

SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

N. 1227

# RENDICONTO GENERALE

D E L L A

## AMMINISTRAZIONE DELLO STATO

PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1987

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO

(AMATO)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO  
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

(FANFANI)

(V. Stampato Camera n. 2938)

*approvato dalla Camera dei deputati nella seduta del 21 luglio 1988*

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza  
il 22 luglio 1988*

---

PARTE I

### CONTO DEL BILANCIO

---

VOLUME PRIMO

TOMO I-bis

**Decisione della Corte dei conti - Note informative per il Parlamento in  
ordine alle osservazioni della Corte dei conti sul rendiconto generale dello  
Stato per l'esercizio finanziario 1987**



# **RENDICONTO GENERALE**

**DELLA**

## **AMMINISTRAZIONE DELLO STATO**

**PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO**

**1987**

**PARTE I**

**CONTO DEL BILANCIO**

**VOLUME I - TOMO I-bis**

Decisione della Corte dei conti. — Note informative per il Parlamento in ordine alle osservazioni della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1987.





## **INDICE**



## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A) Note sulle osservazioni mosse dalla Corte dei conti in sede di « Decisione »	
1. — Eccedenza di spesa . . . . .	Pag. 9
2. — Accertamento dei residui . . . . .	» 23
3. — Conto consuntivo dell'entrata . . . . .	» 37
4. — Conto generale del patrimonio . . . . .	» 38
B) Note sulle osservazioni mosse dalla Corte dei conti in sede di « Relazione al Parlamento »	
<i>Capitolo I: Bilancio e ordinamento contabile . . . . .</i>	» 41
<i>Capitolo II: Considerazioni sull'attività dell'Amministrazione dello Stato</i>	
Presidenza del Consiglio dei Ministri . . . . .	» 51
Ministero di Grazia e giustizia . . . . .	» 81
Ministero degli Affari esteri . . . . .	» 105
Ministero della Pubblica istruzione . . . . .	» 113
Ministero degli Interni . . . . .	» 135
Ministero delle Poste e delle telecomunicazioni . . . . .	» 229
Ministero della Difesa . . . . .	» 257
Ministero dell'Agricoltura e delle foreste . . . . .	» 269
Ministero del Lavoro e della previdenza sociale . . . . .	» 275
Ministero delle Partecipazioni statali . . . . .	» 283
Ministero dei Beni culturali e ambientali . . . . .	» 297

N.B. — *Gli elementi di risposta dei ministeri del tesoro, delle finanze, del bilancio e della programmazione economica, dei lavori pubblici, dei trasporti, dell'industria del commercio e dell'artigianato, del commercio con l'estero, della marina mercantile, della sanità, del turismo e dello spettacolo e dell'ambiente non risultano pervenuti alla data di stampa.*



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



## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

1. - Eccedenze di spesa.

Non viene dichiarata la regolarità della gestione di capitoli di spesa sui quali si sono verificate eccedenze per complessive lire 894.475.242.868 in conto competenza, lire 563.965.263.513 in conto residui e lire 147.101.047.678 nel conto della cassa.

Trattasi dei seguenti capitoli:

	Conto della competenza	Conto dei residui	Conto della cassa
	(lire)		
PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI			
Cap. n. 3980 - Stipendi ed altri assegni fissi al personale della magistratura dell'Avvocatura dello Stato (Spese obbligatorie).....		214.140.950	
Cap. n. 3981 - Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale (Spese obbligatorie).....		337.924.090	649.597.750
MINISTERO DEL TESORO			
Cap. n. 4351 - Pensioni ordinarie ed altri assegni fissi pagabili a mezzo di ruoli di spesa fissa e relativi oneri previdenziali e assistenziali (Spese obbligatorie).....		192.425.148.714	
Cap. n. 4676 - Interessi di capitali diversi dovuti dal Tesoro dello Stato (Spese obbligatorie).			21.795

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Conto della competenza	Conto dei residui	Conto della cassa
	(lire)		
Cap. n. 5201 - Stipendi, retribuzioni ed altri as- segni fissi al personale (Spese obbligatorie)....	-	4.207.022.719	4.340.010.426
Cap. n. 5811 - Stipendi, retribuzioni ed altri as- segni fissi al personale (Spese obbligatorie)....	-	1.897.337.507	-
Cap. n. 6171 - Pensioni ed assegni di guerra, as- segni di medaglia al va- lor militare ed altre in- dennita' di guerra (Spe- se obbligatorie).....	589.797.482.762	-	-
MINISTERO DELLE FINANZE			
Cap. n. 1017 - Stipendi, retribuzioni ed altri as- segni fissi al personale (Spese obbligatorie)....	-	9.396.935.637	-
Cap. n. 2701 - Stipendi ed altri assegni fissi al personale (Spese ob- bligatorie).....	-	3.575.163.884	-
Cap. n. 2704 - Aggio e complemento d'aggio ai gestori del lotto e com- petenze varie al persona- le delle ricevitorie....	-	27.217.227.783	26.849.936.437
Cap. n. 2811 - Vincite al lotto (Spese obbliga- torie).....	-	54.471.903.447	-
Cap. n. 5301 - Stipendi, retribuzioni ed altri as- segni fissi al personale (Spese obbligatorie)....	-	1.469.366.363	-



## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Conto della competenza	Conto dei residui	Conto della cassa
	(lire)		
Cap. n. 5591 - Spese per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori; spese di giustizia penale, altre spese processuali da anticiparsi dall'erario, indennita' a testimoni ed a periti per la rappresentanza dell'Amministrazione, relativamente ai procedimenti di natura extratributaria. (Spese obbligatorie).....	409.043.393	156.697.490	546.173.613
Cap. n. 6042 - Fitto di locali ed oneri accessori.....	39.183.050	-	39.183.050
Cap. n. 6445 - Spese per liti concernenti il contenzioso tributario, risarcimenti e accessori, spese di giustizia penale comprese quelle di trasporto e custodia di merci e di automezzi sequestrati o confiscati, altre spese processuali da anticiparsi dall'erario, indennita' a testimoni ed a periti (Spese obbligatorie).....	640.686.189	1.516.134.595	1.842.740.580

MINISTERO DI GRAZIA E  
GIUSTIZIA

Cap. n. 1502 - Indennita' integrativa per il raggiungimento del minimo garantito dallo Stato agli ufficiali e aiutan-

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Conto della competenza	Conto dei residui	Conto della cassa
	(lire)		
ti la produttività' dovu ti ai coadiutori degli uffici notificazioni, e- secuzione e protesti ad- detti ai servizi interni (Spese obbligatorie)....	6.176.449.716	19.902.031.509	24.820.883.645
Cap. n. 1589 - Spese di giustizia nei procedimen ti penali ed in quelli civili con ammissione al gratuito patrocinio. In- dennità e trasferte ai funzionari, giudici popo lari, periti, testimoni, custodi e diverse per lo accertamento dei reati e dei colpevoli. Spese ine renti alla estradizione di imputati e condannati ed alla traduzione di at ti giudiziari in materia penale provenienti dallo estero o diretti ad auto rita' estere ed alla tra duzione con obbligo as- sunto con convenzione in ternazionale, di atti materie civile ed ammini strativa su richiesta del pubblico ministero, di una Amministrazione dello Stato, di una par- te ammessa al gratuito patrocinio o di uno Sta- to estero non recuperabi li con le spese di giu- stizia (Spese obligato- rie).....		31.644.377.343	26.661.544.440

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Conto della competenza	Conto dei residui	Conto della cassa
		(lire)	
<b>MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE</b>			
Cap. n. 1016 - Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale (Spese obbligatorie)....	-	3.193.642.727	-
Cap. n. 1401 - Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale docente (Spese obbligatorie).....	-	70.786.425.225	-
Cap. n. 1501 - Stipendi ed altri assegni fissi al personale direttivo delle scuole elementari (Spese obbligatorie)....	-	2.494.081.587	-
Cap. n. 2001 - Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale direttivo e docente di ruolo e non di ruolo (Spese obbligatorie)....	297.380.699.618	32.752.069.222	-
Cap. n. 4001 - Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale docente di ruolo e non di ruolo compresi i professori incaricati (Spese obbligatorie).....		90.704.397.537	22.127.606.591
<b>MINISTERO DELL'INTERNO</b>			
Cap. n. 1115 - Spese - comprese quelle di custodia delle cose sequestrate - connesse al sistema			

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Conto della competenza	Conto dei residui	Conto della cassa
	(lire)		
sanzionatorio delle norme che prevedono contravvenzioni punibili con la ammenda (Spese obbligatorie).....	-		5.229.968
Cap. n. 3001 - Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco (Spese obbligatorie).....	-	15.454.528.565	-
<b>MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE</b>			
Cap. n. 7510 - Concorso negli interessi sui prestiti e mutui concessi per opere di miglioramento fondiario, per la formazione e l'arrotondamento della piccola propriet� contadina, in via straordinaria alle cooperative per la trasformazione di passivit� onerose, alle aziende agricole per il miglioramento e l'ammodernamento delle strutture aziendali, non che per la trasformazione di passivit� onerose connesse ai danni riportati durante il quinquennio 1964-1969 a seguito di eccezionali avversit� atmosferiche o calamit� naturali.....	-	-	1.977.938.417

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Conto della competenza	Conto dei residui (lire)	Conto della cassa
<b>MINISTERO DELL'INDUSTRIA DEL COMMERCIO E DELL'AR- TIGIANATO</b>			
Cap. n. 4501 - Stipendi, retribuzioni ed altri as- segni fissi al personale (Spese obbligatorie)....	-	1.167.825	-
<b>MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE</b>			
Cap. n. 2035 - Fitto di locali ed oneri accessori.....	31.698.140		32.848.740
Cap. n. 3531 - Spese per le inchieste sugli infor- tuni occorsi alle perso- ne assicurate contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professiona- li (Spese obbligatorie).	-	37.124.333	-
<b>MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE</b>			
Cap. n. 1017 - Stipendi, retribuzioni ed altri as- segni fissi al personale (Spese obbligatorie)....	-	108.166.936	-
<b>MINISTERO DELLA SANITA'</b>			
Cap. n. 1016 - Stipendi, retribuzioni ed altri as- segni fissi al personale			

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Conto della competenza	Conto dei residui	Conto della cassa
		(lire)	
(Spese obbligatorie)....	-	2.247.525	-
 AZIENDA DI STATO PER I SERVIZI TELEFONICI			
Cap. n. 549 - Assegna- zione straordinaria per proseguire nella realiz- zazione dei programmi di interventi straordinari per il riassetto ed il completamento delle strut- ture della rete naziona- le di telecomunicazioni e dei suoi centri nodali, nonche' per lo sviluppo di sistemi avanzati di trasmissione impieganti fibre ottiche.....			
	-	-	35.788.607.495
 ISTITUTO AGRONOMOICO PER L'OLTREMARE			
Cap. n. 107 - Indenni- ta' e rimborso spese di trasporto per missioni all'estero.....			
	-		5.181.535
Cap. n. 134 - Spese di ufficio e di canceller- ia.....			
	-		768.131
Cap. n. 136 - Spese po- stali, telegrafiche e telefoniche.....			
	-		2.851.266
Cap. n. 141 - Spese per il giardino sperim- mentale e per le serre annesse alla sede dello			

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Conto della competenza	Conto dei residui	Conto della cassa
		(lire)	
Istituto e Azienda agraria.....	-	-	111.207.680
Cap. n. 149 - Spese per il funzionamento, manutenzione e gestione centro contabile.....	-	-	9.775.000
Cap. n. 163 - Avanzo di gestione.....	-		1.288.941.119

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

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

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

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

TABELLA N. 1/A - Capitoli n.3980 (lire 214.140.950 in conto residui), n.3981 (lire 337.924.090 in conto residui e lire 649.597.750 in conto cassa).

TABELLA N. 2 - Capitoli n.4351 (lire 192.425.148.714 in conto residui), n.5201 (lire 4.207.022.719 in conto residui e lire 4.340.010.426 in conto cassa), n. 5811 (lire 1.897.337.507 in conto residui), n. 6171 (lire 589.797.482.762 in conto competenza).

TABELLA N.3 - Capitoli n.1017 (lire 9.396.935.637 in conto residui), n. 2701 (lire 3.575.163.884 in conto residui), n. 2704 (lire 27.217.227.783 in conto



## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

residui e lire 26.849.936.437 in conto cassa), n. 5301 (lire 1.469.366.363 in conto residui), n. 6042 (lire 39.183.050 in conto competenza e in conto cassa).

TABELLA N. 7 - Capitoli n. 1016 (lire 3.193.642.727 in conto residui), n. 1401 (lire 70.786.425.225 in conto residui), n. 1501 (lire 2.494.081.587 in conto residui), n. 2001 (lire 297.380.699.618 in conto competenza e lire 32.752.069.222 in conto residui), n. 4001 (lire 90.704.397.537 in conto residui e lire 22.127.606.591 in conto cassa).

TABELLA N. 8 - Capitolo n. 3001 (lire 15.454.528.565 in conto residui).

TABELLA N. 13 - Capitolo n. 7510 (lire 1.977.938.417 in conto cassa).

TABELLA N. 14 - Capitolo n. 4501 (lire 1.167.825 in conto residui).

TABELLA N. 15 - Capitolo n. 2035 (lire 31.698.140 in conto competenza e lire 32.848.740 in conto cassa).

TABELLA N. 17 - Capitolo n. 1017 (lire 108.166.936 in conto residui).

TABELLA N. 19 - Capitolo n. 1016 (lire 2.247.525 in conto residui).

b) L'eccedenza relativa al capitolo n. 4676 (lire 21.795 in conto cassa) della Tabella n. 2 - Tesoro si connette

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

alle giacenze effettive dei conti correnti intrattenuti presso le tesorerie provinciali dello Stato, per i quali l'articolo 1 della legge 29 ottobre 1984, n.720 ha disposto specifica eccezione di fruttuosita'.

c) Anche per le spese di giustizia e di quelle similari per liti, arbitraggi, risarcimenti e accessori, le eccedenze verificatesi sui capitoli n. 5591 (lire 409.043.393 in conto competenza, lire 156.697.490 in conto residui e lire 546.173.613 in conto cassa), e n. 6445 (lire 640.686.189 in conto competenza, lire 1.516.134.595 in conto residui e lire 1.842.740.580 in conto cassa) della tabella n.3; n.1589 (lire 31.644.377.343 in conto residui e lire 26.661.544.440 in conto cassa) della tabella n.5; sono dovute allo speciale sistema di pagamento.

Le spese di giustizia sono costituite dalle indennita' ai testimoni, periti, interpreti e traduttori, dai diritti di cancelleria per la pubblicazione delle sentenze, dalle erogazioni per le inchieste amministrative e per infortuni sul lavoro, nonche' da quelle di varia natura relative a procedimenti civili e penali. Tutte queste spese vengono ordinate dall'autorita' giudiziaria competente e pagate dai procuratori del registro, i quali utilizzano a tale scopo i fondi della riscossione se non esistono in sede agenti della riscossione autorizzati ad anticipare dette spese.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

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

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

La difficoltà di contabilizzazione di dette spese permette di conoscere il loro esatto ammontare ad

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

esercizio largamente concluso, quando la Corte dei conti comunica alla Ragioneria centrale i dati complessivi dei pagamenti eseguiti.

d) Alla speciale forma di pagamento, simile a quella delle spese di giustizia, e' dovuta l'eccedenza di cui al capitolo n. 1502 (lire 6.176.449.716 in conto competenza, lire 19.902.031.509 in conto residui e lire 24.820.883.645 in conto cassa) della Tabella n. 5, relativa alla integrazione della retribuzione degli ufficiali giudiziari e degli aiutanti ufficiali giudiziari nel caso non raggiungano il minimo garantito dallo Stato.

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

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

Tali indennita' integrative sono ordinate dal capo dell'ufficio giudiziario cui il personale e' addetto e sono pagate dall'ufficio del registro, i quali utilizzano

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

i fondi della riscossione, seguendo lo stesso procedimento delle spese di giustizia.

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

e) Anche le eccedenze sui capitoli n.1115 della Tabella 8 (lire 5.229.968 in conto cassa), e n.3531 della Tabella 15 (lire 37.124.333 in conto residui), sono determinate dal particolare sistema di pagamento analogo a quello esaminato per le spese di giustizia. Gli oneri per le spese di custodia delle cose sequestrate e per le richieste sugli infortuni, vengono infatti pagati con i fondi della riscossione dai procuratori del registro (art. 454 e segg. del regolamento di contabilita').

f) L'eccedenza di cui al capitolo 2811 della Tabella 3 (lire 54.471.903.447 in conto residui) e' dovuta alla particolare procedura di pagamento delle vincite al lotto, le quali vengono pagate, entro un certo limite, direttamente dagli uffici decentrati con i proventi stessi delle giocate.

Come gia' si e' piu' volte precisato nelle note degli

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

anni precedenti, si tratta di un capitolo "sui generis" al quale le dieci Intendenze di finanza, sedi di estrazioni del lotto, imputano ordini di pagamento e di rimborso per le vincite accertate, senza però avere un'effettiva conoscenza delle disponibilità realmente esistenti sul capitolo stesso.

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

## 2. — Accertamento dei residui.

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

### PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

- Cap. n. 2001 — Spese per il funzionamento — compresi i gettoni di presenza, i compensi ai componenti e le indennità di missione ed il rimborso spese di trasporto ai membri estranei all'ufficio — di consigli, comitati e commissioni.
- Cap. n. 2008 — Spese per l'organizzazione di convegni nazionali ed internazionali, per l'ospitalità e rappresentanza nei confronti di personalità dei Paesi dell'Unione Europea Occidentale, per l'invio in missione, anche all'estero, di funzionari dell'Amministrazione dello Stato per partecipare a corsi, riunioni, convegni deliberati o organizzati dal Comitato della Pubblica Amministrazione dell'U.E.O., nonchè per altre iniziative adottate dal detto comitato nel quadro degli accordi internazionali che ne disciplinano il funzionamento, ivi comprese le spese di stampa e acquisto di pubblicazioni. Spese di partecipazione all'Istituto Europeo di Amministrazione Pubblica per l'attività inerente alla formazione comunitaria dei Pubblici Dipendenti.
- Cap. n. 2021 — Rimborso alle Amministrazioni Autonome dello Stato, alle Amministrazioni Regionali, Provinciali e Comunali e agli Enti Pubblici, degli assegni fissi e competenze accessorie corrisposti al proprio personale comandato a prestare servizio, o in posizione di fuori ruolo, presso il Dipartimento della Funzione Pubblica.
- Cap. n. 2051 — Compensi per lavoro straordinario al personale.
- Cap. n. 2052 — Indennità e rimborso spese di trasporto per missioni nel territorio nazionale.
- Cap. n. 2055 — Compensi incentivanti la produttività e assegno temporale mensile.
- Cap. n. 2074 — Spese per il funzionamento — compresi i gettoni di presenza, le indennità di missione ed il rimborso spese di trasporto ai componenti estranei al Consiglio Superiore — di consigli, comitati e commissioni.
- Cap. n. 2361 — Compensi per lavoro straordinario al personale.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- Cap. n. 2362 — Indennità e rimborso spese di trasporto per missioni nel territorio nazionale.
- Cap. n. 2364 — Compensi per lavoro straordinario al personale applicato ad uffici aventi funzioni di diretta collaborazione all'opera del Ministro.
- Cap. n. 2365 — Compensi incentivanti la produttività.
- Cap. n. 2704 — Compensi per lavoro straordinario al personale applicato ad uffici aventi funzioni di diretta collaborazione all'opera del Ministro.
- Cap. n. 2705 — Compensi incentivanti la produttività e assegno temporale mensile.
- Cap. n. 2737 — Spese per acquisto di piccole macchine ed attrezzature speciali e di materiale vario d'ufficio. Noleggio, canone, manutenzione e funzionamento di attrezzature elettroniche.
- Cap. n. 3584 — Funzionamento e manutenzione della biblioteca — acquisto di libri, riviste, giornali ed altre pubblicazioni.
- Cap. n. 3585 — Spese di ufficio.
- Cap. n. 3586 — Manutenzione, riparazione ed adattamento di locali e dei relativi impianti.
- Cap. n. 3589 — Acquisto di riviste, giornali ed altre pubblicazioni.
- Cap. n. 3597 — Fitto di locali ed oneri accessori.
- Cap. n. 6491 — Indennità e rimborso spese di trasporto per missioni nel territorio nazionale.
- Cap. n. 6492 — Indennità e rimborso spese di trasporto per missioni all'estero.
- Cap. n. 6923 — Acquisto di riviste, giornali ed altre pubblicazioni.

## MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

- Cap. n. 1020 — Indennità e rimborso spese di trasporto per missioni nel territorio nazionale.
- Cap. n. 1094 — Spese per il funzionamento — compresi i gettoni di presenza, i compensi ai componenti e le indennità di missione ed il rimborso spese di trasporto ai membri estranei al Ministero — di consigli, comitati e commissioni nonchè per il funzionamento dei servizi dell'ufficio legislativo.
- Cap. n. 1097 — Spese per cure, ricoveri e protesi.
- Cap. n. 1107 — Spese per l'esecuzione di indagini, studi, ricerche e per la preparazione di documenti ed elaborati, per il funzionamento e per i compensi e rimborsi di spese da corrispondere ai componenti di commissioni di studio e relative segreterie nominate per i lavori inerenti all'emanazione del nuovo Codice di Procedura Penale.
- Cap. n. 1202 — Equo indennizzo al personale civile per la perdita dell'integrità fisica subita per infermità contratta per causa di servizio.
- Cap. n. 1291 — Spese per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori.



## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- Cap. n. 2085 — Manutenzione, riparazione, adattamento, ristrutturazione, completamento ed ampliamento degli immobili e dei relativi impianti. Acquisto prefabbricati, organizzazione e gestione del lavoro in economia. Spese per studi, progetti e rilevazioni, direzione e assistenza tecnica.
- Cap. n. 2202 — Equo indennizzo al personale militare per la perdita dell'integrità fisica subita per infermità contratta per causa di servizio ordinario.
- Cap. n. 2216 — Provvidenze a favore del personale civile e militare dell'Amministrazione Penitenziaria in disagiate condizioni economiche o vittime di eventi dannosi sopportati per motivi di servizio.
- Cap. n. 2217 — Premi al personale civile e militare dell'Amministrazione Penitenziaria per segnalati, particolari servizi di istituto.

## MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

- Cap. n. 1651 — Elargizione ai familiari dei dipendenti deceduti durante il servizio all'estero. Spese di viaggio e di trasporto degli effetti per i familiari a carico, compresa la quota di effetti che sarebbe spettata alla persona deceduta.

## MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

- Cap. n. 1016 — Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale.
- Cap. n. 1115 — Spese per cure, ricoveri e protesi.
- Cap. n. 1205 — Equo indennizzo al personale civile per la perdita della integrità fisica subita per infermità contratta per causa di servizio.
- Cap. n. 1401 — Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale docente.
- Cap. n. 1501 — Stipendi ed altri assegni fissi al personale direttivo delle Scuole elementari.
- Cap. n. 2001 — Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale direttivo e docente di ruolo e non di ruolo.
- Cap. n. 4001 — Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale docente di ruolo e non di ruolo compresi i professori incaricati.

## MINISTERO DELL'INTERNO

- Cap. n. 1291 — Spese per liti, arbitraggi, risarcimenti ed accessori.
- Cap. n. 1598 — Fondo perequativo per i comuni.
- Cap. n. 2501 — Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale della Polizia di Stato.
- Cap. n. 2602 — Indennità per un sola volta in luogo di pensione, indennità di licenziamento e similari. Spese derivanti dalla ricongiunzione dei servizi. Indennità per una volta tanto ai mutilati ed invalidi paraplegici per causa di servizio.
- Cap. n. 2760 — Fitto di locali ed oneri accessori per le esigenze dell'Arma dei carabinieri.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- Cap. n. 2804 — Equo indennizzo od indennità una tantum al personale della Polizia di Stato per la perdita dell'integrità fisica subita per infermità contratta per causa di servizio — indennizzo privilegiato aeronautico.
- Cap. n. 3121 — Trattamenti provvisori di pensione ed altri assegni fissi non pagabili a mezzo ruoli di spesa fissa.
- Cap. n. 3132 — Spese per il funzionamento del Comitato Interministeriale della Protezione Civile, della Commissione Interministeriale Tecnica, dei Comitati e degli Uffici Regionali della Protezione Civile di cui agli articoli 3 e 7 della legge 8 dicembre 1970, n. 996, e di altri consigli, comitati e commissioni, ivi compresi i gettoni di presenza, i compensi ai componenti e le indennità di missione ed il rimborso delle spese di trasporto ai membri estranei al ministero.
- Cap. n. 3135 — Spese di accasermamento dei Vigili del Fuoco.
- Cap. n. 3155 — Acquisto, installazione, manutenzione e riparazione delle attrezzature e degli impianti fissi delle sedi di servizio del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, nonché degli impianti elettrici ed idrotermici.

## MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE

- Cap. n. 7410 — Spese per la realizzazione di impianti per la lavorazione, trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli e zootecnici in Campania e Basilicata.

## MINISTERO DELL'INDUSTRIA DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO

- Cap. n. 1097 — Fitto di locali ed oneri accessori.
- Cap. n. 1098 — Manutenzione, riparazione ed adattamento di locali e dei relativi impianti.
- Cap. n. 1107 — Acquisto, installazione, noleggio, gestione e manutenzione di macchine meccanografiche, elettroniche e di riproduzione grafica. Acquisto di attrezzature accessorie, di materiale speciale d'uso e di pubblicazioni tecniche.
- Cap. n. 1534 — Spese per studi, ricerche, indagini, rilevazioni e pubblicazioni concernenti i settori di competenza del Ministero anche con riferimento ai connessi problemi ecologici.
- Cap. n. 3020 — Acquisto, installazione, noleggio, gestione e manutenzione di macchine elettriche e di riproduzione grafica per il sistema informativo comunitario.
- Cap. n. 3501 — Indennità e rimborso spese di trasporto per missioni nel territorio nazionale.
- Cap. n. 3532 — Spese per il funzionamento dei servizi statistici e per la stampa di studi e di monografie in materia di petroli.
- Cap. n. 4031 — Spese per acquisto di pubblicazioni scientifiche, per rilegature inerenti alla raccolta di atti riservati, per traduzioni, studi e lavori nell'interesse del servizio brevetti per invenzioni, modelli e marchi.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- Cap. n. 4032 — Spese per l'acquisto, il noleggio e la riparazione di apparecchi fotografici e di riproduzione e per l'acquisto di carta, pellicole ed altro materiale per la microfilmatura, la riproduzione e la rilegatura concernenti i brevetti.
- Cap. n. 4542 — Spese per il funzionamento — compresi i gettoni di presenza ed i compensi ai componenti e le indennità di missione ed il rimborso spese di trasporto ai membri estranei al Ministero — del Consiglio Superiore delle Miniere, nonché della Commissione per lo Studio e l'individuazione dei temi della ricerca di base di cui all'articolo 4 della legge 6 ottobre 1982, n. 752.
- Cap. n. 4559 — Spese per l'attuazione dei fini di cui all'articolo 2 della legge sulla coltivazione delle risorse geotermiche.
- Cap. n. 5571 — Provvidenze a favore del personale in servizio, di quello cessato dal servizio e delle loro famiglie.
- Cap. n. 5831 — Spese per la redazione e la pubblicazione dell'Annuario delle Assicurazioni. Spese relative ai rapporti e comunicazioni ufficiali.
- Cap. n. 6035 — Spese per il funzionamento del Comitato Interministeriale dei Prezzi.

## MINISTERO DEI TRASPORTI

- Cap. n. 1082 — Spese di rappresentanza.
- Cap. n. 1502 — Spese di cui ai commi 8, 9 e 10 dell'articolo 19 della legge 1° dicembre 1986, n. 870 per le maggiorazioni del compenso incentivante.
- Cap. n. 1512 — Somme da erogare per l'attuazione dei progetti socialmente utili previsti dalla legge 1° giugno 1977, n. 285 e successive modificazioni ed integrazioni, concernente provvedimenti per l'occupazione giovanile.
- Cap. n. 1652 — Sovvenzioni per l'esercizio di ferrovie, tramvie extraurbane, funivie ed ascensori in servizio pubblico ed autolinee non di competenza delle regioni.
- Cap. n. 1656 — Spese relative a misure previdenziali contro i rischi connessi all'espletamento, da parte del personale della Direzione Generale della M.C.T.C., dei servizi ad essa demandati e per spese relative ad interventi previdenziali in favore del personale della direzione stessa, nonché per provvidenze in favore del personale in servizio o in quiescenza o dei loro aventi causa.
- Cap. n. 2056 — Fitto di locali ed oneri accessori.
- Cap. n. 2057 — Manutenzione, riparazione ed adattamento di locali e dei relativi impianti della sede centrale.
- Cap. n. 2059 — Spese di ufficio.
- Cap. n. 2064 — Acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi di trasporto.
- Cap. n. 2068 — Spese relative alla manutenzione degli aeroporti, eliporti, campi di volo e campi di fortuna civili demaniali.  
Spese relative alla conduzione degli impianti aeroportuali ed ai servizi di pulizia, igienici, di sorveglianza, ai servizi telefonici, teleseguenti e radio-telegrafici necessari ad assicurare il collegamento fra gli aeroporti civili tra di loro e con l'ente centrale ed altri servizi vari.  
Spese per il controllo degli impianti luminosi di assistenza alla navigazione aerea. Fornitura di energia elettrica, di acqua e di

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

combustibile per le centrali termiche e per gli impianti aeroportuali in genere. Acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi speciali, attrezzature apparati, macchinari ed utensili vari per l'espletamento dei servizi aeroportuali e per il funzionamento dell'officina centrale.

Cap. n. 2154 — Contributi e sovvenzioni ad enti ed istituzioni nazionali ed internazionali ed a privati per attività in favore dell'aviazione civile.

## MINISTERO DEI BENI CULTURALI E AMBIENTALI

Cap. n. 1025 — Indennità di rischio e indennità di mansione ai centralinisti non vedenti.

Cap. n. 1062 — Spese per il funzionamento — compresi i gettoni di presenza, i compensi ai componenti e le indennità di missione ed il rimborso spese di trasporto ai membri estranei al Ministero — di consigli, comitati e commissioni.

## AMMINISTRAZIONE DEI MONOPOLI DI STATO

Cap. n. 104 — Compensi per lavoro straordinario al personale.

Cap. n. 105 — Indennità varie al personale.

Cap. n. 107 — Indennità e rimborso spese di trasporto per missioni nel territorio nazionale disposte nell'interesse dell'Azienda. Indennità varie.

Cap. n. 110 — Premi al personale per l'incremento del rendimento industriale.

Cap. n. 127 — Spese per il funzionamento — compresi i gettoni di presenza, i compensi ai componenti e le indennità di missione ed il rimborso spese di trasporto ai membri estranei all'Amministrazione dei Monopoli di Stato — di consigli, comitati e commissioni.

Cap. n. 173 — Spese per il condizionamento, il concentramento e la custodia dei reperti sequestrati per violazione alle leggi sul monopolio e per notifica degli atti esecutivi e per il recupero delle penalità, dei diritti evasi e spese di giustizia.

## FONDO EDIFICI DI CULTO

Cap. n. 247 — Avanzo di gestione destinato a sovvenire il clero particolarmente benemerito e bisognoso e per favorire scopi di culto, di beneficenza e d'istruzione (*gestione stralcio patrimoni riuniti*).

## AZIENDA NAZIONALE AUTONOMA DELLE STRADE

Tutti i capitoli del conto consuntivo della spesa.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

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

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

a) Presidenza del Consiglio dei Ministri.

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

Cap.n.2001	-	registrato il 21 luglio 1988	-	Reg.n	8	foglio	n.134
Cap.n.2008	-	"	"	"	"	"	n.133
Cap.n.2051	-	"	"	"	"	"	n.129
Cap.n.2052	-	"	"	"	"	"	n.130
Cap.n.2074	-	"	"	"	"	"	n.132
Cap.n.2361	-	"	"	"	"	"	n.128
Cap.n.2362	-	"	"	"	"	"	n.127
Cap.n.2364	-	"	"	"	"	"	n.126
Cap.n.2365	-	"	"	"	"	"	n.125
Cap.n.2704	-	"	"	"	"	"	n.124
Cap.n.2705	-	"	"	"	"	"	n.123
Cap.n.2737	-	"	28 ottobre 1988	"	11	"	n. 1
Cap.n.3584	-	"	21 luglio 1988	"	8	"	n.118
Cap.n.3585	-	"	"	"	"	"	n.119
Cap.n.3586	-	"	"	"	"	"	n.120





## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Cap.n.2804	"	"	"	"	"	"	"	"	386
Cap.n.3121	"	"	"	"	"	"	"	"	387
Cap.n.3132	"	"	7	"	"	"	23	"	302
Cap.n.3135	"	"	21	"	"	"	25	"	388
Cap.n.3155	"	"	18 giugno	"	"	"	22	"	34

Per quanto concerne il capitolo 247 del Fondo Edifici di Culto, si fa presente che non è stato prodotto il relativo decreto di accertamento dei residui per insussistenza di residui stessi a carico della gestione 1987.

## f) Ministero dell'Agricoltura e Foreste

Per quanto riguarda il Capitolo 7410, si fa presente che l'Amministrazione non ha prodotto il relativo decreto di accertamento dei residui in quanto il medesimo non è stato gestito in conto competenza.

## g) Ministero dell'Industria, del Commercio e dell'Artigianato.

I decreti di accertamento dei residui relativi ai capitoli sottoindicati sono stati registrati dall'Organo di controllo con gli estremi e le date a fianco di ciascuno indicate:

Cap.n.1097	Registrato il 23 dicembre 1988	Registro 21	Foglio 360
Cap.n.1534	" " 18 ottobre 1988	" 15	" 396
Cap.n.3020	" " 23 dicembre 1988	" 21	" 357
Cap.n.3501	" " 4 ottobre 1988	" 15	" 67
Cap.n.4032	" " 23 novembre 1988	" 18	" 239
Cap.n.4542	" " 11 novembre 1988	" 7	" 212
Cap.n.5831	" " 25 ottobre 1988	" 16	" 167



## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per quanto riguarda i decreti di accertamento dei residui dei capitoli 1098, 1107, 3532, 4031, 4559, 5571, e 6035, si fa presente che l'Amministrazione ha replicato alle osservazioni mosse dalla Corte dei conti ed è in attesa delle determinazioni che al riguardo saranno adottate.

h) Ministero dei Trasporti.

I decreti di accertamento dei residui relativi ai capitoli sottoindicati sono stati registrati dalla Corte dei conti con gli estremi e le date a fianco di ciascuno indicate:

Cap.n.1512	Registrato	il 4 gennaio 1989	Registro n.1	Foglio n. 1
Cap.n.1656	"	" 13 settembre 1988	" " 10	" " 20
Cap.n.2056	"	" 24 agosto 1988	" " 9	" " 298

Per quanto riguarda i capitoli 1082, 1502, 1652, 2057, 2059, 2064, 2068, 2154, i cui decreti accertamento residui sono stati oggetto di rilievo da parte dell'Organo di controllo, si è in attesa delle risposte dell'Amministrazione da inviare al suddetto Organo.

i) Ministero dei Beni Culturali ed Ambientali.

Risultano registrati dalla Corte dei conti i decreti di accertamento dei residui relativi ai seguenti capitoli con gli estremi e le date a fianco di ciascuno indicati:

Cap.n.1025	Registrato	il 6 luglio 1988	Registro 32	Foglio n. 59
Cap.n 1062	"	" " " " " " " " " " " "	"	" " 58

## 1) Amministrazione dei Monopoli di Stato.

Risultano registrati dalla Corte dei conti i decreti di accertamento dei residui relativi ai seguenti capitoli con gli estremi e le date a fianco di ciascuno indicate:

Cap.n.104	Registrato	il 2 settembre 1988	Registro n.8	Foglio n.41	
Cap.n.107	"	" " "	" " "	" " "	42
Cap.n.127	"	" " "	" " "	" " "	43
Cap.n.173	"	" 12 luglio	" " "	" 7 "	44

Per quanto concerne i capitoli 105 e 110, si fa presente che non sono stati ancora definiti in quanto l'Organo di controllo ha chiesto ulteriori chiarimenti circa provvedimenti relativi a detti capitoli.

## m) Azienda Nazionale Autonoma delle Strade.

Si fa presente che la mancata registrazione in tempo utile della Corte dei conti dei decreti di accertamento dei residui è dipesa dal ritardo con cui l'Amministrazione ha inviato gli stessi al citato Organo di controllo.

Allo stato attuale, comunque, i decreti di accertamento residui risultano tutti registrati.

### 3. - Conto consuntivo dell'entrata.

La Corte dei conti in sede di giudizio di parificazione del rendiconto generale dello Stato per l'anno 1987 ha eccepito la regolarità dei capitoli del conto consuntivo dell'entrata di cui al capo XXXII dell'entrata del Ministero dell'Ambiente.

Al riguardo si deve specificare che il motivo dell'esclusione sia il ritardato inoltro alla Corte dei conti degli ex modelli 219A e 221C. Si fa presente che i suddetti prospetti, muniti del visto di parificazione della Direzione Generale del Tesoro sono pervenuti alla Ragioneria Centrale in data 27 giugno 1988 e sono stati successivamente inviati alla Corte dei conti in data 1 luglio 1988.

#### 4. - Conto generale del patrimonio.

Come per i decorsi esercizi, la Corte dei conti in sede di giudizio di parificazione del rendiconto generale dello Stato per l'anno 1987 ha sospeso il giudizio medesimo relativamente al conto generale del patrimonio eccependo l'intempestività con cui il medesimo le è stato trasmesso.

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

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

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



CAPITOLO PRIMO

**BILANCIO E ORDINAMENTO CONTABILE**





## 1. DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE FINANZIARIA.

Nel sottolineare il perdurare dell'assenza di un bilancio pluriennale programmatico, la Corte dei conti segnala la validità del sistema metodologico programmatorio impostato, basato sul documento di programmazione economico-finanziaria come funzione di base alla effettiva costruzione di un siffatto bilancio.

\*

\* \*

La Corte dei conti, come già specificato in passato, ha formulato sostanziali riflessioni in merito alla possibilità di concreta realizzazione del bilancio pluriennale programmatico.

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

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

Tale documento finanziario di programmazione poliennale dal 1985, inoltre, contempla le proiezioni dei fondi speciali così come suggerito dallo stesso organo di controllo.

Tale strumento di programmazione finanziaria nel 1987, poi, è stato impostato (ed adottato) alla luce degli atti di indirizzo parlamentare emergenti dall'esame del "documento di programmazione economico-finanziaria" che il Governo si era impegnato a presentare al Parlamento entro il mese di giugno (come da risoluzioni approvate dalla 5<sup>a</sup> Commissione permanente Bilancio della Camera dei deputati del 10 giugno 1986 e dalla 5<sup>a</sup> Commissione permanente Bilancio del Senato della Repubblica dell'11 giugno 1986).

In questa direzione, un passo avanti si è compiuto con la

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

disciplina introdotta dall'art. 3 della legge finanziaria n. 67 del 1988, che definisce tempi e contenuti del documento stesso. In attuazione di detto articolo, il Governo, in attesa della legge di riforma delle norme sul bilancio e la contabilità generale dello Stato, ha presentato, il 30 maggio di quest'anno, il documento di programmazione economica e finanziaria per il triennio 1989-91.

Tale documento viene redatto esponendo da un lato il quadro complessivo di riferimento per l'impostazione della manovra di finanza pubblica, con particolare riguardo alle prospettive dell'economia internazionale e di quella nazionale nell'arco dei principali indicatori macro-economici incidenti sulla finanza pubblica, all'andamento tendenziale (a legislazione costante) previsto per i flussi della finanza pubblica con riferimento al bilancio dello Stato, al settore statale ed al settore pubblico allargato, ed agli obiettivi del fabbisogno "desiderato" del settore statale, del tasso di crescita del P.I.L., del tasso programmato di inflazione e di aumento dell'occupazione; e, dall'altro, indicando i conseguenti obiettivi e le connesse regole della manovra di finanza pubblica in funzione del fabbisogno "desiderato" del settore statale e degli obiettivi di sviluppo del reddito e dell'occupazione, con la specificazione delle linee di intervento nell'ambito dei settori per i quali si preannunciano manovre di integrazione e modificazione normativa correnti con gli obiettivi desiderati.

