

RENDICONTO GENERALE

DELLA

AMMINISTRAZIONE DELLO STATO

PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO

1979

PARTE I

CONTO DEL BILANCIO

VOLUME PRIMO BIS

Note informative per il Parlamento in ordine alle osservazioni mosse dalla Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1979.

INDICE

INDICE

Ministero del Tesoro	Pag.	7
Ministero delle Finanze	»	23
Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica	»	35
Ministero di Grazia e Giustizia	»	37
Ministero degli Affari Esteri	»	49
Ministero della Pubblica Istruzione	»	55
Ministero dell'Interno	»	63
Ministero dei Lavori Pubblici	»	67
Ministero dei Trasporti	»	71
Ministero delle Poste e delle Telecomunicazioni	»	79
Ministero della Difesa	»	103
Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste	»	107
Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato	»	121
Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale	»	131
Ministero del Commercio con l'Estero	»	139
Ministero della Marina Mercantile	»	141
Ministero delle Partecipazioni Statali	»	145
Ministero della Sanità	»	147
Ministero del Turismo e dello Spettacolo	»	151
Ministero per i Beni Culturali e Ambientali	»	159

MINISTERO DEL TESORO

RAGIONERIA GENERALE DELLO STATO

CONSIDERAZIONI GENERALI ED ASPETTI FINANZIARI DELLA GESTIONE

1. — CONSISTENZA DEI RESIDUI PASSIVI.

Si rileva un notevole appesantimento del conto dei residui passivi, da ascrivere prevalentemente a residui di nuova formazione.

* * *

La consistenza dei residui passivi del Dicastero del Tesoro è passata da 6.633 miliardi a 13.100 miliardi al 31 dicembre 1979, con un incremento di 6.467 miliardi in valori assoluti e del 97,5 per cento in termini relativi.

Facendo particolare riferimento alle due componenti che determinano l'evoluzione del conto dei residui — i residui di esercizi pregressi e quelli di nuova formazione — si osserva che il processo di smaltimento dei resti pregressi ha evidenziato una lieve accelerazione, attestandosi la percentuale delle somme pagate in conto residui sul 67,9 per cento rispetto al 65,2 per cento del 1978. Dal suo canto, invece, la formazione di nuovi residui è aumentata a 10.935 miliardi rispetto ai 5.047 del precedente esercizio, con un incremento in valori assoluti di 5.888 miliardi ed in termini relativi del 116,7 per cento.

Tale circostanza è direttamente connessa non solo ad un incremento delle dotazioni di spesa del Dicastero del Tesoro del 96,5 per cento rispetto all'esercizio precedente (73.971 miliardi nel 1979 contro 37.635 del 1978), ma anche da un lato all'integrale « trasporto » al conto residui dei titoli di spesa collettivi non interamente pagati entro il 31 dicembre, disposto dall'art. 55 della legge finanziaria per il 1979, e dall'altro alla tardiva approvazione del secondo provvedimento legislativo di variazione al bilancio 1979 (legge n. 11/1980) che — divenuto esecutivo con la pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale* dell'11 febbraio 1980, ad esercizio ormai scaduto — ha comportato l'integrale trasferimento nel conto dei residui delle maggiori spese recate al Dicastero del Tesoro per un importo di 1.969 miliardi.

2. — GESTIONI FUORI BILANCIO.

In relazione alla gestione « Comitato interministeriale per le provvidenze agli statali », sono stati richiesti all'Amministrazione da parte dell'Ufficio di controllo della Corte elementi documentali nonchè chiarimenti per i rendiconti riguardanti gli esercizi dal

1972 al 1977, mentre il rendiconto del 1978 è stato restituito, in quanto non ancora approvato dai competenti Organi gestori.

Inoltre, riguardo alla gestione del « Fondo autonomo per la concessione di mutui di miglioramento agrario nel Mezzogiorno », soppressa con il D.P.R. n. 616 del 1977, l'organo di controllo ha fatto presente che è all'esame la relativa documentazione, inviata dalla Amministrazione a seguito di espressa richiesta.

* * *

Al riguardo, si precisa quanto segue:

— la gestione « Comitato interministeriale per le provvidenze agli statali (C.I.P.S.) » sarà soppressa in relazione al disegno di legge di cui all'Atto Camera n. 1856;

— la gestione « Fondo autonomo per la concessione di mutui di miglioramento agrario nel Mezzogiorno », pur soppressa con il D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, permane come gestione-stralcio e si protrarrà per parecchi anni, con il conseguente obbligo della presentazione dei rendiconti a norma dell'art. 9 della legge n. 1041 del 25 novembre 1971. Tale circostanza è stata ribadita dalla competente Divisione della Direzione generale del Tesoro.

ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E DEL PERSONALE

1. — RIQUALIFICAZIONE DEL PERSONALE.

L'organo di controllo ha evidenziato la necessità della riqualificazione del personale, anche con riferimento ai criteri di reclutamento, onde assicurare l'immissione di elementi con formazione professionale specifica.

* * *

Nell'anno 1979, l'attività d'istituto è stata rivolta al conseguimento della prospettata esigenza della riqualificazione del personale, nonché dell'immissione in ruolo di elementi con formazione professionale specialistica, e può essere così riassunta:

— organizzazione e gestione di due corsi di formazione professionale per funzionari delle Ragionerie provinciali dello Stato, cui hanno partecipato 79 elementi provenienti da tutta Italia;

— iscrizione ai corsi di lingua inglese, francese e tedesca organizzati dalla Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione di n. 67 funzionari;

— iscrizione ai corsi monografici organizzati dalla Scuola di perfezionamento in Scienze Amministrative dell'Università di Bologna di n. 33 dipendenti della carriera direttiva;

— partecipazione a vari seminari di studio, organizzati anche in località site in stati esteri, di numerosi dipendenti;

— partecipazione al 55° Corso ed al 71° Corso di formazione per funzionari della carriera direttiva delle Amministrazioni dello Stato, organizzati dalla Scuola superiore della Pubblica Amministrazione, di n. 69 consiglieri in prova;

— organizzazione e gestione di un corso di qualificazione per i dirigenti di nuova nomina dei servizi ispettivi dell'Ispettorato generale di finanza;

— indizione (D.M. 31 marzo 1979 e D.M. 15 ottobre 1979) ed espletamento (in parte) di due concorsi per complessivi 90 posti di consigliere in prova, nel ruolo della carriera direttiva dei servizi centrali della Ragioneria generale dello Stato, ai quali, come è noto, è ammessa la partecipazione, ai sensi dell'art. 111 del Regolamento per il personale degli Uffici finanziari approvato con R.D. 23 marzo 1933, n. 185, esteso al Ministero del Tesoro con l'art. 3 del decreto luogotenenziale 31 agosto 1945, n. 532 e successive modificazioni, di candidati in possesso del diploma di laurea in economia e commercio o equipollenti, ovvero di uno dei seguenti titoli di studio, purchè forniti anche del diploma di ragioniere o perito commerciale:

- laurea in giurisprudenza;
- laurea in matematica;
- laurea in scienze politiche;
- laurea in scienze statistiche ed attuariali o in scienze statistiche ed economiche, ovvero in scienze statistiche e demografiche.

2. — RAZIONALIZZAZIONE DELLE PROCEDURE E DISTRIBUZIONE DEL PERSONALE.

La Corte ha sottolineato la opportunità di valutare, nell'ambito di iniziative intese a razionalizzare e snellire le procedure amministrative, il rapporto tra unità addette e carico di lavoro per una migliore distribuzione del personale, specialmente per quanto concerne gli uffici decentrati.

* * *

L'esigenza d'una migliore distribuzione del personale con riferimento al carico di lavoro dei singoli uffici è stata avvertita da questa Amministrazione sin dall'anno 1975, nel corso del quale venne istituita una apposita Commissione con il compito di quantificare le necessità funzionali degli Uffici stessi.

I risultati, cui pervenne l'indicata Commissione e che evidenziarono una carenza di personale pari ad un terzo circa della dotazione organica complessiva, sono oggi largamente superati per effetto delle numerose innovazioni legislative nel frattempo intervenute.

Da ultimo, è stato istituito, in sede di applicazione della legge 12 luglio 1980, n. 312 un gruppo di lavoro con l'incarico di identificare i profili professionali ed individuare i contingenti di personale necessari per ciascuna qualifica funzionale in relazione alle attuali esigenze dei singoli Uffici. I lavori di detto gruppo sono stati ultimati e i risultati dell'indagine svolta sono tuttora sottoposti a un attento e approfondito esame in sede tecnica.

Al fine poi di ovviare alle note carenze di personale negli uffici decentrati del Nord Italia e della Sardegna, sono stati banditi ed espletati numerosi concorsi circoscrizionali per le carriere non direttive.

3. — REVISIONE DELLE STRUTTURE.

Viene sottolineato come la permanenza di competenze di uguale natura della Ragioneria generale dello Stato e della Direzione generale del Tesoro, possa portare a conseguenze negative sulla unitarietà dell'azione amministrativa e duplicazione della spesa.

* * *

La permanenza di competenze di uguale natura della Ragioneria generale dello Stato e della Direzione generale del Tesoro, per quanto concerne l'amministrazione del personale, è conseguente alla esigenza di mantenere ruoli distinti del personale in relazione alla peculiare diversità delle funzioni svolte; funzioni che, in altra parte della relazione medesima, hanno indotto la stessa Corte dei conti ad auspicare l'immissione nell'Amministrazione di personale con preparazione specifica nel campo economico finanziario, monetario e dell'informatica.

Relativamente alle duplicazioni di competenza tra la Direzione generale del Tesoro e la Ragioneria generale dello Stato nel settore dei rapporti internazionali, deve ribadirsi che le competenze in questione non sono tra loro simili e ciò in considerazione soprattutto della circostanza che la partecipazione della Ragioneria generale dello Stato alla determinazione dei trattamenti giuridici ed economici in detto settore, è richiesta anche al fine di evitare eccessivi aggravii al bilancio dello Stato, compito questo precipuo del predetto Istituto.

Al ciò è da aggiungere che la Ragioneria generale dello Stato svolge nel settore innanzi indicato compiti specificatamente propri quali quelli interessanti le Comunità Europee in materia di statuti e ordinamenti del personale anche per ciò che concerne l'armonizzazione e l'omogeneizzazione delle strutture e dei predetti ordinamenti sia con quelli comunitari sia con quelli dei Paesi membri.

In ogni modo, l'unitarietà dell'azione amministrativa viene assicurata dalle intese e dai contatti che, di volta in volta vengono stabiliti, in via preliminare, anche se informale, dai funzionari appartenenti ai due rami dell'Amministrazione e, soprattutto, dalla partecipazione alle sedute del Consiglio di Amministrazione per il personale dipendente dal Ministero del Tesoro del Sig. Ragioniere generale dello Stato o di un suo delegato.

4. — SERVIZI ISPETTIVI.

Per quanto concerne i servizi ispettivi la Corte dei conti nel rilevare che l'art. 22 della legge 5 agosto 1978, n. 468, pone in primo piano l'esigenza di valutazioni economico-finanziarie, cioè di controlli che accertino l'impiego ottimale della spesa in relazione agli obiettivi da raggiungere, ha prospettato la necessità che, in tale prospettiva, il servizio dovrebbe rafforzare la propria azione, anche per effettuare un numero maggiore di verifiche specie nei confronti di enti pubblici.

* * *

In ordine a tali considerazioni, non si può non osservare che per una valutazione obiettiva dell'attività svolta dai servizi ispettivi non sembra possibile fare esclusivo riferimento al numero delle verifiche effettuate senza tener conto dell'aspetto qualitativo e della durata delle verifiche stesse nonché del numero degli ispettori impegnati nell'esecuzione delle medesime.

Ed è proprio nell'esecuzione delle verifiche effettuate nei confronti degli enti pubblici che tali fattori influiscono in misura notevole, considerato altresì che, per effetto dell'ar-

articolo 22 della legge n. 468 del 1978, gli accertamenti da effettuare comportano ora anche una valutazione economico-finanziaria della gestione degli Enti verificati.

Nella predisposizione del programma annuale viene, pertanto, adeguatamente tenuta in debito conto l'esigenza di armonizzare l'attività ispettiva sia nei confronti degli Enti pubblici che nei riguardi delle altre gestioni che interessano la finanza pubblica.

5. — UFFICIO LIQUIDAZIONI.

L'organo di controllo ha sottolineato la necessità di un urgente potenziamento dell'Ufficio in questione che, pur vedendo accrescere notevolmente la sua attività, soffre di carenze di personale e di strutture operative.

* * *

Al riguardo, si segnala che per far fronte alle esigenze di detto Ufficio, enormemente accresciutesi negli ultimi anni a seguito della soppressione di numerosi enti pubblici, l'art. 11 del decreto-legge 22 dicembre 1980, n. 900, ha previsto l'istituzione di un apposito ruolo speciale ad esaurimento con la dotazione organica complessiva di duecento unità.

Quanto alle strutture operative, si fa presente che in attuazione dell'art. 11 del decreto-legge 1° luglio 1980, n. 285, convertito con modificazioni nella legge 8 agosto 1980, n. 441, il predetto Ufficio sarà articolato in settori di attività liquidatoria, per gruppi omogenei di enti, cui sono preposti consiglieri ministeriali aggiunti della Ragioneria generale dello Stato.

Lo svolgimento di attività amministrative di carattere generale è, invece, attribuito alle Divisioni, nel frattempo elevate a tre.

Infine, è stata prevista (art. 10 del predetto D.L. n. 900/1980) l'attribuzione ad un dirigente generale della Ragioneria generale dello Stato della funzione di assicurare l'unicità di indirizzo e di coordinamento dell'Ufficio in parola.

6. — POTERI DIRIGENZIALI E POTERI DEL MINISTRO.

Si lamenta la mancata emanazione di provvedimenti di raccordo tra poteri dei dirigenti e poteri del Ministro.

* * *

Al riguardo si fa presente che l'adozione di provvedimenti da parte dei dirigenti preposti agli uffici centrali e periferici soggiace, in ogni caso, sia ai limiti previsti dagli articoli 7, 8 e 9 del D.P.R. n. 748 del 1972 e successive modificazioni, sia alla facoltà riconosciuta al Ministro dell'art. 3 del medesimo D.P.R. n. 748 di procedere, entro il termine di quaranta giorni dall'emanazione, al loro annullamento, revoca o riforma, a seconda che ricorrano vizi di legittimità o motivi di merito. Il mancato esercizio da parte del Ministro di detti poteri e facoltà si ritiene sia da considerare un chiaro indice del rispetto, da parte dei dirigenti interessati, dei limiti agli stessi imposti dalla vigente legislazione.

BENI E SERVIZI STRUMENTALI

1. — DEFINIZIONE DEI CONTRATTI.

Si lamenta il ritardo con il quale l'Amministrazione procede alla definizione giuridica dei rapporti contrattuali per l'acquisizione e la gestione degli apparati nel settore dell'informatica.

* * *

A tale riguardo si fa presente che nell'anno 1979 la Ragioneria generale dello Stato non ha stipulato alcun contratto per la fornitura di apparati e neppure ha utilizzato apparecchiature in assenza di contratti formalmente approvati.

DIREZIONE GENERALE DEL TESORO

GESTIONI FUORI BILANCIO.

Per quel che concerne l'accordo Italo-Tedesco di Bonn del 2 giugno 1961, sono in via di ultimazione sia l'esame preventivo che l'istruttoria dei residui fascicoli; questi saranno sottoposti, di volta in volta, alla valutazione dell'apposita Commissione.

Riguardo poi all'attività della Delegazione tecnica italiana a Washington (DELTEC), si precisa che la Corte dei conti non si è ancora pronunciata in merito alla gestione DELTEC ed alla sua chiusura; gli atti relativi sono stati trasmessi all'organo di controllo nel marzo 1979 (prot. n. 826034 del 19 marzo 1979).

ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E PERSONALE.

In merito a quanto osservato dalla Corte dei conti circa la situazione del personale delle Direzioni Provinciali del Tesoro si fa presente quanto segue:

— La gravissima carenza del personale dei ruoli delle Direzioni Provinciali del Tesoro si è accentuata nel corso dell'anno 1979 a causa del collocamento a riposo degli ultimi contingenti del personale ex combattente.

L'organico, stabilito con la legge 12 agosto 1962, n. 1290 in n. 6.707 unità (e non 6.889 come indicato nella relazione) si è ulteriormente contratto, al 31 dicembre 1979, a n. 4.916 unità, delle quali circa 3.600 prestano servizio presso le Direzioni Provinciali del Tesoro, 169 presso gli uffici di gestione e controllo, 152 sono ancora comandati presso i Reparti danni di guerra delle Intendenze di Finanza e 118 sono comandati presso la Direzione generale del Tesoro.

Devesi annotare, altresì, che n. 387 posti nella carriera direttiva risultano indisponibili, giusta quanto disposto dal D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748.

Per la copertura delle vacanze esistenti nell'organico nella carriera di concetto, esecutiva ed ausiliaria sono stati banditi o sono in corso di espletamento i relativi concorsi per complessivi n. 322 posti.

Per fronteggiare tale preoccupante stato di cose l'Amministrazione sta predisponendo un disegno di legge che dovrebbe aumentare la dotazione organica cumulativa del personale, prevista dall'art. 5, comma secondo, della legge 11 luglio 1980, n. 312, di quattromila unità ed istituire in modo organico e definitivo il sistema informativo della Direzione generale del Tesoro, adeguandolo alle presenti ed accresciute esigenze dei servizi periferici del Tesoro.

Allo scopo altresì di attivare con opportune iniziative il necessario processo di aggiornamento del personale attualmente in servizio, sono stati tenuti, nel corso del 1980, presso la Scuola Superiore della P.A. quattro corsi mensili riservati a funzionari della carriera direttiva delle Direzioni provinciali del Tesoro.

Tale iniziativa, in merito alla quale si farà più ampio cenno nella Relazione di cui agli artt. 17 e 18 del D.P.R. 30/giugno 1972, n. 748, e che ha registrato la favorevole partecipazione di circa 200 funzionari, ha avuto, tra l'altro, l'obiettivo di sviluppare ed ampliare la conoscenza sui principi e sulle tecniche operative della meccanizzazione dei Servizi delle Direzioni provinciali del Tesoro.

La Corte dei conti, inoltre, richiama le osservazioni critiche già fatte con le relazioni sui rendiconti del 1977 e 1978 in merito al mantenimento presso varie Direzioni generali di distinti uffici del Personale (dispendio dei mezzi strumentali, difficoltà di coordinamento e la parziale sottoscrizione alla Direzione degli Affari generali e del Personale di una funzione — quella dell'organizzazione dei servizi e della gestione dei dipendenti — che trova il suo momento di verifica proprio nell'unicità dell'organo titolare).

Come già detto lo scorso anno, l'ipotesi che l'amministrazione del personale centrale e periferico sia unificata è senz'altro accettabile, almeno in linea di massima.

Per ciò che concerne i rilievi nuovamente formulati dalla Corte sulle conseguenze negative derivanti dalla duplicazione di competenza, nel settore dei rapporti finanziari con l'estero, tra la Ragioneria generale dello Stato e la Direzione generale del Tesoro, è necessario sottolineare ancora una volta che le disposizioni legislative in materia, dal dettato estremamente generalizzato, rendono difficile l'individuazione istituzionale di specifiche competenze.

Invero l'art. 6 della legge 22 luglio 1939, n. 1307 relativo all'ordinamento della Ragioneria generale dello Stato demanda all'Ispettorato Generale per gli affari economici la competenza a provvedere « all'esame, e alla relativa trattazione delle proposte aventi connessione con l'attività economica del Paese che possano implicare interventi finanziari diretti o indiretti a carico dello Stato », attività nella quale si ritiene di far rientrare anche la materia internazionale.

Per converso, l'art. 1 del Decreto del Capo provvisorio dello Stato 6 agosto 1947, n. 809 ha affidato la trattazione dei rapporti finanziari con l'estero alla Direzione generale del Tesoro, incorporando in essa dal 1° settembre 1947, gli uffici dell'omonimo Servizio autonomo istituito con decreto luogotenenziale 22 febbraio 1946, n. 69 e composto a suo tempo da funzionari del Tesoro e della Ragioneria generale.

Di fatto si è cercato di ovviare a tale inconveniente attraverso il coordinamento delle concrete attività dei due Uffici, chiamando ciascuno di essi a seguire le materie più chiaramente riconducibili nelle loro specifiche attribuzioni.

Circa « la opportunità di procedere alla unificazione di taluni organi collegiali, specie con riguardo alle numerose commissioni esistenti presso le Direzioni generali del Tesoro e Danni di guerra il cui compito è di esprimere pareri in ordine agli indennizzi per la perdita di beni, diritti ed interessi italiani all'estero; ciò anche al fine di una migliore armonizzazione dell'attività consultiva », si ritiene di precisare che:

L'attività delle commissioni, il cui intervento per competenza territoriale è stato di recente espressamente riaffermato con legge 26 gennaio 1980, n. 16, si estriseca in atti deliberativi in forza dei quali la Direzione generale del Tesoro provvede all'emissione diretta di mandati di pagamento ovvero alla trasmissione degli atti stessi alla competente Intendenza di Finanza di Roma per il successivo pagamento.

La necessità di avvalersi di commissioni competenti per aree territoriali, del resto avvertita dalla legge, discende dalla diversità dell'evento generativo del danno, dai differenti mezzi di prova e dalle conseguenti differenti valutazioni giuridico-economiche ai fini della liquidazione dell'indennizzo.

DOTAZIONI ORGANICHE ED ISTITUZIONE DI RUOLI DI PERSONALE DA ADIBIRE AI CENTRI ELABORAZIONE DATI.

La Corte dei conti ha esattamente messo in evidenza come le consistenze organiche del personale di questo Ministero si siano notevolmente ridotte pur in presenza dei nuovi e più gravosi compiti e delle crescenti responsabilità derivanti da innovazioni legislative di rilievo.

Inoltre la Corte dei conti ribadisce la necessità della costituzione di ruoli tecnici per il potenziamento dei servizi meccanografici, « ruoli peraltro già previsti dal D.P.R. n. 1077 del 1970 ».

Premesso che un ruolo di tecnici meccanografici, di livello esecutivo, è stato istituito presso questa centrale Amministrazione, si fa presente che in sede di predisposizione della relazione generale di cui all'art. 18 del D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, non si manca, già da qualche anno, di dare indicazioni circa la necessità del potenziamento del detto ruolo e dell'istituzione di altri ruoli tecnici di superiore livello oltre che di sottolineare la necessità che si potenzino le attuali dotazioni dei ruoli di personale amministrativo, quanto meno riportando le stesse alla consistenza numerica anteriore alle disposizioni sugli esodi.

Occorre peraltro considerare che il problema potrà essere concretamente affrontato, presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, in sede di attuazione dell'anzidetta legge 11 luglio 1980, n. 312, la quale prevede la revisione degli organici di tutte le Amministrazioni dello Stato.

Beni e servizi strumentali.

Per quanto riguarda la parte della relazione della Corte dei conti riferentesi all'operatività del Sistema Informativo dipendente dalla Direzione generale del Tesoro e all'esigenza di una gestione autonoma dei Centri meccanografici senza ricorrere ai vari contratti stipulati per l'acquisizione e verifica dei dati necessari ai diversi programmi operativi dei suddetti Centri si fa presente quanto segue.

Un accurato esame di tale problematica ha suggerito alcune considerazioni, tra le quali, in primo luogo, la convenienza economica di affidare ad un Centro-services esterno l'esecuzione delle cennate operazioni, tenuto conto delle naturali spese che sarebbe necessario affrontare per acquisire le apposite apparecchiature occorrenti per lo svolgimento in proprio delle lavorazioni in parola.

Giova infatti precisare in proposito che, a seguito di una recente indagine di mercato, è stato rilevato che il canone mensile per il noleggio di una singola macchina per « data entry » oscilla intorno alle 450.000+I.V.A., compresa manutenzione. Se si considera la necessità di dover assumere a noleggio apparecchiature della specie per non meno di 20 unità (quantità questa appena sufficiente per assicurare, con la dovuta tempestività, lo svolgimento delle operazioni di registrazione e verifica dati, che occorre programmare ed eseguire come verrà chiarito in appresso, sempre in tempi molto ristretti a causa della loro stessa natura), la spesa da sostenere mensilmente sarebbe di circa 10 milioni di lire, per un totale di circa 120.000.000 all'anno compresa I.V.A.

L'onere derivante dai contratti stipulati dalla scrivente con Centri di elaborazione esterni, per le esigenze connesse all'attività del proprio servizio informativo, non ha superato mai, invece, i 65 milioni all'anno. Si citano a titolo di esempio le spese sostenute al riguardo negli anni 1978 e 1979, pari, rispettivamente, a circa lire 63.000.000 e lire 48.000.000.

Dal raffronto tra l'eventuale onere annuo nell'ipotesi di noleggio delle apparecchiature (lire 120.000.000 circa) e quello che viene sostenuto normalmente nello stesso periodo per affidamento di particolari lavori a terzi (lire 65.000.000 circa), appare evidente la convenienza economica della seconda soluzione che consente, allo stato attuale, un risparmio medio annuo di circa 50-60 milioni di lire.

Nel calcolo non è stata presa in considerazione l'ipotesi dell'acquisto delle macchine, sia per il loro elevato costo, trattandosi di attrezzature elettroniche sofisticate, sia

per il loro alto coefficiente di obsolescenza, determinato dai continui progressi della tecnologia, che rendono superate nello spazio di pochi anni le apparecchiature in circolazione.

Con riferimento a quanto precedentemente posto in evidenza circa la necessità da parte dei Centri Elettronici di eseguire in ristrettissimi spazi di tempo operazioni di carattere saltuario o contingente, ciò che impone la disponibilità di un numero rilevante di apparati di — Data Entry — destinati poi a rimanere inattivi per mesi e mesi, non sembra superfluo illustrare con alcuni esempi le esigenze che i Centri stessi sono chiamati ad affrontare sia in materia fiscale che nell'ambito dell'ordinazione secondaria della spesa. Infatti i Centri suddetti, che soltanto entro il 10 gennaio di ogni anno possono venire in possesso, a norma dell'art. 5 del D.M. 23 dicembre 1977, n. 936, convertito in legge 23 febbraio 1978, n. 38, degli elementi relativi alle somme corrisposte dagli Uffici di appartenenza dei dipendenti statali da essi amministrati (circa 435.000) per compensi a carattere ricorrente (prestazioni straordinarie, etc.) debbono eseguire il conguaglio fiscale per i medesimi soggetti entro il 28 febbraio successivo (1° e 2° comma dell'art. 29 del D.P.R. n. 600 1973). Essi — tenuto conto del tempo destinato alle operazioni di elaborazione — hanno quindi solo pochi giorni per acquisire e controllare centinaia di migliaia, talvolta milioni di cifre e altri dati.

Così pure, in sede di applicazione di provvedimenti di carattere generale modificativi dei trattamenti di attività e di quiescenza (in totale 2.750.000 partite di carico), qualora necessiti rilevare (come quasi sempre avviene) dati mai registrati su supporti magnetici in quanto riferentesi a particolari requisiti posseduti dai singoli, i tempi a disposizione per i cennati adempimenti solo limitatissimi, poiché sotto la spinta delle pressioni di natura politica e sindacale occorre provvedere all'immediata erogazione di quanto dovuto agli aventi diritto.

Analoghe considerazioni possono farsi in merito al personale tecnico da adibire alle operazioni e verifica dati. Nei periodi di punta (limitati ad alcuni mesi all'anno), ove l'Amministrazione intendesse svolgere in proprio le lavorazioni in parola, dovrebbe poter disporre, in aggiunta ai normali organici, di un considerevole numero di impiegati specializzati che rimarebbero poi non utilizzati o quanto meno sottoutilizzati nei restanti periodi dell'anno.

Stante l'accertata convenienza economica, si ravviserebbe l'opportunità di continuare ad affidare a Centri Services esterni le operazioni di registrazioni e verifica di dati riguardanti adempimenti di carattere saltuario o contingente, fermo restando il diretto controllo dell'Amministrazione sull'esattezza dei dati stessi nonché l'esecuzione in proprio di tutte le operazioni di natura ricorrente.

Attività istituzionale.

Nel settore finanziamenti, circa la restituzione anticipata, ed i conseguenti oneri di cambio, del prestito contratto dall'Ente Nazionale Idrocarburi (ENI) con la Banca Europea per gli Investimenti (BEI) per il parziale finanziamento del progetto « ITALPROTEINE », da realizzarsi in Sarroch (Cagliari) a cura della Italproteine S.p.A. — prestito autorizzato con decreto del Ministro del Tesoro in data 24 novembre 1974 e garantito dallo Stato per capitale, interessi e rischio di scambio, ai sensi della legge 27 dicembre 1973, n. 876 — si fa presente che detta restituzione anticipata è avvenuta in forza di una precisa clausola contrattuale, resa operante dalla BEI, e per causa obiettivamente imprevedibile da ciascuna delle parti (mutuatario, mutuante, garante, beneficiario), intervenuta circa un anno dopo la stipulazione del prestito.

Infatti, come già a conoscenza della Corte dei conti, mentre il prestito in questione fu stipulato il 17 dicembre 1974, il decreto interministeriale (Sanità-Agricoltura-Industria) che sospese l'inclusione della « Toprina » — da produrre e commercializzare con il progetto finanziato — dall'elenco dei prodotti impiegabili per l'alimentazione degli animali, fu emanato soltanto in data 7 febbraio 1976.

D'altra parte, la dizione dell'art. 3 della citata legge 876 del 1973 non lascia adito a dubbi circa l'operatività della garanzia per i rischi di cambio anche nei casi di rimborso anticipato dei prestiti, sia esso facoltativo o obbligatorio.

Per quanto riguarda poi la restituzione delle anticipazioni fatte dal Tesoro alle Ferrovie dello Stato (passate da circa 600 miliardi nel 1972, data di prima concessione delle anticipazioni di che trattasi, a 1.420 miliardi nel 1980), pur affermando il principio del rimborso, è sembrato tuttavia opportuno, come del resto già fatto presente alla stessa Corte in occasione di analoghi rilievi fin dal 1976, soprassedere alla fissazione dei termini e delle modalità di rimborso anche per poter dare attuazione, sulla base delle proposte che dovrà formulare l'apposito gruppo di lavoro, alla nota decisione del Consiglio CEE di avviare gradualmente l'attuale situazione dell'Azienda ferroviaria verso condizioni di maggior autonomia e riequilibrio della gestione.

Relativamente alla restituzione delle anticipazioni fatte dal Tesoro all'Amministrazione delle Poste (passata da circa 180 miliardi nel 1972 a circa 1.200 miliardi nel 1980) non sono stati fissati i termini e le modalità di rimborso in attesa che i processi di automazione e meccanizzazione dei Servizi postelegrafonici permettano di realizzare quelle condizioni di massima efficienza e funzionalità dei servizi che costituiscono i presupposti fondamentali per il risanamento del bilancio.

Nel settore delle pratiche di indennizzo, di anticipazione e di provvidenze in genere, a seguito della perdita di beni italiani all'estero, circa la rilevata flessione del volume delle erogazioni a fronte di un pari numero costante di provvedimenti emessi, vale appena considerare che la stessa è da porsi in relazione ai valori dei beni risarcibili oggetto delle istanze, a suo tempo presentate e, nell'anno considerato, giunte a definizione.

Per quel che riguarda il servizio del Contabile del Portafoglio, in relazione all'applicazione del « cambio del giorno » in cui vengono emessi i titoli di spesa per gli anticipi del controvalore al Portafoglio, si fa presente che la Direzione generale del Tesoro ha provveduto alla formulazione del testo di uno schema di disegno di legge inteso:

a) ad estendere a tutte le Amministrazioni dello Stato le disposizioni previste per il Ministero degli Affari Esteri dall'art. 54 della legge 27 dicembre 1978, n. 843 che prevedono, tra l'altro, la possibilità di adottare cambi fissi determinati annualmente in luogo del « cambio del giorno » di cui all'art. 1 della legge 3 marzo 1951, n. 193;

b) a regolamentare le operazioni che, in deroga alla normale procedura di trasferimento di valuta tramite l'Ufficio Italiano dei Cambi, vengono eseguite mediante prelievamento sui Conti Valute Tesoro. Tuttavia, poichè nel frattempo da parte del Ministero degli Affari Esteri è stato predisposto altro schema di legge di ben più vasta portata, che prevede fra l'altro una diversa regolamentazione dei Conti Valute Tesoro e che attualmente viene esaminato congiuntamente da funzionari dello stesso Ministero e di quello del Tesoro per concordare il testo definitivo, appare opportuno attendere l'esito di tale esame, previsto entro tempi brevi.

Infine, sul rilievo concernente la giacenza di 19 miliardi sul conto corrente infruttifero intestato al Ministero degli Affari Esteri presso la Tesoreria Centrale, si precisa infine che il riflusso dei versamenti da detto conto corrente al bilancio di entrata è di stretta competenza del Ministero degli Affari Esteri che gestisce detto conto.

PROVVEDITORATO GENERALE DELLO STATO.

La Corte dei conti lamenta che « anche per il decorso esercizio, non sono stati emanati provvedimenti di raccordo (fra poteri dirigenziali e poteri del Ministro) previsti dal D.P.R. n. 748 del 1972 e necessari per la individuazione degli atti da trasmettere al Ministro al fine di una corretta ripartizione delle responsabilità tra organo politico ed organo dirigenziale », aggiungendo che « i programmi di massima, come quello di cui al D.M. 15 febbraio 1979 concernente l'attività del Parlamento generale dello Stato, si limitano ad una semplice indicazione delle esigenze da soddisfare ».

Al riguardo, premesso che il provvedimento di raccordo, menzionato dalla Corte dei conti, ed il programma di massima hanno funzioni e caratteristiche diverse, essendo l'uno previsto dal 2° comma e l'altro dal 1° comma dell'art. 3 del citato decreto del Presidente della Repubblica, n. 748 del 1972, si fa presente che questo Provveditorato generale non ha ritenuto di promuovere il detto provvedimento di raccordo in considerazione del fatto che, relativamente ai propri servizi, mancherebbe la materia su cui operare. Infatti, con i decreti ministeriali con i quali, di volta in volta, il Ministro attribuisce deleghe ha sempre riservato alla sua firma gli atti che implicino una determinazione di particolare importanza politica, amministrativa o economica, quelli che importino direttive d'ordine generale, modificazioni all'ordinamento ed alle attribuzioni delle Direzioni generali e dei Servizi autonomi e quelli da sottoporre al Consiglio dei Ministri ed ai Comitati interministeriali, mentre, per quanto più propriamente attiene all'attività di questo Provveditorato generale, è stato considerato che i provvedimenti di maggior rilievo, e cioè i decreti di approvazione dei contratti d'importo elevato e per i quali deve essere sentito il parere del Consiglio di Stato nonché i provvedimenti di approvazione dei contratti difformi dai progetti e dalle condizioni prestabilite, devono essere, per disposizione regolamentare (art. 108 del R.D. 23 maggio 1924, n. 827) sottoposti alla firma del Ministro.

Per quanto, poi, riguarda l'elaborato, approvato col citato decreto ministeriale 15 febbraio 1979, questo Ufficio ritiene che il suo contenuto rispecchi il dettato della norma. Col programma, infatti vengono dettate le direttive di massima cui attenersi (ad esempio: massima economia attraverso severa selezione delle richieste), le priorità delle esigenze da soddisfare, i criteri operativi e l'entità della spesa per i singoli settori, elementi tutti previsti dal 1° comma del citato art. 3.

La Corte dei conti, inoltre, nel richiamare nuovamente le considerazioni formulate in passato circa l'opportunità di procedere alla unificazione di taluni organi collegiali, specie con riguardo alle numerose Commissioni esistenti presso le Direzioni generali del Tesoro e dei danni di guerra, cita, in nota, tra le Commissioni costituite nel 1978 presso il Provveditorato generale dello Stato, quella per la valutazione dei prezzi e delle variazioni richieste al Ministero della Difesa dalle case fornitrici di apparecchiature elettroniche e quella per lo studio dello schema di contratto per l'adeguamento del sistema informativo della Ragioneria dello Stato.

Al riguardo, si fa presente che trattasi di Commissioni che sono state create per studiare specifici problemi, per i quali si è reso necessario procedere a particolari approfondimenti, avvalendosi anche dell'apporto di esperti del ramo. Ad ogni buon fine, si fa presente che la Commissione per lo studio dello schema di contratto per l'adeguamento del sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato ha già cessato la propria attività, avendo esaurito il proprio compito.

La Corte dei conti, poi, nel far presente che « a metà febbraio del 1979, è stato perfezionato il programma di massima al quale, com'è noto, è subordinata l'attribuzione

per materia di competenza dei singoli dirigenti », osserva, in nota, che « tali programmi, tuttavia, si limitano ad una selezione dei beni e dei servizi da acquisire svincolata da piani generali di più ampio respiro, che dovrebbero tendere, nel rispetto dei principi di economicità e di contenimento della spesa, a dotare i vari settori della pubblica Amministrazione degli strumenti necessari a garantirne un proficuo funzionamento ».

Al riguardo, si fa presente che, relativamente al programma di massima, predisposto da questo Provveditorato generale ed approvato dal Ministro il 15 febbraio 1979, è mancata la possibilità di procedere a piani generali per le note difficoltà di bilancio i cui stanziamenti consentono appena di soddisfare le esigenze più urgenti ed insopprimibili secondo una scala di priorità ben determinata nel programma stesso (istituzione di nuovi servizi, trasferimenti di uffici, assegnazioni di nuovo personale, sostituzione di arredi a seguito di dichiarazioni di fuori uso, ecc.).

Questo Ufficio assicura, comunque, che non mancherà di proporre programmi di ampio sviluppo, ove la disponibilità di bilancio lo consenta.

In merito all'attività svolta nel settore dell'informatica per l'acquisizione e gestione degli apparati, l'organo di controllo ha rilevato, anche nel 1979, il ritardo con il quale l'Amministrazione procede alla definizione giuridica dei rapporti contrattuali, per cui frequenti sono risultati i casi di contratti formalmente approvati ad esecuzione già avvenuta delle relative forniture.

Al riguardo si fa presente che si sono verificati soltanto pochi casi del genere. Si è trattato per lo più, di rinnovo di convenzioni scadute per la cui prosecuzione le imprese fornitrici avevano richiesto aumenti dei corrispettivi. Le lunghe e non facili trattative intercorse allo scopo di contenere le richieste in limiti accettabili, il tempo occorrente per acquisire pareri e, soprattutto, la necessità di non interrompere, pregiudizievole per l'Amministrazione, l'attività dei centri operativi, hanno provocato l'inconveniente segnalato; pur tuttavia, questo Provveditorato generale assicura che adopererà ogni accorgimento perchè casi del genere non abbiano a ripetersi.

Analoghe considerazioni la Corte dei conti ha svolto nel settore dei servizi di pulizia, per il quale settore ha rilevato frequente il ricorso al cottimo fiduciario occasionato, a detta della medesima Corte, dal « ritardo con cui vengono programmate le relative aste di appalto », ritardo che si rifletterebbe, peraltro, negativamente anche sulla determinazione dei prezzi che questi subiscono nel tempo.

Al riguardo, premesso che nei casi che hanno dato motivo al rilievo nessun pregiudizio ha sofferto l'Erario, avendo ottenuto in sede di cottimo fiduciario corrispettivi talvolta notevolmente inferiori a quelli praticati in sede di licitazione, si fa presente che il ritardo è stato causato dalla necessità di elaborare un nuovo schema di offerta-contratto più aderente l'attuale situazione, schema sul quale è stato necessario recepire i pareri dell'Avvocatura generale dello Stato e del Consiglio di Stato; a ciò aggiungasi che la momentanea situazione di bilancio non consentiva se non impegni limitati nel tempo, per cui si è dovuto procedere ad indire le gare non appena approvate le necessarie variazioni.

DIREZIONE GENERALE DELLE PENSIONI DI GUERRA.

Nella relazione al rendiconto la Corte fa cenno all'entrata in vigore del Testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra approvato con D.P.R. 23 dicembre 1978, numero 915 e sottolinea che, da parte della competente direzione generale, nell'anno 1979 sono state emanate le necessarie istruzioni ai competenti uffici che hanno consentito la tempestiva corresponsione, a favore degli aventi diritto, dei miglioramenti economici disposti con il surriferito decreto presidenziale.

Viene, altresì, posto in evidenza che sono state emanate le occorrenti disposizioni anche alle dipendenti Commissioni mediche per l'attuazione delle innovazioni apportate dal citato D.P.R. 915/78 in ordine ai criteri di valutazione delle invalidità.

In altra parte della relazione, nel porre in rilievo che la normativa introdotta dal più volte riferito D.P.R. 915 dovrebbe contribuire, sia pure gradualmente, ad eliminare l'arretrato esistente, sono riportati gli elementi statistici relativi alla situazione del lavoro di questa Direzione generale alla data del 31 dicembre del decorso anno.

Tali dati, però, hanno subito, ovviamente, nel corso dell'anno 1980, delle variazioni a seguito della intensificazione del lavoro realizzata in seno ai singoli uffici, intensificazione che ha determinato una sensibile riduzione delle giacenze.

Al 30 settembre u.s., infatti, data questa delle ultime rilevazioni statistiche effettuate, la situazione delle pratiche da definire era la seguente:

a) Domande di prima concessione di pensione diretta (mutilati ed invalidi)	n. 3.257
b) Richieste presentate per ottenere più favorevole trattamento da parte degli invalidi	n. 61.340
c) Domande inoltrate dalle varie categorie dei congiunti	n. 78.773
d) Ricorsi gerarchici	n. 31.425

Pertanto l'arretrato che alla data del 31 dicembre 1979 ammontava, fra ricorsi ed istanze da definire, a n. 243.952 pratiche è sceso al 30 settembre u.s. a n. 174.795 pratiche.

I dati di cui sopra denotano l'intensa attività svolta dagli uffici soprattutto nella considerazione che la riduzione dell'arretrato verificatosi nel periodo dal 1° gennaio al 30 settembre corrente anno è stata realizzata malgrado siano pervenute nello stesso periodo n. 31.246 nuove richieste.

Per quanto riguarda la revisione in via amministrativa dei provvedimenti impugnati in sede giurisdizionale è da far presente che le 10.000 pratiche, ancora da riesaminare alla data del 31 dicembre 1979, cui fa cenno nelle proprie osservazioni la Corte dei conti, sono state tutte definite. Infatti tale speciale riesame è stato portato regolarmente a compimento il 31 gennaio 1980, termine stabilito dall'art. 129 del più volte citato D.P.R. n. 915/78.

Si ritiene utile aggiungere, sempre per quanto attiene alla situazione del lavoro, ciò è dovuto soprattutto alle prestazioni di lavoro straordinario, autorizzate ai sensi degli artt. 1 e 2 del D.P.R. n. 422/77, per effetto delle quali è stato possibile ottenere, malgrado la riduzione delle unità lavorative verificatasi nel corso dell'anno, risultati che possono considerarsi del tutto soddisfacenti.

Si assicura, comunque, che questa Direzione generale non mancherà di compiere ogni sforzo, sia per continuare a garantire la corretta e puntuale applicazione delle innovazioni normative e procedurali recate dal D.P.R. 915/78, sia per conseguire, nella trattazione delle pratiche, la riduzione dei tempi di esecuzione intravista dalla Corte dei conti, onde poter raggiungere, quanto prima, l'auspicata situazione di correntezza nell'espletamento degli adempimenti d'istituto.

DIREZIONE GENERALE DEI DANNI DI GUERRA.

La relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1979 contiene alcune osservazioni sull'attività amministrativa in materia di danni di guerra, riguardanti: gli organi collegiali esistenti presso le Direzioni gene-

rali del Tesoro e dei Danni di Guerra, dei quali si auspica l'unificazione, la rilevante giacenza di pratiche tuttora da definire, nonché la flessione del numero dei decreti di liquidazione e conseguentemente dei titoli di spesa emessi nel periodo considerato.

Al riguardo, premesso che analoghe osservazioni sono state formulate dal predetto organo di controllo anche nella relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1978, si forniscono le seguenti precisazioni che sostanzialmente ricalcano quelle già svolte in passato:

— La proposta di unificare gli organi consultivi non incontra alcuna pregiudiziale opposizione da parte della scrivente che, tuttavia, fa notare come le materie trattate dai predetti Organi, sebbene presentino qualche affinità, sono pur sempre fra loro distinte e regolate da autonome disposizioni di legge. Pertanto, l'istituzione di un'unica Commissione implicherebbe anche l'articolazione della stessa in tante Sezioni quante sono le Commissioni attualmente operanti, ognuna con competenza specifica su di un determinato settore.

Senza contare poi che in tale Commissione dovrebbero trovare ugualmente collocazione tutti o quasi i componenti attualmente chiamati, dalle differenti leggi in materia, a rappresentare interessi diversi, con conseguente creazione di un organismo complesso e scarsamente funzionale.

E' evidente, quindi, che un eventuale provvedimento di unificazione non apporterebbe alcun vantaggio nè di ordine amministrativo, nè di contenimento della spesa;

— il rilevante numero di pratiche tuttora da definire è una diretta conseguenza delle note difficoltà che condizionano la conclusione dell'attività del settore dei danni di guerra (carenza di personale, disinteresse o irreperibilità dei danneggiati, impossibilità di acquisire la documentazione a prova dei danni della titolarità dei beni, ecc.);

— un considerevole numero dei provvedimenti emessi nel corso del 1979 è costituito da decreti negativi, adottato per definire pratiche precedentemente accantonate per irreperibilità o disinteresse dei danneggiati, nonché da provvedimenti di liquidazione di importo modesto.

Ciò spiega la flessione, rispetto al 1978, del numero dei titoli di spesa emessi e quindi dell'entità delle erogazioni disposte sullo stanziamento a carico del capitolo 6445.

Non sembra inopportuno, infine, rammentare che è all'esame del Parlamento il disegno di legge di iniziativa governativa n. 604/Senato, tendente a snellire e semplificare le procedure in materia di danni di guerra.

Una sollecita approvazione di tale provvedimento, del quale, peraltro, la stessa Corte dei conti ha condiviso l'opportunità, potrà utilmente contribuire ad avviare a definitiva soluzione il problema dei danni di guerra.

DIREZIONE GENERALE DEL DEBITO PUBBLICO.

Con riferimento alle osservazioni formulate dalla Corte dei conti nella relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1979 si fa presente che allo scopo di conseguire sensibili economie di gestione, si è rappresentata, sin dal 1972, l'opportunità di devolvere a questa Direzione Generale l'amministrazione di tutti i debiti patrimoniali dello Stato e, recentemente, ha riproposto tale esigenza nella relazione all'On.le Signor Ministro del Tesoro in data 21 maggio 1980.

Questa Amministrazione, pertanto, concorda con l'osservazione mossa dalla Corte dei conti circa l'accentramento in un solo organismo con il compito di emissione e di gestione di titoli pubblici aventi caratteristiche non dissimili.

Per quanto concerne l'adeguamento del minimo iscrivibile nel Gran Libro del debito pubblico si comunica che questa Direzione Generale ha interessato l'Ufficio Legislativo di questo Ministero e la Ragioneria generale dello Stato per l'inserimento nel disegno della legge finanziaria 1961 di un apposito articolo che prevede l'elevazione del minimo iscrivibile da lire 5.000 a lire 100.000 e la risoluzione dei conseguenti problemi di ordine tecnico-giuridico.

Si fa presente, inoltre, che questa Direzione Generale, pur non riscontrando difficoltà operative nell'applicazione della normativa vigente in materia di debito pubblico, ha costituito un gruppo di lavoro con il compito di predisporre uno schema di un nuovo Testo Unico nel quale le disposizioni contenute in quello approvato con D.P.R. 14 febbraio 1963, n. 1343 e nella legge 6 agosto 1966, n. 651, vengano raccordate con le recenti innovazioni legislative di diritto comune, al fine di poter successivamente emanare il nuovo regolamento generale sul debito pubblico.

MINISTERO DELLE FINANZE

1) CONSIDERAZIONI GENERALI ED ASPETTI FINANZIARI DELLA GESTIONE.

a) Considerazioni generali.

Sulla lettera *a)* la Corte dei conti ribadisce che l'assestamento del quadro normativo costituisce condizione indispensabile per l'esercizio della delega intesa all'adozione dei testi unici delle norme della riforma tributaria, delega conferita al Governo con la legge 9 ottobre 1971, n. 825, ed i cui termini sono stati prorogati.

La stessa Corte ha inoltre rilevato la necessità di tendere ad un contenimento della produzione normativa.

Al riguardo si fa presente, anzitutto, che la limitazione della proliferazione legislativa costituisce, senz'altro, una esigenza avvertita dalla stessa Amministrazione finanziaria.

Tuttavia, non può non rilevarsi che le modifiche normative apportate nel corso del 1979 hanno costituito uno strumento necessario di razionalizzazione in itinere del sistema tributario vigente o di adeguamento alle necessità congiunturali del Paese.

La Corte dei conti ha, poi, nuovamente posto in rilievo — come già nella relazione dello scorso anno — la mancata attuazione di una disciplina organica delle entrate tributarie degli enti locali, secondo quanto previsto nell'articolo 12 della legge 9 ottobre 1971, n. 825, da cui è conseguita la necessità della proroga, anche per il 1980, del particolare regime di finanziamento di tali enti introdotto in via transitoria per il quinquennio 1973/1977, in correlazione con l'attuazione della riforma del sistema tributario.

A tale proroga si è provveduto, com'è noto, con il D.L. 7 maggio 1980, n. 153 (legge di conversione 7 luglio 1980, n. 299).

In effetti, in materia di finanza locale resta ancora da provvedere all'assetto definitivo della finanza dei Comuni e delle Province, stante che allo scadere del suindicato quinquennio si è ritenuto di ricorrere ai provvedimenti-tampone: trattasi, tuttavia, di problema strettamente politico a carattere generale, che sfugge in parte alla competenza di questo Ministero, e che potrà trovare adeguata soluzione nel quadro dei provvedimenti generali concernenti la finanza pubblica allargata.

Attualmente, quindi, la finanza comunale e provinciale rimane caratterizzata da un sistema in cui le entrate degli enti sono in prevalenza assicurate dallo Stato con erogazioni a vario titolo, quali quelle ex D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 638 (somme sostitutive di tributi, contributi e partecipazioni abolite per effetto della riforma tributaria) le cui norme sono state opportunamente prorogate, e quelle volte ad assicurare, comunque, il pareggio economico dei loro bilanci. Contemporaneamente esplicano i loro effetti meccanismi vari diretti a contenere l'incremento delle spese correnti.

In merito al definitivo assetto della finanza dei Comuni e delle Province, si ritiene opportuno segnalare che nel mese di giugno del corrente anno presso il Ministero del Tesoro è stata costituita una apposita Commissione di studio con l'incarico di esaminare i problemi relativi alla elaborazione di un nuovo sistema di finanziamento degli enti locali e di formulare al riguardo opportune proposte.

Per quanto attiene la mancata predisposizione dei testi unici che dovranno assicurare il dovuto coordinamento legislativo della materia tributaria, si rinvia a quanto comunicato con nota n. 11522 del 19 ottobre 1979.

Venendo alle osservazioni specifiche dell'Organo di controllo in merito alla mancata emanazione o revisione di norme secondarie (regolamenti) per taluni settori di attività di questo Ministero, si comunica quanto segue:

A) Regolamento di esecuzione del Testo unico doganale.

Si richiama quanto già comunicato con nota n. 11522 del 19 ottobre 1979, costi diretta, e si precisa che di recente è stata insediata la Commissione interparlamentare prevista, da ultimo, nella proroga legislativa 21 dicembre 1978, n. 838, e incaricata di esprimere il parere sulle modifiche della legislazione doganale.

Nei prossimi mesi si conta di inviare alla suddetta Commissione i testi delle modifiche da proporre; una volta emanati i previsti decreti delegati sarà premura della Direzione Generale delle Dogane di predisporre la bozza del nuovo regolamento di esecuzione.

B) Regolamento per il personale degli Uffici dipendenti dal Ministero e per il riordinamento degli Uffici direttivi finanziari (R.D. 23 marzo 1933, n. 185, e successive modificazioni e integrazioni).

In merito a tale questione, sulla quale, peraltro, la Corte si era già soffermata in relazioni concernenti precedenti esercizi finanziari, si richiamano le osservazioni formulate nella nota di prot. n. 11522 del 19 ottobre 1979, non essendo intervenuta, nel frattempo, alcuna sostanziale modificazione rispetto alla situazione allora rappresentata. Si soggiunge che la materia oggetto del cennato regolamento sarà notevolmente svuotata di contenuto, con l'approvazione del disegno di legge recante delega al Governo per la ristrutturazione dell'Amministrazione Finanziaria (atto Senato n. 1114).

C) Regolamento di servizio del personale delle dogane (R.D. 22 maggio 1941, n. 1132).

Come già comunicato con nota n. 11522 del 19 ottobre 1979, la nuova bozza di regolamento è stata già da tempo predisposta.