Inoltre, dette regole, - specificamente correlate ad una manovra di rientro della finanza pubblica - possono esprimersi nella necessità di frenare la crescita della spesa corrente, e porre le basi per un'azione di contenimento e di riduzione della quota del debito pubblico sul P.I.L., ponendo al centro della costruzione programmata un insieme di obiettivi strumentali che leghino la riduzione del fabbisogno primario con obiettivi concernenti le politiche del debito pubblico, in modo da collegare quadro finanziario e reale dell'economia.

In tale contesto, questo documento programmatico dovrebbe integrarsi con l'adozione e la redazione di un bilancio a politiche invariate, come già suggerito dalla Commissione tecnica della spesa pubblica. Tale bilancio è fondato, anziché sul vincolo formale della

legislazione vigente, sulla stima delle implicazioni che derivano dalla invarianza delle politiche di bilancio e fiscali.

L'adozione di questo bilancio è, del resto, indispensabile nel momento in cui si allarga il campo della previsione al settore statale ed al settore pubblico.

L'inserimento del bilancio programmatico pluriennale dello Stato all'interno del programma economico-finanziario consente di determinare meglio, con lo strumento adeguato, le regole che presiedono alla formazione del bilancio dello Stato con riferimento all'adeguamento delle entrate e delle spese, nonché l'indicazione dell'obiettivo di saldo netto da finanziare al netto degli interessi relativo al bilancio dello Stato. Ed, inoltre, consente di meglio definire una complessa rete di programmazioni di settore od obiettivi, soprattutto concernenti la spesa degli enti del settore pubblico, per i quali sono previste, come connesse alla manovra di bilancio, modificazioni organizzative, procedurali o relative al contenuto degli interventi.

## 2. - LEGGE FINANZIARIA E I SUOI CONTENUTI

La Corte dei conti, nel porre in rilievo che la legge finanziaria è stata ricondotta nei suoi contenuti essenziali, sottolinea la necessità di una disciplina nei regolamenti parlamentari, del regime dei disegni di legge collegati alla legge finanziaria e il ruolo dei fondi speciali per la copertura di nuove iniziative legislative.

L'ambito contenutistico della legge finanziaria è necessariamente eterogeneo e diversificato di anno in anno, come altre volte si è avuto modo di rimarcare. Infatti, è riservato a tale legge il ruolo di momento della decisione di bilancio e in essa possono farsi convergere una pluralità di contenuti che, pur nell'ambito della funzione di manovra conferitale, travalicano i limiti del contenuto necessario chiaramente individuato dalla legge di riforma nella statuizione del limite massimo del ricorso al mercato, nella modulazione delle spese pluriennali e nella definizione dei fondi speciali.

Sul piano dei contenuti, il Parlamento ha avviato l'esame di un disegno di legge per la riforma della legge n. 468/1978. Il predetto disegno di legge si sviluppa lungo una duplice direttrice, intesa da un lato a puntualizzare i limiti d'oggetto e i criteri d'impostazione della legge finanziaria, eliminandone in tal modo i principali motivi d'incertezza e di scarsa funzionalità; dall'altro a dare formale e organica sistemazione all'istituto dei cosiddetti fondi globali negativi, che hanno costituito oggetto di prime sperimentazioni delle due ultime leggi finanziarie.

In particolare si stabilisce che la legge finanziaria determini il volume complessivo delle entrate, che risultano dal progetto di bilancio a legislazione vigente e da ulteriori disposizioni, per poter meglio esprimere l'esigenza di seguire secondo un ordine logico un quadro coerente di decisioni in materia di spesa.

Si provvede anche alla determinazione di leggi che dispongono spese a carattere pluriennale.

Quanto al ruolo dei fondi speciali il bilancio pluriennale considera per ciascuno degli anni l'ammontare dei fondi destinati a far

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

fronte alle spese derivanti da progetti di legge che si prevede possano essere approvati nel primo degli anni considerati dal bilancio pluriennale. La legge finanziaria n. 67 del 1988 ha introdotto accantonamenti preceduti dal segno negativo, collegati ad uno o più accantonamenti di segno positivo, la cui utilizzazione resta subordinata all'entrata in vigore del provvedimento legislativo, relativo al corrispondente accantonamento di segno negativo e comunque nei limiti della minore spesa delle maggiori entrate da essi previsti per ciascuno degli anni considerati. Per cui eventuali maggiori economie di spesa o maggiori entrate rispetto a quelle previste nei provvedimenti negativi approvati, sono destinate al miglioramento del saldo netto da finanziare di ciascuno degli anni considerati dal bilancio pluriennale.

Tale nuova tecnica d'impostazione dei fondi speciali, cui è deputata la legge finanziaria, è finalizzata precipuamente alla garanzia della salvaguardia degli equilibri di bilancio, e, quindi, giustamente ricade nell'alveo decisionale della legge finanziaria medesima.

Queste nuove disposizioni intendono far fronte alla prioritaria esigenza di riequilibrio strutturale e funzionale della legge finanziaria, nell'ottica di una più efficace azione di governo e di controllo degli andamenti delle finanze pubbliche. Di conseguenza, il ricorso alla decretazione d'urgenza delle decisioni di bilancio, dovrebbe subire una flessione dovuta alla tempestiva conclusione della sessione di bilancio, sempre nel rispetto delle inevitabili incertezze del ciclo congiunturale.



**CAPITOLO SECONDO**

**CONSIDERAZIONI SULL'ATTIVITA'  
DELL'AMMINISTRAZIONE DELLO STATO**





**PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI**



**SECRETARIATO GENERALE**

La Corte dei Conti ha formulato, con la relazione **al rendiconto 1987**, alcune osservazioni che si riferiscono a materie di competenza di alcuni Uffici del Gabinetto di questa Presidenza.

Si rammenta, preliminarmente, che il predetto Gabinetto è stato soppresso a seguito dell'istituzione del Segretariato Generale, effettuata ai sensi dell'art. 18 della legge 23 agosto 1988, n. 400, recante "Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri".

Riguardo alle osservazioni della Corte, esaminata la Parte Seconda - Sezione I - Capitolo I e Sezione II - Capitolo I della relazione di cui trattasi, si fa presente quanto segue.

L'Organo di controllo si è, innanzitutto, soffermato, esprimendosi in termini favorevoli, sul disegno di legge concernente l'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri che, dopo un'attesa protrattasi per decenni, dà attuazione al dettato

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

costituzionale (art. 95) e si pone come atto propedeutico al più vasto ambito di un nuovo modello di amministrazione.

Tale disegno, ora divenuto, come prima specificato, legge dello Stato, affronta basilari aspetti istituzionali come quelli riguardanti il principio della collegialità nelle decisioni assunte dal Governo; il nesso intercorrente tra ordinamento della Presidenza ed il ruolo del Presidente del Consiglio dei Ministri cui vengono riconosciuti più incisivi poteri di indirizzo e di coordinamento; una più puntuale specificazione delle condizioni richieste per l'emanazione dei decreti-legge nonché la facoltà del Presidente del Consiglio di adottare direttive per assicurare l'imparzialità, il buon andamento e l'efficienza degli uffici pubblici disponendo, all'occorrenza, indagini e verifiche amministrative.

E' anche prevista, nelle prescrizioni normative contenute nel provvedimento succitato, una ipotesi di particolare importanza istituzionale in base alla quale il Presidente del Consiglio può sospendere l'adozione di atti da parte dei Ministri competenti in ordine a questioni politiche o amministrative che ritenga di dover sottoporre al Consiglio dei Ministri.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Altro profilo qualificante, cui la Corte dei Conti annette rilevanza politico-costituzionale, è quello attinente all'attività svolta dal Presidente del Consiglio, anche in relazione alle attribuzioni conferitegli con il decreto-legge n. 19/1988, per l'accelerazione dell'esecuzione di opere pubbliche e la realizzazione della connessa trasparenza di gestione mediante l'istituzione di comitati, presso i Commissari del Governo, con funzioni di indirizzo, impulso e coordinamento e l'approvazione dei criteri di selezione delle imprese in ordine al possesso, da parte delle stesse, di requisiti minimi di carattere economico-finanziario e tecnico-organizzativo.

La Corte pone, poi, l'accento sui numerosi atti di indirizzo e di coordinamento adottati dal Presidente del Consiglio dei Ministri nel 1987 e nel 1988, quali, ad esempio, quelli riguardanti la materia del pubblico impiego o, comunque, riconducibili nell'ambito della funzione pubblica, nonché i vari decreti dello stesso Presidente del Consiglio intesi a coordinare significativi profili politico-sociali (l'accesso dei cittadini comunitari all'edilizia residenziale pubblica,

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

l'istituzione del comitato consultivo per la conoscenza, la promozione e lo sviluppo dell'immagine dell'Italia all'estero ed altri importanti argomenti).

Nella relazione, viene anche menzionata, mettendone in risalto gli aspetti positivi, la circolare avente per oggetto il coordinamento in materia di esame delle iniziative legislative nella fase di formazione ed in quella di discussione parlamentare, circolare intesa a stabilire in maniera più accentuata le modalità e le condizioni alle quali deve conformarsi, in senso generale ed organico, l'attività dei Ministeri in questo settore.

Quindi, almeno per quanto riguarda le problematiche di carattere giuridico e legislativo, le considerazioni svolte dalla Corte possono definirsi sostanzialmente improntate a favorevoli valutazioni, salvo talune indicazioni con le quali, mentre viene rappresentata la proficuità operativa dei lavori effettuati da Commissioni di studio su questioni istituzionali, se ne auspica l'intensificazione poichè nell'anno 1987 le stesse avrebbero presentato qualche sintomo di stagnazione. Del pari, viene rilevata l'opportunità di riservare particolare attenzione alla

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

materia concernente i Ministri senza portafoglio, in special modo per quanto concerne i riflessi che, anche sotto l'aspetto evolutivo, le attribuzioni conferite agli stessi possono determinare sulle competenze delle varie Amministrazioni statali.

La Corte dei Conti sofferma pure la sua attenzione sulla particolare situazione del personale in servizio presso questa Presidenza, esprimendo l'avviso, pienamente condivisibile, che sia da individuare nel provvedimento di legge sull'ordinamento della Presidenza stessa lo strumento per portare a soluzione "l'intreccio tra organizzazione e personale". Infatti la citata norma dedica due interi capi - il IV ed il V - all'organizzazione amministrativa (istituzione del Segretariato Generale, "dipartimentalizzazione", etc.) e alla disciplina del personale (istituzione del Consiglio di Amministrazione, ristrutturazione dei ruoli organici della Presidenza ed istituzione di quelli dei Commissariati del Governo, contingenti dei corpi di polizia, ecc.).

La legge n. 400/88 porta anche a soluzione le

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

altre problematiche evidenziate dalla Corte e derivanti dal "sistema poggiato sul modulo previsto dall'art. 1 del decreto legislativo 10 luglio 1924, n. 1100" (mancanza di limiti quantitativi del contingente da assegnare all'Ufficio di Gabinetto del Presidente): il predetto decreto legislativo è stato difatti espressamente abrogato dal comma 3 dell'art. 40 della legge in parola.

Per quanto attiene alle osservazioni riguardanti l'organizzazione della Presidenza in dipartimenti, ed in particolare le perplessità manifestate - anche in riferimento alla situazione del personale - circa i dipartimenti da istituirsi "in ogni caso", si ricorda che, nel corso dell'iter parlamentare, è stato già provveduto ad emendare il testo del disegno di legge (cfr. art. 21 legge n. 400/1988) in linea con quanto manifestato dall'Organo di controllo.

In merito ai problemi sorti circa l'individuazione dei destinatari dell'indennità prevista dall'art. 8 della legge n. 455/85, interviene ancora la legge n. 400/88 specificando, ai commi 1 e 2 dell'art. 32, chi siano gli aventi titolo all'indennità predetta o all'indennità perequativa.



## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Invero, con riferimento al contenzioso amministrativo cui la Corte fa cenno, sia i Tribunali Amministrativi Regionali chiamati ad esprimersi sulla questione in primo grado, sia il Consiglio di Stato, nell'unica occasione in cui è stato investito (quale giudice di appello) in sede giurisdizionale, hanno riconosciuto che l'indennità prevista dall'art. 8, primo comma, della legge n. 455/85 compete, senza alcuna limitazione, al personale "comunque" in servizio presso la Presidenza del Consiglio e, conseguentemente, anche a quello alle dipendenze dei dipartimenti.

In particolare, il Consiglio di Stato, nella sentenza n. 508/88 (giudizio di appello sui ricorsi riuniti proposti dalla P.C.M. c/dipendenti in servizio presso il Dipartimento della Funzione Pubblica, la segreteria del Consiglio Superiore della P.A., la Scuola Superiore della P.A.), ha puntualmente, ed in maniera esaustiva, confutato le argomentazioni prospettate dalla difesa erariale, concludendo per la fondatezza della pretesa azionata dai dipendenti in servizio presso i predetti organismi.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In relazione alle osservazioni della Corte dei Conti circa l'istituzione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Protezione Civile - di un ruolo speciale ad esaurimento con propria dotazione organica ed a quelle concernenti "la prassi più che consolidata, ma non esemplare, secondo la quale il personale precario è destinato, prima o dopo, ad essere inquadrato in ruolo sulla base di prove di esame contraddistinte da relativa selettività", si precisa che l'Ufficio del Ministro per il coordinamento della Protezione Civile, nel chiedere al Gabinetto della Presidenza l'istituzione dei ruoli speciali, ha comunicato che il personale interessato all'inquadramento ammonta a n. 238 unità così suddivise: n. 126 unità di personale statale e n. 112 unità di personale contrattista. Il predetto Ufficio ha, inoltre, comunicato di avere espletato tutte le formalità del concorso - svolto sotto forma di colloquio - compresa l'approvazione della graduatoria da parte del Ministro pro tempore.

Per completezza di informazione, si soggiunge che l'ultimo comma dell'art. 12 della legge 730/86, istitutiva dei detti ruoli, dispone che "le convenzioni di cui al comma primo cessano al momento dell'immissione nei

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ruoli speciali e in ogni caso alla data del 30 giugno 1987", termine che è stato prorogato più volte con decreti-legge, l'ultimo dei quali conferma in servizio il personale in questione fino alla data dell'effettiva immissione nei ruoli di cui trattasi.

Con riferimento all'ordinamento del personale dell'Avvocatura dello Stato, l'applicazione della legge 15 ottobre 1986, n. 664, è al seguente punto:

- 1) inquadramento nella sesta e quarta qualifica funzionale degli impiegati di ruolo che hanno conseguito l'idoneità nei concorsi espletati ai sensi degli artt. 21 e 27 del D.P.R. n. 1077/1970 (art. 6, comma 1):
  - si è provveduto con D.P.C.M. 14.2.1987, registrato alla Corte dei Conti il 28.4.1987, reg. 5, foglio n. 394;
- 2) inquadramento in ruolo, mediante esame-colloquio, del personale straordinario dell'Avvocatura dello Stato (art. 6, comma 3):
  - si è provveduto per n. 49 impiegati, con D.P.C.M. 18 maggio 1988, registrato alla Corte dei Conti il 15.6.1988, reg. n. 6, foglio n. 242. Per il restante personale sarà provveduto alla scadenza del triennio

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

di servizio previsto dalla norma;

3) proroga dei rapporti di impiego straordinario del personale assunto ai sensi dell'art. 1 della legge n. 394/1984:

- la proroga è stata concessa ai sensi del comma 4 dell'art. 6 della legge n. 664/1986, fino ad un massimo di anni 3, al compimento dei quali gli impiegati saranno immessi in ruolo con le modalità previste dal comma 3 del citato art. 6.

L'ulteriore esame della relazione della Corte dei Conti non fa emergere osservazioni di carattere sostanziale sulla gestione dei fondi assegnati ai capitoli di quelle rubriche dello stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, cui ha provveduto direttamente il (soppresso) Gabinetto della Presidenza stessa ed ai quali provvede ora il Segretariato Generale.

In merito alle considerazioni sullo stato di previsione della spesa, si ritiene di rappresentare che, per quanto concerne il divario in termini di cassa tra il dato iniziale complessivo e l'autorizzazione finale, l'incremento in percentuale rispetto alla previsione

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

originaria si deve unicamente a capitoli, iscritti per memoria nella Categoria V "trasferimenti" (capitoli nn. 1202, 1203, 1205, 1206, 1208 e 1209), i cui stanziamenti - come evidenziato dalla stessa Corte - vengono quantificati nel corso dell'esercizio in dipendenza del correlativo gettito delle entrate erariali.

Infatti, al momento della redazione del documento di bilancio, non sono disponibili i dati riguardanti il prevedibile ammontare del gettito erariale; pertanto, gli importi dei trasferimenti incidono sull'autorizzazione di cassa soltanto in sede di redazione del conto consuntivo.

Circa le considerazioni sugli oneri complessivi connessi all'attuazione della legge, n. 455/1985, con particolare riferimento all'indennità mensile dovuta al personale, si fa presente che l'incremento degli impegni dell'anno 1987 rispetto a quelli dell'esercizio 1986 è dovuto sia a nuovo personale collocato in posizione di comando o di fuori ruolo presso questa Presidenza nel corso dell'anno 1987, sia alle opzioni effettuate, in corso di esercizio finanziario, da personale già in servizio, sia, infine, a conguagli spettanti a numerosi

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

beneficiari per effetto di promozioni retroattive.

Proseguendo nell'esame della relazione in oggetto, si trovano osservazioni concernenti l'attività della Direzione Generale delle Informazioni, dell'Editoria e della Proprietà letteraria, artistica e scientifica.

In merito alle singole osservazioni, si rappresenta quanto segue:

- 1) La legge 25 febbraio 1987, n. 67, all'art. 20 comma 5, ha ricondotto alle norme generali della contabilità di Stato, emanate con R.D. 18 novembre 1923, n. 2440, la gestione del fondo per i contributi in conto interessi (previsti dagli artt. 29-33 della legge 5 agosto 1981, n. 416 e dallo stesso art. 20 della legge n. 67/1987) per i finanziamenti destinati allo sviluppo della stampa quotidiana e periodica.

Per effetto dell'entrata in vigore della predetta legge, è quindi cessata la gestione fuori bilancio in oggetto e sono iniziate le procedure per l'estinzione della contabilità speciale relativa e per far rifluire sul bilancio dello Stato le somme residue per la liquidazione relativa alla concessione dei

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

contributi effettuati fino alla data di entrata in vigore della legge. A tale scopo è stato istituito, al Capo XXX dell'entrata dello Stato, il Cap. n. 3688 mentre nella legge di assestamento per l'anno 1988 è stata inserita una norma per il versamento in "entrata" e la correlativa assegnazione nella "spesa" delle somme residue predette.

Per quanto attiene alla non regolarità del rendiconto per l'esercizio 1982, dichiarata dalla Corte dei Conti il 16 dicembre 1987 per talune concessioni, si precisa che si tratta di errori materiali che, sia pure in qualche caso su rilievo della Corte dei Conti, si è provveduto a correggere su delibera dell'apposito Comitato.

Su questo problema la Direzione Generale interessata fa presente che la decisione di non regolarità adottata dalla Corte dei Conti deriva dalla tesi, prevalsa all'interno dell'Organo di controllo, secondo la quale le concessioni errate non possono essere tenute presenti all'atto del giudizio di regolarità della relazione dell'anno in cui figurano, anche se esse risultino poi corrette nelle relazioni

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

allegate a rendiconti di anni successivi.

Secondo la predetta Direzione Generale, il sistema risulta del tutto formalistico, in quanto le concessioni risultate irregolari in un rendiconto risultano corrette e modificate nei rendiconti per gli anni successivi. La dichiarazione di non regolarità avrebbe un peso reale se si riferisse a rendiconti resi in termini di cassa e non di competenza (come la Corte dei Conti ha chiesto che l'Amministrazione facesse, con rilievo in data 15.6.1983), in quanto l'onere effettivo a carico dello Stato viene stabilito in via definitiva all'atto dell'emanazione del decreto di liquidazione delle rate di contributo, provvedimento che interviene solo dopo la correzione o la modifica del decreto di concessione.

Per concludere sull'argomento, si precisa che il rendiconto per l'anno 1987 è stato regolarmente inviato al competente Ufficio della Ragioneria Centrale del Ministero del Tesoro il 30 marzo 1988. Di ciò la Corte dei Conti è stata avvertita con lettera in pari data.

2) Per quanto attiene al Fondo centrale di garanzia per i



## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

finanziamenti all'editoria (art. 33 della legge 5 agosto 1981, n. 416), si rimanda a quanto esposto al punto 1) sulla modifica delle procedure di gestione disposta dal quinto comma dell'art. 20 della legge n. 67/1987.

Il rendiconto per l'esercizio 1987 è stato regolarmente inviato alla Ragioneria Centrale il 30 marzo 1988, mentre la Corte dei Conti ne è stata avvertita con lettera, in pari data.

Gli ulteriori riferimenti che nella sua relazione la Corte dei Conti fa alla Direzione Generale di cui trattasi, non sembrano contenere rilievi ma soltanto esposizione di fatti.

Così è, ad esempio, per il punto 2.3 (pag. 12 del II volume) nel quale la stessa Corte considera normale la formazione di residui inerenti alle somme da corrispondere alla RAI per i servizi di trasmissione ad onde corte ed a quelle per i canoni dovuti alle agenzie di stampa, in quanto ciò è conseguente al sistema di pagamento adottato: infatti, esso avviene solo dopo che, effettuati i servizi, siano stati compiuti i necessari accertamenti tecnici sugli stessi.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Normale è ritenuta anche la formazione di residui in altri settori, quali ad esempio il Servizio dell'Editoria, a causa della complessità delle procedure di erogazione delle somme stesse.

Infine, per quanto concerne la Conferenza Stato-Regioni, le osservazioni della Corte ripetono considerazioni già formulate in passato, condivise da questa Presidenza, sulla necessità di dar vita ad un organo permanente di riferimento con propria veste istituzionale dove possano trovare composizione e coordinamento gli interessi confluenti nel rapporto Stato-Regioni.

L'esigenza di istituzionalizzare l'organismo è oggi una realtà. Con l'art. 12 della legge n. 400/1988, infatti, viene istituita la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le provincie autonome. E' prevedibile, quindi, che tali rapporti potranno svolgersi d'ora in poi con maggiore continuità e con proficua, reciproca collaborazione pur nella distinzione del ruolo proprio di ciascun Organo.

**UFFICIO DEL MINISTRO PER IL COORDINAMENTO  
DELLA RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA**

Le osservazioni della Corte dei conti - nella relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1987 - in merito al settore della ricerca scientifica mettono in evidenza una tendenza crescente verso la razionalizzazione dell'intervento pubblico che consegue ad una migliore organizzazione e ad una valutazione integrata delle esigenze.

La Corte dei conti rileva il consolidamento del "processo tendente a considerare il progresso della scienza e della tecnologia più sotto il profilo del suo contributo allo sviluppo economico che di strumento determinante il miglioramento delle condizioni di vita"; l'accentuazione del processo di internazionalizzazione della ricerca italiana; la tendenza ad avvicinarsi ad altre nazioni per quanto concerne il rapporto tra spese di ricerca e prodotto interno lordo.

Per quanto concerne la prima osservazione, sembra opportuno segnalare come recenti iniziative (ambiente - progetti finalizzati CNR e riserva del 10% del fondo previsto dalla legge n. 46/1982 -, salvaguardia di Venezia, misure contro l'inquinamento marino, sofisticazioni alimentari, ricerche dell'Istituto Superiore di Sanità in materia di neoplasie, ecc.) vadano nel senso di operare verso un riequilibrio in favore di quelle ricerche finalizzate in primis al perseguimento per l'uomo di una condizione di vita migliore. Tale tendenza potrà essere consolidata con una più stringente azione a livello di programmazione generale ed integrata.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Circa il processo di internazionalizzazione della ricerca italiana, si è avviata una positiva tendenza (partecipazione all'iniziativa della luce di sincrotrone di Grenoble, maggiore presenza nell'ESA, forte presenza nei progetti Eureka, ecc.) che, si auspica, verrà confermata nel 1989 da ulteriori iniziative volte a favorire la creazione di strutture di ricerca e la formazione di nuovi ricercatori.

Va tuttavia osservato che l'impegno nel settore ricerca della Comunità Europea è ben modesto rispetto agli altri impegni; senza un'espansione della ricerca comunitaria, il processo di internazionalizzazione in atto, pur consolidandosi, non potrà portare l'Europa ai livelli di competitività scientifica con le altre aree geografiche avanzate (USA e Giappone) necessari al conseguimento degli obiettivi di sviluppo del Vecchio Continente.

L'internazionalizzazione, inoltre, non coinvolge pienamente le potenzialità delle università, per le quali si avverte l'esigenza di un'iniziativa europea comparabile, per dimensioni e risultati, ai progetti Eureka.

L'incremento del rapporto tra spese per la ricerca e PIL dovrà essere perseguito con impegno ancor maggiore che nel passato, poichè il ritardo dell'Italia rispetto agli altri paesi maggiormente sviluppati è notevole: a fronte dell'1,45% italiano, infatti, si hanno all'estero medie del 2,5% e punte prossime al 3%. Ma, occorre aggiungere, tale impegno non potrà dare i risultati sperati se non sarà accompagnato da un corrispondente incremento nel numero di addetti alla ricerca, numero che vede ancora l'Italia in forte ritardo rispetto al suo ruolo internazionale.

L'esposizione dell'organo di controllo si sviluppa poi più specificamente su tre linee:

- a) finanziamento pubblico alle imprese;
- b) finanziamento della ricerca svolta da organismi dell'amministrazione pubblica;
- c) attività internazionale.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In merito al primo punto vengono sostanzialmente rilevate alcune disfunzioni conseguenti ad una squilibrata utilizzazione delle risorse dovuta sia alla dimensione delle imprese che alla loro localizzazione. Difatti l'apposito fondo per la ricerca applicata, rifinanziato dalla legge n. 46/1982, non è stato adeguatamente utilizzato dalle piccole e medie imprese e soprattutto dalle imprese del Mezzogiorno. A tale situazione si sta tentando di ovviare sia introducendo meccanismi diversificati per le piccole e medie aziende e per quelle operanti nel Mezzogiorno (cfr. art. 3, comma 2, della legge 5 agosto 1988 n. 346) sia operando attraverso intese di programma tra gli enti di ricerca e il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno.

Circa il secondo punto è stato nuovamente rilevato un quadro istituzionale caratterizzato da una notevole varietà e molteplicità di compiti ed attribuzioni cui non corrisponde un centro di coordinamento unico che con la necessaria incisività definisca gli obiettivi strategici da perseguire. Detta esigenza sembra ormai largamente condivisa da tutto il mondo politico e scientifico del Paese e si auspica conduca quanto prima all'istituzione del Ministero dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica con una iniziativa che consenta di adeguare il livello della ricerca scientifica italiana a quello degli altri Paesi europei ed extraeuropei tecnologicamente ed industrialmente più avanzati. Tra le altre misure, e nell'ottica di assicurare un indirizzo integrato e programmato innanzitutto alla ricerca scientifica effettuata dalle amministrazioni dello Stato, occorre dare prioritaria soluzione all'esigenza di individuazione certa dei relativi fondi destinati allo scopo; a tal fine è stato costituito un apposito gruppo di lavoro per riferire in tempi brevi sulla base di criteri e definizioni uniformi e noti.

Infine lo sviluppo dell'attività di ricerca e di collaborazione in campo comunitario ed internazionale non può che ricevere un incisivo impulso dalla costituzione di un polo politico unitario quale centro di riferimento coordinato, costante ed inserito in una logica razionale di azione di Governo ovviamente rispettosa, nel massimo grado, dei principi di autonomia della ricerca, della scienza e della cultura.

## DIPARTIMENTO DELLA PROTEZIONE CIVILE

## UFFICIO LEGISLATIVO

In merito alle osservazioni formulate nel contesto della relazione menzionata in oggetto, in merito alla gestione fuori bilancio di cui al decreto-legge 428 del 1982 convertito dalla legge n.547/82 - fondo per la protezione civile - si ritiene opportuno premettere quale considerazione di carattere generale, che tutte le anomalie e carenze lamentate dal predetto organo di controllo devono attribuirsi, come peraltro riconosciuto dal medesimo, alla disorganicità del contesto normativo in cui viene ad esplicarsi la funzione stessa di protezione civile e, quindi, la utilizzazione degli strumenti amministrativo-contabili finalizzati all'esercizio della medesima.

Invero la carenza di una apposita struttura permanente per far fronte alle emergenze non è certo evento imputabile al Ministro per il Coordinamento della protezione civile, il quale si è invece trovato di volta in volta, sotto l'incalzare delle singole emergenze, nella necessità di dovere provvedere a tutela della incolumità di persone o cose facendo ricorso all'esercizio dei poteri straordinari derivatigli dalla legge.

La pletoricità e l'episodicità dell'intervento legislativo in materia di protezione civile rimontano, nel nostro ordinamento, ad antica data ed esse, per di più, sono state aumentate negli ultimi anni anche dalle singole esperienze regionali. E' solo da qualche anno, pertanto, che si persegue - e proprio da quest'Ufficio - lo scopo di un disegno organico di disciplina della protezione civile, sia sotto l'aspetto dell'organizzazione nazionale di quest'attività, sia sotto l'aspetto dello svolgimento della relativa funzione.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per quanto attiene ai rilievi concernenti l'uso che si è fatto del potere di deroga attribuito al Ministro per il coordinamento della protezione civile si rileva che la questione è strettamente collegata alla precedente in quanto solo nell'ambito una legge organica potranno trovare una precisa identificazione le situazioni legittimanti l'esercizio del potere straordinario e le verifiche alle quali il medesimo potere deve essere assoggettato.

Peraltro, è soltanto di recente attraverso le pronunce della Corte Costituzionale del 22 maggio 1987 n.210 e della Sezione controllo Stato della Corte dei Conti n.1711 dell'11 dicembre 1986 che sono state positivamente individuate le condizioni in presenza delle quali il così detto potere di ordinanza dello scrivente può essere esercitato, postulando, a tal fine, un proporzionamento alle dimensioni territoriali e temporali dell'evento legittimante e la sussistenza dei caratteri necessari dell'emergenza.

Ed è appunto a questi requisiti che, in tempi recenti, si è avuto cura particolare di attenersi.

Con riguardo al rilievo critico del ruolo di organo attivo, anzichè di mero coordinamento, nel quale si sarebbe debordato in questi anni, da parte del Ministro per il Coordinamento della protezione civile nello svolgimento della concreta azione amministrativa, si fa presente che se indubitabilmente la funzione attribuita al Ministro, sia in base alla vigente normativa sia in base a quanto previsto dai d.d. l. in itinere, è quella di coordinamento è ad una tale funzione cui, specie negli ultimi tempi, ci si è attenuti anche in ossequio alle direttive esplicitate nelle dichiarazioni programmatiche dal governo. Tuttavia, talvolta, come per la stessa attività costruttiva alla quale fa particolarmente riferimento il documento della Corte, la medesima è stata necessitata dalla presenza di una situazione eccezionale (fenomeno bradisismico) che si sommava ad una emergenza - specie abitativa - già in atto a seguito di altro grave evento calamitoso (sisma '80).

Tale intervento, peraltro, è stato posto in essere e, quindi, legittimato, da apposita normativa (decreto-legge 7 novembre 1983, n.623, convertito con modificazioni dalla legge 23 dicembre 1983, n.748).

Diverso è stato invece il comportamento avuto nella più recente emergenza (esempio Valtellina) nella quale si è avuto cura proprio di tenere distinta la fase dell'emergenza e del più immediato intervento dall'avvio della ripresa e degli incentivi per le zone colpite.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Sotto il profilo più strattamente contabile si osserva infine che le disponibilità finanziarie assunte in gestione nel corso dell'anno 1987 si riferiscono a stanziamenti di bilancio conseguenti alle autorizzazioni di spesa recate dalle leggi pluriennali iscritte in tabella "A" della relativa legge finanziaria ed in particolare: legge 363/84 sisma nell'Italia centrale e meridionale; legge 730/86 calamità naturali; legge 120/87 dissesto del territorio; legge 470/87 emergenza Valtellina; nonché al rifinanziamento, per l'importo complessivo di 650 miliardi che il comma 5 dell'art.6 della stessa legge finanziaria 1987 attribuisce, mediante ricorso ai mercati esteri, per il completamento degli interventi nell'area flegrea colpita dall'evento bradisismico (L.748/83), degli interventi a seguito del citato sisma del 1984 (L.363/84), del sisma 1979 nell'Umbria, Marche e Lazio (L.115/80) e del sisma 1982 in Basilicata, Calabria e Campania (L.303/82).

Per il completamento dei suindicati interventi, la legge finanziaria 1988 ha infine disposto l'ulteriore finanziamento di 1.000 miliardi sempre mediante ricorso a mutui esteri.

Per quanto concerne i trasferimenti di fondi a favore delle Provincie, Regioni e Comuni come previsto dal comma 1 dell'art.1 della legge 120/87 per interventi sul territorio nazionale a difesa delle catastrofi idrogeologiche e movimenti franosi, si sottolinea che i relativi provvedimenti di assegnazione sono stati assunti alla luce di accertato incombente pericolo per la pubblica incolumità.

Con riferimento al rendiconto 1984, questo Ufficio ha fornito al competente organo di controllo, in sede di adunanza del 9 giugno 1988, una memoria aggiuntiva alla risposta formulata a seguito dell'osservazione n.6 del 22.9.1986.

In sintesi, la pubblicazione sul quotidiano "La Gazzetta del Sud", per i giorni 19 e 20 novembre 1983, dell'invito diretto alle imprese interessate alla realizzazione di alloggi nel Comune di S.Caterina dello Jonio, era difforme dalla relativa richiesta di pubblicazione limitata al solo giorno 19.

La somma di £. 27.187.200, indebitamente corrisposta alla Società S.P.E. è stata interamente recuperata benchè l'annuncio fosse stato effettivamente pubblicato per due giorni.

L'altra osservazione si riferisce ad una erogazione di £. 250.000.000 disposta a favore della Regione Marche in conto lavori di ristrutturazione della sede dell'Ente Regionale danneggiato dall'evento franoso del 13.12.1982 nel Comune di Ancona.



## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La Corte dei Conti ha osservato che il suindicato contributo costituisce ulteriore stanziamento rispetto a quello assegnato alla Regione, per la stessa esigenza, con legge 2.5.1983, n.156.

All'uopo è stato fatto presente che il provvedimento di questo Ufficio fu adottato sulla base di una delibera della Giunta Regionale delle Marche datata 24.1.1983 anteriore cioè alla data della citata legge n.156.

La Regione Marche ha comunque provveduto alla ripetizione della somma.

Alla luce delle suindicate risposte, si ritiene che l'organo di controllo dovrebbe ora dichiarare superati i motivi di irregolarità rilevati in sede di riscontro degli atti in argomento.

UFFICIO DEL MINISTRO PER I PROBLEMI  
DELLE AREE URBANE

*Nella relazione della Corte dei Conti al rediconto 1987*, la trattazione dell'attività di gestione di questo dipartimento è riguardata, preliminarmente, sotto il profilo organizzatorio della Presidenza del Consiglio, nell'ambito della tendenza alla "dipartimentalizzazione" degli uffici, nonché nello aspetto traslativo di competenze a "sè stanti" attraverso il conferimento di poteri delegati di coordinamento.

La Corte dei Conti pone particolare attenzione a tale fenomeno, rilevando come la interdisciplinarietà delle competenze di questo dipartimento lo collochi nel più vasto ambito dell'assetto e del governo del territorio e dell'ambiente, in una posizione di potenziale frizione ed interconnessione con le competenze istituzionali di altri ministeri (lavori pubblici, trasporti, ambiente, beni culturali) e di delicato rapporto istituzionale con le regioni ed i grandi comuni del Paese.

A tal riguardo, l'organo di controllo manifesta l'esigenza di un riordino delle competenze preesistenti e delle attribuzioni, nonché la necessità che l'operatività di questo dipartimento si svolga nell'ambito di leggi quadro o cornice.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Non v'è dubbio che le osservazioni della Corte dei Conti tocchino aspetti di grande rilievo istituzionale, riguardando le stesse l'assetto "a regime" delle competenze del dipartimento delle aree urbane e delle sue attribuzioni nei confronti delle realtà locali, che non possono trovare soluzione, per i profili che attengono al riparto di competenze tra amministrazioni dello Stato ed ai rapporti con gli enti locali, nell'ambito della recente legge 23.8.1988 n° 400 della disciplina dell'attività di Governo e dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio.

E' in tale direzione che si pone l'esigenza di un'organica disciplina legislativa dell'attività di questo dipartimento, nel rispetto delle competenze di altri apparati dello Stato, ma nella necessaria previsione di articolati rapporti funzionali con le diverse realtà istituzionali, nell'ambito di una tessitura di attribuzioni riguardate in maniera dinamica ed interagenti tra le diverse motivazioni degli interventi.

A parte la ricognizione della composizione degli uffici del dipartimento e dell'attività svolta nel corso dell'anno 1987 dal medesimo, sia nel settore legislativo che in quello amministrativo, v'è da segnalare, infine, la preoccupazione della Corte dei Conti che recenti vicende di attenuata trasparenza dell'attività del ministero dei lavori pubblici ne possano ritardare il rilancio, quale interlocutore delle nuove strutture (tra cui è annoverato il dipartimento delle aree urbane) inseritesi nella gestione della politica del territorio.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Da tale osservazione si ricava che l'organo di controllo identifica, nella dialettica tra i vari soggetti preposti alla politica del territorio, un elemento di rilievo istituzionale che prelude ad una più articolata possibilità di interventi sulle aree urbane e, quindi, ad una più efficace interpretazione dei bisogni delle collettività locali, inscindibilmente connessi al miglioramento delle condizioni di vita nei maggiori centri urbani del nostro Paese, attuabile con una politica di tipo intersettoriale e trasversale che coordini i necessari interventi e ne ottimizzi i risultati.

DIPARTIMENTO PER IL COORDINAMENTO  
DELLE POLITICHE COMUNITARIE

Nel prendere atto dei contenuti della relazione della Corte dei Conti in ordine alle politiche comunitarie, si fa presente che questo Dipartimento ha posto in essere ogni iniziativa necessaria per favorire la realizzazione del mercato unico europeo entro il 1992, conformemente al programma del Governo.

In particolare, si rende noto che di recente é stato istituito presso questo Dipartimento un Ufficio Studi, documentazione e formazione il quale si occupa, tra l'altro, dell'attività di coordinamento degli studi compiuti per il perseguimento del sopra indicato obiettivo in materia fiscale, doganale, finanziario, commerciale e societario.

Il predetto Ufficio, inoltre, oltre a provvedere alla raccolta della copiosa documentazione esistente in materia comunitaria, cura l'organizzazione dei corsi di formazione di operatori del mercato unico europeo attualmente in fase di svolgimento presso la Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione di Acireale.

Ovviamente tale attività formativa troverà ulteriori sviluppi nel futuro.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nel settore dell'informazione questo Dipartimento ha in atto diverse iniziative tra le quali assume particolare rilievo quella mirata alla istituzione di una "linea verde" di collegamento telefonico con i cittadini e le imprese per favorire lo sviluppo dell'Europa dei Cittadini e del grande mercato unico europeo.

Peraltro, questo Dipartimento sta curando il coordinamento degli incontri preparatori all'attuazione della riforma dei fondi strutturali la quale, come è noto, innova notevolmente in materia di utilizzazione dei fondi comunitari mediante interventi mirati al cofinanziamento di programmi regionali integrati per lo sviluppo del territorio.

Infine, allo scopo di consentire il costante adeguamento tra la normativa comunitaria e quella nazionale e ridurre il notevole contenzioso esistente presso la Corte di Giustizia della CEE, è stato approvato dal Senato della Repubblica il 9 novembre c.a. il disegno di legge concernente le norme generali sulle procedure per l'esecuzione degli obblighi comunitari. Non appena il predetto provvedimento, dopo l'approvazione della Camera dei Deputati, diverrà definitivo e quindi operante questo Dipartimento attiverà tutte le procedure necessarie e adotterà conseguenti adempimenti formali affinché anche l'obiettivo predetto possa essere conseguito in tempi brevi.

**MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA**





### Osservazioni generali

Nel quadro complessivo della gestione politica e finanziaria del settore-giustizia, la Corte dei Conti formula le seguenti considerazioni di carattere generale.

In primo luogo, per quanto concerne la mancata utilizzazione delle risorse, l'organo di controllo manifesta il convincimento che occorra intervenire anche sul fronte della realizzazione delle strutture e dei procedimenti, ed in tale contesto adombra la prioritaria esigenza della revisione delle circoscrizioni giudiziarie.

Proprio di recente il problema ha avuto un avvio di soluzione attraverso il disegno di legge già approvato dal Consiglio dei Ministri, che prevede la soppressione delle preture mandamentali, la istituzione delle preture circondariali, la trasformazione delle preture soppresse in sedi distaccate.

Rileva poi la Corte che la spesa effettiva non è stata in linea con le disponibilità, in particolar modo per quanto riguarda gli impegni, che non riescono a tenere il passo con gli stanziamenti, specie nell'area degli investimenti, dove si addensa la maggiore quantità di risorse finanziarie non utilizzate; ciò porta alla conclusione che il dibattito sul livello degli stanziamenti per la giustizia, che da anni si aggirano sull'1% della spesa statale, potrebbe acquistare una valenza più concreta se accompagnato da un'azione riformatrice tale da consentire un più tempestivo e proficuo impiego delle maggiori somme allocate in bilancio, attraverso la congrua programmazione della spesa in tempi rigorosi da combinarsi con un'azione

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

permanente di controllo e di stimolo da parte del ministero sulla gestione della spesa stessa.

L'affermazione va circoscritta in termini più modesti. Infatti, se è vero che il consuntivo '87 è inferiore alla spesa consentita e se è vero che i residui sono aumentati dell'8,8% rispetto al 1986 è altrettanto vero che è anche proporzionalmente aumentata la massa spendibile nell'esercizio rispetto al 1985 (16,5%); occorre altresì considerare che - per sua natura una programmazione a medio e a lungo termine non sempre consente impieghi finanziari tali da coprire tempestivamente il dislivello tra le rispettive disponibilità di anni successivi. In realtà il rapporto differenziale della possibilità di spesa nell'ultimo decennio, o anche nell'ultimo quinquennio, è assolutamente sperequato rispetto altro omologo rapporto differenziale: anni fa lo stanziamento per la sezione giustizia era ben più modesto in percentuale rispetto alla spesa globale del bilancio dello Stato e i bisogni richiedenti impieghi di spesa erano meno complicati e differenziati.

In secondo luogo, il discorso si circoscrive, per buona parte, al campo penitenziario e all'edilizia giudiziaria, mentre per altri settori la capacità di spesa si è dimostrata sostanzialmente pari alle disponibilità reali; si aggiunga che, anche per i primi, si tratta di programmi di spesa soltanto in parte gestiti dal Ministero, al quale compete prevalentemente l'azione di raccordo - come la stessa Corte riconosce - con le amministrazioni che si occupano degli aspetti tecnico-realizzativi delle opere; così, il fatto che gli stanziamenti per l'edilizia penitenziaria e per quella giudiziaria vengano allocati nello stato di previsione della spesa del Ministero della giustizia non esclude - è ancora la Corte a segnalarlo

- che di fatto i momenti fattuali appartengano al Ministero dei lavori pubblici e agli enti locali nè esclude le difficoltà di realizzazione che i provveditoriati regionali alle opere pubbliche potranno incontrare; cioè la relativa capacità di spesa deve anche rapportarsi a fenomeni non propri del dicastero della giustizia.

Ad ogni modo, pur non negandosi che vanno accresciuti gli sforzi per aumentare la capacità di spesa e vanno messe a punto direttive generali ancora più coerenti e idonee all'impiego reale della massa finanziaria disponibile, occorre considerare che talune lentezze sono attribuibili prevalentemente alle difficoltà di gestione, specie per insufficienza di strutture. Tra queste va sottolineata - come la Corte riconosce - l'assenza di una struttura tecnica adeguata: lacuna, quest'ultima, che l'istituendo ufficio tecnico presso il Ministero contribuirà certo a colmare, e che ha senza dubbio influito - è la stessa Corte a riconoscerlo - sulla capacità di spesa nell'edilizia e sui ritardi nella realizzazione dei relativi programmi, anche nel settore giudiziario.

### Aspetti finanziari della gestione

Per quanto concerne gli aspetti finanziari della gestione, la Corte dei Conti, nel rilevare che l'incremento complessivo degli stanziamenti per l'esercizio 1987 rispetto a quello per il 1986 è stato del 16,5%, osserva che gli impegni globali dell'anno sono ammontati a L. 3.245 miliardi, al netto delle spese in conto capitale.

I pagamenti sono stati pari a 2.838,6 miliardi

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

sulla competenza e 3.297 nel complesso della competenza e residui, segnando un aumento del 10,8% rispetto all'esercizio precedente, notevolmente inferiore a quello che era risultato nel 1986 rispetto al 1985 (16,6%).

L'importo dei residui, inizialmente pari a lire 1.094,4 miliardi, ha raggiunto i 1.272,9 miliardi, con un incremento del 16,3%.

E' da rilevare, tuttavia, che l'accumulo dei residui è inevitabile conseguenza del sistema, che prevede tempi lunghi per sua natura, ed è strettamente connesso alla sfera operativa che nella maggior parte dei casi non può essere avviata se non a seguito di richiesta degli uffici giudiziari e degli istituti penitenziari, sia pure nell'ambito di una programmazione delineata in via generale in sede centrale, o deve fronteggiare esigenze imprevedibili insorte nell'ultima parte dell'esercizio finanziario.

Inoltre, la lievitazione dei residui deve essere ricondotta a varie altre cause, e cioè:

- spese accertate in concomitanza con la chiusura dell'anno per cui i relativi tempi tecnici non permettono il pagamento entro lo stesso anno finanziario;
- somme concesse o in sede di assestamento o per variazioni di bilancio, approvate alla fine dell'anno per cui si rende necessario effettuare pagamenti in conto residui;
- natura degli impegni derivanti dai contratti di fornitura di beni e servizi e per il trasporto dei detenuti, i cui pagamenti vengono effettuati dopo il riscontro delle contabilità e comunque quasi sempre in esercizi successivi a quello cui si riferiscono le spese;
- impegni di somme sugli stanziamenti di competenza, al cui pagamento, per l'insufficienza dello stanziamento di cassa, si deve necessariamente far fronte nell'anno successivo in conto residui;

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- accantonamenti delle Tesorerie provinciali dello Stato per versamento di ritenute;
- ordinativi trasportati dalle sezioni di Tesoreria non riscossi in tempo utile dai creditori.

Per quanto riguarda le economie segnalate dalla Corte, l'aumento dell'11,8% riscontrato nell'esercizio 1987 rispetto al 1986, posto a raffronto con il dato relativo agli stanziamenti complessivi, che, nell'anno 1986, hanno registrato un incremento del 16,5% rispetto al precedente esercizio, mostra un'incidenza lievemente superiore a quella degli anni precedenti, ma tuttavia non preoccupante, ove si consideri che esse si riscontrano prevalentemente nell'ambito delle spese per il personale in attività di servizio.

**Gestioni fuori bilancio**

Per le attività svolte dagli spacci e dalle mense degli Agenti di custodia nonché per la vendita di tabacchi e valori bollati nell'ambito degli istituti penitenziari, attività svolte tuttora in forma extra bilancio, il loro mantenimento, come la Corte stessa rileva, è dovuto alla circostanza che i disegni di legge che avrebbero dovuto diversamente regolamentare la materia, già decaduti per l'anticipata conclusione della legislatura, sono in via di ripresentazione attraverso iniziative di contenuto e con finalità analoghe ai precedenti.

### Organizzazione dei servizi e personale

Per quanto riguarda le osservazioni circa le carenze rilevate nel settore della formazione e aggiornamento professionale del personale occorre dire che nel corso dell'anno 1987 si è realizzato il programma di aggiornamento dei funzionari nominati primi dirigenti ai sensi dell'art. 1, lettera a), della legge 301/1984, e in applicazione dell'articolo 4 della legge stessa. Al fine di una completa realizzazione di siffatto programma è di ostacolo la scarsa disponibilità di strutture della sede di Roma della S.S.P.A., poichè allo stato attuale, sono rimasti esclusi dalla partecipazione ai predetti seminari di informazione i funzionari in servizio al Ministero e negli Uffici giudiziari con sede nelle regioni centrali.

Nel corso dello stesso anno la Scuola superiore della Pubblica Amministrazione, nell'ambito del programma di aggiornamento e qualificazione del personale ai sensi dell'articolo 15, comma 2°, della legge 312/1980, ha messo a disposizione di questa Amministrazione un numero di posti che risulta estremamente esiguo rispetto al contingente in servizio che ammonta a 10.497 unità (personale del R.E., liv. VIII-VII-VI).

Si aggiunge infine che sono stati presi gli opportuni accordi con la Direzione Generale della S.S.P.A. per l'organizzazione, nell'anno 1988, dei corsi di formazione semestrale per funzionari di prima nomina in attuazione dell'art. 14 del D.P.R. 472/1972.

Anche in relazione a tali iniziative questo Ministero non può dare corso alla programmazione e realizzazione di tali corsi per la assoluta insufficienza di fondi al cap. 1504 (indennità e rimborso spese di

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

trasporto...) erogati dal Ministero in misura non adeguata alle esigenze e necessità effettive del personale partecipante, il quale è costretto ad affrontare anticipandole di tasca propria - le notevolissime spese per il soggiorno nelle sedi di Caserta e di Acireale della Scuola Superiore, le uniche a disposizione di questo Ministero.

Circa la situazione degli organici del personale, la Corte rileva che a differenza del precedente esercizio, nell'anno 1987 la situazione è rimasta stazionaria.

Per quanto attiene tuttavia al personale della magistratura, occorre dire che si è registrato un sensibile miglioramento nel rapporto percentuale presenze-posti di organico: sono, infatti, attualmente in servizio 7198 unità, di cui 248 fuori ruolo. Tali progressi sono derivati dagli effetti positivi della legge 4 febbraio 1985, n. 11.

Quanto alla situazione del personale della carriera dirigenziale delle cancellerie, attualmente sono coperti 46 posti di dirigente superiore e 199 di primi dirigenti. Tuttavia sono in atto le procedure per la copertura a tempi brevi di 80 posti vacanti per primo dirigente.

Per quanto riguarda il rimanente personale delle cancellerie, sono presenti 23.084 unità di personale dei vari ruoli. Sono in corso, peraltro, concorsi per il reclutamento del personale: per quello a 316 posti di coadiutore è in via di espletamento la prova pratica (alla quale hanno chiesto di partecipare circa 94.000 partecipanti).

In attuazione dell'articolo 24, comma 3, della legge 11 marzo 1988 n. 67, trova applicazione la disposizione di cui all'articolo 6, comma 11, lettera i), della legge 28 febbraio 1986 n. 41, che consente le assunzioni di

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

personale non di ruolo in deroga al divieto di assunzione di tale personale.

Per il personale di dattilografia, inoltre, si attua la procedura prevista dall'articolo 7 della legge 162/85.

Ancora in tema di formazione del personale c'è da sottolineare - benchè la relazione della Corte non ne faccia cenno - quel che si è realizzato nel settore della giustizia minorile.

L'attività di formazione e di aggiornamento del personale della giustizia minorile 1987 è stata ispirata all'indirizzo generale di consolidamento, da un lato, dell'identità professionale degli operatori minorili, dall'altro, dalla capacità di programmazione dei servizi minorili. L'attenzione è stata perciò portata soprattutto sugli aspetti programmatici e organizzativi di entrambi i destinatari: professioni e servizi.

Le iniziative svolte nel corso dell'anno 1987 hanno riguardato le seguenti aree e contenuti:

- area delle professioni minorili:

- a) - ciclo di seminari per assistenti sociali per minorenni, svolto presso le sedi di servizio e avente per oggetto metodologie e tecniche di approccio relazionale-sistematico nell'esercizio della professione di assistente sociale. L'iniziativa ha interessato 18 uffici di servizio sociale per minorenni con la partecipazione della totalità del personale dipendente. Durata media di 8 mesi, con periodicità di incontri quindicinali;
- b) - ciclo di seminari per educatori minorili aventi



per oggetto l'approccio multidisciplinare (giuridico-socio-psicologico) alla devianza penale istituzionalizzata e l'organizzazione degli interventi tecnici in chiave relazionale sistematica. I seminari si sono tenuti presso le tre scuole di formazione del personale per i minorenni di Castiglione delle Stiviere, di Roma e di Messina, rispettivamente per gli operatori delle tre aree geografiche Nord, Centro e Sud. Vi hanno partecipato complessivamente 60 educatori;

- c) - due incontri per titolari della custodia, ad uno dei quali ha partecipato anche una rappresentanza di educatori e di consulenti psicologi. Hanno preso parte ai due incontri circa 60 titolari di custodia, 5 educatori e 3 consulenti psicologi;

- area dell'organizzazione e area amministrativa

- a) - due incontri per i direttori dei centri di rieducazione, di istituti minorili e di uffici di servizio sociale; gli incontri sono stati effettuati presso le scuole di formazione di Castiglione delle Stiviere, Roma e Messina. Vi hanno partecipato 60 direttori;
- b) - svolgimento del secondo anno del corso di formazione per operatori minorili dei servizi tecnici distrettuali con la partecipazione di 27 operatori.

Circa l'organico del personale esecutivo dell'area minorile (pag. 22) si conferma che la dotazione di 300 aiutanti addetti alla sorveglianza dei minori, è da decurtarsi di n. 34 unità di personale trasferito alle Regioni ai sensi del D.P.R. 616/77; pertanto dall'organico

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ridotto a 266 posti, diminuito di n. 193 unità in servizio, restano disponibili n. 73 posti, di cui 41 riservati ai sottoufficiali del Corpo degli Agenti di Custodia per passaggio all'impiego civile e n. 32, costituenti le effettive vacanze, da colmare non appena sarà consentito di bandire i necessari concorsi.

### Organizzazione dei servizi

In ordine al rilievo concernente il ricorso, assai frequente, ad organi collegiali di consulenza, si osserva che il fenomeno è molto circoscritto e trova la sua giustificazione nella stessa relazione dell'organo di controllo, nella quale si dà atto che in alcuni casi la costituzione di organi collegiali attiene ad adempimenti in astratto affidabili ad organi tecnici, di cui peraltro il Ministero è carente.

In particolare, nell'ambito della Direzione Generale degli Affari Civili operano quattro Commissioni, a composizione mista fra organi dell'Amministrazione e soggetti esterni, e si occupano di materie a carattere preminentemente tecnico, quali la scelta e l'installazione di impianti di sicurezza, attivi e passivi, per gli uffici giudiziari; la scelta ed il collaudo delle autovetture costituenti il parco macchine dell'Amministrazione, in essi compreso il collaudo delle autovetture sottoposte a revisione ed ammodernamento delle aperte relative alla tutela dell'incolumità fisica dei magistrati; la promozione e il coordinamento dell'automazione dei servizi dell'Amministrazione, coadiuvata, quest'ultima, da un comitato tecnico con il compito di esaminare i progetti

e valutare le scelte tecniche.

Trattasi, come appare evidente, di una scelta obbligata, alla quale l'Amministrazione non può sottrarsi per la mancanza di un ruolo tecnico.

### Attività ispettive

Nel prendere atto di quanto riconosciuto nella relazione della Corte dei Conti circa il nuovo orientamento dell'Ispettorato Generale per la realizzazione di una maggiore frequenza delle ispezioni con tendenza alla periodicità triennale, si condivide la proposta, già auspicata dall'Amministrazione, di eliminare il controllo ispettivo sulle operazioni svolte presso gli uffici giudiziari e che interessano le entrate e le spese dello Stato soggette alle verifiche degli appositi organi del Tesoro. Il che consentirebbe di concentrare l'attenzione sugli accertamenti concernenti l'attività giudiziaria vera e propria.

Non è dubbio, infatti, che il gravoso adempimento di carattere fiscale incide negativamente sul lavoro d'istituto.

Quanto, infine, allo studio sulla organizzazione e sulla tecnica operativa degli organi ispettivi degli uffici giudiziari nella Comunità Europea e in Svizzera, si fa presente che esso è stato quasi completato e che è in corso di esame la relazione finale elaborata dall'Istituto di ricerche giuridiche.

### Beni e servizi strumentali

In ordine ai dati finanziari relativi agli impegni assunti, alla incidenza dei pagamenti e all'aspetto negativo dell'ulteriore aumento delle economie, si rinvia a quanto riferito con riguardo agli aspetti finanziari.

Quanto poi ai benefici che allo svolgimento della capacità di spesa di questa Amministrazione dovrebbero derivare dalla presenza di procedure ampiamente derogatorie alle norme di contabilità generale dello Stato che coprono pressochè l'intera area contrattuale delle Direzioni Generali interessate, si osserva, senza disconoscere la non trascurabile incidenza positiva della stessa per un più sollecito svolgimento dell'azione amministrativa, che permane pur sempre l'obbligo di compiere tutte quelle altre fasi del procedimento non derogate (individuazione delle esigenze, analisi di mercato, gara esplorativa, richiesta di parere al Consiglio di Stato e al Provveditorato Generale dello Stato per i contratti di importo superiore al miliardo, registrazione del contratto, collaudo amministrativo, presa in carico di beni strumentali da parte degli uffici destinatari, emissione dei mandati di pagamento) i cui espletamenti richiedono un lasso di tempo apprezzabile.

In ordine al rilievo concernente la mancanza di un regolamento per i servizi in economia, si precisa che è stato predisposto, di intesa con la Direzione generale per gli istituti di prevenzione e pena e degli Affari Civili, un aggiornato regolamento per il quale è ragionevole prevedere un ravvicinato avvio della fase procedimentale conclusiva.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La Corte dei Conti rileva ancora "che anche per il 1987, in misura pressochè analoga agli esercizi precedenti, l'Amministrazione ha fatto ricorso, in circa 60 casi, a riconoscimenti di debito".

Si conferma che tale procedura si è resa necessaria, per la maggior parte dei casi, a cause di forza maggiore o a circostanze imprevedibili, quale per esempio, la repentina variazione delle giornate di presenza dei detenuti che hanno comportato aumenti di forniture per il mantenimento da parte delle ditte appaltatrici, che spesso hanno fatto pervenire le relative contabilizzazioni nell'anno successivo.

La Corte rileva altresì che la persistenza di tale fenomeno può essere ritenuto indicativo di carenze nella programmazione anticipata delle esigenze da soddisfare.

Al riguardo si osserva che quanto concerne gli interventi in materia di edilizia giudiziaria e penitenziaria l'utilizzazione dei fondi è rivolta alla costruzione di edifici industrializzati da destinare ad aule di udienza ed a lavori di ristrutturazione, ampliamento e manutenzione straordinaria da effettuarsi in edifici giudiziari e penitenziari demaniali ed in quelli ministeriali nonché sui relativi impianti tecnologici.

Ciò premesso appare evidente come sia assolutamente impossibile procedere alla formulazione ed alla previsione di specifici programmi. In particolare, per quanto attiene alla costruzione di aule di udienza da destinare alla celebrazione di processi di rimarchevole importanza sia per l'elevato numero di imputati detenuti che per la gravità della imputazione, va evidenziato che l'Amministrazione centrale viene investita del problema ed è chiamata ad

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

intervenire, pressochè immediatamente, solo dopo il deposito dell'ordinanza di rinvio a giudizio e quindi una volta che è venuto meno il segreto istruttorio.

Un discorso del tutto simile può farsi anche per le altre categorie di interventi per i quali il Ministero è chiamato ad operare. Trattasi infatti, nella quasi totalità dei casi, di lavori di straordinaria manutenzione la cui necessità viene rappresentata solo al momento in cui si manifesta (cattivo funzionamento di un impianto che deve essere ripristinato, inadeguatezze tecnologiche che debbono sempre ricondursi all'aumentata funzionalità degli Uffici, strutture che vengono modificate allo scopo di reperire spazi o meglio sfruttare quelli già esistenti).

Per quanto concerne il settore dell'informatica la Corte, pur sottolineando i significativi progressi del servizio in questa area, rileva, tuttavia, che nel corso dell'esercizio finanziario 1987 sono stati assunti impegni finanziari in numero limitato e da ciò trae anche la conclusione della esuberanza delle risorse rispetto alle esigenze.

Invero, il miglioramento del servizio di informatizzazione è la risultante di interventi cospicui di razionalizzazione e di sviluppo del settore portati avanti dall'Amministrazione negli anni 85-86.

Nel 1987 l'approvazione del Decreto Legge 31 luglio 1987 n. 320, convertito nella Legge 3 ottobre 1987 n. 401, che ha istituito organismi specializzati per l'approvazione di tutti i progetti di informatizzazione del Ministero di Grazia e Giustizia, ha determinato nel primo periodo, necessariamente, un rallentamento dell'azione

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

amministrativa per le seguenti ragioni:

- adempimenti necessari per la costituzione degli organismi previsti dalla legge, previa acquisizione delle designazioni dei componenti esterni da parte degli organi competenti;
- esigenza di ricognizione, da parte della Commissione e del Comitato, di tutta l'area informatica già esistente e dei programmi precedentemente elaborati dall'Amministrazione;
- insufficienza delle strutture amministrative dedicate al settore (come sottolineato a pag. 4 della stessa relazione della Corte dei Conti).

Ciò nonostante, sia il Comitato che la Commissione hanno lavorato costruttivamente già nella seconda metà del 1987 ed hanno valutato ed approvato alcuni significativi interventi proposti dall'ufficio per l'automazione e che riguardano i seguenti settori:

- l'informatica individuale;
- il potenziamento del CED della Corte di Cassazione con la sostituzione del calcolatore centrale;
- il potenziamento del sistema informatico degli Istituti di Prevenzione e Pena con l'ampliamento della capacità elaborativa e delle memorie di massa degli elaboratori periferici, nonché di alcune apparecchiature ausiliarie del sistema elaborativo centrale;
- l'esame e la valutazione dell'applicazione pilota per l'automazione dei Tribunali per i minorenni, attualmente in esercizio presso l'ufficio pilota di Lecce, e la sua replica presso il Tribunale per i minorenni di Milano;
- il potenziamento del sistema informatico del Casellario attraverso l'approvazione della installazione di un secondo elaboratore presso la sede del Casellario Centrale con

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- funzioni di Back-up per tutto il sistema;
- numerosi altri interventi riguardanti i servizi necessari per la gestione dei sistemi sopra elencati (assistenza sistematica, manutenzione);
  - l'esame e la valutazione del pacchetto applicativo "PERSEO", finalizzato alla trattazione degli atti del processo penale;
  - espansione della procedura del contenzioso civile a tutto il distretto della Corte d'Appello di Roma.

Per alcuni di questi contratti l'iter amministrativo si è già concluso; per altri le pratiche sono all'esame degli organi competenti (Provveditoriato Generale dello Stato, Consiglio di Stato, Corte dei Conti), a seconda dello stadio delle relative procedure.

Questi interventi comportano un impegno di spesa complessivo di circa L. 63 miliardi circa.

E' in corso di esame, da parte del Comitato, l'acquisizione di strumenti di informatica individuale, per i quali è prevedibile la spesa di L. 20 miliardi circa.

La sintetica illustrazione che precede dimostra che le somme stanziare in bilancio in conto capitale sono destinate alla realizzazione di uno specifico piano di informatica già sottoposto alla valutazione della Commissione per l'informatica.

Per quanto riguarda la carenza di personale dell'Amministrazione da destinare ai Centri elettronici, la Corte rileva che nella citata Legge 401/87 è previsto il ricorso a strutture esterne per la gestione del servizio automatizzato nei primi cinque anni di avvio del nuovo sistema informatico, e sottolinea in generale che la carenza di personale specializzato nei ruoli dell'Amministrazione presenta il rischio per quest'ultima di diventare contraente



## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

debole rispetto al moderno mercato industriale.

Il rilievo concernente la carenza di personale è aderente alla realtà; peraltro si deve ricordare che l'Ufficio Automazione ha fatto svolgere numerosi corsi di addestramento all'utilizzazione di personal computers, sia per i magistrati che per il personale amministrativo, e che ha favorito, quando le circostanze lo hanno consentito, il massimo grado di autonomia nella gestione delle risorse informatiche.

Il centro Pilota della Corte d'Appello di Roma, presso il quale vengono sviluppate le procedure applicative necessarie per gli uffici giudiziari è diretto e gestito da personale dell'Amministrazione della Giustizia, e costituisce un modello di possibile riferimento per i programmi di formazione da elaborare per il futuro.

Per quanto riguarda lo sviluppo dell'informatica negli altri comparti di questa Amministrazione, va sottolineata la particolare attenzione con la quale l'ufficio per la Giustizia minorile continua a dedicare al programma di automazione della propria struttura.

Nell'ambito della evoluzione del processo di informatizzazione degli uffici giudiziari minorili è stata infatti portata a compimento, come da contratto stipulato il 10.4.1985, con la Società ITALSIEL, nel quadro del progetto ASAG/Minorenni, la creazione di un software ingegnerizzato, operativo dall'ottobre 1987 presso il tribunale e la Procura dei minorenni di Lecce. Sono stati consegnati dalla predetta Società gli ultimi quattro prodotti oggetto del contratto. Gli uffici giudiziari minorili di Lecce sono stati dotati di hardware IBM, elaboratore S/38 mod. 100 corredato da 10 terminali e 4 P.C. Olivetti collegati al master IBM S/38, funzionanti come

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

apparecchiature autonome e con terminali di sistema. Prossimo obiettivo, durante il corrente anno, sarà l'estensione del software operativo dal Tribunale minorenni di Lecce al Tribunale minorenni di Milano.

L'Ufficio ha provveduto altresì a dotare di Personal Computers 32 uffici giudiziari minorili e 10 per i servizi minorili. L'Ufficio nei primi mesi del corrente anno, nel rispetto di quanto programmato nel 1987, ha poi organizzato e predisposto 9 corsi per l'uso del Personal Computer. I corsi svolti hanno avuto l'obiettivo di fornire conoscenze sull'uso dei Personal Computers, di fare acquisire al personale la manualità delle apparecchiature, di avviare alla conoscenza ed all'uso del programma ASSISTANT. Gli 8 corsi, della durata di 5 giorni cadauno, si sono svolti presso la sede per l'informatica individuale del Centro formazione e Sviluppo dell'ITALSIEL, in Roma, con un numero di circa 150 partecipanti.

Proseguendo nell'attività di diffusione e di sensibilizzazione al mezzo informatico, già iniziata nell'anno 1986, l'Ufficio ha organizzato nel febbraio 1987 un primo incontro con i dirigenti delle cancellerie e segreterie giudiziarie minorili sul tema "Automazione dei servizi della Giustizia Minorile". Si sottolinea altresì che la sede centrale dell'Ufficio è collegata tramite terminale col CESAP dell'Amministrazione Penitenziaria (il collegamento - in fase di perfezionamento), nonché con il Centro Elettronico di documentazione della Corte di Cassazione.

Infine, allo scopo di coordinare le iniziative e di migliorare lo sviluppo delle applicazioni dell'informatica nel campo minorile, con ordine di servizio n. 13 del 30.12.1987 è stato costituito, presso la dipendente

Scuola di Formazione del Personale di Roma, il "Centro sperimentale per l'informatica minorile" - CESPIM .

### Attività istituzionale

#### a) Edilizia giudiziaria.

L'osservazione di maggior rilievo viene ancora una volta collegato alla mancanza di una struttura tecnicamente professionalizzata, idonea a neutralizzare le insufficienze finora manifestatesi.

Viene, infatti, evidenziato dalla Corte come tale deficienza comporti che la esecuzione della spesa relativa alla costruzione o ristrutturazione di nuovi edifici da destinare ad uffici giudiziari è demandata a centri diversi dal ministero e con esso scarsamente coordinati (in particolari enti locali) o gestita, direttamente - per le spese stanziare nel bilancio dei lavori pubblici - o, per delega, dall'amministrazione periferica dei lavori pubblici (provveditorati regionali alle opere pubbliche), e come a detta deficienza siano ricollegabili effetti negativi sulla disponibilità delle strutture edilizie adeguate alla efficienza dell'attività giudiziaria e al decollo delle riforme.

Al riguardo si osserva che, già da tempo (e da ultimo nella decorsa legislatura) l'Amministrazione ha preso l'iniziativa in sede legislativa di richiedere l'istituzione di un ruolo tecnico che potesse sopperire alle esigenze di carattere edilizio sia per il settore giudiziario che per quello penitenziario. Tale iniziativa, come non ha avuto successo anche per l'anticipato scioglimento delle Camere, sarà certamente rinnovata nella

legislatura in corso.

Per quanto riguarda gli aspetti normativi, la proposta a suo tempo formulata da questa Amministrazione di introdurre un potere surrogatorio dello Stato nel caso di inerzia del Comune sia nella fase iniziale che in quelle intermedia e finale della costruzione e ristrutturazione dell'edificio non è stata accolta nella normativa approvata dal Parlamento in ossequio al principio del rispetto dell'autonomia comunale, con la conseguenza che, allo stato, non resta a questa Amministrazione che svolgere opere di sollecitazione e, nei limiti consentiti, di propulsione.

In effetti, la normativa vigente in materia di edilizia giudiziaria, stabilita dall'art. 19 della legge 30.3.81, n. 119 ha attribuito ai Comuni ogni competenza sulla predisposizione dei progetti, sull'acquisizione dei relativi finanziamenti presso la Cassa Depositi e Prestiti e sull'esecuzione delle opere. A questo Ministero spetta l'espressione del parere favorevole sui progetti predisposti dalle Amministrazioni Comunali, ai fini dell'assunzione dei mutui da parte delle Amministrazioni medesime presso la Cassa Depositi e Prestiti.

Data la competenza istituzionale di questo Ministero, detto parere favorevole, che è preceduto dalle approvazioni di tutti i Capi degli Uffici giudiziari locali, non può che riguardare la rispondenza delle opere progettate alle necessità funzionali degli uffici giudiziari e l'ammissibilità al predetto finanziamento di tutte le spese progettualmente previste.

La Corte dei Conti ha osservato che nel periodo 1981-87 l'importo complessivo dei progetti approvati rispetto all'importo complessivo dei fondi a disposizione è percentualmente inferiore a quello risultante per il periodo

1981-86.

Peraltro si precisa che gli importi dei progetti sui quali è stato espresso parere favorevole ammontano a L.133.300.666.761., nel 1986, ed a L. 187.754.287.054., nel 1987.

Pertanto il predetto "peggioramento" notato dalla Corte è dovuto all'accantonamento di fondi previsto anche per il 1987 nella misura di L. 800 miliardi.

Tuttavia l'entità dei fondi a disposizione appare giustificata, se si considera che sono attualmente in istruttoria n. 242 progetti per un ammontare complessivo di spesa di L. 947.012.934.008., suscettibile di aumento in quanto relativo a previsioni in parte non aggiornate. Deve altresì farsi osserare che il rilevante ammontare degli stanziamenti costituisce di per se un forte stimolo per le Amministrazioni Comunali, che vogliono essere garantite sulla esistenza di fondi disponibili prima di intraprendere la predisposizione di un progetto, la cui spesa altrimenti risulterebbe sostenuta inutilmente.

Per quanto concerne le considerazioni svolte in ordine agli interventi operativi diretti al settore dell'edilizia giudiziaria si rappresenta che:

- per il completamento o la realizzazione di opere prefabbricate (aule giudiziarie o edifici industrializzati da adibire ad Uffici) i competenti Provveditorati Regionali alle Opere Pubbliche, delegati in precedenza con decreti Ministeriali emessi di concerto con il Ministero del Tesoro, hanno assunto impegni nel corso del 1987 per complessive L. 39.790.000.000 circa.

Con la medesima procedura è stata conferita la delega ai Provveditorati per opere di risanamento da

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

realizzare per l'importo di circa 9.000.000.000 di lire.

I pagamenti effettuati nel decorso anno riguardano impegni assunti anche negli anni precedenti e precisamente:

Prefabbricati: l. 21.700.000.000 circa,

Opere risanamento su edifici demaniali: L. 1.654.000.000 circa.

Per la realizzazione dei lavori di adattamento e ristrutturazione locali nei vari Uffici Giudiziari di Roma e nelle sedi ministeriali, per il rifacimento di servizi igienici, impermeabilizzazione e copertura terrazzi, restauro di pavimenti e ripulitura di recinzione e per altre opere di manutenzione straordinarie sono state impegnate, con 54 contratti, somme per complessive L. 5.074.000.000 e sono stati effettuati pagamenti per circa l. 9.335.000.000.

Complessivamente, gli impegni assunti nel corso dell'anno 1987 per prefabbricati, opere di risanamento eseguite a mezzo di delega ai provveditorati e per i contratti ammontano a:

L.	39.790.000.000	per prefabbricati
L.	9.000.000.000	per opere risanamento
L.	5.074.000.000	per contratti vari
<hr/>		
Tot. L.	53.864.000.000	circa;

mentre i pagamenti effettuati ammontano a:

L.	21.700.000.000	per prefabbricati
L.	1.654.000.000	per opere risanamento
L.	9.335.000.000	per contratti
<hr/>		
Tot. L.	32.689.000.000	circa.

**MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI**





## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La relazione della Corte dei Conti sul rendiconto del Ministero degli Affari Esteri, per l'esercizio 1987, contiene osservazioni di particolare interesse sui diversi aspetti del funzionamento del Ministero e degli Uffici all'estero. La Corte ha difatti individuato in larga parte i motivi che non hanno consentito nel 1987 il dispiegarsi di una azione più articolata ed efficace in taluni settori di attività del Ministero, indicando i rimedi necessari. Tale analisi coincide ampiamente con quella svolta dallo stesso Ministero e prospettata in varie occasioni, anche in sede parlamentare.

Alcune misure che vengono incontro a quanto prospettato dalla Corte, sono state adottate nel corso del 1987 (la fusione del FAI e del Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo, che ha dato origine ad una nuova Direzione Generale); altri provvedimenti, come un organico DDL di riforma dell'Amministrazione, sono decaduti per la fine della passata legislatura; altri ancora sono stati presi nel 1988 o presentati alle Camere. Sicchè la presente comunicazione oltre che rispondere alle giuste preoccupazioni della Corte dei Conti, ne completa ed aggiorna i dati di base, anche in considerazione del tempo trascorso dalla stesura della relazione a oggi.

a) In merito alle considerazioni generali, si condivide la identificazione dei principali problemi del riordinamento dell'apparato ministeriale, con particolare riferimento alle esigenze di potenziamento e nuova articolazione delle strutture ed all'obiettivo di una "efficace armonizzazione" dell'attività delle Amministrazioni statali e degli organismi pubblici e privati che abbiano una proiezione internazionale.

Tali valutazioni sono in effetti alla base del nuovo disegno di legge per il riordinamento del Ministero degli Esteri, che è stato elaborato nel corso di quest'anno per essere sottoposto, in agosto, alla concertazione interministeriale. Esso si muove nella stessa ottica del disegno di legge governativo che era stato presentato alla

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Camera dei Deputati il 28.1.1987, differenziandosene peraltro sul piano della tecnica legislativa (per un maggiore ricorso alla delegificazione e l'introduzione di alcune norme di delega) e per alcuni contenuti ulteriormente innovativi, in funzione della più recente evoluzione del quadro legislativo generale e delle problematiche funzionali ed organizzative del Ministero.

Si condividono altresì le valutazioni della Corte dei Conti sulle motivazioni e sulle finalità che hanno ispirato il più limitato disegno di legge recante "Norme specifiche sul servizio diplomatico". Tale progetto di provvedimento governativo urgente è stato approvato dal Senato il 10 novembre 1988 e dovrà ora essere esaminato dalla Camera dei Deputati.

Per quanto attiene alla organizzazione dei servizi ed al personale, si può ricordare che nel corso del 1988 sarà emanato un nuovo decreto organizzativo ministeriale. La principale finalità del nuovo decreto sarà quella di correggere per quanto possibile, sia pure nei limiti delle ripartizioni di competenza fissate dalla legge, ogni tendenza verso eccessive frammentazioni delle unità funzionali, inclusa quella alimentata dall'entrata in vigore della Legge n.49 sulla cooperazione allo sviluppo. Il decreto organizzativo dovrebbe pertanto muoversi in una ottica unificante, promuovendo accorpamenti e raccordi di competenze tra le varie strutture dell'Amministrazione Centrale.

Per quanto riguarda in particolare la Legge n. 15/1985, si deve rilevare che, contrariamente a quanto indicato nella relazione della Corte dei Conti, essa non ha previsto alcun incremento delle dotazioni organiche del personale delle qualifiche dirigenziali amministrative, che restano attestata sulla cifra, del tutto insufficiente, di 29 unità. Nell'attuale contesto pertanto anche l'emanazione delle norme regolamentari previste dagli artt. 9 e 10 non varrebbe a "raggiungere in modo pieno i fini della Legge n. 15", giacchè non sarebbe possibile dotare del necessario personale dirigenziale i servizi amministrativi decentrati per aree geografiche.

Si è in sostanza ritenuto che solo con l'entrata in vigore della legge di riordinamento del Ministero degli Esteri, che prevede tra l'altro un sostanziale adeguamento dell'organico della dirigenza amministrativa, sarà possibile istituire e far funzionare in modo adeguato i servizi amministrativi regionali,

Considerazioni di portata analoga valgono anche per l'emanazione dei regolamenti di cui agli artt. 19 (comitati di coordinamento), 100 (specializzazioni per la carriera diplomatica), 113 (stato matricolare), 120 (aliquota massima degli assistenti commerciali) e 173 (aumento per carichi di famiglia dell'indennità di servizio all'estero) del DPR 18/67. Poichè infatti tali regolamenti non sono mai stati emanati dopo l'entrata in vigore del DPR 18/67, si è valutata l'inopportunità di procedere a disciplinare in via regolamentare le suddette materie nel quadro del vecchio ordinamento, proprio nella fase in cui è stata elaborata una

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

nuova normativa destinata a modificare, talvolta in modo anche rilevante, il sistema vigente.

Le suindicate considerazioni sulla inadeguatezza degli organici della dirigenza amministrativa valgono anche a spiegare le difficoltà che l'Amministrazione continuerà ad incontrare - anche dopo il completamento delle varie procedure concorsuali per l'accesso alla dirigenza amministrativa e per la nomina ai livelli dirigenziali più elevati - nell'assicurare la preposizione di dirigenti amministrativi a tutti gli uffici amministrativo-contabili e nel permettere all'Ispettorato Generale del Ministero e degli Uffici all'estero di far fronte con la necessaria frequenza ed intensità alla promozione di ispezioni amministrativo-contabili sulla rete diplomatico-consolare.

Si deve peraltro rilevare che le funzioni esercitate dalla dirigenza amministrativa sono tutt'altro che limitate e rispondono pienamente a quanto previsto dal DPR 748/1972 e dal DPR 18/1967 (coordinamento di uffici amministrativi, preposizione ad uffici e reparti, funzioni di Consigliere).

Anche le pertinenti osservazioni della Corte dei Conti sulle difficoltà che l'Amministrazione incontra nel ricoprire con funzionari di qualifica adeguata della carriera diplomatica tutti i posti diplomatici e consolari delle sedi estere sono da collegarsi alle limitatezze delle dotazioni organiche, alle quali debbono aggiungersi perduranti carenze nelle presenze in rapporto ai problemi di reclutamento.

Per il personale delle qualifiche funzionali appaiono del tutto pertinenti le considerazioni svolte dalla Corte dei Conti circa i problemi di applicazione della legge 312/1980 alle specifiche realtà funzionali e professionali del Ministero degli Esteri. Resta aperto, al riguardo, il problema di pervenire - nel quadro della contrattazione decentrata - alla adozione di profili specifici caratterizzati da quelle forme di polivalenza e fungibilità mansionaria che sono richieste dalle esigenze di servizio all'estero.

Quanto infine al miglioramento della produttività, l'Amministrazione si è posta per quest'anno nuovi ed impegnativi obiettivi, che prevede di realizzare attraverso l'accordo decentrato già stipulato sull'articolazione dell'orario di lavoro, un impiego mirato a specifici progetti di produttività del "Fondo di incentivazione" istituito sulla base del DPR 266/1987 ed una rigorosa analisi a campione dei carichi di lavoro.

Tali iniziative si affiancano ad altre che l'Amministrazione ha assunto nel campo della contrattazione decentrata, tra le quali la Corte dei Conti opportunamente menziona l'accordo sugli avvicendamenti del personale delle qualifiche funzionali, come uno strumento che ha consentito di superare le difficoltà di applicazioni del DPR 266/1987 sui processi generali di mobilità allo specifico contesto degli avvicendamenti tra la sede centrale e le sedi estere del MAE.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

b) Per quanto attiene al personale delle Istituzioni scolastiche e culturali italiane all'estero, la Corte osserva che il MAE aveva definito nel 1987 soltanto 27 graduatorie rispetto alle 40 previste in applicazione della Legge 604/82. Al riguardo si osserva che le procedure di reclutamento previste sono molto complesse, che decreti per il loro snellimento sono ancora alla firma del Ministro della Pubblica Istruzione e che, nel primo semestre di quest'anno, le 40 graduatorie sono state espletate. Il ricorso all'art.19 del R.D.740/40 - comando di personale direttivo e docente di ruolo - è stato necessario per consentire il funzionamento delle istituzioni scolastiche all'estero nei casi in cui sono risultate esaurite le graduatorie del personale idoneo alle prove di selezione (legge 604/82) e stante la mancanza di personale non di ruolo in loco in possesso di idonei requisiti.

c) Per le funzioni ispettive la Corte ritiene "insoddisfacente l'esercizio della funzione ispettiva svolta dall'Ispettorato Generale ..." e, pur ascrivendo la carenza a insufficienza di personale, ne deduce una "sostanziale rinuncia all'espletamento della funzione stessa". Al riguardo la Corte rileva che nel 1987 le sono state trasmesse 21 relazioni di carattere amministrativo-contabile; è peraltro da sottolineare che tali relazioni, considerando una permanenza media in ciascuna sede visitata di 4 giorni per un gruppo di 3 persone (di regola, un ispettore, un ispettore amministrativo e un cancelliere) riflettono un totale di circa 250 giornate lavorative trascorse all'estero nel corso di un anno. Tenuto conto dell'attuale disponibilità di personale - 3 funzionari diplomatici, da Consigliere d'Ambasciata in su, e 2 ispettori amministrativi - si tratta di uno sforzo non indifferente nè bisogna dimenticare i controlli sulla gestione amministrativo-contabile dei Comitati dell'Emigrazione Italiana (COEMIT) attribuiti dalla legge istitutiva all'Ispettorato Generale del MAE.

Si tenga inoltre presente che all'Ispettorato Generale incombe sull'Amministrazione e sulle Rappresentanze e Istituti all'estero (art.12 DPR 18/67) la responsabilità di una vigilanza a carattere costante e permanente - anche per quanto riguarda la corretta applicazione della normativa in materia di sicurezza - che si svolge non soltanto in occasione di ispezioni o di singole inchieste.

d) La relazione della Corte dei Conti non muove particolari rilievi alla attività amministrativo-contabile della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, limitandosi, per la maggior parte dei punti esaminati, a descrivere la situazione che si è venuta a creare in virtù della legge n. 49 del 26.2.87 che ha dato una nuova disciplina della Cooperazione dell'Italia con i Paesi in via di Sviluppo, unificando sostanzialmente le due forme di intervento previste dalle leggi n. 38 del 1979 e n. 73 del 1975, venute meno dopo l'entrata in vigore della legge n. 49.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In merito alle notazioni relative alle difficoltà operative della Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, va precisato - come riconosce peraltro la stessa Corte - che è stato necessario, in pochi mesi, realizzare la nuova procedura prevista dalla legge n. 49 unificando l'iter amministrativo-contabile già attuato dal Dipartimento e dal F.A.I., inserendo tutti i dati sull'attività svolta nel sistema informativo secondo le nuove esigenze.

La creazione ed il funzionamento degli organi previsti e la predisposizione del regolamento della legge n. 49, nonché la necessità di procedere alle gestioni stralcio relative alle leggi n. 38 e 73, e di dar corso alle nuove esigenze emergenti, hanno richiesto un impegno straordinario, tenuto conto altresì, della carenza di personale.

Va osservato, inoltre, che la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo ha predisposto i rendiconti quadrimestrali relativi al Servizio Speciale F.A.I. per l'anno 1986 e quello bimestrale per il periodo 1.1.87/28.2.87, data quest'ultima di cessazione del F.A.I..

A chiusura della contabilità del F.A.I., la somma giacente sul relativo conto speciale n. 1207, in essere presso la Tesoreria Provinciale dello Stato, è stata trasferita sul Fondo Speciale n. 5/1337 intestato alla Direzione Generale Cooperazione allo Sviluppo, presso la stessa Tesoreria Provinciale dello Stato.

Infine, la Corte lamenta la mancata organizzazione dell'Unità Tecnica Centrale entro il 1987. Al riguardo si precisa che le laboriose procedure concorsuali previste dalla legge saranno concluse, per i primi sessanta esperti, entro dicembre 1988 e per i residui termineranno il 30 giugno 1989, data entro la quale dovrebbero essere completamente a punto l'organizzazione e le procedure dell'U.T.C..



**MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE**





## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In merito alla Relazione della Corte dei Conti sul rendiconto generale dello Stato, per l'esercizio finanziario 1987, si comunicano le seguenti osservazioni e i chiarimenti sugli aspetti più significativi e problematici del testo. In questa sede, non si entra ovviamente nel merito degli aspetti generali nè si ripeteranno considerazioni già espresse negli anni precedenti.

Le osservazioni che seguono si riferiscono ai seguenti punti secondo l'articolazione della relazione della Corte dei Conti.

- 1) Aspetti finanziari della gestione
- 2) Gestioni fuori bilancio
- 3) Organizzazione dei servizi e personale
- 4) Incarichi di studio e ricerca
- 5) Università.

1) Aspetti finanziari della gestione

Nel settore dell'Istruzione secondaria di I° grado, in riferimento a talune osservazioni formulate dalla Corte dei Conti, si fa presente quanto segue:

la Corte rileva eccedenza di spesa sul cap.2001 (stipendi ed altri assegni al personale della scuola media) per 32,7 miliardi sui residui e 297, 4 miliardi sulla competenza.

Al riguardo si fa presente che analoghi rilievi venivano formulati dalla stessa Corte con la nota di osservazioni in data 23.6.1988, relativa al D.M. di accertamento dei residui passivi del cap.2001 (esercizio 1987).

A tali rilievi la competente Direzione Generale ha risposto con la nota n.17722 del 14.7.1988, che, per completezza di informazione, si allega in copia.(vedi allegato A)

2) Gestioni fuori bilancio

Per quanto riguarda i rilievi formulati dalla Corte in merito alle gestioni fuori bilancio, in particolare la gestione relativa ai depositi provvisori, si osserva che le giacenze si riferiscono ai versamenti alle Tesorerie provinciali sul conto dei

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

depositi provvisori effettuati dalle scuole ed istituti richiedenti riconoscimenti legali o pareggiamenti, per la corresponsione dell'indennità agli ispettori ministeriali, nonché ai versamenti effettuati a titolo di deposito per il pagamento delle indennità dovute ai Commissari governativi nominati per la vigilanza sugli scrutini ed esami.

Come è già stato osservato a proposito dell'esercizio finanziario 1986, si ribadisce che le giacenze di cassa sono dovute ai ritardi con cui i Provveditorati agli Studi provvedono alle liquidazioni dovute.

3) Organizzazione servizi e personale

Trattando della situazione dei Provveditorati agli Studi la Corte rileva che il personale addetto risulta numericamente scarso a fronte delle funzioni amministrative da svolgere "malgrado l'utilizzazione di personale distolto dalla funzione didattica". Al riguardo si rileva che l'osservazione della Corte dei Conti trova un riscontro solo parziale nella situazione oggettiva.

Infatti, mentre non si può che confermare l'inadeguatezza numerica dell'attuale organico rimasto fermo su parametri precedenti l'espansione del sistema scolastico sviluppatasi per tutti gli anni '70, si precisa che l'utilizzazione di personale della scuola, negli uffici dell'amministrazione, si è ridotta a fenomeno sostanzialmente marginale dopo le immissioni in ruolo effettuate ai sensi dell'art.34 L.312/80 e degli artt. 51 e 63 L.270/82. In atto permangono esclusivamente le limitate utilizzazioni disposte in base a precise norme di legge (L.1213/67, art.113 D.P.R. 417/74, artt.14 e 63 L.270/82) di consistenza numerica estremamente contenuta.

Sulle considerazioni espresse dalla Corte dei Conti, circa la prassi di formalizzare i decreti di riscatto dei servizi ai fini pensionistici solo al momento del collocamento a riposo del richiedente si osserva in particolare:

in materia pensionistica, va precisato che, in via di norma, un accertamento preventivo dei servizi, procedura che implica notevoli difficoltà e tempi non brevi, contribuisce senz'altro ad agevolare la definizione dei trattamenti di quiescenza.

Va peraltro tenuto conto che l'Amministrazione sia centrale (fino a quando ha mantenuto tale competenza) che periferica, per motivi d'urgenza e di maggiore necessità attinenti alla liquidazione delle pensioni, non ha potuto, se non per casi sporadici, provvedere tempestivamente all'emissione dei decreti di riscatto, che, pertanto, vengono formalizzati solo contestualmente al collocamento a riposo.

Va tenuto presente che, buona parte del personale amministrato, di cui è nota la ~~diminuzione~~ diminuzione numerica, ha precedenti servizi pre ruolo ammessi a riscatto.

A ciò si aggiunga il periodo di studi universitari ed altri eventuali servizi computabili. Il gran numero degli amministrati, la complessità della materia, il carico di lavoro degli uffici periferici comportano di necessità ritardi procedurali che non possono essere posti a carico dell'utente.

Di tali problematiche l'Amministrazione non ha peraltro mancato di farsi carico avviando nell'immediato un progetto finalizzato a recuperare ritardi operativi.

Su un piano più generale è stato promosso un convegno sulla terza età (Padova, 17, 18, 19 aprile 1988), nel corso del quale i problemi relativi alla cessazione dal servizio attivo sono stati oggetto di attenzione ed analisi particolari. A conclusione del

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

convegno, e per sviluppare sul piano concreto le indicazioni emerse in quella sede è stato costituito un gruppo di lavoro che ha già elaborato precise proposte operative in merito alle procedure di riscatto.

La Corte rileva, infine, che il numero dei docenti non segue in maniera proporzionale ~~del~~ decremento demografico della popolazione scolastica. Al riguardo è stato osservato che, nel settore dell'istruzione secondario di I° grado, tale fenomeno si verifica, soprattutto, per i seguenti motivi:

- a) aumento alunni portatori di handicap (38.005 nell'86/87, 39331 nell'87/88), con conseguente formazione di un numero maggiore di classi con max 20 alunni ed aumento dei posti di sostegno (per gli stessi anni 11.272 contro 12.276).
- b) aumento delle classi a tempo prolungato, che prevedono l'impegno di un maggior numero di docenti rispetto a quello a tempo normale.
- c) aumento posti D.O.A. (14.543 nell'86/87 e 15.249 nell'87/88) dovuto alla diminuzione dei docenti D.O.A. nell'istruzione secondaria di II grado.

Relativamente alla formazione di nuovo precariato si osserva che questo è concentrato essenzialmente al nord, in quanto maggiore è il turn-over (sia per trasferimento al centro-sud sia per opzione per altre opportunità lavorative) ed è questa una delle ragioni per le quali in alcune province settentrionali non si coprono neppure i posti messi a concorso e che i posti delle D.O.A. risultano ancora privi di titolare.

Riguardo, poi, al rilevato aumento di personale precario, anche nelle province in cui ci sono docenti D.O.A., si rileva che, ai sensi dell'art.14 della legge n.270/82, una volta coperti con i docenti predetti i posti disponibili per l'intero anno, gli spezzoni e i posti disponibili per almeno 5 mesi, i docenti eventualmente disponibili vengono assegnati alle scuole o contingenti distrettuali per realizzare la programmazione prevista dalla legge 4.8.1988, n.517, e non possono, quindi, successivamente alla assegnazione, essere spostati per la copertura dei posti di supplenza temporanea.

Si aggiunga a ciò il largo ricorso alla nomina di docenti precari specializzati per coprire i posti di sostegno agli alunni handicappati, atteso l'esiguo numero di docenti di ruolo in possesso di specializzazione da poter destinare a tale attività rispetto al crescente numero di detta tipologia di posti.

Riguardo alle perplessità circa l'idoneità della normativa vigente per ridurre il fenomeno del precariato, si ritiene utile anticipare che nel 1988 sono state emanate alcune norme legislative mirate proprio a tale scopo.

Infatti con la legge 11.3.1988, n.67 (finanziaria) i docenti delle D.O.A. possono essere utilizzati nelle attività di cui al citato art.14 della legge 270/82 soltanto entro il limite del 15% e devono essere utilizzati per la copertura di tutte le cattedre o posti d'insegnamento, vacanti e disponibili per periodi anche inferiori a 5 mesi.

Successivamente la legge 6.10.1988, n.426 ha abrogato le graduatorie provinciali ad esaurimento per l'immissione in ruolo ed ha previsto la compilazione di graduatorie nazionali. La finalità che la norma intende perseguire è proprio quella della copertura delle cattedre e dei posti non coperti (soprattutto al nord), attraverso il meccanismo delle nomine in ambito provinciale per esaurimento delle relative graduatorie.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

4) Incarichi di studio e ricerca

Per quanto riguarda i rilievi che la Corte formula in merito alla ripetitività annuale degli incarichi di studio e di ricerca si formulano le seguenti controdeduzioni: il riepilogo di tali incarichi relativo agli anni 1985/86/87 evidenzia che l'affidamento di complessive n.42 convenzioni da parte della D.G. Scambi Culturali è orientato nei confronti di ben 19 Enti.

Di questi Enti solo con 9 è stata stipulata più di una convenzione nel corso dei 3 anni considerati.

Delle 8 convenzioni stipulate con l'Istituto dell'Enciclopedia Italiana la prima fu stipulata per il "Progetto di lingua straniera e le altre 7 hanno riguardato la sua concreta attuazione con la diffusione della pubblicazione "Lettere dall'Italia" dal n.1 al n.8.

Altre 5 convenzioni sono state stipulate con la Biblioteca di Documentazione Pedagogica di Firenze per la redazione di schede informative relative al progetto Eudised del Consiglio d'Europa e per la gestione della sezione italiana della rete di informazione europea sui sistemi scolastici "Eurydice" in attuazione del programma di cooperazione educativa previsto dalla risoluzione del Consiglio dei Ministri CEE e dei Ministri dell'Istruzione.

Si ritiene superata l'obiezione relativa alla costante pretermissione della Biblioteca di Documentazione Pedagogica della cui collaborazione la D.G. Scambi Culturali si è avvalsa e avvale ogni qualvolta si ritenga siano obiettivamente utilizzabili le sue competenze istituzionali.

5) Istruzione Universitaria

Per il settore universitario si forniscono le seguenti precisazioni in ordine alle affermazioni contenute nelle pagine sottoindicate:

**pag.395 - Personale non docente - Mancata emanazione regolamento di cui all'art.5, comma II Legge 23/86 - Determinazione piante organiche -**

Apposita commissione di studio ha elaborato una bozza di regolamento per determinare funzioni e responsabilità dei direttori amministrativi e dei direttori di divisione dell'area amministrativo - contabile.

Tuttavia si rende necessario attendere la legge sull'autonomia degli Atenei, al fine di armonizzare la normativa prevista in detto schema regolamentare con quanto previsto da tale legge.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Lo schema regolamentare di che trattasi, inoltre, va necessariamente raccordato con il disegno di legge sulla dirigenza statale, recentemente approvato dal Consiglio dei Ministri.

Quanto alla determinazione delle piante organiche di Ateneo, concernenti il personale non docente con qualifica dirigenziale, si precisa che con la collaborazione del CENSIS è stato predisposto un programma che, tenendo conto della struttura universitaria nelle sue varie articolazioni, pervenga alla definizione delle stesse piante organiche.

Tale programma, la cui attuazione, per la sua notevole complessità, richiede tempi lunghi, è stato approntato e ne è stata consegnata copia a ciascuna Università quale strumento di lavoro per la rilevazione dei dati necessari all'emanazione del provvedimento ministeriale di definizione delle piante organiche in argomento.

**pag.395 - Personale docente - Nuove assegnazioni effettuate in anticipo del piano quadriennale di sviluppo delle Università. Conferimento supplenze artt.113 e 114 D.P.R. 382/1980 -**

In riferimento alle assegnazioni di posti di professore di I e II fascia a favore di varie facoltà, questo Ministero non può che ribadire l'opportunità di tali assegnazioni, tenuto conto che si tratta di posti attribuiti a Facoltà e corsi di nuova istituzione ovvero in caso di modifica di ordinamento didattico di corso di laurea.

Quanto al conferimento di supplenze di personale docente attribuite a norma dell'art.113 del D.P.R. 382/80, si fa presente che trattasi di riconferma di incarichi di supplenze già concesse, per il periodo nel quale il titolare è collocato in aspettativa.

I relativi provvedimenti di assegnazione sono adottati direttamente dalle Università nell'ambito della propria autonomia, così come peraltro avviene anche per quelle supplenze concesse ai sensi dell'art.114 del D.P.R. 382/80.

Stante la citata normativa, infatti, i provvedimenti assunti all'uopo dalle istituzioni universitarie, non sono assoggettati alla preventiva autorizzazione da parte di questo Dicastero. Tuttavia la scrivente amministrazione, al fine del contenimento dell'onere che ne deriva, ha sempre invitato gli organi universitari a voler ridurre e ricomprendere il conferimento delle supplenze in oggetto nei limiti delle effettive esigenze dell'attività didattica.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**pag.396 - Ricercatori - Ammissione giudizi idoneativi di personale medico interno con deliberazione Consiglio Facoltà -**

L'orientamento ministeriale è di limitare, in ottemperanza alle disposizioni della stessa Corte dei Conti (sez. Controllo n.1642 e 1718/87 e 1775/87) - l'ammissione ai giudizi idoneativi per Ricercatore ai soli medici interni nominati con delibera opportunamente motivata del Consiglio di Facoltà.

Di fatto però si è potuto riscontrare che, in contrasto con le cennate decisioni, sono avvenuti inquadramenti di medici interni, nel ruolo dei Ricercatori, anche in assenza dei requisiti richiesti. Ciò a seguito di sentenze T.A.R. che hanno avallato le tesi di coloro le cui nomine sono state effettuate dai Consigli di Facoltà senza specificazione delle esigenze della clinica o dell'istituto.

**pag.397 - Ricerca universitaria - Art.13 L.705/85. - Partecipazione a concorsi o società di capitale.**

La partecipazione delle Università a consorzi o società di capitale per la progettazione e l'esecuzione di programmi di ricerca, ipotizzate dall'articolo 13 della legge 705/85, non si è ancora concretata in effettivi atti partecipativi a motivo dell'incertezza interpretativa circa la operatività della norma di legittimazione, in presenza del D.P.R. 30/1986 che ha recepito la II direttiva C.E.E. sui conferimenti patrimoniali.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

**pag. 398 - Ricerca universitaria - Art.66 D.P.R. 382/80 -  
Ripartizione proventi - Prestazioni professiona-  
li e collaborazioni scientifiche retribuite.**

In ordine al prospettato problema della ripartizione dei proventi questo Ministero ha provveduto a richiedere il parere dell'Avvocatura Generale dello Stato al fine di poter dettare omogenee disposizioni applicative della materia..

Per quanto concerne il rilevato fenomeno della tendenza all'affidamento, da parte delle Università, a strutture o soggetti esterni di alcune prestazioni per lo svolgimento di compiti di ricerca, questa Amministrazione ha dato, in passato, disposizioni già con le C.M. n.4180 del 9/8/83 e n.37 del 23/1/85, nelle quali vengono richiamate le pronunce consolidate dalla Corte dei Conti sull'argomento. Inoltre, anche di recente, con circolare prot.2489 del 10/10/1988, è stato ribadito il principio generale di diritto in base al quale "le Amministrazioni e gli Enti pubblici debbono utilizzare, per l'assolvimento dei compiti di istituto il proprio personale e la propria organizzazione" nonchè è stato chiarito che "il ricorso a collaboratori esterni per l'espletamento di una ricerca può essere unicamente giustificato dall'esigenza di reperire particolari competenze tecniche o professionali di cui l'Università è organicamente sprovvista".

**pag. 399 - Rapporti con la Sanità -**

Gli ostacoli che le Università incontrano nel porre in essere le nuove convenzioni con le Regioni, previste dal piano di riforma sanitaria, sono da ricercarsi nella stipula degli accordi preconvenzionali con le U.S.L., tendenti a definire un'intesa di comune interesse nella realizzazione dell'attività sanitaria.

Risulta, infatti, che, a volte, le Regioni cercano di inserire clausole non sempre in linea con il principio dell'autonomia universitaria, apportando in tal modo diffi

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

coltà che non consentono di fronteggiare le varie situazioni di squilibrio sanitario in modo rapido e concreto. E' da aggiungere, inoltre, che, dovendo subire la pressante richiesta della sola attività assistenziale, le Università vengono tra l'altro snaturate nell'espletamento della loro peculiare funzione rappresentata essenzialmente dalla didattica e dalla ricerca, delle quali l'attività assistenziale è moramente strumentale.

La situazione gestionale evidenziata nella relazione che si riscontra, relativa alle spese derivanti agli Atenei sia dall'attività assistenziale vera e propria nonchè dalle corresponsioni al personale delle indennità previste dalle leggi 213/71 e 200/74, deriva dal ritardo con cui vengono corrisposti i finanziamenti da parte delle regioni, le quali, condizionate dalle decisioni dell'organo politico, provvedono, nella grande maggioranza dei casi, con notevole ritardo e talvolta in modo parziale. Questo Ministero non ha mancato più volte di segnalare nelle sedi competenti la larga incidenza che la predetta situazione comporta sul movimento dei residui.

Per quanto attiene alla riforma della facoltà di medicina e chirurgia, si fa presente che sono state avviate le procedure per il riordinamento didattico del relativo corso di studi. Pertanto, secondo il disposto dell'art.2 del D.P.R. 95/86, tutte le Università, sedi delle suddette facoltà, hanno proposto ed ottenuto la modifica statutaria diretta ad adeguare l'ordine degli studi alla nuova tabella XVIII di cui al predetto D.P.R. 95/1986, redatta in conformità anche alle disposizioni contenute nelle direttive C.E.E..

**pag. 401 - 402 - Profili di gestione contabile e finanziaria.**

Il nuovo testo di regolamento delle Università, tuttora all'esame del Consiglio di Stato, oltre a disciplinare la gestione contabile dei Policlinici, Cliniche a gestione universitaria e aziende agrarie, risolve alcune discrasie già riscontrate durante i primi anni di applicazione del D.P.R. 371/82.

E' stata infatti modificata la disciplina delle c.d. "gestioni speciali" già contemplate dal D.P.R. 371/1982, mediante l'adozione di modelli contabili e procedure più rispondenti alla generale esigenza di omogeneizzazione dei conti pubblici. Il con



## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

solidamento delle situazioni delle gestioni speciali con quelle universitarie dovrà operarsi, secondo la nuova disciplina, mediante la riconduzione a dati omogenei con eliminazione delle duplicazioni che alterano il risultato finale del consuntivo universitario.

L'andamento dei residui e l'apparente abnorme massa di avanzi di amministrazione sono fenomeni in parte collegati che discendono da una non univoca definizione dei residui in conto capitale dettata dal D.P.R. 371/1982.

Questo Ministero, in vista della omogenizzazione e consolidamento dei conti pubblici, ha diramato istruzioni invitando le Università ad utilizzare l'Istituto del riporto previsto dal penultimo comma dell'art.14 dello schema - tipo di regolamento approvato con il D.P.R. 371/1982, anzichè mantenere tra i residui i cospicui stanziamenti per le ricerche in via di espletamento.

Una normativa più chiara ed univoca è stata predisposta con il provvedimento di riforma del regolamento attualmente in itinere, come è già accennato.

Altro fenomeno che ha larga incidenza sul movimento dei residui è quello connesso ai rapporti convenzionali con le Regioni per l'attività sanitaria, come precedentemente evidenziato nell'apposito resoconto afferente ai rapporti con la Sanità.

Anche sull'adozione dell'istituto della perenzione questo Ministero è intervenuto nelle forme consentite ogni qual volta i Collegi di revisione ne hanno fatto esplicito oggetto di informativa.

**pag.404 - Attività contrattuale -**

La convenzione posta in essere con il CINECA per l'elaborazione dei piani quadriennali di sviluppo dell'Università rappresenta attività di carattere programmatico, esplicata con prestazioni di mero supporto all'attività della direzione ~~gestionale~~ e, pertanto, le prestazioni effettuate non possono dirsi correlate alla realizzazione del piano quadriennale universitario 1985/88.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Questa Corte, con la nota di osservazioni del 23 giugno c.a., avendo rilevato dalla documentazione allegata al D.M. di accertamento dei residui passivi del capitolo 2001 dell' esercizio 1987, che si sono manifestate eccedenze di pagamento sia sulla gestione della competenza che su quella dei residui, ha rinviato il provvedimento a questa Direzione Generale chiedendo gli opportuni chiarimenti.

Si deve premettere che gli Uffici centrali <sup>di</sup> questo Ministero partecipano alla formazione del Bilancio dello Stato per il proprio settore di intervento - assestamento del Bilancio dell' esercizio in corso e previsione di quello per l' esercizio successivo - nella fase propositiva. Questa si conclude con l' esame da parte del Consiglio di Amministrazione di questo Ministero del documento di bilancio nella sua interezza e, quindi, con la delibera di approvazione. Il Ministero del Tesoro definisce, sulla base

del proprio esame, le poste di bilancio e predispone, di concerto con il Ministero del Bilancio, il progetto generale che sarà sottoposto all' esame del Parlamento.

La spesa del capitolo 2001 è diretta alla retribuzione del personale direttivo e docente (nell' anno 1987, unità 254478), e comprende, oltre alla spesa per le retribuzioni correnti, quelle per la corresponsione di somme arretrate in dipendenza di provvedimenti di ricostruzione di carriera, per i compensi relativi a servizi di insegnamento eccedenti l' orario d' obbligo settimanale, per i crediti derivanti dalla rivalutazione monetaria e dagli interessi su somme dovute in presenza di sentenze dei TAR o decisioni del Consiglio di Stato quando a tali spese la Amministrazione viene condannata.

La spesa sul capitolo viene erogata con ordinativi diretti speciali da parte di questa Amministrazione Centrale (versamento ritenute, oneri a carico dello Stato), con ordinativi su ordini di accreditamento disposti da parte dei Funzionari delegati e, quindi, con ruoli di spesa fissa gestiti dalle Direzioni Provinciali del Tesoro.

La previsione della spesa da parte degli Uffici di questo Ministero viene predisposta in periodo anteriore alla conoscenza dei dati definitivi di consuntivo, che dovrebbero costituire la base primaria di valutazione sia per l' assestamento del bilancio dell' esercizio in corso che per quella dell' esercizio futuro.

Gli atti normativi che riguardano il trattamento economico del personale, che si susseguono con frequenza, e la sovrapposizione tra loro dei provvedimenti applicativi dei predetti atti, determinano difficoltà per la puntuale previsione della spesa.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Da un quinquennio, in assenza di una anagrafe economica del personale amministrato, questa Direzione generale promuove direttamente un'indagine finalizzata ad acquisire gli elementi necessari per determinare una previsione, per quanto possibile, aderente alla realtà finale. I risultati dell'indagine, peraltro non del tutto soddisfacenti, consentono, tuttavia, di trarre elementi che si ritengono significativi per la determinazione della spesa.

Esposto quanto sopra per inquadrare il fenomeno che riguarda il capitolo in argomento, si indicano, preliminarmente ed in sintesi, i fatti finali che ad esso attengono:

- Stanziamento finale	£	6.180.927.000.000	(+)
- Impegni finali (pagamenti e residui accertati)	"	6.478.307.699.618	(-)
- Eccedenza di spesa	£	297.380.699.618	(-)

In sede della previsione della spesa per l'anno 1987, questa Direzione indicò uno stanziamento di £ 6.046,8 miliardi.

Il bilancio approvato dal Parlamento recava per lo stanziamento del capitolo l'importo di £ 5.892 miliardi (riduzione del 2.56% sullo stanziamento proposto).

Nella circostanza della previsione della spesa per l'anno 1988, e delle contestuali proposte di assestamento per l'anno 1987, queste ultime indicavano in L. 6.060,4 miliardi l'importo del bilancio assestato. Venivano segnalati inoltre i maggiori fabbisogni per l'adeguamento del finanziamento relativo alla nuova misura dell'indennità integrativa speciale dal 1° novembre 1986 (£ 73,4 miliardi) e per la spesa dipendente dai miglioramenti economici

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

al personale della Scuola (D.P.R. n. 209/87: £ 812,6 miliardi). Queste ultime, è noto, non partecipano all'operazione di assestamento del bilancio, bensì vengono assegnate ai capitoli di spesa con D.M. Tesoro con prelievamento dal fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine.

Per effetto di quanto sopra indicato, il bilancio assestato per l'anno 1987, secondo le indicazioni di questa Direzione generale, sarebbe dovuto essere pari a lire 6.946,4 miliardi.

A conclusione, la previsione di questa Direzione Generale, se accolta, avrebbe manifestato un'eccedenza dello stanziamento sugli impegni finali pari al 7.22%, contro una eccedenza degli impegni finali sullo stanziamento reale, e quindi di segno opposto, del 4.81%.

La scrivente non ha mancato di rappresentare, anche nel passato, nelle note illustrative che accompagnano le proprie proposte previsionali, il fenomeno che codesta Corte ha evidenziato anche nella relazione al Parlamento sul rendiconto generale dello Stato. La questione fu pure sollevata nel Consiglio di Amministrazione di questo Ministero del luglio 1987 in occasione dell'approvazione della previsione per il bilancio della spesa dell'anno 1988 e dell'assestamento del bilancio dell'anno 1987.

Il D.M. restituito da codesta Corte ha formato oggetto, per la rilevata eccedenza di spesa, prima dell'emanazione, in quanto atto ricognitivo di una situazione, di apposito pro - memoria indirizzato all'On. Ministro della Pubblica Istruzione, in quanto i tagli che vengono operati sulle proposte di stanziamento che questo Ufficio predispose non sono stati mai motivati.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Le discordanze sopra specificate ( +7.22%; -4.81%), tra le proposte di bilancio fornite da questo Ministero e quelle tradotte, prima in sede di Governo e poi in sede legislativa, sono sintomatiche, ad avviso della scrivente, della problematicità per la realizzazione di una precisa previsione della spesa per le retribuzioni che si rivolge ad un consistente aggregato di personale. Resta ferma, comunque, la mira a realizzare la previsione stessa con la maggiore correttezza possibile.

La previsione per i residui futuri non viene formata per il capitolo in questione. La gestione di questi riguar da spese specifiche che vengono accertate dalla Ragioneria Centrale presso questo Ministero in sede di bilancio consuntivo. Più precisamente si tratta delle spese relative agli ordinativi trasportati per la nuova imputazione, anche quando gli stessi siano stati pagati, ma debbono essere regolarizzati nelle scritture contabili, e dei versamenti delle ritenute erariali che hanno la loro origine nei predetti trasportati (art. 37 L. 30.03.1981, n. 119; annuale circolare del M. Tesoro R.G.S. - I.G.B. Div. XII: "Chiusura delle contabilità dell' esercizio finanziario .... ", ultima: n. 62 del 15 ottobre 1987, prot.n. 172181).

Premesso quanto sopra, si rinvia il D.M. di accertamento dei residui passivi del capitolo 2001 dell' esercizio 1987 per le decisioni di codesta Corte.

Si resta a disposizione per qualsiasi ulteriore chiarimento.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Con riferimento all'obiezione relativa alla consolidata ripetitività annuale degli incarichi di studio e di ricerca si comunica che il riepilogo degli stessi relativo agli anni 1985-86-87 evidenzia che l'affidamento di complessive n.42 convenzioni da parte della Direzione Generale Scambi Culturali è orientato nei confronti di ben 19 Enti.

Di questi Enti solo con 9 è stata stipulata più di una convenzione nel corso dei 3 anni considerati.

Si sottolinea però che con Istituto della Enciclopedia Italiana delle 8 convenzioni attivate, la prima (del 1985) fu stipulata per il "Progetto di bollettino sulla vita culturale italiana e sull'italiano come lingua straniera" e le altre 7 hanno riguardato la sua concreta attuazione con la diffusione della pubblicazione "Lettere dall'Italia" dal n.1 al n.8 compreso.

Altre 5 convenzioni sono state stipulate con la Biblioteca di documentazione pedagogica di Firenze per la redazione di schede informative relative al progetto Eudised del Consiglio d'Europa (n.3 convenzioni) e per la gestione della sezione italiana della rete d'informazione europea sui sistemi scolastici "Eurydice" in attuazione del programma di cooperazione educativa previsto dalla risoluzione del Consiglio dei Ministri CEE e dei Ministri dell'Istruzione. (n.2 convenzioni).

E' pertanto superata l'obiezione relativa alla costante pretermissione della Biblioteca di Documentazione Pedagogica della cui collaborazione la scrivente si è avvalsa e si avvale ogni qual volta si ritenga siano obiettivamente utilizzabili le sue competenze istituzionali e la sua esperienza specifica .

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Due convenzioni sono state stipulate nel 1985 e 86 con la Università degli Studi di Roma "La Sapienza" per ricerche che hanno coinvolto l'utilizzazione delle strutture e del personale specializzato di quella Università.

Si sottolinea infine che fermo restando l'assoluta discrezionalità di giudizio di questa Direzione circa le necessità e l'utilità di acquisire studi, indagini o ricerche, esse sono state commissionate sempre ad Enti di notoria e consolidata affidabilità.

Ad ogni buon fine si rimette l'elenco completo delle convenzioni stipulate negli anni 1985-86-87 con l'indicazione dell'Ente e dell'argomento.



## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

1985

- CERIDEP Intervento coordinamento scuola materna - educazione degli adulti
- GREIS La struttura e l'organizzazione di due campioni di corso di laurea.
- I.E.I. Progetto di bollettino sulla vita Cultur. Ital. e sull'italiano come lingua straniera
- CERSE Immagine di sè nei bambini della sperimentazione - relazione madre-bambino.
- B.D.P. Redazione di schede informative - progetto Eudised.
- IRRSAE Toscana L'insegna della storia antica, la civiltà etrusca e Roma.
- Bollettino P. Traduzione del documento "Il futuro lavoro degli insegnanti"
- CIRSES Libri di testo di storia e geografia nell'Unione Sovietica
- CERIDEP L'apprend. della 2^ lingua in età precoce - Ingr. in Belgio.
- ISRIL Nuovi modelli di organiz. del lavoro nei sistemi educat.
- ASEL Introd. del computer nella scuola dell'obbligo.
- ORIE Educaz. Tecnica nella scuola media in Italia e in Europa.
- CERSE Ruole e funzioni nell'Università
- B.D.P. Progetto Eurydice
- Univ. Roma Sviluppo della rete nazionale delle scuole pilota della educazione ambientale
- POLITEIA Università - Ricerca e nuove professioni.
- CIRSES Indagine in Italia, Francia e U.S.A. su professioni, occupazioni per settori economici e livelli di istruzione.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

1986

CIID	La condizione degli insegnanti in Italia
IEI	Lettere dall'Italia n.1
Univ.Roma	Verso una certificazione della competenza nella lingua italiana come II lingua.
B.D.P.	Compilazione 150 schede informative prog.EUDISED
CERSE	Indagine Italia- U.S.A. sui sistemi scolastici
B.D.P.	Progetto Eurydice
CURSES	Formazione scol. e mercato del lavoro in Francia e U.S.A.
I.E.I.	Lettere dall'Italia n.2
I.E.I.	Lettere dall'Italia n.3 e 4
IBO	Valutazione scientifica delle competenze linguistiche degli studenti
GREIS	Evoluzione edilizia universitaria e formazione di parchi scientifici

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

1987

- IEI "Lettere dall'Italia" n.7
- B.D.P. Compilaz. di n.90 schede relative ai progetti di ricerca informativa ed educativa per progetti EUDISED
- I.E.I. Lettere dall'Italia n.8
- TARA Scuole e televisione: dall'esperienza europea una indicazione per l'Italia.
- CIID Aspetti della professionalità del dirigente scolastico.
- CERSE Modalità di aiuto psicologico per il disadattamento di studenti universitari.
- HRD Mobilità dei lavoratori e il ritorno ascuela come requisito per l'impiego successivo.
- ASEL Sperimentazione di zone di deregolamentazione negli U.S.A.: il coinvolgimento delle istituzioni scolastiche.
- CEDER Studi di fattibilità sulla mobilità post-universitaria in Europa.
- BIBLIOTECHNE Indagine sulle maggiori Univ.d'Europa sulle opportunità di studio e di ricerca.
- CIID La scuola e le trasformazioni nella società tecnologica.
- CIID Itinerari ecologico ambientali.
- IEI Lettere dall'Italia n.5
- IEI Lettere dall'Italia n.6



**MINISTERO DELL'INTERNO**



UFFICIO CENTRALE PER GLI AFFARI LEGISLATIVI  
E LE RELAZIONI INTERNAZIONALI

**1. Considerazioni generali**

Le valutazioni generali espresse dalla Corte appaiono, in linea di massima, largamente positive, in quanto riconoscono al Ministero dell'Interno il ruolo di amministrazione a "competenza generale".

Viene, pertanto, coerentemente messa in risalto l'ampia gamma di attività e strutture conoscitive del Ministero finalizzate, per l'appunto, ad acquisire una sempre maggiore conoscenza dei delicati e complessi problemi sociali che interessano la collettività.

Di maggior rilievo sono, a giudizio della Corte, le attività svolte dagli osservatori permanenti di recente istituzione in materia di sfratti e di droga.

In particolare, in merito al segnalato pregiudizio - per il coordinamento dell'attività operativa - che potrebbe derivare da una eccessiva proliferazione degli organismi collegiali nel settore dell'assistenza ai tossicodipendenti, si osserva che la Commissione consultiva prevista dall'art. 1 bis del d.l. 144/1985 convertito in L. 297/1985 in materia di erogazione di contributi per la riabilitazione e il reinserimento sociale dei tossicodipen-

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

denti è l'unico specifico organismo collegiale che agisca e che abbia agito nel 1987 nello specifico settore operativo indicato, in connessione ai compiti del Ministero dell'Interno; gli altri, operanti presso il medesimo Ministero, hanno ed avevano nell'anno in questione attribuzioni riguardanti in genere le problematiche minorili e dell'assistenza sociale, trascendenti quella della tossicodipendenza, come precisato dalla stessa Corte, a proposito del comitato per lo studio e la realizzazione del sistema informativo socio-assistenziale.

Tanto premesso, e con riferimento apecifico alla tematica dell'ordine e della sicurezza pubblica, preme evidenziare che la Corte medesima ha espresso valutazioni estremamente positive sull'attività svolta dall'Amministrazione nell'esercizio '87.

In particolare viene sottolineato il raggiungimento di "notevoli progressi nel settore del coordinamento delle forze di polizia, con particolare riguardo al fatto che "sia il sistema informativo della banca dei dati che il sistema delle telecomunicazioni si stanno sviluppando in dimensioni interforze, il primo utilizzando le strutture della Polizia di Stato ed il secondo quelle dell'Arma dei Carabinieri".

Per quanto riguarda l'ordine pubblico rileva giustamente la Corte che, in un quadro di avanzata attuazione della legge di riforma n. 121 del 1981 "gli



## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

interventi legislativi del 1987, come già quelli dell'anno precedente, hanno privilegiato gli aspetti relativi allo stato giuridico ed al trattamento economico del personale della Polizia di Stato" e che "si tende ad assicurare una migliore efficienza dei servizi... attraverso la revisione di molte situazioni relative al trattamento economico e normativo del personale di polizia."