Il suo iter conclusivo, essendo legato alla attuazione della nuova normativa concernente il pubblico impiego, non potrà iniziare prima che siano ultimati i lavori, in corso presso codesta On.le Presidenza del Consiglio, diretti alla definizione dei « profili professionali » di cui alla legge 11 luglio 1980, n. 312.

D) Istruzioni di contabilità per l'Amministrazione delle Dogane e delle Imposte di Fabbricazione (D.M. 19 maggio 1943).

Il regolamento mantiene piena validità per merito dei frequenti aggiornamenti effettuati di concerto con il Ministero del Tesoro. Si conta di provvedere nel prossimo anno 1981 al totale rifacimento del testo, una volta definita la fase di sperimentazione delle procedure contabili per gli Uffici meccanizzati.

E) Istruzioni per la contabilità demaniale.

Si richiama quanto già comunicato con la citata nota n. 11522 del 19 ottobre 1979, non essendo, nel frattempo, intervenuta nessuna sostanziale modifica.

b) Considerazioni sullo stato di previsione e sulla gestione.

A tal riguardo la Corte dei conti, dopo aver accennato al movimento finanziario concernente la gestione dell'esercizio 1979 e alla formazione dei residui, ha in particolare evidenziato la tendenza a provvedere alla gestione di vasti settori della spesa del Ministero mediante aperture di credito ai funzionari delegati, auspicando, come già in occasione delle relazioni riguardanti gli esercizi finanziari 1976, 1977 e 1978, l'applicazione della legge 17 agosto 1960, n. 908.

In argomento, non può che confermarsi quanto già comunicato con le note n. 12568 del 20 ottobre 1977, n. 13936 dell'11 novembre 1978 e n. 11522 del 19 ottobre 1979, riguardanti gli esercizi sopra indicati, precisando ulteriormente che questo Ministero è stato sempre favorevolmente orientato per l'applicazione della legge in questione, relativamente alla quale, peraltro, si frappongono resistenze da parte della Ragioneria Generale dello Stato.

2) GESTIONI FUORI BILANCIO.

1) e 2) Gestione « Lotterie Nazionali e Fondo di riserva » e Gestione concorso pronostici ENALOTTO.

Si prende atto che nessun rilievo è stato formulato in ordine alle due Gestioni, i cui rendiconti sono stati dichiarati regolari per il 1978.

3) *Fondo di previdenza per il personale provinciale del Catasto e dei Servizi Tecnici Erariali.*

La Corte dei conti ripete l'osservazione dello scorso anno circa un più proficuo impiego di eventuali disponibilità liquide.

In proposito si richiamano le considerazioni evidenziate lo scorso anno e cioè che a carico del Fondo si è costituita una situazione debitoria di 3.500 milioni per saldi d'indennità da corrispondere agli iscritti cessati dal servizio, i quali hanno ricevuto soltanto l'acconto del 50 per cento e quindi le disponibilità esistenti vengono integralmente utilizzate per la corresponsione graduale dei suddetti saldi.

4) *Fondo a disposizione della Guardia di Finanza.*

Si richiama quanto già comunicato con la cennata nota n. 11522 del 19 ottobre 1979.

5) *Altre gestioni.*

In ordine alle gestioni fuori bilancio, alle quali sono stati assimilati, in base alla pronuncia n. 1017 del 29 novembre 1979 della Sezione di Controllo della Corte, anche i Fondi di Previdenza, sforniti di personalità giuridica, istituiti con Decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 648, si fa presente che, per quanto riguarda in particolare il Fondo di previdenza per il personale del Ministero delle Finanze e delle Intendenze di Finanza, i rendiconti delle gestioni contabili relativi agli esercizi 1977, 1978, 1979, sono stati trasmessi alla Ragioneria Centrale, nei prescritti termini, rispettivamente con note n. 464 del 24 marzo 1978, n. 430 del 30 marzo 1979 e n. 271 del 27 marzo 1980.

Ugualmente dicasi per il Fondo Previdenza per il personale dell'Amministrazione periferica delle imposte dirette, il cui rendiconto per l'anno 1979 è stato trasmesso alla Ragioneria Centrale del Ministero delle Finanze con nota n. 392 del 28 marzo 1980, dandone notizia in pari data, con prot. n. 393, alla Corte dei conti - Ufficio Controllo Atti Ministero delle Finanze - Servizio Rendiconti amministrativi.

Inoltre, nel termine fissato dalla stessa Corte dei conti con nota n. 1 del 28 gennaio 1980, sono stati inoltrati alla predetta Ragioneria Centrale i rendiconti finanziari degli esercizi 1977 e 1978 con nota n. 528 del 6 maggio 1980, informandone il predetto Ufficio Controllo della Corte dei conti con nota n. 529 del 6 maggio 1980.

3) ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E PERSONALE.

Per quel che concerne tale argomento si precisa che le considerazioni svolte dalla Corte in tema di riforma dell'amministrazione finanziaria si riferiscono al documento presentato nel dicembre 1979 alle Assemblee Legislative del Ministro delle Finanze.

Nel frattempo, e precisamente in data 23 settembre u.s., è stato presentato in Senato il già citato Disegno di legge concernente « Delega al Governo della Repubblica per la ristrutturazione dell'Amministrazione Finanziaria » (A.S. n. 1114), che rappresenta il punto di arrivo delle iniziative e degli studi, già da lungo tempo avviati, per assicurare agli Uffici Tributarî condizioni di operabilità più razionali ed efficaci e, quindi, più idonee all'assolvimento dei compiti istituzionali, primo fra tutti quello dell'attività accertatrice che riduca l'area delle evasioni.

A tal fine, il predetto disegno di legge prevede anche, nel Titolo III, il riordinamento dello stato giuridico e dei ruoli del personale, da realizzarsi attraverso l'istituzione di un ruolo unico per tutte le qualifiche dirigenziali, sia tecniche che amministrative, del Ministero delle Finanze, nonché, per il personale non dirigente, mediante l'istituzione, ferma restando l'applicazione delle disposizioni di cui alla legge 11 luglio 1980, n. 312, di peculiari profili professionali, amministrativi e tecnici, connessi alla specificità di talune funzioni esplicate dal Ministero medesimo.

L'identificazione dei predetti profili professionali consentirà di attuare l'unificazione del personale appartenente agli attuali distinti ruoli e di assicurare, quindi, la necessaria mobilità tra i diversi settori di attività dell'Amministrazione finanziaria.

Circa la mancata attuazione delle disposizioni degli articoli 12 e 18 del D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, si precisa che le funzioni ispettive, con riferimento — in particolare — agli uffici e ai ruoli periferici dipendenti dal Ministero, vengono normalmente esercitate, nei limiti delle previsioni normative che riguardano i vari settori amministrati, anche se, in proposito, non possono non essere rilevate carenze derivanti o dalla mancanza di adeguati contingenti organici, o dall'impossibilità di reperire in concreto funzionari rivestenti qualifiche dirigenziali da impiegare allo scopo.

Per quanto attiene, poi, alla mancata predisposizione della Relazione generale sull'andamento dei servizi, si fa presente che non è stato possibile rispettare i termini prescritti stante la complessità dei dati richiesti e l'articolata struttura dell'Amministrazione finanziaria, che non ha consentito a tutte le Direzioni Generali del Ministero di fornire tempestivamente al Consiglio d'Amministrazione gli elementi necessari.

Circa il lamentato ricorso a reggenze temporanee, si fa presente che tale inconveniente deriva dal sistema normativo previsto dal citato D.P.R. n. 748.

Ed invero, l'articolo 24 stabilisce che la qualifica di Dirigente Superiore è conferita, per i posti che si siano resi disponibili entro il 31 dicembre, dal 1° gennaio dell'anno successivo. Ciò comporta che alle vacanze verificatesi anche a partire dai primi mesi di un anno può sopprimerli soltanto con il ricorso alle reggenze.

Analogamente, deve procedersi per l'affidamento delle funzioni di Primo Dirigente relative ai posti che vengono accantonati per l'espletamento del corso di formazione disciplinato dall'articolo 22 dello stesso D.P.R. n. 748.

Un certo miglioramento della situazione si è comunque avuto con l'attuazione della disposizione dell'articolo 17 della legge n. 146 del 1980 (legge finanziaria), che prevede la possibilità di affidare la reggenza temporanea degli Uffici periferici di questa Amministrazione a funzionari direttivi con qualifica non inferiore a Direttore aggiunto di divisione o equiparata.

Per quanto riguarda le osservazioni della Corte relative all'alta percentuale (23%) dei posti in organico che risultano scoperti in rapporto alla dotazione complessiva, si osserva che il fenomeno dovrebbero subire un drastico ridimensionamento, oltre che per effetto delle normali procedure concorsuali, nel frattempo avviate, anche a seguito degli esami di idoneità, indetti con Decreto Interministeriale del 29 maggio 1980 e le cui prove scritte si sono già tenute nel mese di ottobre u.s., per l'ammissione nei ruoli delle carriere direttive, di concetto, esecutiva, ausiliaria ed operaia del Ministero delle Finanze dei giovani assunti ai sensi della legge 1° giugno 1977, n. 285, ed ai quali hanno potuto partecipare, giusta articolo 3 del citato D.I., anche i dipendenti di ruolo delle Amministrazioni dello Stato, appartenenti alla carriera immediatamente inferiore a quella per la quale è stato indetto l'esame ed in possesso del prescritto titolo di studio.

Attraverso gli anzidetti esami di idoneità si realizzerà anche l'obiettivo di spostare una certa aliquota di personale munito di idoneo titolo di studio e, quindi, potenziale portatore di una superiore capacità professionale, dalla carriera di concetto a quella direttiva e, soprattutto, da quella esecutiva a quella di concetto, che consentirà, almeno in parte, di correggere lo squilibrio attualmente esistente nel rapporto percentuale tra personale in servizio e tipo di carriera, che registra una netta prevalenza di impiegati esecutivi.

Il problema della professionalità degli addetti agli Uffici Tributarî potrà, comunque, trovare adeguata soluzione mediante l'attuazione delle disposizioni contenute negli articoli 14, 15 e 16 del citato disegno di legge di ristrutturazione, laddove sono disciplinati la nuova dotazione organica complessiva dell'Amministrazione Finanziaria, quella di ciascuna Direzione Generale e di ciascun Ufficio periferico, nonché le modalità di inquadramento e di accesso del personale negli istituendi profili professionali peculiari.

Per quel che concerne, infine, le difficoltà organizzative che si riscontrano nell'espletamento dei concorsi, in rapporto all'altissimo numero di partecipanti (198.000 nell'anno in riferimento), si concorda con il suggerimento avanzato dalla Corte circa la previsione dell'obbligo generalizzato, da parte degli aspiranti, di produrre la domanda di partecipazione agli esami direttamente agli Organi provinciali, ad evitare, quanto meno, quegli aggravî procedurali derivanti dall'ammissione con riserva dei candidati, le cui istanze non sono pervenute all'Amministrazione Centrale per disguidi postali.

La Corte dei conti ha, altresì, fatto cenno alla necessità di un sollecito completamento dell'iscrizione di tutto il personale proveniente dalle gestioni delle abolite imposte comunali di consumo in servizio presso l'Amministrazione finanziaria nel « quadro speciale ad esaurimento » (D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 649) nonché dell'integrazione di detti dipendenti nei diversi ruoli mediante la loro assegnazione a funzioni delle carriere direttive e di concetto, ai sensi dell'articolo 15 della legge 4 agosto 1975, n. 397.

Al riguardo della prima delle cennate questioni, deve si far presente che è già in corso di registrazione il decreto ministeriale di cui all'articolo 9 del menzionato D.P.R. n. 649/1972, con il quale si è effettuata l'iscrizione del cennato personale nel suddetto quadro.

Per quanto concerne la seconda questione, si fa rilevare che la stessa ha trovato soluzione nell'ambito della legge 11 luglio 1980, n. 312 (artt. 35 e seguenti) con la quale è stato stabilito il nuovo assetto retributivo-funzionale del personale civile e militare dello Stato.

Per quanto attiene all'aumento di spesa concernente il lavoro straordinario, non si ritiene di formulare alcuna osservazione, atteso che la possibilità di effettuare un maggior

numero di ore di detto lavoro straordinario è stata autorizzata con apposito provvedimento di iniziativa di codesta Presidenza del Consiglio.

Sulla questione dell'assoggettamento dei Fondi di Previdenza — dei quali peraltro è prevista l'unificazione — istituiti presso questo Ministero, alla procedura di cui all'art. 113 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, si rinvia a quanto comunicato con nota n. 11522 del 19 ottobre 1979.

Guardia di Finanza.

Le osservazioni della Corte dei conti hanno riguardato, principalmente i seguenti argomenti:

Deficienza nel ruolo degli ufficiali subalterni.

Al riguardo si precisa che alla data del 31 dicembre 1979 risultavano in servizio o in addestramento n. 363 ufficiali subalterni, con una deficienza pari a 52 unità rispetto all'organico di 415 unità.

Tale situazione è destinata ad essere completamente ripianata entro il 1982, a seguito degli arruolamenti effettuati nel 1978 (66 unità), nel 1979 (55 unità) e nel 1980 (44 unità).

Ruolo e struttura dell'Ispettorato generale amministrativo.

In proposito si rinvia a quanto già comunicato con nota n. 11522 del 19 ottobre 1979. Le soluzioni possibili possono essere:

a) attribuzione specifica al Comandante generale delle stesse competenze amministrative previste per i Dirigenti generali dal D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748;

b) interpretazione autentica dell'articolo 4 del citato D.P.R. n. 748, nel senso, cioè, di ritenere equiparato, nel settore amministrativo, il Comandante generale ai « Funzionari di qualifica superiore a Dirigente generale »;

c) istituzione, in seno al Comando Generale, di un Ispettorato generale con a capo un Dirigente generale con le funzioni di « Ispettore generale capo, direttore dei servizi amministrativi del Comando Generale della Guardia di Finanza ».

Norme regolamentari concernenti i servizi della Guardia di Finanza.

a) L'indilazionabile esigenza di aggiornare le disposizioni contenute nel:

- regolamento di servizio del Corpo;
- regolamento sul servizio del naviglio;
- regolamento di amministrazione;

ha dato luogo alla costituzione di appositi gruppi di lavoro che hanno già predisposto od hanno in corso di elaborazione i nuovi schemi di regolamento.

In particolare:

- la bozza del nuovo regolamento di servizio della Guardia di Finanza è stata già predisposta ed inviata al Consiglio di Stato per il prescritto parere;
- stanno per concludersi i lavori relativi al regolamento di amministrazione del Corpo, riconsiderato alla luce del D.P.R. 5 giugno 1976, n. 1076, relativo all'amministrazione e la contabilità degli organismi dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, cui seguiranno i lavori per la stesura definitiva dei regolamenti — o meglio istruzioni — per i servizi tecnici, tra cui quello per il servizio navale.

b) Per quanto attiene alla mancanza di propri capitoli d'onere generali, l'Ispettorato generale amministrativo ovvia a tale situazione assoggettando le forniture ai capitoli attualmente in vigore presso altre amministrazioni dello Stato, per l'approvvigionamento di materiali analoghi. In particolare, i contratti di forniture interessanti il settore dell'informatica vengono disciplinati sulla base di schemi contrattuali predisposti dal Provveditorato Generale dello Stato, ove esiste un'apposita commissione diretta a coordinare i servizi dell'informatica di tutte le Amministrazioni dello Stato.

4) BENI E SERVIZI STRUMENTALI.

Per il presente argomento la Corte dei Conti ha, principalmente rilevato:

a) in relazione all'utilizzazione consolidata di vecchi capitoli generali d'opera e d'appalto, l'esigenza di una disciplina pattizia più puntuale e aggiornata. A tal riguardo, tenuto conto che le osservazioni della Corte riguardano essenzialmente le forniture militari della Guardia di Finanza, si rinvia a quanto detto sopra a proposito dei contratti interessanti il settore dell'informatica.

b) la lievitazione dei costi in materia di fitti passivi e una migliore utilizzazione del patrimonio immobiliare.

Al riguardo, si fa presente che la maggiore spesa sostenuta a tale titolo è dovuta sia alla corresponsione a favore dei proprietari degli immobili locati degli aumenti di canone previsti dagli articoli 68 e 71 della legge 27 luglio 1978, n. 392, sia alla necessità di assumere in locazione nuovi immobili per consentire una migliore funzionalità di alcuni uffici che erano costretti ad operare in condizioni di estremo disagio.

Si assicura, comunque, il costante interessamento delle Direzioni Generali competenti per materia per il contenimento della spesa.

Per quanto concerne gli impegni di spesa sul capitolo 3462 per circa otto miliardi nel corso dell'anno 1979, si precisa che quattro miliardi sono oneri relativi al noleggio ed acquisto di apparecchiature elettroniche per il centro informativo del Catasto e per gli Uffici tecnici erariali, compresi appalti relativi alla meccanizzazione del catasto terreni; la residua parte di spesa va riferita ad altre voci inerenti la formazione e conservazione dei catasti, manutenzione e acquisto apparecchiature varie, ecc.

In merito al rilievo mosso circa la mancata emanazione del regolamento per i servizi da eseguire, per loro natura, in economia, si fa presente che la Direzione Generale AA.GG. e Personale ha predisposto, d'intesa con le altre Direzioni Generali interessate, il relativo schema di provvedimento, inviandolo, per il prescritto preventivo parere, alla Ragioneria Generale dello Stato nell'ottobre u.s.

5) ATTIVITÀ ISTITUZIONALE.

In argomento la Corte dei Conti, senza formulare rilievi critici, ha in primo luogo evidenziato lo stato di realizzazione del progetto dell'Anagrafe tributaria, facendo cenno al problema del subentro dell'Amministrazione finanziaria alla Società Generale d'Informatica.

Circa le carenze di organico si fa presente che la utilizzazione dei posti del personale per i servizi meccanografici, rimasti vacanti nelle more della definizione di un piano organico di impiego nella conduzione tecnica del sistema informativo, sarà programmata, da una ap-

posita commissione nominata dal Signor Ministro, in sede di determinazione degli obiettivi del piano di automazione del Ministero.

Si soggiunge che nel disegno di legge presentato quest'anno in Parlamento (atto Senato n. 1114) per la ristrutturazione dell'Amministrazione finanziaria, è stata inserita una apposita norma (art. 20, comma terzo, lett. d) che prevede espressamente la graduale assunzione, da parte dell'Amministrazione finanziaria, della gestione delle procedure automatizzate, previo addestramento teorico e pratico del personale tecnico.

Quanto ai servizi connessi al Consorzio Nazionale Obbligatorio tra gli esattori delle imposte dirette concernenti le elaborazioni meccanografiche conseguenti alla liquidazione delle dichiarazioni dei redditi, si fa presente che tra essi sono compresi anche alcuni « lavori meccanografici ».

I lavori in questione concernono l'incarico conferito al Consorzio Nazionale Esattori di provvedere alle rilevazioni statistiche dei dati relativi ai versamenti diretti alle esattorie delle imposte dirette per l'anno 1979, nonché la elaborazione meccanografica dei riassunti dei ruoli emessi nello stesso anno.

Il primo di tali incarichi trova la sua giustificazione nella necessità per l'Amministrazione di seguire l'andamento delle entrate e di svolgere gli opportuni controlli sulla regolarità e tempestività dei versamenti alle Sezioni Provinciali di Tesoreria da parte degli agenti della riscossione.

Il secondo incarico è giustificato oltre che dalla esigenza della Ragioneria Generale dello Stato di avere tutti gli elementi di valutazione delle entrate tributarie, anche dalle necessità di questa Amministrazione di conoscere l'andamento del gettito dei tributi in conseguenza della attività di accertamento e di liquidazione delle dichiarazioni dei redditi effettuata dagli Uffici delle imposte.

Il predetto Organo di controllo ha richiamato, altresì, il problema concernente la « convenienza » ad affidare agli Uffici postali la riscossione dell'Irpef e dell'Ilor.

Al riguardo, si comunica che i Dicasteri del Tesoro e delle Poste e Telecomunicazioni, cointeressati alla soluzione del problema nel senso auspicato dalla Corte dei conti, non hanno fatto pervenire a tutt'oggi le risposte ufficiali loro richieste.

Infine, si concorda con l'Organo di Controllo allorché osserva che l'attuale struttura del sistema di riscossione, con l'introduzione dell'autoliquidazione (e versamento dell'imposta mediante delega ad azienda di credito) ha determinato notevoli riflessi negativi sull'equilibrio economico di molte aziende esattoriali, per cui si è reso necessario il ricorso all'integrazione degli aggi, il cui onere grava sull'erario.

Per quanto riguarda la crescita dei costi per aggi rilevata dalla Corte, occorre precisare che tali costi, in virtù del meccanismo di riduzione degli aggi superiori al 6,72 per cento previsto dal sesto comma dell'articolo 31 del D.P.R. 29 settembre 1973, n. 603, come modificato dall'articolo 1 del D.P.R. 24 dicembre 1976, n. 873, sono cresciuti nell'anno 1979, in misura percentuale inferiore a quella dell'incremento delle entrate tributarie affidate al sistema esattoriale.

Relativamente alla rilevata circostanza che i rimborsi dei crediti d'imposta per IVA vantati dagli operatori economici, effettuati con la procedura accelerata di cui all'articolo 38 (ora art. 38-bis) del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, continuano a non essere seguiti da sistematici accertamenti sulla effettiva esistenza dei presupposti giuridici sui quali si fondano i crediti d'imposta, si fa osservare che questa Amministrazione ha costantemente raccomandato ai dipendenti Uffici di provvedere con urgenza ai predetti accertamenti, ancorché le dichiarazioni annuali recanti crediti d'IVA fossero assistite dalle garanzie previste dal citato articolo 38 (ora 38-bis).

Peraltro, così come osservato giustamente dal cennato Organo di Controllo, solo attraverso la verifica tributaria svolta direttamente presso l'azienda creditrice, ai sensi dell'ar-

articolo 52 del citato decreto delegato, è possibile accertare se i crediti vantati trovino puntuale e sicura corrispondenza nei reali presupposti economico-fiscali sui quali si basano i crediti medesimi.

Nel merito va, tuttavia, fatto presente che a fronte della particolare celerità voluta dal Legislatore a garanzia degli interessi dei contribuenti che espongono nella dichiarazione IVA crediti d'imposta il cui rimborso deve essere effettuato con la chiesta procedura accelerata, sta la norma di salvaguardia degli interessi dell'Erario che subordina la concessione del rimborso stesso alla prestazione di idonea garanzia da parte di istituti e aziende di credito o istituti e imprese di assicurazione (art. 38 bis D.P.R. n. 633 del 1972 e successive modificazioni).

Tale sistema ha finora, in linea di massima, costituito strumento idoneo a scongiurare gravi danni all'Erario, se si escludono le inevitabili eccezioni che da parte dei dipendenti uffici, una volta accertate, sono state sanzionate e perseguite nelle forme e nei modi dovuti.

In ordine a quest'ultima preoccupazione, espressa dall'Organo di controllo, si deve rilevare che l'esigenza della tempestività voluta dalla legge nella effettuazione dei rimborsi non si concilia, per carenza materiale di tempo — tra la richiesta di rimborso e i termini concessi ai dipendenti uffici — con la rilevata necessità di effettuare le necessarie verifiche prima della concessione dei rimborsi stessi, che sole potrebbero fornire una più marcata garanzia degli interessi dell'Erario.

Non può sottacersi, infine, che soltanto con il potenziamento delle strutture e del personale, nonché con l'uso di mezzi adeguati, secondo le linee direttive indicate dal d.d.l. di riforma dell'Amministrazione finanziaria, potrà darsi una soluzione soddisfacente al problema dell'evasione, anche con riguardo a quello dei rimborsi.

Per quanto riguarda i crediti verso le Amministrazioni militari, si rinvia a quanto già comunicato con la più volte citata nota n. 11522 del 19 ottobre 1979.

In materia demaniale, per quanto concerne la questione del trasferimento alle Regioni dei canali demaniali di irrigazione, di cui alla legge 27 dicembre 1977, n. 984, si fa presente che i decreti di trasferimento dei beni in discorso sono già stati adottati per tutte le Regioni interessate nel corso del corrente anno 1980, e che sono in fase di ultimazione le procedure di consegna dei beni medesimi, secondo le direttive impartite da codesta Presidenza del Consiglio dei Ministri, ai Consorzi di utenti, se costituiti, ovvero direttamente alle Regioni.

Le ultime osservazioni della Corte dei conti sono relative ai seguenti punti:

1) procedura di recupero delle somme anticipate dall'Erario, per conto dei Comuni, per la definizione dei rapporti contrattuali tra i Comuni stessi e gli ex appaltatori delle soppresse imposte di consumo;

2) snellimento delle procedure per l'annullamento dei crediti inesigibili.

Al riguardo si rinvia a quanto già comunicato con la nota n. 11522 del 19 ottobre 1979.

AMMINISTRAZIONE AUTONOMA DEI MONOPOLI DI STATO

1) CONSIDERAZIONI GENERALI ED ASPETTI FINANZIARI DELLA GESTIONE.

Al riguardo si precisa:

A) La relazione, come per gli anni decorsi, si sofferma a considerare il conto delle operazioni della gestione desumendolo dal conto consuntivo finanziario (a livello di « accertamenti » per le ENTRATE e di « impegni » per le SPESE).

Per la prima volta, però, tale circostanza limitativa dell'analisi condotta viene riconosciuta esplicitamente, dichiarando che la gestione viene considerata « sulla base dei dati desunti dal consuntivo finanziario, prescindendo da quelli relativi ai risultati del conto patrimoniale » e specificando che le entrate evidenziate nel Bilancio dell'Amministrazione autonoma vanno integrate dalle cospicue entrate che, a cura della stessa A.M.S., vengono riscosse e versate al Bilancio dello Stato a titolo di entrate fiscali.

B) Circa le entrate aziendali, la Relazione mette in evidenza l'ulteriore calo verificatosi nel 1979 nella vendita dei tabacchi lavorati di marca italiana, ponendo ciò a confronto con la notevole capacità produttiva degli impianti dell'Azienda Tabacchi che rischierebbe di rimanere, in siffatta situazione, non sufficientemente utilizzata.

Al riguardo, mentre si conferma che questa area di problemi è quella che assorbe, in modo particolare, l'attenzione e l'impegno della Amministrazione, non può non farsi riferimento al fatto che, per l'intero anno 1979, tutti i prezzi di vendita delle sigarette sono rimasti immutati, mentre il concomitante cospicuo incremento dei redditi monetari procapite facilitava lo scivolamento verso sigarette estere di prestigio i cui prezzi fissi diventavano sempre più accessibili per larghissimi strati di consumatori.

Il fenomeno veniva esaltato dalla contemporanea pratica promozionale e pubblicitaria messa in atto da talune ditte estere multinazionali, in modo martellante ed in forme penetranti e diversificate, tali da rendere palese un progetto di invasione del mercato più che di sana competizione concorrenziale, rispettosa della legislazione del Paese ospite, che vieta la pubblicità dei prodotti da fumo (Legge n. 165/62).

La modifica tariffaria intervenuta con effetto dal 22 marzo 1980 ha cominciato a ristabilire un po' di equilibrio dati i rapporti determinatisi fra immagine-qualità-prezzo, a seguito della campagna pubblicitaria di cui è cenno sopra: i primi risultati fanno ben sperare su un recupero di quota di mercato onde consentire, attraverso una migliore utilizzazione dei « costi di capacità », migliori equilibri economici e, quindi, finanziari.

C) Per quanto attiene all'analisi delle SPESE condotta nella Relazione si osserva, in particolare, che i dati di « acquisto di beni e servizi » rilevati per la categoria III nella loro dinamica complessiva (+21% il 1979 rispetto al 1978) non sono rappresentativi dei soli fatti della gestione produttiva dell'Azienda, in quanto nella categoria III anzidetta sono compresi i pagamenti per l'acquisto dei tabacchi lavorati esteri importati dalla CEE per cui, al netto di questa componente, che costituisce una partita di giro, l'incremento della spesa della ripetuta categoria III della SPESA si riduce al +16,8 per cento circa (397 miliardi del 1979 rispetto a 340 miliardi del 1978 = +16,8%).

Ma a parte questa precisazione, peraltro doverosa data l'entità cospicua raggiunta dalla voce « tabacchi lavorati importati dalla CEE », sia all'ENTRATA che all'USCITA del Bilancio finanziario dell'AMS — onde la necessità di tenerla costantemente distinta dagli altri fat-

ti di gestione anche in una analisi meramente finanziaria — non può essere trascurata la circostanza che l'acquisto di materie prime, e quindi il riassorbimento delle scorte, in un periodo di evoluzione del « mix » dei tipi venduti, è apparsa manovra essenziale di gestione per un'Azienda chiamata a competere con più agguerriti concorrenti sia sul piano delle condizioni di produzione che di forza finanziaria e possibilità di movimento.

Sta di fatto che, al 31 dicembre 1979, nei magazzini dell'Amministrazione esistevano 9.000.000 di chilogrammi di tabacco greggio e miscele in più rispetto all'anno precedente, e con assortimenti di tipi merceologici più adeguati rispetto al fabbisogno.

2) ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E PERSONALE.

Riguardo alla dinamica accentuata delle spese per il personale va messo in evidenza che agli effetti della scala mobile salariale si sono assommati gli effetti finanziari del rinnovo contrattuale.

Anche per questa area di problemi si può assicurare che al recupero della produttività del personale sono volte gran parte delle energie professionali e manageriali dell'Azienda, nella consapevolezza che sul fronte delle economie interne si gioca, nel tempo presente, la partita con la concorrenza estera.

In proposito, si informa che i dati tecnici di produzione del primo semestre 1980 mostrano già una tendenza al miglioramento della situazione.

3) BENI E SERVIZI STRUMENTALI.

Per quanto concerne le osservazioni, in particolare, rispetto alla questione dei canoni di concessione di alloggi al personale dipendente, si fa presente che la materia è stata sottoposta al Consiglio di Amministrazione dei Monopoli di Stato che, con delibera assunta il 17 ottobre 1980, ha dato al problema una soluzione provvisoria (canone ridotto del 25 per cento rispetto alla misura dell'equo canone a partire dal 1° novembre 1980, salvo conguaglio) in attesa di uno specifico parere che sarà richiesto sollecitamente al Consiglio di Stato ed all'Avvocatura Generale dello Stato.

MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

Per quanto riguarda il riassetto organizzativo e funzionale delle strutture di ricerca e operative che fanno capo a questo Ministero, riassetto ritenuto ormai indispensabile nelle varie sedi politiche ed amministrative, si fa presente che, come anche giustamente rileva la Corte, tale riassetto è legato al preliminare riordinamento del Ministero ed a quello della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Ora, un primo passo da parte di questa Amministrazione è stato portato a termine con la presentazione, assieme allo schema di piano triennale a medio termine 1981-1983, di un disegno di ristrutturazione del Ministero del Bilancio e della Programmazione Economica studiato in chiave funzionale rispetto all'esercizio dei compiti di programmazione.

Si tratta di un primo quadro da approfondire e completare nelle competenti sedi governative e parlamentari nelle quali si ritengono ormai maturi i tempi per pervenire a decisioni di politica economica valutate a priori e controllate successivamente con il metro della efficacia delle realizzazioni.

Sugli aspetti finanziari della gestione 1979 la Corte si sofferma, in particolare, sul cospicuo ammontare dei residui propri e di stanziamento relativi al « fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo (art. 9 legge 281/1970) ». Le ragioni del fenomeno, come già più volte fatto presente, sono da ricercarsi in due ordini di motivi:

1) Scarsa operatività delle Regioni sia nell'attuazione del II programma triennale di edilizia scolastica 1978-1980, sia nell'utilizzo dei contributi su interessi dei mutui agrari e infine, anche per la lentezza con la quale vengono messi a punto taluni programmi settoriali agricoli.

2) Ritardi procedurali conseguenti alla vischiosità del rapporto Stato-Regioni nella fase programmatoria. Peraltro, per il 1981, è previsto un miglioramento stimandosi che la consistenza totale di lire 1.826,634 miliardi accertata al 1980 dovrebbe ridursi a lire 730,370 miliardi (previsione al 1° gennaio 1981).

Per quanto riguarda i capitoli di parte corrente sui quali si appuntano le osservazioni della Corte dei conti non vi sono particolari considerazioni da esprimere tranne che per i capitoli 1142 « spese per studi, indagini e rilevazioni affidate ad Enti e Società, ecc. » e 1134 « spese per l'elaborazione dei progetti pilota ».

Per il capitolo 1142, l'ammontare dei residui di stanziamento (circa 790 milioni nel 1979) è dovuto principalmente ai criteri di stretta economicità nella valutazione del fabbisogno di studi, indagini e rilevazioni in rapporto agli obiettivi di programmazione. Non può escludersi peraltro, al momento attuale che, i fondi non utilizzati, possano essere impegnati nel corso della elaborazione del piano triennale 1981-1983 il cui schema, come si è detto sopra, è stato di recente approvato dal CIPE e presentato al Governo.

Comunque già attualmente risulta un miglioramento nello stato dei residui del capitolo 1142 che, a fine 1980 si prevede ammonteranno a 515 milioni di lire.

Anche per il capitolo 1134, relativo alla elaborazione dei progetti pilota si ridurranno i residui di stanziamento non perché siano stati impostati nuovi progetti ma perché saranno inviati in economia 1.720 milioni iscritti in bilancio nel 1975. Come si è fatto già presente in sede di esame delle relazioni della Corte dei conti sugli esercizi passati, lo strumento dei progetti pilota quali propositivi di interventi la cui progettazione esecutiva avrebbe poi dovuto essere finanziata e condotta in sede regionale, non ha avuto la sperata efficacia.

Né ha avuto ancora attuazione concreta l'idea di rivitalizzare tale strumento utilizzando per la formulazione di progetti pubblici esecutivi di interventi finanziabili anche da organismi economici internazionali.

In coerenza alla situazione predetta, sia per l'esercizio 1980 che per quello 1981 il capitolo 1134 è stato mantenuto in bilancio per « memoria ».

MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

1) CONSIDERAZIONI GENERALI.

Come dalla Corte si è giustamente osservato, il Ministero di Grazia e Giustizia si è trovato ad affrontare, in questi ultimi anni, una mole sempre crescente di compiti e di problematiche sia attinenti al funzionamento dei servizi giudiziari e penitenziari, gravati da nuovi e maggiori carichi di lavoro, che alle necessità di rinnovamento dell'assetto normativo. A fronte di tutto ciò, ed in definitiva di un notevole incremento dell'attività, non si sono potute sanare le gravi carenze strutturali, determinate dalla mancanza di personale, dalla vetustà del sistema edilizio giudiziario e penitenziario nonché dall'insufficienza delle attrezzature, prevalentemente per l'inadeguatezza dell'impegno finanziario che, quantomeno fino allo scorso esercizio, per il settore giustizia, ha costituito un innegabile aspetto negativo della spesa pubblica.

Nell'anno in corso questa tendenza è stata superata. Una diversa attenzione ai problemi finanziari dell'Amministrazione giudiziaria è stata prestata dal Parlamento, sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo, non soltanto per l'aumento degli stanziamenti complessivi, ma soprattutto per l'introduzione, nei meccanismi di gestione della spesa, di strumenti e possibilità del tutto nuovi, la cui concreta efficacia ha già prodotto tangibili risultati.

Tutto ciò si è realizzato, come è noto, prevalentemente con le autorizzazioni di spesa contenute nella legge finanziaria 1980 la quale ha così colmato — quanto meno in parte — l'inadeguatezza degli stanziamenti previsti nel bilancio ordinario. Si è trattato di uno sforzo finanziario apprezzabile che deve, pertanto, proseguire nel nuovo esercizio, al fine di consentire all'Amministrazione della Giustizia di portare avanti i programmi pluriennali di potenziamento delle proprie strutture.

2) ASPETTI FINANZIARI DELLA GESTIONE E NOTE SULLO STATO DI PREVISIONE.

Il divario tra le previsioni iniziali di spesa (673,8 miliardi) e quelle definitive (876,1 miliardi) verificatosi nel 1979 è da attribuire, come affermato peraltro nella stessa relazione della Corte dei conti, per oltre il 60 per cento ai nuovi stanziamenti intervenuti in corso di esercizio per la copertura di maggiori spese per il personale, e, quanto alla restante parte, sia ad altri oneri particolari, come i servizi e le provviste per il mantenimento ed il trasporto dei detenuti (da 60 a 81,5 miliardi) che all'attuazione dei progetti previsti dalla legge sull'occupazione giovanile (assegnazione di 7,9 miliardi sul cap. 2011, originariamente iscritto per memoria). In ordine a queste ultime voci di spesa occorre sottolineare che i contratti per il mantenimento ed il trasporto dei detenuti sono soggetti al meccanismo della revisione, che, per il mantenimento, opera quando l'indice generale del costo della vita, segnalato dall'ISTAT, superi la soglia-franchigia del 15 per cento e, per il trasporto, in conseguenza di ogni variazione percentuale del prezzo della benzina che superi il 5 per cento. E' comunque da osservare come non sia possibile formulare previsioni di spesa più precise per effetto del continuo variare della popolazione detenuta.

Per quanto concerne lo stanziamento per la legge sull'occupazione giovanile, le maggiori assegnazioni ricevute rispetto all'anno 1978 sul capitolo 2011 — in attuazione dei progetti previsti dalla legge 285/1977 — sono servite per far fronte ai nuovi oneri di spesa derivanti dalle assunzioni — previste per il 3° ciclo del programma di assunzione — autorizzate con la delibera dei CIPE soltanto in data 14 maggio 1979 e finanziate come contratto di formazione lavoro.

Con la stessa delibera sono state approvate e finanziate, sempre con la nuova disciplina del contratto di formazione-lavoro, i rinnovi, alle rispettive scadenze, di contratti di lavoro già stipulati il 1° aprile ed il 1° ottobre 1978 ed ancora in corso.

Dall'esame dei dati di spesa in termini di impegno e di pagamento, la relazione evidenzia come la gestione presenti una dinamica generalmente lenta nelle erogazioni, una crescita nella formazione dei residui e delle economie, la mancata regolamentazione di partite debitorie nell'esercizio di riferimento (con la conseguente istituzione di nuovi capitoli nell'esercizio successivo). ecc.

Al riguardo si precisa quanto segue, con distinta trattazione dei capitoli affidati alla gestione delle singole Direzioni Generali interessate.

Direzione generale dell'organizzazione giudiziaria.

a) Il fenomeno dei residui passivi trova in parte la sua giustificazione sia nell'avvenuta abolizione dell'esercizio finanziario suppletivo e sia perché trattasi, in misura notevole, di voci gravanti su capitoli di spese fisse, effettuate poi all'inizio dell'anno successivo, relative a servizi prestati nell'ultima parte del 1979 ovvero a somme accantonate sugli stessi capitoli per ritenute erariali, assistenziali e previdenziali all'epoca non potute versare.

In particolare, per i capitoli 1018 e 1503 l'aumento dei residui passivi è stato anche determinato dalle tardive autorizzazioni disposte a sensi degli articoli 1 e 2 del D.P.R. 22 luglio 1977 n. 422 e dalla circostanza che, nel secondo semestre del 1979, ha trovato attuazione l'articolo 74 del D.L. 29 maggio 1979 n. 163.

Nella prima applicazione di detta norma si sono dovute, infatti, superare notevoli difficoltà in quanto i fondi necessari fino al 30 novembre 1979 sono stati stanziati nel mese di ottobre 1979, con la conseguenza di un loro parziale utilizzo, mentre lo stanziamento di dicembre 1979 è intervenuto soltanto nel decorso mese di agosto. E' stato, pertanto, inevitabile che l'utilizzazione delle sopravvenute disponibilità sia avvenuta in conto residui.

Per i capitoli 1020, 1021, 1022, 1504 e 1505, poi, come già fatto presente anche in precedenti esercizi, i rispettivi pagamenti sono subordinati alla presentazione delle tabelle di liquidazione e della relativa documentazione da parte degli aventi diritto, mentre per i capitoli 1072 e 1202 intervengono difficoltà e tempi tecnici inevitabili. Per il capitolo 1094, infine, le indennità ecc. dovute ai componenti delle varie commissioni, nonché le spese per i servizi, sono liquidate solo dopo l'acquisizione delle necessarie certificazioni o fatture, mentre per il cap. 1103 la particolare natura delle spese ivi previste impone che i pagamenti vengano eseguiti dopo la verifica degli elaborati e la successiva consegna delle copie pattuite.

b) Quanto alle economie realizzate, si osserva che i capitoli di spesa a cui è interessata la Direzione dell'Organizzazione Giudiziaria incidono in misura non molto rilevante. Si sono avute, infatti, economie per complessive lire 1.300.000.000 sui capitoli 1024, 1071 e 1106; poiché i relativi stanziamenti sono utilizzati anche da altre Direzioni Generali, una gestione più aderente alla realtà della spesa si dimostra peraltro difficile.

Economie rispettivamente per lire 250 milioni e 332 milioni si sono pure verificate nei capitoli 1202 e 1503: la mancata utilizzazione dello stanziamento nel primo capitolo — concernente le spese per equo indennizzo — è motivata dalla circostanza che nel corso del-

l'anno i relativi provvedimenti amministrativi, contrariamente alle previsioni, non hanno potuto concludere il loro iter. Quanto al capitolo 1503 (compensi per lavoro straordinario al personale degli uffici giudiziari) è da rilevarsi che in occasione dello svolgimento delle elezioni europee la particolare autorizzazione ad effettuare lavoro straordinario fino ad 80 ore mensili, per il periodo 1° gennaio - 15 luglio 1979, è intervenuta in ritardo per cui non tutti i capi degli uffici giudiziari hanno ritenuto di potersi avvalere integralmente dei fondi a disposizione.

c) In merito all'osservazione concernente l'aumento del ricorso alle aperture di credito, è utile tenere presente che per espressa disposizione legislativa (articoli 20 e 21 del D.P.R. 30 giugno 1955, n. 1544) i trattamenti di missione e di trasferimento, i compensi per lavoro straordinario dovuti al personale che presta servizio presso gli uffici periferici vengono pagati agli aventi diritto sui fondi all'uopo accreditati. Con la stessa forma di pagamento, non potendosi provvedere diversamente, vengono inoltre corrisposti gli assegni al personale di dattilografia non di ruolo ed ai giovani assunti ai sensi della legge 1° giugno 1977, n. 285 e successive modificazioni.

d) Circa il riferimento a situazioni debitorie pregresse la Direzione Generale dell'Organizzazione Giudiziaria è stata interessata all'istituzione del capitolo 1515 per l'insufficienza di fondi a suo tempo assegnati, nonostante la proposta di una maggiore dotazione corrente del capitolo 1504.

Direzione generale degli affari civili.

a) La formazione dei residui passivi relativi ai capitoli 1587 e 1602 dipende dal particolare meccanismo che regola l'acquisto e la fornitura dei beni, per cui sono previste, dall'impegno al pagamento, diverse fasi di attuazione che spesso vanno al di là della durata dell'anno finanziario: contratti (o impegni), subordinati, per l'approvazione, ai tempi del Provveditorato Generale e del Consiglio di Stato, registrazione dei contratti alla Corte dei conti; produzione dei beni; collaudi, distribuzione agli Uffici giudiziari; attestazioni di presa in carico da parte di questi ultimi.

Occorre, poi, tenere presente che non è possibile impegnare l'intera somma al principio dell'anno, in quanto le richieste degli uffici vengono inviate trimestralmente ed anche perché nell'arco dell'esercizio provvisorio non è possibile disporre delle somme stanziare se non in dodicesimi. Del resto, sono le stesse norme di contabilità che consentono di pagare le spese impegnate nel corso di tre anni successivi, proprio in considerazione del protrarsi degli incumbenti suaccennati.

Per quanto attiene all'incremento dei residui passivi in materia di edilizia giudiziaria, va rilevato che tale incremento è limitato ai capitoli 1701 e 7051 relativi, rispettivamente, ai contributi ordinari e straordinari che vengono erogati in favore dei Comuni. Le ragioni dell'accumulo di tali residui vanno ricercate, quanto al capitolo 1701, nel fatto che i contributi ordinari devono essere pagati in semestralità posticipate e, pertanto, il pagamento del semestre luglio-dicembre deve avvenire necessariamente nell'anno successivo a quello di competenza.

Diverse sono le ragioni della formazione dei residui sul capitolo 7051: infatti la maggiore quota dei residui deriva dagli impegni assunti nel corso di precedenti esercizi finanziari che determinano l'esigenza di conservare in bilancio le somme corrispondenti (che solo in apparenza sono residui), per poter provvedere al pagamento dei contributi per opere di edilizia giudiziaria sulle annualità dei mutui contratti dai Comuni, mutui che per lo più hanno durata ventennale.

b) Per quanto riguarda l'eccedenza di spesa rispetto allo stanziamento iniziale, va osservato che per il cap. 1589 (spese di giustizia) trattasi, come già fatto presente a seguito di analoghi rilievi formulati nei decorsi anni, di spese obbligatorie, erogate, per la maggior parte, direttamente dagli uffici giudiziari, la cui entità non viene resa nota a questo Ministero ma alla Ragioneria Centrale da parte delle Direzioni Provinciali del Tesoro, successivamente, peraltro, alla prima formulazione del bilancio preventivo.

Sulla scorta delle passate esperienze si rende noto che questo Ministero, per il 1980, ha chiesto una maggiorazione del capitale di Lire 1.700.000.000, solo parzialmente accolta dal Ministero del Tesoro (L. 1.000.000.000).

Nello schema di previsione del bilancio triennale 1981-82-83, invece, il fabbisogno è stato previsto al di sotto di quello effettivo, esclusivamente per l'esigenza di mantenersi nei limiti dello stanziamento generale prefissato dalla Ragioneria Generale dello Stato.

Per quanto attiene le eccedenze delle indennità integrative degli Ufficiali giudiziari (cap. 1502) si precisa che la liquidazione delle relative spettanze è di competenza dei capi degli uffici giudiziari ed avviene sulla base dei dati forniti dalle categorie stesse. Di conseguenza, come si è potuto più volte constatare, sono frequenti gli errori nei pagamenti — del resto non riscontrati dai competenti Uffici del Registro — anche per somme di notevole entità. E' da sottolineare al riguardo che gli uffici sono impegnati, in seguito a verifiche ispettive e a controlli ministeriali, al recupero delle somme indebitamente percepite.

Infine è da osservare che il gettito dei proventi spettanti alle tre categorie è suscettibile di variazioni anche molto notevoli, in relazione alle commissioni loro affidate dalle parti (da qualche anno è diminuito il servizio in materia civile ed è aumentato quello in materia penale) e tali variazioni sono difficilmente prevedibili.

Direzione degli Istituti di prevenzione e pena.

a) Per quanto riguarda la formazione dei residui passivi, vi è da osservare che, in massima parte, essi si riferiscono a somme impegnate ma non erogate perché relative a contratti ancora in corso alla fine dell'esercizio.

Per la verità, poiché i pagamenti vengono effettuati, a norma della contabilità di Stato, sugli stati di avanzamento, si è dell'avviso che l'esistenza di residui passivi rientri nella fisiologia del contratto di appalto per opere dello Stato.

Non sono, altresì, da trascurare nei residui conseguenti a spese autorizzate, sostenute e rimaste da pagare al 31 dicembre 1979 da parte dei funzionari delegati, la cui formazione è dovuta al ritardo nei pagamenti degli ordinativi a favore dei creditori, per scioperi del personale degli istituti bancari; come non è da sottacere, anche, la formazione di residui prodotti da quegli ordinativi emessi dall'Amministrazione Centrale e dai funzionari delegati a favore dei creditori, non riscossi tempestivamente e perciò trasportati a nuovo esercizio.

b) In ordine alla istituzione di nuovi capitoli del bilancio del 1979, per la regolamentazione di partite debitorie relative agli obblighi assunti in passati esercizi, si chiarisce che il cap. 2108 è stato istituito, con l'assegnazione di lire 88.788.000, al fine di poter reintegrare la cassa di alcuni istituti, a seguito di ammanchi verificatisi negli anni precedenti, per i quali i relativi giudizi di responsabilità sono stati definiti nel corso dell'anno 1979; i capitoli 2097 e 2100, inoltre, sono stati istituiti per la regolarizzazione di spese, concernenti il mantenimento ed il trasporto dei detenuti per gli anni precedenti che non avevano trovato capienza sui fondi stanziati per gli esercizi stessi.

La causa principale determinante la formazione di partite debitorie è da ricercarsi, principalmente, nel vistoso incremento del costo della vita negli ultimi anni, nonché nel

costante aumento del prezzo dei prodotti petroliferi, che comporta un onere notevole nel bilancio passivo del capitolo amministrato.

c) Infine, per quanto riguarda gli aspetti relativi alle somme portate ad economia, si ritiene opportuno individuare, tra le possibili concause del fenomeno, le richieste delle varie Direzioni degli Istituti le quali, per il servizio mantenimento detenuti ed i vari servizi gestiti in economia, richiedono fondi che poi non utilizzano interamente per la costante fluttuazione della popolazione detenuta.

3) GESTIONI FUORI BILANCIO.

Sulle osservazioni della Corte relativamente alle gestioni fuori bilancio per il Fondo detenuti e condannati e per i Fondi ISTAT, si precisa quanto segue:

a) Fondo detenuti e condannati.

Richiamando le deduzioni a suo tempo formulate in riferimento alla Relazione sul rendiconto per il 1978, si condivide pienamente quanto osservato dalla Corte; il disegno di legge n. 858/Camera relativo all'istituzione di apposite rivendite di tabacchi e valori bollati all'interno degli stabilimenti, è tuttora in attesa di esame da parte del Parlamento.

b) Fondi ISTAT.

Per quanto concerne le due residue gestioni fuori bilancio per fondi erogati dall'ISTAT si fa presente che l'Amministrazione è tuttora in attesa della documentazione giustificativa.

Trattasi, comunque, di rendiconti di somme modestissime risalenti a prestazioni rese dal personale nel 1972 e per le quali è molto difficile acquisire le pezze giustificative essendo nel frattempo il personale cessato dal servizio ed, in taluni casi, essendo stato rifiutato il compenso, del tutto irrisorio. Al riguardo la Direzione Generale dell'Organizzazione Giudiziaria ha dovuto espletare un'attività oltremodo onerosa.

4) ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E PERSONALE.

a) Organizzazione dei servizi.

In relazione alle osservazioni della Corte per ciò che attiene all'organizzazione degli uffici di questo Ministero, può essere richiamato quanto esposto nella nota preliminare al bilancio di previsione per l'anno 1981; in tale sede vengono formulate alcune ipotesi di rinnovamento nelle strutture ministeriali al fine di renderle più idonee a sorreggere il carico rappresentato dalle nuove iniziative intraprese nei diversi settori dell'Amministrazione. Alcune di tali modifiche sono già state realizzate, come l'aumento degli organici dell'Ispettorato Generale (legge 8 agosto 1980, n. 426); il rafforzamento dell'Ufficio Legislativo; la costituzione in via amministrativa, all'interno del Gabinetto, di un servizio per la considerazione unitaria del bilancio dell'Amministrazione della giustizia.

Inoltre, al fine di risolvere i problemi posti dalla citata legge n. 426/80 che assegna all'Ispettorato n. 24 posti di primo dirigente, 12 dei quali tratti da quelli destinati alla direzione delle cancellerie degli uffici giudiziari di particolare importanza, va ricordato che in data 12 agosto 1980 è stato diramato un d.d.l. che prevede il riordino e l'adeguamento degli organici dei dirigenti delle cancellerie.

Per quanto attiene al miglioramento delle dotazioni di attrezzature ed al potenziamento dei servizi giudiziari l'Amministrazione sta operando per la migliore utilizzazione dei fondi assegnati con la legge finanziaria 1980, pur dovendosi rilevare che i tempi a disposizione sono risultati notevolmente ristretti a cagione del ritardo con il quale è intervenuta l'approvazione dello stesso provvedimento autorizzativo.

b) Personale.

Il superamento della condizione di carenza del personale dei vari ruoli è obiettivo primario nell'azione del Ministero.

Quanto alla magistratura, una prima iniziativa legislativa già avviata è quella che concerne l'aumento del contingente degli uditori giudiziari e nuove disposizioni sul concorso in magistratura. Si tratta di provvedimento che è rivolto a fronteggiare l'emergenza costituita dal notevole numero dei posti scoperti che ancora permane nell'organico e ad emanare talune norme regolamentari sull'ingresso in carriera sino a quando non sarà concretamente operante il nuovo sistema previsto nel disegno di legge di cui ora si dirà.

Tale secondo intervento concerne le modifiche alle norme sull'ingresso in magistratura per superare, da un canto, l'incongruità dello attuale sistema che vede conferire le funzioni giudiziarie agli uditori, mentre rinvia ad un tempo successivo la valutazione della concreta idoneità degli stessi alla nomina a magistrato e, dall'altro, per strutturare un periodo di formazione che consenta una approfondita conoscenza del fenomeno giudiziario. Questo secondo obiettivo è perseguito con la previsione di un apposito corso di formazione professionale, al cui termine, a seguito di positivo giudizio, l'aspirante consegue lo status di magistrato e l'esercizio di funzioni giudiziarie.

Per il personale diverso da quello di magistratura, un notevole impulso è stato dato all'espletamento dei vari concorsi.