In ordine poi al preciso rilievo formulato dalla Corte circa "il rapido aumento del personale di polizia riscontrato nel passato esercizio" e che ha invece "subito una battuta d'arresto" in quello in corso, si deve giustamente riconoscere che gli sforzi che l'Amministrazione deve compiere per raggiungere la parità fisiologica fra organici ed effettivi sono enormi, in quanto devono tenere conto, oltre che dei tempi concorsuali, soprattutto, come precisa la Corte, della ricettività delle scuole e di una attenta pianificazione delle nuove strutture didattiche al fine di calibrare le nuove realizzazioni con le disponibilità finanziarie e con l'utilizzabilità futura delle strutture.

Peraltro per le esigenze operative, anche in relazione al progressivo allineamento dell'orario di servizio del personale della Polizia di Stato a quello degli altri dipendenti pubblici, nonché per la necessità di fronteggiare nuove "emergenze" (lotta alla droga, alla criminalità organizzata, servizi di controllo e prevenzione

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

per i campionati di calcio del 1990, servizi di controllo e prevenzione alle frontiere in attuazione dell'"Atto Unico Europeo" ecc.), il Ministero ha diramato uno schema di disegno di legge per un ulteriore incremento degli organici.

Tale incremento riguarderà:

- Dirigenti e Direttivi	+	225
- Sovrintendenti	+	3.800
- Agenti e Assistenti	+	5.000

La Corte, infine, sempre in tema di gestione del personale, ha posto esattamente l'accento sull'impegno dell'Amministrazione per far fronte alle accresciute esigenze di formazione, aggiornamento e specializzazione del personale della Polizia di Stato, anche in conseguenza dei provvedimenti concernenti la riduzione temporanea dei corsi per l'accesso ai ruoli della Polizia di Stato (noti decreti legge l'ultimo dei quali è stato convertito con legge 23.10.1987, n. 402).

Lo sforzo dell'Amministrazione, infatti, è stato rivolto, come ha riconosciuto la Corte, da una parte alla revisione dei corsi e dei programmi di studio, affinché al ridotto periodo dell'iter formativo non conseguisse uno scadimento nella preparazione professionale, e, dall'altra, al migliore sfruttamento della ricettività delle Scuole esistenti.

La insufficienza delle strutture didattiche,

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

giustamente rilevata dalla Corte, non ha quindi impedito di procedere alle nuove assunzioni di personale.

Va altresì precisato che la proposta di legge degli Onn.li Botta ed altri (A.C. n. 1266), che prevede, fra l'altro, la realizzazione di infrastrutture per la Polizia di Stato, fra cui nuovi istituti di istruzione, è ormai all'esame del Parlamento e se ne auspica una rapida approvazione.

La pianificazione dei corsi, in relazione alle nuove metodologie didattiche, alle strutture esistenti ed al regime temporaneo di durata dei corsi di formazione, consente di avviare, come già detto, un programma quadriennale di aumento degli organici della Polizia di Stato fino a raggiungere una forza complessiva di circa 107.000 uomini, per il quale si è predisposto il già citato schema di disegno di legge.

La ricettività delle 13 Scuole di Polizia destinate a corsi di formazione per allievi agenti la cui durata è fissata, sino al prossimo agosto del 1991, in sei mesi, è attualmente di n. 4.500 posti, dal 1991 la capienza sarà portata a n. 5.000 posti.

Nel biennio giugno 1988 - giugno 1990 sono già programmati tre corsi di formazione per un totale di 13.500 unità.

Nello stesso biennio l'Istituto di Nettuno organizzerà due corsi per vice ispettore per un totale di circa

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

1.100 unità (500 + 600), aggiuntive rispetto alle esigenze derivanti dai concorsi in atto.

Infine con decorrenza, probabile, 15 febbraio 1992 e 1° settembre 1992 potranno essere avviati alle Scuole altri due corsi composti ciascuno da altre 5.000 unità per un totale di 10.000 allievi.

Pertanto, complessivamente, nelle Scuole transiteranno dal mese di giugno 1988 al febbraio 1992:

13.500	<u>allievi</u>	dall'1.7.1988 al 30.6.1990
4.000		al 1.7.1990
5.000		al 1.1.1991
5.000		al 1.8.1991
5.000		al 15.2.1992
5.000		al 1.9.1992

---

per un totale 37.500 allievi agenti

Sono da aggiungere 1.100 ispettori che saranno suddivisi in due corsi nel medesimo periodo.

Il quadro ricettività predetto, calcolato sulla base della normativa speciale sulla durata dei corsi di formazione, va completato considerando altri 1.300 posti circa a semestre, per i frequentatori delle Scuole di

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

specializzazione della Polizia per un totale disponibile nello stesso periodo considerato di oltre 9.100 posti (1.300 x 7 semèstri).

La strategia di intervento, come illustrata, include, inoltre, la massima utilizzazione delle disponibilità logistiche e l'aggiornamento permanente del personale in servizio nelle stesse sedi di servizio nonchè la qualificazione e valorizzazione del personale docente e istruttore.

In tale contesto, l'Amministrazione oltre a potenziare gli Istituti di Istruzione della Polizia di Stato ha in corso di approntamento tutta una serie di sussidi tecnologicamente avanzati e particolare rilievo assumeranno i simulatori di tiro, strumenti che dovrebbero consentire di completare la fase di addestramento attraverso la creazione di situazioni ambientali tali da indurre il soggetto a reagire - anche sotto il profilo psicologico - a determinate situazioni in modo da ottimizzare l'impiego delle armi in riferimento alla circostanza concreta in un contesto di salvaguardia della vita umana.

Infine, nel settore riservato alla Protezione Civile, la relazione della Corte dei Conti sostanzialmente non formula rilievi alla gestione dell'Amministrazione, ma evidenzia solo alcune problematiche.

In merito, si condivide la necessità - sottolineata dalla stessa Corte - di una definizione globale

dell'assetto del sistema della protezione civile.

Particolare menzione merita il disegno di legge concernente il potenziamento delle forze di polizia e del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, già approvato da un ramo del Parlamento.

In proposito la Corte rileva che l'adozione di nuove specifiche norme, a pochi mesi dall'approvazione dell'accordo triennale del comparto in cui sono stati inseriti i Vigili del fuoco, appare introdurre elementi di confusione derivanti dalla conseguente moltiplicazione delle fonti normative.

Al riguardo si osserva che l'uso di questa tecnica legislativa (inserimento di disposizioni riguardanti il Corpo dei Vigili del fuoco in un complesso di norme relative alla Polizia di Stato) si è reso necessario al fine di provvedere ad un'ampliamento di organico di cui sentiva impellente l'esigenza per far fronte ai compiti istituzionali dello stesso Corpo Nazionale dei Vigili del fuoco.

Nell'occasione, anche per venire incontro alle richieste del personale, si sono introdotte norme relative ai limiti di età, alla dispensa dal servizio e al trasferimento del coniuge, e pur concordando sulla inadeguatezza di tale metodo, si ritiene che l'attesa di uno strumento legislativo più appropriato ovvero del nuovo accordo di comparto avrebbe ritardato di gran lunga

l'adozione di tali disposizioni.

Non si riscontrano gli stessi motivi di preoccupazione per quanto attiene all'inquadramento sistematico del Corpo nazionale dei vigili del fuoco nel comparto delle aziende e delle amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, avvenuto nel 1986 con il contratto di categoria, trattandosi di un accordo caratterizzato da una parte generale comune a tutte le aziende e da un'altra parte comprendente norme specifiche a salvaguardia della peculiarità del settore.

## **1.2 Aspetti finanziari della gestione**

Complessivamente positive sono, nell'analisi della Corte le valutazioni degli aspetti finanziari della gestione di questa Amministrazione.

In particolare, per quanto concerne la capacità di snellimento dei residui di spesa, la Corte ha positivamente sottolineato, nel campo della pubblica sicurezza, lo sforzo dell'Amministrazione, anche se questo risulta di poco superiore rispetto ai dati del 1986 (83,4% al 1° gennaio '87, invece dell'87,4% al 1986).

C'è peraltro da osservare, quanto agli impegni dell'Amministrazione stessa, che le dotazioni finali della Categoria IV "Acquisto di beni e servizi", cui appartiene la quasi totalità dei residui in argomento, sono considerevol-

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

mente aumentate negli ultimi anni, si da passare dai 741 miliardi di lire del 1985 agli 820 del 1986, sino a raggiungere i 1.079 nel 1987, con un aumento di ben il 45,7% rispetto al 1985.

Inoltre, va considerato che, a fronte di una massa di residui accertati al 1° gennaio 1988, pari a lire 737 miliardi, ben 315 riguardano le spese per il potenziamento straordinario delle Forze di Polizia, settore nel quale la complessità dei lavori e la particolare natura delle forniture, specie di quelle riguardanti i servizi tecnici e le telecomunicazioni, comportano l'esecuzione dei relativi contratti in tempi che, in genere, superano l'arco dell'anno finanziario.

La conseguente formazione di residui passivi in tali aree operative deve, pertanto, intendersi fisiologica.

E' tuttavia avvertita l'indispensabile esigenza di attivare ogni meccanismo finalizzato ad incrementare lo smaltimento dei residui correnti.

In ordine al segnalato ritardo nell'emanazione delle nuove norme di amministrazione e di contabilità previste dall'articolo 100 della legge 1° aprile 1981, n. 121, è noto che, sul relativo "progetto" - aggiornato in base alla prevista deroga contenuta nell'articolo 5, quinto comma, della legge 20 novembre 1987, n. 472 -, il Ministero del Tesoro ha recentemente espresso parere favorevole e, pertanto, è possibile, ora, procedere all'acquisizione degli



altri pareri previsti dalla normativa in vigore.

Un'ultima notazione merita il disegno di legge, già citato nel paragrafo precedente, concernente il potenziamento delle forze di polizia e del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco (A.C. n. 2346), ormai approvato dalla Camera dei Deputati il 14 settembre u.s., in ordine al quale la Corte ha formulato considerazioni estremamente positive.

Al riguardo, questo Ministero promuoverà ogni possibile iniziativa affinché le disposizioni di cui trattasi siano definitivamente tradotte in legge nel corso di questo stesso anno 1988.

## **2. Gestioni fuori bilancio**

Delle sei gestioni di tale tipo, individuate dalla Corte, particolare riferimento viene posto alla gestione fuori bilancio, istituita con legge 26.4.1983, n. 131, per la formazione degli ufficiali di stato civile e di anagrafe, ove è stata evidenziata, come del resto anche nella relazione sul rendiconto dello scorso esercizio finanziario, una difficoltà di avvio iniziale.

In ordine a ciò si precisa che l'organizzazione della gestione di detto fondo, i cui introiti sono cominciati parzialmente ad affluire nei primi mesi del 1984, ha consentito di predisporre le attività previste (svolgi-

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

mento dei corsi in esame) e le relative spese solo a partire dalla fine del predetto anno, comportando, per quell'esercizio, una situazione contabile in cui emergeva una giacenza di cassa di 747 milioni a fronte di 823 milioni introitati.

Con i successivi esercizi, superate le difficoltà gestionali sopraevidenziate, si sono verificate maggiori erogazioni di spesa concretatesi nello svolgimento dei corsi di cui si fornisce un elenco numerico riepilogativo:

	1984	1985	1986	1987
Corsi effettuati:	4	36	28	24

### **3. Organizzazione dei servizi e personale**

#### **3.1 Dipartimento della Pubblica Sicurezza**

Sotto il profilo dell'organizzazione dei servizi la Corte ha mostrato di apprezzare l'attività svolta dal Dipartimento della Pubblica Sicurezza, per l'aspetto organizzativo, "nelle linee tracciate dalla normativa di riforma del 1981 la cui attuazione è in fase ormai avanzata".

Al riguardo, e in riferimento all'attività dei servizi di polizia, sotto il profilo operativo, si trasmette, in copia, una documentazione aggiornata sulla situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica.

La relazione della Corte, inoltre, si sofferma,

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

giustamente, sulla questione degli organici della Polizia di Stato e delle strutture logistiche.

La stessa Corte in particolare fa rilevare che le maggiori carenze si verificano per i ruoli degli ispettori, di recente istituzione, per i quali la determinazione degli organici è stata fatta dalla legge 19 aprile 1985, n. 150. E', peraltro, positivamente valutata la determinazione dell'Amministrazione di procedere al completamento dei concorsi esterni e all'espletamento dei concorsi interni, destinati ad assicurare una congrua copertura delle disponibilità, in relazione alle caratteristiche di professionalità richieste agli ispettori.

Infatti si stanno svolgendo, al 30 settembre 1988, concorsi per complessivi 4.740 posti nel ruolo in questione. Allorchè le prove saranno espletate, le vacanze potranno essere ridotte a meno di 1.500 uomini.

Per quanto riguarda il personale dei ruoli tecnici e tecnico-scientifici, il cui organico è previsto in 9.914 unità, premesso che le relative funzioni sono al momento svolte dal personale dei ruoli che espleta funzioni di polizia, come previsto dalla stessa legge n. 121/1981, la stessa Corte ha positivamente rilevato che "fra i passi avanti compiuti nel 1987... va fatto cenno al D.P.R. 6 ottobre 1987, n. 480, con il quale è stato approvato il regolamento" necessario per l'espletamento delle prove per

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'inquadramento in detti ruoli del personale già adibito a mansioni tecniche.

Per quanto concerne, infine, il ruolo dei sanitari della Polizia di Stato, il cui organico è fissato in 279 unità, si riferisce che sono attualmente in atto un concorso pubblico per titoli ed esami a 80 posti (per il quale i vincitori hanno iniziato il 19 settembre il previsto corso di formazione) ed un concorso pubblico per titoli ed esami a 60 posti di medico per il quale si sta provvedendo alla valutazione della prova scritta.

In definitiva, per quanto concerne il restante personale, la differenza tra previsione in organico e forza effettiva ammonta a poco più di 6.500 unità, pari al 7,3% circa dell'organico, realizzandosi finora un incremento di forza effettiva, al netto degli esodi per cessazione del servizio o altra causa, pari a circa 3.500 uomini rispetto al 1° ottobre 1987.

In dettaglio si riporta la situazione seguente aggiornata al 1° agosto 1988:

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	ORGANICO	EFFETTIVI	VACANZE
Dirigenti e Direttivi (compresi R.E.)	3.680	2.846	834
Sovrintendenti	19.230	13.296	5.934
Assistenti ed Agenti (compresi ausiliari e allievi)	67.281	66.632	649
TOTALI	90.191	82.774	7.417
Richiamati		751	751
TOTALI COMPLESSIVI		83.525	6.666

Quanto alle disposizioni a favore del personale, contenute nei decreti legge 21.3.87, n. 101; 22.5.1987, n. 199; 21.7.1987, n. 297; e 21.9.1987, n. 387, convertito quest'ultimo con modifiche nella legge 20 novembre 1987, n. 472, si precisa che dette norme attengono alla copertura finanziaria ed alla estensione, alle altre forze di polizia, dell'accordo contrattuale triennale - previsto dalla citata legge 121/1981 - firmato il 13 febbraio 1987.

Peraltro la stessa Relazione si sofferma positivamente sulle disposizioni contenute nella predetta normativa.

### **3.2 Amministrazione Civile**

Complessivamente positive sono le valutazioni espresse dall'organo di controllo nel capo riservato all'organizzazione dei servizi e del personale dell'Amministrazione civile dell'Interno.

Viene in particolare evidenziato lo sforzo, dell'Amministrazione, di messa a punto di un progetto generale di automazione delle Prefetture.

### **3.3. Protezione civile**

Nel settore dedicato alla protezione civile, la Corte, nel sottolineare nuovamente che, "sotto il profilo generale nulla di nuovo può segnalarsi circa una migliore definizione dei ruoli sia attinenti alle funzioni di coordinamento sia a quelle operative", ha, tuttavia, fatto presente che nel corso del 1987 è stata privilegiata, sia sotto l'aspetto della normazione che sotto quello dell'attività amministrativa, la cura dei problemi relativi al personale del Corpo dei Vigili del Fuoco.

Ciò premesso, in merito al rilievo relativo al bando di concorso a 527 posti di vigile del fuoco, i cui posti risultano suddivisi per mestieri, si osserva che l'esigenza di iniziare le procedure concorsuali non ha consentito di attendere la definizione dei profili, che contempla una fase contrattuale da svolgere d'intesa con le OO.SS.

Per quanto concerne invece l'arretrato nel settore della gestione del personale, si ritiene che ciò non sia da addebitare alle frequentissime e frammentarie modifiche (tutte peraltro sollecitate dal personale, e comunque rivolte allo snellimento delle procedure concorsuali che hanno consentito, invece, l'accelerazione dei tempi), ma alle obiettive difficoltà incontrate dall'Amministrazione per risolvere i problemi connessi all'inadeguatezza dei mezzi e alla insufficienza di personale.

Infine, le difficoltà riscontrate nella copertura dei posti messi a concorso nei ruoli tecnici del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco è da imputarsi allo scarso rapporto tra la retribuzione e la prestazione, che non consente una corrispondenza tra il particolare grado di responsabilità e la gratificazione economica e che, pertanto, non incoraggia la partecipazione al concorso.

#### **4. Profili di attività istituzionale**

L'ultimo paragrafo della relazione, relativo ai profili di attività istituzionale, contiene aggiornate osservazioni sulle problematiche degli invalidi, dei profughi, dei tossicodipendenti e rileva anche per le valutazioni favorevoli che contiene quanto ai programmi di finanziamento straordinario delle Forze di Polizia e del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per quel che riguarda, in particolare, l'assistenza in favore dei minorati civili è opportuno sottolineare che è stato presentato, com'è noto, al Parlamento, il 28 luglio scorso, il disegno di legge governativo, già A.C. 3063, attualmente all'esame del Senato, recante talune "Norme integrative in materia di assistenza economica agli invalidi civili, ai ciechi civili ed ai sordomuti" che costituisce lo stralcio di un più generale progetto di riordinamento dell'intera disciplina, da tempo elaborato dall'Amministrazione.

Tali norme prevedono, tra l'altro. (art. 5), l'elevazione della percentuale di riduzione della capacità lavorativa ai fini del conseguimento dell'assegno mensile per gli invalidi parziali, di cui all'art. 13 della legge 30 marzo 1971, n. 118.

In relazione, inoltre, all'assistenza prestata ai profughi stranieri, l'esigenza, che la Corte rileva, di una "capillare attività ispettiva" a fronte del "larghissimo ricorso a strutture private convenzionate" è stata, in realtà, avvertita dall'Amministrazione fin dall'inizio dall'emergenza, verificatasi nel corso del 1987, con sistematiche visite effettuate dai propri funzionari presso le strutture alloggiative.

Per quanto concerne, infine, il peculiare rilievo

./.



## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

espresso dalla Corte in relazione alla menzionata Commissione consultiva presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri competente in ordine all'erogazione dei contributi per l'assistenza ai tossicodipendenti, nella cui attività, in particolare, non sarebbe stata sempre riscontrabile, nel 1987, "la piena considerazione dell'attività documentale svolta dall'osservatorio della droga" si ritiene opportuno sottolineare che in seno al detto organismo è stato sempre presente - in rappresentanza del Ministro dell'Interno nel triennio 1985-1987 - lo stesso Direttore del menzionato osservatorio.

**DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA****ORDINE PUBBLICO**

Il quadro generale dell'ordine pubblico, nei primi sette mesi del 1988, ha presentato aspetti di notevole tensione connessi, in particolare, alle problematiche economiche e occupazionali, ai temi delle scelte energetiche e della tutela dell'ambiente, all'anti-militarismo.

In campo sindacale, sensibile agitazione continua a registrarsi nel settore del trasporto ferroviario, per gli scioperi indetti dai sindacati autonomi e dai Comitati di base della categoria, che causano seri disagi all'utenza, scarsamente mitigati, nelle varie circostanze, dall'approntamento di servizi sostitutivi. Di rilievo, inoltre, la vertenza del trasporto aereo, per il dissenso verificatosi nei riguardi dell'accordo contrattuale raggiunto dai sindacati confederali e per nuove vertenze in corso, con conseguenti azioni di sciopero, anche improvvisate, che hanno comportato cancellazioni o ritardi di numerosi voli.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Scioperi si registrano anche nel trasporto marittimo, per sollecitare il rinnovo del contratto di lavoro e rivendicare modifiche al piano di ristrutturazione della flotta pubblica, che comporterebbe riduzioni di posti di lavoro.

Da non dimenticare, inoltre, l'agitazione del personale della scuola che, estrinsecatasi nel blocco degli scrutini si è, comunque, positivamente conclusa all'inizio dell'estate con la sigla del nuovo contratto che prevede miglioramenti economici per la categoria.

Attualmente, particolare apprensione suscita, anche sotto il profilo dell'ordine pubblico, la situazione delle aziende siderurgiche interessate dal piano di ristrutturazione del settore, che, elaborato in adesione alle direttive CEE, prevede riduzioni di organico per circa 25.000 unità, da conseguirsi entro il 1990.

Nell'ambito di tale vertenza, le aree a maggior rischio sembrano essere quelle di Genova, Napoli, Terni e Taranto dove già negli scorsi mesi si è evidenziata una accentuata mobilitazione delle maestranze, con ripetute

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

proteste sfociate in blocchi stradali e ferroviari.

Anche nelle altre aree sensibili, la situazione viene comunque seguita con attenzione al fine di fronteggiare eventuali emergenze.

In tale contesto si è rilevata ancora una volta preziosissima l'opera svolta dai Prefetti nel delicato compito di prevenzione delle turbative dell'ordine pubblico e di mediazione nei conflitti sociali, affiancati in ciò dalla imprescindibile azione di coordinamento tecnico-operativo propria dei Questori, sempre foriera di risultati ottimali e di sentita collaborazione.

Come in precedenza accennato, il tema delle scelte energetiche e della tutela dell'ambiente è stato e rimane al centro di una nutrita serie di iniziative sviluppatesi nei pressi delle centrali in esercizio o in corso di realizzazione e nelle adiacenze di stabilimenti industriali ritenuti inquinanti. In particolare è stato interessato il costruendo impianto di Montalto di Castro, con manifestazioni promosse sia dagli antinuclearisti,

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

contro la decisione a suo tempo adottata dal Governo per il completamento del sito nucleare, sia dagli operai delle ditte appaltatrici, a sostegno delle loro rivendicazioni economiche e in difesa del posto di lavoro.

In questi ultimi giorni è stato portato a termine il trasporto dello statore-alternatore di dimensioni eccezionali, destinato alla suddetta centrale e tenuto in sosta nello scalo ferroviario di Civitavecchia dal novembre dello scorso anno.

Situazioni di particolare delicatezza per l'ordine pubblico si sono verificate in occasione della esplosione presso lo stabilimento Farmoplant di Massa-Carrara, già al centro di una complessa vicenda per problemi di inquinamento. L'incidente, come noto, ha suscitato notevole allarme tra la popolazione e determinato prolungate azioni di protesta, nel corso delle quali si sono verificate turbative di una certa gravità.

Apprensioni sono derivate anche per la situazione connessa all'inquinamento della Val Bormida,

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

provocato dall'attività dello stabilimento "ACNA" di Cengio (Savona), in seguito ai contrasti tra le maestranze e le popolazioni e movimenti interessati alla chiusura definitiva degli impianti. Le tensioni non sono sfociate in incidenti anche grazie all'accorta opera di prevenzione disposta dalle Autorità di P.S..

Sul tema ecologico occorre ancora rammentare il movimento di protesta suscitato dal previsto arrivo a Ravenna della motonave "Karin B", trasportante rifiuti tossici italiani a suo tempo depositati in Nigeria, nonché l'allarme suscitato lungo l'Adriatico sul riflusso di alghe e dal timore di inquinamenti.

Altre iniziative di protesta, già peraltro affiorate in alcune provincie, hanno riguardato l'impegno italiano nel quadro dell'Alleanza Atlantica e, in particolare, la disponibilità manifestata in sede governativa ad ospitare su basi nazionali gli aerei F-16 americani. Nel quadro di tali iniziative si è tenuto a Isola Capo Rizzuto (CZ), dal 20 al 30 luglio u.s. il "Meeting internazionali di giovani eco-pacifisti".

L'attuale interruzione delle attività produttive, dovuta alle ferie estive, ha momentaneamente sopito molte tensioni connesse alle problematiche sindacali ed economiche in genere, ma esistono segnali e legittime previsioni di una prossima ripresa delle manifestazioni rivendicative.

Per esempio, nel delicato settore dei trasporti già si profila per il prossimo mese di settembre, la ripresa delle agitazioni, al termine della tregua sindacale prevista dal codice di autoregolamentazione, mentre si fa più viva l'attesa per la regolamentazione legislativa del diritto di sciopero nei settori essenziali.

Le manifestazioni politiche, nella loro generalità, si sono svolte nel massimo ordine, ancorché il periodo in esame sia stato interessato da avvenimenti di rilevante importanza, quali ad esempio, le elezioni amministrative del 29 maggio e le elezioni regionali in Valle d'Aosta e Friuli Venezia Giulia del 26 giugno.

Nel corso del campionato di calcio il Dipartimento della Pubblica Sicurezza ha seguito con particolare attenzione lo svolgimento delle manifestazioni sportive per fronteggiare il fenomeno della violenza negli stadi.

A tal fine sono state impartite sia disposizioni a carattere generale, sia dettagliate direttive alle Autorità Provinciali di P.S., per l'attuazione di servizi di vigilanza in occasione di incontri di calcio particolarmente importanti per il mantenimento dell'ordine pubblico.

Altro settore di attività notevolmente impegnativa è quello che concerne le misure di protezione a carattere individuale, che vengono attuate a tutela di Personalità di Governo, politici, magistrati, esponenti del mondo economico, sindacale, della cultura ecc., e, in genere, delle persone che per la loro attività o per precise minacce possono essere considerate esposte a particolare pericolo.



Tale attività, poi, a seguito dell'omicidio del Sen. Ruffilli, perpetrato da terroristi nel mese di aprile, si è, per evidenti ragioni di sicurezza, ulteriormente incrementata, determinando, tra l'altro, un conseguente accresciuto impegno del personale impiegato.

Rilevanti risorse, in termini di personale e mezzi delle Forze di polizia, vengono, infine, costantemente assorbite dai servizi di vigilanza agli obiettivi di Governo e Diplomatici, con una incidenza, per quanto riguarda la sola Capitale, di circa 500 unità al giorno.

In particolare, i servizi di protezione (scorta e/o tutela e/o vigilanza fissa all'abitazione) nei confronti di 597 personalità comportano l'impiego giornaliero di 3.311 unità delle Forze dell'Ordine, così ripartite:

- Polizia di Stato	n. 2.103
- Arma dei Carabinieri	" 1.024
- Corpo della Guardia di Finanza	" 231

Per le crescenti esigenze di ordine e di sicurezza, gli organici delle Forze dell'Ordine, specialmente nelle grandi città, sono ormai nettamente deficitari.

Infatti, il Dipartimento riceve, quotidianamente, richieste di rinforzo, inoltrate dalle Autorità Provinciali di P.S., superiori - in media - alle 4.000 unità, alle quali è possibile corrispondere soltanto in parte, attesa la limitatezza delle risorse disponibili, accentuando la mobilità del personale.

## TERRORISMO ED EVERSIONE

### 1) Situazione dell'eversione di sinistra.

La scoperta del covo delle B.R.-P.C.C a Milano, con gli 11 arresti che ne sono conseguiti, segna indubbiamente una tappa importante nell'azione di contrasto contro i tentativi di riproposizione della lotta armata.

Le indagini processuali stanno infatti apportando nuova luce, sia su fatti pregressi dell'ultimo quadriennio, sia sugli attuali criteri di strutturazione dell'organizzazione e sulla sua dislocazione territoriale.

Se è certo che l'operazione ha provocato un congelamento dei programmi che le B.R.-P.C.C. stavano elaborando, è diffusa tuttavia la consapevolezza che sopravvivano nuclei dell'organizzazione in grado di riattivarsi, se non altro con azioni di propaganda che, nel prossimo autunno, potrebbero essere condotte proprio in quelle città (Milano, Torino, Genova, Mestre-Padova, Firenze, Roma e Napoli), tradizionalmente poli di questo tipo di eversione.

Da documenti trovati nel covo di Via Dogali emerge un altro motivo di preoccupazione: quello cioè dei collegamenti internazionali delle B.R. e della permanente vitalità del progetto di costruzione del "Fronte ant imperialista in Europa occidentale".

Nel covo è stato, infatti, trovato il resoconto di un incontro tra esponenti delle B.R. e della R.A.F., risalente al gennaio scorso, che esplora la possibilità di costituire, in concreto, il "Fronte ant imperialista" ed evidenzia diversità di presupposti e di strategie nel dibattito tra i rappresentanti delle due organizzazioni.

La divergenza di fondo consiste, sostanzialmente, nella scelta degli obiettivi delle prossime "campagne" del "Fronte": mentre la R.A.F. appare intenzionata a proseguire nell'attacco ad obiettivi che rappresentino la "ristrutturazione industriale" (così come praticato negli anni decorsi nell'intesa operativa tra R.A.F. e A.D.), le Brigate Rosse-P.C.C. sostengono con

forza la tesi che il terreno su cui il "Fronte" dovrebbe battersi è quello delle "politiche di coesione tese alla formazione politica dell'Europa" (a titolo esemplificativo le B.R. citano come estremamente pagante, dal loro punto di vista, l'attentato effettuato nel 1986 dalla R.A.F. contro il diplomatico BRUMUNMUEHL, personaggio fortemente rappresentativo della cooperazione nella politica europea).

La spinta internazionalista dell'eversione di estrema sinistra viene riproposta anche in un volantino a firma "Guerriglia Metropolitana per il Comunismo", pervenuto alle redazioni di due giornali in Bologna alcune settimane orsono.

Si tratta di una sigla che raggruppa quei militanti delle B.R., molti dei quali detenuti, che si riconoscono nelle tesi di Giovanni Senzani, secondo cui il rilancio della solidarietà militante, in campo internazionale, è presupposto indispensabile per la sopravvivenza della lotta armata.

Si registra anche in questa fazione minoritaria (e di fatto operativamente inattiva delle B.R.) un appello lanciato, proprio in questo ultimo lasso di tempo, da tutta la sinistra eversiva europea: quello di impedire, oppure di osteggiare, in qualsiasi modo, lo svolgimento del vertice del "Fondo Monetario Internazionale", programmato per il prossimo settembre a Berlino.

E' tornata, infine, alla ribalta, lo scorso luglio, con una telefonata al quotidiano "La Nazione", un'altra formazione terroristica minore e cioè i "Nuclei Proletari di Resistenza e Attacco" che, all'inizio dello scorso giugno, aveva diffuso un volantino per rivendicare alcuni modesti attentati dimostrativi compiuti a Firenze contro la "Fininvest" e la "Panerai".

Orbene, nella telefonata di cui è cenno, i Nuclei dichiarano di voler riprendere le ostilità a Firenze, definita una "città che per la sua conformazione borghese apre molti spunti rivoluzionari".

Completa il quadro dell'ultra sinistra un certo

dinamismo dimostrato da quella diffusa area di dissenso riconducibile all'Autonomia Operaia e ad un rinnovato, anche se non più omogeneo, movimento anarchico.

Le iniziative di maggior richiamo del momento sembrano essere le manifestazioni anti-istraeliane e contro il regime sudafricano e, nell'immediato futuro, più incisive mobilitazioni contro l'installazione degli F.16 in Italia.

## 2) Situazione dell'eversione di destra.

Lo scorso luglio si è concluso il processo relativo alla strage alla stazione di Bologna del 2.8.1980, con pesanti condanne per gli appartenenti di spicco dell'eversione nera. Nei giorni immediatamente successivi alla sentenza, non sono mancate in alcune città (Venezia, Bologna, Alessandria e Roma), così come era nelle previsioni, telefonate preannuncianti attentati dinamitardi.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Una di queste minacce è stata, tuttavia, portata a compimento, pochi giorni dopo la sentenza, con un attentato peraltro di modestissimo spessore: nella Piazza Indipendenza di Roma, dove ha sede il Consiglio Superiore della Magistratura, un ordigno (artigianalmente confezionato) è esploso in un cestino di rifiuti provocando ferite non gravi ad un netturbino. E' seguita una telefonata di rivendicazione all'ANSA di Milano (caratterizzata dal motto fascista "boia chi molla").

Ma l'episodio che ha determinato un forte allarme in questo ultimo scorcio di tempo è costituito dal fallito attentato dello scorso 14 agosto alla Questura di Milano a mezzo di un'auto-bomba che, secondo le risultanze degli ultimi accertamenti, era stata preparata per esplodere nel momento in cui il personale di vigilanza alla Questura, attirato sul posto da una telefonata anonima, si sarebbe avvicinato al mezzo per le prime verifiche.



La strage era stata dunque preventivata e perseguita dagli attentatori. Essa è stata evitata sia grazie al mancato funzionamento del timer, ascrivibile probabilmente ad un errore tecnico da parte di chi ha predisposto l'ordigno, sia per l'abilità ed il coraggio degli artificieri della Polizia di Stato intervenuti.

Diverse sono state finora le rivendicazioni del fallito attentato, tra cui una dei riemergenti NAR, che alla fine dello scorso maggio, con un volantino, per alcuni versi ambiguo, segnalavano la conclusione della loro "ritirata strategica" e la prossima ripresa della lotta armata.

E' difficile, allo stato, individuare con certezza la paternità del gravissimo delitto, ma la inequivoca volontà stragista e l'odio dimostrato contro le forze dell'ordine inducono a ritenere molto probabile una collusione tra ambienti neo-fascisti e malavita organizzata, anche nella considerazione, da un lato, della medesima tecnica adoperata, a suo tempo, per la strage

mafiosa di Ciaculli, e dall'altro, dei riflessi promananti dall'avvio dibattimentale del processo per la strage del rapido 904 del dicembre 1984, che, come noto, vede implicati mafiosi di spicco ed elementi neofascisti.

Anche altri segnali denunciano il pericolo di una riproposizione della violenza neo-fascista.

Le risultanze investigative che stanno pervenendo dagli uffici periferici rivelano un notevole attivismo degli appartenenti alle formazioni di estrema destra, in particolare del "Movimento Politico Occidentale", che ormai può considerarsi l'erede di "Terza Posizione".

Numerosi sono stati, peraltro, i contatti tra costoro ed elementi di spicco del neo-fascismo e della destra eversiva, detenuti o in libertà, confermando, così, quei legami ideologici intessuti tra vecchia e nuova generazione.

E' di questi giorni la notizia che 15 italiani sono stati fermati nella Germania Federale per aver

inscenato una manifestazione con simboli neo-nazisti in occasione del 1° anniversario della morte di Rudolf Hess.

3) Situazione del terrorismo internazionale in Italia.

L'abbattimento di un velivolo civile iraniano nei cieli del Golfo, da parte di una unità navale americana, ha scatenato un diffuso timore di ritorsioni, specie in Europa.

Difatti, a questo evento è seguita una complessa campagna terroristica in Grecia, culminata con la strage sulla motonave "City of Poros", per la quale pare delinearsi la responsabilità dell'organizzazione di Abu Nidal.

L'escalation della tensione è stata interrotta, quasi a sorpresa, dalla cessazione del conflitto tra Iran

e Iraq ma, anche se è estremamente difficile fare, allo stato, previsioni sulle conseguenze che la tregua potrà avere sul terrorismo di matrice islamica, non sfugge il parametro che vede sempre, in concomitanza con l'appianamento di conflitti, l'accentuarsi di virulenze speculative.

E, in ogni caso, permangono altri inesausti focolai di violenza, in specie, la gravissima situazione nei territori arabi occupati da Israele, caratterizzata da una rivolta in atto ormai da molti mesi, senza che si profili alcuna concreta possibilità di composizione del conflitto (e con l'innesto di un elemento non preventivato e di non facili valutazioni, qual'è la rinuncia alla sovranità sulla Cisgiordania, da parte di Re Hussein).

In un tale contesto, si è ritenuto essenziale intensificare ancora di più le misure di prevenzione e l'attività investigativa nei confronti delle diverse decine di medio-orientali, potenzialmente mobilitabili in Italia, specie ad opera delle organizzazioni radicali islamiche.

#### 4) Situazione altoatesina.

La situazione in Alto Adige, alla luce degli ultimi avvenimenti e dei gravissimi attentati verificatisi (vedasi appunto allegato), presenta risvolti assai preoccupanti.

L'accordo raggiunto sulle ultime norme di attuazione dell'autonomia della Regione non ha dato gli effetti sperati per la soluzione della vertenza altoatesina.

Anzitutto, le residue norme del pacchetto non hanno trovato consenzienti alcuni settori sia di lingua italiana che tedesca, questi ultimi favorevoli alla "Heimatbund" (la lega più estremista del gruppo di lingua tedesca, tra i cui principali esponenti vi è Eva Klotz, figlia del noto terrorista degli anni '60).

tra la popolazione di lingua italiana si fanno strada sensazioni di malcontento che potrebbero essere strumentalizzate dal M.I.A. (Movimento Italiano Adige) che, già in passato, ha rivendicato alcuni attentati; il 19 corrente ha fatto rinvenire, in una via di Bolzano una lettera in cui si afferma tra l'altro: "risponderemo con le bombe alle provocazioni che ci sono state fatte dai tiratori sudtirolesi"; il 20 agosto ha effettuato un attentato ad un impianto idrico.

Da parte loro, gli aderenti alla "Heimatbund" sostengono che gli accordi raggiunti non sono sufficienti a garantire la tutela della minoranza tedesca, il cui fine rimane pur sempre l'autodeterminazione.

Anche alcuni esponenti della "Sudtiroler Volkspartei", guidati dal Vice Presidente della Giunta Provinciale di Bolzano, On. Benedictker, abbracciano la tesi della irrinunciabilità all'autodeterminazione.

Il clima di conflittualità viene tenuto acceso, oltre che da parte degli estremisti altoatesini di lingua

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

tedesca, anche dagli interventi (a livello propagandistico e di sostegno) di gruppi stranieri di estrema destra, filo nazisti e pangermanici, dell'Austria e della Repubblica Federale Tedesca.

Gli ultimi attentati, inoltre, pongono in luce una realizzazione basata su congegni e mezzi sofisticati, a fronte delle prime azioni terroristiche compiute in forma rozza ed artigianale.

Appare evidente, a questo punto, che vi è il preciso scopo di raggiungere obiettivi che vanno ben oltre quelli sbandierati, non ultimi quelli economici che, facendo leva su sentimenti nazionalistici, intendono mettere le mani su di una Regione florida ed opulenta.

Per quanto riguarda la sorveglianza del territorio, ulteriori misure sono state disposte per ampliare al massimo il controllo delle zone "calde", con l'impiego di altri contingenti di Polizia di Stato e Carabinieri e privilegiando l'utilizzazione coordinata di unità cinofile, di elicotteri, di strumentazioni

e sono stati raggiunti da comunicazione giudiziaria altri esponenti del movimento sopraindicato.

Lo sviluppo dell'istruttoria su una vicenda criminosa di 16 anni addietro ha provocato interventi aspramente polemici, con riflessi nel dibattito politico interno.



## CRIMINALITA' COMUNE ED ORGANIZZATA

Recentissimi avvenimenti (sequestri di persona in Calabria e Sardegna; auto - bomba presso la Questura di Milano; attentati dinamitardi in Alto Adige; feroci omicidi di mafia in Sicilia e Calabria; gravi rapine in quasi tutte le regioni; aumento considerevolissimo di decessi di assuntori di droga; oscuri intrecci di terrorismo e malavita organizzata) hanno riproposto un panorama criminale tutt'altro che tranquillizzante, marcato dal convergere di iniziative malavitose ad elevato indice di aggressività e di non facile ed immediato contenimento.

Si è, in breve, determinata una nuova "emergenza criminale", dovuta ad una serie di connivenze premeditate e a spontanee sinergie negative espresse nei reati contro la persona, il patrimonio, la pubblica incolumità, la salute dei cittadini, la loro libertà personale, l'Erario e la personalità dello Stato.