Meritevole di un cenno specifico è la recente legge 8 agosto 1980 n. 426, contenente provvedimenti urgenti per l'Amministrazione della Giustizia, legge che ha previsto l'utilizzazione, all'atto del bando di concorso delle varie categorie di personale, escluso quello di magistratura, anche dei posti che si rendono disponibili nel biennio successivo all'anno in cui viene indetto il concorso medesimo, consentendo, così, la copertura delle vacanze che si verificano durante il lungo iter di espletamento della procedura concorsuale. Nel provvedimento, inoltre, si prevede la possibilità di assunzione degli idonei, anche oltre il limite dei posti messi a concorso e per le vacanze che comunque abbiano a verificarsi entro il biennio. Per soddisfare tale esigenza di tempestività è stata infine disposta, fino al 1982, la deroga all'applicazione dell'articolo 27 della legge 18 marzo 1968, n. 249, analogamente a quanto sancito col D.L. 14 aprile 1978 n. 111.

E' stato inoltre aumentato l'organico del personale addetto al servizio degli automezzi ed è stato costituito il ruolo dei coadiutori meccanografici.

Anche per il personale dell'Amministrazione penitenziaria il Ministero ha dato impulso al più celere espletamento dei concorsi, colmando in questo modo i vuoti venutisi a creare a seguito dell'esodo volontario ai sensi del D.P.R. 30 giugno 1972 n. 748 e della legge 24 maggio 1970 n. 336 e successive modificazioni. Si sono così, portati a termine sia il concorso a 81 posti di vice direttore che quelli a 27 posti di vice direttore e di 4 posti di direttore riservati ai dipendenti dell'Amministrazione della Giustizia con la nomina dei vincitori, che sono stati già assunti in servizio.

Per la qualifica dirigenziale è stato espletato il concorso per titoli di servizio a 1 posto di dirigente superiore e sono in corso di espletamento altri due concorsi a 1 posto, banditi con i DD.MM. del 30 settembre 1978, e del 30 settembre 1979 per la suddetta qualifica di dirigente superiore.

Per il personale direttivo del ruolo dei sanitari, si richiamano qui le considerazioni espresse nella relazione sui rendiconti per i precedenti anni sulle gravi difficoltà che si riscontrano nel reclutare il suddetto personale medico in quanto i concorsi vanno deserti oppure i pochi candidati rinunciano alla nomina; il concorso bandito con D.M. del 15 febbraio 1979 per n. 19 posti è stato espletato e si è anche proceduto alla nomina dei 19 vincitori; purtroppo, di essi, solo 8 hanno assunto servizio.

Per il personale direttivo dei ruoli di servizio sociale, con D.M. 6 dicembre 1979 è stato bandito un concorso a 40 posti di consigliere: le prove scritte saranno sostenute nei giorni 12 e 13 novembre 1980.

Con DD.MM. 30 settembre 1979 e 28 febbraio 1980 sono stati banditi due concorsi rispettivamente a 8 posti ed a 3 posti di direttore di sezione del servizio sociale. Per il primo concorso sono state già fissate le prove attitudinali.

Per quanto concerne le qualifiche dirigenziali dello stesso ruolo, con D.M. 30 settembre 1979 è stato indetto un concorso per titoli di servizio a 3 posti di Dirigente superiore. La commissione esaminatrice non ha ancora iniziato i lavori.

Sulle osservazioni della Corte dei conti in merito all'alta percentuale di vuoti esistenti nei vari ruoli delle carriere di concetto, si osserva che una gran parte del lavoro è stato dedicato proprio ai concorsi relativi a questo settore.

Per il ruolo di ragioneria sono stati assunti i vincitori dei concorsi a 23 posti di ragioniere, nonché di quelli a 37 posti di ragioniere principale ed a 133 posti di ragioniere, riservati entrambi ai dipendenti dell'Amministrazione. Per il concorso a 292 posti bandito con D.M. 2 giugno 1978 le prove orali, in corso, termineranno il 9 febbraio 1981. Per quello a 105 posti, bandito con D.M. 31 dicembre 1979, è in corso la correzione degli elaborati relativi alle prove scritte.

Per il ruolo tecnico industriale ed agrario è in corso la correzione degli elaborati relativi alle prove scritte del concorso a 4 posti di tecnico agrario, mentre per il concorso a 2 posti di tecnico industriale è in corso di registrazione la graduatoria dei vincitori.

Quanto agli assistenti sociali per adulti sono in corso di assegnazione i vincitori del concorso a 100 posti riservato al personale dell'Amministrazione della Giustizia; sono in corso di correzione gli elaborati delle prove scritte relative al concorso a 143 posti di assistente sociale bandito con D.M. 16 febbraio 1979.

Per quanto concerne gli educatori del ruolo per adulti la situazione è la seguente:

Con D.M. 26 maggio 1979 è stato bandito un concorso a 28 posti di educatore principale riservato al personale della carriera esecutiva della stessa Amministrazione.

Per i concorsi banditi, rispettivamente, con D.M. 20 febbraio 1979 (concorso a 67 posti di educatore in prova riservato al personale dipendente del Ministero di Grazia e Giustizia), D.M. 2 maggio 1979 (concorso a 140 posti di educatore in prova nel gruppo di regioni Nord Italia), D.M. 8 maggio 1979 (concorso a 70 posti di educatore in prova nel gruppo di regioni Sud Italia) è in corso la correzione degli elaborati relativi alle prove scritte.

Nel concorso a 70 posti di educatore in prova (gruppo di regioni centro Italia) bandito con D.M. 5 maggio 1979, è in corso la correzione degli elaborati relativi alla prova attitudinale. Nel concorso a 24 posti di educatore principale riservato al personale delle carriere esecutive (D.M. 28 giugno 1980) il relativo bando di concorso è in corso di registrazione.

Per quanto riguarda la carriera esecutiva la situazione dei concorsi è la seguente.

Nel concorso a 133 posti di coadiutore in prova riservato ai dipendenti della stessa Amministrazione le prove orali termineranno il 27 gennaio 1981. Nel concorso a 92 posti di coadiutore in prova per il gruppo regioni Nord Italia è in corso la correzione degli

elaborati relativi alle prove scritte. Nel concorso a 25 posti di coadiutore principale riservato al personale operaio ausiliario dell'Amministrazione della Giustizia è in corso l'assegnazione dei vincitori. Per il concorso a 20 posti di coadiutore principale riservato al personale operaio il relativo bando è in corso di registrazione.

Per ultimo, in relazione alle carenze esistenti, nelle categorie del personale operaio, l'Amministrazione ha provveduto ad indire concorsi per 361 posti di vigilatrice penitenziaria, operaio qualificato e specializzato ed operaio comune.

Con D.M. 16 settembre 1980, in corso di registrazione alla Corte dei conti, sono stati riaperti i termini per la presentazione delle domande di partecipazione al concorso per operaio specializzato con la qualifica professionale di Infermiere per n. 43 sedi di servizio delle 56 sedi messe a concorso con D.M. 18 marzo 1980.

E' stato, infine, predisposto uno schema di D.D.L. avente per oggetto la revisione dell'organico degli operai con l'incremento di n. 460 operai, di 752 operai qualificati specializzati e operai tecnici, di 600 vigilatrici penitenziarie specializzate e di 12 vigilatrici penitenziarie capo. Lo schema stesso è stato già trasmesso ai Ministeri interessati con nota n. 580/16 del 12 maggio 1980 per il prescritto parere.

Per il personale degli agenti di custodia il superamento delle difficoltà negli arruolamenti ha consentito di ridurre in questi ultimi anni il numero dei posti scoperti nell'organico del corpo dalle 3982 unità registrate nel 1977 alle 1806 unità al 31 ottobre 1980.

Apprezzabile è stato ancora l'intervento delle forze ausiliarie, il cui contingente — elevato a 2.500 unità ai sensi della legge 2 maggio 1977 n. 186 — ha avuto un indice di reclutamento assai elevato.

Il numero degli agenti ausiliari arruolati e in servizio alla data del 31 dicembre 1979 è di 4487 unità.

Quanto alle incertezze, rilevate dalla Corte, sul termine per la presentazione della domanda per il passaggio di ruolo dei Marescialli del Corpo degli AA.CC., ai sensi della legge 607 del 1971, l'Amministrazione ha ritenuto di non modificare il termine di presentazione delle domande, confermandolo a 55 anni, proprio in ragione della transitorietà del disposto legislativo di elevazione del limite di età a 58 anni per il congedamento, per l'efficacia solo quinquennale della legge 266 del 1976. Nell'ipotesi che tale provvedimento legislativo che avrà scadenza nel maggio 1981 — dovesse essere riproposto, condividendosi le considerazioni formulate dalla Corte, si curerà l'inserimento di una specifica norma chiarificatrice.

5) BENI E SERVIZI STRUMENTALI.

In riferimento alle considerazioni della Corte sull'entità dei residui passivi del capitolo 2085, sul frequente ricorso alla trattativa privata per l'affidamento di lavori di manutenzione, sulle percentuali dei compensi revisionali, sull'adozione di provvedimenti dichiarativi di « indifferibile necessità » ai sensi della legge 21 dicembre 1977 n. 967, si precisa quanto appresso:

a) i residui sugli stanziamenti del cap. 2085 si riferiscono in massima parte a somme impegnate, ma non erogate, in quanto relative a contratti ancora in corso alla fine dell'esercizio. Poiché i pagamenti vengono effettuati — a norma della contabilità di stato — su stati di avanzamento, rientra nella fisiologia del contratto di appalto per opere dello Stato la esistenza dei residui.

Peraltro il suddetto rilievo non sembra agevolmente conciliabile con il rilievo di cui si tratterà alla seguente lettera d). Se si tiene presente, infatti, che l'Amministrazione è

tenuta ad operare in economia diretta nei limiti della competenza del funzionario delegato e cioè nei limiti di lire 4.800.000, appare evidente che, in considerazione dell'attuale costo dei materiali e della mano d'opera, può provvedersi alle opere di straordinaria manutenzione soltanto mediante contratti di appalto, anche per somme di modestissima entità.

b) Si procede a trattativa privata sempre e soltanto nei casi previsti dalla legge e cioè quando l'urgenza dei lavori sia tale da non consentire l'attesa dei tempi inevitabilmente più lunghi, necessaria agli incanti ed alle licitazioni e quando ricorrono speciali ed eccezionali circostanze per le quali non possono essere utilmente seguite le altre forme (art. 41 nn. 4 e 5, Reg. Cont. Gen. Stato).

Se si considera, quindi, la difficoltà oggettiva di reperire sul libero mercato ditte che siano in grado di fornire non soltanto la necessaria affidabilità tecnica (non va dimenticato che trattasi di lavori edilizi di natura particolare), ma anche e soprattutto la indispensabile affidabilità dal punto di vista della sicurezza (i lavori vengono eseguiti anche all'interno di sezioni di detenzione, con detenuti presenti), ben si comprende la « tendenza » al ricorso alla trattativa privata con ditte che, già lavorando all'interno degli istituti, hanno praticamente dimostrato di soddisfare entrambi le suesposte esigenze.

L'urgenza dei lavori, infine, per essere insita nella particolare natura delle opere (di straordinaria manutenzione), viene sempre dichiarata dai Provveditorati OO.PP.

c) Il fenomeno della revisione dei prezzi è un problema, purtroppo, di carattere generale, al quale potrebbe avviarsi — in parte — soltanto con la modifica del meccanismo della legge che la prevede.

L'Amministrazione, per quanto possibile, prescrive la riduzione dei termini contrattuali indicati dai Provveditorati OO.PP., proprio per contenere gli effetti perversi della revisione.

d) Il ricorso alle procedure di cui alla legge 21 dicembre 1977 n. 967 rappresenta l'unico modo possibile per eseguire le opere in tempi brevi. Infatti, qualora si attendesse l'espletamento della procedura contrattuale il tempo per l'affidamento dei lavori, tra perizia, gare, registrazione del contratto, ecc. raramente sarebbe inferiore ai sei mesi.

Peraltro, a causa della già accennata lievitazione dei prezzi è agevole comprendere che, stante i limiti della competenza del funzionario delegato, — del tutto inadeguati — anche per modesti lavori dovrebbe ricorrersi alla procedura del contratto, con tutte le conseguenze pregiudiziali, ivi non esclusa la revisione prezzi.

6) EDILIZIA GIUDIZIARIA E PENITENZIARIA.

a) Edilizia giudiziaria.

Sul tema, la Corte, dopo aver rilevato che gli stanziamenti disposti dalla legge n. 26 del 1957 e dalle successive integrazioni sono ormai quasi del tutto esauriti, ha posto in rilievo i seguenti aspetti:

— ritardi quasi mai inferiori ai dodici mesi tra l'autorizzazione ministeriale alla stipula del mutuo e l'assunzione del mutuo stesso da parte del Comune beneficiario;

— la costante necessità di prorogare, e spesso più volte per anni, i termini per la ultimazione dei lavori;

— la conseguente necessità di ulteriori autorizzazioni per mutui suppletivi;

— gli intervalli di tempo, talora apprezzabili, tra la data del decreto interministeriale di autorizzazione e quella in cui viene determinato, da parte del Ministero, il rateo annuo di ammortamento.

Al riguardo si osserva:

1) All'esaurimento delle disponibilità finanziarie connesse alla normativa sugli interventi per l'edilizia giudiziaria ai sensi della legge n. 26 del 1957, ha posto riparo la legge finanziaria 1980, la quale — come è noto — ha autorizzato i Comuni a contrarre mutui con la Cassa depositi e prestiti fino al raggiungimento di un plafond di 500 miliardi per l'anno 1980.

2) Emesso il decreto interministeriale di autorizzazione, atteso che alla stipula del contratto di mutuo provvedono direttamente il Comune beneficiario e l'Ente mutuante, sfugge a questa Amministrazione ogni possibilità di diretto intervento per accelerarne i tempi di attuazione. E', comunque, continuo l'interessamento che la Direzione Generale degli Affari Civili presta al riguardo, con frequenti e pressanti sollecitazioni.

3) Il mancato rispetto del termine per l'ultimazione dei lavori (fissato con il decreto autorizzativo, di norma, in tre anni) scaturisce dalle circostanze più varie, quali ad esempio la temporanea stasi nell'attività del Comune interessato per crisi dell'amministrazione, l'esito negativo della gara di appalto, difficoltà finanziarie — e talora il fallimento — delle imprese aggiudicatrici, la necessità di varianti al progetto, ecc. Sono tutte cause che, come appare all'evidenza, rientrano nella ricorrente patologia delle realizzazioni di opere pubbliche, difficilmente evitabili, non suscettibili di essere ovviate con interventi di modifica degli strumenti normativi.

Ad esempio, anche in relazione al diverso meccanismo di cui all'articolo 28 della legge finanziaria 1980, poiché non è consentito ai Comuni che si trovano in positive situazioni di bilancio di ottenere il ripianamento delle rate di mutuo, si è constatato che spesso si privilegiano iniziative per servizi diversi da quelli giudiziari (per scuole, ospedali ecc.), con ritardi notevoli, nella stipulazione del mutuo, rispetto al decreto interministeriale di autorizzazione.

4) La necessità di autorizzare mutui suppletivi consegue non soltanto dai ritardi nella ultimazione delle opere, ma anche dal continuo verificarsi del processo inflattivo, che rende inevitabile l'integrazione degli impegni finanziari.

5) Il provvedimento con il quale viene determinato il rateo annuo di ammortamento può essere emesso soltanto dopo la stipula del mutuo tra l'Ente finanziatore ed il Comune, in quanto solo in tale momento diviene noto il periodo di ammortamento del mutuo, al quale deve essere correlato il periodo di pagamento del contributo. L'eventuale ritardo nella emissione di detto provvedimento è, pertanto, provocato esclusivamente dal notevole periodo di tempo impiegato, da parte degli enti interessati, nel perfezionamento del contratto di mutuo.

b) Edilizia penitenziaria.

L'Amministrazione, nel programma di rinnovamento dell'attuale patrimonio immobiliare disponibile, e di adeguamento delle strutture ai dettami della legge di riforma, è impegnata a soddisfare le seguenti esigenze:

- 1) esecuzione di lavori di ordinaria e straordinaria manutenzione sugli immobili;
- 2) ristrutturazione degli stessi al fine di adeguarli alle nuove esigenze di sicurezza e del trattamento dei reclusi;
- 3) costruzione di nuovi istituti, essendo il patrimonio edilizio esistente in parte fatiscente e superato e sussistendo la necessità di disporre di nuovi posti.

Relativamente alla realizzazione degli interventi di cui ai punti 1) e 2), cui questo Ministero provvede con fondi del Cap. 2085 del proprio bilancio ordinario, in questa sede non possono che ribadirsi le argomentazioni già fatte rilevare in proposito in esito alla relazione della Corte dei conti relativa all'esercizio 1978.

In particolare si pone nuovamente l'accento sui gravi condizionamenti amministrativo-contabili che, nella loro perdurante configurazione, ritardano sensibilmente il processo di eliminazione delle rilevanti carenze funzionali presenti nel settore, vanificando in tal modo i pur cospicui stanziamenti assicurati sul predetto capitolo di bilancio.

Per inciso, si rappresenta che, mentre per il 1979 si è usufruito, per i citati lavori, di uno stanziamento di lire 38 miliardi, per l'esercizio 1980 si sono amministrati fondi per complessive lire 56 miliardi.

Al fine di conseguire una sensibile semplificazione delle procedure, appare essenziale un congruo aumento del limite di spesa per i funzionari delegati, fermo dal 16 agosto 1972 (D.P.R. 30 giugno 1972 n. 422) a lire 4.800.000, evidentemente irrisorie rispetto alla vertiginosa ascesa dei costi relativi alla manodopera ed ai materiali. Analogamente, per le suesposte considerazioni, dovrebbe essere rivalutato il limite di spesa per i lavori indifferibili ed urgenti, eseguibili in economia diretta fino ad un importo di lire 50 milioni, ai sensi dell'articolo 3 della legge 21 dicembre 1977 n. 967.

Va peraltro rilevato che essendo previsto per quest'ultima legge il limite di validità al 31 dicembre 1982, è assolutamente necessario procedere ad una congrua proroga di detta scadenza, avuto riguardo alle pressanti esigenze che vieppiù si prospettano per urgenti interventi di sicurezza negli stabilimenti penitenziari.

Le maggiori resistenze ad un sollecito espletamento degli interventi edilizi si riscontrano poi a livello di progettazione e di direzione dei lavori che, per legge, devono essere curate dai Provveditorati alle OO.PP., attualmente non in grado, per carenze di personale, di far fronte alle richieste quasi sempre di assoluta urgenza, di questa Amministrazione.

Sarebbe perciò opportuno estendere a tutta l'attività penitenziaria la norma di cui all'articolo 4 della citata legge 21 dicembre 1977, n. 967 che consente, in via eccezionale, di avvalersi dell'opera di altri organi tecnici pubblici (Regioni, Province e Comuni), ed, in ultima analisi, di rivolgersi a liberi professionisti. A tal proposito, al fine di assicurare quella riservatezza ed affidabilità che le suddette progettazioni richiedono, si potrebbe prevedere la creazione di uno speciale albo di esperti, della cui opera avvalersi con carattere di normalità.

Detto elenco, da tenersi presso i Provveditorati alle Opere Pubbliche, sarebbe costituito da professionisti di provata competenza tecnica e di fiducia a giudizio di entrambe le Amministrazioni interessate (Lavori Pubblici e Grazia e Giustizia).

Alternativamente, potrebbe prevedersi il potenziamento dell'organico tecnico della Direzione Generale per gli Istituti di Prevenzione e Pena, attualmente composto di sole 5 unità, affidando così a tecnici dell'Amministrazione penitenziaria l'incarico, la progettazione e la direzione dei lavori.

Sarebbe inoltre necessario estendere l'applicazione dell'articolo 17 del D.P.R. 30 giugno 1955 n. 1534 anche ai lavori finanziati da questo Ministero. Attualmente, infatti, per lavori che superano i 600 milioni di lire, è necessario sia il parere del C.T.A. che del Consiglio di Stato, contrariamente a quanto avviene per i lavori finanziati dal Ministero dei Lavori Pubblici, i quali non necessitano di quest'ultimo parere.

Va altresì auspicato un maggior coordinamento tra questa Amministrazione e quella dei Lavori Pubblici, in ordine agli interventi di ristrutturazione e manutenzione autonomamente eseguiti dai Provveditorati alle OO.PP. con fondi del proprio bilancio ordinario. A tal proposito di recente si è richiesto ufficialmente al sopracitato Ministero di far cono-

scere preventivamente a questa Amministrazione il programma di interventi eventualmente variati.

Per quanto concerne la costruzione di nuovi edifici penitenziari, si precisa che questo Dicastero, in diretta collaborazione con il Ministero dei Lavori Pubblici, sta proseguendo nella attuazione del programma di interventi per l'ammodernamento delle strutture edilizie del sistema penitenziario formulato per la prima volta in maniera organica con la legge 12 dicembre 1971 n. 1133.

Tale programma prevedeva la costruzione ed il completamento di n. 78 istituti per un complesso di circa 13.000 posti-detenuti con uno stanziamento complessivo di 100 miliardi da erogare nei cinque anni.

Gli stanziamenti iniziali si rilevarono tuttavia insufficienti, per cui con legge 1° luglio 1977 n. 404 il programma venne rifinanziato con ulteriori 400 miliardi.

Con la legge finanziaria 24 aprile 1980 n. 146 sono stati stanziati altri 150 miliardi per portare a compimento le opere iniziate.

I fondi delle suddette leggi gravano sul bilancio del Ministero dei Lavori Pubblici che provvede alla gestione delle opere tramite i Provveditorati alle Opere Pubbliche dipendenti.

Attualmente lo stato di attuazione del programma di cui sopra è il seguente:

- 7 istituti sono stati consegnati all'Amministrazione penitenziaria;
- 39 istituti sono in corso di esecuzione;
- 10 istituti sono in fase di prossimo appalto;
- 9 istituti sono in corso di progettazione esecutiva;

per gli altri istituti sono in itinere i preliminari per l'esperimento dell'appalto concorso, ovvero sono in via di soluzione i problemi relativi alla scelta dell'area.

Il programma, pertanto — nonostante i rallentamenti determinati da varie cause, (fra le quali le più rilevanti sono l'affidamento delle progettazioni a liberi professionisti e l'impossibilità dei Provveditorati alle Opere Pubbliche, per carenza di personale, di apporare le perizie di variante ed eseguire i lavori) — si può ritenere in fase di avanzata attuazione.

Deve essere, infine, ricordato che la citata legge finanziaria 24 aprile 1980, n. 146 ha autorizzato (art. 26) il Ministero dei Lavori Pubblici, d'intesa con questo Dicastero, ad approntare procedure di appalto concorso per la costruzione di nuovi istituti penitenziari, consentendo in tal modo di ridurre notevolmente i tempi di realizzazione delle opere.

Ad ulteriore integrazione del sopradescritto programma di cui alla legge 1133/71, l'Amministrazione ha predisposto, sin dal 1979, un nuovo programma che prevede la costruzione di n. 43 istituti, nonché la completa ristrutturazione di n. 25 complessi esistenti.

Una volta completato tale programma integrativo — a fronte del quale è stato previsto nella proposta di legge finanziaria 1981 lo stanziamento della somma di lire 1.200 miliardi — il sistema penitenziario italiano potrà disporre, all'incirca, di complessivi 27.000 posti detenuti, completamente adeguati al nuovo ordinamento penitenziario, intendendosi per posto detenuto non soltanto il posto letto, ma tutti quegli spazi e quegli ambienti necessari per lo svolgimento della vita e delle attività relazionali (lavoro, studio) del detenuto.

MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

1. - CONSIDERAZIONI GENERALI ED ASPETTI FINANZIARI DELLA GESTIONE.

Nella relazione svolta dall'organo di controllo viene sottolineata la diminuzione dell'incidenza della spesa ministeriale su quella globale dello Stato. Tale incidenza, confermata dai dati relativi al bilancio 1980, sintetizza le difficoltà che l'Amministrazione degli Esteri deve superare per far fronte con disponibilità finanziarie inadeguate agli impegni derivantile dalla posizione del nostro Paese in campo internazionale, dall'attività di assistenza a favore delle nostre collettività all'estero, della necessità di tutelare e promuovere il patrimonio della nostra cultura all'estero.

Anche la constatazione delle consistenti variazioni di bilancio intervenute nel corso dell'anno 1979, conferma quanto ha formato già più volte oggetto di osservazioni parlamentari circa l'inadeguatezza delle dotazioni di bilancio.

I dati rilevati dalla Corte dei conti sulla consistenza degli impegni assunti nel corso dell'anno e la formazione dei residui indicano che l'Amministrazione degli Esteri, nonostante le difficoltà derivanti da una normativa in materia di contabilità pubblica che mal si concilia con le specifiche esigenze di spesa all'estero, ha sviluppato sensibilmente la propria capacità di spendita.

In merito alle osservazioni formulate circa la non sempre tempestiva presentazione dei rendiconti da parte di funzionari operanti all'estero, si conferma l'azione che gli Uffici amministrativi centrali hanno intrapreso negli ultimi anni per sollecitare la trasmissione di tali elaborati al fine di controllarne la regolarità entro termini tali da consentirne, se necessario, la restituzione per le opportune rettifiche. Si considerino d'altra parte le difficoltà in cui si trovano spesso ad operare gli Uffici amministrativi all'interno ed all'estero per quelle carenze di personale che la stessa Corte dei conti rileva in altra parte della propria relazione.

In merito alla rilevata eterogeneità dell'oggetto di alcuni capitoli, si fa presente che attraverso la loro articolazione si è cercato di evidenziarne, secondo una classificazione economica, i diversi aspetti; in sede di predisposizione del bilancio 1982, si sottoporrà comunque all'attenzione del Ministero del Tesoro l'opportunità di una diversa ripartizione delle spese che gravano sui capitoli indicati da codesta Corte.

In tema di missioni, poi, effettivamente le relative autorizzazioni (decreti), pur portando una data antecedente la missione, non procedono quasi mai lo svolgimento delle stesse nel senso che soltanto tardivamente vengono inoltrate agli organi di controllo.

Ciò è dovuto, in primo luogo, al carattere di immediatezza e quindi di difficile programmazione che le missioni rivestono rispetto alle esigenze per le quali vengono disposte; in secondo luogo, ai tempi generalmente non brevi richiesti dalla firma dell'On.le Ministro o del Sottosegretario.

Nel corso del 1979 sono continuati a lievitare non soltanto gli oneri per la locazione di immobili da destinare a sedi di Rappresentanze diplomatiche e consolari, ma anche quelli connessi all'estensione in altre aree geografiche dell'applicazione dell'articolo 84 del D.P.R. 18/67 che come noto pone a carico dell'Amministrazione i canoni di locazione degli alloggi

presi in fitto dal personale di ruolo in servizio all'estero: si è reso pertanto necessario impostare un programma finanziario onde riequilibrare, sulla base delle previsioni di spesa, il competente capitolo di bilancio (1572) che per effetto della svalutazione della lira e delle oscillazioni di cambio aveva più sofferto e necessitava — come noto — di continue integrazioni.

2. - ORGANIZZAZIONE DI SERVIZI E DEL PERSONALE.

a) La costituzione dei Reparti è una facoltà dell'Amministrazione che questa esercita in relazione alle esigenze del servizio e non alle esigenze di assorbire eventuali competenze spettanti ai Primi Dirigenti, tanto più che queste ultime si riferirebbero soltanto ad un settore molto ristretto della sezione amministrativa della Direzione Generale del Personale. In questo settore il numero dei Primi Dirigenti del ruolo direttivo amministrativo è insufficiente.

b) Le direttive generali previste dall'articolo 3 del D.P.R. 748/72 concernono essenzialmente materie proprie di Amministrazioni che svolgono attività amministrativa nel territorio italiano. Per un Ministero come quello degli Affari Esteri che svolge esclusivamente attività politica in campo internazionale, le direttive generali risultano dalle esposizioni del Ministro degli Affari Esteri e dal Governo in Parlamento sulla politica estera del Paese.

c) Non è chiaro con quali criteri siano state indicate come scoperte alcune sedi all'estero: delle 5 Ambasciate menzionate, 2, e precisamente CEE-Bruxelles e Sofia, non sono state mai vacanti in quanto ai termini dell'articolo 203 del D.P.R. 18/1967, il posto di Capo Missione presso di esse ha continuato ad essere coperto dal titolare dopo il collocamento a riposo e fino a quando non sostituito contestualmente dal successore; delle altre 3, Bangui è stata chiusa e sono in corso trattative per il reciproco stabilimento di accreditamento di Ambasciatori in altre Capitali; Cotonou non è mai stata istituita poiché è accreditato presso il Governo del Benin il nostro Ambasciatore in Accra; Santiago, per ragioni notissime, il Governo ha deciso da tempo di mantenere la Rappresentanza a livello di Consigliere di Ambasciata.

Dei 10 Consolati indicati come privi di titolare, Berlino è ormai coperto dal Ministro Plenipotenziario Leonini; Boston dal Consigliere di Ambasciata Fumo; Esch-sur-Alzette dall'Ispettore Superiore Porcarelli; Klagenfurt dal Segretario di Legazione Mallimaci; Bahia Blanca dall'Ispettore Tulli; Mendoza dall'Ispettore Caltagirone; Denver è un Consolato onorario attualmente ricoperto dalla Signora Noya; San Gallo dal Segretario di Legazione Colognato. Quanto a Dusseldorf, l'Amministrazione è venuta nella decisione di non aprirlo, potenziando invece Colonia. L'Asmara è stata chiusa su richiesta del Governo etiopico a seguito della situazione locale; infatti occorre tener mente della circostanza che gli Uffici all'estero sono aperti e funzionano, contrariamente a quanto avviene per gli Uffici sul territorio della Repubblica, d'intesa con i Governi interessati. Comunque, da quanto si è riferito, risulta chiaro che in nessun caso la lista di sedi date come scoperte nella relazione in esame non ha alcuna connessione con la carenza di personale diplomatico.

d) Per quanto riguarda i regolamenti previsti dal D.P.R. 18/1967, ci si riferisce alle giustificazioni più volte date in passato.

e) Per quanto riguarda il completamento dell'organico della carriera diplomatica, si concorda con l'osservazione che i concorsi di accesso ad essa debbano essere banditi regolarmente; la sospensione di alcuni concorsi, dovuta ad opposizione sindacale, ha infatti danneggiato l'Amministrazione, senza rispondere ad alcun interesse del personale. Occorre tuttavia sottolineare che la situazione del completamento della dotazione organica mentre dipende indubbiamente dall'effettuazione annuale dei concorsi, non può invece ricevere una

soluzione da una « accelerazione e intensificazione dei concorsi stessi » dal momento che l'Amministrazione deve, in modo preminente, tener conto del gettito di candidati effettivamente preparati che offrono le nostre Università. In altri termini, è contrario all'interesse pubblico di accelerare concorsi a discapito della qualità.

f) Per quanto riguarda il ruolo degli operai, l'Amministrazione ha provveduto ad effettuare i concorsi richiesti. Piuttosto occorre sottolineare il grave problema che nasce dall'applicazione della legge 312/80 la quale, rinviando a nuovi regolamenti, ancora non emanati, l'emissione dei prossimi bandi di concorso, impedirà all'Amministrazione di colmare « con la necessaria prontezza » i vuoti che si determineranno a seguito dei collocamenti a riposo in tutti i ruoli. A questo riguardo il Ministero degli Affari Esteri (ed anche il Ministero dell'Interno) ha proposto l'emanazione di una norma transitoria che consenta di continuare ad effettuare i concorsi in base al vecchio ordinamento in attesa che il nuovo diventi operativo.

g) Quanto al regolamento delle spese in economia, il relativo decreto del Presidente della Repubblica che lo emana, ottenuto il parere favorevole da parte del Consiglio di Stato, verrà sottoposto quanto prima all'approvazione del Consiglio dei Ministri per la successiva registrazione da parte della Corte dei conti.

h) Circa l'ingente ammontare dei residui sui fondi dell'Istituto Diplomatico, si precisa che esso è dovuto alla particolare natura delle funzioni istituzionali dell'Istituto stesso: infatti, sia i corsi di preparazione ai concorsi per la carriera diplomatica, sia i corsi di lingue, sia, infine, i corsi di superiore formazione professionale per Consiglieri di Legazione, si svolgono a cavallo di due esercizi finanziari.

3. - SERVIZIO STAMPA E INFORMAZIONI.

Riguardo alle osservazioni mosse dalla Corte dei conti si foriscono di seguito i seguenti chiarimenti:

a) Circa il rilievo concernente « l'oggetto eterogeneo » del Capitolo 1113, si fa presente che fin dal 1978, per aderire ad una espressa richiesta in tal senso del Ministero del Tesoro, tale capitolo è stato suddiviso in tre articoli corrispondenti a voci di spesa omogenee, come segue:

1) Spese per abbonamenti a bollettini di agenzie di informazione italiane e straniero per il Ministero e per le Rappresentanze all'estero e per abbonamenti ed acquisti di pubblicazioni e di giornali italiani per le Rappresentanze all'estero e relative spese di trasporto e spese per traduzioni.

2) Spese per acquisti, redazione, compilazione, pubblicazione, riproduzione e diffusione di materiale di informazione e di documentazione e di bollettini per la stampa da parte del Ministero e delle Rappresentanze all'estero — Spese per acquisto, trasporto, manutenzione e funzionamento, nonché per noleggio di apparecchiature per il servizio stampa del Ministero e delle Rappresentanze all'estero.

3) Spese per visite di giornalisti stranieri in Italia e di giornalisti italiani all'estero.

b) In generale, poi, si fa notare che l'omogeneità del capitolo risulta anche dalla denominazione delle spese ad esso imputate.

Si tratta infatti di spese che possono essere necessarie ad assicurare il funzionamento in modo per quanto possibile autonomo sia del Servizio Stampa che degli Uffici stampa

delle Rappresentanze all'estero, in relazione alle particolari esigenze dell'acquisizione, riproduzione e diffusione dell'informazione.

In considerazione di ciò si è ritenuto opportuno raggruppare in un unico capitolo di bilancio tutte le voci attinenti al Servizio Stampa, per assicurare anche da un punto di vista finanziario la maggiore concertazione e rapidità degli interventi.

4. - TUTELA DELLE COLLETTIVITÀ ITALIANE ALL'ESTERO.

La Corte dei conti formula alcune osservazioni sulle attività di tutela delle collettività italiane all'estero, notando che il Ministero, malgrado le precedenti prese di posizione della Corte stessa, continua a privilegiare l'assistenza indiretta (vale a dire l'assistenza attuata per mezzo di Enti, Associazioni e Comitati operanti all'estero) rispetto a quella diretta (cioè l'assistenza svolta direttamente dagli uffici consolari), che offre maggiori possibilità di coordinamento nell'erogazione delle provvidenze e maggiori possibilità di controllo.

Giova a tale proposito sottolineare che il problema va esaminato tenendo conto dell'insieme delle funzioni consolari, che da un lato debbono assicurare la messa a disposizione delle collettività italiane all'estero di servizi istituzionali quali i passaporti, lo stato civile, le funzioni notarili, la leva militare, la cittadinanza, il servizio elettorale, la tutela giuridica ecc. e d'altro lato debbono far fronte ai complessi e numerosi compiti connessi con la tutela dell'emigrazione: assistenza vera e propria, assistenza attuata nel campo scolastico, ricreativo, culturale, sanitario, in materia di formazione professionale, di organizzazione delle collettività, tutela previdenziale e assistenza sociale, attività informative, ecc.

In questo quadro, è evidente come, per far fronte alle sempre crescenti esigenze di intervento, sia necessario un adeguato sviluppo delle strutture consolari ed è altresì evidente come questa situazione, tenuto conto dei limiti obiettivi di sviluppo di tali strutture, abbia posto già da tempo in rilievo, nell'ambito del predetto secondo ordine di attività, l'alternativa tra interventi diretti e interventi indiretti, attuati questi ultimi, in forma più spedita, attraverso l'elargizione di contributi ad Enti ed Associazioni e quindi avvalendosi delle strutture di questi ultimi. Ma è bene sottolineare che tale alternativa si pone per un ristretto numero di attività, di fronte alla vasta gamma di interventi che fanno capo agli uffici consolari.

L'intervento indiretto si è infatti rivelato e continua — a meno di una eccezionale espansione, soprattutto in termini di organici, della rete consolare — a rilevarsi insostituibile per un certo numero di attività per le quali è necessaria una specializzazione operativa, una organizzazione emanante dalla collettività e una maggiore adattabilità operativa ai bisogni della stessa, come l'assistenza scolastica, la formazione professionale, l'attività ricreativa e culturale spesso promosse con impostazione regionale. Ed è proprio in questi settori che si sono presentati, specialmente negli ultimi anni, maggiori esigenze di intervento.

La Corte dei conti sembra ritenere che l'intervento indiretto non offra la possibilità di un serio coordinamento delle provvidenze da erogare. Se è vero che le difficoltà di operare tale coordinamento sono maggiori, è vero altresì che la complessa procedura che questa Direzione Generale ha messo in essere progressivamente a partire dal 1978 per l'attuazione dei piani di finanziamento degli Enti ed Associazioni (presentazione di bilanci preventivi e consuntivi da parte degli Enti stessi ai Consolati competenti; primo vaglio da parte di questi ultimi; esame comparativo su base di singoli Stati da parte delle Ambasciate competenti; valutazione d'insieme su base continentale e mondiale da parte della D.G.E.A.S.) permette anche di assicurare, pur nel rispetto del libero associazionismo, una funzione di indirizzo della loro attività verso gli obiettivi prefissati. Contemporaneamente agli Uffici Conso-

lari sono state impartite istruzioni particolareggiate in materia di valutazione e supervisione, dei programmi e dei bilanci.

E' indubbiamente vero quanto afferma la Corte dei conti circa le minori possibilità di controllo, nel senso tradizionale e finanziario della parola. Ma sarebbe estremamente negativo, e contrario ai fini che il Ministero si propone, sacrificare, per ottenere più ampie possibilità di controllo, la maggiore efficacia e la maggiore rapidità di intervento proprie dell'assistenza indiretta, soprattutto considerando che sarebbe ben poco realistico sperare nel breve periodo in quel massiccio potenziamento della rete consolare che si renderebbe necessario se si volesse privilegiare l'intervento diretto. Ciò non toglie che verifiche approfondite ad hoc vengano disposte nei casi in cui si hanno indicazioni di gestione irregolare.

Va rilevato, d'altra parte, che le osservazioni della Corte dei conti circa la valorizzazione dell'assistenza diretta rispetto a quella indiretta sembrano essere in contraddizione con le altre osservazioni riguardanti il « potenziamento degli organismi di partecipazione e rappresentanza dei lavoratori all'estero ».

Come è noto gli attuali organismi cui sono devoluti i contributi ministeriali (COASIT-COASCIT ecc.), come pure quelli che scaturiranno dalle proposte all'esame del Parlamento (Comitati Consolari) hanno ed avranno, fra le loro attribuzioni, in misura sempre maggiore compiti attinenti all'assistenza delle collettività, proprio in quei settori oggi interessati dall'intervento indiretto e tra le rivendicazioni principali mosse dagli ambienti politici vi è quella di ampi poteri e autonomia decisionale in materia finanziaria, nonostante esperienze negative fatte in qualche caso (Francoforte, Toronto, ecc.) di « gestione assembleare » dei fondi stanziati.

E' pertanto convincimento di questa Direzione Generale che l'attuale sistema di espletamento delle attività di tutela delle nostre collettività all'estero, così come è attualmente, non vada modificato nella sua struttura, anche se dovrà essere ovviamente migliorato: la prudenza con cui si opera è provata dalle economie realizzate, essendo stata cura della D.G.E.A.S. di limitare le spese ove non sussistevano idonee garanzie di impiego dei fondi secondo le finalità della legge: è il caso, in particolare, del cap. 3577 in cui una espansione degli esborsi è razionalmente e funzionalmente giustificata soltanto allorché il Ministero del Tesoro avrà autorizzato un adeguato incremento del personale preposto alla supervisione didattica ed amministrativa dei corsi della legge 153.

In tale modo, sembra doversi concludere che il nodo del problema, al quale questa Direzione Generale dedicherà ogni attenzione, sta e starà sempre più, dopo le riforme in corso, nell'assicurare un equilibrio ottimale tra interventi diretti e indiretti nei settori in questione.

5. - COOPERAZIONE CULTURALE, SCIENTIFICA E TECNICA.

Anche nella relazione sulla gestione della pubblica amministrazione per l'anno 1979 (come in quella relativa all'anno 1978), la Corte dei conti ha constatato carenze in merito all'attività di vigilanza esercitata dal Ministero degli Esteri sugli Istituti assoggettati per legge al suo controllo.

In relazione a quanto precede, nel richiamare su un piano più generale quanto illustrato per il 1978, per ciò che riguarda in particolare l'anno 1979 si ritiene utile rilevare come l'Ufficio X, portata a termine la propria organizzazione interna dopo il necessario periodo di rodaggio, ha potuto esercitare in modo più penetrante la vigilanza sugli enti culturali sottoposti al controllo del M.A.E. Il corretto svolgimento di tale compito consente di raggiungere il duplice obiettivo di assicurare da un lato — attraverso azioni di controllo e di stimolo — il perseguimento delle finalità istituzionali degli enti e, dall'altro, di verificare la coerente utilizzazione dei contributi di cui gli stessi beneficiano.

Ciò premesso, si concorda in particolare con le osservazioni formulate dalla Corte dei conti circa la esigenza di un maggior coordinamento dei piani operativi degli organismi che agiscono in settori omogenei. A parte alcune specifiche iniziative già assunte al riguardo (segnatamente per quanto concerne il Centro delle Relazioni Italo-Arabe e l'I.P.O.), la complessa materia del finanziamento e della vigilanza degli enti culturali formerà oggetto di un apposito disegno di legge che verrà quanto prima sottoposto all'esame del Parlamento.

Uno dei punti qualificanti di tale disegno di legge si riferisce alla presentazione, da parte degli enti che chiedono di essere ammessi al contributo statale, di un programma di attività (biennale o triennale) che consentirà all'Amministrazione di valutare in anticipo i singoli programmi e di proporre, laddove necessario, le opportune modifiche o integrazioni.

In relazione poi al problema del coordinamento tra le Amministrazioni che erogano contributi a favore di varie istituzioni, mette conto ricordare due recenti iniziative prese da questa Direzione Generale nella prospettiva di migliorare appunto tale coordinamento.

La prima si riferisce alla costituzione del Comitato interministeriale di coordinamento per le questioni concernenti la cooperazione culturale in campo internazionale (il cui decreto istitutivo è già stato registrato alla Corte dei conti) che costituirà lo strumento essenziale per assicurare una migliore utilizzazione delle limitate risorse finanziarie disponibili.

La seconda riguarda il Comitato di coordinamento per la ricerca scientifica e tecnica (il cui decreto istitutivo è stato inviato alle amministrazioni interessate per la necessaria concertazione) che dovrà assicurare il coordinamento degli impegni di spesa gravanti sul capitolo 2566.

Per quanto riguarda poi le osservazioni della Corte circa le erogazioni di carattere discrezionale (rubrica 4), non può che ribadirsi quanto già fatto presente nel 1978. E' infatti improprio rilevare che si tratti di fondi utilizzati senza programmazione e vigilanza, in quanto la loro concessione avviene sempre in conformità di linee generali di azione concordate con le competenti istanze e più in particolare o in base ad accurati esami dei bilanci preventivi e consuntivi (capitolo 2652) o secondo indicazioni di Commissioni previste dalla legge (capitolo 2654 e 2655), o in relazione a pareri di Commissioni consultive (capitolo 2677 e 2656) etc.

Infine, in merito all'auspicato accentramento in una unica amministrazione della responsabilità della gestione del personale di ruolo delle istituzioni scolastiche, culturali e di assistenza scolastica all'estero — anche al fine di assicurare la necessaria tempestività nell'erogazione delle competenze economiche al predetto personale — è da sottolineare come tale accentramento sia già operante presso questo Ministero.

MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

1) CONSIDERAZIONI GENERALI E ASPETTI FINANZIARI DELLA GESTIONE.

a) *Considerazioni generali.*

L'ampio dibattito che da lungo tempo si svolge tra le forze politiche, sindacali, nella pubblica opinione, sul rinnovamento degli ordinamenti, strutture, contenuti dell'istruzione è troppo noto perché se ne tratti in questa sede. Altrettanto note le circostanze che ne hanno finora ostacolato il naturale sbocco legislativo. In questo contesto l'osservazione della Corte sulla sostanziale stasi legislativa seguita all'emanazione dei decreti delegati del 1974 appare come uno stimolo rivolto agli organi legislativi da parte dell'organo di controllo che nella sua attività di istituto deve rilevare l'obsolescenza delle norme che regolano il settore dell'istruzione pubblica in Italia. Un elemento quindi non trascurabile che si inserisce nella più generale esigenza di un coerente e profondo intervento informatore. In questo quadro sembra doversi collocare il richiamo ai decreti delegati del 1974 che con la loro grande carica innovativa hanno certamente costituito un momento fondamentale nello sviluppo dell'istruzione scolastica verso forme di ampia e responsabile partecipazione democratica. Tali prospettive non possono peraltro esaurire le ben più ampie problematiche di una scuola moderna né accreditare una totale palingenesi che, anzi, se eccessivamente enfatizzata, può dar luogo a delusioni e frustrazioni.

Consequente con la fase di incertezza sugli obiettivi e sugli strumenti è la disorganicità normativa che giustamente la relazione coglie nei suoi effetti negativi. Si tratta di un problema di estrema importanza che richiede una strategia di ampio respiro e di lungo periodo mentre nel breve termine va affrontata con criteri realistici e pragmatici razionalizzando e riconducendo ad unità, per quanto possibile, le inevitabili spinte settoriali e corporative che via via si manifestano. In questo senso l'avvio e lo sviluppo dei processi di automazione può costituire un contributo notevole e non secondario. La realizzazione di una normativa organica e lineare e di una direttiva univoca e coerente è senz'altro un obiettivo di importanza primaria che va concretamente perseguito individuando anzitutto tempestivamente e correttamente gli elementi e gli strumenti essenziali nel processo formativo. In quest'opera un momento essenziale è costituito da una revisione razionale delle strutture ministeriali e della loro capacità a recepire le esigenze funzionali delle istituzioni che, ai vari livelli, producano istruzione e cultura e a corrispondervi adeguatamente.

La necessità di uno strumento operativo adeguato alle mutate e pressanti esigenze è ben presente ed è stata in più occasioni richiamata all'attenzione degli organi responsabili. La segnalazione della Corte dei conti è un'ulteriore ed autorevole conferma della priorità della soluzione del problema che, allo stato dei fatti, costituisce *conditio sine qua non* in termini di funzionalità ed efficacia dei Servizi centrali e periferici di questo Ministero.

Non sembra invece trovi riscontro obiettivo quanto affermato circa i vantaggi che questa Amministrazione avrebbe dovuto trarre da alcuni recenti e meno recenti ridimensionamenti strutturali. L'istituzione del Ministero dei beni culturali ed ambientali ha infatti semplicemente enucleato un settore che il legislatore ha ritenuto di fare oggetto

di una distinta responsabilità politica e di una autonoma direttiva gestionale. La soppressione di alcuni Servizi centrali (le Direzioni Generali dell'educazione popolare e dell'edilizia scolastica e dell'Ispettorato dell'Assistenza scolastica) contestualmente al parziale trasferimento di funzioni alle regioni a statuto ordinario, ha perduto ogni potenzialità innovativa nel momento in cui è venuto a mancare un analogo contestuale strumento normativo che provvedesse al riordinamento organico delle restanti materie. Si sono così accresciuti piuttosto gli squilibri e le disfunzioni strutturali esistenti. Lo strumento amministrativo ha, esaurito la sua limitata praticabilità con il D.M. 26 gennaio 1978 che ha disposto la commutazione dei relativi posti di funzione dalle cessanti attribuzioni dell'assistenza scolastica agli emergenti servizi per l'automazione. Qualsiasi altra ipotesi di trasformazione dell'apparato centrale in un efficace centro di programmazione, direttiva, coordinamento e verifica dei risultati passa inevitabilmente attraverso lo strumento legislativo.

Considerazioni analoghe, se pure di altro genere, vanno riprese per gli uffici periferici. E' indubbio, da un lato, l'esaurimento delle competenze istituzionali degli uffici scolastici regionali e interregionali (edilizia scolastica e abilitazioni all'insegnamento) ed il sovraccarico, dall'altro, degli uffici provinciali, i provveditorati agli studi, ormai ai limiti della paralisi. Per quanto riguarda i primi, si deve ripetere che un qualsiasi intervento risolutore non può che realizzarsi con una norma di legge notoriamente di non facile praticabilità. Al riguardo è utile ricordare che uno schema di disegno di legge predisposto, al fine di utilizzare in settori effettivamente impegnati i primi dirigenti di ragioneria attualmente assegnati alle Sovrintendenze regionali e interregionali, è rimasto per lungo tempo bloccato dalla mancata adesione del Ministero del Tesoro che eccepiva la necessità di una riforma globale della dirigenza e che solo recentemente ha receduto da tale posizione. Per quanto di competenza, è stata altresì commutata la quasi totalità dei posti di funzione di primo dirigente mentre si è cercato, nei limiti consentiti dalle norme vigenti, un'utilizzazione più razionale del personale, riducendo, di norma, al minimo gli organici delle sedi regionali. Il problema fondamentale, — attribuzione di effettive competenze o soppressione — resta peraltro in tutta la sua interezza e complessità e non può essere risolto *in nuce* se non nel quadro di una riforma strutturale dell'intera amministrazione della p.i.

Per quanto riguarda i Provveditorati, è stata più volte evidenziata l'estrema carenza di personale. A questa esigenza essenziale non è stato peraltro possibile dare finora una risposta soddisfacente. Non solo, ma gli attuali meccanismi concorsuali non hanno neppure consentito, come si ricorda nella stessa relazione della Corte, la copertura degli organici, fissati, si deve ricordare, dal D.P.R. 283 del 1971, in base alle valutazioni del 1969, anteriori cioè al fenomeno della massiccia espansione della scolarità verificatasi per tutti gli anni '70. In tale situazione che ha visto gli Uffici provinciali pressoché sommersi da una congerie di adempimenti formali, incrementati in progressione geometrica non solo dalla provincializzazione dei ruoli del personale docente della scuola media, come ricordato dalla Corte, ma anche di quelli del personale non docente, dal decentramento dei servizi pensionistici, nonché dalla globale esplosione della scuola, è stato pressoché impossibile pensare a programmare ed attivare una più qualificata articolazione in corrispondenza all'istituzione degli organi di democrazia partecipativa. Questa situazione « fisiologica », va tenuta ben presente prima di parlare di « impreparazione » ad affrontare i problemi connessi alla nuova gestione. Non tutte le difficoltà possono essere peraltro ricondotte al sovraccarico di atti amministrativi ed alle carenze strutturali che pure esercitano un effetto condizionante. Sarebbe troppo semplicistico e riduttivo. Non si può infatti ignorare il problema di fondo costituito dalla difficile convivenza, nella stessa area di organi elettivi e amministrativi. La soluzione non è semplice. Occorre un lungo rodaggio, disponibilità ai necessari adeguamenti normativi, alle frequenti verifiche ed alle eventuali correzioni di rotta, e, infine, la formazione specifica e la specifica destinazione di un consistente numero di operatori.

Va ricordato al riguardo che i problemi manifestatisi nel funzionamento degli *istituti partecipativi*, sono stati oggetto di una apposita conferenza promossa nello scorso mese di febbraio. Circa le questioni specifiche sollevate nella relazione si deve far presente che una soluzione sia a livello di contenuti che di struttura — tra cui non secondaria è la mancanza di un organico per le segreterie dei distretti scolastici — non può essere individuata se non tramite una specifica norma di legge. Si ricorda, in proposito, che un testo di modifica del D.P.R. 416 del 1974, già approvato alla Camera dei Deputati, è attualmente all'esame del Senato.

La conclusione delle note di indole generale sembra rendere necessario un richiamo sul carattere del documento e sulle sue prospettive, necessariamente parziali. La circostanza che il 92 per cento circa dell'intero stanziamento sia devoluto a spese di personale è certo fatto estremamente significativo, in particolare per quanto concerne il rapporto con le spese di investimento; ricavarne la conseguenza automatica che l'amministrazione del personale esaurisca le funzioni che si richiedono alla struttura centrale e periferica della pubblica istruzione finisce per dare un'immagine limitata e sostanzialmente distorta dei problemi connessi al diritto-dovere dello Stato di fornire alla comunità un adeguato strumento educativo. La programmazione, direzione, coordinamento dell'attività delle istituzioni scolastiche, la verifica dei risultati, e quindi l'individuazione e la determinazione della validità e della produttività delle scelte adottate e delle risorse impegnate, sono funzioni fondamentali e dal loro corretto esercizio dipende, in definitiva, l'idoneità dell'apparato ad assolvere efficacemente i propri compiti.