Ne sono state avvertite, quali componenti sostanziali, dotate di notevole forza erosiva, subdola,

destabilizzante, le concomitanti tendenze a: distorcere l'economia (si è detto, in qualificata sede, di un "fatturato" di circa 100 mila miliardi dell'"azienda criminale"); turbare il pacifico e regolare svolgimento della vita civile della Nazione; ingenerare momenti di tensione e di "sofferenza" nelle Istituzioni.

L'analisi delle vicende delittuose più eclatanti e dei dati statistici correlati indurrebbe a ritenere suffragato un fronte di attacco tenace alla collettività ed ai legittimi poteri che essa esprime.

Al riguardo, l'esame analitico dei dati statistici afferenti al raffronto tra l'anno 1986 e l'anno 1987 aveva indotto, nei primi mesi di quest'anno, a rappresentare l'enormità dei ritmi di aumento dei delitti, in un contesto che, per forza di cose, non poteva che raccogliere i meri risultati, strettamente derivanti anche dall'insieme fattuale posto in essere negli anni precedenti e portato, come ricaduta finale, nell'anno 1987.

I dati - allarmanti e non conformi all'alto impegno che veniva via via, in un continuo crescendo, profuso - formavano oggetto di ulteriore studio analitico e di iniziative di contrasto calibrate sulla tipologia del reato e sulla eziologia, specialità, temporalità dello stesso.

La certezza dell'impostazione di un programma di base valido, ideato, predisposto ed attuato con fermezza e perseveranza, nello stretto ambito delle direttive del Responsabile del Dicastero dell'Interno, costituiva fondato elemento di speranza per una inversione di tendenza che, in effetti, si è verificata nell'anno in corso.

L'entità dei crimini permane, pur tuttavia, elevata, ma è **solda** la convinzione che la continua profusione di **energie** sia foriera di risultati migliori, tali non solo da **contenere** il fenomeno, ma di ridurre considerevolmente **l'incidenza**.

Valgano, **in** proposito, le seguenti poche

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

notazioni che rilevano una diminuzione, nel raffronto tra i primi sette mesi dell'87 con quelli dell'88, per gli omicidi volontari (da 686 a 630), per le rapine gravi (da 7.107 a 6.351), per gli attentati dinamitardi (da 703 a 606), per i sequestri di persona (17 nel 1986, 14 nel 1987, 8 nel 1988). Tutte le tipologie di reato sopraelencate avevano, invece, subito forti aumenti nel raffronto tra il 1986 ed il 1987.

Pesante, in ogni caso, invece, è il "bilancio" in tema di traffici e spaccio di droga.

Elementi indicativi dei vasti e diromponenti effetti del traumatico fenomeno criminoso e criminogeno sono desumibili da:

- i decessi di assuntori (288 nel 1986; 505 nel 1987; 429 rilevati al 15.8.1988, rispetto ai 301 dello stesso arco di tempo del 1987);
- le quantità complessive di eroina e cocaina sequestrate: circa 459 kg nell'86, 649 nel 1987, oltre 866 kg nei primi 7 mesi dell'anno corrente (rispetto ai 331 del

corrispondente periodo 1987);

- i consumatori segnalati alle A.G. (2.994 nel 1986; 3.492 l'anno successivo; 2.500 circa nei primi 7 mesi del 1988.

L'impiego operativo interforze è testimoniato dal numero delle persone denunciate, per traffico, spaccio e detenzione di "non modiche quantità" di stupefacenti quasi tutte in stato d'arresto: 18.040 nel 1986; 22.936 nel 1987 e 17.893 fino al 15 c.m. (nello stesso periodo '87 erano state 14.144), dall'azione investigativa coordinata, anche a livello internazionale, dall'impiego massiccio di notevoli risorse in personale o mezzi.

La strategia di contrasto delle associazioni criminali comuni e di stampo mafioso, nonché della c.d. "microcriminalità" è proseguita con analogo impegno, anche sulla base dell'aggiornamento tecnico dei quadri adibiti ai servizi di P.G.. Nel senso è stato programmato, ed in buona parte attuato il rafforzamento delle Squadre Mobili delle Questure e di quelle investigative dei Commissariati

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

di P.S., con un incremento complessivo di quasi 3.000 unità, di cui 1.500 già assegnate.

Lo sforzo sostenuto in sede centrale e periferica, sulla scorta della tempestiva localizzazione di pericolosi focolai del crimine organizzato e delle sue propaggini, dell'affinamento delle capacità previsionali delle strutture di polizia e delle sistematiche di penetrazione nel tessuto malavitoso, ha permesso, fra l'altro, di deferire all'A.G., in questo solo anno, 199 sodalizi mafiosi e camorristici, con denuncia di oltre 2.000 elementi tra capi e gregari. Sono state formulate, 364 proposte di sequestro di beni ed eseguiti 124 provvedimenti emessi dai Tribunali.

In tema di denunce ed arresti, le cifre relative ai soggetti denotano un netto miglioramento operativo nel raffronto fra i primi 7 mesi del 1987 ed il medesimo periodo di quest'anno.

Intensa è stata, negli ultimi 12 mesi, l'attività in materia di misure di prevenzione personali;

sono state avanzate 2.295 proposte per l'irrogazione della sorveglianza speciale della p.s. nei confronti di persone socialmente pericolose ed emanati dall'A.G. 1.765 provvedimenti definitivi.

Naturalmente, ai fini di polizia preventiva, non sfugge che la massa della pericolosità "sommersa" ha ben altro spessore ed è calcolabile in molte decine di migliaia di soggetti, serbatoio cui la criminalità attinge senza remore. Nei confronti di costoro, ardua è la realizzazione di un congruo sistema di vigilanza che implicherebbe oneri notevoli da sommare a quelli già sostenuti per i servizi fissi e mobili di vigilanza, scorte, tutela di obiettivi sensibili e di personalità nonché per gli altri che attengono alle traduzioni, agli accompagnamenti ed ai piantonamenti di detenuti.

La sola amministrazione della Polizia di Stato, per dette ultime incombenze, ha investito nel semestre scorso uomini e donne per un complessivo 116.667 giornate lavorative contro le 95.116 dello stesso periodo del 1987, con conseguenti limitazioni dei compiti investigativo-repressivi.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

dei traffici di droga e delle estorsioni, alimentate anche dal ritorno in libertà di centinaia di pericolosi pregiudicati al termine della celebrazione di importanti processi o per scarcerazione per decorrenza dei termini di custodia cautelare.

Le lotte in questione hanno riguardato i sodalizi già aggregati alla "Nuova Famiglia" gravitanti in alcuni quartieri del capoluogo partenopeo e nei comuni limitrofi.

Nel quadro delle contrapposizioni esistenti tra le "famiglie" Bardellino e Nuvoletta, con ripercussioni nell'area casertana, si sono evidenziati nel corrente anno nuovi fronti della realtà camorristica, dominata dai citati sodalizi. La uccisione di Iovine Domenico, la scomparsa di Salsillo Paride, ed altri delitti verificatisi nell'area casertana e pontina, nonché la presunta eliminazione del boss Bardellino Antonio in un Paese del Sud America, lasciano intravedere il profilarsi di un conflitto interno allo stesso "clan Bardellino".



Per quanto concerne il fronte dell'illecito praticato dalle organizzazioni camorristiche, risulta che un costante interesse viene riservato ai traffici di droga (in particolare cocaina), alle estorsioni, alle rapine ed alle scommesse clandestine in genere.

Gli sviluppi di importanti inchieste giudiziarie hanno confermato, poi, in modo univoco, gli inserimenti di esponenti della camorra in strutture commerciali, imprenditoriali e finanziarie della zona.

La pressante attività di contrasto delle Autorità e delle Forze di polizia è stata condotta con ogni scrupolo, con risultati che, pur nella loro gravità, rilevano una lieve diminuzione degli omicidi volontari, passati dai 103 del primo semestre 1987 ai 100 dello stesso periodo dell'anno corrente.

Tendono invece ad aumentare le rapine gravi, con una progressione nell'ordine del 10% su base semestrale.

Nel 1987 sono stati perpetrati due sequestri di persona (Gerardo Cozzolino ad Ercolano, il 30.9.1987;

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Luigi Maione, a Mariglianella -I'A- il 4.12.1987). Gli autori del primo delitto sono stati scoperti, mentre il Maione è tornato in libertà senza pagamento di riscatto.

Nel corrente anno si è registrato (il 30 aprile, a Cava dei Tirreni -SA-) il rapimento di Franco Amato, liberato dai Carabinieri il 9 luglio u.s. in provincia di Reggio (ad Oppido Mamertina), con arresti successivi dei responsabili, effettuati dalla Polizia di Stato.

L'azione preventivo-repressiva ha comportato, tra l'altro, l'individuazione di 30 sodalizi criminali ed il perseguimento di 240 persone ai sensi dell'art. 416 bis del Codice Penale.

Già nel 1986 erano stati debellati 60 gruppi camorristici, con denuncia di 499 componenti, gran parte dei quali arrestati.

Oltre all'impegno del "Nucleo Prevenzione Crimine" della P.S. di stanza a Napoli, l'azione di polizia è stata irrobustita, nell'anno in corso, con l'istituzione dei Commissariati di Afragola (NA) e

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Marcianise (CE) e con l'integrazione di organici di diverse Stazioni dell'Arma.

E' stata, infine, pianificata l'istituzione, a breve termine, dei Commissariati distaccati di San Giorgio a Cremano (NA) e di Castelvolturno (CE).

o o o

La situazione della lotta alla delinquenza in Calabria, con speciale riguardo all'azione di contrasto alla 'ndrangheta, è stata seguita con particolare attenzione dalle Autorità e dalle Forze di polizia.

Permangono segnali di continuità del delinquere, riferiti all'aggressione del tessuto socio-economico, ad illecite manipolazioni, a condizionamenti di apparati, a conflitti tra organizzazioni mafiose. L'andamento delle principali fattispecie criminose si è configurato, nel corrente anno, in termini preoccupanti come per il passato.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'analisi dei dati statistici consente di rilevare, infatti, che gli omicidi in aumento nel 1987 (213 contro i 168 del 1986), sono sensibilmente diminuiti nei primi 6 mesi del corrente anno (80 rispetto ai 109 del corrispondente periodo del 1987).

Le rapine gravi, cresciute nel 1987 (315 a fronte delle 202 del 1986), sono pressoché stazionarie nei primi sei mesi del 1988 (155 contro le 151 dello stesso periodo del 1987).

I sequestri di persona a scopo di estorsione sono passati dai 7 casi del 1986 ai 4 del 1987. Nel corrente anno sono stati consumati 2 sequestri (4 nello stesso periodo del 1987).

Alla luce delle risultanze investigative, rapportate alle A.S., sono stati delineati gli interessi della delinquenza associata in traffici di droga e nelle attività estorsive, nonché penetrazioni della medesima nei comparti imprenditoriale e finanziario.

Delicate conseguenze sono state accertate nei

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

numerosi provvedimenti giudiziari e benefici di legge che hanno riportato in libertà rappresentanti di robusti sodalizi criminali.

Quanto ai risultati conseguiti in sede repressiva, si rileva, innanzi tutto, che nel 1987 le persone denunciate ed arrestate sono state, rispettivamente, 13.577 e 3.444 contro le 13.419 e 5.084 del 1986.

Nei primi 6 mesi del corrente anno, gli individui denunciati sono stati 8.503 e quelli arrestati 1.868, a fronte dei 7.877 e 1.976 dello stesso periodo del 1987.

Ciò va considerato in termini estremamente positivi, in un quadro di civiltà giuridica che adduce alla riduzione del numero dei provvedimenti restrittivi della libertà personale.

Al di là dell'incondizionato supporto investigativo fornito alla Magistratura per il prosieguo di importanti inchieste, merita particolare menzione il

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

complesso delle investigazioni sviluppate, con riferimento ad importanti centrali del crimine organizzato, specialmente nella provincia reggina.

Nel 1987, sono state sporte 40 denunce (31 nel 1986) ai sensi dell'art. 416 bis c.p., nei confronti di 417 persone.

Nel corrente anno le denunce hanno riguardato 15 associazioni di tipo mafioso (14 nel corrispondente periodo del 1987), con il perseguimento di 161 persone.

Va sottolineato, comunque, che la maggior parte delle operazioni concluse è stata accuratamente pianificata e seguita, con la massima attenzione e con l'impegno di personale esperto e particolarmente motivato.

Sono state debellate centrali di tipo mafioso, implicate in durissimi scontri per la conquista di consistenti traguardi economici; sono stati delineati i contorni delle nuove espressioni criminali, con riferimento anche a condizionamenti di imprese pubbliche e private; sono stati evidenziati gli aspetti reconditi di

una realtà politico-amministrativa spesso inquinata dalle deviazioni del sistema mafioso.

Per i sequestri di persona a scopo di estorsione, si fa presente che la risposta delle Forze di polizia, verso la malavita organizzata del versante jonico reggino, è stata continua ed adeguata.

Gli interventi operativi, definiti per realizzare un più capillare controllo del territorio nelle impervie località aspromontane, si sono succeduti ed articolati, con costanti aggiornamenti volti alla neutralizzazione di programmi criminosi della malavita dedita ai rapimenti.

A prescindere dalle ordinarie attività delle Forze presenti stabilmente sul territorio e dai contingenti di rinforzo per eccezionali interventi preventivi, vanno ricordati:

- la costituzione, nel novembre 87, del Reparto Mobile di Reggio Calabria, con compiti di perlustrazione e rastrellamento del territorio in questione;

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- il trasporto di unità operative della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri, a mezzo di elicotteri, nel massiccio aspromontano, nel rispetto di piani di intervento costantemente aggiornati;
- la sistemazione, nel comprensorio in esame e nelle zone limitrofe, di altri Reparti dell'Arma e della Guardia di Finanza, anch'essi impegnati a presidiare il territorio;
- il costante controllo dei soggetti presenti nei cantieri dell'Amministrazione Forestale.

Dal 1986 ad oggi, tre ostaggi sono stati liberati (1 dalla Polizia di Stato e 2 dai Carabinieri); tre persone sono state rilasciate frettolosamente da malviventi incalzati dalla presenza, nei luoghi di custodia delle vittime da contingenti operativi della Polizia di Stato e dei Carabinieri; le indagini hanno consentito il perseguimento dei responsabili di 9 dei 17 sequestri consumati nel citato periodo (13 in provincia di Reggio Calabria e 4 in altre regioni), da elementi della malavita reggina.



Anche nel settore "antidroga", l'azione di polizia è stata significativa e ricca di successi.

Nel 1987 sono state denunciate per traffico e spaccio di droga 486 persone a fronte delle 364 deferite all'A.G. nel 1986.

Nel primo semestre del corrente anno, sono state denunciati 310 soggetti rispetto ai 196 del corrispondente periodo del 1987.

Un particolare impegno è stato riservato al settore della cattura dei latitanti: infatti, nel 1987 e nel 1988, sono stati assicurati alla Giustizia oltre 40 ricercati per gravissimi fatti.

Le "faide" che, nel 1987, avevano interessato "famiglie" di Cittanova e di Africo, con la consumazione, rispettivamente, di 16 e 13 omicidi, si sono contratte nel corrente anno (nei **due** comuni sono stati registrati 3 e 4 delitti).

Ad una **più** che significativa attività di repressione si sono **affiancate** iniziative di lotta contro

la criminalità degli affari e le attività illecite di pubblici amministratori, che mantenevano contatti con la malavita organizzata.

Nel 1987, gli amministratori pubblici, in prevalenza a base elettiva, perseguiti dalla A.G. per reati contro la Pubblica Amministrazione ed altre fattispecie criminose, sono stati circa 90 in provincia di Reggio Calabria, 70 in quella di Catanzaro e 44 nel cosentino.

Nel corrente anno sono passati al vaglio della magistratura vari episodi che hanno riguardato circa 140 amministratori del reggino, 43 del catanzarese e 100 della provincia di Cosenza.

Un cenno a parte merita la vicenda che ha coinvolto l'amministrazione comunale di Gioia Tauro (RC).

Nel maggio u.s., termine di delicate e complesse indagini condotte dalla Polizia di Stato, sono stati emessi dall'A.G. di Palmi provvedimenti restrittivi della libertà personale a carico degli amministratori di

quel comune, nel contesto delle indagini sull'omicidio del sindaco Vincenzo Gentile, consumato nel decorso anno. Le imputazioni hanno riguardato reati contro la P.A., in riferimento a gravi irregolarità nella gestione degli appalti pubblici.

Iniziative di più largo respiro, per consolidare e coordinare la lotta contro la criminalità reggina, sono state definite nel corso di successive riunioni tenute, in sede centrale e periferica, nel decorso anno ed in quello corrente.

Numerosi sono stati, poi, gli incontri operativi che i responsabili del settore investigativo delle tre province hanno tenuto con funzionari del Servizio Anticrimine e del Servizio Centrale Antidroga.

Per offrire adeguata risposta alle richieste di sicurezza pubblica della popolazione calabrese, il Dipartimento della P.S. ha provveduto a potenziare le strutture della Polizia di Stato presenti nella regione.

E' stato varato, nel 1987, un programma che ha

comportato il consolidamento delle Squadre Mobili delle tre province e, in particolare, di quella reggina.

Sono stati disposti, inoltre, i potenziamenti dei Commissariati di Palmi, Siderno e Gioia Tauro (RC) ed è stato ripristinato per favorire le istanze di un maggiore contatto tra la popolazione e le Forze dell'ordine, il Commissariato di P.S. di Cittanova.

Per quanto concerne lo sforzo di potenziamento delle strutture impegnate a svolgere compiti primari di controllo del territorio, in appoggio dell'attività di presidio di quest'ultimo (operato dalle Questure e dai Commissariati di P.S.), si ricorda la istituzione del già menzionato Reparto Mobile di Reggio Calabria e l'attivazione nelle tre province del "Nucleo Prevenzione Crimine Calabria", la cui operatività ha consentito di raggiungere importanti risultati sul fronte della prevenzione e della repressione.

Per completare la portata repressiva delle strutture deputate alla lotta contro la criminalità

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

calabrese, il Dipartimento della P.S. ha impartito direttive agli organi periferici in ordine a specifiche strategie operative ed ha curato, tramite la Direzione Centrale della Polizia Criminale, l'aggiornamento del lavoro di analisi sulla criminalità organizzata calabrese, onde consentire alle strutture investigative locali i necessari approfondimenti per il perseguimento dei più importanti sodalizi mafiosi.

Sempre nell'ottica di un rinnovato impegno contro la criminalità di stampo mafioso, sono stati definiti programmi di avvicendamento e di rafforzamento al vertice delle strutture più direttamente responsabili della sicurezza pubblica delle tre province.

o o o

La situazione della delinquenza organizzata in Sicilia, dove il fenomeno mafioso ha il suo principale - ma non esclusivo - radicamento territoriale continua a

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

permanere estremamente delicata.

La mafia, pur infrenata dal successo di numerose operazioni di polizia, dalle conclusioni di importanti inchieste e dalla celebrazione di storici processi, persevera nel mantenere elevato il tasso di emergenza criminale e ripropone le difficoltà di contrasto.

Nel 1987 e nel corrente anno, è stato rilevato l'interesse delle cosche a ricomporre le fila di fronte all'affiorare anche di nuovi gruppi; è stata percepita la capacità di adattamento del sistema mafioso ai mutamenti del sociale e l'abilità di infiltrazioni capillari nell'ambito di settori produttivi tra i meno sospettabili.

Nel suddetto scenario hanno avuto consistenza, più che altrove, le incidenze negative conseguenti ai provvedimenti di legge che hanno comportato il ritorno, nel circuito delinquenziale, di persone particolarmente pericolose imputate di gravi reati.

Molti crimini sono diretta conseguenza delle operazioni di riassetto interno avviate dalle cosche, che

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ripropongono la estrema pericolosità di sodalizi che si avvantaggiano di enormi accumulazioni di ricchezze (ottenute con pratiche estorsive, traffici di droga, corruzione ed altri reati finalizzati alla penetrazione e dilatazione in settori economici vitali).

Sono stati accertati nuovi coinvolgimenti nella gestione di attività imprenditoriali, correlate alla realizzazione di opere pubbliche, e nelle operazioni di investimento dei profitti, acquisiti nei circuiti delle banche e delle società finanziarie, fuori e dentro la Sicilia.

Il conseguente delinarsi di società parallele a quelle legali e la capacità dell'impresa "mafiosa" di annientare i modelli di riferimento ed i valori della corretta convivenza civile, sono rimasti integrati, nella più ampia cornice della devianza, dall'espansione della criminalità degli affari, dei reati finanziari e fiscali, nonché da forme di interazione tra componenti mafiose visibili ed occulte.

Per quanto concerne le ramificazioni dei settori del crimine organizzato mafioso, è stato possibile stilare contorni più definiti in ordine alle proiezioni dei medesimi in campo nazionale ed ai collegamenti che gli affiliati delle singole consorterie hanno intessuto con la malavita di altri paesi (U.S.A., Canada, Australia, Sud America, Spagna).

L'internazionalizzazione del fenomeno criminale si collega, in modo preponderante, al cosiddetto "narco-traffico", a reati valutari ed al riciclaggio sofisticato e multiforme del "denaro sporco".

La situazione della sicurezza pubblica in Sicilia presenta aspetti non rassicuranti, anche a causa dell'incidenza di quelle manifestazioni "minori" che riguardano quelle aree di delinquenza comune impegnate nella consumazione di rapine ed estorsioni nello spaccio di droghe, negli "scippi" oltre che in vendette individuali, caratterizzate da schemi e rituali mafiosi.

Nella regione, nel decorso anno, sono stati,



infatti, denunciati all'A.G. 163.468 delitti, con un aumento del 18,6% rispetto al 1986.

L'analisi dei dati, riferiti ai delitti più significativi, pone in luce:

- un aumento degli omicidi nel 1987 (285 contro i 193 del 1986). Nel primo semestre del 1988 è stata registrata una lieve flessione del numero dei reati (132 casi rispetto ai 136 del corrispondente periodo del 1987). L'andamento del fenomeno è da correlare, in via principale, alle conflittualità apertesesi nel 1987 tra vari gruppi delinquenziali della Regione;
- un incremento complessivo dei reati contro il patrimonio, mentre per quanto concerne più direttamente il settore delle rapine gravi, è dato osservare una loro crescita nel 1987 (4.199 delitti contro i 3.172 del 1986) ed una significativa diminuzione dei reati nel primo semestre del 1988 (1.715 rispetto ai 2.186 dello stesso periodo del 1987);
- un aumento delle estorsioni nel 1987 (463 contro le 204

del 1986). Nel primo semestre del corrente anno sono stati registrati 252 reati a fronte dei 210 dell'analogo periodo del 1987.

A questo specifico settore dell'illecito, va rapportato, poi, l'andamento degli incendi dolosi e degli attentati dinamitardi.

I primi sono aumentati sia nel 1987 (1.173 contro i 719 del 1986) sia nei primi sei mesi del corrente anno (582 rispetto ai 576 dello stesso periodo del 1987); i secondi sono diminuiti (264 nel 1987 rispetto ai 313 del 1986; 96 nei primi sei mesi del 1988 contro i 128 del corrispondente periodo del 1987).

La disamina della problematica mafiosa comporta un necessario riferimento al permanente e profondo coinvolgimento delle organizzazioni criminali siciliane nei traffici di droga.

Le indagini, sviluppate nel 1987 e nel 1988, hanno accertato che, in un contesto di diversificate organizzazioni impegnate, in campo nazionale ed

internazionale, a gestire i cennati traffici, le cosche siciliane occupano un posto di rilievo, avendo riattivato i collegamenti, diretti ed indiretti, con gruppi di trafficanti operanti nei Paesi di produzione e consumo.

In Sicilia, nel 1987 e nel corrente anno, sono stati inquisiti circa 240 elementi appartenenti ad amministrazioni pubbliche e, in particolare, a quelle costituite su base elettiva.

Alla luce delle tendenze evolutive del fenomeno mafioso, il Dipartimento della P.S. ha affrontato la complessa problematica della sicurezza pubblica in Sicilia con la necessaria decisione.

Ogni sforzo possibile è stato compiuto per rendere più organica e penetrante l'azione di polizia nel tessuto sociale e, per specifici risvolti, in quello delinquenziale. Ci si riferisce, in ispecie, al riordinamento e potenziamento delle strutture della Polizia di Stato preposte al diretto controllo del

territorio, ai piani provinciali e regionali di posti di blocco, con spiccata finalizzazione anticrimine, realizzati da cospicui nuclei di personale ben addestrato. Per quanto concerne la Squadra Mobile palermitana mi rinvio alla relazione da me tenuta al Consiglio dei Ministri in data 5 corrente mese.

Il dispositivo generale di presidio, tra i più robusti d'Italia, anche in ambito urbano, è permanentemente stato, e rimane, integrato dalle "specialità" di Polizia Stradale e di Frontiera, Aerea e Marittima.

Per contrastare con crescente incisività la criminalità, si è provveduto alla istituzione del "Nucleo Prevenzione Crimine", con sede a Palermo.

Al fine di fornire una risposta complessiva ed efficace alla tendenza espansiva della malavita organizzata, è stato definito, per la Polizia di Stato, con priorità per la Sicilia, un progetto di ristrutturazione delle squadre Mobili e delle Squadre di P.G. di molti Commissariati (ripiandane gli organici con un incremento quantitativo globale di oltre 500 unità), costituendo in seno alle prime "gruppi di intelligence",

nel convincimento che debba proseguire, nelle direzioni già individuate, lo sforzo della polizia giudiziaria, in una prospettiva di nuove iniziative di maggiore penetrazione degli spazi delinquenziali, non circoscritte solamente al "post delictum".

E' previsto l'ulteriore potenziamento delle cennate strutture, entro il prossimo ottobre, con l'assegnazione di altre 102 unità ed il contestuale rafforzamento delle squadre di P.G. dei 4 Commissariati di Catania e degli 11 di Palermo, con non meno di 300 elementi.

La costituzione di robuste squadre di P.G. presso i Commissariati di P.S. delle due città, con compiti investigativi relativamente a reati che toccano la c.d. "microcriminalità" (furti, scippi, rapine minori, etc), consentirà alle rispettive Squadre Mobili di ampliare e perfezionare i programmi investigativi di più ampio respiro riferiti alla criminalità organizzata.

Sul contributo dei responsabili della sicurezza

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

pública per un più razionale e produttivo contrasto alla mafia, si rappresenta che il massimo apporto è stato fornito dalla polizia giudiziaria ai Magistrati dei vari circondari dell'isola, impegnati in difficili inchieste, in relazione anche ad attività delegate.

Degna testimonianza ed apprezzamento per tale contributo sono riportati nelle relazioni annuali dei Procuratori Generali della Repubblica.

Nelle fasi di promozione e coordinamento delle attività investigative, il Dipartimento della P.S. ha provveduto a disegnare le coordinate di una complessa azione anticrimine, che hanno riguardato:

- l'aggiornata conoscenza delle più importanti organizzazioni criminali di stampo mafioso;
- la emanazione di apposite direttive volte a contrastare i possibili interventi criminosi nel campo imprenditoriale e nel settore legale dell'economia;
- l'ampia utilizzazione delle strutture regionali, rappresentate dai Centri Interprovinciali di Palermo e

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- Catania (aventi una speciale connotazione di "intelligence"), opportunamente raccordati con le Squadre Mobili;
- l'impiego del "Nucleo Centrale Anticrimine (del Servizio Anticrimine con sede nella capitale), svolgente delicati compiti investigativi, in relazione anche ad inchieste giudiziarie complesse, coinvolgenti settori della criminalità mafiosa, attivi su scala nazionale ed internazionale;
  - l'azione di sostegno prestata all'opera dell'Alto Commissario.

Per gli aspetti relativi al coordinamento delle operazioni di polizia criminale, si rammenta l'essenziale attività svolta, nella lotta alla criminalità impegnata nei traffici di stupefacenti, dal Servizio Centrale Antidroga, punto e momento di maggiore sintesi delle attività delle tre principali Forze di polizia. Esso è stato in grado di conseguire la necessaria visione d'insieme dei molti aspetti delle problematiche ai

prevenzione e di repressione dei traffici di droga (con riferimento anche alle connessioni con il fenomeno mafia), armonizzando e dando impulso al complesso delle attività sviluppate nello specifico settore.

Al di là degli importanti obiettivi raggiunti con la cattura di pericolosi latitanti, è allo studio un programma per la ricerca sistematica dei latitanti, tra cui in primo luogo delle 248 persone sfuggite finora all'arresto ed inserite in definiti contesti delinquenziali di maggior peso.

Nel quadro delle ulteriori misure preordinate a rafforzare l'azione dello Stato nella lotta alla criminalità organizzata si provvederà:

- a completare, in tempi brevi, l'avviata sistemazione organica di tutte le strutture di P.G. in Sicilia;
- ad attivare, **entro** ottobre p.v., un secondo "Nucleo Prevenzione **Crimine**" per la Sicilia Orientale, con sede a Catania, **composte** da 70 unità;
- ad **intensificare**, nello spirito della migliore disponibilità, il colloquio con gli altri apparati



statuali, anche essi impegnati sul fronte anticrimine e precipuamente con gli uffici dell'Alto Commissario, i cui poteri d'iniziativa e d'intervento troveranno miglior definizione in specifiche fonti normative.

o o o

La situazione nella regione Sardegna, invero non valutabile in termini totalmente positivi, ove si abbia riguardo agli ultimi segnali di ripresa dei rapimenti estorsivi (del resto avvenuti dopo una tregua di oltre un anno) è senza dubbio migliore, rispetto a quella di diverse altre aree del territorio nazionale, per ciò che attiene all'andamento dei fatti più gravi, quali gli omicidi volontari, quelli tentati, le rapine aggravate e le estorsioni.

Unanime, in tal senso, è stato il giudizio

emerso nel corso della riunione del Comitato Nazionale dell'Ordine e della Sicurezza Pubblica, tenutosi il 17 c.m., in Cagliari.

In particolare, si è constatato che l'andamento degli omicidi volontari si è stabilizzato, nell'ultimo biennio, su una media inferiore ai 40 episodi annui, con l'individuazione di oltre il 50% degli autori; i tentati omicidi, attestati su una media di 75 reati l'anno, sono stati risolti nel 65% dei casi; le rapine gravi, il cui numero era quasi raddoppiato fra il 1986 ed il 1987, grazie ad un'intensa opera di prevenzione ed ai successi di numerose indagini, hanno subito una ragguardevole flessione: nel 1987 ne furono perpetrate 98 e scoperte 91, mentre nel primo semestre del c.a., su 28 rapine consumate, sono stati individuati e deferiti all'A.G. gli autori di ben 17 delitti.

E' sempre rimasta bassa la cifra delle estorsioni denunciate: a ciò ha, tuttavia, fatto riscontro un elevato numero di casi risolti (a titolo

esemplificativo, nella provincia di Cagliari su 16 delitti denunciati, nel corso dei primi sei mesi del 1988, sono stati individuati gli autori di 14 di essi).

L'andamento dei furti, in prevalenza concentrati nei più grandi agglomerati urbani, riflette quello registrato in sede nazionale, sostenuto - com'è - dalla diffusione delle tossicodipendenze; fenomenologia che continua ad essere, peraltro, avvertita in ogni provincia.

Sono stati sventati taluni tentativi, da parte di trafficanti di droga, di stabilire nell'isola basi permanenti per lo smistamento di carichi da convogliare verso le regioni del nord ed altri paesi europei.

In decisa fase di flessione risulta l'antichissimo fenomeno dell'abigeato; sono pure ridotti a livelli pressochè irrilevanti i casi di sfruttamento della prostituzione, del gioco d'azzardo e delle scommesse clandestine.

Qualche preoccupazione (ove si consideri il conseguente accentuato impegno preventivo-investigativo)

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

rimane per episodi riferiti al riaccendersi di vecchie faide nell'Alto Nuorese e nella Gallura, nonché per i danneggiamenti ed attentati contro beni di proprietà di rappresentanti delle strutture istituzionali, di enti locali e di benestanti. Al riguardo, si ha ragione di credere che l'origine di tali reati si celi in illeciti interessi di singoli malviventi, che si ritengono lesi da iniziative economiche private concorrenziali o da legittimi provvedimenti di appartenenti ai pubblici poteri, ivi compresi quelli eseguiti a cura delle Forze dell'ordine le cui sedi, (specie caserme dei Carabinieri) sono state, più di una volta, fatte oggetto di azioni intimidatorie.

Tali eventi sono apparsi "mirati" in modo preciso, ma non caratterizzati da motivazioni pseudo-politiche, come gli autori hanno tentato talvolta di far trasparire.

Siffatta prospettazione non viene aprioristicamente esclusa nelle indagini, attivissime, in

corso sul sequestro dell'imprenditore Giulio de Angelis (Porto Cervo - SS 12.6.1988), nonchè sul fallito tentativo di sequestro della contessa Marta Marzotto (Porto Rotondo - SS - 5.8.1988) cui si è aggiunto, il 15 corrente mese, il rapimento del ventisettenne Michelangelo Mundula, perpetrato in prossimità di Dorgali (NU). Quest'ultimo ha dato il segno di una particolare avvedutezza volta ad evitare la provincia di Sassari dove erano attivate misure straordinarie di controllo, con Forze di polizia locali e rincalzi fatti affluire a più riprese, dall'inizio e nel corso della stagione turistica.

Le stesse misure hanno consentito la cattura di uno dei 2 malfattori che, la sera del 9 agosto, avevano fatto irruzione nella villa di Porto Cervo, ove risiedeva l'ambasciatore libanese a Berna, Signor Abdau.

L'azione di contrasto e quella investigativa, in particolare, si sono dimostrate all'altezza delle situazioni da fronteggiare, com'è dimostrato, tra l'altro, dall'elevato numero di persone denunciate per vari

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

delitti: solo nel primo semestre di quest'anno sono state 1280 in più rispetto alla prima metà del 1987. Da gennaio a giugno '88 sono stati operati 210 arresti in più, rispetto a quelli dei primi sei mesi del 1987.

Tutte le iniziative assunte, in armonia con gli orientamenti maturati in sede di riunione dei Comitati Provinciali per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica, hanno trovato puntuale attuazione. Il Dipartimento ha mantenuto quotidianamente attivi i canali preordinati per quei suggerimenti ed impulsi che si sono ogni volta ritenuti opportuni ed utili a seguito delle analisi situazionali effettuate:

Va rimarcato che la collaudata strategia anti-sequestro sin qui osservata non ha mancato di dare i suoi frutti, posto che dal 1972 al giugno di quest'anno sono stati deferiti alla Giustizia non meno ai 400 autori e correi di tale odioso crimine, la cui massima dilatazione si è avuta nel 1979 (11 episodi di cui 6 in provincia di Sassari).

Dal 1980 al 15 agosto 1988, i delitti perpetrati nell'isola sono stati 33 (di cui 14 scoperti).

Dal 1980 la sequenza, per gli stessi periodi, si è posta nei seguenti termini: 1980 = 3; 1981 = 4; 1982 = 2; 1983 = 6; 1985 = 4; 1986 = 4; 1987 = 2; 1988 = 2.

Nonostante il minimo rilevato quest'anno, e proprio in considerazione dell'estrema gravità di tale tipologia di delitti, si è proceduto ad intensificare il controllo del territorio, stimolare gli impegni sul versante dell'attività informativa preordinata alle investigazioni di p.g., moltiplicare i pattugliamenti ed i posti di blocco, porre quante più remore possibili all'accesso ed alla circolazione dei malviventi nelle aree da loro ritenute più sicure.

Per quanto riguarda la Polizia di Stato, in particolare, si era già provveduto, a cura del Dipartimento, dall'inizio dell'estate, a far confluire in provincia di Sassari un rinforzo di 40 elementi, 4 unità cinofile e 6 automezzi fuoristrada.

L'ulteriore potenziamento per l'attività preventiva e repressiva antisequestro, in seguito al "vertice" di Cagliari del 17 c.m. è stato articolato nei seguenti termini:

nell'immediato

- invio presso la Questura di Nuoro di gruppi, con componenti eccezionalmente qualificati nelle indagini più delicate sul crimine organizzato e per interventi ad alto rischio, provenienti rispettivamente dal "Nucleo Centrale Anticrimine" della Direzione Centrale della Polizia Criminale e dal "N.O.C.S." (Nucleo Operativo Centrale Sicurezza) della Direzione Centrale della Polizia di prevenzione;
- assegnazione alla stessa Questura, per il raddoppio delle squadriglie già attive, di 30 elementi e 10 automezzi, nonché di visori notturni e speciali apparati radio;
  - invio di un elicottero tipo A/109, impiegabile per voli di ricognizione e trasporto rapido di squadre operative,



che va ad aggiungersi ai quattro velivoli già in attività per tutte le provincie.

a medio termine

- entro dicembre p.v.: costituzione di un "Nucleo Prevenzione Crimine" per la Sardegna, forte di 70 uomini ed adeguato numero di mezzi e dotazioni, che farà capo a Nuoro e sarà impiegabile in tutta l'isola;
- potenziamento degli organici dei Commissariati distaccati delle Questure, con la garanzia di un minimo di 30 dipendenti per ogni ufficio e per un totale di 120 uomini effettivamente assegnati;
- rafforzamento della Sezione di Polizia Stradale di Nuoro con altri 30 specialisti.

Tutto ciò, indipendentemente dall'assegnazione di nuovi mezzi tecnologici, per l'informatica, le telecomunicazioni e la Polizia Scientifica, ordinariamente programmati a livello nazionale e per le provincie maggiormente esposte agli attacchi della criminalità.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Oltre a direttive univoche per la ricerca e cattura di latitanti ed evasi (con particolare riferimento a quelli implicati in pregressi rapimenti), la gamma delle suelencate nuove misure, che ovviamente non trascurano l'attivazione e la cura di fonti fiduciarie, dovrebbe risultare rafforzata della "legislazione antimafia" (per la parte che concerne gli accertamenti patrimoniali ed i provvedimenti di sequestro e confisca di beni) ai sequestri estorsivi, secondo le linee di fermezza che il governo ebbe ad anticipare con il Decreto Legge 272 del 27 luglio 1987, e che si trova, quale Disegno di Legge all'esame del Parlamento.

o o o

Nella consapevolezza delle favorevoli possibilità offerte dal coordinamento, sulla base dei principi espressi dalla legge 121/81 non vanno sottaciuti

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

i generosi contributi della Polizia Scientifica, dell'Interpol e di tutte le Forze di polizia estrinsecatisi a livello centrale, in importanti realizzazioni operative interforze, quali il potenziamento e l'aggiornamento della Banca dati, le pianificazioni per interventi coordinati comuni sul territorio, la rete nazionale in ponte radio e, a livello locale, dove, nell'ambito de Comitati Provinciali dell'Ordine e della Sicurezza Pubblica, la cooperazione delle diverse componenti l'apparato di sicurezza raggiunge livelli sempre maggiori.

La tenuta delle Istituzioni statuali, anche nel recentissimo periodo e in presenza di lacerazioni e diatribe invero notevoli, è stata completa, travolgendo le illusioni e le speranze di coloro che, tramando nell'ombra, non si sono ancora resi ben conto della indefettibile volontà statale di disarticolare le organizzazioni criminali, in un contesto costituzionale che non può tollerare di vedere calpestati i valori

primari che ad essa fanno capo.

In tale cornice è d'obbligo un puntuale riferimento alle proposte illustrate dall'onorevole Ministro dell'Interno nella sua Relazione al Consiglio dei Ministri del 5 agosto 1988.

La sensibilità dell'Amministrazione della P.S. alle istanze di sicurezza della collettività, sostenute dalla profonda convinzione di non dover tralasciare alcuna iniziativa per corrispondere appieno, senza lasciare aperto varco alcuno ad azioni provocatorie dell'"alta criminalità" o ad oscuri suoi attacchi strumentali, ha indotto ad intervenire anche con un'articolata serie di direttive, contenute, dall'inizio dell'87 in avanti, in 30 circolari, volte ad orientare correttamente la lotta contro eterogenee manifestazioni delinquenziali.

Giova rammentare in specie, le istruzioni impartite per infrenare il fenomeno delle rapine e quelle diramate per combattere le pratiche estorsive, con l'istituzione di un riservato recapito telefonico presso

le Autorità di P.S., per le segnalazioni provenienti da operatori economici.

Di rilievo sono stati anche gli indirizzi forniti su nuovi "modus operandi" nel riciclaggio e nella immatricolazione falsa di autoveicoli di provenienza furtiva; sui furti e rapine di veicoli pesanti e relativi carichi di merci pregiate; sulle violenze in danno di donne e minori e sullo sfruttamento del lavoro nero; non sono mancate iniziative nel settore degli stupefacenti per mezzo della trasmissione di note illustrative dei nuovi sistemi di occultamento della droga e dei rilevati diversi canali di traffico.

Si sono impartite puntuali indicazioni per il coordinamento interprovinciale ed interregionale delle più importanti indagini di P.G. verso la criminalità organizzata con accentuate finalità di illeciti lucri.

Si è pure provveduto ad attirare l'attenzione delle Autorità Provinciali di P.S. sulla repressione dei traffici clandestini di armi e di esplosivi ed a impartire

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

disposizioni tecniche nel caso di rinvenimento dei suddetti materiali e per le cautele da adottare nelle più responsabilizzanti contingenze operative.

Ogni direttiva si è sempre e comunque collocata sullo sfondo di una "risposta" coerente, composta non meno che decisa, alle violenze e alle frodi che segnano il profilo delle mai sottovalutate presenze criminali di questo periodo.

ALLEGATO NR. 1ARRESTI EFFETTUATI NELL'AMBITO DELL'EVERSIONE NEL 1988EVERSIONE DI SINISTRA

Brigate Rosse	n.	11
Brigate Rosse P.C.C.	"	5
Unione dei Comunisti Combattenti	"	1
Prima Linea	"	5
Autonomia Operaia	"	12
Altri gruppi di estrema sinistra	"	16
TOTALE	n.	50 <sup>7</sup>

EVERSIONE DI DESTRA

TOTALE	n.	19
--------	----	----

EVERSIONE INTERNAZIONALE

TOTALE	n.	18
--------	----	----

ALLEGATO NR. 2ATTENTATI DINAMITARDI VERIFICATISI IN ALTO ADIGE  
DAL MESE DI GIUGNO 1988

- 18.6.1988 - BOLZANO. Ore 02,35. Esplode un ordigno rudimentale di media potenza, collocato in un cassonetto metallico, utilizzato per la raccolta dei rifiuti solidi urbani, situato in Via Duca d'Aosta, all'altezza del civico 62/A ed a breve distanza dal Palazzo di Giustizia. Poco dopo, nelle adiacenze si verifica un'esplosione simile alla prima, presso un altro cassonetto, sito in Via Ischia 20/22. Gli ordigni potrebbero essere stati attivati da congegni a tempo. In entrambi i luoghi degli attentati, vengono rinvenuti dei bastoncini di sostanza esplosiva, impiegata per la carica di lancio dei proiettili di artiglieria.
- 19.6.1988 - BOLZANO. Ore 02,20, in località Ponte Gardena, nei pressi di un muretto che delimita il giardino antistante un edificio di proprietà dell'ENEL, si verifica l'esplosione di un ordigno di media potenza. Qualche minuto dopo, un'altra deflagrazione distrugge una roulotte di proprietà di un dipendente del suddetto ente. Gli ordigni potrebbero essere stati attivati da congegni a tempo e confezionati con bastoncini di sostanza esplosiva, analoghi a quelli rinvenuti in occasione degli attentati del 18.6.1988.
- 22.6.1988 - BOLZANO. Ore 01,51. Esplode un ordigno posto in un cassonetto della M.U. in V.le Trieste, angolo Via Roma. E' stata utilizzata una carica di Kg 1 di esplosivo ad alto potenziale



## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

attivato da un congegno a tempo. Il 27.6.1988, il quotidiano "Dolomiten" di Bolzano, pubblica un volantino di rivendicazione del gruppo terroristico "Ein Tirol", che si è assunto la paternità degli attentati.

31.7.1988 - S.GELTRUDE DI BARBIANO (BZ). Ore 03,42. Esplode un ordigno collocato sotto uno dei tre trasformatori della centrale elettrica S.E.L.M., ubicata in una zona isolata lungo la statale 12 del Brennero. Dieci minuti dopo, a circa cinquanta metri a nord della centrale, si registra l'esplosione di un altro ordigno deposto di fronte all'edificio S.E.L.M., abitato da alcuni dipendenti. Viene rinvenuto un contenitore metallico cilindrico, con una maniglia, privo delle due piastre laterali ed intasato con circa Kg. 3 di polvere nera da mina. All'esterno del contenitore appare la scritta, in rilievo, effettuata con saldatrice, "PETER SIGMAYR".

31.7.1988 - BOLZANO. Ore 03,58. Esplode un analogo ordigno collocato in cassonetto metallico dei rifiuti, posto all'incrocio tra Via Vicenza e Via Valdagno, all'altezza della filiale U.P.I.M.. Ingenti danni alle infrastrutture adiacenti. Nella circostanza Apolloni Renzo di anni 65, da Bolzano, riporta leggere ferite per l'infrangersi dei vetri di una finestra della propria abitazione.

16.8.1988 - FOIANA di LANA (BZ). ore 15,40. Esplode un ordigno di grossa potenza, posto sotto la condotta forzata dell'acqua che dal monte scende a valle ed alimenta la locale centrale ENEL.  
Il danneggiamento della conduttura provoca la

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

fuoriuscita di una grossa massa d'acqua che investe il terreno circostante causando una frana. Ingenti i danni ai terreni adiacenti e nella circostanza, la signora CAMPESTRINO Ida di anni 60 da Lana, investita dai detriti, riporta delle leggere contusioni. L'ordigno era composto da circa Kg. 5 di polvere nera da mina. Poco dopo l'esplosione una telefonata anonima è giunta al Commissariato di Merano; lo sconosciuto ha esclamato: "E' fatta". Il 18.8.1988 perviene alla sede RAI TV di Bolzano una lettera a firma "EIN TIROL", nota organizzazione terroristica altoatesina, che si attribuisce la paternità degli ultimi attentati compiuti a Bolzano e Ponte Gardena.

20.8.1988 - OBERAUEN(Bolzano) ore 00,30. Esplode un ordigno rudimentale collocato sotto la centralina di un pozzo artesiano di proprietà di una cooperativa di contadini di lingua tedesca.  
L'attentato è rivendicato dal M.I.A..

**MINISTERO DELLE POSTE E TELECOMUNICAZIONI**



Struttura del Ministero p. t.

La Corte dei Conti, nel riscontrare la posizione di centralità che ha acquisito nel tempo il Ministero p. t. nel settore delle Telecomunicazioni, constata però come ad un tale ruolo faccia attualmente riscontro una situazione di inappropriata organizzazione a livello ministeriale.

Al riguardo la Corte rileva che lo svolgimento della attività di vigilanza nel settore di che trattasi, di coordinamento operativo e di controllo sulle concessionarie dei servizi di telecomunicazioni richiederebbe una struttura ministeriale più articolata e maggiormente potenziata, in considerazione che l'attuale apparato burocratico del Ministero, costituito esclusivamente dal Gabinetto del Ministro e dai tre uffici (legislativo - affari riservati e stampa) non consente di svolgere adeguatamente i sempre più pressanti compiti di coordinamento e controllo in un settore in così avanzata fase di crescita operativa e tecnologica.

Una riforma in tal senso non può che trovare consensi da parte dell'Amministrazione p. t. al fine di attuare quella riconversione funzionale attribuendole effettivi ambiti di autonomia di gestione, che peraltro, trova solo spazio dal progetto di riforma in via di definizione.



**AMMINISTRAZIONE DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI**





## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Riduzione divario costi - ricavi

Il comma 22 dell'art. 13 della legge 11 marzo 1988, n. 67 (legge finanziaria 1988) impone all'Amministrazione p.t. di predisporre un piano di riorganizzazione produttiva, di miglioramento del servizio e razionalizzazione degli organici del personale, al fine di conseguire, attraverso un recupero di produttività, risultati di gestione che consentano la progressiva riduzione dei trasferimenti statali a paraggio del bilancio. A tal fine la stessa norma stabilisce, altresì, di ridurre del 15% detti trasferimenti a decorrere dal 1989 fino a raggiungere il completo autofinanziamento degli investimenti ordinari.

Il piano di rientro del disavanzo, così come articolato dalla suddetta legge, presenta difficoltà di realizzazione da parte della Amministrazione p.t. soprattutto a causa della composizione della spesa e del suo rapporto con le entrate.

L'elemento sul quale muoversi per ridurre il disavanzo, considerato l'intero impatto del tasso inflattivo sulle spese dell'Amministrazione, è rappresentato dal recupero di produttività che eviti il consumo dell'intero volume di maggiori risorse indotte dall'incremento di traffico.

Produttività

Il meccanismo di determinazione dell'indice di produttività nell'Azienda p.t. è la risultante di un rapporto tra unità di traffico e consistenza numerica del personale.

Tale meccanismo provoca talune discrasie.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La prima di esse va ricercata nello stesso sistema di determinazione del fabbisogno di personale degli uffici, sia amministrativi che dell'esercizio e sia principali che locali.

L'assegno numerico di personale di ciascun ufficio è stabilito, in relazione al traffico interessante lo stesso ufficio, sulla base di indici parametrici, uniformi per l'intero territorio nazionale, che riflettono il tempo mediamente occorrente per l'esecuzione di ognuna delle operazioni elementari costituenti il ciclo operativo svolto presso l'ufficio.

Alla fine di ciascun anno, la dotazione organica è modificata in relazione al numero dei posti istituiti o soppressi presso gli uffici con le modalità di cui sopra.

Poichè il sistema di determinazione del fabbisogno di personale induce, per effetto dell'incremento del traffico, l'equivalente aumento della dotazione organica e, quindi, della consistenza numerica del personale, esso finisce per creare una situazione nella quale il tasso di incremento della produttività, misurata in termini di numero di oggetti trattati per dipendente, tenda a zero.

Stando così le cose, è evidente che una riduzione degli indici parametrici servirebbe soltanto a rallentare la crescita degli organici e del personale, in quanto la produttività, intesa come sopra, migliorerebbe rispetto alla situazione odierna, ma rimarrebbe stazionaria nel corso della nuova serie storica.

Un'altra causa è rappresentata dalla circostanza che in molti uffici locali, istituiti da tempo o attivati di recente lungo le direttrici di espansione dei centri urbani, non viene eseguito un numero di operazioni tale da assorbire, in base ai tempi di esecuzione previsti, l'intero orario di lavoro dell'unico operatore, la cui presenza è indispensabile al funzionamento di detti uffici.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'iniziativa compresa nel disegno di legge, Atto Senato 1446, mira a scongiurare gli effetti più negativi del meccanismo illustrato, bloccando per intanto gli organici attuali e prevedendone la ristrutturazione entro due anni.

Manovra tariffaria

Il progressivo miglioramento dei risultati di gestione rimane l'obiettivo dell'attività finanziaria.

Prima dell'entrata in vigore della legge 26 aprile 1983, n. 130 (Legge finanziaria 1983), le tariffe per i servizi postali, di bancoposta e di telecomunicazioni venivano fissate con Decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro delle Poste e delle Telecomunicazioni, di concerto con quello del Tesoro, sentito il Consiglio dei Ministri (art. 7 del T.U. approvato con D.P.R. 29 marzo 1973, n. 156).

Con la Legge finanziaria per il 1983, la procedura decisionale delle tariffe postali veniva snellita, eliminando l'intervento del Presidente della Repubblica ed il parere del Consiglio dei Ministri, per cui le tariffe sarebbero dovute essere determinate con Decreto del Ministro delle Poste e delle Telecomunicazioni di concerto con quello del Tesoro.

Inoltre la stessa legge stabiliva che l'Azienda avrebbe dovuto provvedere al definitivo equilibrio della gestione e in aggiunta all'anticipazione straordinaria per il ripiano delle perdite, mediante i necessari adeguamenti tariffari.

Pur nella consapevolezza che la strada maestra è quella del contenimento dei costi, non è pensabile di poter perseguire l'eliminazione del disavanzo senza operare in misura sensibile sui prezzi dei servizi.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In linea con le direttive di politica economico-finanziaria fissate dal Governo, l'Amministrazione p.t. ha predisposto una equilibrata manovra tariffaria che assicurando un aumento di ricavi e quindi un parziale adeguamento degli stessi ai costi di produzione dei servizi consente di contenere il deficit di bilancio.

Per il settore delle stampe periodiche spedite in abbonamento postale, la cui tariffa presenta un divario sempre più crescente con i costi di gestione del servizio reso, è intendimento dell'Amministrazione di recuperare nel tempo, almeno parte delle agevolazioni sinora concesse, utilizzando in ogni caso la procedura sancita dall'art. 28 della legge n. 416/81 che prevede il parere preventivo della Commissione Tecnica Consultiva per l'editoria in caso di modifica, appunto, dei livelli tariffari, modificandone, peraltro, la portata per facilitare eventuali necessari incrementi.

Uffici a basso traffico

La strategia di riorganizzazione produttiva finalizzata al miglioramento dei servizi ed al contenimento dei costi, quale delineata dal documento di programmazione economico-finanziaria elaborato dal Governo ai sensi dell'art. 3 della Legge finanziaria per l'anno 1988 ed approvato dal Parlamento, prevede la soppressione degli uffici postali a più basso traffico, previa realizzazione, ove possibile, di sistemi alternativi meno onerosi.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il comma due dell'art. 7 del disegno di Legge finanziaria per l'anno 1986, prevedeva che, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge, il Ministro P.T. avrebbe dovuto approvare un piano per la graduale soppressione degli uffici postali a volume di traffico con impegno giornaliero fino a 180 minuti.

La disposizione, nella sua scarna formulazione, non poneva, per la sua attuazione, altra condizione all'infuori della gradualità nella soppressione degli uffici ad esclusiva funzione sociale e non poneva altro problema all'infuori dell'avvio, certamente non facile, di un processo di mobilità del personale interessato dai provvedimenti di soppressione dei rispettivi uffici.

Diversamente dalla norma originaria, quella definitiva, confermati il termine per l'approvazione del piano ed il criterio per l'identificazione degli uffici da sopprimere, ha aggiunto l'obbligo di adottare, sulla base del volume di traffico registrato nell'anno 1985, e, quindi, da accertare mediante apposito rilevamento, una delle seguenti misure alternative alla soppressione degli uffici improduttivi:

- a) - apertura degli stessi uffici:
  - aa) a tempo parziale per almeno cinque giorni alla settimana;
  - ab) o a giorni alterni per l'intero orario di servizio;
- b) - impiego di uffici itineranti in grado di servire più località nella stessa giornata;

ed assicurando comunque il servizio quotidiano di recapito.

Andamento del disavanzo

La Corte dei Conti nella sua relazione formula osservazioni sull'andamento del deficit, sul volume delle entrate e sull'inadeguatezza delle manovre tariffarie.

Al riguardo appare opportuno rammentare taluni aspetti della configurazione del bilancio p.t. -

Nella formulazione dei dati previsionali delle entrate si tengono presenti:

- 1) - le possibilità correnti dei singoli servizi;
- 2) - l'espansione naturale del traffico;
- 3) - i possibili incrementi di tariffa.

Peraltro, per talune categorie di servizi, sussiste una previsione di tariffe non adeguata a livello dei costi, legata al riconoscimento di motivazioni sociali nelle prestazioni rese (c.d. tariffe agevolate e uffici a basso traffico).

Negli ultimi anni, il bilancio dell'Amministrazione p.t. ha presentato disavanzi di sensibile entità anche se i dati a consuntivo sono stati quasi sempre nettamente migliori rispetto a quelli indicati in sede di previsione, evidenziando una netta inversione di tendenza rivolta al riassorbimento del deficit imputabile alla scelta di gestione.

I positivi risultati conseguiti, anche se ottenuti attraverso sostanziali economie di spese, non costituiscono tuttavia una misura di valutazione dell'efficienza aziendale, in quanto esistono cause esterne all'Amministrazione che influenzano pesantemente il volume dei ricavi; particolare rilievo assumono i cosiddetti oneri sociali e oneri impropri.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I c.d. Oneri Sociali si identificano in quell'insieme di costi che l'Amministrazione p.t. sostiene per rispondere alle aspettative dell'utenza e ai quali non fa riscontro alcun beneficio economico in termini di aumento di traffico.

Un esempio è fornito dalla presenza dell'Amministrazione nelle piccole località a scarso traffico che, se dal punto di vista economico, non giustifica l'apertura di uffici, risponde all'esigenza di socialità del servizio.

Gli Oneri Impropri si identificano nei minori ricavi conseguiti dall'Amministrazione p.t. per le agevolazioni tariffarie concesse a talune categorie di grandi utenti, ovvero:

- a) corrispondenze dirette a militari di truppa o spedite da militari alle rispettive famiglie: riduzione del 50% sulla tariffa ordinaria;
- b) spedizione pacchi di libri effettuata da editori o librari: riduzione del 50% sulla tariffa ordinaria;
- c) stampe periodiche spedite direttamente dagli amministratori o dagli editori.

E' opportuno evidenziare che, per le stampe periodiche, la tariffa applicata è talmente bassa da rendere il pagamento della stessa quasi simbolico.

Il volume dei minori introiti dovuti a tali agevolazioni tariffarie è stato valutato per il 1987 in circa 760 miliardi (differenza tra tariffe normali e tariffe applicate) ed è da prevedere un'ulteriore lievitazione di tali introiti dovuta ad una crescente richiesta da parte dell'utenza e alla necessaria revisione delle altre tariffe.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'insieme dei suddetti oneri, conseguenti a vincoli estranei ad una gestione "imprenditoriale" del servizio, hanno influenzato ed influenzeranno in maniera determinante il risultato del bilancio, in quanto non è vero, come sostiene la Corte, che tali oneri vengono coperti mediante specifiche sovvenzioni del Tesoro che interviene soltanto alla copertura generica del disavanzo peraltro con anticipazioni onerose.

Le sovvenzioni del Tesoro riguardano soltanto il rimborso del 50% dell'attuale tariffa (4 lire per un quotidiano, tanto per interdarsi) che è l'innovazione introdotta a favore dell'editoria dalla legge n. 416/81.

Coerente con gli obiettivi ora delineati, è anche l'impegno di assicurare il contenimento di risanamento del deficit di parte corrente, che infatti, passa dai 1.356 miliardi del 1987 ai 1.118 miliardi del progetto di bilancio del 1988 ed è attribuibile esclusivamente agli interessi passivi, alle agevolazioni tariffarie, ed ai costi di funzionamento degli uffici a basso traffico, costi che saranno eliminati una volta realizzato il programma di riconversione dei predetti uffici.

Si è anticipata così la realizzazione dell'obiettivo dell'azzeramento del deficit corrente al netto degli interessi previsto per il bilancio dello Stato soltanto al termine del triennio 1988 - 1990.

#### Personale

Le spese di personale denotano, dal 1977, una continua crescita dovuta sia all'aumento dell'organico passato dalle 175.292 unità del 1977 alle 263.075 del 1987, che all'effetto dell'inflazione che muove le revisioni di trattamento economico attraverso i rinnovi contrattuali.



---

DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

---

E' comunque da rilevare che:

all'aumento di organico nel periodo 1977/1988 fa riscontro un corrispondente aumento del traffico; infatti, considerando il 1977 come anno base = 100, si ottiene il seguente risultato:

<u>INDICI</u>	<u>TRAFFICO</u>	<u>UNITA' DI PERSONALE</u>
1977	100,0	100,0
1978	105,0	104,0
1979	110,3	107,8
1980	114,3	102,6
1981	119,1	111,5
1982	121,2	115,4
1983	121,3	122,6
1984	127,2	123,4
1985	130,1	128,5
1986	134,0	132,4
1987	138,7	136,2
1988	142,3	140,0

La situazione suesposta denota lievi recuperi di produttività nonostante il rapporto Traffico/Personale non sia pienamente indicativo di tale fenomeno in quanto si riferisce al solo aspetto quantitativo: occorre infatti tener presente che l'Amministrazione p.t. continua ad operare nell'ambito di una continua espansione e capillarizzazione dei servizi a seguito della crescente urbanizzazione mediante aperture di nuovi uffici ed estensione del servizio di recapito a sempre nuovi utenti che, se da un lato non comportano rilevanti aumenti di traffico, agevolano logisticamente l'utenza.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Infatti dal 1980 (ad oggi) sono stati aperti n. 60 nuovi uffici principali destinati a far fronte all'espansione della cerchia urbana delle grandi città, 232 nuovi uffici locali destinati a servire più modeste collettività, e sono state istituite nuove zone di recapito per servire collettività esterne per n. 5.000 circa.

Risulta evidente che tali vantaggi non possono essere quantizzati economicamente ma rispondono pienamente alla natura sociale dell'Amministrazione p.t. che, in qualità di azienda pubblica di servizi, tende a seguire maggiormente le richieste dell'utenza, anche se ciò comporta indubbiamente un rilevante onere sia per i costi di personale che per gli investimenti atti a creare le necessarie strutture operative.

E' comunque opportuno evidenziare che i risultati positivi derivanti da una continua seppur contenuta manovra di recupero in termini di produttività del personale, vengono raggiunti nonostante l'Amministrazione p.t. sia chiamata a sostenere i costi dovuti ad iniziative esterne, quali scioperi nel settore dei trasporti o carenze nei servizi pubblici di sicurezza nel trasporto e nella custodia dei valori e del personale.

#### Residui Passivi

I residui in conto capitale ammontano al 31.12.1987 a lire 2.887.105 milioni. Di queste L. 1.795.611 milioni sono costituite da somme conservate in forza di contratti già in essere (impegni formali assunti) mentre L. 1.091.494 milioni costituiscono residui di stanziamento accantonati per essere destinati all'esecuzione di opere determinate per la realizzazione delle quali è in corso di perfezionamento la procedura amministrativa.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per quanto concerne i tempi di eliminazione delle somme impegnate, è da rilevare che essi sono strettamente connessi con gli stati di avanzamento delle opere, la cui celerizzazione può investire solo marginalmente ed in casi anomali l'azienda P.T. -

Per i residui di stanziamento che, come innanzi accennato, ammontavano all'1.1.1988 a l. 1.091,5 miliardi, l'Amministrazione nel corso dell'anno corrente ha profuso tutto il proprio impegno per la eliminazione di tali residui.

Com'è noto, l'Amministrazione P.T., anche con apposite leggi, ha destinato notevoli risorse economiche proprio al settore dell'edilizia operativa (costruzione di complessi edilizi per la meccanizzazione delle corrispondenze e dei pacchi, di Uffici Postali, di infrastrutture compartimentali e provinciali) e dell'edilizia abitativa (costruzione di alloggi di servizio e di case-albergo).

Al riguardo, una determinante remora ad una pronta utilizzazione delle somme stanziate in bilancio è costituita dalle difficoltà di ordine urbanistico, che rendono laboriosa ogni attività nel settore dei nuovi interventi edilizi e delle ristrutturazioni.

Altra fondamentale remora alla realizzazione delle iniziative previste deriva dalla rarefazione di aree destinate all'edilizia P.T., sia per motivi di inserimento nei singoli Piani Regolatori Generali, sia per la carenza di chiare norme urbanistiche, sia per peculiarità delle esigenze dell'edilizia P.T., sia, infine, per la laboriosità delle procedure da rispettare per promuovere, ove necessario, le variazioni ai piani particolareggiati.

Inoltre, esistono, in molti casi, difficoltà con i comuni per ottenere la disponibilità di aree edificatorie che, pur offerte a questa Amministrazione, necessitano di opere di urbanizzazione primaria e secondaria, che i bilanci finanziari dei Comuni non consentono di realizzare tempestivamente.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Ma quello che rende più difficile la tempestiva realizzazione degli interventi programmati è il coacervo delle leggi sull'edilizia, non organicamente coordinate e di non facile interpretazione, che rende estremamente incerto l'iter delle approvazioni cui devono essere sottoposti i progetti da eseguirsi a cura dello Stato, a causa dell'intrecciarsi delle diverse competenze, in materia di edilizia pubblica, dei Comuni, delle Regioni e del Ministero dei LL.PP.

Dopo questa sintesi delle difficoltà che permangono nel campo dell'edilizia, è il caso di precisare che i residui passivi di stanziamento esistenti al 31.12.1987, hanno già subito una notevole riduzione in relazione alle opere di cui si è iniziata la realizzazione nei primi mesi dell'esercizio 1988.

Tutti i residui passivi sopra elencati sono in via di utilizzazione ed i ritardi lamentati derivano, oltre che dalle ragioni sopra elencate, dalle difficoltà di ordine urbanistico (acquisizione suoli, esproprio, autorizzazioni comunali, ecc.) e da contingenti difficoltà di ordine burocratico-amministrativo da collegarsi al notevole impegno a tutti i livelli che comporta la realizzazione di un così ampio programma di investimenti.

<u>ANNO</u>	<u>IMPEGNI DI SPESA</u>	<u>RESIDUI PASSIVI</u>	<u>PERCENTUALE</u>
1983	6.832.142.342.000	1.551.060.805.000	22,70
1984	8.252.394.054.000	1.956.462.509.000	23,71
1985	10.603.373.514.000	2.954.776.690.000	27,87
1986	10.302.267.230.000	2.500.779.445.000	24,27
1987	11.523.804.600.000	2.589.004.709.000	22,46

---

---

DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

---

---

I valori percentuali dei residui rispetto agli impegni di competenza dell'ultimo quinquennio, riportati nel prospetto, rappresentano, al di là dei valori assoluti, l'effettivo andamento della gestione.



**AZIENDA DI STATO PER I SERVIZI TELEFONICI**





## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Considerazioni generali

Si conviene innanzitutto con quanto rilevato dalla Corte in ordine alla inadeguatezza delle strutture dell'A.S.S.T. che non le consente ormai di operare con il dovuto dinamismo per far fronte alle proprie gravose incombenze.

Non sono state sufficienti allo scopo le modeste modifiche apportate alle dotazioni organiche del personale con qualifiche direttive e dirigenziali dalla legge 22.12.1984, n. 893.

Aspetti finanziari della gestione

Per quanto riguarda gli aspetti finanziari della gestione, aziendale e segnatamente il rilevato aumento dei residui passivi a partire dal 1983, si formulano le seguenti osservazioni.

La consistenza globale dei residui al 31 dicembre 1987 è stata di 2.946,5 miliardi, superiore di 512,9 miliardi a quella accertata al 31 dicembre 1986 (2.433,6 miliardi).

Detto aumento, con riferimento all'anno di formazione, è così ripartito:

- residui provenienti da esercizi precedenti al 1987	431,1
- residui di "nuova" formazione (anno 1987)	<u>81,8</u>
Totale	512,9

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'aumento dei residui provenienti da esercizi precedenti è, in gran parte, determinato dalla somma di 289,7 miliardi circa relativa all'avanzo di gestione (Cap. 253) per l'anno 1986: detta somma è stato oggetto di mandato emesso in tempo utile (novembre 1987) dall'A.S.S.T. ma non "contabilizzato" entro il 31.12.1987 dalla Sezione di Tesoreria Provinciale dello Stato di Roma, con la conseguenza che il predetto importo di 289,7 miliardi ha costituito una partita residua a carico dell'anno 1988 quale "mandato trasportato".

L'ulteriore differenza di 141,4 miliardi è motivata dall'aumento della "massa spendibile" nel 1987 rispetto a quella del 1986, per cui il ritmo dei pagamenti, pur accelerato rispetto agli anni precedenti, non può determinare una diminuzione dei valori assoluti.

Per quanto concerne l'aumento dei residui di "nuova formazione" questo, comunque contenuto (81,8 miliardi in più rispetto al 1986, come si è già detto), è stato determinato dall'aumento, in valore assoluto, degli stanziamenti di competenza e, soprattutto, dall'aumento (53,8 miliardi in più rispetto al 1986) dell'avanzo di gestione.

Quest'ultimo viene necessariamente accertato alla fine dell'anno di competenza e pagato in conto residui passivi nell'anno finanziario successivo, appesantendo notevolmente detto conto.

Da ultimo va considerato che i residui complessivi delle spese in conto capitale della categoria IX, i quali rappresentano, come noto, l'ammontare più cospicuo del conto residui (2.173,4 miliardi rispetto a complessivi residui di 2.946,5 miliardi), sono, nella quasi totalità, residui propri, derivanti cioè da obbligazioni contratte, per la maggior parte, per forniture e lavori di particolare rilievo e complessità la cui

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

realizzazione prevede tempi di esecuzione contrattuale di natura pluriennale e, quindi, pagamenti da effettuare in più anni finanziari, alle scadenze contrattualmente previste e quindi in conto residui passivi.

Tra l'altro è da sottolineare che l'aumento dei residui passivi per detti lavori e forniture è da attribuire, anche, all'andamento crescente degli investimenti dal 1983 al 1987.

La modesta entità dei residui impropri (160 miliardi circa su complessivi 2.173,4 miliardi di residui al 31.12.1987) è la dimostrazione di una più incisiva attività procedurale posta in essere dagli uffici tecnici e da quelli amministrativi dell'A.S.S.T. -

#### Organizzazione dei servizi e del personale

Relativamente alla segnalata inadeguatezza delle strutture periferiche e alla mancata istituzione degli uffici zionali di ragioneria, si deve far presente che, nei limiti dei modesti incrementi dei posti dirigenziali recati dalla legge 22.12.1984, n.893, si è provveduto ad istituire nuovi reparti negli Ispettorati di Zona e particolarmente in Sicilia e in Sardegna, nonchè le ragionerie zionali a livello di sezione.

Dette modifiche organizzative, mentre hanno consentito un maggior decentramento operativo, non hanno peraltro potuto evitare che il controllo interno degli atti degli Ispettorati continuasse ad essere svolto dalla Direzione Centrale Ragioneria. Ciò in considerazione del fatto che, secondo quanto affermato dalla stessa Corte dei Conti, gli atti degli Ispettorati non possono essere avviati, tramite le ragionerie zionali, alle delegazioni regionali della stessa Corte per mancanza di una espressa disposizione legislativa; dovendo, quindi, detti atti essere avviati all'Ufficio Riscontro del Ministero P.T., essi debbono necessariamente passare al vaglio della Direzione Centrale Ragioneria.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Si evidenzia, al riguardo, che l'Azienda si è più volte fatta promotrice, senza risultato, di una norma atta a consentire l'invio degli atti degli Ispettorati alle delegazioni regionali della Corte dei Conti.

In materia di personale e in particolare di passaggi di categoria si rappresenta che, a seguito della avvenuta registrazione di tutti i concorsi interni per titoli professionali indetti nel 1981, è stato possibile procedere alla rideterminazione dei trattamenti retributivi spettanti al personale sia per l'avanzamento a categoria superiore, sia per l'attribuzione dei benefici derivanti dall'art.6 della legge 797/1981 e dai D.P.R. 5 gennaio 1982, n. 23 e 15 marzo 1984, n. 53.

La suddetta rideterminazione, riferita al periodo dal 1° gennaio 1981 al 31 dicembre 1985, è già stata completata per tutti gli interessati.

E' da soggiungere che la rideterminazione dei trattamenti economici, come sopra operata, ha consentito di corrispondere con sollecitudine a tutto il personale le nuove retribuzioni introdotte con il D.P.R. 19 maggio 1987, n. 269, e riguardanti il periodo contrattuale 1° gennaio 1986 - 30 giugno 1988.

Quanto, poi, all'assetto organizzativo dell'attività ispettiva, si evidenzia l'esiguo numero dei dirigenti investiti, presso la Direzione Centrale competente, di funzioni ispettive a fronte delle molteplici e complesse attribuzioni previste dall'art. 12 del D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748. Detta carenza, particolarmente avvertita anche negli Ispettorati di Zona, è dovuta alla esiguità dei ruoli dirigenziali.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Ciò nonostante l'attività ispettiva in questione è stata, come in passato, rivolta a tutti i servizi di carattere amministrativo con il ricorso al personale della carriera direttiva, sia al centro sia alla periferia.

Profili di attività istituzionale

Le considerazioni svolte dalla Corte dei Conti in merito alla politica degli investimenti attuata dall'Azienda, sulla base dei programmi triennali, per il potenziamento della rete telefonica nazionale, per l'incremento del servizio tramite operatrice e dei posti telefonici pubblici, nonché per la realizzazione di alloggi per il personale, risultano un'esatta diagnosi delle finalizzazioni degli investimenti stessi.

Attività contrattuale

Infine, per ciò che concerne l'attività contrattuale, la Corte ha evidenziato, sotto il profilo quantitativo, una prevalenza dei contratti stipulati a trattativa privata rispetto a quelli conclusi a seguito di licitazione privata o di appalto concorso.

D'altra parte la stessa Corte ha, poi, giustificato tale fenomeno con la particolare natura del settore di attività in cui si trova ad operare l'A.S.S.T.

E' da rilevare, comunque, con riguardo in particolare alla competenza della Direzione Centrale Impianti, che per i contratti stipulati dalla stessa, ad eccezione di quelli relativi ad alcune opere di ampliamento, da assegnare al produttore di impianti della stessa tecnica delle apparecchiature esistenti, è stata seguita generalmente la procedura della licitazione privata e, in minor misura, quella dell'appalto concorso.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Circa i ritardi nell'esecuzione dei contratti per la realizzazione di alcuni impianti in cavo coassiale lungo il tracciato delle principali arterie autostradali, l'Azienda non può che confermare quanto in passato, sull'argomento specifico, ha avuto già modo di puntualizzare in occasione delle risposte fornite alle osservazioni formulate dalla Corte dei Conti nelle precedenti relazioni, e che ora si riporta di seguito.

In sostanza i rinvii nell'esecuzione dei lavori derivano da cause oggettive non dipendenti dall'operato dell'Azienda e cioè dai tempi lunghi richiesti dagli enti gestori delle autostrade per la messa a punto dei dettagli esecutivi delle modalità di posa dei cavi, e per il conseguente rilascio del consenso all'esecuzione dei lavori.

Si soggiunge che non poche volte detti gestori hanno richiesto modifiche delle modalità di esecuzione già concordate, il che ha comportato ulteriori ritardi nell'esecuzione dei contratti in questione.

o

o

o

Con gli elementi sopra forniti, si ritiene di aver riferito in modo esauriente alle osservazioni formulate dalla Corte dei Conti.

Si rimane, comunque, a disposizione per ogni ulteriore ragguaglio sulle materie che sono state oggetto di osservazione.

**MINISTERO DELLA DIFESA**





## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La Corte dei Conti, nel riproporre la questione della individuazione delle sfere di responsabilità e di decisione nell'ambito dell'Amministrazione della Difesa, sottolinea come esse "nel prolungare una situazione di indeterminatezza riguardo ai problemi delle linee di comando interno e all'impiego delle FF.AA., continui a porsi per il Ministero come questione d'interesse centrale, che ripetute iniziative legislative hanno tentato di risolvere".

Ed in effetti, tale è, attualmente, la situazione, giacchè il d.d.l. (atto Senato n.557) contenente norme per il riordino della struttura militare centrale della Difesa è ancora all'esame della Commissione Difesa del Senato che, peraltro, nella precedente legislatura, lo aveva già approvato in sede legislativa.

Nella presente legislatura, invece, il Senato (in sede di Commissione) lo ha esaminato la prima volta il 27.1.1988, ma solo in via preliminare e senza che tuttavia venissero proposti emendamenti di sorta e ciò proprio per non vanificare la procedura di urgenza proposta dal Governo; successivamente ha formato oggetto di ordine del giorno, ma per ascoltare sull'argomento il Capo di Stato Maggiore Difesa ed il Segretario Generale della Difesa.

Anche la Corte dei Conti attribuisce particolare rilievo all'approvazione di tale normativa, perchè essa è destinata a contribuire all'elaborazione di un unitario processo decisionale che, proprio per essere tale, molto inciderà sulla programmazione delle spese militari.

Invero, per questo aspetto, assume anche rilievo la recente legge 4.10.1988 n. 436 che, prevedendo il controllo parlamentare sulla programmazione finanziaria militare, già di per sé postula il riordino dei criteri sin qui seguiti nell'elaborazione di questa stessa programmazione; tale legge, infatti, seguendo le linee di indirizzo già espresse dal D.P.R. 18.11.1965 n.1477, non solo conferma la programmazione finanziaria militare quale funzione di stato maggiore, ma attribuisce alla stessa rilevanza esterna.

Essa, infatti, nel definire le modalità del sindacato parlamentare sulle spese militari, sancisce un più penetrante controllo - soprattutto - sulla sua parte più significativa, che è poi quella costituita dai programmi di ammodernamento e rinnovamento.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La programmazione finanziaria verrà così a proiettare "verso l'esterno" le linee generali di indirizzo governativo della politica militare, abbandonando conseguentemente la sua qualificazione del passato, come "interna corporis" all'organizzazione della Difesa, per assumerne altra, oggi più significativa, di atto di alta amministrazione.

La programmazione delle spese applicate al rinnovamento ed all'ammodernamento dovrà, infatti, essere approvata con legge (se richiede finanziamenti straordinari) o con decreto ministeriale (se incide sugli stanziamenti del bilancio ordinario), per essere così assoggettata alla valutazione di discrezionalità politica espressa dal sindacato parlamentare.

Parimenti il provvedimento legislativo di cui trattasi consente di arricchire la medesima programmazione finanziaria militare in termini di pluriennalità, tanto più che un qualsiasi modello di programmazione non avrebbe oggi senso se non venisse valutato e considerato nei termini di un arco temporale particolarmente significativo e credibile.

L'attività programmatica dovrà perciò legarsi con i criteri di formazione e definizione del bilancio militare, soprattutto quando essa verte sulle spese relative all'ammodernamento e rinnovamento, la cui quantificazione costituisce sicuramente l'elemento più saliente dell'ipotesi di bilancio militare da proporre al Governo.

La Corte dei Conti rileva ancora - ed anche qui non si può non concordare - che, per consentire la programmazione degli acquisti e delle attività di ricerca, le previsioni pluriennali vanno formulate sulla base di un costante flusso di disponibilità reali, la cui entità, oltre a tenere conto del tasso di inflazione annualmente previsto, è influenzata da un coefficiente di "inflazione militare" che dipende tanto dall'evoluzione tecnologica in campo operativo quanto dalle ulteriori necessità di potenziamento dei mezzi di difesa: ed in effetti un recente studio condotto in ambito I.E.P.G. (Gruppo Indipendente Europeo di Programmazione) ha valutato che la crescita reale di costo fra generazioni successive di materiali può superare anche il 5 - 10% annuo.

Ma il problema della "spiralizzazione" dei costi dei nuovi sistemi d'arma (che non è certo sorto oggi), si ripropone ora con una valenza molto amplificata e condizionante a causa, non solo delle spese elevatissime per la ricerca e lo sviluppo (i cosiddetti "costi unitari non ricorrenti"), ma anche della ristrettezza del mercato interno.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'unica possibilità per massimizzare i risultati con le risorse a disposizione è ripartire le spese di R.e.S. su di una produzione estesa a più committenti attraverso le vie della cooperazione, adottando cioè il modello di "cooperazione integrata" che, già realizzato in ambito CEE, per la produzione dei beni di destinazione non militare, non ha finora trovato riscontri ed analogie nel settore degli armamenti.

In tale quadro i Ministri della Difesa dello I.E.P.G. (Gruppo Indipendente Europeo di Programmazione) hanno emanato direttive per il concreto avvio di un processo di unificazione del mercato europeo degli armamenti, demandando ad un Gruppo di studio Indipendente l'elaborazione di proposte volte a migliorare la competitività dell'industria europea nei settori della difesa.

Soggiunge ancora l'Alto Consesso che, fermo restando l'ammontare delle spese vincolate, il margine di manovra sull'insieme degli stanziamenti attiene prevalentemente alle disponibilità delle risorse da destinare all'addestramento, esercizio, mantenimento ed ammodernamento dello strumento militare; ed il riferimento è qui a quell'insieme di oneri indicati come "discrezionali" che sono caratterizzati da una relativa elasticità momentanea, che condiziona però nel lungo periodo l'efficienza stessa e la credibilità dello strumento.