Tanto va ricordato per una necessaria puntualizzazione. Non può peraltro ignorarsi l'importanza del problema costituito dalla formazione del personale della scuola su cui la relazione pure si sofferma. La disponibilità di un corpo docente altamente qualificato è infatti alla base di qualsiasi strategia dell'educazione. Il problema non può peraltro restringersi all'entità dei mezzi finanziari impiegati, che pure è essenziale. Altrettanto se non più rilevanti sono gli strumenti ed i meccanismi attraverso cui si concreta la formazione e l'aggiornamento professionale. Non è questa, ovviamente, la sede per un'analisi approfondita di tale problema delicato e complesso. Si è ritenuto di doverne far cenno per dare il senso, per quanto superficiale, della sua effettiva **dimensione**.

Venendo alle specifiche osservazioni contenute nella relazione si deve ricordare che già in precedenza la Corte si è soffermata ad analizzare i tipi di intervento che il Ministero esplica in materia di aggiornamento, ponendo prima di tutto, l'accento sull'unicità del capitolo di spesa per far fronte alle esigenze sia nel settore del personale amministrativo che in quello del personale della scuola.

Questa Amministrazione peraltro, ha ribadito sempre di non ravvisare l'opportunità della scissione finanziaria, in quanto il costo finanziario annuo dell'aggiornamento del personale amministrativo è rappresentato da una percentuale oscillante fra l'1,5 e il 2 per cento dell'intero stanziamento del capitolo, mentre la maggior parte di questo viene destinato all'aggiornamento del personale direttivo e docente della scuola. Ciò è correlato, ovviamente ai rispettivi indici quantitativi (8.000 unità di personale amministrativo, contro 900.000 unità di personale direttivo e docente della scuola).

Per ciò che concerne i soggetti cui è stata affidata l'attività di aggiornamento, il difficile decollo degli Istituti regionali di ricerca, dovuto principalmente, ai problemi strutturali, non ha consentito una significativa rarefazione del ricorso ad altri soggetti estranei all'Amministrazione.

Gli Istituti si sono infatti costituiti per la maggior parte alla fine del 1979, mentre i bandi di concorso per il personale da comandare presso di essi sono stati pubblicati ad agosto 1980 e a tutt'oggi devono ancora essere portati a conclusione.

Si ribadisce, comunque, l'intenzione già prospettata in varie sedi, di esplicitare l'attività di aggiornamento lungo tre direttrici:

— la prima, quella del cosiddetto autoaggiornamento di iniziativa dei collegi dei docenti, con erogazione della spesa da parte dei Provveditorati agli Studi, previa ripartizione a livello nazionale di una quota dello stanziamento di bilancio;

— la seconda, di iniziativa degli I.R.R.S.A.E., da finanziare con erogazione diretta agli Istituti, previa presentazione di un piano particolareggiato nell'ambito di una ulteriore quota dello stanziamento;

— la terza, di iniziativa ministeriale, di dimensioni più ridotte, con riferimento anche a particolari categorie di personale, non escludendo il ricorso agli stessi Istituti regionali per la pratica attuazione.

E' da rilevare che in tale contesto, a norma del D.P.R. 31 maggio 1974, n. 419, gli I.R.R.S.A.E. possono conseguire finanziamenti anche dai Provveditori agli Studi, sia per le iniziative di questi che per quelle dei collegi dei docenti, tanto in relazione alla pratica attuazione delle medesime, quanto in relazione all'attività di consulenza.

E' da rammentare, infine, che gli Istituti possono ottenere finanziamento anche da soggetti pubblici e privati, diversi dallo Stato, che decidano di ricorrere alle loro prestazioni.

Per quanto concerne gli aspetti più strettamente finanziari relativi alla gestione del cap. 1121 (formazione e aggiornamento) si precisa inoltre quanto segue:

1) l'economia di circa lire 1,3 miliardi registrata nel 1979 è da riferirsi ad interventi non operati per causa di forza maggiore. Si tratta, in particolare, della quota destinata alla convenzione con la RAI-TV che, come è noto, non è stata realizzata nell'anno 1979 e della quota da attribuire agli Istituti regionali di ricerca, sperimentazione ed aggiornamento la cui operatività ha avuto inizio nel corso del 1980.

2) Si è teso a contenere, pur nei limiti strutturali già ricordati l'attività di aggiornamento, affidata a soggetti esterni all'Amministrazione ed a privilegiare le iniziative dirette dell'Amministrazione centrale e periferica ed in particolare modo quelle degli organi collegiali della scuola.

3) Le disponibilità finanziarie per le attività di aggiornamento permangono notevolmente al di sotto degli effettivi fabbisogni. In realtà le richieste formulate da questa Amministrazione, in sede di predisposizione dello stato di previsione della spesa degli ultimi anni, sono state parzialmente disattese dal Ministero del Tesoro il quale, nell'ansia di contenere la spesa pubblica, e non potendo operare « tagli » sulle spese di personale, opera restringimenti sulle voci di spesa ritenute discrezionali, e, fra esse, su quella relativa all'aggiornamento.

Significativo è quanto è accaduto nel corrente anno in cui, a fronte di una richiesta di lire 10 miliardi, ne sono stati concessi soltanto 8; non solo, ma ad una richiesta di integrazione, peraltro formulata con offerta di compensazione da capitoli relativi ad attività in via di esaurimento, il Ministero del Tesoro ha operato una ulteriore riduzione dello stanziamento portandolo, con il primo assestamento di bilancio già approvato dal Parlamento, a lire 6,5 miliardi. Tale riduzione, oltre che impedire il finanziamento agli Istituti regionali proprio nella fase di avviamento, ha pregiudicato anche iniziative già programmate.

b) Stato di previsione e aspetti finanziari della gestione.

Un argomento su cui sembra opportuno un breve richiamo è quello relativo ai capitoli di spesa comprendenti indistintamente oneri per il personale di ruolo e per il perso-

nale non di ruolo. Il problema ha trovato collocazione pressoché esaustiva nel bilancio per l'anno finanziario 1980.

E' noto, infatti, che dal corrente anno finanziario tutte le spese per le supplenze nelle scuole di ogni ordine e grado sono state imputate al Capitolo 1032 di nuova istituzione. Il relativo stanziamento è stato quantificato enucleando dai capitoli vari per stipendi le quote stimate occorrenti per far fronte ai fabbisogni. La quantificazione, comunque, è risultata insufficiente e si è dovuto ricorrere in corso d'anno ad un ulteriore storno di fondi dai medesimi capitoli mediante decreto del Ministro del Tesoro.

Altro argomento è costituito dai residui passivi accertati al 31 dicembre 1979. Il notevole incremento percentuale subito dagli stessi rispetto al 1978 è dovuto, prima di tutto, alla pioggia di variazioni in più intervenute allo scadere dell'esercizio e per le quali non è stato possibile ordinare la relativa spesa in tempo utile. La conseguenza automatica è stata quella di dover provvedere a vincolare le somme sul conto dei residui, i quali sono stati smaltiti in buona parte nei primi mesi del 1980.

2) GESTIONI FUORI BILANCIO.

In merito all'erogazione di contributi a scuole materne in eccedenza al dovuto ed ai successivi recuperi, l'osservazione, a quanto risulta, sembra riferirsi all'attività del Provveditorato agli Studi di Oristano, il quale, nel disporre l'erogazione dei sussidi di gestione nei confronti delle scuole materne non statali di quella provincia (capitolo 1461 del bilancio) per errore erogò sussidi anche a favore di alcune scuole alle quali non competevano, essendo esse scuole dipendenti dall'Ente per le Scuole Materne della Sardegna, per le quali il contributo veniva erogato all'Ente stesso.

Pertanto, il contributo risultava erogato due volte.

Rilevato l'errore, su indicazione di questo Ministero, venivano disposti i recuperi e le somme recuperate temporaneamente introitate in gestione fuori bilancio (conto deposito provvisorio), in attesa di essere devolute legittimamente.

Trattasi di fenomeno di scarsa entità, riguardante pochissime scuole e somme di pochi milioni, sul quale è stata richiamata l'attenzione del Provveditore perché eviti in futuro pagamenti indebiti e conseguenti recuperi che comportano gestioni fuori bilancio.

Comunque, da informazioni assunte per le vie brevi, si fa presente che le somme pagate in eccedenza riguarderebbero la somma di lire 12.100.000, interessanti 7 scuole. Di tale somma 5.700.000 sono stati già recuperati e devoluti legittimamente.

3) ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E PERSONALE.

a) Organizzazione dei servizi.

Il distacco tra sistema scolastico e realtà sociali, economiche e culturali è innegabile ma va ben oltre le carenze di apparato evidenziate nella relazione della Corte. Incentrare l'evidente discrasia tra scuola e società civile a questo solo fattore sembra infatti estremamente limitativo mentre è l'intero ordinamento degli studi, elementari, medi e superiori, che deve integrarsi in una cultura ormai postindustriale, in primo luogo a livello di sistema produttivo e di mondo del lavoro. L'istituzione degli organi collegiali poteva sicuramente costituire uno strumento di interazione secondo l'obiettivo indicato dal D.P.R. 416 ed in certa misura lo è stato. Le carenze via via emerse vanno fatte essenzialmente risalire a due ordini di fattori: la mancata contestuale riforma dell'Amministrazione cen-

trale e periferica, da un lato, e la difficile convivenza tra organi essenzialmente burocratici responsabili a termini di legge ed organismi rappresentativi, con responsabilità di natura essenzialmente politica, dall'altro. Sia l'uno che l'altro ostacolo possono essere rimossi o comunque affrontati solo con interventi di carattere legislativo come è noto ed è stato ripetutamente riconosciuto ai più diversi livelli. E' certamente auspicabile che una soluzione equilibrata ed affidabile del problema venga quanto prima individuata: è qui, anche, infatti, che si gioca la credibilità dell'organizzazione della pubblica istruzione. Tanto premesso, si deve peraltro precisare che problematiche di più ampio respiro e di anche più difficile soluzione — in primo luogo, come si è già accennato, l'assetto degli studi medio-superiori ed universitari — condizionano in modo determinante l'organico inserimento dell'istruzione educativa nel più ampio contesto sociale.

Quanto alla prospettiva di un pieno funzionamento degli Istituti regionali di ricerca, sperimentazione ed aggiornamento educativi, recentemente attivati, e su cui si sofferma la relazione, va anch'essa ricondotta ad un organico riordinamento dell'intero complesso organizzativo senza il quale, a prescindere dalla viscosità dell'apparato giustamente richiamata dalla Corte, vi è il concreto rischio di un ulteriore proliferare di « corpi separati » fra loro incomunicanti.

b) Personale.

La riconosciuta carenza di organici, tanto più grave in quanto già di per sé sottodimensionati, è stata più volte ribadita e sarebbe addirittura superfluo insistervi ulteriormente. Un'adeguata soluzione del problema può essere elaborata solo nel quadro di una revisione sia della composizione quantitativa e qualitativa, che potrebbe anche essere avviata in sede di attuazione della legge 312/80 se solo si riuscisse a superarne i pesanti condizionamenti corporativi, sia del sistema di reclutamento che, così com'è, non è assolutamente in grado di consentire un idoneo impiego delle risorse umane in rapporto alle necessità effettive.

Passando ad alcuni specifici settori scolastici, in particolare per quanto concerne il rilievo circa la non tempestività della definizione delle operazioni di formulazione dei provvedimenti inerenti al settore della scuola materna, deve presentarsi che, soprattutto negli ultimi anni, nella medesima data dell'invio delle comunicazioni ai Provveditori agli Studi del contingente delle nuove sezioni assegnate per i singoli anni scolastici e cioè ben prima dell'inizio dell'anno scolastico cui le istituzioni si riferiscono, viene inoltrato al Ministero del Tesoro, per la controfirma, il decreto predisposto da questo Ministero, con il quale appunto è determinato il piano annuale delle nuove istituzioni.

Né d'altra parte si appalesa possibile una maggiore anticipazione della procedura intesa alla definizione formale dei provvedimenti, attesa la complessità delle operazioni previste dalle vigenti disposizioni come preliminari alla determinazione dei piani annuali le quali postulano il coinvolgimento di una pluralità di organi a livello di circolo didattico, di distretto, nonché a livello provinciale e regionale.

Per quanto riguarda in particolare la formalizzazione del decreto interministeriale di determinazione delle nuove istituzioni per l'anno scolastico 1979/80, deve presentarsi che detto decreto, controfirmato dal Ministero del Tesoro, è stato solo di recente inviato alla Corte dei conti.

Si evidenzia da ultimo che, in mancanza di specifiche disposizioni di legge che le prevedono, questo Ministero non procede all'emanazione dei provvedimenti di ricognizione delle istituzioni autorizzate per i singoli anni scolastici.

Eventuali modifiche che, per effetto di soppressione di sezioni che una volta istituite non hanno di fatto i requisiti indispensabili per iniziare, ovvero continuare il funziona-

mento, fosse necessario apportare ai contingenti di sezioni in dotazione di ciascuna provincia, sono recepite e formalizzate in decreti provveditoriali con i quali annualmente sono determinati gli organici provinciali delle sezioni e dei relativi posti di insegnamento.

Quanto alla mancata indizione del concorso ordinario per la scuola elementare, si deve ricordare che la cadenza biennale, sempre rispettata fino al 1975, si è interrotta per effetto della legge 9 agosto 1978, n. 463, che stabilì che tutti i posti disponibili dopo i trasferimenti fossero destinati agli iscritti nelle graduatorie provinciali. L'indisponibilità di un adeguato numero di posti da mettere a concorso ha fatto ritenere non opportuna una ripresa delle normali procedure concorsuali ancora nel 1979, pur nella convinzione della validità di un sistema di reclutamento attuato tramite prove selettive. Il problema è attualmente allo studio in rapporto anche agli effetti della citata legge 463 ed agli sviluppi delle trattative attualmente in corso con le organizzazioni sindacali del settore.

Va altresì chiarito che la differenza tra somme impegnate e somme effettivamente erogate con l'attuazione dei progetti relativi all'occupazione giovanile deriva dal carattere di specialità della legge che consente il pagamento in conto residui. I finanziamenti sono stati infatti assegnati con riferimento al piano generale, non all'esercizio finanziario.

MINISTERO DELL'INTERNO

Dall'esame della relazione suindicata si osserva, relativamente a quanto attiene al Ministero dell'Interno, pagg. 401-440, che la Corte dei conti si limita ad esprimere diverse considerazioni circa i criteri seguiti da questa Amministrazione, nelle varie circostanze, in ordine sia alla gestione della spesa che all'attività svolta nei vari settori di competenza, mentre appare ridotta rispetto agli anni precedenti la formulazione di rilievi critici.

E così l'Organo di controllo riconosce che i residui passivi in materia di potenziamento e ammodernamento tecnologico delle forze di polizia sono dovuti alle note vicende legislative in materia (mancata conversione del decreto legge 26 maggio 1979, n. 155 nonché dell'analogo provvedimento 27 luglio dello stesso anno, n. 306, e successiva approvazione, intervenuta solo a fine esercizio, della legge 24 dicembre 1979, n. 651).

Per quanto concerne invece la rilevata mancata erogazione (pag. 404) per 150,6 miliardi, delle somme dovute ad enti ospedalieri e ad altri istituti di ricovero e cura a ripianamento delle pregresse esposizioni debitorie dei comuni, si precisa che il ritardo nei pagamenti e quindi la conseguente conservazione a residui di parte dello stanziamento disposto sul capitolo 1581, è dovuto principalmente al ritardato invio, da parte degli enti creditori, delle documentate domande nonché dalle difficoltà incontrate nel riscontro amministrativo-contabile delle voluminose contabilità e dalla incompletezza degli atti inviati dagli enti creditori, ciò che ha allungato notevolmente i tempi di rimborso per la necessaria istruttoria.

Comunque al 31 dicembre 1979 sono stati effettuati pagamenti per complessive lire 117.278.128.900.

Si soggiunge che la presenza di consistenti residui passivi per quanto concerne i Comuni terremotati della Sicilia è da porre in relazione al ritardo col quale, nonostante le ripetute sollecitazioni, vengono avanzate le richieste di contributi.

La Corte ha altresì rilevato come alcuni capitoli di bilancio presentino tuttora eterogeneità di oggetto. Tra questi sono maggiormente rilevanti i seguenti, in considerazione dell'importo dei relativi stanziamenti:

Cap. 2627: si ribadisce la materiale impossibilità di operare la scissione auspicata dalla Corte (pag. 404) dell'armamento dall'equipaggiamento, tenuto conto della progressiva evoluzione dei mezzi (vedasi soprattutto il settore delle armi difensive) che rende disagevole una separazione dei due settori.

Cap. 3147 e cap. 3148: si assicura che nella predisposizione dello schema di bilancio per l'esercizio finanziario 1982 si terrà debito conto delle considerazioni formulate dall'Organo di controllo e che pertanto verrà disposta la suddivisione dei rispettivi stanziamenti in base alla diversa natura delle relative spese.

In ordine alla gestione dell'ex Amministrazione per le Attività Assistenziali Italiane ed Internazionali (pag. 412), si fa presente che la trasmissione alla Ragioneria Centrale presso questo Ministero dei rendiconti (gestione residui) relativi al 1977 ed al 1978 è già avvenuta con note del 17 aprile e del 9 giugno 1979 per il conto del 1977, e con nota del 28 aprile 1980 per quello attinente al 1978. Si ricorda altresì che nella relazione per l'esercizio finanziario dell'anno 1978 la Corte dei conti aveva già precisato che, essendo

in corso l'istruttoria del rendiconto ex A.A.I. relativo al 1974, i rendiconti per gli esercizi 1975 e 1976 erano stati restituiti in quanto il loro esame, ai fini della dichiarazione di regolarità, era subordinato alla conclusione dell'istruttoria sopra indicata.

In ordine poi alle difficoltà incontrate dalla Corte in sede di istruttoria del rendiconto 1974, si osserva che l'Amministrazione ha sempre sollecitamente fornito alla Corte stessa le delucidazioni e i chiarimenti richiesti, non mancando di sottolineare come la discrezionalità con la quale era stato amministrato il patrimonio derivava direttamente dalle fonti normative che avevano dato origine e disciplina alla Riserva del Fondo Lire UNRRA, del cui Comitato di Amministrazione, peraltro, faceva parte un rappresentante della Corte dei conti.

Si comunica poi, che i rendiconti della Riserva Fondo Lire UNRRA relativi al 1977 e 1978 sono stati inviati, per i successivi adempimenti di competenza, alla citata Ragioneria Centrale rispettivamente con nota n. 25450/70 del 1° giugno 1979 e n. 29 del 17 ottobre 1979.

La Corte ha altresì rilevato come non sia stato finora provveduto al riordinamento della Direzione Generale degli Affari dei Culti, ai sensi dell'articolo 2 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 617 (pag. 414).

Al riguardo si fa presente che è in corso di predisposizione un nuovo decreto interministeriale, in sostituzione di un precedente provvedimento, oggetto di rilievi da parte dell'Organo di controllo.

In merito all'osservazione formulata a pag. 414, secondo cui non è stata a tutt'oggi definita la procedura per la destinazione del patrimonio ex A.A.I., prevista dal D.P.R. n. 616 del 1977, si fa presente che l'Amministrazione dell'Interno ha da tempo provveduto a fornire gli elementi richiesti dalla Commissione Tecnica di cui all'articolo 113 del citato decreto. Da ultimo, con nota dell'Ufficio per gli Affari Legislativi e le Relazioni Internazionali n. 21565 del 17 luglio 1979, è stata riproposta la posizione ufficiale del Ministero a detta Commissione che, peraltro, ha ora richiesto nuovi elementi.

La Corte dei conti si è occupata anche dei noti problemi dell'organico del Corpo delle guardie di Pubblica Sicurezza (pagg. 415-416).

Al riguardo si forniscono le seguenti precisazioni:

— nel corso del sessennio 1974-1979 sono state arruolate in media nel Corpo delle Guardie di P.S. 3.300 unità per anno;

— dette unità hanno colmato le vacanze fisiologiche dell'organico e, solo in parte, hanno potuto compensare il notevole deficit determinato dalla contemporanea cessazione dal servizio, per limiti di età, di consistenti aliquote di personale immesso nel Corpo nell'immediato dopoguerra, nonché dagli effetti della legge 24 maggio 1970, n. 336, che ha consentito il pensionamento anticipato, con i noti benefici, agli ex combattenti.

Per il futuro, l'imminente riforma della Polizia dovrebbe offrire gli strumenti idonei a risolvere l'annoso problema.

La Corte ribadisce le osservazioni formulate nelle precedenti relazioni in merito al conferimento a personale operaio di mansioni della categoria superiore a quella di appartenenza e del relativo più favorevole trattamento economico (pag. 417), ai sensi dell'articolo 14 della legge 4 marzo 1961, n. 90. In proposito si fa presente che si è cercato di contenere al massimo l'attribuzione agli operai delle mansioni superiori, limitandola ai soli casi di effettiva, assoluta necessità.

Si soggiunge che, per quanto concerne l'Amministrazione della P.S., la necessità di avvalersi della citata norma di legge ha trovato giustificazione — come per gli anni passati — nella particolare situazione venutasi a creare nei ruoli degli operai delle Scuole di Polizia e dei Magazzini V.E.C.A., come indicato dai provvedimenti di conferimento di tali mansioni.

Difatti, la consistenza di tali ruoli, già divenuta insufficiente per il progressivo accrescersi delle necessità dei servizi, ha subito notevoli riduzioni per il collocamento a riposo degli ex combattenti ed assimilati, con la conseguenza di arrecare pregiudizio al regolare funzionamento degli organismi interessati, che debbono assicurare servizi essenziali all'Amministrazione della Pubblica Sicurezza.

In materia di assistenza alle vittime del dovere e loro familiari (pag. 421), si osserva che è stata eliminata ogni disparità di trattamento, rilevata dalla Corte nella precedente relazione, tra dipendenti delle forze dell'ordine e vigili del fuoco. Infatti è stata emanata la nota legge 13 agosto 1980, n. 466, che stabilisce un trattamento uniforme per qualsiasi categoria di pubblici dipendenti nonché per i cittadini che siano rimasti vittime del dovere o di azioni terroristiche.

Si soggiunge che è stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 316 del 18 novembre 1980 il decreto ministeriale concernente modalità di attuazione della legge anzidetta.

Per quanto concerne l'osservazione relativa alle spese conseguenti ad atti di riconoscimento di debito (pag. 427), si fa presente che gli anzidetti atti non sono altro che il risultato di situazioni pregresse che non è stato possibile regolarizzare altrimenti, a causa di procedure burocratiche complesse, o di situazioni particolari, che non hanno consentito la sollecita definizione delle relatività.

In relazione a ciò, è il caso di segnalare che, nel 1979, questa Amministrazione ha evitato al massimo di ricorrere all'istituto in parola, contenendo nei limiti del possibile il fenomeno, che, com'è noto, incide nel settore dell'accasermamento.

La Corte rileva, infine, che gli amministratori del Foglio Annunzi Legali versano cauzioni che non superano la somma di lire 5.000, in contrasto con quanto previsto dalle vigenti disposizioni (pag. 437).

Si fa presente, a tale riguardo, che la misura delle cauzioni anzidette venne determinata, con decreto ministeriale 30 dicembre 1886, n. 18647, richiamato dal successivo decreto ministeriale 25 maggio 1895, nella misura pari al doppio della media settimanale delle riscossioni effettive.

Pertanto, ove tale criterio dovesse essere ora applicato, l'ammontare delle cauzioni in parola sarebbe assai rilevante, con punte massime oltre il milione, rendendo, in tal modo, molto difficile, se non impossibile, reperire impiegati disposti a congelare le predette somme. La definizione del problema è attualmente allo studio da parte dell'Ufficio competente.

MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

GESTIONI FUORI BILANCIO.

In merito al rilievo concernente il mancato invio del rendiconto per il 1978 della gestione delle spese di funzionamento della Commissione ministeriale per i ricorsi in materia di revisione dei prezzi contrattuali, si precisa che tale rendiconto è stato trasmesso il 9 agosto 1979 alla Ragioneria Centrale presso questo Ministero che ha provveduto ad inoltrarlo alla Corte dei conti il 31 dicembre successivo.

Quanto al lamentato aumento della giacenza dei sovraccanoni versati dai concessionari di grandi derivazioni idroelettriche, da ripartire fra i Comuni ed i loro Consorzi, si fa presente che esso è dovuto al fatto che negli ultimi giorni del 1978 furono recuperate notevoli somme per sovraccanoni arretrati relativi ad impianti idroelettrici. Tali sovraccanoni avevano formato oggetto di vertenze giudiziarie definite a seguito della ripermutazione dei bacini imbriferi montani in base ai principi sanciti dalla Corte di Cassazione che aveva annullato gli originari decreti di perimetrazione di tali bacini.

Pertanto, alla liquidazione ed alla ripartizione delle suddette somme tra i Comuni ed i Consorzi beneficiari si è potuto provvedere nell'anno 1979.

ATTIVITÀ CONTRATTUALE.

In proposito viene lamentata la lentezza dell'azione amministrativa sia in fase pre-contrattuale sia in quella contrattuale che comporta conseguentemente oneri finanziari, principalmente in materia di revisione prezzi, particolarmente sensibili nel settore delle opere marittime.

Per tale settore si fa presente che la sottolineata necessità di adottare meccanismi di aggiornamento del prezzo base applicabili immediatamente prima delle gare in modo da ridurre lo scarto temporale iniziale, che sovente viene a prefigurare sin dal momento dell'inizio dei lavori cospicue esigenze revisionali, non ha motivo di sussistere se si tiene conto che la vigente normativa sulla revisione prezzi si basa sul confronto tra i costi degli elementi più rappresentativi che concorrono alla determinazione delle varie categorie di lavoro al momento della effettiva esecuzione dei lavori e quelli correnti al momento della aggiudicazione degli stessi.

Tali elementi, quali: la mano d'opera, i materiali, i trasporti ed i noli sono rappresentati percentualmente in 23 tabelle a seconda del tipo, natura e caratteristica dei lavori da eseguire conferendo così al meccanismo revisionale il carattere parametrico e non analitico così come risultava precedentemente alla attuale normativa. Infatti, con il D.L.C.P.S. 6 dicembre 1947, n. 1501, ratificato dalla legge 9 maggio 1950, n. 392, è stato abbandonato definitivamente il sistema analitico del confronto con i prezzi lordi di capitolato stabilito dal R.D.L. 21 giugno 1938, n. 1296.

Pertanto, con le vigenti disposizioni in materia i prezzi di capitolato non hanno alcuna rilevanza sulla determinazione dell'aumento (o diminuzione) percentuale del costo complessivo dell'opera riconosciuto ai fini revisionali.

L'adozione del proposto meccanismo di aggiornamento del prezzo — base da applicarsi immediatamente prima delle gare (senza dover ripetere l'iter già percorso delle sedi consultive) potrebbe invece risultare utile al fine di eliminare il rischio della diserzione delle gare e, conseguentemente, influire positivamente sui tempi procedurali per la definizione dell'appalto.

Difesa del suolo (opere idrauliche).

Le osservazioni della Corte sulla mancata elaborazione del piano di bacino per sistemi idrografici omogenei — così come suggeriscono le più accreditate impostazioni economiche ed urbanistico-territoriali — sono pienamente condivise.

Infatti il programma straordinario previsto dall'articolo 34 comma 2° della legge finanziaria 1978 n. 843 ha dovuto essere elaborato secondo la normativa vigente (T.U. 1904 n. 523 e D.P.R. 1977 n. 616) che limita l'intervento dello Stato alla costruzione, sistemazione e riparazione di opere idrauliche nei bacini interregionali.

Nell'ambito di tali limiti di legge il programma triennale, secondo i suggerimenti delle commissioni parlamentari, è stato improntato in modo da consentire la realizzazione di opere urgenti e prioritarie atte a garantire un più controllato deflusso delle acque da monte a valle e lo smaltimento di portate superiori al normale per ridurre il pericolo di esondazioni e meglio proteggere i centri abitati.

Una tale impostazione, pur non corrispondendo ad una integrale pianificazione di bacino, tuttavia rappresenta una valida premessa per una più organica e razionale sistemazione del bacino idrografico.

E in tale prospettiva si sono collocati gli Uffici decentrati in sede di elaborazione dei rispettivi programmi secondo le istruzioni e le direttive all'uopo impartite da questo Ministero.

In ogni caso l'esigenza di ricorrere allo strumento tecnico rappresentato dal piano di bacino, è stata costantemente avvertita da questo Ministero che ha richiesto, in sede di impostazione di bilancio, lo stanziamento di adeguati fondi per avviare studi, ricerche e progettazioni di tali piani.

Inoltre va rilevato che il d.d.l. governativo (atti Senato n. 881) sulla difesa del suolo e governo delle acque prevede specifiche normative riguardanti i contenuti tecnici e amministrativi dei piani di bacini idrografici sia a carattere regionale che interregionale.

Opere igienico-sanitarie.

Per tali opere la Corte evidenzia una sostanziale stagnazione rispetto al 1978 della spesa impegnata.

In effetti il piano straordinario (ex art. 34 legge 21 dicembre 1978, n. 843) ha avuto un avvio piuttosto laborioso. Attualmente si è passati alla fase esecutiva e sono in corso — a cura degli uffici decentrati di questa Amministrazione — le relative procedure di appalto delle opere, ad eccezione della Regione Puglia, che ha formulato la richiesta di essere delegata all'attuazione delle opere igienico-sanitarie. Al riguardo, la stessa Regione Puglia ha proposto l'inserimento di apposito emendamento allo schema di legge finanziaria 1981, sul quale questo Ministero ha espresso parere favorevole.

Tutela delle acque dall'inquinamento.

In materia di tutela delle acque dall'inquinamento, occorre fare particolare riferimento alle difficoltà emerse in sede di attuazione della legge 10 maggio 1976, n. 319.

L'assenza nella citata legge di una apposita copertura finanziaria e la disorganicità del sistema di ripartizione delle competenze ai vari livelli istituzionali ne hanno, infatti, resa necessaria una profonda revisione, operata con la legge 24 dicembre 1979, n. 650.

L'entrata in vigore della cennata legge n.650/1979, che ha, tra l'altro, introdotto congrui stanziamenti finanziari, ha, pertanto, notevolmente migliorato le prospettive di applicazione della normativa di che trattasi.

E in conseguenza il Comitato Interministeriale per la tutela delle acque dall'inquinamento ha provveduto, con delibera 20 novembre 1980, a stabilire, ai sensi dell'articolo 4 della citata legge n. 650/1979, i criteri per la ripartizione e l'attribuzione alle regioni e province autonome dei 35 miliardi stanziati dall'articolo 37 della legge 21 dicembre 1978, n. 843.

Pertanto, con decreto in corso di registrazione, si è già provveduto alla ripartizione delle somme in questione e all'accreditamento alle regioni e province autonome delle somme proporzionalmente spettanti per gli esercizi finanziari 1979 e 1980 (complessivi 20 miliardi).

Con la presente si ritiene di aver fornito ampi elementi di risposta alle osservazioni mosse dalla Corte dei conti sull'attività di questo Ministero nell'esercizio 1979.

MINISTERO DEI TRASPORTI

In merito alle osservazioni formulate dalla Corte dei conti nella relazione sul rendimento generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1979 si evidenzia quanto segue.

Per quanto concerne la *Direzione generale dell'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato* si comunica quanto segue.

Le considerazioni di carattere generale della Corte dei conti sulla gestione dell'Azienda F.S. possono sintetizzarsi in una serie di giudizi: da quelli positivi, come la diminuzione del disavanzo del 1979 rispetto a quello del 1978 (miliardi 78 in meno) e il risultato, abbastanza soddisfacente, delle « deliberazioni spesa » relative al piano integrativo (1.665 miliardi), a quelli più spinti in negativo quali: la bassa capacità di spesa, pari al 24 per cento della massa spendibile per gli investimenti, gli aumenti del premio di produzione basati soltanto sull'utilizzazione di meccanismi che tengono conto di profili meramente monetari e non della produttività; e, infine, il problema della riforma dell'Azienda anche se per la Corte, la soluzione relativa al recupero dell'efficienza aziendale — a prescindere dalla massimizzazione del grado di autonomia decisionale — va cercata sul piano operativo — risolvendo cioè specifici e concreti problemi — che su quello di astratte riforme istituzionali.

Circa gli aspetti finanziari della gestione (Cap. XXVII pag. 777) le considerazioni della Corte dei conti si incentrano essenzialmente sui seguenti punti:

a) mancata trasmissione, da parte dell'Azienda F.S. alla Corte, degli « atti » ritenuti necessari ai fini dell'accertamento di concordanza delle entrate;

b) iscrizione, come residuo attivo della competenza 1979, dell'importo (miliardi 930) relativo ai mutui autorizzati dalle leggi sui piani di investimento pur non essendone stata effettuata la stipulazione nel corso del 1979;

c) mancato accertamento « formale » — mediante cioè l'emanazione degli appositi decreti prescritti dalla legge di contabilità Generale dello Stato — dei residui passivi per i capitoli di spesa che, a fine esercizio 1979, presentavano resti.

Le considerazioni stesse si sono concretizzate in effetti nell'esclusione dalla « *dichiarazione di regolarità* »:

— dell'intero conto consuntivo delle entrate;

— del conto consuntivo della spesa limitatamente a quei capitoli provvisti di residui al termine dell'esercizio 1979.

In ordine alle dette considerazioni si fa presente quanto segue.

Circa il punto *sub a)* già in occasione del consuntivo del 1978 l'Azienda F.S. — la quale ha sempre adottato ogni iniziativa per venire incontro alle esigenze dell'Organo di Controllo — ha chiesto alla Corte di specificare esattamente, in termini concreti, in che cosa debbano consistere gli « atti » ritenuti necessari all'accertamento di concordanza, dato che l'Azienda, come del resto è suo dovere, è disponibile per l'invio alla Corte di tutti i documenti contabili emessi che la stessa dovesse in qualsiasi momento richiedere.

Poiché, ancora oggi, l'Azienda non ha esatta contezza di ciò che deve trasmettere alla Corte, per quanto attiene a tali « atti », si prenderanno contatti con l'Ufficio di Riscontro per arrivare ad una soluzione del problema.

Circa il punto sub b) — rilievo comune a tutte le Aziende autonome — si fa osservare che tutti i piani poliennali di investimento autorizzati con specifiche leggi, stabiliscono sia gli stanziamenti di spesa da iscrivere in bilancio in ciascun anno sia, corrispondentemente, le somme da realizzare con prestiti per il finanziamento delle spese.

Le « Entrate e Spese in conto capitale o di investimento » sono impostate in bilancio in perfetto equilibrio, in quanto tutte le spese trovano, nelle entrate, la loro specifica copertura che può assumere la forma di « Assegnazione a carico delle spese correnti » di « Sovvenzioni del Tesoro » e/o di « Ricavo mutui ».

In particolare, per i piani di investimento si è sempre iscritto, nella spesa, lo stanziamento previsto dalla legge per l'anno considerato (l'impegno, al contrario, può estendersi, per legge, a tutto l'importo autorizzato) e correlativamente, in entrata, per lo stesso importo, il previsto ammontare del prestito da realizzare.

A fine esercizio si è quindi provveduto ad accertare:

- tra i residui passivi, le somme non spese, quali residui di stanziamento in conformità di quanto prescrive l'articolo 36 della legge sulla contabilità generale dello Stato;
- tra i residui attivi, la differenza tra la somma iscritta e il ricavo del mutuo contratto.

La tesi della Corte — secondo la quale è legittimo il primo accertamento in quanto trova il suo substrato giuridico nell'articolo 36 della legge sulla contabilità generale dello Stato ma non anche l'accertamento del residuo attivo in questione — non può essere condivisa né dal punto di vista giuridico né dal punto di vista logico.

Non dal punto di vista giuridico, in quanto non è che viene considerata accertata « una posta attiva senza che ne siano stati giuridicamente individuati importo e debitore » ma viene accertata — in ottemperanza alla legge relativa al piano di investimenti, che autorizza l'Azienda a contrarre i mutui di mano in mano che se ne presenta la necessità — la somma che l'Azienda ha diritto comunque a realizzare per far fronte ai pagamenti.

Non dal punto di vista logico perché se sono ammessi i residui di stanziamento per le spese, anche se non sono individuati né importo né creditori, non si vede il perché non deve essere ammesso, quanto meno per analogia, l'accertamento di un residuo attivo per una somma di cui si conosce l'importo ma non il mutuante. Esistendo il « diritto » a contrarre mutui (e cioè la legge del piano) ed essendo il bilancio di « competenza », è legittima l'operazione di accertamento eseguita dall'Azienda, accertamento, fra l'altro, avallato dalla Ragioneria Generale dello Stato cui il consuntivo viene preliminarmente trasmesso per i controlli di sua competenza.

E' quindi da escludere che l'ammontare del disavanzo del 1979 debba essere, in effetti, aumentato dell'importo corrispondente ai residui attivi (miliardi 930) relativi appunto ai mutui autorizzati da contrarre.

Va inoltre considerato che il disavanzo finanziario dell'Azienda ha sempre coinciso, salvo alcune partite di trascurabile entità, con il disavanzo economico, per cui l'inclusione nel disavanzo finanziario dell'importo dei prestiti da contrarre eleverebbe ingiustificatamente il risultato economico negativo dell'Azienda, con i conseguenti riflessi negativi sull'opinione pubblica.

Circa il punto sub c) l'Azienda per il terzo anno consecutivo — dal 1907 al 1976 nulla era stato fatto né richiesto in proposito — ha provveduto a predisporre i decreti di accertamento dei residui passivi ai sensi dell'articolo 53 della legge sulla contabilità generale dello Stato.

A causa di contrattempi connessi con l'elaborazione delle scritture contabili riassuntive, i decreti stessi sono stati trasmessi con lieve ritardo per cui l'Ufficio di Riscontro presso le F.S. non ha avuto la possibilità di trasmetterli in tempo utile alla Corte Centrale. Detti decreti si trovano attualmente presso l'Ufficio di Riscontro e nelle vie brevi si è appreso che su 29 decreti 5 di essi sono gravati di rilievo di cui peraltro a tutt'oggi non si conosce il contenuto.

Circa la capacità di spesa, la Corte ritiene che su una massa spendibile per investimenti di miliardi 3.196,5 così costituita:

- residui al 1° gennaio 1979: miliardi 1.888,8;
- stanziamenti di competenza 1979: miliardi 1.307,7;

l'ammontare delle spese pari a miliardi 775,2 costituisce il 24,25 per cento, percentuale ritenuta bassa dalla Corte considerato che una notevole porzione delle somme disponibili, è destinata al rinnovamento del materiale rotabile, spese per le quali non dovrebbero sussistere quegli ostacoli tipici per le spese in impianti fissi quali espropriazioni, indagini geomorfologiche, rapporti con gli Enti territoriali ecc.

E' da far notare però che il ritardo nei pagamenti è da attribuire a fattori esterni, cioè non dipendenti dalla volontà dell'Azienda. Infatti per il materiale rotabile la capacità di spesa è stata inferiore al previsto a causa del ritardo, dovuto agli scioperi, con cui le ditte assegnatarie di « sub - forniture » hanno consegnato queste ultime alle imprese costruttrici di materiale rotabile, le quali, fra l'altro, non hanno avanzato all'Azienda richiesta di anticipazioni preferendo ovviamente la revisione prezzi.

Circa le deliberazioni di spesa cioè le autorizzazioni di spesa concesse, la corte ha preso atto che sono stati conseguiti risultati abbastanza soddisfacenti con il piano integrativo di 1.665 miliardi per cui le disposizioni della legge, autorizzativa di tale piano, dovrebbero essere generalizzate per consentire all'Azienda di avvalersi di terzi per le progettazioni e di assegnare i lavori a raggruppamenti di imprese.

Su un totale di 1.665 miliardi le autorizzazioni di spesa concesse a tutto il 31 dicembre 1979 ammontavano a miliardi 1.594,6 pari cioè al 96 per cento dell'intera somma.

Per quanto attiene al Piano di interventi straordinari (2.000 miliardi) le autorizzazioni di spesa concesse alla fine del 1979 ammontavano a 1.737,7 miliardi pari cioè al 102,2 per cento della somma sino allora stanziata (miliardi 1.700). Gli impegni possono infatti assumersi per l'intero ammontare (miliardi 2.000), mentre i pagamenti devono essere limitati agli stanziamenti iscritti.

Per quanto riguarda le altre considerazioni, più che altro di carattere specifico, i numerosi dati finanziari di riferimento risultano esatti.

Per quanto concerne la Direzione generale della Motorizzazione civile e dei trasporti in concessione, non si hanno osservazioni da formulare in merito alla succitata relazione della Corte dei conti.

Per quanto concerne, infine, la Direzione generale dell'aviazione civile, si comunica quanto segue.

A) *Organizzazione dei servizi e personale.*

b) *personale.*

1) Si sono concluse ed avviate le procedure concorsuali per la copertura di n. 105 posti di organico così suddivisi:

- Carriera di concetto: n. 36 (30 Addetti al Traffico, 4 Tecnici e 2 Disegnatori);
- Carriera esecutiva: n. 26 (25 Coadiutori Dattilografi e 1 Coad. Tecnico);

— Carriera ausiliaria: n. 2;

— Personale operaio: n. 22 (14 guardiani, 3 autisti, 1 elettricista elettrauto, 1 verniciatore, 1 carrozziere, 1 motorista, 1 legatore di libri);

2) è stato predisposto uno schema di disegno di legge per l'ampliamento degli organici (da 953 a n. 1.570), attualmente all'esame dell'Ufficio legislativo del Gabinetto del Ministro.

Lo schema prevede inoltre che con provvedimenti amministrativi, estremamente agili si possa ovviare alla rigidità delle strutture organizzative e funzionali della predetta Direzione generale;

3) è stato presentato al Senato il disegno di legge n. 1167 con cui si istituisce, tra l'altro, un'indennità per l'attività di volo;

4) è stata emanata la legge 23 settembre 1980, n. 591, per l'assunzione di n. 20 ispettori di volo con contratto a termine; i provvedimenti ministeriali con cui si determinano le relative modalità sono stati già trasmessi all'esame degli Organi di controllo.

Per completezza di informazione si fa presente — per quel che concerne gli ispettori di volo — quanto segue. La legge n. 591 del 23 settembre 1980 autorizza ad assumere 20 ispettori di volo (piloti professionisti) con contratto a termine annuale, rinnovabile di anno in anno sino ad un massimo di tre anni, in attesa della emanazione di un provvedimento legislativo che preveda la ristrutturazione del ruolo della carriera direttiva degli ispettori di volo della Direzione generale della aviazione civile.

Il relativo bando di concorso è in corso di perfezionamento.

Per l'articolo 2 di detta legge, infine, ai piloti assunti verrà corrisposta la remunerazione di lire 900.000 mensili, oltre ad un'indennità mensile di lire 500.000.

B) Beni e servizi strumentali.

Per quanto riguarda gli oneri di locazione per la Direzione generale dell'aviazione civile, per la sede centrale — in particolare per il solo edificio sito in Via Cristoforo Colombo n. 420 — si precisa quanto segue.

La predetta Amministrazione ha reperito l'edificio in argomento previa indagine di mercato, in seguito alla quale ha stipulato un contratto a trattativa privata in data 23 marzo 1972 (n. 2289 di rep.), che prevedeva la decorrenza dal 1° febbraio 1972 al 31 dicembre 1974. Dopo tale scadenza, la Direzione generale medesima ha prorogato la durata del contratto, avvalendosi della facoltà prevista dalla normativa in vigore riguardante la proroga legale dei contratti di locazione e sublocazione, fino alla data del 20 giugno 1977 e continuando a prorogarlo ulteriormente per effetto delle successive disposizioni di legge in materia di proroga legale delle locazioni.

Peraltro, l'autorità giudiziaria e nella fattispecie il Pretore di Roma adito dalle Soc. « La Fondiaria Incendio » e « Vita » Società per Azioni, proprietaria dello immobile in questione, ha dichiarato con sentenza passata in giudicato il 24 luglio 1979 l'infondatezza della pretesa dell'Amministrazione nei confronti delle Società attrici circa la pretesa proroga legale delle locazioni dell'immobile di cui trattasi.

Atteso che l'Avvocatura generale dello Stato in proposito ha fatto presente alla Direzione generale della aviazione civile l'opportunità di definire transattivamente tale vertenza e di verificare le concrete possibilità per la stipula di un contratto di locazione con le Società predette, la detta Amministrazione ha in corso di stipulazione un atto di transazione con le Società medesime, a tacitazione completa di ogni pretesa riferibile ai periodi

pregressi e cioè dal 1° febbraio 1977 al 31 dicembre 1979 per lire 640.000.000 comprensive anche delle spese per i servizi comuni.

Per completezza di informazione, si precisa che detto atto di transazione ammonta, invero, ad un importo complessivo di lire 1.016.748.250, costituito dalle seguenti voci:

a) lire 640.000.000 per i periodi pregressi e cioè dal 1° dicembre 1977 al 31 dicembre 1979;

b) lire 320.000.000 per il periodo dal 1° gennaio 1980 al 31 dicembre 1980;

c) lire 48.900.000 per le spese per i servizi comuni per il periodo 1° gennaio 1980 — 31 dicembre 1980;

d) lire 7.848.250 data dai seguenti importi:

lire 6.910.285 per spese diritti e onorari legali controparte;

lire 937.965 = 14 per cento di I.V.A. su lire 6.699.750 per diritti e onorari.

Per quanto concerne, « i negativi riflessi che dalla lentezza con cui viene data esecuzione ai contratti, soprattutto dei lavori, derivano nella formazione di residui passivi e nella erosione del valore delle risorse disponibili ad opera della revisione dei prezzi », nel premettere che il Servizio Aeroporti della Direzione generale di cui trattasi è costituito, per tutte le esigenze nazionali, da 113 persone, in misura inferiore, pertanto, alla dotazione organica di Enti gestori di un solo Aeroporto (anche parziale) (Pisa, Rimini, Genova, Torino, Venezia) si fa presente che — in alcuni casi particolari — effettive difficoltà tecniche o indisponibilità di aree o esigenze manifestate in corso d'opera dai numerosi Enti interessati ai lavori aeroportuali, hanno rallentato la realizzazione delle opere.

Si citano, solo a titolo di esempio, i casi dell'aeroporto di Rimini, ove le esigenze dell'Aeronautica Militare in relazione all'importanza della base, non hanno consentito la disponibilità delle aree nei tempi previsti, (anche per le infrastrutture di volo) e dell'aeroporto di Pisa ove, nonostante il benessere di compatibilità urbanistica a suo tempo rilasciato dal Ministero dei LL.PP., il Comune di Pisa e la Regione Toscana hanno ripetutamente modificato i Piani urbanistici e della viabilità condizionando ripetutamente l'esecuzione di talune opere (parcheggi, accessi all'aerostazione, ecc.).

C) Attività Istituzionale.

b) Aviazione Civile.

Per quanto concerne il passaggio dei beni demaniali dell'Aviazione militare all'Aviazione civile in ottemperanza alla delibera del Comitato Interministeriale di cui all'articolo 15 della legge n. 141/63, nel corso del corrente anno si sono concluse le operazioni per il trasferimento definitivo dal Demanio A.M. a quello A.C. dell'aeroporto di Cuneo Levaldigi e si è provveduto alla riconsegna dall'Aviazione Civile all'Aeronautica Militare di una porzione dell'area Logistica sull'aeroporto di Crotone, già passata in consegna all'Aviazione Civile, per sopravvenute esigenze dell'Aeronautica Militare.

Con tali operazioni è stato dato adempimento alla succitata delibera per n. 23 aeroporti su n. 26 (Milano Linate, Malpensa, Torino Caselle, Venezia Tessera, Bolzano, Forlì, Ronchi dei Legionari, Bologna, Alghero, Reggio Calabria, Lampedusa, Perugia, Bergamo, Orio al Serio, Palermo Punta Raisi, Catania Fontanarossa, Firenze Peretola, Pescara, Crotone, Siena Ampugnano, Cagliari Elmas, Roma Fiumicino, Roma Ciampino, Cuneo Lavaldigi); restano, infatti, da concludere i trasferimenti dal Demanio Aeronautica Militare solo degli aeroporti di Foggia Gino Lisa, Taranto Grottaglie e Villanova d'Albenga.

Per l'aeroporto di Foggia sussistono tuttora difficoltà connesse con la gestione (affidata in via provvisoria ad un'azienda speciale della Camera di Commercio), attualmente in corso di definizione presso questa Amministrazione.

Per l'aeroporto di Taranto l'Amministrazione dell'aviazione civile non concorda sulla consegna del sedime totale, come ora proposto dall'Aeronautica Militare, avendo l'Aeronautica Militare stessa a suo tempo negato la disponibilità delle aree nella pianificazione degli interventi della legge n. 825, costringendo l'Aviazione civile a onerosi nuovi interventi in luogo del semplice adeguamento delle opere preesistenti.

Pertanto l'Aviazione Civile è orientata a prendere in consegna definitiva solo quelle aree che hanno formato oggetto della costruzione della nuova zona commerciale, conformemente, peraltro, alla delibera del Comitato interministeriale sopradetto.

Per l'aeroporto di Albenga, a parte il limitato interesse operativo, sussistono gli stessi problemi gestionali accertati per l'aeroporto di Foggia. Si ritiene che i problemi connessi a tali aeroporti, possano trovare soluzione nell'ambito di una nuova normativa sulla gestione degli aeroporti minori e dei servizi di 3° livello.

Nel corso dell'anno sono, altresì, continuate le riunioni presso lo Stato Maggiore Aeronautica Militare dell'apposito Gruppo di Lavoro per il riesame delle singole situazioni aeroportuali in relazione a mutate esigenze delle due Amministrazioni.

Per Alghero, infatti, l'Aeronautica Militare ha richiesto il ripristino allo status « promiscuo » dell'aeroporto, mentre l'Aviazione Civile ritiene che si debba mantenere lo status di « aeroporto civile » eventualmente aperto al traffico aereo militare.

Per Catania Fontanarossa l'Aviazione Civile ha richiesto nuove aree per i servizi dell'aviazione generale (Aeroclub, turismo privato, lavoro aereo) che non trovano capienza nell'area commerciale fortemente impegnata dai traffici di linea e charters; l'Aeronautica Militare ha manifestato la propria disponibilità.

Tutto quanto sopra premesso nell'ambito di questo argomento, si desidera, peraltro, sottolineare che l'osservazione della Corte dei conti circa le conseguenze del mancato completamento della ripartizione dei beni « su quegli interventi per i quali era richiesto lo sgombero e l'utilizzo di immobili in gestione militare » si deve riferire a quegli aeroporti non ancora presi in esame dal Comitato Interministeriale e, quindi, non compresi nella suddetta delibera.

Tali aeroporti (Pisa, Rimini, Verona, Ancona, Napoli, Brindisi, Pantelleria) rivestono notevole interesse militare, per cui l'Aeronautica Militare non ha ancora formalizzato e definito le proprie proposte, mentre l'Aviazione Civile — per le ragioni contingenti connesse con l'esecuzione di lavori — ha sollecitato prioritariamente la consegna provvisoria delle aree interessate da questi, partecipando contemporaneamente alle riunioni del Gruppo di lavoro per il necessario approfondito esame della delicata ripartizione di beni che sono di notevole interesse per entrambe le Amministrazioni, ma in proprietà di una di esse (Aeronautica Militare) la quale ovviamente afferma e fa prevalere condizioni all'accettazione delle esigenze Aviazione Civile.

Tali condizioni obiettivamente riguardano la richiesta di ricostruzione in altra sede di manufatti insistenti su aree da concedere, ponendo quindi l'Aviazione Civile nelle difficoltà anche di dover reperire i relativi finanziamenti. Mentre per gli aeroporti di Verona e di Ancona gli interventi di cui alla legge n. 825/73 si sono svolti essenzialmente su aree esterne espropriate (salvo gli interventi sulle infrastrutture di volo comuni, che sono state rese disponibili compatibilmente con le esigenze di volo militare) sugli altri aeroporti sopraccitati (Pisa, Rimini, Napoli, Brindisi e Pantelleria) le esigenze dell'Aeronautica Militare hanno interferito sostanzialmente, sia pure in varia misura, sull'entità e sullo svolgimento dei lavori, come disponibilità di aree e come tempi di intervento sulle infrastrutture.

Si ritiene infine di formulare le seguenti osservazioni e commenti:

— la nota 1 a pag 769 dovrebbe essere integrata sia con l'aeroporto di Bergamo e con la relativa legge istitutiva della gestione: (legge del 27 dicembre 1975, n. 746). che con l'aeroporto di Torino-Caselle (legge 21 luglio 1965, n. 914);

— la cifra di 488 miliardi indicata a pag. 769 dovrebbe essere rettificata in lire 428 miliardi così ripartiti:

	(lire)
Legge 825/1973	140 miliardi
Legge 493/1975	100 miliardi
Legge 299/1979	188 miliardi

Quanto infine alla osservazione sulla gestione degli aeroporti affidata, per gli aeroporti più importanti, a Società a capitale prevalentemente pubblico a riprova della « inadeguatezza della struttura organizzativa pubblica a far fronte allo svolgimento di proprie funzioni » (pag. 769), si rammenta al riguardo la sperequazione fra la dotazione organica complessiva della Direzione generale dell'Aviazione Civile di 953 unità e le corrispondenti dotazioni degli Enti gestori aeroportuali che qui di seguito si riportano:

Società Aeroporti di Roma	6.099 dipendenti
Società SEA di Milano	3.144 dipendenti
Provveditorato al Porto di Venezia	323 dipendenti
SAGAT Torino	271 dipendenti
AERSAPAC	190 dipendenti
Consorzio al Porto di Genova	174 dipendenti
Consorzio per l'aerostazione di Pisa (ora Soc. Aeroporto Toscano)	166 dipendenti
ALISUD	150 dipendenti
AERADRIA - Rimini	128 dipendenti

e altri.

D) Nuovo Aeroporto di Napoli.

Nella relazione si parla del secondo aeroporto di Napoli come di « un'opera importantissima, che potrebbe essere di prossima realizzazione ».

In effetti riguardo al nuovo aeroporto di Napoli (previsto dalla legge 27 febbraio 1971, n. 111) quest'Amministrazione si è sinora limitata ad operare una scelta ubicazionale (zona di Lago Patria), con un provvedimento ministeriale che si è discostato da un parere precedentemente espresso dal Ministero dei Lavori Pubblici (che propendeva per la zona di Grazzanise). E' da rilevare che, a suo tempo, anche la Regione Campania si era espressa a favore di Lago Patria.

Il predetto provvedimento con cui è stata prescelta l'ubicazione di Lago Patria è stato peraltro ritenuto mancante di adeguata motivazione dalla Corte dei conti in sezioni di controllo (e ciò in sede di esame di un diverso atto, vale a dire di un decreto ministeriale con cui veniva approvata una convenzione per l'affidamento ad una Società della verifica di fattibilità del progetto di massima a suo tempo predisposto per realizzare l'aeroporto a Lago Patria).

MINISTERO DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI

AMMINISTRAZIONE P.T.

1. CONSIDERAZIONI GENERALI E ASPETTI FINANZIARI DELLA GESTIONE.

1.1. *Miglioramento dei risultati della gestione.*

Il miglioramento dei risultati di gestione rilevato dalla Corte dei conti è l'obiettivo finale, unitamente alla elevazione della qualità dei servizi di tutta l'attività di rinnovamento nella quale l'Amministrazione p.t. è impegnata e che investe sia il potenziamento ed il rinnovamento delle strutture, sia lo snellimento delle procedure di lavoro.

La validità dei risultati finanziari suddetti è posta in maggiore risalto dalla circostanza che essi sono stati raggiunti in condizioni economiche di prezzi crescenti e di tariffe bloccate al 1976.

Si è consapevoli, tuttavia, che la strategia di gestione sinora adottata, se ha consentito il recupero dell'utenza, non è da sola sufficiente ad assicurare l'equilibrio tra costi e ricavi di gestione; l'adeguamento tariffario, in presenza di fenomeni sensibilmente inflattivi, deve essere considerato uno strumento indispensabile per il recupero dell'economicità dell'Azienda.

1.2. *Accertamento dei residui attivi.*

In conseguenza della pronuncia della Sezione di Controllo della Corte dei conti che ha ritenuto illegittimo l'analogo accertamento da parte della A.S.S.T., nella relazione si censura l'accertamento eseguito dall'Amministrazione p.t. dei residui attivi attinenti a mutui da contrarre per il finanziamento della legge 227/75 non potuti stipulare nel corso dell'anno.

In opposizione alla pronuncia negativa del massimo Organo di controllo si ritiene di poter svolgere la considerazione che a base della pronuncia suddetta vi è la integrazione dell'articolo 222 del Regolamento approvato con R.D. 23 maggio 1924, n. 827.

A termine del suddetto articolo possono essere conservati, tra i residui attivi, le somme per le quali si è individuata non soltanto la ragione del credito, ma anche la persona che ne è debitrice.

Così valutata la questione, appare conseguente la impossibilità di accertamento, tenuto conto, che a motivo del ristagno del mercato finanziario non è stato possibile contrarre i mutui previsti e pertanto rimane indeterminato il debitore delle somme (Ente mutuante).

Al mancato accertamento consegue, però, l'accollo a carico del bilancio dell'Amministrazione delle poste delle somme occorrenti al finanziamento del programma previsto dalla legge 227/75.

Se ciò facesse, l'Amministrazione, mentre porterebbe ossequio al principio emergente dall'articolo 222 del Regolamento di contabilità generale dello Stato, porrebbe in essere

una chiara ed inequivocabile violazione della precisa volontà espressa dal legislatore della legge n. 227/75.

Questa legge, infatti, pone a carico della collettività il costo delle opere previste nel programma di interventi straordinari allorquando — con il combinato disposto dall'articolo 6 e dall'articolo 8, secondo comma — stabilisce che « le rate di ammortamento, in conto capitale, dei mutui e delle anticipazioni da contrarre in applicazione della presente legge saranno rimborsate dal Ministero del Tesoro all'Amministrazione delle Poste e delle Telecomunicazioni » (nonché all'A.S.S.T.).

Conclusivamente, si può sostenere che il titolo giuridico per la conservazione a residui attivi delle somme corrispondenti all'importo dei mutui previsti in bilancio e non potuti contrarre risiede nelle speciali disposizioni recate dalla legge n. 227 del 1975 le quali non consentono alle Aziende pp.tt. di far gravare, in modo definitivo, sul proprio bilancio l'onere degli interventi straordinari, ma soltanto quello degli interessi dei mutui contratti per il loro finanziamento.

1.3. *Investimenti.*

Per valutare l'ammontare degli investimenti e le sue variazioni, nel tempo la Corte utilizza il rapporto tra ammontare della spesa globale e quella relativa agli investimenti medesimi rilevandone una flessione dell'1,2 per cento rispetto all'anno 1978.

Tale metro di valutazione non appare del tutto condivisibile per due ordini di motivi.

Il primo è riferibile alla considerazione che in una situazione di rapidi aumenti di spesa corrente dovuti all'elevato tasso di inflazione ed alla revisione dei trattamenti economici del personale fa seguito un più lento adeguamento dei costi per la realizzazione delle infrastrutture dovuto sia ai meccanismi di revisione di prezzi sia ai tempi tecnici occorrenti per la esecuzione delle opere.

Il secondo si incentra sulle fasi di realizzazione delle opere valutate nell'ambito del quadro generale posto dalla programmazione quinquennale.

Il raffronto dei dati annuali, pertanto, assume significato non indicativo dell'attività di investimento dell'Amministrazione p.t.

1.4. *Residui.*

Nel settore dei residui passivi pur convenendo sulla crescita in termini di volume del loro ammontare, si deve rilevare per quanto riguarda le spese correnti, che oltre il 50 per cento si riferisce, a movimenti compensativi (avanzo dell'Azienda di Stato dei Servizi Telefonici, ammortamento dei beni patrimoniali) e ad oneri di personale da versare al Tesoro (oneri previdenziali e ritenute fiscali) il cui ammontare viene determinato alla fine dell'anno o addirittura in sede di formazione del conto consuntivo.

Nel comparto degli investimenti, incidenza notevole assumono i tempi occorrenti alla osservanza delle procedure burocratiche previste, quali la pronuncia obbligatoria del Consiglio di Amministrazione e del Consiglio Superiore Tecnico oltre naturalmente a quelle relative alla ricerca del contraente ed alla formazione ed approvazione dei contratti.

Non vanno dimenticate, inoltre, le note difficoltà che s'incontrano per il reperimento di aree edificatorie.

Nonostante i suddetti condizionamenti nel 1980 l'Amministrazione p.t. ha fortemente intensificato l'attività volta alla utilizzazione dei residui passivi, talché al 20 del mese di novembre 1980 i resti di stanziamento si erano ridotti da lire 429.688 miliardi del 31 dicembre 1979 a lire 185.696 miliardi.

Per quanto riguarda i residui attivi si evidenzia che essi sono quasi esclusivamente riferiti a partite che si compensano nella spesa nonché alle anticipazioni del Tesoro a pareggio dei disavanzi di gestione, la cui misura dipende dalle manovre dei flussi di cassa poste in essere dal Ministero del Tesoro.

1.5. *Sistematica dello stato di previsione.*

In ordine alle osservazioni mosse in tema di struttura del bilancio è necessario precisare, in via preliminare, che i criteri di classificazione delle entrate e delle spese adottati nel bilancio p.t. sono sostanzialmente conformi, salvo alcuni adattamenti, a quelli stabiliti dall'articolo 37 della legge di contabilità generale dello Stato (R.D. 18 novembre 1923, n. 2440), così come risulta dalle modificazioni introdotte dall'articolo 1 della legge 1° marzo 1964, n. 62.

Le suddette critiche riguardano il fatto che Organi amministrativi diversi « possono gestire direttamente fondi di una stessa Rubrica, ed addirittura di uno stesso Capitolo », come pure l'esistenza « di capitoli ad oggetto eterogeneo, che — solo in parte riconducibile al particolare modello adottato — si risolve in una alterazione della classificazione della spesa sotto il profilo dell'analisi economica ».

In ordine alla prima di tali critiche, si deve rilevare che essa trae origine da una interpretazione letterale, troppo restrittiva, del secondo comma del citato articolo 37, il quale prescrive la ripartizione delle spese in « Rubriche » secondo l'Organo che amministra la spesa od ai cui servizi si riferiscono gli oneri relativi. In base ad una rigorosa applicazione di detto criterio di classificazione « amministrativa » della spesa, le attuali 6 Rubriche del bilancio p.t. (spesa) dovrebbero essere portati a 14 (10, una per ciascuna Direzione Centrale, una per la Direzione Generale, una per l'Istituto Superiore, una per i Servizi Generali, e una per i Servizi promiscui).

Ciò, ovviamente, comporterebbe anche un notevolissimo incremento nel numero dei capitoli, con le conseguenze facilmente immaginabili sul piano dell'efficienza della gestione amministrativo-contabile che già deve essere considerata al limite della rottura nella situazione attuale.

In realtà, la premessa di carattere normativo dalla quale parte la Corte per muovere le sue osservazioni, sembra non tenere in alcuna considerazione il fatto che il dettato dell'articolo 37 è chiaramente finalizzato ad un effettivo miglioramento della funzione conoscitiva del bilancio; il che, come è ovvio, postula i necessari adattamenti del modello teorico previsto in detto articolo allorché il medesimo debba essere calato in una realtà organizzativa e funzionale, quale è quella della Amministrazione p.t., profondamente diversa da quella cui è riferito, in via generale ed astratta, il modello stesso.

A questo riguardo, giova osservare come di tutte le classificazioni delle spese previste dal legislatore quelle che assumono un rilievo prevalente siano l'economica e la funzionale.

La prima si concreta, per quanto attiene ai grandi aggregati, nella ripartizione in « titoli » (spese correnti e spese di investimento), mentre viene evidenziata in modo più analitico nella distribuzione per « categorie » delle diverse spese iscritte in bilancio.

La seconda, e cioè quella funzionale, è legata da uno stretto rapporto di connessione con la prima (e in questo senso trova precisi riscontri nel sistema della « contabilità nazionale » che, com'è noto, è stato adottato nella procedura della programmazione) e tende a mettere in luce, naturalmente soltanto con una analisi di « primo grado », le diverse funzioni dello Stato che vengono così classificate:

- 1) Amministrazione generale;
- 2) Difesa nazionale;

- 3) Giustizia;
- 4) Sicurezza pubblica;
- 5) Relazioni internazionali;
- 6) Istruzione e cultura;
- 7) Azione ed interventi nel campo delle abitazioni;
- 8) Azione ed interventi nel campo sociale;
- 9) Trasporti e comunicazioni;
- 10) Azione ed interventi nel campo economico;
- 11) Interventi a favore della finanza regionale e locale;
- 12) Oneri non ripartibili.

Come è evidente, una siffatta distribuzione per « funzioni » non poteva in alcun modo riflettersi nel bilancio p.t. (come, del resto, in quello delle altre Aziende Autonome), ragione per cui nel bilancio stesso manca, appunto, la ripartizione in « Sezioni » cui nel bilancio dello Stato corrisponde l'analisi funzionale della spesa. Da qui anche la necessità di adeguare la ripartizione per « Rubriche » — che, come si è visto, è destinata a rappresentare la classificazione amministrativa della spesa — alle esigenze di carattere conoscitivo relative alle « funzioni » svolte dall'Amministrazione p.t., che, come è noto, si possono raggruppare nei « servizi postali », nei « servizi di bancoposta » e nei « servizi di telecomunicazioni ».

In altri termini, l'attuale distribuzione in « Rubriche » della spesa dell'Amministrazione p.t. (e lo stesso accade per le altre Aziende Autonome) tende a conciliare i due criteri « amministrativo » e « funzionale », dando, però, un prevalente rilievo a quest'ultimo allo scopo di facilitare le operazioni di aggregazione delle spese a livello di bilancio generale dello Stato.

Va rilevato, peraltro, che una eventuale rigida classificazione della spesa con riferimento agli Organi centrali che hanno la competenza per materia nei singoli settori sarebbe di scarsissimo pregio, posto che oltre i due terzi delle spese iscritte in bilancio sono *direttamente* amministrate dalle Direzioni Compartimentali, cioè da organismi che, pur avendo una struttura articolata per settori di attività (Uffici), gestiscono in modo unitario ed integrato sia i servizi postali che quelli di bancoposta e di telecomunicazioni.

Inoltre, anche una parte notevole del terzo residuale è amministrata *indirettamente* (con una gestione di secondo grado), mediante ruoli di spesa fissa e con l'utilizzazione delle somme messe a loro disposizione con gli ordini di accreditamento, dalle Direzioni Provinciali.

Con una situazione di questo tipo, una classificazione « amministrativa » della spesa, lungi dal costituire un preciso quadro di riferimento sul fenomeno « distribuzione operativa » della spesa stessa, viene a perdere ogni e qualsiasi significato di carattere conoscitivo, ragione per cui risulta quanto mai opportuna l'integrazione di detto criterio di classificazione con quello preordinato all'analisi funzionale. E ciò soprattutto in relazione alle possibilità offerte da tale ultimo criterio ai fini di una più precisa individuazione del costo dei diversi servizi p.t. e, conseguentemente, di una più oculata e responsabile determinazione delle linee generali della politica aziendale.

Quanto alla seconda delle critiche mosse dalla Corte dei conti, e cioè quella incentrata sull'esistenza di capitoli ad oggetto « eterogeneo », l'analisi dell'oggetto dei capitoli citati ad esempio di tale presunta deviazione dalla Corte dei conti (cap. 200 e cap. 396) rende evidenti le ragioni che, nel caso di specie, sconsigliano il ricorso ad ulteriori frazionamenti della spesa.

Si tratta, infatti, di capitoli per i quali la parte che eventualmente dovrebbe essere enucleata per conseguire una maggior omogeneità dell'oggetto è di modesto rilievo nel piano della quantificazione della spesa, il che rende inopportuna la formulazione delle previsioni per tali spese sotto forma di appositi capitoli.

Ed invero, non può dimenticarsi che il bilancio, oltre che alla funzione conoscitiva, è preordinato anche alla determinazione dei limiti all'attività di spesa del Governo. Se si tiene presente soltanto quest'ultima funzione di atto autorizzativo ed impositivo di limiti, non possono sussistere dubbi sul fatto che una più estesa applicazione del principio della « specializzazione » facilita, almeno entro certi limiti, il controllo (sia del Parlamento che della Corte dei conti e delle Ragionerie), che risulterà tanto più efficace quanto più analitica è la suddivisione delle voci di bilancio.

Con l'adozione di tale linea di condotta, si verrebbe, però, a comprimere quelle esigenze connesse ad altre funzioni cui assolve il bilancio, ed in particolare a quella di piano della gestione. E' indubbia, infatti, la necessità di lasciare al Governo un certo margine di discrezionalità nella manovra degli aspetti quantitativi di determinati raggruppamenti di spesa; necessità tanto più evidente se si considera il lungo periodo di tempo che intercorre tra l'impostazione del bilancio di previsione e la sua gestione concreta, e la difficoltà in termini di tempo, di far approvare tempestivamente (e comunque in modo da non rendere vani gli interventi che i mutamenti della situazione economica e sociale del Paese possono richiedere) le variazioni da parte del Parlamento.

D'altra parte, anche con riferimento alla stessa funzione conoscitiva, un eccessivo frazionamento delle voci di bilancio, anziché conferire chiarezza al documento, accresce enormemente le difficoltà di una ricerca volta a cogliere gli aspetti essenziali e caratteristici della gestione.

2. ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E DEL PERSONALE.

2.1. *Considerazione Generali.*

La Corte dei conti mette in evidenza il difettoso coordinamento fra le disposizioni normative che disciplinano la competenza degli Organi Periferici dell'Amministrazione e le norme sulla dirigenza.

La anomalia di organizzazione rilevata è conseguente alla conclusione dei poteri di delega conferiti in materia al Ministro p.t. della legge 325/68.

Com'è noto, infatti, la Sezione del Controllo della Corte dei conti ha ritenuto che con il Decreto ministeriale 22 dicembre 1976 sia esaurito il potere di delega in materia di amministrazione conferito al Ministro p.t. dall'articolo 11 della citata legge 325/68.

Al fine di attribuire un assetto più aderente alle attuali esigenze della Azienda p.t. è stata di recente approvata dal Parlamento una nuova delega al Ministro p.t. per l'attuazione di un decentramento più funzionale attraverso una revisione globale delle competenze da attribuirsi agli Organi Centrali e Compartimentali.

2.2. *Carenze di personale.*

Mentre nel settore degli uffici locali le vacanze d'organico sono di entità molto esigua e comunque eliminate nel corso dell'anno, il problema si presenta in termini più ampi nel settore dei ruoli tradizionali.

Infatti al 1° gennaio 1980, nei ruoli tradizionali, su un organico complessivo di 104.394 unità risultavano presenti 94.367 unità, con una vacanza, pertanto, di 10.027 unità, pari in effetti a circa il 10 per cento.

Peraltro, alla stessa data, risultavano « impegnati » per concorsi già banditi, per assunzione per chiamata diretta delle categorie riservatarie e per altre cause n. 7.088 posti, per cui la vacanza effettiva risultava di appena 2.939 unità.

Alla data del 30 novembre c.a. i presenti in servizio risultano in numero di 96.571.

La residua parte dei posti disponibili potrà essere coperta, per le qualifiche iniziali, man mano che saranno definiti i concorsi in via di espletamento.

In particolare, per quanto concerne la carriera direttiva — per la quale è stata rilevata una vacanza media, alla data del 1° gennaio 1980, del 50 per cento — si è già provveduto, nel corso del 1980, ad assumere i vincitori del concorso a 33 posti di consigliere amministrativo. Inoltre, per la stessa qualifica è stato bandito un concorso a 200 posti, le cui prove scritte, a motivo dei recenti eventi sismici, sono state differite al 2 e 3 gennaio 1981 e, per la qualifica di consigliere trasporti, un concorso a 9 posti le cui prove scritte avranno luogo il 25 e 26 aprile 1981. Altri 200 posti, sempre per la qualifica di consigliere amministrativo, 22 posti di consigliere costruzioni e 60 posti di consigliere telecomunicazioni saranno messi a concorso quanto prima (i relativi decreti sono in corso di perfezionamento).

2.3. *Personale straordinario.*

Il ricorso da parte dell'Amministrazione alle assunzioni di personale in via straordinaria non è da connettersi, come si afferma nella relazione cui si fa riferimento, al problema del recupero di produttività, ma è determinato in maniera diretta ed esclusiva dalla esigenza di sopperire alle carenze organiche di personale. Peraltro tali carenze, evidenziate nella stessa relazione della Corte dei conti, sono ben più consistenti, per il settore dei c.d. ruoli tradizionali, di quelle riscontrabili dall'esame comparato tra dotazioni organiche e presenze in servizio. Infatti le attuali dotazioni di personale dei ruoli tradizionali sono rimaste sostanzialmente ancorate al 1970, salvo una piccola quanto inadeguata integrazione per le sole tabelle XIV e XIX, concessa a parziale accoglimento del disposto di cui all'articolo 10 della legge 12 agosto 1974 n. 370.

In conseguenza l'Amministrazione P.T. è stata costretta a sopperire alle pressanti esigenze che via via nel corso del tempo si sono appalesate in dipendenza dell'aumento del traffico e dell'assunzione di nuovi servizi (in forza di leggi o di convenzioni) mediante il ricorso in via continuativa e sistematica a prestazioni straordinarie (a tempo ed a cottimo) ed a massicce assunzioni di personale straordinario (ex articolo 31.1376); mentre per il personale degli uffici locali e delle agenzie la speciale normativa vigente (T.U. approvato con D.P.R. 9 agosto 1967, n. 1417) ha consentito di adeguare gli organici agli aumenti del traffico, per cui la relativa dotazione globale, di 64.525 unità nell'anno 1965, è risultata determinata in 69.000 unità nel '69, in 81.000 unità nel 1974 ed in 93.197 unità al 1° gennaio 1979, con un aumento percentuale, dal 1° gennaio 1965 a quest'ultimo data, del 44 per cento circa.

Di talché si deve rilevare che la spesa per prestazioni straordinarie, nel settore in argomento, è diminuita rispetto al 1978 di circa 1400 milioni pari al 8,50 per cento della spesa globale.

La legge 9 febbraio 1979 n. 49 e la legge 3 aprile 1979 n. 101 hanno ora introdotto anche nel settore del personale dei ruoli tradizionali il criterio dell'adeguamento automatico degli organici in correlazione con l'entità del lavoro svolto; per cui si ha ragione di ritenere che nel prossimo futuro, non appena cioè — in attuazione della suddetta normativa — l'elemento lavoro sarà stato esattamente commisurato alle esigenze produttivistiche scaturenti dalle richieste di servizi, questa Amministrazione potrà ricorrere alle assunzioni di personale straordinario solo in via eccezionale e per periodi di tempo limitati.

2.4. *Produttività del lavoro.*

Per quanto concerne il problema della produttività, sono stati adottati provvedimenti intesi a scoraggiare l'assenteismo e a consentire il recupero della produttività stessa. Fra questi, di preminente rilievo sono il premio di produzione ed il compenso annuale di incentivazione, di recente istituito in sostituzione del compenso annuale di fine esercizio, entrambi strettamente correlati alla presenza in servizio e al rendimento individuale.

Inoltre è stato completato il piano dei trasferimenti, a domanda, di tutto il personale compreso nelle graduatorie compilate ai sensi della circolare n. 14, per un totale complessivo, nell'anno 1980, di 1.944 unità, eliminando così uno dei motivi di assenza dal lavoro.

In conseguenza dei suddetti provvedimenti è dato rilevare che il tasso di assenteismo del personale, già dell'11,22 per cento del 1977 e dell'11,31 per cento del 1978, è sceso al 9,5 per cento nel 1979 e al 9,2 per cento nel 1980.

2.5. *Attuazione della legge 101/79.*

Circa l'attuazione delle disposizioni di cui alla sopra richiamata legge 101/79, si ritiene opportuno far presente che questa Amministrazione, oltre ai provvedimenti citati nella relazione in questione, concernente le qualifiche funzionali — e relativi profili professionali — e la determinazione delle qualifiche di consigliere e direttore di sezione, ha provveduto nel frattempo a dare esecuzione alle seguenti disposizioni:

— articoli 4 e 30 - contestualmente alla individuazione delle qualifiche funzionali, sono stati rideterminati, nell'ambito della complessiva dotazione organica vigente, le dotazioni delle singole categorie (e dei due raggruppamenti della categoria VII) e dei contingenti autonomi di posti per ciascuna qualifica funzionale (D.M. 16 maggio 1980);

— attribuzione al personale dipendente, nell'ambito della categoria professionale conferita ai sensi degli articoli 29 e 34, delle qualifiche funzionali individuate con il menzionato D.M. 16 maggio 1980 (D.M. 11 giugno 1980);

— articolo 10 - disciplina dei concorsi, pubblici ed interni, per l'accesso alle singole qualifiche funzionali nell'ambito delle varie categorie (D.M. 11 agosto 1980);

— articolo 11 - disciplina dei casi e delle modalità di passaggio del personale da un contingente all'altro nell'ambito della stessa categoria (D.M. 11 agosto 1980);

— sono stati altresì banditi n. 25 concorsi (20 interni e 5 pubblici) per l'accesso a varie qualifiche e categorie (i relativi decreti sono in corso di trasmissione alla Corte dei conti);

— infine sono stati stabiliti gli indici parametrici per la determinazione, ai sensi degli articoli 5/49 e 5/101, degli assegni numerici del personale dell'esercizio dei singoli uffici e dei ruoli organici dello stesso personale per le diverse categorie professionali (il relativo decreto interministeriale è in corso di approvazione).

3. ATTIVITÀ ISTITUZIONALI.

Per quanto riguarda l'espletamento dei servizi di istituto la Corte dei conti non muove nessuna osservazione sull'operato dell'Amministrazione p.t. limitandosi ad illustrarne l'ampiezza sulla base dei provvedimenti trasmessi e sui risultati del conto consuntivo.

Nel settore, pertanto, non si ritiene di dover intervenire in quanto l'attività svolta rappresenta la estrinsecazione della politica di gestione definita dall'Amministrazione p.t.

AZIENDA DI STATO PER I SERVIZI TELEFONICI

Per quanto riguarda la gestione A.S.S.T., la Corte dei Conti ha formulato talune osservazioni così sintetizzabili negli inerenti, più significativi, aspetti critici:

- 1) illegittimità del decreto di accertamento residui relativo al cap. 253 di spesa (avanzo di gestione da versare al Tesoro) per la parte concernente l'importo di lire 27 miliardi, stante la giuridica insussistenza di tale disponibilità;
- 2) ulteriore rallentamento del ritmo di smaltimento del conto residui;
- 3) persistenza sul piano organizzativo, della struttura centralizzata stabilita dal tuttora vigente r.d.l. 14 giugno 1925, n. 884, convertito nella legge 18 marzo 1926, n. 562;
- 4) persistenza, in tutte le tabelle organiche, di un notevole numero di posti scoperti;
- 5) insoddisfacente andamento attuativo dei programmi aziendali adottati;
- 6) netta prevalenza del ricorso alla trattativa privata rispetto alle altre tipologie negoziali previste per la P.A.

* * *

1) Relativamente all'osservazione sub 1) già il Ministero del Tesoro, al fine di informare il Parlamento sui motivi delle censure della Corte, ha chiesto a quest'Azienda di fornire tutti i ragguagli di natura giuscontabile che hanno determinato il proprio comportamento.

Con lettera prot. n. 430085/686 del 14 ottobre 1980, allegato n. 1 ed alla quale si fa rinvio, sono stati illustrati a detta del Ministero le ragioni poste a base del censurato accertamento di lire 27 miliardi.

In questa sede, pertanto, nel confermare quanto esposto in siffatta comunicazione, si coglie l'occasione per suggerire l'opportunità di sostenere nelle sedi competenti la proposta relativa all'emanazione di un'apposita norma diretta a consentire, in casi del genere, l'accertamento delle entrate corrispondenti all'intero importo del mutuo autorizzato nell'anno, indipendentemente dalla fase raggiunta dal procedimento per la sua acquisizione.

Tale provvedimento, avente valore di interpretazione autentica della legge n. 227/1975, condurrebbe, col suo effetto ex tunc tipico di provvedimenti del genere, anche alla sanatoria della contestata situazione.

Il più volte citato Ministero del Tesoro, interpellato per le vie brevi circa l'esito della suddetta proposta, ha fatto conoscere di condividere le tesi sostenute dall'Azienda ed in tal senso sta predisponendo un'adeguata relazione per il Parlamento.

Successivamente esso farà conoscere il definitivo orientamento al riguardo.

Passando alle entrate, che nella relazione espositiva della Corte vengano esaminate subito dopo l'asserita illegittimità del testé cennato decreto di accertamento residui, sembra che la Corte stessa, come nelle precedenti relazioni, più che manifestare giudizi in qualche misura di carattere critico, si limiti ad esprimere constatazioni basate su elementi di mero fatto.

Dopo la precisazione che le entrate correnti hanno fatto registrare un incremento del 15,5 per cento rispetto a quelle accertate nel 1978, raggiungendo l'importo di lire 754,7 miliardi (lire 653,2 miliardi nel 1978), la Corte mette in risalto la minore crescita delle entrate in conto capitale (da 350,8 a 381,8 miliardi), pari, in valore relativo, all'8,8 per cento, mentre nel precedente anno 1978 l'incremento era stato del 21,6 per cento.

A proposito di entrate in conto capitale va rilevato però, che la quasi totalità delle stesse (lire 380,6 su complessive lire 381,8 miliardi) deriva, come del resto posto in evidenza dalla Corte (nota 1 a pag. 634 della relazione), da un trasferimento all'interno del bilancio, che, per la natura delle somme ad esso riferibili, non ha nessun collegamento con l'andamento generale dei proventi aziendali.

Infatti, l'ammortamento dei beni patrimoniali è basato sul valore di consistenza attribuito ai suoi componenti e la quota parte dei proventi di esercizio da versare all'entrata in conto capitale è direttamente connessa alle previsioni ordinarie del piano di programmazione per lo sviluppo dei servizi 1977-1981, approvato dal CIPE nell'agosto 1977 con esclusione, quindi, degli interventi straordinari, autorizzati dalla legge 7 giugno 1975, n. 227.

In merito al traffico telefonico, è da porre in evidenza il rialzo del saggio incrementale di quello nazionale, passato dall'1,3 per cento nel 1978 (rispetto al 1977) all'8,8 per cento nel 1979 (rispetto al 1978), mentre la crescita di quello concernente il traffico internazionale, pur se minore in valore relativo, rispetto all'anno precedente, si mantiene su un livello comunque superiore a quello medio di tutte le entrate correnti.

La diminuzione delle soprattasse interurbane (da 14,5 a 13,3 miliardi), in apparente contrasto con quanto verificatosi per i predetti proventi del traffico, deriva dalla circostanza che le medesime sono in connessione non con il numero delle unità di traffico, ma soltanto con le singole comunicazioni telefoniche interurbane.

Quanto alle tre sovvenzioni straordinarie del Tesoro, per complessivi 36,75 miliardi, giova precisare che esse si riferiscono alle seguenti cause per gli importi a fianco indicati:

- a) L. 10.400.000.000 — per l'attuazione della legge 31 luglio 1975, n. 364 (indennità integrativa speciale);
- b) L. 22.800.000.000 — per l'attuazione della legge 2 aprile 1978, n. 101 (nuovo ordinamento del personale postelegrafonico);
- c) L. 3.550.000.000 — per l'attuazione della legge 13 agosto 1979, n. 374 (riassetto economico).

L. 36.750.000.000

Si precisa al riguardo, che, negli anni successivi al 1979, le spese di cui trattasi sono consolidate nel bilancio dell'Azienda, che ne sopporta perciò interamente i relativi oneri.

Significativa, in relazione agli ulteriori incrementi delle entrate correnti, è la notazione della Corte circa la continuità della « notevole capacità di autofinanziamento » dell'Azienda.

Per quanto concerne le spese per il personale e quelle per acquisto di beni e servizi, va ricordato che l'aumento delle prime è connesso all'incidenza finanziaria dei vari provvedimenti sopraindicati, intervenuti a favore del personale stesso, mentre l'incremento delle seconde trova rispondenza sia nella lievitazione di tutti i costi, sia nell'ulteriore aumento delle spese in conto capitale, che sono passate da 346,7 miliardi a 370,7 miliardi e dalle quali derivano maggiori spese di manutenzione (con particolare riferimento al cap. n. 196).

2) Relativamente alle osservazioni sintetizzate in esordio sub n. 2), circa i residui passivi, si espongono le seguenti considerazioni.

Prima di passare all'analisi delle partite più significative ed all'esame delle principali cause della formazione dei residui passivi, sembra opportuno un raffronto della consistenza globale dei residui stessi alla data del 31 dicembre 1979 con la corrispondente situazione al 31 dicembre 1978:

Consistenza al 31 dicembre 1978	Consistenza al 31 dicembre 1979	Differenza
747.714,5	1.056.028,6	+ 308.314,1

E' da sottolineare, inoltre, che al 31 dicembre 1978 l'importo dei residui « provenienti da esercizi precedenti » era di 296.047,3 milioni mentre quelli di « nuova formazione » ammontavano a 451.667,2 milioni di lire.

Al 31 dicembre 1979 i residui provenienti da esercizi precedenti ammontavano a 565.667,9 milioni mentre quelli di nuova formazione ascendono a 490.360,7 milioni di lire.

Bisogna tener conto che la consistenza definitiva del bilancio di previsione dell'A.S.S.T. per l'anno 1978 era stata di 1.003.683 milioni mentre per l'anno 1979 è stata di 1.146.976,7 milioni di lire con un incremento di 143.293,5 milioni il che spiega l'aumento, comunque non rilevante, dei residui di « nuova formazione » (+ 38,69 milioni rispetto al 1978).

Per quanto concerne i residui provenienti da esercizi precedenti, si rimanda, per le considerazioni esplicative, all'esposizione seguente (cfr. analisi sub categoria IV).

Dall'analisi delle categorie del Titolo I risulta quanto segue.

CATEGORIA I — *Personale in attività di servizio* — (capitoli da 101 a 131).

Residui passivi da esercizi precedenti	13.080,7
residui di nuova formazione	23.659,0
	36.739,7
Totale	36.739,7

In quanto alle cause che danno origine ai residui passivi in questione, si fa presente che gli stessi derivano in massima parte da somme che, in ciascuna gestione, vengono trasportate sui vari capitoli per il pagamento dei saldi di contributi assistenziali e previdenziali in favore degli Enti interessati, per il rimborso all'Amministrazione P.T. degli stipendi ed altri assegni corrisposti al proprio personale comandato a prestare servizio presso l'A.S.S.T. per il pagamento di conguagli vari dovuti al personale a seguito di provvedimenti emessi in corso dell'esercizio e che si perfezionano nell'esercizio successivo, nonché per la procedura per la corresponsione del compenso annuale di fine esercizio (capitolo 131).

L'importo del detto compenso (per il 1979 = 1.160,5 milioni) viene iscritto tra i residui passivi perché deve essere pagato — per legge — entro il 30 giugno dell'anno finanziario successivo a quello cui lo stanziamento si riferisce.

Infine è utile osservare che — trattandosi di capitoli di spesa tutti soggetti a perenzione biennale — l'ammontare dei residui provenienti dall'esercizio 1977 non pagati al 31 dicembre 1979 (2.612,7 milioni) è stato iscritto tra i residui come « economia » derivante da perenzione, da versare nel corso dell'anno 1980, secondo quella che è la tecnica procedurale consueta, con imputazione al capitolo 191 dell'entrata dell'A.S.S.T. (economie accertate nella gestione dei residui passivi etc.).

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CATEGORIA II — *Personale in quiescenza* — (capitoli da 171 a 173).

Residui provenienti da esercizi precedenti	245,0
residui di nuova formazione	6.013,9
Totale	6.258,9

Trattasi di residui di modesta entità — correlati al progressivo aumento del personale in quiescenza — e sono, nella quasi totalità, residui di nuova formazione relativi al cap. 171 (4.503,2 milioni) per motivazioni analoghe a quelle indicate per la categoria I ed al cap. 173 per la quota da versare alla Cassa Integrativa concernente il saldo dell'anno 1979 (1.484,8 milioni), il cui ammontare viene determinato a « consuntivo » sulla base dell'accertamento dell'entrata.

CATEGORIA III — *Acquisto di beni e servizi* — (capitoli da 192 a 226 e cap. 382).

Residui provenienti da esercizi precedenti	8.361,4
residui di nuova formazione	19.286,4
Totale	27.647,8

Le voci più rilevanti riguardano i capitoli 196 (manutenzione ordinaria della rete telefonica etc.), 201 (spese per acqua, gas, riscaldamento etc.) e 211 (spese per il funzionamento e la manutenzione degli impianti e delle apparecchiature d'automazione etc.) rispettivamente 9.690,6, 2.683,5 e 1.969,5 milioni di lire ed i capitoli 197 (rimborsi per l'esercizio e la manutenzione degli impianti) e 221 (rimborso all'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni della maggiore spesa da essa sostenuta per la copertura, con proprio personale, dei posti lasciati vacanti dall'Azienda presso organi etc.) rispettivamente 2.158,4 e 3.180,0 milioni di lire.

I primi tre sono capitoli le cui spese, di natura contrattuale, comportano, per la natura stessa dei contratti in questione, che una parte delle somme impegnate venga pagata in anno successivo a quello in cui l'impegno è stato registrato; i successivi due capitoli, proprio per la natura di rimborso cui la spesa si riferisce, giustificano il trasporto a residui dell'importo relativo ed il pagamento « a consuntivo » e quindi in conto residui dell'importo stesso.

Per il resto si tratta di residui piuttosto modesti nella loro entità che si riferiscono anch'essi, comunque, in massima parte a spese derivanti da contratti.

CATEGORIA IV — *Trasferimenti* — (capitoli da 250 a 258).

Residui provenienti da esercizi precedenti	145.137,3
residui di nuova formazione	159.817,9
Totale	304.955,2

Per quanto riguarda i residui di nuova formazione, essi sono costituiti nella quasi totalità dai residui relativi al cap. 253 (avanzo di gestione da versare al Tesoro = 156.457,5 milioni di lire) che — come noto — viene accertato alla fine dell'anno di competenza e pagato in conto residui passivi nell'esercizio finanziario successivo e da quelli afferenti al cap. 254 (versamenti all'Istituto postelegrafonici della quota delle soprattasse sulle conversazioni telefoniche = 3.065,3 milioni di lire) il cui ammontare a saldo viene determinato « a consuntivo » sulla base dell'accertamento dell'entrata.

Per quanto attiene ai residui provenienti da esercizi precedenti, partita che negli anni passati era di modesta entità, l'appesantimento è derivato dalla circostanza che l'avanzo di gestione per l'anno 1978 ammontante a 143.623,9 milioni di lire, pur pagato in tempo utile dall'A.S.S.T., non è stato contabilizzato dalla Sezione di Tesoreria Provinciale dello Stato di Roma entro la data del 31 dicembre 1979 e — pertanto — è stato riportato come « mandato trasportato » nella gestione 1980 (residui passivi 1978). Il trasporto a residui dell'indicato importo di 143.623,9 milioni di lire giustifica buona parte dell'aumento del complesso dei residui provenienti da esercizi precedenti riscontrato nel 1979 (565.667,9 milioni di lire) rispetto al 1978 (296.047,3 milioni di lire).

CATEGORIA V — *Interessi* — (capitoli da 271 a 275).

Nessun residuo, in quanto le quote con scadenza nell'anno vengono — ovviamente — pagate nell'anno stesso; eventuali eccedenze di previsione (per mutui che, poi, risulteranno non contratti o contratti solo in parte) determinano, difatti, « economie » di bilancio sulla competenza dell'esercizio.

CATEGORIA VI — *Poste correttive e compensative delle entrate* — (capitoli da 291 a 305).

Residui provenienti da esercizi precedenti	1.887,4
residui di nuova formazione	1.788,2
Totale	<u>3.675,6</u>

Trattasi di residui di modesta entità le cui voci più rilevanti riguardano il cap. 296 (versamento alle Amministrazioni estere etc.) per 1.053,3 milioni di lire ed il cap. 304 (versamento dell'imposta sul valore aggiunto etc.) per 1.450,9 milioni di lire.

Nel primo caso la partita viene definita alla chiusura dell'anno finanziario causa la difficoltà dei conteggi (deconti) con le Amministrazioni estere ed il pagamento avviene — pertanto — in conto residui passivi; nel secondo caso la somma da versare a « conguaglio », quale differenza tra l'IVA introitata e l'IVA erogata, al Ministero delle Finanze non può — per ovvi motivi — che essere determinata « a consuntivo » ed, anche in questa circostanza, il pagamento avverrà in conto residui.

CATEGORIA VII — *Ammortamenti, rinnovamenti e migliorie* — (capitoli da 331 a 332).

Residui provenienti da esercizi precedenti	—
residui di nuova formazione	4.428,5
Totale	<u>4.428,5</u>

Tale importo si riferisce al capitolo 332 (quota parte dei proventi di esercizio da versare all'entrata in conto capitale).

Trattasi di una partita figurativa per la quale una parte dell'importo totale, che si determina « a consuntivo » nel suo esatto ammontare viene versata nell'esercizio successivo in conto residui passivi.

CATEGORIA VIII — *Somme non attribuibili* — (capitoli da 351 a 353).

Trattasi di residui di modestissima entità (12,7 milioni di lire complessivamente) e rilevanza per i quali non si appalesa la necessità di apposite precisazioni e commenti.

RUBRICA 2^a — GESTIONE DELLE CASE ECONOMICHE.

CATEGORIA III — *Acquisto di beni e servizi*.

Riguarda il capitolo 382 che è stato considerato — come di consueto — nei prospetti allegati unitamente alla categoria III della Rubrica 1^a.

Riepilogando i residui provenienti da esercizi precedenti che si riferiscono al Titolo I, si rileva che questi ammontano complessivamente a 168.722,3 (rispetto al totale generale che è — come si è ricordato all'inizio di 565.667,9 milioni). I residui di nuova formazione risultano essere 214.996,3 milioni di lire (rispetto al totale generale di 490.360,7 milioni).

Il totale generale dei residui del Titolo I è pertanto di 383.718,6 superiore di 177.599,9 milioni a quello dello scorso anno che era di 206.118,7 milioni.

A questo proposito è da ribadire la circostanza, indicata sub categoria IV, dell'importo di 143.623,9 milioni relativo all'avanzo di gestione 1978 che incide come « mandato trasportato » aumentando in maniera notevole ed imprevista la consistenza dei residui passivi.

TITOLO II — SPESA IN CONTO CAPITALE (O DI INVESTIMENTO).

RUBRICA 1^a — *Servizi generali*.

CATEGORIA IX — *Costituzione di capitoli fissi* — (capitoli da 531 a 547).

Residui provenienti da esercizi precedenti	394.130,0
residui di nuova formazione	275.364,4
Totale	669.494,4

Si è rafforzata l'inversione di tendenza, già riscontrata lo scorso anno, per cui i residui provenienti da esercizi precedenti sono superiori a quelli di nuova formazione.

Ciò in quanto la « dotazione » dei primi era al 1° gennaio 1979 di 539.136,5 milioni assai superiore a quella dei secondi che ammontava a 370.707,0 milioni. Come conseguenza è da notare che i pagamenti in conto residui sono stati notevolmente superiori a quelli in conto competenza (145.006,4 milioni rispetto a 95.342,6 milioni).

Per il capitolo 545 che si riferisce a spese di investimento da finanziarsi con mutui (legge 227/75), non è stato possibile contrarre in toto i mutui stessi (per detto capitolo i mutui ancora da contrarre alla data del 31 dicembre 1979 si riferiscono a 60 miliardi circa per i residui provenienti dagli esercizi 1976, 1977 e 1978 e a 27 miliardi per quelli relativi all'esercizio 1979. Con la conseguenza che detti importi costituiscono degli « impegni impropri », per così dire, « necessitati » in quanto non vengono impegnati fino a che non saranno contratti i mutui cui si è fatto cenno.

Per quanto attiene la « natura » dei residui è da evidenziare che su un totale di 394.130,0 di residui provenienti da esercizi precedenti, 73 miliardi circa sono impegni « impropri », in massima parte (60 miliardi) riferiti al capitolo 545 e pertanto motivati da quanto sopra esposto.

Su un totale di 275.364,4 milioni relativi ai residui di nuova formazione è da rilevare che anch'essi sono in buona parte « impegni impropri »; gli impegni impropri ammontano infatti a 121 miliardi circa di cui peraltro 27 miliardi relativi al citato capitolo 545 e la restante parte risulta afferente ad iniziative in itinere non potute concludere entro il 31 dicembre 1979.

Quanto sopra illustrato evidenzia chiaramente la tendenza già rilevata negli anni finanziari a partire dal 1974, volta a ridurre al minimo possibile i cosiddetti « residui di stanziamento » a dimostrazione di una maggiore sollecitudine dell'iniziativa tecnico-amministrativa e dell'attività aziendale.

L'entità dei residui propri delle spese in conto capitale dell'A.S.S.T., oltre che dalle motivazioni prettamente contabili di cui appresso, è giustificata dalla circostanza che le stesse si riferiscono per la maggior parte a forniture e lavori di particolare rilievo e complessità la cui realizzazione prevede tempi di esecuzione contrattuale di durata normalmente pluriennale e quindi pagamenti ripartiti in più esercizi finanziari.

Raffrontando la situazione del 1979 con quella al 31 dicembre 1978 si può vedere che a quest'ultima data i residui del titolo secondo provenienti da esercizi precedenti erano 282.564,9 milioni, mentre quelli di nuova formazione erano 259.030,9 milioni, rispetto a quelli già indicati per l'anno in corso in 394.130,0 e 275.364,4 rispettivamente.

Ciò trova giustificazione, oltre che in quanto detto poc'anzi, anche nella massiccia incidenza che hanno avuto sui residui provenienti dagli esercizi precedenti gli oltre 289 miliardi di residui relativi all'anno 1977; ed altresì nel fatto che il totale degli stanziamenti del titolo II per l'anno 1978 era di 345.945,5 milioni, mentre per il 1979 è stato di 370.707,0 milioni con un incremento ulteriore di 24.761,5 milioni.

Per quanto concerne il rimborso di prestiti non vi sono residui per le stesse considerazioni formulate per la categoria V - interessi.

Per quanto concerne il processo di smaltimento dei residui è da osservare preliminarmente che nel 1978 erano stati effettuati pagamenti per complessivi 947.898,9 milioni di cui 736.538,4 relativi al titolo I - spese correnti e 205.102,7 concernenti il titolo II - spese in conto capitale (oltre il rimborso prestiti ed i capitoli aggiunti).

Nel 1979 sono stati effettuati pagamenti per complessivi 858.245,9 milioni di cui 611.824,7 milioni relativi al titolo I - spese correnti e 246.421,2 milioni concernenti il titolo II spese in conto capitale (oltre il rimborso prestiti ed i capitoli aggiunti).

Si evidenzerebbe un decremento, rispetto al 1978, di complessivi 89.653,0 milioni, ma bisogna tener conto della più volte ripetuta circostanza della mancata contabilizzazione dell'avanzo di gestione per l'anno 1978 di lire 143.623,9 milioni. Qualora detto importo fosse stato regolarmente contabilizzato nel corso dell'anno 1979 il totale generale dei pagamenti ascenderebbe a 1.001.869,8 milioni con un incremento globale, rispetto al 1978, di 53.970,9 milioni di lire di cui 18.910,2 milioni in più relativamente al titolo I (611.824,7 +

+ 143.623,9 = 755.448,6 rispetto a 736.538,4 del 1978) e in ogni caso ben 41.318,5 milioni in più relativamente al titolo II (246.421,2 rispetto a 205.102,7 del 1978) oltre alle ulteriori lievi differenze sul rimborso prestiti e sui capitoli aggiunti.

3) Circa la pur rilevata sussistenza sul piano organizzativo, della struttura centralizzata di cui al r.d.l. n. 884/1925, si fa presente, come la stessa Corte lascia intendere, che trattasi di un problema annoso la cui soluzione trascende i poteri di questa Azienda.

Sull'argomento, quindi, non si può che ribadire quanto in precedenza più volte responsabilmente evidenziato e cioè che, allo stato delle cose, necessita, con assoluta urgenza, ai fini del buon andamento dei servizi, un provvedimento legislativo inteso a ristrutturare i servizi medesimi, previamente accorpendo in unica Azienda tutto il settore delle TLC statali e, nel contempo, decentrando agli Organi periferici ogni congrua possibilità operativa con il conseguente ridimensionamento delle competenze delle Direzioni Centrali.

Queste ultime, infatti, sono oggi parossisticamente operate da tutta una serie di incombenze, talvolta anche le più minute ma pur sempre necessarie alla regolarità della gestione aziendale.

Non è superfluo ripetere che nell'auspicato provvedimento legislativo di ristrutturazione si dovrà prevedere sia l'istituzione di Ragionerie Zonali sia un controllo esterno decentrato presso le Delegazioni Regionali della Corte dei conti operanti nei capoluoghi dove hanno sede gli Ispettorati.

4) In ordine al punto 4, incentrato nella titolazione sopraffattane sulla persistenza di notevoli posti scoperti nelle varie tabelle, è da premettere che una valutazione complessiva delle rilevate carenze potrà essere adeguatamente espressa solo quando sarà completata, pur nella complessità di una normativa « ab imis » innovatrice, risultano emessi i seguenti provvedimenti:

— D.M. 27 maggio 1980 concernente la individuazione delle qualifiche funzionali, la definizione dei profili professionali e la rideterminazione dei contingenti organici;

— D.M. 8 settembre 1980 concernente la nuova disciplina dei concorsi per l'accesso alle singole qualifiche funzionali;

— D.M. 19 settembre 1980 concernente l'attribuzione delle qualifiche funzionali al personale dell'A.S.S.T.

Per quanto attiene più propriamente al personale aziendale (v. pagg. 640 della Relazione), si fa presente che, tenuto conto dei nuovi organici nonché della attribuzione delle qualifiche, la situazione numerica al 1° dicembre 1980 è quella riportata nell'allegato prospetto (all. 2).

Circa l'assunzione del personale straordinario si precisa che essa è stata disposta per far fronte all'incremento dei servizi verificatosi nei periodi natalizio, pasquale ed estivo. Ad ogni buon conto è opportuno soggiungere che nell'anno 1980 vi è stata una notevole diminuzione di assunzione del personale della specie (1057 rispetto alle 1721 del 1979), anche per la parziale copertura dei posti vacanti nei ruoli della carriera ausiliaria.

5-6) Per ciò che concerne i punti 5 e 6, si chiarisce quanto appresso: per il lamentato « insoddisfacente andamento dei programmi » la scrivente ritiene di poter assicurare che l'attuazione degli stessi si svolge con regolarità e continuità ed entro le scadenze stabilite, il tutto, beninteso, debitamente considerando la complessità delle opere da realizzare, le

serie difficoltà e remore derivanti o dalle rigide disposizioni della Contabilità Generale dello Stato o dalle consimili normative in tema di aree e concessioni edilizie.

In proposito, è da soggiungere che gli obiettivi di programma, in termini di realizzazione, possono essere raggiunti solo attraverso un insieme di iniziative e di interventi, i quali richiedono, in ogni caso, la più ampia partecipazione dei settori industriali.

Con riferimento, infine, all'addotta « netta prevalenza al ricorso alla trattativa privata », debbonsi richiamare le puntualizzazioni già svolte in precedenti analoghe occasioni e precisamente sia l'urgenza dei lavori e delle forniture rispetto alle molteplici, imprevedibili contingenze della R.T.N., sia ancora, l'elevato grado di specializzazione tecnologica richiesto nel settore telefonico e delle T.L.C. in genere, il quale, inevitabilmente, impone la ricerca di quelle numericamente limitate ditte, fornitrici o installatrici, in grado di assicurare l'osservanza delle prescrizioni tecniche stabilite dall'Amministrazione.

ALLEGATO N. 1

Come è noto, la Corte dei conti, in sezione del controllo, nell'adunanza del 27 giugno 1980, ha ricusato il visto e la conseguente registrazione del decreto ministeriale 12 maggio 1980, concernente l'accertamento in lire 156.437.562.205 dei residui passivi relativi al capitolo n. 253: « Avanzo di gestione da versare al Tesoro » dello stato di previsione della spesa di questa Azienda, per l'anno finanziario 1979, per il motivo che a determinare tale avanzo ha concorso l'accertamento di lire 27 miliardi, registrato sul cap. n. 603 dell'entrata per lo stesso anno, ritenuto illegittimo in quanto non conforme alla norma di cui all'articolo 222, primo comma, del R.C.G.S., non essendo basato su atti formali di accensione di mutui di convenzione con un istituto di credito e relativo provvedimento ministeriale di approvazione.

L'accertamento in questione riferisce all'annualità di un mutuo autorizzato dall'articolo 8 della legge 7 giugno 1975, n. 227, il quale, non stipulato nel corso dell'anno 1979 per le note difficoltà del mercato finanziario, è stato iscritto tra le competenze attive dell'anno stesso, così come del resto operato per così analoghi a chiusura degli esercizi precedenti.

Questa Azienda ha ritenuto di poter registrare, nell'ambito della fattispecie autorizzativa della cennata legge n. 227, un accertamento di tipo speciale in connessione con la ragione informativa della stessa legge, la quale, stabilendo l'obbligo dell'iscrizione nel bilancio di previsione delle quote annuali delle entrate e delle spese (art. 8), richiede il costante equilibrio tra le due contrapposte partite.

In sostanza, non si è trattato dell'accertamento di un credito, bensì della registrazione di un fatto aziendale col fine precipuo di mantenere valida ed efficace l'autorizzazione « ex lege » di contrarre mutui, in un contesto di procedimenti di natura speciale e diversa da quella considerata dal vigente ordinamento contabile.

« I corrispondenti residui attivi rappresentano, quindi, più che crediti veri e propri, rimanenze di facoltà concesse per l'accensione di debiti » (A. Marcantonio - L'Azienda dello Stato - ed. Giuffrè, Milano 1950, pag. 247).

Una diversa procedura, che avesse omesso l'accertamento dell'entrata in questione, sotto il profilo tecnico, avrebbe provocato in bilancio un grave squilibrio, che avrebbe potuto essere sanato soltanto per mezzo di un apposito autofinanziamento, con incisione negativa, per somma equivalente, sull'avanzo da versare al Tesoro, e ciò in palese contrasto con la legge n. 227, che fa tassativo obbligo di fronteggiare la spesa autorizzata esclusivamente con il ricorso al mercato dei capitali.

Al presente, ove l'accertamento dell'entrata di cui trattasi dovesse essere cancellato, come sostenuto dalla Corte dei conti, il concreto autofinanziamento non potrà seguire la contestuale, specifica procedura del trasporto dei relativi fondi dalla parte corrente della spesa alla parte in conto capitale dell'entrata.

Perciò, la registrazione dell'accertamento in parola è parsa come una imprescindibile necessità per non precludere all'Amministrazione, con la chiusura dell'esercizio di competenza, le facoltà di contrarre il mutuo relativo all'esercizio stesso, che, altrimenti, sarebbe divenuto superfluo, essendo stata già finanziata la spesa alla quale è finalizzato.

Si consenta di ricordare, al riguardo, che i problemi emergenti dall'applicazione della legge n. 227, furono prospettati a codesto Ministero con la nota che si unisce in copia.

Come questione « de iure condendo », si soggiunge che, tenuto conto delle perduranti difficoltà del mercato dei capitali, che non consentono di reperire con tempestività i mutui autorizzati da varie leggi speciali, e considerando che il problema inserisce non soltanto a questa Azienda ma anche ad altre Amministrazioni con ordinamento autonomo, sarebbe quanto mai opportuno che codesto Ministero prendesse l'iniziativa di un provvedimento legislativo diretto ad autorizzare, in casi del genere, l'accertamento delle entrate corrispondente all'intero importo del mutuo autorizzato nell'anno, indipendentemente dalla fase raggiunta dal procedimento per la sua acquisizione.

Tale iniziativa sembra possa inquadrarsi nel principio generale secondo il quale il diritto non è che l'assunzione di dati della realtà entro un ordinamento.

Ciò posto, si resta in attesa di conoscere gli sviluppi della questione.

ALLEGATO N. 2

RIASSUNTO AL 1° DICEMBRE 1980

	Dotazioni	Presenti
Settore direttivo		
Categoria 8ª	192	119
Categoria 7ª/a ,	288	92
Settore uffici	734	100
Settore esercizio	14.770	12.334
Totali	15.984	12.645

SITUAZIONE NUMERICA DEL PERSONALE DELL'A.S.S.T.

Modello	DIRIGENTI	Dotazione	Totale		Presenti al 1° dicembre 1980		
			Categoria	Set. op.	Dotazione	Categoria	do '80
« C »	Direttore	1	1		1	1	
« C »	Dirigente generale amministrativo	4			4		
« D »	Dirigente superiore amministrativo	13			13		
« E »	Primo dirigente amministrativo	23	40		22	39	
« C »	Dirigente generale tecnico	4			4		
« D »	Dirigente superiore tecnico	17			16		
« E »	Primo dirigente tecnico	25	46	87	24	44	84
R. esaur.	Ispettore generale amministrativo	—			7		
R. esaur.	Direttore divisione amministrativo	—			10	17	
R. esaur.	Ispettore generale tecnico	—			7		
R. esaur.	Direttore divisione tecnico	—	—	—	12	19	36
	<i>Settore direttivo</i>						
Categ. 8*	Vice dirigente amministrativo	107	107		59	59	
7*/a	Consigliere amministrativo	130	130		27	27	
8*	Vice dirigente telecomunicaz.	76			60		
8*	Vice dirigente L.I.T.	7			—		
8*	Vice dirigente informatica	2	85		—	60	

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: SITUAZIONE NUMERICA DEL PERSONALE DELL'A.S.S.T.

Modello	DIRIGENTI	Dotazione	Totale		Presenti al 1° dicembre 1980		
			Categoria	Set. op.	Dotazione	Categoria	Set. op.
Categ. 7°/a	Consigliere telecomunicaz.	134			65		
7°/a	Consigliere L.I.T.	20			—		
7°/a	Consigliere informatica	4	158	480	—	65	211
	Settore uffici						
7°/b	Segretario capo	65	65		—	—	
6°	Segretario coordinatore	70	70		—	—	
5°	Segretario	159	159		—	—	
4°	Coadiutore coordinatore	70	70		—	—	
3°	Dattilografo	240			—	—	
3°	Coadiutore	40	280		33	33	
2°	Usciere capo	20	20		—	—	
1°	Usciere	70	70	734	67	67	100
	Settore esercizio						
7°/b	Revisore capo	833			219		
7°/b	Revisore capo L.I.T.	60			—		
7°/b	Revisore tecnico capo	685			228		
7°/b	Programmatore capo	15	1.593		—	447	

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: SITUAZIONE NUMERICA DEL PERSONALE DELL'A.S.S.T.

Modello	DIRIGENTI	Dotazione	Totale		Presenti al 1° dicembre 1980		
			Categoria	Set. op.	Dotazione	Categoria	Set. op.
Categ. 6*	Dirigente coord. commutaz.	300			—		
6*	Revisore coordinatore	1.000			990		
6*	Revisore coordinatore L.I.T.	70			—		
6*	Revisore tecnico coordinat.	1.010			1.075		
6*	Programmatore	50	2.430		—	2.065	
5*	Dirigente commutazione	50			355		
5*	Dirigente esercizio	3.339			675		
5*	Revisore	582			699		
5*	Revisore L.I.T.	60			—		
5*	Revisore tecnico	918	4.949		1.078	2.807	
4*	Assistente commutazione	450			166		
4*	Operaz. special. esercizio telefonico (*)	3.528	3.978		5.749	5.915	
3*	Operaio specializzato	50			—		
3*	Operatore esercizio	1.300			967		
3*	Operatore tecnico	—	1.700		133	1.100	
2*	Operaio qualificato	—	—		—	—	
1*	Operaio	50	50		—	—	12.334
	Totali			16.071			12.765

MINISTERO DELLA DIFESA

a) NOTEVOLE LIEVITAZIONE DEI RESIDUI.

La Corte dei conti, nell'evidenziare la notevole lievitazione dei residui ed in particolare di quelli di stanziamento che, pari a circa 877 miliardi, si sono incrementati all'incirca del 50 per cento, attribuisce tale lievitazione, in modo particolare, ai notevoli incrementi derivanti dalle leggi promozionali, le quali, a loro volta, trovano difficoltà di esecuzione negli attuali meccanismi che regolano lo svolgimento dell'attività contrattuale.

Ma si è trattato solo di un vero e proprio temporaneo ingorgo contabile, in quanto detti residui si sono ormai completamente smaltiti: infatti le letture del sistema informativo sulla gestione del bilancio mostravano a fine novembre solo 200 miliardi circa, senza considerare gli impegni che verranno assunti nel mese di dicembre che è poi quello più conclusivo per la gestione dell'esercizio.

b) RITARDI NELLE RENDICONTAZIONI PER SPESE ALL'ESTERO.

Il problema dei ritardi nelle rendicontazioni per spese derivanti da acquisti all'estero che, al momento, riguarda entità particolarmente elevate, ha formato oggetto di particolare considerazione a seguito dell'iniziativa al riguardo promossa dalla Procura Generale della Corte dei conti.

Si sono raggiunti risultati positivi nello smaltimento di tali rendiconti ma si tratta di soluzioni empiriche, perché risultati apprezzabili potranno essere raggiunti solo allorché verrà approntata una normativa in merito; ma ciò sfugge alla competenza della Difesa per rientrare in quella più propria del Ministero del Tesoro al riguardo più volte interessato.

c) GESTIONI FUORI BILANCIO DEL SETTORE AFFERENTE ALLA PROTEZIONE SOCIALE DEL PERSONALE (CIRCOLI, MENSE, SPACCI, ECC.).

Per la mancanza di altri idonei strumenti giuridici a natura più sostanziale la materia è stata disciplinata attraverso la legge di bilancio, la cui efficacia è però delimitata dall'annualità; la Corte invita a provvedere con legge ordinaria: vi è in atto una iniziativa di origine governativa che riguarda la sola Difesa, ed un'altra afferente a tutti i Dicasteri (predispesa dal Tesoro): sembra che quest'ultima avrà sicuro esito.

d) COSTITUZIONE DELLE DIREZIONI DI AMMINISTRAZIONE NELL'AMBITO DELLA MARINA E DELLA AERONAUTICA ED APPLICAZIONE DEL R.A.U.

La Corte sottolinea lo scoordinamento amministrativo che ora emerge dalla mancata applicazione del Regolamento Unificato alla Marina ed all'Aeronautica. Al riguardo è necessaria una sollecita approvazione del relativo d.d.l. ed in tale senso Leggidife si è mossa.

e) **CONSIDEREVOLI ESODI NEI RUOLI AD ELEVATA COMPONENTE TECNICA DI UFFICIALI NEI GRADI DI CAPITANO, MAGGIORE E TENENTE COLONNELLO.**

E' solo un aspetto del problema generale che, investendo tutta la Pubblica Amministrazione, si inserisce nel più ampio contesto della competitività del settore privato, le cui più elevate retribuzioni determinano una maggiore confluenza in esso delle forze del lavoro.

Infatti le FF.AA., per detti ruoli a maggiore componente tecnica si trovano a fronteggiare non solo la concorrenza delle aziende private, ma anche delle aziende pubbliche irizzate e talvolta delle altre Amministrazioni Pubbliche, nelle quali le carriere si presentano molto più rapide di quelle dei militari (è noto che la qualifica di primo dirigente — iniziale della carriera dirigenziale statale — può acquisirsi dopo circa 12 anni di servizio, contro i 20/25 anni necessari ai più fortunati per conseguire il grado di colonnello, iniziale della dirigenza militare). Poi per il personale aeronavigante, il cui esodo, tra tutti è il più sensibile, non mancano richieste da Paesi esteri.

L'unico rimedio oggettivamente rispondente per frenare un siffatto esodo è quello di rendere maggiormente competitive le retribuzioni di tali soggetti, onde scoraggiare la loro offerta sul mercato del lavoro.

f) **FRAMMENTARIETÀ DELLA NORMATIVA IN MATERIA DI STATO GIURIDICO DEI SOTTUFFICIALI.**

Nel condividere su quanto rappresentato nella relazione, è da rappresentare che il problema è stato compiutamente esaminato: infatti è stato predisposto uno schema di disegno di legge recante norme sul reclutamento, lo stato e l'avanzamento dei sottufficiali dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica che si propone appunto di modificare la materia, giustamente ritenuta frammentaria, e di innovare specialmente nel settore dell'avanzamento. Non si può che auspicare un rapido iter di tale provvedimento.

g) **INADEGUATEZZA DELLA VIGENTE NORMATIVA IN MATERIA CONTRATTUALE.**

Si deve convenire sull'inidoneità degli attuali strumenti normativi in materia contrattuale, su cui l'Alto Consesso si è altre volte soffermato, richiamando al riguardo l'esigenza di un generale e profondo rinnovamento.

Il problema è particolarmente avvertito dalla Difesa che oggi — a seguito della delegazione alle Regioni di numerose attribuzioni — è notoriamente il Dicastero che svolge la maggiore attività contrattuale accentrata, fra tutte le Amministrazioni dello Stato (invero è presente nella categoria « Acquisto beni e servizi » — la cui spesa, come è noto, si sostanzia in atti negoziali — con una incidenza percentuale, sul totale del bilancio dello Stato — e la Corte lo sottolinea — non inferiore al 60 per cento).

Pertanto, da parte della Difesa, non può che auspicarsi un meditato rinnovamento delle norme di contabilità generale dello Stato, che tenga conto nella loro oggettività delle mutate condizioni dei tempi, anche se poi per la Difesa non sono mancati interventi, ma solo nella forma della legislazione di attesa costituita dalla legge di bilancio.

Comunque un notevole contributo potrebbe essere offerto dal noto disegno di legge, da tempo predisposto dal Tesoro e, quindi, divenuto anch'esso in parte inattuale, ma che, ad oggi, non risulta sia stato deliberato dal Consiglio dei Ministri.

Così come segni positivi si colgono nel noto « rapporto Giannini » sulla Pubblica Amministrazione ove anche la materia contrattuale risulta esaurientemente sciverata in tutti i suoi contenuti e la cui eco si coglie anche in questa parte della relazione, laddove è evidenziato che « le procedure contrattuali, complesse ed antiquate, sono improntate ad un eccessivo garantismo formale, anziché ad un soddisfacente risultato economico ».

h) RIFORMA DEL CONSIGLIO SUPERIORE DELLE FORZE ARMATE.

L'alto Consesso Amministrativo sottolinea l'esigenza di rivedere l'attuale disciplina dei pareri attraverso una riforma del Consiglio Superiore delle Forze Armate, creando cioè uno speciale organo consultivo che esprima parere su tutti i progetti di contratto della Difesa di un certo importo, assicurando, con la necessaria rapidità, un approfondito esame dei contratti, sotto i profili tecnico-militare, della convenienza e regolarità amministrativa e della legalità delle singole clausole.

Non si può che accogliere il suggerimento ed in tale senso è necessario muoversi onde eludere il duplice ordine di pareri ora previsti (Consiglio di Stato e Consiglio Superiore delle Forze Armate), in modo così da accelerare ulteriormente la fase precontrattuale del procedimento negoziale.

i) IL PROBLEMA DELLA REVISIONE PREZZI.

Non si può che concordare su quanto evidenzia la Corte dei conti circa il fatto che al tempo è legata la maggiore onerosità dell'attività contrattuale, che in ultima analisi si riflette in un aggravio finanziario per la stessa Amministrazione cui le imprese finiscono per far ricadere i maggiori costi.

Anche qui il fattore tempo è connesso alla complessività delle operazioni contrattuali, tanto che numerosi contratti vengono stipulati od approvati a clausole di revisione prezzi già operanti: ma la problematica delle procedure contrattuali è anch'essa legata all'ormai obsoleta normativa contrattuale, anche se non si mancherà di seguire i suggerimenti della Corte dei conti estendendo, in particolare, ai contratti di fornitura la norma di cui all'articolo unico della legge 21 dicembre 1974, n. 70 concernente la revisione prezzi contrattuale degli appalti delle opere pubbliche.

l) OPPORTUNITÀ DI AGGIORNAMENTO DEI LIMITI DI SOMME PER L'APPROVAZIONE DEI CONTRATTI.

I limiti di spesa di competenza degli organi periferici militari sono ancora quelli del 1972; la carenza di iniziative istituzionali al riguardo è surrogata da un d.d.l. di iniziativa parlamentare sul quale il Consiglio Superiore delle Forze Armate ha già espresso un parere di massima concorde.

MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE

LEGGE 27 DICEMBRE 1977 N. 984 (QUADRIFOGLIO).

Interventi pubblici nei settori della zootecnia, della produzione ortoflorofrutticola, della forestazione, dell'irrigazione delle grandi colture mediterranee, della vitivinicoltura e della utilizzazione e valorizzazione dei terreni collinari e montani.

La fase di avvio della legge Quadrifoglio è stata non facile e non spedita per diversi motivi tra i quali hanno avuto particolare rilevanza le complesse procedure previste dalla legge stessa. Ciò ovviamente non ha mancato di riflettersi anche per l'iscrizione delle somme in bilancio avvenuta con un certo ritardo e secondo le nuove norme sulla contabilità generale dello Stato e sulla formazione del bilancio annuale e pluriennale. Si ritiene, comunque, che in avvenire non dovrebbero più verificarsi ritardi o altri inconvenienti.

Si precisa, altresì, che sul Cap. 7051, citato nella relazione della Corte, recante uno stanziamento di 12 miliardi e 400 milioni, capitolo che è stato possibile utilizzare soltanto verso la fine dell'anno 1979, l'intera somma è già stata impegnata e tutte le iniziative sono in fase di avanzato svolgimento tanto da essere portate a compimento nel corso del corrente anno.

Parimenti sono stati effettuati pagamenti a titolo di anticipazione o per stati di avanzamento per un ammontare complessivo di lire 6.830.223.305.

« Circa la pressoché totale soppressione delle residue articolazioni periferiche » è da rilevare che essa è stata effettiva sul piano delle strutture, ma non lo è stata assolutamente sul piano delle funzioni riservate alla competenza esclusiva dello Stato e quindi del Ministero. Infatti, non si può sottacere l'importanza ed il ruolo dell'organizzazione periferica del servizio repressioni frodi e soprattutto di quelli della ricerca e della sperimentazione agraria che, tramite gli istituti sperimentali e le sezioni operative periferiche in cui questi sono articolati, assicurano una presenza attiva ed irrinunciabile dell'amministrazione in delicati settori dell'economia nazionale.

Tanto è vero ciò, che la stessa Corte nell'accennare al problema della introduzione dei distretti, problema che si riterrebbe accantonato, riconosce esplicitamente l'opportunità per il Ministero della presenza su base decentrata, con un minimo di consistenza organizzativa.

In definitiva è chiaro che la nuova realtà scaturita dal decentramento amministrativo di determinate funzioni e la individuazione di quelle conservate in via esclusiva al Ministero non può non chiamare in causa la necessità di una generale e rispondente ristrutturazione delle funzioni e dei servizi dell'Amministrazione in tutte le sue articolazioni e manifestazioni interne ed esterne.

SERVIZIO REPRESSIONE FRODI.

Per quanto riguarda, poi, l'andamento del servizio repressione frodi, si fa presente che la scarsa frequenza delle riunioni del Comitato di coordinamento dell'attività di repressione frodi non sta a significare che nel corso del 1979, come negli anni precedenti, i centri operativi dipendenti dalle varie Amministrazioni dello Stato abbiamo operato senza mantenere fra di loro gli opportuni contatti.

Il coordinamento è stato, infatti, reso più efficace, mediante il continuo e sistematico scambio di notizie e la comunicazione dei verbali relativi alle operazioni svolte.

L'apparente carenza di coordinamento, che non ha, peraltro, inciso sui rapporti intercorrenti tra i vari organi di vigilanza trae origine, come già è stato rilevato lo scorso anno, dai profondi mutamenti avvenuti nei vari Ministeri ed in primo luogo in quello della Agricoltura e delle Foreste per effetto del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, concernente l'ulteriore trasferimento alle Regioni di compiti ed uffici statali.

Questo Dicastero ha perduto, tra l'altro, la vasta e capillare rete costituita dagli Ispettorati provinciali dell'alimentazione, nonché funzioni, pur se marginali, relative alla repressione delle frodi (art. 177 lett. 7).

Rilevanti perdite di funzioni si sono avute anche da parte del Ministero della Sanità, per cui in tale contesto, caratterizzato da situazioni non ben definite ma soltanto transitorie ed in via di trasformazione, non è apparso opportuno riunire con frequenza il Comitato di coordinamento.

Circa poi il ricorso alle strutture universitarie e degli Istituti sperimentali, dovuto, secondo la Corte dei conti, alla permanente carenza di personale del ruolo ispettivo, appare quanto mai necessario chiarire che tale ricorso trae una sua specifica origine dalla stretta osservanza della normativa vigente nel settore: il Ministero, cioè non ricorre, per sue carenze alle predette strutture, ma ha l'obbligo giuridico di servirsi di esse in quanto non ha mai disposto di propri uffici periferici per la repressione delle frodi.

Infatti, ai sensi dell'articolo 87 del R.D. 1° luglio 1926 n. 1361, contenente il regolamento di esecuzione al R.D.L. 15 ottobre 1925 n. 2033, il Ministero dell'Agricoltura è obbligato a delegare mediante decreto ministeriale la funzione di vigilanza per la repressione delle frodi ad Istituti per i quali fissa anche la circoscrizione territoriale nelle quali vengono abilitati ad operare.

Tali Istituti fruiscono di un contributo statale annuo per le spese di funzionamento (attrezzature di laboratorio, autovetture per la vigilanza, reagenti ecc.) e ciò spiega anche lo squilibrio tra lo stanziamento di bilancio da erogare a favore di detti Istituti (un miliardo e mezzo di lire sul capitolo n. 2081) e quello quasi simbolico (18.000.000 sul cap. 2031) utilizzabile da parte della Amministrazione centrale.

Per il problema della carenza di personale, pur restando nella citata struttura, che ripetersi, non può essere trasformata se non con provvedimento di ristrutturazione del Ministero, si è in fase di parziale soluzione: vari concorsi sono stati già espletati o sono in fase di svolgimento, basti ricordare l'assunzione avvenuta nel 1978 di 100 ispettori e di 119 esperti (periti agrari) destinati in maggioranza (circa 18%) alla vigilanza ed a quella più recente di 20 chimici totalmente da adibire ai laboratori di analisi.

Naturalmente, anche continuando su questa strada, le attuali carenze, possono essere attenuate ma non cancellate del tutto.

Per conseguire tale obiettivo è necessario e non più dilazionabile realizzare una nuova struttura giuridica dell'attività di vigilanza, impostata su basi diverse che tengono conto

della esigenza di una maggiore e più capillare attività, adeguata alla attuale realtà produttiva.

In quella occasione occorrerà colmare le varie lacune esistenti e da tempo individuate come la costituzione dei ruoli degli aiuti di laboratorio (periti chimici) e dei preparatori, ora inesistenti, rafforzare in modo cospicuo le scarsissime disponibilità di personale esecutivo e d'ordine avendo cura di recepire e conservare, talune situazioni dimostratesi indubbiamente utili.

Preziosa infatti dovrà essere considerata la collaborazione, sebbene, a titolo del tutto diverso da quello attuale, con taluni istituti universitari e di sperimentazione che oltre a garantire un certo prestigio scientifico, sono le vere fonti da cui traggono origine le varie metodiche analitiche ed il loro costante aggiornamento.

ECONOMIA MONTANA E FORESTE.

I fondi recati dalla legge 11 marzo 1975 n. 72, concernente il rifinanziamento della legge 3 dicembre 1971 n. 1102 sono stati interamente impegnati entro il 31 dicembre 1977 (capitoli 8220 e 8221).

Dal 1° gennaio 1978, peraltro, la Direzione generale dell'economia montana e delle foreste non aveva più titolo ad assumere impegni di spesa sui capitoli istituiti.

I residui, tutt'ora, presenti in tali capitoli discendono dal fatto che gli impegni medesimi attengono ad opere pubbliche di bonifica montana da attuarsi in zone dove le avverse situazioni climatiche molto spesso hanno condizionato la puntuale realizzazione dei programmi di lavoro, ritardando l'esecuzione delle opere avviate e di conseguenza i relativi pagamenti.

Comunque si può rilevare che la maggior parte delle opere sono ormai in via di avanzata realizzazione, come peraltro è evidenziato dalla diminuzione delle perizie di variante approvate nel corso dell'anno.

Considerazioni analoghe valgono per i fondi stanziati sul capitolo 8201 (ex legge 364/70).

Per quanto riguarda il capitolo 8222 relativo al completamento dei lavori attinenti alle opere di bonifica montana nel comprensorio del fiume Liscia, si deve sottolineare la complessità di tali opere che riguardano principalmente il corpo della grande diga che sbarra il fiume Liscia.

Per tali motivi si è resa necessaria un'accurata opera di progettazione che è tutt'ora in corso, dati anche i rilievi d'ordine tecnico mossi dai competenti organi ad un primo elaborato progettuale.

Per quanto concerne i fondi relativi alla pubblicazione della Carta forestale d'Italia, la loro mancata utilizzazione è stata dettata dalla necessità, da parte della apposita Commissione costituita con decreto interministeriale il 5 gennaio 1979, di approfondire la problematica connessa, alla luce di una doverosa armonizzazione con il parallelo operato delle Regioni sulla materia.

Per quanto riguarda, infine, i fondi recati dalla legge Quadrifoglio per il 1979, su diversi capitoli si osserva che il loro mancato impegno è dovuto al fatto che tali fondi sono stati resi disponibili soltanto nell'aprile del 1980.

Gestioni fuori bilancio.

L'organo di controllo ha segnalato come anche nel 1979 i fondi di rotazione di cui all'articolo 46 e all'articolo 47 della legge n. 153/75 non hanno avuto modo di operare.

E' da esaminare se la inapplicazione delle agevolazioni previste non consigli la revisione delle norme delle direttive del 1972, che ne costituiscono il quadro di riferimento.

* * *

Come è noto l'articolo 46 della legge 9 maggio 1975, n. 153, ha istituito presso il Ministero dell'agricoltura e delle foreste un « Fondo di rotazione per il pagamento delle indennità per anticipata cessazione dell'attività agricola ».

Tale Fondo (conto corrente n. 495), alla data del 1° gennaio 1980 risulta di lire 78.772.730.645.

Si fa presente al riguardo che per mancanza di richieste di anticipazioni da parte dell'INPS, conformemente alle prescritte procedure, questo Ministero non ha potuto effettuare interventi su tale Fondo.

L'articolo 47 della stessa legge 153/75 ha istituito, inoltre, una « Sezione speciale » del Fondo di rotazione di cui agli articoli 16 e seguenti della legge 26 maggio 1965, n. 590 per l'acquisto e la cessione di terreni e il pagamento dei canoni di affitto delle terre acquisite dagli organismi fondiari.

Questo Fondo (conto corrente n. 467) alla data del 1° gennaio 1980 risulta di lire 72.929.479.095.

Va da sè che la situazione di cui sopra è da ritenersi strettamente collegata alla entità dell'indennità di cessazione dell'attività agricola, peraltro, molto modesta (600 u.o.), e conseguentemente allo scarso interesse che tale misura suscita fra gli addetti al settore agricolo.

Per quanto concerne l'articolo 47, la citata legge n. 153, indica la procedura da osservare per la definizione dei rapporti fra questo Ministero e le Regioni, con particolare riguardo alle modalità delle anticipazioni e dei rimborsi.

Nel quadro della prescritta procedura, è stato predisposto uno schema di convenzione, approvato dal Dicastero del Tesoro in data 10 marzo 1980, dopo il parere favorevole espresso dalla Commissione interregionale in data 23 giugno 1980.

Tale schema di convenzione è attualmente all'esame del Consiglio di Stato per il richiesto parere.

Non appena sarà perfezionato l'iter procedurale, questo Ministero provvederà alla stipulazione delle convenzioni con gli organismi fondiari.

Al fine di dare completa attuazione agli interventi sui fondi sopra richiamati, il Ministero non ha mancato di rappresentare, nelle competenti sedi comunitarie, le esigenze per la revisione di alcune disposizioni contenute nelle direttive socio-strutturali dell'agricoltura.

Si ha ragione di ritenere che, entro il corrente anno, il Consiglio delle Comunità Europee possa adottare le modifiche necessarie per una migliore applicazione delle misure comunitarie e conseguentemente l'utilizzo delle disponibilità finanziarie previste nei diversi settori d'intervento.

Attività istituzionale.

Viene osservato come la gestione relativa al Cap. 7454 è stata irrilevante nel 1979.

E' stato concesso un solo contributo per lire 600.000.000.

I residui sono aumentati da 79,2 miliardi a oltre 99 miliardi dei quali più di 56 miliardi costituiscono residui di stanziamento.

Riguardo agli stanziamenti derivanti dalla legge n. 153/75 si registrano pagamenti solo per 29,6 miliardi e residui per 73,6 miliardi (di cui 71,2 relativi al Cap. 7511).

Inoltre per una disponibilità complessiva di lire 2,1 miliardi sul cap. 7496 sono stati effettuati pagamenti per 586 milioni. Le somme accantonate sul cap. 7496 risultano pari a 1.554 milioni, 438 dei quali sono costituiti da residui di stanziamento.

Le somme prelevate dal Fondo di solidarietà per gli interventi di cui ai capitoli 7449 (concorso interessi) e 7451 (contributi ai Consorzi di difesa) sono state utilizzate nell'anno, dando luogo a residui di stanziamento rispettivamente di 13,4 miliardi e di 10,6 miliardi.

* * *

La dotazione del capitolo 7454 al 31 dicembre 1979 è ripartita come segue:

- 1) 56,5 miliardi destinati alla concessione di contributi da parte del Ministero;
- 2) 42,5 miliardi destinati alla concessione di contributi da parte delle Regioni a statuto ordinario e da erogare alle Regioni stesse su rendicontazione della spesa (art. 3 D.P.R. 19 marzo 1979).

I 56 miliardi di residui di stanziamento si riferiscono alla gestione ministeriale soltanto per lire 13,5 miliardi.

In effetti nel 1979 sono stati emessi n. 46 decreti di impegno per l'importo di circa lire 13,6 miliardi. Senonchè i relativi mandati di pagamento (tranne quello di 601 milioni) sono stati restituiti agli Organi di controllo con invito a riprodurli nel 1980 non avendo potuto smaltirli nel 1979, a causa del forte carico di lavoro.

Sul Cap. 7454 sono stati effettuati nel 1979 pagamenti per lire 24 miliardi e realizzata una economia di 1,6 miliardi.

Conclusivamente si constata che la gestione del capitolo 7454 è stata abbastanza rilevante.

I capitoli di spesa rimasti in bilancio del Ministero dell'agricoltura per la gestione 1980 (a seguito di provvedimenti che in attuazione del D.P.R. n. 616/77 hanno trasferito ai Ministeri del Bilancio e del Tesoro i capitoli concernenti i fondi da ripartire) sono:

- 1) Cap. 2532 — autorizzazione di spesa di lire 4,9 miliardi — (convenzione con l'INEA), nel quale risulta un residuo di lire 973 milioni al 31 dicembre 1979;
- 2) Cap. 2573 — autorizzazione di spesa lire 49,8 miliardi — (contributi per la tenuta della contabilità aziendale) per quanto riguarda il riparto della quota di stanziamento riferita alle Regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano. Al 31 dicembre 1979 risultano residui per lire 2.150 milioni.

A fine gestione 1980 la situazione è la seguente:

- Cap. 2532 Lire 500.100.000.
- Cap. 2573 —

Nel conteggio dei residui risultano computati lire 75,6 miliardi nel cap. 7511.

Questo capitolo ha fissato limiti di impegno per complessivi 95 miliardi da ripartire fra le Regioni ai fini della concessione del concorso interessi di mutui agevolati previsti dall'articolo 18 della legge 153/75.

Il capitolo risulta soppresso nel bilancio di previsione dell'anno 1981 in quanto, anch'esso trasferito al Ministero del Bilancio.

La somma di lire 1.554.654.820 sul capitolo 7496 è ripartita come segue:

a) lire 453.726.295 costituiscono fondi gestiti dagli Ispettorati di Trapani, Agrigento e Palermo per gli interventi di loro competenza, assegnati con ordine di accreditamento riprodotti nel 1980;

b) lire 1.020.108.520 costituiscono i fondi di gestione ministeriale.

I residui di stanziamento si spiegano con la tardiva iscrizione in bilancio nel 1979 della somma di lire 1 miliardo recata dalla legge n. 464 del 1978.

Alla data del 20 novembre 1980 risultano impegnate lire 1.019.838.895.

Con decreto n. 913 del 29 giugno 1979 sono state prelevate lire 4.407 milioni per gli interventi di cui al cap. 7449 interamente pagato entro l'anno 1979.

Alla data del 22 novembre 1980 i residui risultano ridotti a lire 7.478 milioni.

Per quanto riguarda il cap. 7451 non è stata prelevata nel 1979 la somma di lire 35.514 milioni e nello stesso anno sono state erogate somme per lire 26.570 in conto competenza e 2.256 in conto residui.

I residui rimasti da pagare si spiegano con il fatto che non è stata prodotta tempestivamente la documentazione giustificativa della spesa cui è commisurato il contributo statale.

Finanziamento dell'attività agricola nelle Regioni. (Legge 1° luglio 1977, n. 403).

Limitatamente allo stanziamento di bilancio cap. 7705 — autorizzato con l'articolo 6, primo comma, della legge — tutta l'assegnazione risulta impegnata entro il 31 dicembre 1977.

Le somme rimaste da pagare al 31 dicembre 1979, a valere sugli impegni anzidetti, possono valutarsi intorno al 50 per cento dei medesimi impegni.

Com'è noto trattasi di investimenti, nel settore irriguo, per opere di rilevante complessità tecnica ed amministrativa, il cui periodo medio per la realizzazione delle opere è valutabile in circa 3-4 anni.

Legge 27 dicembre 1977, n. 984 (Quadrifoglio).

Nulla si da aggiungere alla constatazione formulata nella relazione in ordine al notevole utilizzo dei fondi iscritti sui capitoli 7709 e 7710 recanti mezzi destinati alla realizzazione di opere di accumulo di acqua a prevalente scopo irriguo.

Bonifica.

La Corte dei conti — dopo aver sottolineato la rilevante attività che questo Ministero continua a svolgere in materia di bonifica — sottolinea la difficoltà che incontra l'Amministrazione nell'utilizzo della cospicua massa dei residui passivi (lire 288,4 miliardi

a fine esercizio). Di essi solo il 60 per cento si riferisce ad attività operativa del Ministero, per complessive lire 170 miliardi sulla categoria X del bilancio (Beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato).

*
* *

Tali residui si riferiscono:

- per circa lire 50 miliardi alla dotazione della legge Quadrifoglio, assicurata soltanto alla fine dell'esercizio 1978;
- per circa lire 80 miliardi sul cap. 7705, del quale sopra si è già trattato;
- per circa lire 30 miliardi sul cap. 7706, per far fronte ai maggiori oneri necessari per il completamento delle opere;
- per circa lire 10 miliardi e partite varie di modesta entrata.

L'impiego della maggior parte degli anzidetti fondi destinati alla realizzazione di opere irrigue di interesse nazionale ed interregionale di dimensioni impegnative sotto il profilo tecnico (dighe, grandi derivazioni, ecc.) — come già accennato — richiede tempi di attuazione che necessariamente si protraggono soventi anche per periodi considerevoli; e ciò senza considerare le complessità di ordine amministrativo che si incontrano nella realizzazione di opere di dimensioni come quelle in argomento (espropri, pareri delle numerose Amministrazioni che intervengono nel processo istruttorio, ecc.).

Per ultimo va considerato — per quanto attiene alle opere di bonifica il cui completamento spetta all'Amministrazione centrale a termini dell'articolo 125 del D.P.R. 616/77 — che la mancanza di adeguati stanziamenti rallenta la possibilità di chiudere dette gestioni con conseguente eliminazione dei residui passivi.

GESTIONE DELLA SOPPRESSA AZIENDA PER LE FORESTE DEMANIALI.

Con il D.P.R. 27 luglio 1977, n. 616, articolo 68 l'Azienda viene soppressa a decorrere dal 1° gennaio 1978 e vengono conservati allo Stato solo alcuni beni così distinti:

1) terreni di interesse militare;

2) caserme del C.F.S.;

3) terreni ed aree boschive da destinarsi a scopi scientifici, sperimentali e didattici di interesse nazionale in misura non superiore all'1,5 per cento del patrimonio della soppressa A.S.F.D.;

4) alberghi, edifici, abbazie o conventi ed altri fabbricati non destinabili ad attività di competenza regionale determinati secondo il giudizio della Commissione di cui all'articolo 113 del D.P.R. 616 ed individuati con D.P.R. 17 aprile 1980 pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* n. 226 del 19 agosto 1980 (1);

5) terreni ricadenti nei parchi nazionali e riserve naturali che dovranno essere disciplinati con apposita legge prevista dall'articolo 83 del D.P.R. 616/77.

Complessivamente, per effetto di quanto stabilito all'articolo 11 della legge 16 maggio 1970 n. 281 e dell'articolo 68 del D.P.R. 616/77, sono stati trasferiti alle regioni ha. 334.505.

La dinamica dei trasferimenti del patrimonio della soppressa A.S.F.D. può riassumersi con l'unito prospetto (2). L'amministrazione, stante l'attuale impossibilità dichiarata dalla Regione Abruzzo alla presa in carico delle foreste demaniali da trasferire in quanto mancante ancora di idonee strutture, provvede tuttora alla gestione di detto patrimonio.

Una ulteriore particolare attività della « Gestione » è costituita dalla convenzione che riguarda l'amministrazione « per conto » dei beni agro-silvo-pastorali del Fondo per il Culto « Foresta di Tarvisio » e degli analoghi beni dell'ENEL. Tali gestioni, del tutto eccezionali, trovano la loro giustificazione nella salvaguardia del primario interesse pubblico in atto. Infatti, questo Ministero che esercita la gestione di tali patrimoni attraverso le strutture della soppressa A.S.F.D., ha assunto le convenzioni di cui trattasi (3) in qualità di centro di interessi connessi alla conservazione dei beni dell'ex A.S.F.D. ed alla gestione dei parchi e riserve naturali.

Comunque tale rilevante problema non potrà che essere risolto per via legislativa in fase di approvazione del provvedimento legislativo sui parchi e sulle riserve naturali.

Infatti, per ovviare alla carenza legislativa del D.P.R. 616 ed in ottemperanza dell'art. 83 del predetto D.P.R. il Governo ha presentato al Senato il 7 febbraio 1980, un apposito disegno di legge (n. 711) per disciplinare la complessa materia legata alla salvaguardia degli ambienti naturali.

(1) Sono tuttora in corso presso il Ministero delle Finanze i decreti di trasferimento dei fabbricati di spettanza delle Regioni ai sensi dell'art. 83 del D.P.R. 616/77.

(2) Prospetto allegato a).

(3) Convenzione tra il Ministero dell'Interno - D.G. degli affari dei culti ed il MAF del 19 dicembre 1979 rep. 645.

— Convenzione tra l'ENEL ed il MAF in data 4 agosto 1980 rep. 296.

Tale disegno di legge inoltre prevede anche la costituzione di un Servizio Centrale, operante nell'ambito di questo Ministero al quale verrebbero affidati compiti di amministrazione sia delle riserve naturali che delle aree escluse dal trasferimento.

Per quanto attiene la gestione del bilancio si ritiene di dover far presente che questa è stata condotta nello spirito del citato decreto presidenziale n. 616, e secondo le indicazioni contenute nella delibera della Corte dei conti n. 855 del 2 febbraio 1978.

Cioè sono stati evitati tutti gli investimenti che non avessero attinenza con una gestione conservativa del patrimonio da trasferire alle Regioni.

Mentre per il patrimonio naturalistico da gestire ai sensi dell'articolo 83 sono stati effettuati investimenti tendenti a salvaguardare l'interesse pubblico con i fondi messi a disposizione dalla prima applicazione della legge 984/77 (Stralcio Quadrifoglio).

Per quanto concerne l'andamento delle entrate, il loro volume deriva da una amplificazione del valore dei beni e servizi prodotto più che da un incremento delle attività produttive. Ad esempio i proventi derivanti dalla vendita dei prodotti legnosi (circa il 70% delle intere entrate) si sono realizzati in base a rigorosi piani di gestione naturalistica delle aree protette.

Per quanto attiene, invece, l'andamento delle spese si ritiene di dover far rilevare che, al contrario delle entrate, si è verificata una loro compressione dovuta essenzialmente alla impossibilità di spendere i fondi già destinati all'ampliamento del patrimonio forestale.

Per cui si è determinata una massa di residui (circa 24 miliardi di lire) non diversamente utilizzabili ai fini di una gestione conservativa.

D'altra parte il nodo potrà essere sciolto in sede legislativa con il varo della legge prevista dal citato articolo 83.

Quindi la gestione, essenzialmente conservativa, ha condizionato in modo rilevante la capacità di spesa sui capitoli di investimento.

Tale andamento della spesa è stato anche determinato dal ritardo con cui si sono definite alcune variazioni di bilancio (4).

Nel presente anno in considerazione dell'estremo ritardo con cui è stata approvata la legge del 1° assestamento del bilancio si prevede non possano essere esauriti i residui gravanti sui capitoli di investimento relativi al miglioramento del patrimonio naturalistico e degli altri terreni rimasti allo Stato.

(4) Variazione di circa lire 13 miliardi derivanti dal finanziamento della legge n. 1322 del 1965. Apporto di nuovi fondi sugli utili realizzati dalla Cassa Depositi e Prestiti.

AZIENDA DI STATO PER GLI INVESTIMENTI SUL MERCATO AGRICOLO.

Per quanto concerne il punto c) n. 1 e n. 4) riguardanti la commercializzazione dell'olio d'oliva e l'olio Tunisino si fa presente quanto segue:

— in ordine alla commercializzazione dell'olio d'oliva i rapporti contrattuali con gli assuntori del servizio per le campagne dal 67/68 (primo anno interventi) al 70/71 furono a suo tempo chiusi con riferimento al 31 ottobre 1972, data di chiusura della gestione.

Tuttavia, in conseguenza del ritardo derivante dalla procedura di erogazione della spesa (sulla quale la stessa Corte, nella parte generale, si sofferma criticamente), rimaneva da definire con gli assuntori l'ammontare degli interessi sul costo del finanziamento, maturati dalla data suddetta al giorno di effettivo incasso da parte degli assuntori medesimi, del saldo di gestione.

Sulla base delle condizioni proposte dal Consiglio d'Amministrazione dell'AIMA con delibera 7 dicembre 1978, si raggiungeva un sollecito accordo con gli assuntori minori ai quali, conseguentemente, veniva liquidata la residua competenza. Così non è stato per l'assuntore maggiore, la Federconsorzi, per le maggiori pretese dalla medesima avanzate in materia di tassi e soprattutto, di capitalizzazione annuale degli interessi.

Quanto precede per chiarire che la somma dovuta alla Federconsorzi al titolo di cui sopra, è solamente da concordare sul quantum — e come tale da liquidare — e che pertanto sulla somma stessa non decorrono ulteriori interessi.

— In ordine all'olio Tunisino contrariamente a quanto sembra trasparire dall'osservazione della Corte, il pareggio fra costi e ricavi non può essere atteso in via ipotetica, in quanto la merce si è dovuta pagare alla Tunisia non al prezzo di quotazione mondiale dell'olio, ma al prezzo d'intervento di mercato interno comunitario, comprese otto maggiorazioni mensili. Da contro la merce stessa, sempre allo stato estero, è stata venduta dall'AIMA e potrà ancora essere venduta solamente ad un prezzo non superiore a quello di quotazione mondiale del prodotto.

Il saldo di gestione pertanto, sarà comunque fortemente passivo per l'AIMA.

— Per quanto riguarda il punto F) concernente gli interventi nel settore zootecnico si ritiene opportuno precisare quanto segue: relativamente alle operazioni afferenti a precedenti campagne si è potuto pervenire finora all'emanazione del provvedimento approvativo del costo definitivo di finanziamento della campagna 73/74; per la successiva campagna 74/75 non è stato possibile pervenire nel corso dell'anno all'emanazione di un corrispondente provvedimento per i motivi, via via sorti, legati esclusivamente alla difficoltà di avere un esatto riscontro delle operazioni esecutive d'intervento compiute dall'assuntore; tali motivi e relative difficoltà sono stati peraltro fatti presenti con successive relazioni al Consiglio d'amministrazione dell'Azienda.

Si precisa altresì che per la esecuzione del servizio di corresponsione del premio alla nascita dei vitelli è stata erogata la somma di lire 68 miliardi.

— Per quanto riguarda il punto I) relativo agli interventi nel settore dei tabacchi greggi si rappresenta quanto segue: gli affermati « ritardi » rilevanti dalla Corte dei conti, sono nella realtà, dovuti alla sistematica con cui si deve procedere alla corresponsione dei

premi ed al pagamento del tabacco offerto all'intervento, in virtù di disposizioni regolamentari che non consentono deroghe procedurali per anticipare i tempi di pagamento.

Invero, nel corso del 1979, sono state effettuate erogazioni di premi per raccolti, le cui operazioni di commercializzazione potevano, forse, presumersi concluse, considerando l'annata di produzione cui ineriscono, ma che, al contrario, erano ancora in attesa di commercializzazione e perciò non in grado di legittimare alcun pagamento definitivo.

Diversi pagamenti hanno riguardato sia i raccolti 1974 e 1975, per i quali si è proceduto a corrispondere i saldi ed i conguagli di premio su partite di tabacco che avevano beneficiato, a suo tempo, dell'anticipazione del premio, ma che soltanto nel 1979 hanno maturato il diritto di ottenere l'intero importo del premio; sia i raccolti 1976, 1977 e 1978 nei cui confronti sono state disposte erogazioni di premio anche attraverso la forma dell'anticipazione dell'80 per cento o del 100 per cento dell'importo totale, in accoglimento di specifiche richieste avanzate dalle Ditte nell'anno 1979.

In particolare, per quanto concerne la tempestiva liquidazione dei premi spettanti ai soggetti interessati, si rileva che la scrivente deve provvedervi soltanto in presenza di una specifica richiesta della Ditta trasformatrice, suffragata dalla documentazione necessaria ed a condizione che siano state osservate tutte le prescrizioni regolamentari cui è subordinato il diritto all'ottenimento del premio.

In definitiva la Ditta trasformatrice si trova nella condizione di poter avanzare la richiesta di anticipo del premio nei tempi che ritiene più opportuni, in relazione alle previsioni concrete di commercializzazione, mentre per quel che concerne la richiesta di pagamento dei saldi e dei conguagli di premio, essa è vincolata alla condizione *essenziale* che la partita di tabacco sia interamente uscita dal sistema di controllo e cioè completamente commercializzata.

Infatti l'articolo 1 del reg. 1353/75, richiamando l'articolo 6 del reg. 1726/70, stabilisce che il « fatto generatore del diritto al premio » si considera avvenuto nel momento in cui il tabacco lascia il luogo ove è stato sottoposto a controllo.

Relativamente ai pagamenti concernenti l'acquisto del tabacco da parte di questa Azienda, si precisa che, anche in tal caso, non sussistono carenze o negligenze, perché detti pagamenti sono avvenuti nei tempi dovuti; se ritardo, in rarissimi casi, si è verificato, e come in particolare è accaduto per partita di tabacco del raccolto 1975, ciò è dipeso esclusivamente da manchevolezze da addebitarsi solamente alla Ditta creditrice che non ha presentato tempestivamente la documentazione comprovante la legittimazione dei successori del titolare defunto, ai quali doveva essere intestato il titolo di pagamento.

— Per quanto concerne, infine il punto Q) relativo agli interventi nel settore dei prodotti ittici si rileva quanto segue a proposito dei tempi occorrenti per l'erogazione dell'aiuto.

Al riguardo, la media aritmetica dei giorni impiegati per l'istruttoria delle pratiche, la firma del decreto, l'emissione del mandato di pagamento e l'inoltro delle pratiche alla Ragioneria Centrale risulta pari a *21 giorni*.

La media aritmetica dei giorni occorsi agli Organi di controllo per rendere esigibili i mandati di pagamento è stata pari a *36 giorni*.

Complessivamente, quindi, dal giorno di arrivo delle pratiche a questa Azienda fino al giorno del loro pagamento, mediamente, nell'anno 1979, sono stati impiegati 56 giorni.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

REGIONE	Legge 281/70		D.P.R. 616/77		Totale generale
	Data di consegna	Superficie	Data di consegna	Superficie	
Piemonte	8-11-1974	10.288,13,60	10-4-1970	4.698,60,06	14.986,73,66
Liguria	25-11-1974	6.199,74,67	28-9-1979	7,82,48	6.207,57,15
Lombardia	6/7-11-1974 26-11-1974	10.836,56,84 —	20-12-1978 21-12-1978	10.742,34,21 —	21.578,91,05 —
Veneto	9/10-2-1978	9.973,75,39	9/10-5-1980	3.051,56,96	13.025,32,35
Emilia Romagna	15/16-1-1975	29.323,35,16	11/12/19-12-1979	4.591,71,16	33.915,06,32
Toscana	13/25-2-1975 22-5-1975	— 83.905,28,72	24/26-7-1979 27/31-7-1979	— 20.850,68,45	— 104.755,97,17
Marche	29-7-1975	17.140,27,54	14-12-1978	2.115,48,01	19.255,75,55
Umbria	10-7-1975	19.535,24,59	28-5-1980	5.070,86,87	24.606,11,36
Lazio	2-4-1979	7.703,29,26	20-12-1979	4.164,23,36	11.867,52,62
Abruzzo	—	5.046,77,20	—	6.438,57,76	11.485,34,96
Molise	3-7-1975	1.890,48,07	18-4-1980	19,38,40	1.909,86,47
Campania	20-5-1975 13-11-1975	4.173,78,92	—	—	4.173,78,92
Puglia	10-9-1975	9.707,16,82	16-11-1979	3.394,38,89	13.101,55,71
Basilicata (1)	24-6-1976 24-7-1977 17-5-1980	11.070,36,49	—	2.428,29,20	13.498,65,69
Calabria	10/11-12-1975 25-5-1975	43.346,16,62	7-12-1979	6.790,92,14	50.137,08,76
		270.140,39,89		74.364,87,85	344.505,27,74

(1) Il D.M. per il trasferimento delle FF.DD. lucane attualmente alla firma del Ministro per le Finanze.

MINISTERO DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO

1. — CONSIDERAZIONI GENERALI.

In merito all'operatività dei più importanti strumenti di intervento del Ministero — la legge 675/1977 ed il D.P.R. 902/1976 — si fa rilevare che nel corso del 1980 gli stessi sono entrati in piena attuazione: il comitato di cui all'art. 9 del D.P.R. 902/1976 ha approvato 596 finanziamenti agevolati, a fronte di altrettante domande per programmi di ammodernamento, ampliamento e nuovi impianti, a seconda della ubicazione delle imprese richiedenti; per quanto concerne la legge 675/1977, è continuata la predisposizione degli atti preparatori (pubblicazione di tre programmi finalizzati, predisposizione di altri tre in attesa di approvazione: auto, chimica fine, aeronautica; individuazione di tre nuovi settori di intervento: auto, aeronautica, mezzi di trasporto) e si è dato avvio all'applicazione dei primi programmi di ristrutturazione, riconversione e nuovi impianti nel Mezzogiorno, come risulta dalle relative deliberazioni del CIPI già pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale*.

A questo punto può, quindi, affermarsi che entrambe le predette norme hanno posto termine al vuoto di interventi nel settore industriale richiamato nella relazione.

A questo ultimo riguardo è opportuno fare cenno, per ora di passata, ai problemi che sono sorti a causa della soppressione delle leggi di incentivazione finanziaria precedenti e dei relativi comitati incaricati di pronunciarsi sulle domande di agevolazione.

In ogni modo, anche in tali complesse vicende circa il raccordo tra vecchia e nuova normativa, ricorrendo ad iniziative di natura legislativa.

In merito, poi, all'operatività del Fondo per la ristrutturazione e riconversione industriale, corre l'obbligo di richiamare l'attenzione sulla durata: 1) da una parte, della gestione del « Fondo »; 2) da un'altra, dell'accettabilità delle domande e di procedere alla relativa istruttoria.

Circa il punto 1) si pongono i seguenti problemi:

— se le somme autorizzate dalla legge e non assegnate in bilancio nel corso del quadriennio 1977-1980 (lire 1.540 miliardi) possono ugualmente essere versate al « Fondo » per essere gestite in contabilità fuori bilancio, posto che la legge finanziaria, con la quale è stato ridotto il predetto stanziamento, ha solo il potere di rinviare ad altri esercizi l'assegnazione in bilancio di somme relative a spese autorizzate con legge e non di mutare la loro destinazione; la questione che qui si pone concerne la validità della immodificabilità delle procedure di gestione delle somme trasferite ad altri esercizi con legge finanziaria; nel caso in esame la soluzione della questione ha come conseguenza la gestione dei citati 1.540 miliardi in contabilità fuori bilancio o in contabilità ordinaria;

— se il comitato tecnico di cui all'art. 4/675 possa continuare a funzionare, in particolare per le competenze devolutegli da altre norme (legge 95/1978 e legge 782/1980), e se le relative spese di funzionamento possono continuare a gravare sulla riserva di fondi di cui all'articolo 16/675;

— se dopo la scadenza del quadriennio prevista dall'art. 2/675 si possa fare ricorso ad adempimenti per agevolazioni concesse in data successiva alla predetta scadenza secondo le ordinarie norme della contabilità di Stato (legge 407/1977).

Per quanto concerne il punto 2), la soluzione ha effetti sulle questioni poste sotto il precedente punto 1), si pongono all'attenzione le seguenti problematiche:

— la legge 675/1977 non pone alcun termine finale per la presentazione delle domande di agevolazione finanziaria, il che potrebbe far dedurre che il periodo preso come riferimento da detta norma sia valido solo ai fini dell'impegno finanziario dello Stato, lasciando all'Amministrazione attiva la possibilità di disporre di detti fondi nei limiti temporali consentiti dalla contabilità di Stato ai fini dell'assunzione dei relativi impegni;

— la possibilità, quanto meno, di continuare a prendere in esame le domande presentate entro il 31 dicembre 1980, successivamente a tale data.

Le predette perplessità non sono state rilevate per il D.P.R. 902/1976.

Si conviene con quanto osservato dalla Corte in merito alla possibilità di fornire suggerimenti sull'opportunità di mantenere il nuovo sistema agevolativo per mancanza di « elementi di valutazione estraibili da realtà applicative ». In ogni modo, per ora può solo ripetersi che, in applicazione del D.P.R. 902/1976, sono state approvate 596 richieste di agevolazione, al netto delle numerose respinte per difetto dei requisiti richiesti; mentre per la 675/1977 sono state approvate solo poche domande, come risulta dalle relative delibere CIPI pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale*.

In merito, però, è da far rilevare ancora che gli atti preliminari previsti dalla 675 sono moltissimi e tutti richiedenti un grande impegno da parte dell'Amministrazione.

Si conviene e prende atto di quanto rilevato dalla Corte sulla opportunità:

— di concentrare la gestione degli incentivi all'industria soprattutto per esigenze programmatiche;

— di semplificare le procedure attraverso un ampliamento dei poteri discrezionali del CIPI previa una chiara e netta determinazione legislativa delle finalità di fondo dell'intervento pubblico, del carattere delle agevolazioni, dei destinatari di questa, della tipologia delle iniziative da sovvenzionare;

— di ridefinire i moduli di controllo esterno.

2. — GESTIONI FUORI BILANCIO.

In riferimento alle osservazioni formulate dalla Corte sul rendiconto a proposito delle gestioni fuori bilancio, si fa presente quanto segue:

Per quanto riguarda il rilievo della Corte sulla impossibilità di conoscere, al termine di ogni esercizio, l'esatto ammontare delle somme dovute alle e dalle imprese, si fa notare che per il bilancio di previsione si verifica che la Cassa Conguaglio Zuccheri, in base alle disposizioni impartite dal CIP, svolge l'esercizio finanziario dal 1° luglio, data d'inizio della Campagna Saccarifera, al 30 giugno dell'anno successivo, in concomitanza della nuova campagna e ciò in armonia con le disposizioni comunitarie.

La Cassa ha, infatti, lo scopo di attuare le operazioni di perequazione connesse all'inserimento dell'economia saccarifera italiana in quella comunitaria e la realizzazione del Mercato Comune nel settore dello zucchero, per cui la stessa Cassa opera nell'ambito e nei limiti delle disponibilità che si realizzano nel corso della campagna.

In merito all'affidamento del servizio di tesoreria delle Casse conguaglio ad istituti di credito, si osserva che esso è da porre in relazione al fatto che le Casse, quali organi straordinari dello Stato, non sono soggette alla legge n. 629/1966 e quindi il deposito delle giacenze e gli interessi a credito ed a debito delle Casse sono regolati da una convenzione che è il risultato di accordi interbancari.

Per quanto riguarda la situazione del personale delle Casse conguaglio, si fa presente che i Comitati di gestione nella loro autonomia gestionale hanno ritenuto necessario predisporre un regolamento per il personale e fissare un organigramma, in base al quale sono state effettuate le assunzioni.

Relativamente alla Cassa Conguaglio Zuccheri, a seguito della chiusura di tre casse conguaglio (trasporti, interessi passivi e importazione zuccheri), si ritenne opportuno assumere il personale già in servizio presso le stesse Casse, in quanto esperto nella materia.

Per quanto riguarda la direzione degli Uffici, le Casse si sono avvalse di un coordinatore con un rapporto di collaborazione che assimila ai rapporti intrattenuti normalmente con i liberi professionisti.

Quanto invece al rilievo relativo all'anomala situazione del personale della Cassa, non corrisponde a quella tipica del personale statale, si tratta di un problema strettamente connesso con quello della natura giuridica delle Casse di conguaglio, questione ripetutamente sollevata dalla Corte.

Sull'argomento si ritiene di far presente che, ad avviso di questo Ministero, la natura giuridica delle Casse conguaglio vada determinata caso per caso sulla base dell'interpretazione della norma che ne prevede l'istituzione e del conseguente provvedimento.

Pertanto, ogni Cassa, secondo le disposizioni del provvedimento che la istituisce, potrebbe avere natura di organo dello Stato o di altro Ente pubblico o privato, anche se tutte le Casse conguaglio sono disciplinate in modo uniforme dalle disposizioni del decreto legislativo n. 98 del 1948.

3. — ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E DEL PERSONALE.

La Corte ha rilevato l'urgenza di un potenziamento delle strutture stabili del Ministero, tenuto conto dei nuovi compiti ad esso assegnati in questi ultimi anni che lo hanno posto a centro di propulsione, coordinamento e vigilanza sui settori economici di prioritario rilievo.

Tutte le considerazioni svolte dalla Corte sull'argomento non possono che essere condivise. Del resto la situazione di grave carenza di personale, che oggi è giunta ad un punto tale da provocare una vera e propria paralisi in alcuni uffici operativi, è stata segnalata più volte da questo Ministero in occasione delle relazioni annuali sull'attività dell'amministrazione, predisposte ai sensi del D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, ed è stata ribadita in tutte le possibili occasioni di corrispondenza con codesta Presidenza.

Il problema di un adeguato potenziamento degli organici di questo Ministero dovrà quindi, essere tenuto presente in sede di emanazione del disegno di legge, previsto dall'articolo 5 della legge n. 312 dell'11 luglio 1980, che deve stabilire la dotazione organica complessiva per ogni qualifica funzionale sulla base delle esigenze globali delle amministrazioni interessate.

Al potenziamento degli organici si dovrà accompagnare anche il riordinamento degli uffici centrali e periferici di questa amministrazione, la cui attuazione è stata programmata in via prioritaria dal Senato con l'ordine del giorno del 10 luglio 1980.

Come è noto, per l'elaborazione degli schemi di ristrutturazione dei Ministeri è stato incaricato un apposito gruppo di studio presso gli uffici del Ministro per la Funzione

Pubblica (Commissione Piga), il quale dovrebbe terminare i propri lavori prossimamente. Nell'attesa di conoscere le determinazioni di detto gruppo di studio e considerata, peraltro, l'esigenza di apportare delle modifiche di una certa rilevanza alle strutture interne del Ministero in relazione alle nuove recenti competenze assegnate ad esso, non si è provveduto finora all'adempimento previsto dall'art. 9 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 617, che riguarda il riordinamento dei servizi connesso con la soppressione di unità organizzative con competenze in materie trasferite alle Regioni.

Ciò premesso, per quel che concerne alcune particolari considerazioni svolte dalla Corte dei conti sull'argomento, si osserva quanto segue:

Dell'auspicata modifica della norma che configura il concorso per l'accesso al ruolo dei direttori degli Uffici Provinciali dell'Industria, Commercio e Artigianato, come concorso di secondo grado, si terrà conto nella predisposizione della declaratoria dei profili corrispondenti alla attuale qualifica dei direttori UPICA circa le modalità di accesso ai profili stessi.

Sulla questione dell'ampio ricorso ad esperienze individuali esterne effettuato da questo Ministero si è già trattato nelle precedenti relazioni. Non si può che ribadire che l'esigenza di far fronte, comunque, agli adempimenti connessi con i compiti istituzionali ha reso indispensabile, in una situazione di carenza di personale a tutti i livelli, l'utilizzazione di elementi estranei che, del resto, forniscono la propria opera solo dietro istruzioni dei funzionari dell'amministrazione.

Per quanto riguarda le riscontrate gravi carenze operative e nell'attività di vigilanza si sottolinea ancora una volta che il fenomeno è da ricondursi alla inadeguatezza degli organici e degli effettivi in servizio nel Ministero.

Infatti buona parte del personale investito di compiti ispettivi, quale ad esempio quello dell'Ispettorato Tecnico dell'Industria, che presta servizio presso il Ministero, è stato completamente impegnato nella sede di servizio per lo svolgimento delle attribuzioni proprie dell'ufficio dal quale dipende e solo accidentalmente ha potuto svolgere i compiti propri della qualifica.

Così anche l'affidamento ad apparati estranei di accertamenti e verifiche, che competono o che competerebbero all'amministrazione, è stato determinato dalla carenza numerica di personale qualificato da destinare a tali incarichi.

A questo proposito, basta considerare le differenze numeriche tra personale in organico e in servizio al 1° gennaio 1970 e quello al 31 dicembre 1979, quale risulta dalla sotto esposta tabella, per rendersi conto che in corrispondenza di un complesso di nuove competenze sopraggiunte in questi ultimi anni si è verificata una rilevante riduzione del numero degli effettivi, soprattutto per l'applicazione delle leggi sull'esodo.

al 1°-1-1970	al 31-12-1979
organico n. posti 2213	1920
occupati n. posti 2042	1401

Circa le remore che alla mobilità del personale derivano dalla rigida ripartizione dei funzionari in quadri o ruoli separati, relativi ai vari servizi, si ritiene che la questione potrà essere risolta con l'identificazione dei profili professionali e con la previsione di una mobilità tra profili della stessa qualifica.

Per quanto riguarda, infine, il problema di una ristrutturazione del Servizio Metrico e dei ruoli del relativo personale, assolutamente inadeguato per lo svolgimento dei compiti d'istituto in costante aumento, tenuto conto dell'enorme dilatazione del circuito economico commerciale e della sempre più complessa tecnologia degli strumenti di mi-

sura, si rileva che sono state intraprese nel tempo varie iniziative legislative, nessuna delle quali è potuta tuttavia giungere a conclusione (ultimo il caso, ricordato dalla stessa Corte, del D.L. 24 aprile 1978, n. 122, decaduto per mancata conversione in legge). Analoga sorte è toccata ad un progetto predisposto ed avviato lo scorso anno per l'assunzione temporanea di 384 giovani, ai sensi della legge 1° giugno 1977, n. 285.

Circa poi l'adeguamento della normativa italiana, in materia di strumenti e metodi di misura, alle direttive CEE, si precisa che è attualmente all'esame della Camera il disegno di legge n. 1903, già approvato dal Senato, concernente « delega al Governo ad emanare norme per l'attuazione delle direttive della Comunità economica europea ».

Anche la questione della riforma delle Camere di Commercio è all'esame della Camera dei Deputati, alla quale è stato recentemente trasferito il disegno di legge d'iniziativa del Governo numero 489/Senato. Tale disegno di legge sarà esaminato dalla Commissione Industria unitamente alle altre proposte d'iniziativa parlamentare sull'argomento.

E' stata, infatti, deliberata la nomina di un Comitato ristretto nell'intento di unificare le proposte anzidette e di accelerarne l'esame conclusivo.

Per quel che concerne, invece, il settore brevetti, per il quale viene rilevata dalla Corte l'urgenza di un potenziamento di organici, si fa presente che per il riordinamento e l'adeguamento dei servizi preposti alla disciplina della tutela della proprietà intellettuale è stata incaricata un'apposita Commissione ministeriali, di cui al D.M. 20 marzo 1979. Detta Commissione ha sinora provveduto alla revisione della legislazione nazionale in materia di brevetti, onde adeguarla ed armonizzarla con alcune convenzioni internazionali recentemente ratificate da parte dell'Italia. Ha inoltre elaborato un progetto di decreto interministeriale per la istituzione dell'Albo dei Consulenti della proprietà intellettuale.

Inizia ora lo studio e l'elaborazione di proposte per la organica ristrutturazione dell'Ufficio Centrale Brevetti.

Quanto al problema della vigilanza sulle società assicuratrici, si rileva che l'organico, previsto dalla legge 295/1978 per il ruolo tecnico ispettivo delle assicurazioni private e di interesse collettivo in n. 78 unità, appare ancora insufficiente tenuto conto anche dei nuovi compiti derivanti dall'applicazione della legge istitutiva dell'Albo Agenti di assicurazione.

Circa l'osservazione della Corte sul ritmo inadeguato con il quale procedono i lavori di aggiornamento della Carta Geologica, si rileva che il problema non è limitato al solo Servizio Geologico, per il potenziamento del quale sono state assunte diverse iniziative non arrivate in porto, ma investe, soprattutto per quanto concerne le carriere amministrative, esecutive ed ausiliarie, gli stessi uffici centrali, il Servizio Chimico e, in particolare modo, gli uffici periferici, costretti ad operare in condizioni tali da suscitare continui rilievi da parte dell'Ispettorato Generale di Finanza del Ministero del Tesoro nel corso delle ispezioni effettuate dai suoi funzionari.

4. — ATTIVITÀ ISTITUZIONALE.

4.1. Legge 12 agosto 1977, n. 675.

In merito all'opportunità suggerita dalla Corte, di pubblicare i programmi finalizzati nella *Gazzetta Ufficiale*, si ritiene che ciò non sia del tutto necessario dato il contenuto dei programmi stessi — come la Corte medesima rileva — e la massima pubblicità ad essi data mediante la pubblicazione e la messa in vendita a cura dell'Istituto Poligrafico dello Stato.

Circa la data da cui far decorrere le spese agevolabili, si è seguito l'indirizzo già noto, facendo riferimento alla data di presentazione della domanda da parte dell'operatore economico: per quanto concerne le pratiche approvate, le domande stesse sono state presentate in data successiva all'emanazione del decreto sulle procedure.

Quindi lo scopo dell'intervento rimane del tutto incentivante.

Sotto l'aspetto strettamente giuridico si può dire che è stato posto in essere un atto di autorizzazione mediante la delibera CIPI del 22 febbraio 1979 2° comma, e che a tale autodisciplina l'amministrazione si è finora attenuta, come la Corte potrà a suo tempo riscontrare in sede di rendiconto.

Si conferma la richiesta — nei termini indicati dalla Corte dei conti — del parere al Consiglio di Stato, richiesta avanzata con nota n. 35752 del 19 settembre 1979. In merito il Consiglio di Stato ha sospeso la pronuncia del parere — v. adunanza n. 968/79 del 24 ottobre 1979 — e chiesto il parere dei Ministri facenti parte del CIPI ai sensi dell'articolo 1 della legge 675/1977. Alla data odierna non si hanno altre notizie al riguardo.

Per quanto concerne il punto 1 della citata delibera CIPI 22 dicembre 1979 riguardante la riserva ai territori del Mezzogiorno delle operazioni di ristrutturazione per la durata di un biennio, non si ritiene di poter condividere l'avviso della Corte circa la illegittimità di detto comma per l'omesso parere della commissione di cui all'articolo 13/675. Ciò in quanto con tale disposizione il CIPI non ha inteso modificare in termini globali le percentuali di cui al 5° comma dell'articolo 3/675, ma solo sospendere per un biennio le dette operazioni nei territori del centro-nord per stimolarle nel Mezzogiorno.

La modifica, infatti, concerne solo l'aspetto temporale e non anche quello delle percentuali globali del « Fondo » da riservare alle due grandi ripartizioni territoriali, che rimangono quelle indicate dalla legge. Dal che consegue la legittimità dell'atto, benché manchi il parere della commissione parlamentare sopra citata, che, nel caso in esame, non sarebbe stato richiesto.

Per quanto concerne il decreto sulle procedure, di cui all'articolo 8/675 (locazione finanziaria), si fa presente che lo stesso è stato predisposto, ha avuto il parere favorevole della Commissione di cui all'articolo 13/675 ed è ora all'esame del CIPI, che dovrebbe approvarlo in una delle prossime riunioni.

Il decreto approvativo delle convenzioni con gli istituti di credito per la gestione dei mutui agevolati è stato emesso di concerto con il Ministro del tesoro in data 14 giugno 1980, e sarà trasmesso alla Corte unitamente alle convenzioni con il rendiconto relativo alla gestione del « Fondo » per il 1980. Detto decreto non è stato trasmesso per la registrazione, non ritenendolo un atto presupposto né autorizzativo di spesa. Nell'incertezza si è ritenuto di poterlo utilmente trasmettere con il predetto rendiconto ed in ogni modo prima ancora di effettuare pagamenti per mutui agevolati.

In merito al problema del numero degli esperti sollevato dalla Corte con rilievo al rendiconto sulla gestione del « Fondo » per l'anno 1978, l'Amministrazione ha fornito le proprie considerazioni con la risposta trasmessa il 24 novembre 1980.

4.2. Legge 8 agosto 1972, n. 464.

In merito alla legge 464/1972 si fa rilevare che è molto relativa l'influenza dell'amministrazione in merito al tipo ed alla localizzazione dei piani presentati nonché alle dimensioni delle imprese ed al numero degli occupati nelle stesse, in quanto essa non può che dare applicazione alla normativa in vigore per i casi che le vengono presentati.

Per quanto concerne il modesto numero di decreti concessivi conseguenti a contratti emanati nel corso del 1979 (n. 7), dagli atti di ufficio risulta, se si è ben inteso quanto asserito dalla Corte, che i provvedimenti emessi sono invece 17, oltre i 35 relativi ad erogazioni parziali.

In ogni modo cause di ritardi nell'emanazione di detti atti possono essere ricercate anche nella prassi piuttosto lunga dell'*iter* procedurale che prevede il concerto con il Ministro del Lavoro. A ciò inoltre non è estranea la complessità del lavoro amministrativo richiesto per arrivare all'emanazione di detti provvedimenti e dei relativi titoli di spesa. Comunque, alcune pratiche erano rimaste ferme a causa di difficoltà interpretativa della norma in esame circa il riconoscimento del diritto al contributo per alcuni tipi di operazioni, quali gli utilizzi dei mutui agevolati effettuati successivamente alla data di realizzazione dei piani di investimento. In ogni modo, nel corso del 1980, alcuni problemi interpretativi sono stati risolti ed è stato dato corso ad un elevato numero di provvedimenti. Tra l'altro, si ritiene di poter eliminare ogni residuo sospeso entro il gennaio 1981.

Un problema di rilievo è rappresentato dai controlli sulla effettiva realizzazione dei piani e sul rispetto delle condizioni previste dai decreti di approvazione dei piani stessi e dalla norma.

Quanto al primo punto, si ritiene di poter fare affidamento sulle dichiarazioni degli Istituti di credito, i quali pur non avendo un interesse specifico hanno però sempre quello più generico ma ben più rilevante di non dichiarare il falso, in considerazione delle gravi conseguenze che ne deriverebbero agli istituti stessi ed ai funzionari sottoscrittori in modo particolare. Non è, d'altra parte, da sottacere che il Ministero può sempre avvalersi di organi propri (ispettori tecnici) o di altre amministrazioni (guardia di finanza) per effettuare controlli diretti a verifica della veridicità delle dichiarazioni degli istituti di credito. In definitiva, la fiducia accordata agli istituti non è mal riposta, ove si consideri anche che gli stessi sono sottoposti alla vigilanza della Banca d'Italia.

Lo stesso discorso può valere per il rispetto da parte delle imprese delle altre condizioni previste dai provvedimenti concessori e della normativa nel suo insieme.

Problema altrettanto serio è quello che concerne piani non realizzati nei termini, pur avendo riscosso parzialmente i mutui agevolati a titolo di utilizzo.

In merito si fa rilevare che, per detti casi, vi è sempre in corso, magari presentata a fil di scadenza, una richiesta di proroga di piano, che nel predetto periodo non poteva essere presa in esame con tempestività a causa delle note difficoltà conseguenti all'incertezza dell'organo competente ad esprimere il parere a causa della soppressione del comitato/464 e al mancato trasferimento delle relative competenze ad altro organo: incertezza superata solo nel corso del 1980 con i noti provvedimenti normativi: il che ha consentito in detto anno di approvare 52 operazioni per un totale di 304 miliardi di finanziamenti.

E' chiaro che, nei casi di mancata realizzazione del piano, o inosservanza di altra condizione prevista per ottenere i benefici/464, sarà inevitabilmente dato corso al recupero dei contributi erogati e dei connessi interessi legali di mora.

4.3. D.P.R. 9 novembre 1976, n. 902.

In merito al D.P.R. 902/1976 si ribadisce, in primo luogo, quanto riportato nelle considerazioni generali circa l'entrata in attività della norma: e cioè che nel corso del 1980 sono stati emessi 596 decreti di concessione per un totale di 249 miliardi di mutui agevolati e circa 128 miliardi di contributi a carico dello Stato.

Quanto ai due aspetti posti in rilievo dalla Corte — la coesistenza di due diverse nozioni di « ammodernamento », l'una riferibile alle aree non depresse del centro-nord e l'altra al restante territorio, nonché la sostanziale coincidenza tra la nozione di « ammodernamento » e di « ristrutturazione » non si ritiene di poter condividere la tesi della stessa Corte di considerare detti aspetti come una tendenza ad estendere il concetto di « ammodernamento » al fine di ampliare le possibilità di intervento in favore delle imprese del centro-nord non ubicate in aree depresse. Tesi che, sempre a parere della Corte, sarebbe confermata dall'articolo 5 della legge 24 dicembre 1979, n. 650, nonché nella possibilità di aumento occupazionale non dipendente dall'ammodernamento.

I ritocchi e l'interpretazione delle norme in esame hanno, invece inteso rendere applicabile la norma e rispondere ad esigenze emergenti dalla realtà del paese, in particolare per quanto riguarda l'antiquamento e l'occupazione giovanile e femminile. D'altra parte l'obiettivo di incentivare gli investimenti in zone depresse non può essere perseguito attraverso una penalizzazione delle imprese operanti nelle altre zone, perché anche in queste ultime sono presenti, forse più che altrove, i problemi dell'inquinamento e dell'occupazione giovanile e femminile. A detto scopo, sarebbe stato magari opportuno ampliare la gamma degli interventi od intensificare quelli già previsti avvicinandoli magari a quelli esistenti per il Mezzogiorno.

4.4. Legge 30 luglio 1959, n. 623 e successive modificazioni ed integrazioni.

In merito alla legge 623/159 c'è da prendere in considerazione la sola fase della gestione delle liquidazioni, posto che si è ormai esaurita l'emanazione di tutti i provvedimenti di concessione: nel corso del 1980 è stato eliminato ogni arretrato.

Il discorso sulle revoche e le estinzioni anticipate effettuate in ritardo pone in rilievo, come giustamente fa la Corte, la questione degli interessi di mora e della relativa misura da applicare. Sebbene in qualche caso tra privati la giurisprudenza si sia pronunciata per un tasso corrispondente a quello che avrebbe potuto ottenere il debitore dall'impiego della somma corrisposta in ritardo, non si ritiene che ciò sia estendibile ai casi che riguardano questa Amministrazione. E ciò per due motivi principali: il primo concernente la laboriosità delle operazioni, in quanto gli istituti dovrebbero applicare, in tutte le sue variazioni bimestrali, quanto meno il tasso di provvista riportato nei decreti di determinazione del tasso di riferimento; in secondo luogo, perché l'Amministrazione dovrebbe coscientemente modificare una norma di legge con uno strumento diverso da quello legislativo: posto che trattasi di una questione di carattere generale, che ovviamente non riguarda solo il Ministero dell'industria alla sua soluzione si ritiene che potrebbero più opportunamente prendere le necessarie iniziative il Ministero delle finanze e del tesoro.

In merito alle questioni emerse nell'applicazione della legge per la salvaguardia di Venezia (legge 171/1973), si condivide la tesi della Corte circa l'opportunità di far rientrare detta norma nell'ambito del D.P.R. 902/1976, operazione oggi pienamente giustificata a seguito dell'emanazione della legge 650/1979; d'altra parte si sarebbe dovuto provvedere in tal senso in via normativa: in ogni modo se ne terrà conto in sede di rielaborazione di tutta la normativa sugli incentivi alle imprese industriali. Per quanto concerne l'assegnazione degli stanziamenti previsti da detta legge 171/1973 sul capitolo relativo ai fondi/623, benché tali fondi siano ormai in gestione stralcio, la decisione è stata presa di concerto con il Ministero del tesoro in armonia a quanto già fatto inizialmente nel momento dell'emanazione della norma e dell'assegnazione del primo stanziamento di bilan-

cio; il che all'epoca traeva una giustificazione nell'analogia del contenuto delle leggi 623 e 171: investimenti agevolabili e natura degli incentivi previsti, malgrado la differente procedura erogativa dei pagamenti.

4.5. *Legge 30 aprile 1976, n. 374.*

La legge 374/1976, per quanto riguarda le attribuzioni di questo Ministero, non ha incontrato il favore degli operatori economici, per cui le relative autorizzazioni di spesa rimarranno quasi tutte inutilizzate. E' una norma, quindi, che va rivista nei suoi contenuti e nella sua armonizzazione con la legge 675/1977.

4.6. *Legge 1° dicembre 1971, n. 1101 e successive modificazioni ed integrazioni.*

In merito alla legge 1101/1971, si fa rilevare:

1) che le erogazioni non possono essere effettuate in conto residui passivi a causa della scadenza delle rate: potendo, infatti, pagare dette rate solo a partire dal primo gennaio di ogni anno con onere a carico dell'esercizio appena scaduto; lo stesso discorso vale per gli utilizzi ed il preammortamento;

2) che per le erogazioni in conto utilizzi per piani scaduti, si può ripetere quanto già asserito per le analoghe operazioni poste in essere in conto della legge 464/1972; nel corso del 1980 sono state approvate 37 modifiche di piani per circa 60 miliardi di finanziamenti agevolati, altrettanto vale per quanto concerne gli altri aspetti e problemi sorti intorno alla legge 1101 a causa della sua affinità con la legge 464/1972, che alla prima si ispira.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

2) GESTIONI FUORI BILANCIO.

Fondo per la mobilità della manodopera.

Il 1979, è stato il primo anno di gestione del Fondo per la mobilità della manodopera. Di fatto l'esercizio dell'attività di detto Fondo si compendia in operazioni meramente formali, date le difficoltà di acquisizione delle entrate che dipendono da provvedimenti di Organi di amministrazione attiva centrale e parastatale nonché da norme legislative. Basti pensare che il secondo provvedimento legislativo di variazione del bilancio dello Stato è stato reso operante nel febbraio del corrente anno.

Corrispondentemente anche la gestione delle spese ha totalmente risentito di tale stato di cose derivandone una accumulazione di residui passivi.

Fondo per l'Addestramento Professionale dei Lavoratori.

Per detto Fondo, soppresso a norma dell'articolo 23 della legge-quadro in materia di formazione professionale 21 dicembre 1978, n. 845, il rendiconto relativo all'esercizio 1977-1978 è stato trasmesso alla Ragioneria Centrale del Ministero in data 18 febbraio 1980 con nota n. 426.

L'ultimo rendiconto relativo alla gestione FAPL, per il periodo 1° luglio 1978 - 11 dicembre 1979 è stato già sottoposto all'esame del Collegio dei Revisori ed è in corso la predisposizione degli atti da inviare alla Ragioneria Centrale ai sensi dell'articolo 9 della legge 1041/1971. Nel frattempo si è provveduto ad inviare al predetto Organo una situazione dei conti alla data di soppressione del FAPL (15 gennaio 1979), ai sensi del citato articolo 23 della legge 845/78.

Fondo di rotazione per l'accesso al Fondo Sociale Europeo ed al Fondo Regionale Europeo.

Il bilancio consuntivo finanziario di detto Fondo, di pura competenza, è stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica in data 26 agosto 1980 ed è stato inoltrato unitamente alla relazione descrittiva alla Ragioneria Centrale presso il Ministero. Di ciò è stata resa edotta la Corte dei conti.

Fondo per il finanziamento integrativo dei progetti speciali.

Più complesso è stato l'avvio di detta gestione, dato il meccanismo legislativo stabilito con l'articolo 26 della legge 845/1978. In tal senso è stato necessario superare, sia pure in parte, le difficoltà interpretative delle norme ai fini di una corretta applicazione sia in ordine alle competenze dell'Amministrazione che a quelle del Ministero del Tesoro.

Per gli adempimenti derivanti dall'articolo 9 della legge 1041/71 è stato provveduto negli stessi termini citati per il Fondo di rotazione.

Modifiche organizzative disposte dall'articolo 7 del D.P.R. 24 luglio 1977 n. 617.

L'articolo 7 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 617 ha previsto, a partire dalla data del 1° gennaio 1978, la soppressione della Direzione Generale dell'Orientamento e dell'Addestra-

mento Professionale dei Lavoratori ed il riordinamento interno dei servizi della stessa Direzione da attuarsi con Decreto del Ministro del Lavoro di concerto con il Ministro del Tesoro.

A tale disposto, purtroppo, non è stata data concreta attuazione e la Direzione Generale ha continuato e continua a svolgere le funzioni mantenute nella competenza dello Stato, in attesa che l'apposito provvedimento di ristrutturazione, approntato dagli Uffici e rimesso fin dal dicembre 1977 (successivamente riproposto) al Ministero del Tesoro per la controfirma, venga perfezionato. Alla questione ora si sta dando soluzione col disegno di legge numero 760 nel testo del Comitato ristretto della Commissione Lavoro della Camera dei Deputati — concernente norme in materia di servizi dell'impiego, di mobilità dei lavoratori e di integrazione salariale ed effettuazione di esperimenti pilota in materia di avviamento al lavoro — il cui articolo 4, 2° comma, dispone che le funzioni amministrativo-statali previste dalla legge-quadro n. 845/78, sono esercitate dalla Direzione Generale per gli interventi statali e comunitari in materia di formazione professionale.

Adeguata ed opportuna appare la suddetta soluzione perché proprio in conseguenza della citata legge-quadro la vastità e la complessità delle funzioni riservate al Ministero nel settore, quasi tutte nuove e diverse da quelle del passato, impongono la sopravvivenza di una struttura a livello di Direzione Generale, articolata in modo più rispondente alle necessità del momento, con operatori idonei soprattutto sotto il profilo qualitativo.

Attualmente si sta operando, a fronte della corposità ed importanza delle funzioni, con una inadeguata e carente struttura che, nonostante lo sforzo operativo e prolungato che porta avanti, viene a trovarsi di fronte a difficoltà organiche e funzionali per poter assolvere a quel compito di guida, indirizzo e coordinamento, cui il Ministero è chiamato dalla più volte citata legge-quadro.

* * *

Per quanto concerne i rilievi formulati dalla Corte dei conti — in sede di decisione — in ordine al supero di spesa registrato relativamente al capitolo 3531, si osserva che gli stessi attengono non all'amministrazione del capitolo demandato a questo Ministero, bensì alla contabilizzazione delle spese di giustizia, che pur gravando sul medesimo capitolo 3531 è affidata alla Ragioneria Centrale.

A norma dell'articolo 454 e seguenti del regolamento per la contabilità generale dello Stato le comunicazioni relative alle quasi totalità delle spese di giustizia, alle quali il superamento di spesa si riferisce, pervengono alla predetta Ragioneria Centrale dalla stessa Corte dei conti soltanto successivamente alla chiusura dell'esercizio finanziario. Tale ritardo non consente pertanto di operare le necessarie variazioni di bilancio. Per sopperire, quindi, al lamentato verificarsi del superamento di spesa l'unico rimedio valido appare quello dell'aumento dello stanziamento del capitolo 3531 in questione, come, del resto, ripetutamente richiesto in passato da questa Amministrazione.

Riguardo poi alle osservazioni dell'Organo di Controllo in merito alle gestioni fuori bilancio si fa notare quanto segue:

Fondo per la mobilità della manodopera.

Il 1979, è stato il primo anno di gestione del Fondo per la mobilità della manodopera. Di fatto l'esercizio dell'attività di detto Fondo si compendia in operazioni meramente formali, date le difficoltà di acquisizione delle entrate che dipendono da provvedimenti di Organi di amministrazione attiva centrale e parastatale nonché da norme legislative. Basti pensare che il secondo provvedimento legislativo di variazione del bilancio dello Stato è stato reso operante nel febbraio del corrente anno.

Corrispondentemente anche la gestione delle spese ha totalmente risentito di tale stato di cose derivandone una accumulazione di residui passivi.

Fondo per il funzionamento degli enti di patronato e di assistenza sociale.

In relazione all'esigenza, rilevata dalla Corte dei conti, di « rivedere i meccanismi di provvista finanziaria del fondo e soprattutto il sistema di agganciamento dei contributi alla mole dell'attività svolta, che si presterebbe a favorire la tendenza ad avviare procedure di non sempre sicura fondatezza per il conseguimento di maggiori introiti », si fa presente che il criterio di commisurare il contributo ministeriale alla qualità ed alla quantità degli interventi di patrocinio, sulla base delle varie pratiche svolte in favore dei lavoratori assistiti, è stato ritenuto il più idoneo, anche in sede di formulazione del decreto interministeriale attuativo dell'articolo 3 della legge 27 marzo 1980, n. 112 — già predisposto da questa Amministrazione ed ora in fase di concerto con il Ministero del Tesoro — per rispondere all'indirizzo dettato dall'articolo 5 del D.L.C.P.S. 29 luglio 1947, n. 804 il quale stabilisce che la ripartizione dei fondi è effettuata in relazione alla estensione ed alla efficienza dei servizi degli Istituti medesimi.

Premesso che la validità del sistema è da considerare, soprattutto, in funzione della possibilità da parte delle Amministrazioni vigilanti di esercitare un completo ed efficace controllo sull'attività svolta dagli Istituti di patronato e sulla relativa documentazione, così come previsto dall'articolo 4 della citata legge n. 112/1980, ne consegue che la possibilità di seguire, ai fini del finanziamento l'attività istituzionale dei Patronati non può che realizzarsi attraverso la verifica dei vari interventi svolti a tutela degli assistiti, dagli enti medesimi.

Questo Ministero, nel predisporre lo schema di provvedimento, di cui al citato articolo 3 della legge n. 112, al fine di evitare la proliferazione di pratiche di dubbia fondatezza, ha previsto il finanziamento delle sole pratiche *definite positivamente per l'assistito*. Nell'intento, poi, di realizzare una disciplina più rispondente alla esigenza di assicurare una uniformità di rilevazione, in sede di verifica, e di valutazione in sede di definizione, a livello nazionale, dei dati relativi ai vari interventi di patrocinio, ha previsto la tassativa classificazione e l'attribuzione di differenziati coefficienti di valore in apposite tabelle, che formano parte integrante del provvedimento di attuazione della norma prevista.

E' opportuno evidenziare, inoltre, che il predetto schema di provvedimento intende disciplinare, con criteri di uniformità e con maggiore rigore, rispetto al passato, l'utilizzo del mandato di assistenza rilasciato dai lavoratori interessati e stabilisce un diverso sistema di valutazione, ai fini del finanziamento, delle strutture organizzative degli Enti di Patronato.

Si deve, infine, sottolineare che la natura della personalità giuridica degli Enti in questione, qualificata dal legislatore, in sede di interpretazione autentica, di diritto privato, comporta l'esigenza della determinazione dei requisiti per la costituzione ed il riconoscimento giuridico degli Enti in questione, mediante l'adozione dell'apposito provvedimento previsto dall'articolo 2 della più volte citata legge n. 112, attualmente in corso di elaborazione.

Fondo speciale infortuni.

Al riguardo si fa presente che, come evidenziato dalla stessa Corte, sono state pagate all'INAIL in detto esercizio lire 400 milioni, quale contributo al finanziamento dello speciale assegno ai superstiti dei grandi invalidi di lavoro. In proposito si osserva che l'accertamento delle condizioni di legge per l'erogazione dello speciale assegno, si traduce nella

sospensione di un numero considerevole di fattispecie la cui definizione resta, soprattutto, subordinata all'esito della domanda per il trattamento pensionistico inoltrata all'INPS che, come è noto, richiede in via generale, tempi piuttosto lunghi.

Pertanto, una volta superate le predette difficoltà, si ha motivo di ritenere che il contributo di lire 400 milioni di cui si è detto, sarà completamente assorbito e si renderà necessario erogare ulteriori somme a carico del Fondo.

A ciò si aggiunga che è in corso di concerto con il Ministero del Tesoro uno schema di disegno di legge con il quale si provvede, tra l'altro, ad abbassare al 65 per cento il grado di invalidità attualmente previsto nella misura dell'80 per cento dall'articolo 1 della legge n. 248/1976, per il diritto, da parte dei superstiti degli invalidi, a percepire lo speciale assegno.

Inoltre, il Fondo potrà essere utilizzato anche per subsidiare gli infortunati sul lavoro, i loro superstiti ed il coniuge in casi particolarmente meritevoli di considerazione.

Si ha quindi motivo di ritenere che qualora gli impegni già assunti a carico del Fondo, nonché le modifiche che si prevedono dovessero tradursi nelle conseguenti erogazioni, si potrebbe verificare una notevole dilatazione delle uscite del Fondo stesso e, nel corso degli anni, il suo progressivo esaurimento.

Fondo per le provvidenze ai lavoratori licenziati dalle miniere di zolfo.

Si fa rilevare che a partire dall'esercizio 1978 non è stato presentato alcun rendiconto in quanto, dopo la notifica della prima decisione della Corte dei conti, il Presidente del comitato amministratore, istituito con D.M. 26 giugno 1968, ha ravvisato l'opportunità di sospendere i pagamenti in attesa di un provvedimento di sanatoria.

In effetti le argomentazioni della Corte dei conti non possono, in punto di diritto, non essere condivise in quanto il suddetto comitato ha emanato, d'intesa con il Ministero del Tesoro, alcune norme per l'organizzazione del sistema amministrativo-contabile di gestione che derogano a taluni principi e adempimenti previsti dalla legge 231/1968.

Occorre, però, tener presente che l'operato dell'Amministrazione è stato condizionato dalle seguenti circostanze:

— la necessità di agire con immediatezza, considerati gli impegni assunti in sede comunitaria;

— le difficoltà ed incertezze interpretative incorse nell'applicazione della stessa legge 231/1968 che all'articolo 1 dispone la istituzione di una contabilità speciale presso la *Tesoreria centrale* dello Stato, mentre nel successivo articolo 4 precisa che la predetta contabilità speciale deve essere istituita ai sensi dell'articolo 585 del regolamento di contabilità generale dello Stato e dell'articolo 1223, lett. B, delle istruzioni generali sui servizi del Tesoro: tali disposizioni prevedono il funzionamento della contabilità speciale soltanto presso le *Sezioni di tesoreria provinciale*.

Versandosi in tale situazione verranno intrapresi gli opportuni contatti con la Corte dei conti per verificare preventivamente la soluzione che possa essere ritenuta accettabile da parte dell'Organo di controllo per risolvere la questione.

Fondo per le provvidenze a favore dei lavoratori licenziati o sospesi da aziende carbossiderurgiche.

Si fa rilevare che negli ultimi anni si è verificata una sensibile riduzione delle richieste - dirette ad ottenere un aiuto comunitario da parte delle aziende in crisi.

Le cause della scarsa utilizzazione delle risorse CECA sono da ricercare nelle seguenti circostanze.

1) L'accordo dell'11 giugno 1965, stipulato tra il Governo Italiano e l'Alta Autorità della CECA per stabilire le modalità di applicazione del citato articolo 56 del Trattato, è finalizzato essenzialmente alla copertura del rischio di licenziamento e ad assicurare ai lavoratori la possibilità di riqualificarsi per attendere un nuovo impiego.

A seguito delle mutate esigenze politico-sociali si è fatto un limitato ricorso all'istituto del licenziamento nell'intento di mantenere un certo livello occupazionale, sicché le possibilità di richiedere l'intervento comunitario si sono ridotte ai soli casi di riqualificazione professionale.

2) Non sussiste un interesse diretto e immediato delle aziende siderurgiche alla presentazione delle relative richieste in quanto le procedure nazionali (nei casi di crisi aziendali ovvero crisi locali o settoriali) permettono di soddisfare generalmente le esigenze che insorgono.

Infatti l'istruttoria delle pratiche relative all'applicazione del citato articolo 56 del Trattato istitutivo della CECA richiede tempi lunghi in quanto le procedure sono complesse e macchinose, tanto da scoraggiare le imprese che, quando possono preferiscono fare ricorso ad altre forme di aiuto (Fondo Sociale Europeo, Cassa Integrazione Guadagni).

Basta considerare che per lo stanziamento a carico del Governo italiano, la legge 5 novembre 1964, n. 1172 prevede l'emanazione di un D.P.R. (su proposta del Ministro del lavoro di concerto con i Ministri per l'Industria, il Tesoro e Le Partecipazioni Statali) per la determinazione e la autorizzazione della spesa, e di un successivo D.P.R. su proposta del Ministro per il Tesoro per il prelievo della somma necessaria dal fondo di riserva per le spese impreviste.

In relazione a quanto precede, questo Ministero intende, quanto prima, stabilire dei contatti con le altre amministrazioni interessate in modo da concordare una procedura più snella e più rapida che consenta di definire le pratiche in tempi brevi.

Nel frattempo si sta studiando la possibilità di aprire trattative con la Commissione CEE per apportare le modifiche necessarie all'accordo dell'11 giugno 1965.

Fondo per le ispezioni ordinarie delle cooperative.

Si fa osservare che con nota ministeriale del 26 marzo 1980 è stato provveduto per l'inoltro alla Corte dei conti, tramite la Ragioneria Centrale di questo Ministero, della relazione al bilancio consuntivo 1979 del Fondo ispezioni ordinarie, che alla fine dell'esercizio ha presentato i seguenti movimenti di cassa:

	(lire)
avanzo al 31 dicembre 1978	1.595.444.845
entrate	1.432.364.975
uscite	381.073.369
	<hr/>
giacenza di cassa	2.646.736.451
	<hr/> <hr/>

Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori.

Per detto Fondo, soppresso a norma dell'articolo 23 della legge-quadro in materia di formazione professionale 21 dicembre 1978, n. 845, il rendiconto relativo all'esercizio 1977/1978 è stato trasmesso alla Ragioneria Centrale del Ministero in data 18 febbraio 1980 con nota n. 426.

L'ultimo rendiconto relativo alla gestione FAPL per il periodo 1° luglio 1978 - 31 dicembre 1979 è stato già sottoposto all'esame del collegio dei revisori ed è in corso la predisposizione degli atti da inviare alla Ragioneria Centrale ai sensi dell'articolo 9 della legge 1041/1971. Nel frattempo si è provveduto ad inviare al predetto organo una situazione dei conti alla data di soppressione del FALP (15 gennaio 1979), ai sensi del citato articolo 23 della legge 845/78.

Fondo di rotazione per l'accesso al Fondo Sociale Europeo e al Fondo Regionale Europeo.

Il bilancio consuntivo finanziario di detto fondo, di pura competenza, è stato pubblicato dalla *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica in data 26 agosto 1980 ed è stato inoltrato unitamente alla relazione descrittiva alla Ragioneria Centrale presso il Ministero. Di ciò è stata resa edotta la Corte dei conti.

Fondo per il finanziamento integrativo dei progetti speciali.

Più complesso è stato l'avvio di detta gestione dato il meccanismo legislativo stabilito con l'articolo 26 della legge 845/78. In tal senso è stato necessario superare, sia pure in parte, le difficoltà interpretative delle norme ai fini di una corretta applicazione sia in ordine alle competenze dell'Amministrazione che a quelle del Ministero del Tesoro.

Per gli adempimenti derivanti dall'articolo 9 della legge 1041/71 è stato provveduto negli stessi termini citati per il Fondo di rotazione.

Riguardo poi all'attività istituzionale del dicastero si può osservare quanto segue:

a) previdenza sociale.

Relativamente alla consistenza dei residui relativi agli anni 1977, 1978 e 1979 occorre che sia precisato che la più parte è sostituita da quelli del capitolo 3602/R, sul quale fanno carico gli oneri dello Stato afferenti alla fiscalizzazione dei contributi per l'assicurazione contro le malattie ed il contenimento del costo del lavoro. Per effetto soprattutto della situazione di trapasso delle gestioni dell'assicurazione contro le malattie, oltre che della relativa legislazione non certamente perfetta, si presentano casi addirittura non superabili per la effettuazione dei conguagli con le anticipazioni concesse su determinazione della misura da parte del Ministero del Tesoro.

b) cooperazione.

Si osserva che la massa dei residui del capitolo 4032 è dovuto essenzialmente alle seguenti cause:

a) prima della firma dei decreti con i quali viene affidata alle tre Centrali cooperative l'attuazione delle iniziative di cui alle lettere a) e c) dell'articolo 19 della legge 17 febbraio 1971, n. 127, questo Ministero deve necessariamente prendere contatti a volte molteplici e laboriosi, con le Centrali stesse, e ciò determina molto spesso un notevole ritardo per l'inizio dell'attuazione dei programmi concordati;

b) la lentezza con la quale le Centrali cooperative inviano la documentazione relativa alla attività svolta, lentezza a volte giustificata dai tempi tecnici necessari per l'attuazione di alcuni programmi.

Comunque, per una migliore amministrazione di tale capitolo, si informa che questo Ministero ha già preso delle iniziative che hanno determinato una più sollecita collaborazione delle Associazioni e quindi una notevole diminuzione dei residui nel corrente anno.

c) *collocamento della manodopera.*

Si ritiene opportuno segnalare che è in discussione presso la Commissione Lavoro della Camera dei Deputati, in sede legislativa, il disegno di legge n. 760, recante nuove norme in materia di riforma del collocamento.

Il disegno di legge n. 760 si pone in questa direzione con la predisposizione del progetto organico di osservatorio del mercato del lavoro inteso a costituire un sistema di rilevazioni di dati e di informazioni sul mercato del lavoro, da porre a base della politica dell'impiego con l'articolazione territoriale delle strutture operative che tiene conto non più delle tradizionali divisioni amministrative del territorio ma delle sue caratteristiche economiche e sociali, e con le modifiche di alcuni principi del collocamento che mirano a superare la difficoltà dell'attuale normativa, per conferirle una maggiore adattabilità all'evoluzione della situazione economica e del mercato del lavoro. Si sottolinea a questo proposito l'importanza della sperimentazione pilota che costituisce un momento fondamentale nell'evoluzione della disciplina e un punto imprescindibile di partenza per un concreto approfondimento della conoscenza dei problemi connessi all'avviamento al lavoro e per la ricerca delle più idonee soluzioni con il concorso delle autorità locali e delle parti sociali.

D'altra parte, bisogna tenere presente che il fulcro della politica attiva dell'occupazione è la Commissione Centrale per l'impiego, nel suo stretto collegamento con le Commissioni regionali i cui compiti sono stati fissati dall'articolo 3 bis del decreto legge 6 luglio 1978 n. 351, convertito nella legge 4 agosto 1978, n. 479, in cui tutta l'attività è espressamente vincolata alle indicazioni programmatiche nazionali e a quelle della Comunità Europea, mentre le Commissioni Regionali dell'impiego oltre a tenere presente tali indicazioni debbono contemperarle con gli indirizzi della programmazione regionale (art. 3 bis 9° comma).

Per quanto si riferisce alla utilizzazione dei fondi residui disponibili dalla legge sull'occupazione giovanile, n. 285/1977 e successive modificazioni, iscritti al capitolo 1111 si fa presente che sono in corso di predisposizione i provvedimenti per il conferimento delle attività di studio e di ricerca previste dalla citata legge.

Quanto, poi, alle somme a disposizione del FORMEZ gravanti sul capitolo 1112 per la copertura delle spese sostenute per l'assistenza tecnica fornita a favore delle Regioni meridionali nella formulazione dei progetti specifici in attività socialmente utili, si è potuto provvedere alla corresponsione al predetto Ente dell'importo complessivo di lire 69.745.420 sulla base del prospetto riepilogativo di tutte le richieste documentate di rimborso spese, corredate dalle dichiarazioni delle Regioni interessate, così come richiesto dalla Corte dei Conti.

Per quanto concerne, infine, i residui del capitolo 4101, si deve rilevare che le somme destinate al finanziamento delle iniziative regionali in materia agricola previste dagli artt. 18, 20, 21 e 22 della legge 285/1977, avrebbero dovuto essere ripartite tra le Regioni, ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 18, secondo i piani specifici predisposti dalle singole Regioni, in base alla legge 16 maggio 1970, n. 281.

In effetti tale ripartizione non si è potuta effettuare perché, fino ad oggi, solo alcune Regioni hanno presentato progetti comportanti richieste di finanziamento (Molise, Marche, Piemonte, Friuli Venezia-Giulia, Umbria, Emilia Romagna, Basilicata e Toscana).

In sede di esame di questi progetti, peraltro, si è rilevato che non sempre la loro redazione è stata conforme alle disposizioni della legge 285 e successive modifiche ed integrazioni, in quanto alcune Regioni hanno chiesto finanziamenti che sono da considerarsi a carico della legge 27 dicembre 1977, n. 984 (Piano agricolo alimentare).

In altri casi non è stato fornito il numero dei soci di cooperative destinatarie dei contributi, né la durata del loro impiego.

Pur tenendo conto di questa situazione, in relazione al fatto che le cooperative potevano avanzare richieste di contributi non oltre il 12 giugno 1980, si è ritenuto di sottoporre al CIPE nella seduta dell'11 dicembre 1980 di procedersi alla ripartizione dei fondi a suo tempo stanziati per le iniziative in materia agricola, anche se è stato presentato un numero limitato di piani Regionali.

MINISTERO DEL COMMERCIO ESTERO

1) CONSIDERAZIONI GENERALI ED ASPETTI FINANZIARI DELLA QUESTIONE.

La Corte dei conti, nel riferire circa la lievitazione degli oneri della rubrica di bilancio « Sviluppo Scambi » verificatasi nel 1979 rispetto al 1978 (lievitazione riguardante soprattutto i finanziamenti a favore dell'ICE), pone in risalto la propria impossibilità di esprimere giudizi circa la gestione, da parte dell'ICE stesso, della attività promozionale svolta ai sensi della legge 16 marzo 1976, n. 71, non essendo ancora pervenuto alla Corte medesima alcuno dei rendiconti relativo a tale attività. Viene pertanto ribadita l'insufficienza, sia a causa della predetta lacuna, sia a causa della mancata attivazione dei controlli ispettivi (anch'essi previsti dalla citata legge n. 71/1976), dell'azione di vigilanza e di controllo del Ministero nei confronti dell'Istituto.

Poiché su siffatta questione la Corte dei conti ritorna ai successivi punti 2 e 3 della propria relazione (« Organizzazione dei Servizi » e « Attività Istituzionale »), si rinvia a quanto lo scrivente esporrà a proposito di tali punti.

2) ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E PERSONALE.

La Corte dei conti, al riguardo, ribadisce quanto già osservato in passato e cioè che, dalle modifiche normative intervenute nel settore dello Sviluppo degli Scambi a seguito delle leggi 185/75 e 71/76, era derivata l'esigenza di apportare idonei mezzi per il puntuale esercizio dei poteri di vigilanza e controllo.

A tale proposito lo scrivente non può che fare nuovamente richiamo a quanto già esposto in occasione delle relazioni della Corte dei conti relative agli anni precedenti il 1979 e cioè l'inadeguatezza delle strutture qualitative e quantitative di cui dispone ai fini dell'espletamento di tali compiti, problema questo più volte fatto presente in passato.

Consegue pertanto che l'attivazione, in particolare, dei compiti ispettivi previsti dalla legge 71/76 (compiti, comunque, che costituiscono una facoltà per l'amministrazione e non un obbligo) non può che essere effettuata in misura ridotta, sia per la mancanza di un numero sufficiente di funzionari esperti della materia (non esiste, infatti, un ruolo ispettivo, come invece in altri dicasteri, né, almeno, un ruolo di ragionieri), sia per l'impossibilità, se non in rari casi, di distarre personale idoneo da normali e assai impegnativi compiti interni d'ufficio.

3) ATTIVITÀ ISTITUZIONALE.

In proposito la Corte, mentre non manca di sottolineare il soddisfacente risultato, da parte dell'Amministrazione, conseguito nella definizione dei contributi concessi ad enti diversi dall'ICE, continua a rilevare il ritardo esistente in materia di liquidazione delle spese sostenute dall'ICE sia per molte delle iniziative realizzate anteriormente al 1976 (data di entrata in vigore della legge 71/76, relativa alle nuove procedure per il programma pro-

mozionale nel suo complesso), sia per il funzionamento dei propri uffici all'estero, i cui ultimi rendiconti definiti risalgono al 1975 (problema questo connesso con quello dei rendiconti relativi al programma promozionale di cui al precedente punto 1).

In merito alle carenze rilevate dal Supremo Organo di controllo contabile fa presente, lo scrivente, di avere sottoposto il problema all'attenzione dei propri uffici e di essere pervenuto alla conclusione che occorra provvedere, *re melius perpensa*, ad una soluzione del problema non tanto nel senso della adesione alle richieste della Corte dei conti quanto nel senso della mancanza di un obbligo di mera rendicontazione da parte dell'ICE per le realizzazioni annuali del programma promozionale dal 1976 in poi che abbia per destinatario l'Ufficio Controllo Atti del Mincomes.

Inoltre, per i rendiconti antecedenti al 1976 la soluzione dovrebbe essere nel senso che essa debba costituire un allegato ai titoli di spesa da registrarsi da quell'ufficio e non parte integrante di provvedimenti di approvazione da parte della mia persona.

Delle perplessità emergenti dalla prassi sin qui seguita e, in particolare, dal ritenere che lo scrivente sia tenuto all'approvazione annuale di rendiconti generali dal 1976 in poi, si è comunque, investito il Presidente della Corte dei conti al quale si sono espresse le motivazioni del dissenso, e si è in attesa di una risposta o di un incontro chiarificatore al riguardo.

Se come ritiene lo scrivente si procederà ad un riesame della questione nel senso rappresentato dal mio Dicastero, non vi è dubbio che la doglianza della Corte non verrà più riprodotta nelle successive relazioni annuali.

Data la delicatezza della questione si ritiene opportuno, ad ogni buon fine, di inviare copia della lettera inoltrata alla Corte dei conti.

* * *

Per ciò che concerne, infine, le osservazioni relative alla concessione dei contributi alle Camere di Commercio italiane all'estero, si fa presente che lo scrivente provvederà, entro il corrente esercizio finanziario, ad invitare nuovamente le competenti Ambasciate (una prima circolare in tal senso è del dicembre 1976; una seconda del dicembre 1979) sulla necessità che vengano approfondite ed esaminate — in termini reali — le situazioni camerali di propria competenza onde appurare l'esistenza o meno di quelle condizioni di efficienza e di operatività richieste dalla legge per l'ottenimento dei benefici pubblici.

C'è da considerare peraltro che si rende talvolta difficile, per le nostre Rappresentanze diplomatiche non appoggiare le richieste di questi sodalizi, un tempo unici centri di italianità in paesi lontani. Vero è che oggi, in presenza di ben altri strumenti di comunicazione, le funzioni delle Camere in questione sono forse alquanto superate, e ciò ha costituito motivo per l'avvio dello studio di una soluzione legislativa del problema.

Si conferma, comunque, che per l'anno in corso sono stati sospesi i contributi — per carente funzionamento — alle Camere di commercio di Madrid, Bombay e Casablanca. Quest'ultimo sodalizio è stato visitato, nello scorso ottobre, da un funzionario ministeriale al fine di esaminare, anche in collaborazione con i nostri locali uffici diplomatici, le possibilità di ripresa dell'associazione al fine dell'eventuale ripristino del contributo.

MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE

1) ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E DEL PERSONALE - ASPETTI FINANZIARI DELLA GESTIONE.

Premesso che per quanto concerne l'organizzazione dei servizi del Ministero talune disfunzioni effettivamente esistenti non potranno che trovare la più opportuna soluzione nella più vasta sede della generale ristrutturazione della Pubblica Amministrazione, per quanto concerne il problema del personale, va detto che il Dicastero, come esattamente rilevato dalla Corte, è caratterizzato da carenza di organico sia al Centro che in Periferia.

Mentre per quanto riguarda il primo aspetto del problema, si è cercato di ovviare almeno in parte alla predetta situazione mediante bandi di concorso attualmente in fase di espletamento (11 posti per la carriera direttiva - 4 per la carriera di concetto - 7 posti per commesso) nonché attraverso l'utilizzazione del personale giovanile ex legge 285, per quanto attiene gli uffici periferici retti, come è noto, dal personale militare del Corpo delle Capitanerie di porto, la cronica carenza di organico (Ufficiali - Sottufficiali - Nocchieri di porto) rende estremamente difficoltoso assicurare i molteplici compiti di istituto. Basti considerare, a titolo esemplificativo, il gran numero di delegazioni di spiaggia attualmente di fatto chiuse per mancanza di Nocchieri di porto, fenomeno al quale non è più possibile sopperire per la avvenuta soppressione di reparti litoranei della Guardia di Finanza i cui titolari ricoprivano la carica di reggente le Delegazioni stesse.

E' evidente come, fin quando non si sarà avviato in maniera adeguata alla predetta situazione, l'attività del Dicastero, specie in periferia, non potrà che risultare gravemente limitata.

Circa gli aspetti finanziari della gestione non vi sono particolari osservazioni da formulare sulle considerazioni espresse dall'Organo di Controllo.

Tuttavia per quanto concerne in particolare il bilancio speciale per gli uffici del lavoro portuale, premesso che nella Relazione stessa viene riconosciuta una tendenza alla normalizzazione ed evidenziato che è stata fornita idonea e definitiva documentazione circa il recupero di somme illegittimamente erogate, sembra opportuno precisare che, per quanto concerne l'esercizio 1973, il pagamento delle somme di cui trattasi, perfettamente legittimo all'atto della liquidazione, non fu dichiarato tale dalle leggi 15 novembre 1973 n. 734 e 27 ottobre 1973 n. 628 le quali per la predetta questione retrodatavano gli effetti rispettivamente al 1° gennaio e 1° febbraio 1973.

Il ritardo nella risposta, pertanto, è da annettere alla complessa procedura del recupero delle somme effettuate dal Ministero del Tesoro e dai vari uffici interessati.

2) NAVIGAZIONE SOVVENZIONATA.

Nessuna particolare considerazione è da formulare su quanto osservato dalla Corte.

Va notato, peraltro, che per quanto concerne la prevista stipulazione delle convenzioni con le Società del Gruppo Finmare ai sensi del D.P.R. 1° giugno 1979 n. 501 approvativo del

regolamento per l'esecuzione della legge 20 dicembre 1974 n. 684, ancora oggi non è stato possibile completare l'iter di approvazione delle convenzioni suddette causa i numerosi passaggi procedurali da rispettare; (in primo luogo: l'incontro delle volontà delle parti contraenti, sottolineando che alla parte pubblica partecipano ben quattro Amministrazioni dello Stato; successivamente: parere obbligatorio del Consiglio di Stato e registrazione, previo riscontro, da parte degli Organi di Controllo).

3) CANTIERISTICA E CREDITO NAVALE.

In merito all'affermata inattuazione degli articoli 5 e 6 della legge 23 dicembre 1975 n. 720 (« agevolazioni creditizie per le imprese cantieristiche interessate ai programmi di ristrutturazione »), si fa presente che le suddette agevolazioni non hanno trovato sino ad oggi concreta attuazione per le numerose difficoltà sorte in sede di prima applicazione della legge a causa della lacunosa e non sempre univoca formulazione delle relative disposizioni.

Nonostante le accennate difficoltà, si è tuttavia pervenuti ad istruire già diverse pratiche, di cui alcune già ammesse ed in attesa dei relativi finanziamenti da parte degli istituti di credito.

Per quanto concerne, in materia di credito navale, la menzionata restituzione da parte della Corte di decreti emanati ai sensi della legge 25 maggio 1978 n. 234 con il rilievo istruttorio della necessità dell'acquisizione delle motivazioni giuridiche in ordine alla disapplicazione della normativa di cui all'articolo 5 della legge predetta, si fa presente che le difficoltà riscontrate in sede di controllo sono state nel frattempo superate sicché è stato possibile, nel corso del corrente anno, inviare alla Corte per la registrazione n. 46 decreti di impegno per un contributo complessivo di 109 miliardi circa per la durata massima di 15 anni previsti dalla legge.

4. - PESCA MARITTIMA.

Circa le considerazioni formulate dall'Organo di Controllo in merito al limitato livello di « funzionalità » delle leggi attualmente regolanti forme di intervento a favore della pesca, si può osservare quanto segue.

Per quanto riguarda i mutui a tasso agevolato la lunghezza dei tempi deriva in parte dalla complessità delle procedure così come stabilite dalla legge. Le domande debbono infatti essere sottoposte al parere di due comitati oltre la già di per sé lunga istruttoria bancaria. Ma la ragione principale rimane la esiguità dei fondi a disposizione per le operazioni in questione: basti pensare che la disponibilità annua per la concessione dei mutui, derivante unicamente dal rientro delle rate di ammortamento di vecchi finanziamenti, si aggira solamente sui 1.000 milioni di lire, somma che consente annualmente il perfezionamento di un numero limitatissimo di nuovi mutui.

Diverso è il discorso per i contributi a fondo perduto dei quali la Corte conosce soltanto la fase conclusiva e cioè il concreto pagamento dell'importo assegnato. Gli stanziamenti disposti dalla legge per tale tipo di interventi sono stati utilizzati quasi per intero mediante assegnazione dei contributi per nuove iniziative, mentre il pagamento viene effettuato soltanto dopo che gli operatori assegnatari fanno pervenire la documentazione delle spese sostenute per la realizzazione delle opere e degli acquisti programmati. Ciò avviene di solito a distanza di parecchi mesi dalla ammissione (anche 20 mesi), tempo occorrente

per le realizzazioni, per cui negli anni immediatamente successivi all'entrata in vigore della legge 14 maggio 1976 n. 389, sono stati di fatto liquidati pochi contributi nel mentre si prevede di liquidarne in maggiore misura negli anni successivi.

Per quel che concerne il concorso statale nel pagamento degli interessi sui mutui pescherecci, la Corte indica come motivo delle pochissime domande che risultano presentate la scarsità di iniziative per la costruzione di navi fino a 10 T.S.L. In proposito si precisa che tra le provvidenze della legge sono comprese quelle del concorso nel pagamento degli interessi anche per mutui riguardanti impianti di stabilimenti per la lavorazione del pesce e dei sottoprodotti della pesca, impianto dei magazzini per la conservazione e la distribuzione del pescato e per l'approvvigionamento delle barche da pesca, di manufatti di uso collettivo per i pescatori, provvista di reti da pesca, cavi, ormeggi, lampade e quanto altro possa occorrere per l'attrezzatura peschereccia, compresi filati, fibre vegetali ed ogni altra materia prima destinata alla confezione di attrezzi da pesca nonché costruzione e miglioramento di mercati all'ingrosso del pesce.

Si ritiene piuttosto di poter individuare, quanto meno come concausa del limitatissimo numero di domande pervenute, lo scarso interesse delle banche per tale tipo di operazioni poiché, così come previsto dalla legge, le banche stesse devono accollarsi tutte le spese relative all'istruttoria delle pratiche, compresa quella riguardante la stipulazione del contratto di mutuo, con un duplice piano di ammortamento e la richiesta del contributo al Ministero, per un beneficio economico che va esclusivamente a favore del mutuatario.

5. - DEMANIO MARITTIMO.

Circa le osservazioni formulate dalla Corte in ordine alla mancata utilizzazione dello stanziamento di cui al cap. 2545 (« Acquisto di mezzi antinquinamento delle acque marine e delle spiagge ») si evidenzia che tale mancanza va collegata principalmente, come già sottolineato, alla situazione di inadeguatezza delle strutture dell'Amministrazione specie per quanto concerne il personale, sia al centro che soprattutto in periferia, inadeguatezza che oggettivamente condiziona l'attività del Ministero. Difatti, nel caso specifico, la mancata utilizzazione dello stanziamento è da attribuirsi alla priorità che logicamente si è ritenuto dover dare al problema, strettamente connesso alla funzionalità dei battelli da acquistare, del reperimento del personale occorrente per la loro utilizzazione e manutenzione.

Nel contesto delle iniziative assunte al riguardo, è fra l'altro da menzionare (essendo stata esclusa nelle competenti sedi l'assegnazione dell'ulteriore personale militare occorrente) la proposta e prevista assunzione, in sede di applicazione della legge sull'occupazione giovanile, di 38 elementi, assunzione che non è stato possibile effettuare per la accertata mancanza di elementi dotati delle qualifiche professionali prescritte. La circostanza, appunto, che la suesposta problematica non ha potuto trovare — per le oggettive difficoltà riscontrate — la sua idonea, tempestiva soluzione, ha pertanto influito sulla mancata utilizzazione delle somme stanziare.

Per quanto concerne poi, in particolare, la insufficiente utilizzazione della somma di cui al cap. 2548, ciò è da riportare al carattere di imprevedibilità delle spese da affrontare ed alla complessità delle procedure da esperire (precedute, tra l'altro, dall'esperimento di tutti i possibili tentativi per evitare l'accollo degli oneri da parte dell'Erario), circostanze tutte che concorrono a far sì che gli impegni relativi vengano spesso assunti proprio al volgere della fine dell'esercizio finanziario e che i pagamenti relativi, stanti i tempi tecnici per effettuare le operazioni, vengano effettuati nell'anno successivo.

In merito alla mancata attuazione della legge 8 aprile 1976 n. 203, modificata ed integrata dalla legge 27 dicembre 1977 n. 986, (« Concessione della progettazione, costru-

zione e gestione degli impianti di ricezione e trattamento delle morchie e delle acque di lavaggio delle petroliere nei porti di riparazione»), come già fatto presente in passato, quanto sopra si è verificato per le notevoli difficoltà presentatesi in sede di definizione della tipologia ottimale, sotto l'aspetto tecnico ed economico, degli impianti proposti dalle società interessate. La stipula delle convenzioni tra il Ministero e alcune società richiedenti è stata pertanto rinviata in attesa di un più approfondito esame da parte del Consiglio superiore dei lavori pubblici.

Circa infine la questione del recupero del carico tossico della M/n Klearchos, si fa presente che proprio in questi giorni la Consulta per la difesa del mare dagli inquinamenti ha deliberato sull'impresa cui affidare i lavori di recupero ed è in corso di messa a punto la relativa bozza di contratto.

MINISTERO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

A) In merito alla necessità del riassetto del Ministero, la Corte rileva l'idoneità dell'attuale struttura amministrativa, almeno come formula organizzativa astratta, allo svolgimento dei compiti istituzionali del Ministero medesimo: l'organo di controllo, peraltro, valuta inadeguato, rispetto all'espletamento dei cennati compiti, il funzionamento in concreto dell'apparato amministrativo.

Al riguardo — in disparte ogni considerazione sulle carenze quantitative dell'organico in quanto di seguito oggetto di separata trattazione — si osserva che in varie sedi qualificate, scientifiche, politiche, parlamentari è in corso un ampio dibattito sulla ridefinizione del ruolo e delle strutture del Ministero, ridefinizione che, ovviamente, si collega ai risultati dell'analisi, parimenti in atto, dei compiti e delle funzioni dell'intero sistema delle partecipazioni statali.

Da tale dibattito prevedibilmente emergeranno precise indicazioni in ordine alle variazioni da apportare all'attuale schema organizzativo nei diversi livelli di articolazione — Ministero, Enti, Società — allo scopo di mettere lo stesso in condizioni di svolgere in maniera più funzionale ed efficiente il ruolo di supporto all'azione governativa di programmazione in materia economica e di vigilanza sull'attività degli Enti di gestione.

D'altra parte, l'esigenza di procedere celermente ad un siffatto riassetto è stata sottolineata anche dal Parlamento che, con o.d.g. approvato dal Senato nella seduta del 10 luglio 1980 ha incluso il Ministero delle Partecipazioni Statali tra quelli da ristrutturare in via prioritaria.

L'Amministrazione ha, peraltro, assunto concrete iniziative in tal senso sia formulando suggerimenti estrinsecatisi nei documenti inviati al Parlamento, agli inizi del corrente anno, dal titolare pro-tempore del Dicastero, sia avviando la procedura per l'istallazione di un centro elaborazione dati, la cui realizzazione consentirà di soddisfare l'esigenza — rilevata dalla stessa Corte — di un tempestivo aggiornamento dello schedario relativo alle aziende a partecipazione statale e dei dati più significativi concernenti l'andamento economico-finanziario delle aziende stesse.

In particolare a società pubbliche e private specializzate nel settore dell'informatica è stata chiesta la presentazione di una offerta quotata per la fornitura, su base annua, dei servizi necessari per conseguire le seguenti finalità:

a) elencazione ed aggiornamento delle partecipazioni azionarie degli Enti di Gestione (IRI-ENI-EFIM-Ente Cinema);

b) oggetto e sede sociale di tutte le aziende a partecipazione statale;

c) memorizzazione di tutti i dati afferenti la nomina, la cessazione della carica, il rinnovo e gli emolumenti degli Organi sociali degli Enti e delle aziende da essi controllate;

d) memorizzazione dei dati di bilancio di tutte le società a partecipazione statale;

e) aggiornamento dei principali dati di bilancio delle stesse società su base trimestrale;

f) elaborazione dei dati di bilancio per fare i consueti indici di andamento aziendale;

g) predisposizione del confronto di rendimento dei progetti di investimento aziendali con la realizzazione degli stessi;

h) utilizzazione di un modello macroeconomico disaggregato e disposto da centri esterni (Banca d'Italia, Chase Manhattan Bank etc.) per effettuare analisi circa il ruolo del sistema delle partecipazioni statali a livello globale.

B) Per quanto concerne i problemi di organico si condividono pienamente le considerazioni svolte dalla Corte sull'insufficienza numerica del personale in servizio presso il Ministero delle Partecipazioni Statali, personale ammontante a 137 unità, più 10 operai, a fronte di una dotazione tabellare complessiva di 242 unità.

Tale carenza di personale è peraltro derivata dalla impossibilità dell'Amministrazione di coprire integralmente sia le vacanze createsi nei propri ruoli sia i posti in aumento sul precedente organico recati dal D.P.R. 30 marzo 1971, n. 282, a causa della sopravvenuta emanazione dei noti provvedimenti normativi che hanno imposto il trasferimento dei posti vacanti ai Ruoli Unici.

Va altresì segnalato che il Ministero ha reiteratamente chiesta l'assegnazione di personale di concetto, esecutivo, ausiliario ed operaio proveniente dagli Enti disciolti ed inquadrato nei Ruoli Unici, ma tali istanze sono state disattese dai competenti Uffici della Presidenza del Consiglio.

In tale situazione si è reso indispensabile per il Ministero, allo scopo di far fronte ai compiti di istituto, l'utilizzazione di personale di altre Amministrazioni in posizione di comando: la misura assai ampia ed i periodi di tempo prolungati di tali comandi hanno sollevato le perplessità dell'Organo di controllo.

Tuttavia, nel caso del Ministero, il carattere di assoluta necessità del ricorso all'eccezionale istituto del comando non può revocarsi in dubbio, né è dato prevedere quando si potrà pervenire al ridimensionamento del numero dei comandati: in base ai richiamati provvedimenti normativi di costituzione dei Ruoli Unici sfugge infatti completamente alle potestà operative del Ministero l'adozione delle iniziative idonee a reintegrare l'organico in misura sufficiente all'espletamento delle funzioni assegnate dalla legge al Ministero medesimo.

MINISTERO DELLA SANITA'

Preliminarmente, si rileva l'essenziale importanza della entrata in vigore della legge di riforma sanitaria (L. 23 dicembre 1978, n. 833) in relazione ai compiti ed alle strutture del Ministero; a tal proposito, è fuor di dubbio, che parecchie considerazioni espresse dall'Organo di controllo potranno essere pienamente superate non appena si sarà potuto dare concreta attuazione ai vari adempimenti previsti dalle norme dianzi cennate.

Passando all'esame dei singoli, sui quali la Corte dei conti ha formulato osservazioni, si fa presente, per quanto concerne l'organizzazione dei servizi e del personale, che i rilievi mossi in tema di liquidazione delle indennità di missione hanno costituito oggetto di una circolare contenente dettagliate disposizioni. Conseguentemente i fenomeni lamentati — soprattutto le carenze di documentazione — sono stati pressoché eliminati.

Riguardo, poi, alla intempestività degli accertamenti sanitari in caso di aspettativa per malattia, anche questo problema è stato oggetto di precise disposizioni — e di ciò dà atto la Corte medesima nella relazione — che hanno attenuato la portata del fenomeno, il quale, comunque, continua a costituire oggetto di particolare attenzione da parte dello scrivente.

Il problema, infine, del ritardo con il quale sono state conferite alcune promozioni è stato oggetto di approfondito esame da parte di questa Amministrazione, che in proposito, ha dettagliatamente riferito alla Procura Generale della Corte dei conti.

In ordine ai servizi relativi all'igiene pubblica, si ritiene di non poter condividere le considerazioni sulla ridotta competenza, in esecuzione dell'articolo 7 - 3° comma della legge 833.

Infatti, un esame approfondito dell'articolo in oggetto porta a rilevare che le disposizioni legislative riservano al Ministero della Sanità le seguenti competenze:

- 1) costituzione di scorte di sieri, vaccini, presidi profilattici e medicinali di uso non ricorrente;
- 2) conservazione delle scorte suddette, nonché:
- 3) interventi contro le epidemie e le epizoozie (art. 6/833, b)).

Per meglio definire i tipi di materiale profilattico, necessario per soddisfare le suddette esigenze e per il quale dovesse quindi essere disposto l'acquisto da parte di questo Ministero, è stato appositamente consultato il Consiglio Superiore di Sanità il quale, in data 2 maggio 1980, ha espresso il proprio parere, al quale questo Ministero strettamente ritiene di doversi attenere.

Considerando che il Ministero della Sanità non ha, quindi, una potestà puramente « eventuale e residuale », perché le esigenze sono legate ad eventi contingenti ed assolutamente imprevedibili, l'acquisto di materiale profilattico, come previsto dall'articolo 7, deve pertanto essere programmato annualmente.

Esempio ne sia, purtroppo, il recente sisma del 23 novembre u.s., a cui questa Amministrazione ha potuto far fronte solo parzialmente per la notevole quantità del materiale richiesto e la immediatezza che la fornitura richiedeva.

Nulla si ha da riferire, peraltro, circa i servizi per l'igiene degli alimenti e nutrizione. Per quanto riguarda l'Istituto superiore di sanità, si rappresenta quanto segue.

Si rileva preliminarmente che la legge numero 833/78 non sembra aver limitato l'autonomia funzionale dell'Istituto superiore di sanità rispetto a quella prevista dall'articolo 1 della legge 7 agosto 1973 n. 519, ma ha fatto qualcosa di diverso inserendo l'Istituto medesimo e, quindi, le sue strutture, in una visione organica più ampia comprendente tutti i temi della programmazione sanitaria. Pertanto, mentre precedentemente le attività dell'Istituto non risultavano strettamente finalizzate con quelle di altri Organi o Enti operanti nel settore, oggi tale situazione di discrasia non esiste più, in quanto anche l'Istituto è inserito in un procedimento programmatorio, coinvolgente sia le strutture centrali (Ministero della Sanità, Consiglio Sanitario Nazionale), sia le strutture locali (Regioni, Unità sanitarie locali).

Per quanto attiene, poi, all'organizzazione dei Servizi Amministrativi e del Personale, va sottolineato come effettivamente, ancora nell'anno 1979, tale organizzazione si appalesava limitativa rispetto a quella generale prevista dal D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748; detta evenienza ha avuto una ragione essenzialmente storica in quanto i lavori preparatori della legge 7 agosto 1973 n. 519 risalgono a molti anni prima dell'emanazione della legge in questione e, pertanto, è mancato il necessario collegamento fra le due normative. Si ricorda anche che con l'articolo 24 bis, inserito nel testo del decreto-legge 30 dicembre 1979, n. 663 dalla legge 29 febbraio 1980 n. 33, la quale ha convertito in legge con modificazioni tale decreto, si è provveduto, tra l'altro, ad un riassetto della carriera dirigenziale dei Servizi Amministrativi e del Personale dell'Istituto, istituendosi il posto di Dirigente Generale ed aumentandosi in conseguenza le dotazioni delle altre qualifiche dirigenziali.

Tanto premesso, si evidenzia come in realtà esista una reale esigenza di riassetto organizzativo delle funzioni delle varie qualifiche dirigenziali per adeguarle a quelle previste dal già citato D.P.R. n. 748 del 1972 per tutti i dirigenti dell'Amministrazione statale. Tale esigenza, tuttavia, non può risolversi con atti amministrativi o regolamentari, ma necessita di un intervento del legislatore il quale, con apposite modifiche sulla legge 7 agosto 1973, n. 519, organizzi in modo globale ed uniforme le funzioni sopra ricordate.

La diversa situazione esistente nell'Istituto, rispetto a quella generale, fa sì che si producano effetti negativi sia sul piano dell'organizzazione del personale (non sono infatti ben definite le competenze delle varie qualifiche dirigenziali), sia su quello dell'attività contrattuale, ove l'accentramento nelle uniche figure del Direttore dei Servizi Amministrativi e del Personale e del Direttore dell'Istituto delle competenze (rispettivamente in tema di stipulazione e di approvazione dei contratti) introduce un elemento di non accelerazione delle complesse procedure contrattuali, previste dalla legge di Contabilità di Stato.

Va, infatti, tenuto presente che l'Istituto superiore di sanità è una istituzione di ricerca scientifica, che ha pertanto necessità di dotarsi di servizi, di apparecchiature e di beni in genere con la massima urgenza, che è poco compatibile con le attuali procedure contrattuali prima dette.

La descritta situazione fa sì che occasionalmente si debba ricorrere per necessità specifiche, sempre adeguatamente motivate, alla procedura concernente il riconoscimento di debito; tale ricorso peraltro non avviene con la frequenza che la relazione della Corte dei conti sembra adombrare.

Per quanto attiene, inoltre, alla possibilità di delega della attività contrattuale del Direttore dell'Istituto e del Direttore dei Servizi Amministrativi e del Personale, è da rilevare che da parte del primo la possibilità prevista dall'articolo 103 del R.C.G.S. non è stata mai esercitata data la sua limitata sfera di applicazione e la non rilevante incidenza sul procedimento contrattuale ai fini della sua speditezza; da parte del secondo, nel riferire che già dalla seconda metà dell'anno 1979 tale delega è stata attuata per i contratti non supe-

riori ai dieci milioni di importo, si è avuto riguardo ad una visione globale della intera attività contrattuale.

Per quanto concerne, poi, l'utilizzazione dei fondi stanziati in bilancio sui Capitoli 4538 e 8221 è da dire che per il Capitolo 4538 non appare del tutto esatta l'affermazione, adombrata nella relazione, che detti fondi siano stati utilizzati con atti di riconoscimento di debito, in quanto ciò è vero solo per una minima percentuale di essi e, come già detto, sempre con adeguata motivazione e nei reali casi di necessità. Per quanto attiene ai fondi del Capitolo 8221, trattasi di fondi per i quali esiste la possibilità di utilizzazione dei residui fino a cinque anni, per cui la politica di spesa, seguita dall'Istituto, ha avuto di mira obiettivi pluriennali legati a complessi e costosi programmi di ricerca finalizzati. Tutto ciò ha comportato che, mentre in alcuni anni si è avuta una spesa relativamente limitata — con la formazione quindi dei relativi residui — nell'anno 1979, invece, si sono utilizzati circa quattro miliardi destinati appunto a programmi di ricerca approvati con i relativi procedimenti: ne consegue che il residuo di stanziamento avutosi nel 1979 costituisce un momento fisiologico della vicenda, consentendo di avere a disposizione negli anni finanziari successivi maggiori somme da destinare a programmi di ricerca di più ampio respiro ed interesse.

Non va, infatti, dimenticato che possono esserci programmi di ricerca per i quali, in considerazione dell'insufficiente stanziamento di bilancio, è più conveniente rimandare all'anno successivo al fine di cumulare i fondi stessi; d'altra parte di ciò si è reso conto lo stesso legislatore nel momento in cui ha statuito la possibilità di utilizzo di questi speciali fondi di investimento per un periodo di cinque anni.

Per quanto concerne i servizi in economia, è da rilevare che non appare del tutto vera l'affermazione che per tali spese il pagamento è stato effettuato esclusivamente con ordinativi diretti in favore dei creditori: è, invece vero, che anche nell'anno 1979 si è ricorso al sistema delle aperture di credito in favore di tre funzionari delegati, permettendo così di soddisfare le richieste dei creditori entro limiti di tempo ragionevoli.

Infine, in ordine al compenso particolare per i dipendenti dell'Istituto, non si può che richiamare il disposto dell'articolo 54 della legge n. 519, che prevede forme e modi di corresponsione del compenso medesimo, per mettere in luce come gli uffici dell'Istituto stesso si siano sempre attenuti scrupolosamente a quanto in esso previsto. D'altra parte corre l'obbligo di ricordare come l'articolo 25 della legge 11 luglio 1980, n. 312, concernente il nuovo assetto retributivo-funzionale del personale civile e militare dello Stato ha richiamato testualmente il disposto dell'articolo 54 sopra citato, determinando specifiche modalità di corresponsione ai dipendenti dell'Istituto del compenso particolare di cui trattasi.

MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO

In ordine alle osservazioni formulate dalla Corte dei conti nella relazione al consuntivo 1979 si fa presente quanto segue:

ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI DEL PERSONALE.

In materia di personale, la Corte dei conti ha rilevato che, nel corso del 1979, nessuna novità di rilievo si è verificata, con riferimento a quanto segnalato nella precedente relazione. Ed infatti l'attesa di una normativa generale e specifica concernente la riforma della Pubblica Amministrazione e, in particolare, quella del Ministero del turismo e dello spettacolo, ha consentito soltanto lo svolgimento della ordinaria gestione riguardante la carriera e le promozioni, la assunzione di personale a contratto trimestrale e la richiesta di personale comandato (solo parzialmente soddisfatta).

Non sembra qui fuori luogo sottolineare la effettiva carenza dell'organico, soprattutto per la carriera di concetto, che rappresenta, ormai da tempo, l'elemento costante e caratterizzante della non perfetta azione amministrativa del Ministero del turismo e dello spettacolo.

Sono già noti i motivi e le cause che hanno consentito all'Amministrazione di predisporre i programmi specifici di cui alla legge 285/1977 sulla occupazione giovanile, in quanto il passaggio alle Regioni di numerose competenze in ordine ai settori del turismo e delle ricettività, espressamente previsti dalla citata legge 285, ha impedito l'applicazione della norma di che trattasi nonostante, come già detto, vi sia stata e vi sia tuttora estrema necessità di elementi qualificati nel settore dello spettacolo e dell'Amministrazione in generale.

Per quanto concerne il lavoro straordinario, si osserva che la già illustrata carenza di personale ha reso inevitabile un maggiore ricorso a prestazioni straordinarie, comportando, in tal modo, lievi incrementi della relativa spesa.

Quanto alla dotazione organica degli Uffici aventi funzione di diretta collaborazione con l'opera del Ministro, che presenterebbe una sproporzione in eccesso rispetto alla complessiva dotazione di personale del Ministero, si osserva che il relativo contingente è stato determinato dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 2 marzo 1974, registrato alla Corte dei conti il 17 giugno 1974, reg. 6 Presidenza, fg. n. 150, che non ha subito sinora modificazioni.

TURISMO.

Circa gli aspetti finanziari della gestione 1979, è da premettere che sul piano generale si è continuato, anche nell'esercizio di cui trattasi, nell'azione volta a definire le partite pregresse, con conseguente riduzione dei residui passivi (in particolare per quanto riguarda i contributi per iniziative turistiche alberghiere già concesse, oltre a definire le ultime operazioni in corso, si è dato luogo all'emanazione dei decreti di revoca dei contributi assegnati per iniziative non realizzate).

I punti particolarmente richiamati nella relazione, che si riferiscono al comparto turistico, possono così sintetizzarsi:

- a) gestione fuori bilancio;
- b) mancato esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento;
- c) ristrutturazione dell'E.N.I.T. con l'assegnazione di maggiori disponibilità finanziarie;
- d) contributi concessi al C.A.I. ed a favore di Enti per manifestazioni ed attività turistiche a carattere nazionale o pluriregionale.

In merito al punto a), va posto in rilievo che la Corte dei conti ha dichiarato regolare il rendiconto 1978 dell'unica gestione fuori bilancio in atto presso questa Amministrazione, relativa ai rientri del cessato fondo di rotazione per i mutui alberghieri, istituito con la legge 4 agosto 1955, n. 691.

Nella relazione della Corte si sottolinea peraltro che l'Amministrazione ha corrisposto all'invito dell'Organo di controllo di ridurre la consistenza di cassa, avendo versato con sollecitudine all'Erario le somme introitate.

Viene inoltre evidenziata nella predetta relazione della Corte dei conti, come già avvenuto per l'anno 1978, l'esigenza di una politica di indirizzo e coordinamento nel settore del turismo.

Tale esigenza, peraltro già presente all'Amministrazione negli anni precedenti, è stata particolarmente curata nel corso del 1979.

Avvenuto il completamento del passaggio delle competenze dallo Stato alle Regioni nella materia con il D.P.R. 616/1977 ed in un quadro più certo delle attribuzioni proprie degli Enti regionali e dell'Amministrazione centrale, è sorta più evidente la necessità di una politica coordinata nel settore del turismo, attraverso la quale venissero definitivamente sciolti alcuni nodi che rendono spesso inadeguato l'intervento pubblico sia a livello statale che regionale.

In particolare è apparsa assolutamente prioritaria la necessità di una nuova disciplina legislativa della classifica alberghiera la cui attuale normativa risale al lontano 1937, delle agenzie di viaggio (legge vigente del 1936) e della definizione stessa di impresa turistica.

La questione, proprio in relazione al nuovo assetto istituzionale, non appariva risolvibile con singole leggi statali e pertanto il Ministero ha nel 1979 curato la predisposizione di una specifica normativa quadro, attraverso la quale conciliare le esigenze di autonomia locale con quella, altrettanto importante in tali materie, del coordinamento delle varie normative regionali.

Il disegno di legge in questione, oltre ad affrontare tali problemi, ha altresì previsto un intervento finanziario straordinario da parte dello Stato, da gestire in stretto collegamento con le Regioni, al fine di garantire un coordinato rilancio dell'offerta turistica.

L'approvazione di tale disegno di legge da parte del Parlamento, auspicato in tempi brevi, costituirà di fatto lo strumento indispensabile per l'avvio di una autentica politica di coordinamento tra Stato e Regioni, attraverso gli Organismi permanenti istituzionalmente previsti in tale normativa.

Ugualmente ben presente all'Amministrazione è stato il problema della riorganizzazione dell'E.N.I.T., intendendosi, in tal modo potenziare e rilanciare il comparto della promozione turistica all'estero, di fondamentale importanza per l'Italia.

In tal senso nel 1979 è stato predisposto un apposito disegno di legge che, oltre a garantire in maniera più adeguata la presenza delle Regioni e delle Amministrazioni dello

Stato direttamente interessate al fenomeno turistico, stabilisce i nuovi compiti dell'Ente ed adegua di conseguenza le disponibilità di promozione all'estero.

Anche di tale provvedimento si attende una celere approvazione da parte del Parlamento.

Attraverso i predetti strumenti legislativi, a parere di questa Amministrazione, potrà essere concretamente svolta quella attività di indirizzo e coordinamento, che certamente negli anni precedenti è avvenuta in maniera difficile e spesso conflittuale. Ciò peraltro senza sminuire l'attività di sostegno, da sempre svolta dall'Amministrazione, nelle sedi internazionali e con gli strumenti particolari degli accordi con singoli Paesi stranieri.

Per quanto riguarda infine i problemi di cui al punto *d*), circa i contributi concessi al C.A.I. e agli Enti che svolgono manifestazioni turistiche a carattere nazionale o pluriregionale, i rilievi effettuati dalla Corte circa eventuali possibili duplicazioni ed interferenze, vanno visti nel più ampio problema del coordinamento delle presenze pubbliche nel settore del turismo.

Peraltro, trattandosi di incentivi ad Enti che svolgono obiettivi compiti di promozione sia del turismo interno che di quello estero, gli interventi in questione vanno ulteriormente incrementati, in relazione alla necessità di coprire, attraverso il pluralismo degli Enti, i vari aspetti, anche settoriali, che il fenomeno del turismo, di volta in volta assume.

CINEMATOGRAFIA.

La relazione della Corte dei conti al rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1979 ha colto gli aspetti salienti ed essenziali della situazione di profondo malessere in cui versa l'industria cinematografica nazionale, sia per quanto concerne le tradizionali strutture produttive distributive e dell'esercizio, sia, soprattutto, per la loro collocazione funzionale ed interdipendente con il panorama globale dei mezzi di informazione audiovisuale.

Lo stesso assetto legislativo che disciplina l'intervento finanziario dello Stato a sostegno e promozione del cinema è ormai quasi totalmente superato e produce più effetti negativi che positivi. L'esigenza di una riforma legislativa che razionalizzi il quadro imprenditoriale cinematografico con interventi coordinati ed integrati non è più dilazionabile; come giustamente osserva l'organo di controllo, il settore distributivo ha assunto la duplice funzione di fornitrice dei capitali di intervento e di mediatrice del prodotto filmico sul mercato. Questo ha finito per assumere un ruolo subalterno ad un settore commerciale che non sembra possedere alcuna originalità nell'individuazione di temi culturalmente validi e socialmente costruttivi. La politica cinematografica svolta dall'imprenditoria distributiva è ancorata a moduli ripetitivi di filoni filmici sfruttati e di cui si colgono gli ultimi margini di reddito. L'esercizio, per suo conto, è chiuso in una difesa ormai giunta alle ultime trincee e non sembra abbia la capacità o la possibilità di elevarsi al di là della faticosa quadratura dei bilanci giornalieri.

I dati statistici, citati nella relazione della Corte con riferimento al 1979, trovano anche nel 1979 una ulteriore conferma negativa. Le giornate di spettacolo sono passate da 1.454.814 nel '78 a 1.344.310, il numero dei biglietti venduti è sceso da 318.609 a 276.265; gli incassi globali si sono attestati sui 363.579 milioni di lire, con un aumento di poco più del 5 per cento sul 1978 e quindi con un decremento reale, in rapporto all'andamento inflattivo dello stesso anno.

Gli incassi dei film nazionali del 1979 sono stati ulteriormente penalizzati nei confronti dei film stranieri ed U.S.A. in particolare.

Nel 1979, infatti, hanno circolato 3.678 film italiani (di cui 1.255 di coproduzione) a fronte dei 4.644 stranieri. I film italiani hanno incassato complessivamente 135.104 milioni circa il 60 per cento dell'incasso conseguito dai film stranieri (L. 227.052.211).

I film U.S.A. in particolare hanno conseguito il 39,4 per cento degli incassi di botteghino, a fronte del 37,3 per cento dei film italiani (di cui l'8,7 per cento riferito ai film di coproduzione).

Anche per il 1980 l'andamento negativo non sembra attenuarsi, e taluni segnali positivi, quali ad esempio l'unità dei film nazionali prodotti (n. 164 nel 1980, n. 141 nel 1979) sono purtroppo svuotati di significato ove si consideri che gli investimenti produttivi si sono ulteriormente contratti, scendendo da 113.655 milioni del 1979, a 98.843 milioni e, delineando così, ancora più accentuatamente, la divaricazione fra i pochi film ad alto costo, ed altrettanti alti incassi, ed i film di scarsissimo impegno finanziario destinati ai circuiti marginali. Il film medio, nel quale confluivano le componenti culturali e di evasione, è in sostanza pressoché scomparso.

Per quanto concerne, infine, i rapporti con gli altri mezzi di diffusione audiovisuale, in primo piano la televisione pubblica e privata, il quadro che si presenta è di una incredibile confusione.

La trasmissione filmica a mezzo televisione ha raggiunto proporzioni così massicce da mettere veramente a repentaglio l'intero settore dell'esercizio cinematografico.

Da censimenti ufficiali, in una settimana verrebbero teletrasmessi circa 6 mila pellicole cinematografiche.

Sul piano produttivo né la RAI-TV né le emittenti private hanno collaudato un reale rapporto di collaborazione con le strutture imprenditoriali esistenti. Infatti nel piccolo schermo domina pressoché incontrastato il film straniero, di lungo, medio e corto metraggio, fra l'altro con un esborso valutario di notevoli proporzioni.

Si impone, quindi, a tappe ravvicinate, una riforma globale dell'intera materia cinematografica che agisca in molteplici direzioni. Nella direzione: della impresa produttrice, sostenendone l'autonomia ed il volume degli investimenti; dell'esercizio e della distribuzione, attivandone l'interesse a tipologie filmiche aderenti al vivace e ricco umore sociale del nostro Paese; dei rapporti con la televisione pubblica e privata in termini di collaborazione produttiva e distributiva; della collaborazione con l'estero al fine di convogliare investimenti nel nostro cinema ed aprire allo stesso il ventaglio dei mercati mondiali sui quali più agevolmente i costi di produzione possono trovare copertura e margini di reddito per nuovi investimenti.

In ultimo va anche attuata una revisione globale della legislazione sugli Enti pubblici cinematografici, Ente Gestione Cinema e società inquadrate, attualmente congelati in una crisi finanziaria irreversibile.

PROSA.

L'attività dell'Amministrazione nel campo della prosa è stata caratterizzata anche nell'anno 1979, dal costante sforzo di adeguare l'intervento statale alle mutevoli esigenze di un settore in fase di progressiva espansione, che sta vivendo momenti di profonde e significative trasformazioni.

Accanto alle tradizionali forme di espressione artistica, il panorama delle attività teatrali va infatti arricchendosi di nuovi contenuti, di nuove formule e tendenze espressive che testimoniano della vitalità di un fenomeno complesso ed eterogeneo, che cerca solo spazi e mezzi per esternare appieno le proprie insite capacità di sviluppo.

A questo imponente volume di attività, l'Amministrazione ha dovuto far fronte con strutture notoriamente inadeguate, con una organizzazione dei servizi per molti aspetti carente, con disponibilità finanziarie insufficienti, il tutto in una situazione di precarietà e di incertezza derivante anche dalla mancanza di una organica disciplina legislativa della materia.

Su tale carenza normativa si incentrano, essenzialmente, le osservazioni della Corte dei conti che, nel richiamare la scadenza del 31 dicembre 1979 quale termine posto dal D.P.R. 616 del 1977 per l'emanazione della legge di riordinamento del settore, fa esplicito riferimento ai vari provvedimenti di carattere finanziario, succedutisi negli ultimi tempi, con i quali è venuto perpetuandosi il sistema delle autorizzazioni straordinarie di spesa, senza la fissazione di « precisi criteri » e « congrue modalità » per l'erogazione dei contributi.

In effetti, le cennate norme legislative si sono limitate a prevedere l'adeguamento dei fondi da destinare al sostegno del settore, mentre i criteri e le modalità di intervento sono stati (e sono tuttora) regolati in via amministrativa, attraverso circolari annuali, con l'ultima delle quali (circolare 3935/TL. 2 del 18 luglio 1980) sono stati disciplinati gli interventi per la stagione 80/81.

Non può negarsi che tale sistema di interventi abbia consentito il raggiungimento di risultati senz'altro positivi — evidenziati nella stessa relazione della Corte dei conti — sia sotto l'aspetto qualitativo che sotto il profilo dell'incremento delle attività e delle presenze del pubblico.

Le dimensioni di tale incremento sono dimostrate dagli esiti conclusivi della stagione 79/80 che, per le sole attività primarie di produzione (teatri a gestione pubblica, compagnie private, complessi sperimentali, teatro per ragazzi) hanno registrato l'effettuazione di circa 30.000 rappresentazioni con circa 9 milioni di biglietti venduti e con un aumento percentuale, rispetto alla precedente stagione, rispettivamente dell'11 e del 18 per cento.

E le tendenze verso un ulteriore e progressivo sviluppo dei vari settori risultano confermate dai primi dati relativi all'inizio dell'anno teatrale 80/81 che ha visto il sorgere di nuove e qualificate iniziative, con l'irradiazione dell'attività in ampie zone decentrate.

In ogni caso, la necessità di un riordinamento della materia si è accentuata nel corso degli ultimi anni e non soltanto per la richiamata « formale » scadenza fissata dal D.P.R. 616, ma anche (e soprattutto) per una obiettiva esigenza di aggiornamento e di certezza giuridica, fortemente sentita e sollecitata dai vari ambienti culturali, artistici, politici e dalle categorie interessate.

Un disegno di legge, di iniziativa di questo Ministero venne diramato nel dicembre del '79 e, successivamente, riproposto nel marzo 1980, in un testo rielaborato che, dopo l'approvazione del Consiglio dei Ministri, trovasi attualmente all'esame del Senato (atto 854).

L'iniziativa — come si legge nella relazione — vuole configurarsi essenzialmente come una legge quadro che individui i momenti cardine dell'intervento dello Stato e delle Regioni, lasciando contestualmente intatta la possibilità del riconoscimento di nuove formule e di ipotesi operative nel rispetto della spontaneità di un fenomeno che si caratterizza per la sua capacità di inventarsi e rinnovarsi, in adesione anche alle istanze della società di cui è espressione.

Il secondo aspetto sul quale si sofferma la relazione della Corte dei conti attiene alle cause che compromettono la tempestività delle erogazioni ed alla conseguente formazione di residui passivi di notevole entità.

A tali ritardi concorrono una serie di fattori, taluni dei quali rilevati dalla stessa Corte dei conti, che possono individuarsi in disfunzioni proprie delle procedure: esistenza di due Commissioni con composizione notevolmente diversa, incaricate di esprimere parere sull'erogazione delle sovvenzioni, a seconda che siano imputate ai capitoli 2561 e 2562

ovvero al cap. 2564: tardiva acquisizione in bilancio dei cd. «fondi RAI» (cap. 2562), iscritti «per memoria» che risultano quantificabili in prossimità della scadenza dell'esercizio finanziario; tardiva regolarizzazione, da parte degli interessati, della documentazione prescritta ai fini della liquidazione dei contributi.

Allo scopo di snellire tali procedure, particolari e innovativi meccanismi di semplificazione sono stati introdotti con la legge 8 gennaio 1979 n. 7 e ribaditi nella recente legge 6 marzo 1980 n. 55, in materia di attestazione «liberatoria» dell'Ufficio di «collocamento» — e dell'ENPALS alla cui esibizione era originariamente condizionato il pagamento dei contributi.

In base alle richiamate disposizioni legislative (e, in particolare al disposto dell'articolo 2 penultimo comma della legge n. 7/79), in caso di inosservanza delle norme sul collocamento, le sovvenzioni ed i contributi possono essere egualmente liquidati fermo restando comunque, le sanzioni penali.

Ad analoghe finalità è ispirata l'ulteriore disposizione contenuta anch'essa nell'articolo 2 della legge n. 7/79, che consente l'accantonamento di una somma pari ai contributi assicurativi contestati e pendenti nei confronti dell'ENPALS, con conseguente possibilità di liquidazione degli importi eccedenti.

TEATRO LIRICO ED ATTIVITÀ MUSICALI.

In questo settore già anche negli anni scorsi è stato fatto osservare che la grave situazione di dissesto degli enti lirici è stata ed è determinata da ragioni di carattere obiettivo, non disgiunte da una carenza legislativa, in particolare per quanto attiene ai tempi ed alle modalità di assegnazione ed erogazione dei contributi dello Stato.

Infatti, si deve tener conto della necessità da parte degli enti in parola di effettuare spettacoli di altissimo livello, per mantenere viva una tradizione musicale superiore o, comunque, pari a quella degli altri Paesi europei, estesa — peraltro — a tutto il territorio nazionale, e quindi della necessità di utilizzare i migliori collaboratori artistici, nonché della opportunità di offrire tali spettacoli a prezzi politici; e per far fronte a ciò gli enti, a causa dei ritardi nella erogazione dei contributi statali, dovuti al fatto che le leggi di finanziamento, necessarie per la esiguità evidente del fondo di cui alla legge n. 800/67, non intervengono tempestivamente, devono inevitabilmente ricorrere ad anticipazioni bancarie, con evidente aggravio della già precaria situazione finanziaria.

A tale ultimo riguardo la stessa Corte osserva che la legge finanziaria per il 1979 è entrata in vigore a fine esercizio.

Inoltre, l'incremento generale dei costi dovuto al costante processo inflattivo e la continua lievitazione della indennità di contingenza, tale da produrre un aumento del costo masse a livelli, in taluni casi, neppure coperti dal contributo statale, hanno esacerbato il dissesto degli enti in parola.

Dissesto che poteva raggiungere proporzioni maggiori se non si fosse operato in sede di vigilanza e controllo obbligando gli enti a tener fermo il principio del pareggio del bilancio, impedendo le contrattazioni aziendali ed assicurando il rispetto del divieto delle assunzioni oltre il contingente esistente al 31 ottobre 1973.

E' pur vero, peraltro, che l'azione di vigilanza e controllo non sempre si è rilevata sufficiente, ma ciò deve ritenersi conseguenza della poca chiarezza legislativa in ordine alla natura degli enti lirici od alla loro collocazione nell'ordinamento vigente, atteso che, se da un dato la legge 800/67 li qualifica come enti pubblici, dall'altro gli stessi restano al di fuori della generale regolamentazione intervenuta per gli enti di tale natura con la legge n. 70/75.

E ciò non ha consentito l'adozione di criteri uniformi per la classificazione delle entrate e delle spese e per l'amministrazione e contabilità del patrimonio.

E' evidente che solo con una completa ed organica riforma legislativa del settore, che consenta di conoscere tempestivamente l'esatto ammontare dei contributi da assegnare agli enti, nonché l'adozione di conseguenti, adeguati strumenti regolamentari per l'ordinamento del personale e l'amministrazione e contabilità del patrimonio, si potrebbero eliminare gli inconvenienti segnalati.

La lentezza, poi, nello smaltimento dei residui puntualmente sottolineata dalla Corte trova spiegazione, ancora una volta, nella difficoltà che incontra l'Amministrazione ad acquisire la documentazione consuntiva da parte degli interessati, unitamente alla persistente carenza di personale che — peraltro — tende sempre più ad aggravarsi a seguito dei continui ed inevitabili pensionamenti.

MINISTERO PER I BENI CULTURALI E AMBIENTALI

1. - CONSIDERAZIONI GENERALI ED ASPETTI FINANZIARI DELLA GESTIONE.

In merito alla parte svolta nelle considerazioni introduttive, appare importante evidenziare la circostanza che la Corte abbia segnalato come significativo il fatto che i dati del consuntivo 1979 registrino vari elementi tra i quali il maggior impegno finanziario in taluni settori, l'incremento delle erogazioni concernenti spese di investimento, la diminuzione dei resti di stanziamento, elementi tutti indicativi di una rilevata, maggiore dinamicità della gestione.

Per quanto riguarda gli aspetti finanziari della gestione si rileva che non sembra possibile procedere, come suggerito nella relazione, alla fusione dei Capp. 1062 e 1072 (il primo riguarda pagamenti ai componenti delle Commissioni di concorsi ed il secondo pagamenti a membri del Consiglio Nazionale di questo Ministero) in quanto le predette spese trovano diverso supporto legislativo.

Relativamente all'osservazione della collocazione non pertinente dei Capp. 1081 e 1082 si osserva che il loro inserimento nella Rubrica I — Servizi Generali è dovuta alla struttura degli Uffici delineata dal D.P.R. n. 805/1975, che ha previsto l'incardinamento della Divisione Editoria, alla quale afferiscono i due capitoli in esame, nell'Ufficio Studi che, a sua volta, è inserito nella Direzione Generale per gli Affari Generali Amministrativi e del Personale (articolo 10).

Dal Cap. 3036, infine, nello stato di previsione per il 1980 è stata enucleata la spesa per acquisto, esproprio, conservazione, ordinamento e inventariazione di materiale archivistico pregevole degli Archivi non di Stato, che ha dato luogo al capitolo, in conto capitale, di nuova istituzione n. 8230.

2. - GESTIONI SPECIALI E GESTIONI FUORI BILANCIO.

Si precisa che il Regolamento per il funzionamento amministrativo - contabile e per il servizio di cassa degli Istituti Centrali predisposto, a norma dell'articolo 15 del D.P.R. n. 805/1975, è stato emanato con D.P.R. 13 maggio 1980, n. 501.

La relazione per quanto attiene in generale dette gestioni si sofferma in particolare sulla tardività nella presentazione dei rendiconti ed in proposito si osserva che le osservazioni rispecchiano situazioni già illustrate nella relazione del 1978, alle quali è già stata fornita risposta.

3. - ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E DEL PERSONALE.

La Corte lamenta una perdurante carenza di personale rispetto agli organici fissati dal D.P.R. n. 805, con un particolare riferimento ai ruoli tecnici e specialistici delle diverse carriere più direttamente connesse alle finalità istituzionali del Ministero.

Deve precisarsi che numerosi concorsi (architetti, archeologi, disegnatori, assistenti e restauratori) nel corso del 1979 sono stati o completamente espletati o quanto meno banditi e, pertanto, alla data attuale è stato assunto numeroso personale che viene a coprire i vuoti lamentati. Si prevede, infine, per i concorsi in via di espletamento (assistenti, restauratori), la loro conclusione nel corso del prossimo anno.

Per quanto riguarda, in particolare, il ruolo dei custodi, si può rilevare che sono stati banditi ed espletati concorsi a base regionale per l'intero territorio nazionale mentre per il ruolo degli archivisti di Stato — su cui si sofferma la particolare attenzione dell'Organo di Controllo — si può far presente che, nell'assegnazione delle funzioni ai dirigenti, l'Amministrazione ha adottato un criterio più elastico che tiene conto delle specializzazioni e delle esperienze di studio precedentemente acquisite dai funzionari. Sotto un diverso profilo la relazione commenta la mancata attuazione dell'articolo 50 del D.P.R. n. 805. Mentre si ribadiscono le varie difficoltà, anche di natura sindacale, che non hanno consentito all'Amministrazione di condurre a termine il lavoro già avviato da una Commissione di studio appositamente istituita, si osserva che la recente normativa della legge n. 312/1980 sembra assegnare a codesta Presidenza le competenze in materia di assunzione di personale e di nuova regolamentazione dei relativi criteri e modalità. Si condividono, infine, le perplessità emergenti nella relazione circa i problemi di organizzazione di una gran massa di elementi giovanili assunti in base alla legge n. 285, che non trovano una rispondenza con le strutture, spesso limitate ed anguste, degli Istituti nei quali sono stati chiamati ad operare.

Problemi questi che si presenteranno in maniera forse più rilevante al momento della definitiva assunzione in ruolo, quando questo personale dovrà essere inserito organicamente nelle strutture operative dei vari istituti, tenuto conto, tra l'altro, elemento questo sottolineato nella relazione, della sproporzione esistente tra giovani forniti di laurea e di diploma adibiti a mansioni direttive e di concetto, rispetto ai giovani con titoli di studio inferiore, adibiti a mansioni esecutive ausiliarie.

Nulla infine resta da precisare in ordine agli altri punti ampiamente illustrati dalla Corte e relativi alle restanti materie di competenza istituzionale di questa Amministrazione.