Almeno per il bilancio militare, l'unico strumento giuridico, oggi offerto dalla legislazione contabile per allargare la manovra degli stanziamenti, è costituito dalla pratica degli impegni pluriennali, ove tuttavia si annida l'insidia delle revisioni prezzi, vero e proprio moltiplicatore dei costi che fa galleggiare nell'indefinito i programmi finanziari.

La legislazione contabile secondo le recentissime modifiche, pur consentendo l'assunzione di impegni sui residui di stanziamento oltre il termine annuale, che è proprio della competenza, tende ancor più a vincolare la manovra pluriennale degli stanziamenti, giacchè, con le modifiche in atto, la presenza degli stessi residui di stanziamento comporterà la riduzione, quasi in uguale misura, delle disponibilità della competenza, paralizzando conseguentemente l'efficacia dei piani pluriennali di spesa a suo tempo predisposti.

La Corte accenna poi alla nota aggiuntiva che, proprio accogliendone i suggerimenti, è stata resa più incisiva per il 1989, restituendo a questo atto la finalità che gli è propria di cerniera tra il documento contabile di spesa e le finalità di politica militare che questo stesso atto è rivolto a soddisfare.

Per rendere più convincente tale documento, si è ritenuto di procedere, da una parte, alla quantificazione finanziaria di

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ciascuna missione e, dall'altra, ad inventariare i programmi di ammodernamento e di rinnovamento necessari per raggiungere le finalità presenti in ognuna di esse; anche se del resto, è ben evidente che a tale quantificazione non potrà che attribuirsi (ora e sempre) se non il significato del valore di stima e ciò a causa dell'indivisibilità contabile di numerose partite presenti nelle singole missioni.

Per quanto riguarda poi il problema contrattuale militare - su cui la Corte si sofferma diffusamente, - di rilievo si presenta la già citata legge 436/88 che dovrà, in un certo senso, porsi come cerniera alla legge 11.11.1986 n.770 sulla disciplina delle procedure contrattuali dello Stato per l'acquisizione dei prodotti ad alta tecnologia; infatti l'art.6 di detta legge 436/88 prevede la riformulazione dei capitolati generali di oneri al fine di renderli rispondenti alla nuova disciplina contrattuale (recata appunto dalla surrichiamata legge 770/86), giacchè alcuni di essi risalgono ad oltre 50 anni.

Non per nulla anche in sede di Commissione parlamentare di inchiesta e di studio sulle commesse di armi e mezzi ad uso militare e sugli approvvigionamenti e, segnatamente, nella corrispondente relazione comunicata alla Camera l'8 giugno 1983, è stata (e con vigore) evidenziata siffatta carenza nella considerazione che essa costituisse l'origine prima delle ambiguità nei rapporti giuridici fra Industria e Difesa.

Da ultimo, in sede di Conferenza Nazionale sull'Industria per la Difesa è stato, tra l'altro, sottolineato il paradosso per il quale settori merceologici di tanto rilievo, quale quelli di acquisizione dei sistemi d'arma e delle relative manutenzioni, si presentassero sprovvisti di disciplina adeguata alle nuove metodologie contrattuali che solo i capitolati generali d'oneri possono disciplinare nei particolari.

Ancora, di recente, la Corte dei Conti, a Sezioni Riunite, in sede di parere sullo schema di regolamento sui servizi di commissariato, ha evidenziato la necessità di riformulare i capitolati relativi a questo settore merceologico che, risalendo ad oltre mezzo secolo, non prevedono (come è nel caso della revisione prezzi) istituti giuridici che l'attuale codice civile (quello del 1942) ha invece previsto.

In questo medesimo quadro di iniziative legislative va anche ricordato che il modulo contrattuale tracciato dalla già richiamata legge 770/1986 viene finalmente ad identificarsi con quello adottato dai Paesi di cui l'Italia è partner nei rapporti di cooperazione internazionale, anche se invero la Corte sottolinea che ancora non è stato emanato dal Ministero

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

del Tesoro il decreto volto a definire i criteri per il confronto di economicità e convenienza ai fini delle trattative private da negoziare nell'ambito di tale legge; previsione normativa, questa, che è stata voluta proprio dal Ministero del Tesoro in sede di formulazione del corrispondente d.d.l., mentre lo stesso Dicastero potrebbe risolvere ogni problema se accogliesse i criteri che la Difesa segue (da sempre) quando ricorre alle trattative private per l'acquisizione dei complessi d'arma più sofisticati (velivolo Tornado, velivolo AMX, elicottero EH 101, sistemi radar etc), e ne si vede quali altri criteri potrebbero adottarsi visto che è proprio l'Amministrazione militare a rivolgersi al mercato tecnologico più avanzato.

E non è da sottacere che proprio la carenza nell'ordinamento interno di una idonea normativa contrattuale ha in passato determinato il ricorso ad agenzie, costituite per superare ogni altra difficoltà giuridica, mentre oggi, per effetto della legge 770/86, i contratti relativi a programmi di collaborazione multinazionale possono essere stipulati secondo lo ordinamento esterno prescelto nel programma medesimo: in sostanza quello più favorevole tra tutti i Paesi partners.

Non sfugge che proprio in forza di tali istituti giuridici le funzioni del Direttore Nazionale degli Armamenti potrebbero risultare esaltate per il ruolo di centralità che esse vengono ad assumere nei rapporti negoziali concernenti la nazionalizzazione dei programmi di cooperazione internazionale.

Ma non è tutto qui giacchè si dovrà pure provvedere ad una complessa azione di aggiornamento dello strumento contrattuale militare attraverso :

- la riformulazione dei capitolati applicabili alle attività negoziali delle DD.GG. tecniche;
- la riformulazione dei capitolati applicabili alle opere pubbliche militari;
- la riformulazione dei capitolati applicabili alle attività negoziali concernenti le funzioni di supporto logistico in individuale e collettivo (Commidife, Difesan, Difeservizi e Difeoperai);
- l'approntamento di un modulo contrattuale per l'acquisizione di prodotti all'estero;
- la definizione delle norme di collegamento con l'ordinamento interno nei contratti di cooperazione internazionale, so

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

prattutto in considerazione del fatto che, per il principio delle compensazioni industriali, - nel senso che le importazioni si debbono pagare con le esportazioni -, nella realtà, le lavorazioni relative alla quota di partecipazione italiana, vengono effettuate in Italia e così pure l'assemblamento dei mezzi; sicchè, pur se le competenze tecniche delle DD.GG. rimangono al riguardo inalterate, sorge comunque la necessità di ridisciplinarle in funzione delle clausole contrattuali, oramai standardizzate, presenti negli accordi in forma semplificata a suo tempo sottoscritti;

- la definizione di un modello economico per la determinazione dei costi e per la determinazione del profitto d'impresa.

Va soggiunto che in tale contesto - e la Corte dei Conti si è ancora una volta soffermata su questo problema - è pure indispensabile il riordino delle strutture centrali e periferiche del Dicastero onde attuare il decentramento di compiti e funzioni alle medesime strutture periferiche, lasciando peraltro all'Amministrazione centrale la realizzazione degli obiettivi di maggiore rilevanza e di interesse generale, in modo da ridurre perciò i tempi di definizione degli atti e le fasi del processo decisionale.

Di qui le iniziative poste in essere nell'ambito del Dicastero, volte a dare attuazione all'art.3 della surrichiamata legge 436/88 che prevede appunto l'espansione delle funzioni negoziali degli organismi periferici militari, parificando i limiti delle competenze per valore a quelli previsti per la dirigenza civile, così come ha più volte suggerito la medesima Corte dei Conti: il che in termini concreti (i colonnelli potranno approvare contratti sino a 150 milioni) si sostanzia in una maggiore speditezza dell'azione amministrativa.

Per quanto riguarda poi le infrastrutture, la Corte ha rilevato come timide iniziative, limitate ad aggiustamenti di bilancio, sono state intraprese per il miglioramento dell'area delle infrastrutture militari: e in effetti le limitate disponibilità finanziarie del bilancio ordinario della Difesa hanno consentito finora di procedere al semplice mantenimento del vasto patrimonio infrastrutturale in buona parte vetusto, giacchè l'indisponibilità di adeguati fondi impedisce di varare programmi di nuove realizzazioni.

Ma, al riguardo, è pure doveroso evidenziare che la Difesa, anche in passato, si è sempre fatta promotrice di provvedimenti di legge volta ad attuare, mediante l'istituto della permuta e la iniziale disponibilità di adeguate risorse, un concreto piano di ammodernamento e rinnovamento delle infrastruttu

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

re: tra questi provvedimenti va rammentata la p.d.l. "BOTTA" (A.C./ 313) che, ripresentata nella nuova legislatura, ed accolta favorevolmente da parte degli Organi di stato maggiore (sia pure con gli emendamenti del caso), si prefigge di ridislocare le unità militari in infrastrutture più funzionali da realizzare fuori dai centri abitati.

Ed è comune convincimento che, fintantoché uno strumento simile non sarà disponibile, le FF.AA. non saranno in grado di affrontare in maniera radicale il problema, per cui l'attuale situazione infrastrutturale permarrà con tutte le conseguenze negative che ne derivano.

Ma non va neppure trascurato quanto al riguardo è emerso in materia nella Conferenza per le infrastrutture militari, laddove è stato affrontato il problema dell'imponente complesso immobiliare in uso alla Difesa, dislocato prevalentemente all'interno di centri urbani, spesso in contrasto con interessi extramilitari di rilievo, anche se invero l'auspicata razionalizzazione di tale supporto strumentale potrà essere realizzata soltanto in presenza di appositi finanziamenti straordinari da assegnare alla Difesa.

In proposito questa Amministrazione conferma quanto già evidenziato nella Conferenza nazionale, vale a dire che la soluzione va ricercata nel ricorso ad una pianificazione centralizzata e ad un ampio decentramento programmatico con l'implicita necessità di riordinare le attuali strutture centrali e periferiche.

Tanto più che, per essere aderenti alle complesse situazioni locali ed alle reali esigenze dell'economia del Paese e per rispondere allo imperativo primario di realizzazione degli interventi pubblici, il livello regionale appare il più adeguato alla individuazione dei programmi, nonché allo svolgimento di interventi non dispersivi e non polverizzati.

Per quanto riguarda ancora la problematica delle servitù militari, parimenti evidenziata dalla Corte dei Conti, la legge 24.12.1976 n.898 ha sancito che il comitato misto paritetico istituito in ciascuna Regione doveva addivenire, entro 5 anni, alla definizione di aree da espropriare (a cura della Difesa) dove concentrare le esercitazioni a fuoco.

Allo stato attuale la situazione è che:

- la Difesa ha dovuto ridurre del 75% le aree precedentemente soggette a servitù militare;
- le sole regioni Sicilia e Puglia hanno segnalato nuove

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

aree addestrative di una certa dimensione;

- la costituzione di poligoni risulta, peraltro, problematica a causa dell'opposizione degli enti locali;
- aree minori sono state indicate in Calabria, Basilicata, Campania ed al confine fra Toscana ed Emilia;
- l'insufficiente disponibilità di aree addestrative impone di utilizzare non pochi poligoni occasionali il cui impiego è frutto di laboriose contrattazioni con gli enti locali.

Nell'attuale situazione, poichè la normativa di legge risulta disattesa nelle sue finalità principali, l'Amministrazione, oltre agli sforzi che ha compiuto unilateralmente in favore delle amministrazioni locali, non è nelle condizioni di svolgere altre azioni se prima le Regioni non avranno indicato, attraverso il Comitato misto paritetico, le aree idonee dove concentrare le esercitazioni militari.

Infine non di scarso rilievo è anche la problematica della cosiddetta area tecnico-industriale che, come viene evidenziato dall'Alto Consesso, è costituita da un apparato difficilmente ridimensionabile per la presenza di vari fattori tra cui spiccano la ristretta gamma di prestazioni offerte ed i problemi di costo delle strutture.

In questo stesso quadro sono pure in atto studi volti a prevedere il rinnovamento delle strutture tecnico-industriali nel contesto del nuovo modello di Difesa in avanzata fase di studio. Nel settore è previsto, fra l'altro, la riduzione degli Stabilimenti industriali, il rinnovamento delle infrastrutture e degli impianti ed il potenziamento dei centri tecnici, anche se si tratta, in definitiva, di una revisione del supporto logistico che richiede un impegno finanziario per investimenti.

Ma l'auspicata funzionalità dell'area industriale è anche condizionata dall'approvazione di provvedimenti di carattere normativo, dal soddisfacimento degli organici del personale civile, dall'adesione dei sindacati e dal superamento degli ostacoli frapposti dagli Enti locali.

Un cenno meritano infine le problematiche del personale militare poste in evidenza dalla Corte dei Conti che si sofferma in modo particolare sui contingenti massimi del personale militare altrimenti denominati "numeri chiusi" che, introdotti dalla legge 804/73, rappresentano il tetto massimo raggiungibile nei vari gradi dirigenziali, talchè il loro superamento innesca automaticamente un meccanismo, disciplinato dalla stes



## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

sa legge, di invio in "aspettativa per riduzione dei quadri" (ARQ). Successive leggi hanno però bloccato, seppure in diversa misura, tale meccanismo.

In particolare la legge 574/80 (c.d. "Angelini") ha provocato un primo sfondamento del tetto nel grado di Colonnello, perchè ha consentito il mantenimento in servizio, fino al limite di età, dei Colonnelli dei Ruoli speciali; ancor più recentemente la legge 224/86 (c.d. "Angelini bis") ha contribuito a creare eccedenze nel medesimo grado, consentendo, da una parte, promozioni in soprannumero per i Tenenti Colonnelli transitati nell' "a disposizione", dall'altra, sospendendo fino al 31.12.1988 il meccanismo dell'ARQ per i Colonnelli e i Generali.

Altre cause di sfondamento sono determinate dalla restituzione, ai sensi dell'art.7 della legge 24.10.1977 n.801 e dalle successive norme di esecuzione, del personale militare già in servizio presso gli Organi per le informazioni e la sicurezza militare che, al rientro fruisce di una ricostruzione di carriera che, basata fundamentalmente sui minimi di anzianità, determina, come sottolinea l'Organo di Controllo, l'acquisizione di una o più promozioni soprannumerarie, rendendo con ciò possibili anche notevoli scavalcamenti nei ruoli di appartenenza.

Ma soprattutto tali promozioni vengono a creare (di fatto) dei veri e propri ruoli transitori ad esaurimento (tali soggetti non sono computati nei ruoli organici), senza che sia presente alcuna copertura finanziaria, presente invece nelle surrichiamate leggi (Angelini e Angelini bis) che pure la Corte censura.

Diversamente, notevoli carenze organiche insorgono nei ruoli dei sottufficiali.

Le carenze più consistenti si registrano nell'Esercito, laddove l'organico dei Sottufficiali fissato in 27.700 unità dalla legge 212/83, è assolutamente insufficiente al soddisfacimento delle esigenze funzionali dei reparti.

Anche la Marina e l'Aeronautica avvertono l'esigenza di poter disporre di un numero più consistente di tale indispensabile personale, soprattutto in relazione all'attuazione di programmi specifici di Forza Armata già da tempo definiti.

Per questo fine è stata predisposta una specifica iniziativa legislativa a carattere interforze, volta a prevedere incrementi consistenti alle attuali dotazioni organiche (7.000 unità in più per l'Esercito, 5.000 per la Marina e 6.000 per

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

l'Aeronautica); la proposta è al momento nella fase di con  
certo interministeriale ed è sperabile che al più presto pos  
sa essere presentata all'esame del Parlamento.

**MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE**



## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In merito alla osservazione della Corte dei Conti sulla mancanza di tempestività di intervento da parte dell'Amministrazione, la Direzione Generale della Produzione Agricola ha rappresentato che tale inconveniente è da farsi risalire, di frequente, al fatto che la disponibilità di cassa dei fondi stanziati è di fatto assicurata solo verso la fine dell'anno.

Ciò, ovviamente, non ha consentito agli uffici di poter predisporre tempestivamente gli atti per la erogazione dei fondi stanziati, soprattutto con riferimento ai termini (15 - 25 novembre) entro i quali i titoli di spesa devono pervenire agli organi di controllo.

In particolare per quanto attiene i capitoli 1541, 1580 e 1597 appare opportuno evidenziare che nel corso dell'esercizio si è avuto, nella sostanza, un doppio stanziamento in forza della legge n. 752/1986, i cui fondi è stato possibile impegnare soltanto a fine esercizio nella loro interezza.

Per quanto, invece, afferisce i capitoli 7964 e 7965 per i quali sono stati evidenziati dei residui di stanziamento pari rispettivamente al 100% ed al 90,8%, trattandosi di capitoli di nuova istituzione valgono le considerazioni precedentemente svolte sul piano generale in ordine alle disponibilità di cassa, che non hanno permesso di poter tempestivamente provvedere sia all'impegno che al pagamento delle relative spese.

In entrambi i casi è d'uopo tener conto che gli stanziamenti riguardano contributi per attività che comportano, sia in fase di progettazione sia di operatività, tempi molto lunghi, anche per l'acquisizione di pareri tecnici, trattandosi di programmi nazionali sulla qualità del latte e della carne ovvero per la realizzazione di strutture di acquisto di attrezzature tecnico-scientifiche.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In proposito, anche la Direzione Generale della Tutela Economica dei Prodotti Agricoli ha rappresentato che la scarsa utilizzazione dei fondi da impiegare per le azioni previste dalla lettera f) comma 2 dell'art. 4 della legge n. 752, è stata determinata dalle complesse procedure previste nella citata legge, specie per il primo anno di applicazione, che hanno reso disponibili i cennati fondi solo negli ultimi giorni dell'anno (D. M. Ministero Tesoro n. 197487 del 30.12.86 reg.to alla C.d.C. il 3.2.88 reg.n.4fl. n. 21).

In tali condizioni, con provvedimenti di urgenza, trattandosi di stanziamenti su capitoli di "spese correnti", l'Amministrazione è riuscita, nonostante tutto, a provvedere, quanto meno, all'impegno di spese per le somme stanziare.

Per quanto concerne gli interventi per il sostegno e lo sviluppo delle Associazioni riconosciute di produttori agricoli e delle relative Unioni, di cui a pagina 49 della Relazione della Corte dei Conti, si assicura l'adeguatezza dell'opera di vigilanza di questa Amministrazione nell'importante settore.

In merito, poi, alla parte concernente l'Ispettorato Centrale Repressione Frodi, tale organismo, interessato in proposito, ha comunicato di condividere la necessità che il personale addetto agli uffici periferici e non ancora inquadrato nell'organico di cui al D.L. 13.6.1986, n. 282, convertito nella legge 7.8.1986 n. 462, venga al più presto trasferito nell'organico medesimo, ai sensi dell'art. 200 del D.P.R. 10.1.1957.

Per quanto attiene le osservazioni della Corte sulle attività della Direzione Generale per l'Economia Montana e per le foreste nonché quelle sulla Gestione ex Azienda di Stato per le Foreste Demaniali, la Direzione Generale competente ha comunicato, in primo luogo, di condividere l'esigenza segnalata dalla Corte dei Conti, che venga data una precisa definizione del ruolo della Gestione ex A.S.F.D. operante nel settore della conservazione delle aree protette e nella gestione dei beni esclusi dal trasferimento alle Regioni e conservati allo Stato per scopi scientifici, sperimentali e didattici. Tale esigenza è ancor più palese ed urgente alla luce delle competenze attribuite in tale materia al Ministero dell'Ambiente.

E' pertanto necessario che nell'ambito della legge quadro sui parchi e riserve naturali, attualmente in discussione al Parlamento, venga approvata la creazione di un apposito Servizio nazionale per la gestione dei parchi e delle riserve naturali, operante presso il Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tale Servizio, che utilizzerà personale del Corpo Forestale dello Stato, dovrà ricevere i terreni e le strutture della Gestione ex A.S.F.D.

In ordine alla osservazione della Corte, contenuta a pag.39 della Relazione, sulla non tempestività degli interventi creditizi e contributivi previsti dall'art.4, comma 3, lett. c) della legge 8 novembre 1986, n.752, si rappresenta che tale situazione trova giustificazione in una serie di concause, fra cui, in particolare, i ritardi nella emanazione delle relative delibere CIPE (17.11.1986 e 23.4.1987) con la conseguenza di determinare sia lo scivolamento dei termini di effettiva operatività della citata legge, sia la concentrazione degli stanziamenti degli anni 1986 e 1987 tanto da rendere possibile la diramazione delle necessarie istruzioni non prima del 15 giugno 1987, con la relativa circolare n. 185.

Successivamente è stata predisposta una ulteriore circolare, in data 1° aprile 1988, n.205, essendo emersa la necessità di diramare più particolareggiate istruzioni al fine di adeguare la complessa realtà del mondo cooperativo alle esigenze future del mercato, soprattutto in vista della prossima attuazione del mercato unico europeo del 1992.

Tali criteri innovativi hanno, come è ovvio, richiesto da parte degli organismi cooperativi un più attento esame delle opportunità che venivano loro offerte e comportato, da parte di questo Ministero, un'attenta revisione delle domande, con la relativa documentazione, presentate entro il 15 agosto ed il 31 dicembre 1987 in numero di 2.307.

Aggiungasi, poi, che la valutazione delle iniziative proposte dagli organismi interessati, a valere sugli stanziamenti 1986/87, nonché l'esigenza di informatizzazione, definita e completata entro l'anno 1987, hanno fortemente condizionato l'avvio dell'istruttoria formale e degli accertamenti conclusivi, subordinati, peraltro, agli adempimenti, non sempre tempestivi, degli stessi organismi richiedenti.

Va altresì precisato che, a fronte dello stanziamento di lire 420 miliardi riferito al biennio 1986 e 1987 questo Ministero ha concesso affidamenti per oltre 570 miliardi, mentre ha assunto impegni formali, con provvedimenti registrati dalla Corte dei Conti, dopo la favorevole conclusione degli accertamenti per complessive lire 71.174 milioni, pari a circa il 17% degli stanziamenti disponibili.

In particolare, si sottolinea che il comparto della Cooperazione, nell'ambito dei previsti interventi, è stato in-

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

teressato da una notevole richiesta di contributi destinati al finanziamento di investimenti necessari a far fronte alla sempre pressante necessità di adeguamento tecnologico e strutturale degli organismi cooperativi e che a fronte di tali richieste questo Ministero ha provveduto al finanziamento di dette iniziative per un importo pari al 48% dello stanziamento come sopra assegnato.

E' evidente che per tali iniziative, stante la loro natura e complessità, sia sul piano realizzativo che su quello di impatto economico ed ambientale, sono richieste lunghe procedure, previste tra l'altro anche dalla nuova normativa di cui al D.P.C.M. n.377/88, nonché le acquisizioni di pareri da parte delle Regioni e degli Organismi periferici competenti sul territorio, che determinano non pochi ritardi nella definizione dell'istruttoria.



**MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE**



## **Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione.**

### Formazione del personale

La formazione del personale ha sempre costituito un preciso e primario impegno per l'Amministrazione del Lavoro; nel corso del 1987 sono stati organizzati e svolti ben 30 corsi.

Nel vasto programma formativo sono state coinvolte più di 800 unità di personale di ogni grado e ruolo.

Per quanto concerne il non totale utilizzo, per gli anni pregressi, delle somme stanziare in bilancio per tale attività, si fa rilevare che la nota carenza di personale negli Uffici periferici ha spesso ritardato l'attività addestrativa, per la difficoltà manifestata dagli Uffici stessi di privarsi dell'apporto del personale sia pure per brevi periodi.

Per quanto riguarda l'effettiva utilizzazione dello stanziamento assegnato allo scrivente Ministero - portato complessivamente, in sede di variazione, a lire 460.000.000.= solo nel mese di agosto 1987 - si rileva che, pur nel breve arco di tempo disponibile, si è provveduto ad arricchire ed intensificare il programma formativo.

Sono stati impegnati 309,3 milioni: se le somme pagate ammontano soltanto a 58,2 milioni ciò si deve al fatto che per esigenze di chiusura della contabilità relativa all'esercizio finanziario dell'anno 1987, circa l'80% dei pagamenti è andato in conto residui anno 1987, ed è stato pagato nel 1988.

### **Gestioni fuori bilancio.**

#### Fondo Speciale Infortuni

La Corte dei Conti, nella relazione in esame, evidenzia l'esigenza di una verifica di compatibilità del Fondo Speciale Infortuni con l'assetto da tempo mutato dei settori dell'assistenza e della prevenzione antinfortunistica.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Da ciò deriverebbe una progressiva diminuzione dell'attuazione dei fini assistenziali del Fondo stesso, a fronte di un incremento costante delle entrate, tanto che la consistenza di cassa, al 31.12.1986, ammontava a lire 14 miliardi.

Al riguardo si osserva che i fini del Fondo non consistono unicamente in interventi di carattere assistenziale. Infatti esso è destinato anche a contribuire al finanziamento dello speciale assegno corrisposto dall'INAIL ai superstiti dei grandi invalidi del lavoro deceduti per cause estranee all'infortunio e alla malattia professionale, e per contribuire allo sviluppo ed al perfezionamento degli studi delle discipline infortunistiche e di medicina sociale in genere (l. 5.5.1976, n.248).

Per quest'ultimo fine, nell'esercizio 1986, sono stati erogati contributi per L. 519.674.670. Nello stesso esercizio è stato concesso all'ANMIL un contributo di L. 150.000.000 per l'assistenza agli infortunati, contributo contabilizzato nell'esercizio 1987.

Tra le spese del Fondo non figura alcun rimborso degli oneri sostenuti dall'INAIL per la corresponsione dello speciale assegno ai superstiti dei grandi invalidi, in quanto l'Istituto non ha avanzato richiesta in tal senso, pur preannunciando che "stante il crescente andamento degli oneri di gestione derivante dall'applicazione dei benefici di cui all'art. 11 della legge n. 251/1982, si renderà necessario fare ricorso al finanziamento a carico del "Fondo Speciale Infortuni".

Ai sensi della predetta norma, lo speciale assegno continuativo mensile ai superstiti dei grandi invalidi viene concesso, dal 1°.1.1982, non soltanto per i casi di invalidità non superiori all'80%, come era in origine, ma anche per quelli non inferiori al 65%. Da tale estensione del diritto all'assegno di cui trattasi deriverà un incremento di spesa dell'INAIL cui si dovrà far fronte con il Fondo Infortuni.

Si condivide comunque l'esigenza di una revisione della normativa sulla gestione del Fondo Speciale Infortuni, per quanto concerne le attività assistenziali. Ciò potrà trovare attuazione in sede di revisione del T.U. delle disposizioni sull'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, per la quale è in discussione alla Camera dei Deputati il relativo disegno di legge di delega al Governo. (A.C. 1293).

#### Fondo per il finanziamento degli Enti di Patronato

In merito al problema di carattere generale sollevato dalla Corte dei Conti e concernente l'erogazione di anticipazioni, agli istituti di patronato, per importi superiori rispetto a quelli liquidati in sede di ripartizione definitiva, occorre tener presente che, mentre gli istituti di patronato giuridicamente

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

riconosciuti, alla data del 12 marzo 1954, erano complessivamente sette, tra l'8 marzo 1971 ed il 9 dicembre 1972 sono stati riconosciuti altri dodici nuovi istituti di patronato.

Per assicurare, pertanto, a tali nuovi Enti mezzi finanziari idonei a garantire una struttura organizzativa funzionale, capace di realizzare, gradualmente, il migliore espletamento del servizio di patrocinio e di assistenza nei confronti dei lavoratori ed in mancanza, nella fase di avviamento, gli elementi consolidati circa l'estensione e l'efficienza delle strutture operative, è emersa a suo tempo l'esigenza di commisurare l'attività svolta dagli istituti predetti ad una "valutazione pluriennale", nella fattispecie decennale, tale che consentisse di apprezzare pienamente la reale capacità di sviluppo funzionale e di consolidamento strutturale di ciascun istituto, e di avere validi elementi di giudizio in ordine alla effettiva capacità di ciascuno di svolgere i propri compiti istituzionali ed alla conseguente utilità della loro permanenza.

Sino alla ripartizione definitiva del "Fondo patronati" per l'esercizio 1981 (avvenuta nel corso del 1985), le anticipazioni corrisposte nei vari esercizi sono state considerate in conto dei contributi al finanziamento spettanti in sede di ripartizione definitiva e, laddove le somme anticipate sono risultate più elevate di quelle effettivamente spettanti nel singolo esercizio, si è provveduto ad operare la compensazione fino alla concorrenza della somma spettante per l'attività svolta nell'anno considerato ed il residuo saldo negativo è stato riportato nella contabilità relativa all'esercizio successivo.

A decorrere, invece, dall'erogazione concernente l'esercizio 1982 (avvenuta nel corso dell'anno 1986), in considerazione del fatto, da un lato, che il periodo trascorso tra la data di riconoscimento di tali istituti di patronato e la definizione del saldo 1981, poteva far ritenere conclusa la predetta fase di avviamento e, dall'altro, che si poteva disporre ormai di sufficienti elementi di valutazione circa l'effettiva capacità di ciascuno degli istituti stessi di svolgere i propri compiti istituzionali, si è proceduto all'erogazione delle anticipazioni relative ai singoli esercizi, ripartendo le somme all'uopo disponibili in base alle aliquote dell'ultima ripartizione definitiva effettuata prima di ciascuna anticipazione; ad arrotondamento per difetto, per gli istituti che presentavano esposizioni debitorie, in sede di erogazione delle anticipazioni; al rigido contenimento delle erogazioni a tale titolo nei limiti del 70% dei fondi disponibili.

Tale meccanismo, non solo ha anticipato la formulazione della relativa censura della Corte dei Conti, ma ha, altresì, consentito di estinguere praticamente tale fenomeno, tenendo conto che alla data del 31.12.1981, l'esposizione debitoria riguardava undici enti per un importo complessivo di L.5.073.058.324, mentre alla data del 31.12.1985, l'esposizione riguardava per Lire 88.884.433 il patronato CLAAI e, per L.2.475.430.847, il patronato ANLA che, con decreto ministeriale 27.11.1986, è stato

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

sciolto proprio in relazione alla sua precaria situazione finanziaria e che alla estinzione della situazione debitoria, quindi anche di quella nei confronti dello stesso "Fondo patronati", è stata destinata, ai sensi dell'art.5 del decreto ministeriale 31.7.1986, una somma pari a circa 9 miliardi.

Per quanto concerne, in particolare, la censura relativa al mancato recupero degli interessi sulle somme eccedenti, si comunica che si sta procedendo al calcolo di tali interessi e già sono state predisposte le lettere, inoltrate al Gabinetto per la firma dell'On.le Ministro, con le quali si comunica, agli istituti interessati al fenomeno, l'intenzione del Ministero di procedere al recupero totale degli interessi in questione.

Con riferimento, poi, al fenomeno della divaricazione tra le entrate e le spese, esso è da addebitare al relativo meccanismo previsto dalla legge.

Infatti, per giungere alla erogazione dei saldi è necessario procedere alla elaborazione dei prospetti statistici, relativi ad ogni patronato, corredati delle varie relazioni specifiche, che tutti gli ispettorati provinciali provvedono, come prescritto dalle norme in vigore, ad inviare al Ministero.

Tale elaborazione, naturalmente, comporta tempi notevolmente più lunghi che non il meccanismo delle entrate, ed è essenzialmente per questo che è stata prevista la possibilità di erogare anticipazioni.

Per quanto riguarda, infine, la censura relativa al Fondo per il finanziamento degli uffici di patronato operanti nella provincia di Trieste, si fa presente che si condivide il parere espresso dalla Corte e che, pertanto, si cercherà di risolvere, al più presto, il problema riconducendo la gestione di cui trattasi nell'ambito del Fondo nazionale, mediante l'emanazione di apposito provvedimento normativo.

#### Fondo per le ispezioni ordinarie alle cooperative

In relazione alla eccepita inversione di tendenza all'aumento delle disponibilità, per cui si è verificata una riduzione rispetto all'anno precedente, mentre si prende atto delle osservazioni formulate in merito dall'Organo di controllo, si pone in evidenza come l'Amministrazione operi costantemente in modo da tenere sotto osservazione tale fenomeno al fine di non pregiudicare il normale svolgimento della propria attività istituzionale, connessa alla gestione del Fondo sopraindicato.

#### Cooperazione

E' opportuno rilevare in linea preliminare come l'esigenza di una riforma legislativa concernente il settore cooperativo appaia sempre più improcrastinabile.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La normativa vigente, infatti, non più rispondente alle nuove esigenze derivanti da un sempre crescente sviluppo dell'istituto cooperativo, dà luogo molto di frequente a difficoltà in campo operativo, che si ripercuotono con effetti negativi facilmente intuibili sullo svolgimento del servizio di istituto.

Una nuova legislazione deve essere finalizzata a riordinare l'intero comparto della cooperazione, coordinandolo nel contempo con quelli degli altri Paesi nei quali l'istituto in parola ha trovato larga diffusione, ed a preconstituire idonei strumenti per far fronte alle necessità emergenti collegate all'espansione nei campi più disparati del fenomeno cooperativo.

Fin dal 1982 il Ministero del lavoro ha preparato un articolato progetto di riforma, che tiene ampiamente conto di quanto sopra esposto.

Detto progetto è purtroppo fermo per difficoltà di varia natura insorte a livello interministeriale.

Proprio per tale motivo e tenuto conto dei tempi tecnici di certo non brevi occorrenti per la definizione della riforma legislativa in parola si è andato via via affermando l'orientamento di ricorrere a poche e limitate innovazioni tese a modificare alcune norme specifiche, allo scopo di consentire quanto meno uno svolgimento più incisivo della attività di istituto.

Per quanto concerne, poi, la vigilanza ordinaria alle cooperative va messo in rilievo ancora una volta come l'impossibilità di sottoporre ad ispezione nel biennio gli enti non aderenti alle Associazioni nazionali di rappresentanza, assistenza e tutela del movimento cooperativo, giuridicamente riconosciute, sia dovuta alla inadeguatezza del numero degli ispettori addetti all'espletamento di detta attività.

Gli sforzi compiuti per ovviare a questo inconveniente attraverso l'incremento dell'opera di formazione del personale da utilizzare nell'effettuazione delle ispezioni ordinarie alle Società cooperative danno però risultati non ottimali, a causa di un difetto di origine non facilmente eliminabile, rappresentato dalla mancanza di un vero e proprio corpo ispettivo, che sia utilizzabile a tempo pieno nella vigilanza di cui trattasi.

In base alla normativa in vigore, infatti, attualmente tale attività può essere espletata da dipendenti impiegati negli ordinari compiti istituzionali e solo saltuariamente nell'azione di vigilanza, che viene svolta al di fuori del normale orario di d'ufficio.

Un siffatto stato di cose determina intralci non indifferenti, cui si potrà porre rimedio solo con l'istituzione di un apposito corpo ispettivo, in grado di svolgere una tempestiva azione di vigilanza e di garantire l'osservanza della menzionata frequenza biennale.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Pur tenendo conto delle difficoltà illustrate va però obiettivamente sottolineato che negli ultimi anni l'attività ispettiva è stata in modo sensibile incrementata e che si confida in un suo ulteriore incremento nell'avvenire anche attraverso opportune sollecitazioni agli Uffici provinciali del lavoro, alla cui competenza essa è demandata, ed attraverso nuovi corsi di formazione ed aggiornamento del personale ispettivo.

Il previsto miglioramento del servizio concorrerà anche a ridurre quei fenomeni degenerativi del movimento cooperativo cui si fa cenno nella relazione in esame.



**MINISTERO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI**



## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

1. In merito ai rilievi della Corte afferenti le "condizioni di inconsistenza nell'esercizio, da parte del Ministero e degli organi collegiali di Governo, dei poteri di programmazione e di indirizzo" si precisa che - per quanto di competenza - l'azione di questa Amministrazione si è sempre svolta in conformità degli adempimenti prescritti dalle vigenti disposizioni di legge. Pertanto, come del resto riconosce la stessa Corte, la carenza ed i vuoti riscontrati debbono farsi risalire all'inadeguatezza delle norme che regolano il sistema piuttosto che ad inadempienze specifiche di questo Dicastero, il quale non può che auspicare un più adeguato contesto istituzionale che peraltro deve definirsi attraverso un atto legislativo.

A tale scopo tutt'altro che irrilevanti appaiono le norme disposte con la recente legge n. 362/88 che, pur se riferita peculiarmente alla formazione del bilancio dello Stato, mira proprio ad inserire l'intera attività economico - finanziaria del Governo entro precise linee programmatiche. Tali norme dovrebbero peraltro completarsi con una riforma legislativa della cornice istituzionale entro la quale si muovono il CIPE, il CIPI, la Bicamerale e questo Ministero.

2. La Corte muove poi ulteriori critiche - in verità nel più generale contesto della politica di acquisizioni/dismissioni di partecipazioni da parte degli Enti - sul reiterato mancato perfezionarsi della procedura di esame e di approvazione dei programmi degli Enti, ex L. n. 675/77 (a.12, co.1) e L. n. 468/78 (artt. 3-15-34).

Al riguardo si concorda con quanto afferma la stessa Corte circa la complessità e la non uniformità delle regole che disciplinano il meccanismo procedurale. La normativa stratificata continua a produrre diacronie e sovrapposizioni di competenze che, allungando i tempi di approvazione, determinano in sostanza l'insufficienza delle procedure programmatiche del sistema.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

"Più chiare regole di condotta per un più efficace quadro di programmazione e di controllo dei risultati", come chiede la Corte, possono stabilirsi anche qui esclusivamente per legge.

Indicando una possibile strada da seguire, la direttiva ministeriale del 15 giugno u.s. si pone come punto fermo per il superamento - almeno parziale - degli ostacoli segnalati. Tale direttiva, infatti, nel disporre l'anticipazione al 15 marzo dell'invio dei programmi degli Enti al Ministero e nel prevedere altresì l'aggiornamento degli stessi attraverso periodiche schede, consentirà di procedere con maggiore celerità, entro il primo anno di applicabilità dei programmi pluriennali, al loro esame ed approvazione nelle sedi istituzionali.

- 3, La Corte dei conti, pur riconoscendo l'importanza quale strumento operativo della Relazione programmatica annualmente predisposta dal Ministero, ha tuttavia rilevato come si tratti di "un documento generico di indirizzo che non offre un parametro sicuro per le decisioni, come quelle in materia di smobilizzi e nuove acquisizioni, che hanno bisogno di avere alle spalle un programma".

In merito si può affermare come un'ampia parte delle considerazioni generali della Relazione programmatica per il 1988 - elaborata nel 1987 a fronte dei programmi 1987-1990 degli Enti - sia impiegata per definire gli orientamenti ed i criteri di fondo dell'azione del sistema a pp.ss., le linee strategiche e gli obiettivi globali da perseguire (v. da pag. 29 a 52 nella numerazione dell'atto parlamentare Doc. XIII n.1 - ter Senato).

Inoltre, in tale ambito vengono specificatamente approfondite le indicazioni riguardanti le aree strategiche di impegno delle pp.ss., soprattutto per delineare i settori funzionali al disegno complessivo di modernizzazione del Paese (pp. 29-36 par.5). Ulteriori dettagli inerenti alle direttrici strategiche e agli obiettivi degli Enti si possono ricavare infine dalla parte generale dei singoli programmi allegati alla Relazione programmatica (IRI da p. 243 a p. 248; ENI da p. 418 a p. 433; EFIM da p. 528 a p. 560; EAGC da p. 650 a p. 653; EAMO da p. 688 a p. 690).

Pertanto, fermo restando quanto sopra messo in rilievo circa la complessità delle procedure di esame e di approvazione dei programmi, non può non ribadirsi la funzione essenziale della Relazione Programmatica fra gli strumenti della programmazione nazionale, in coerenza con l'attività di indirizzo e coordinamento del Ministero, di cui la Relazione stessa rappresenta l'imprescindibile punto di riferimento. Tutto questo, beninteso, in ossequio alla normativa vigente.

4. Successivamente, la Corte dei conti, nel rilevare "l'inadeguatezza dello schema organizzativo del Ministero", paventa una "confusione dei ruoli tra Direzione Affari Economici e Direzione per i Programmi". A proposito, in attesa anche qui che una riforma legislativa aiuti a risolvere i problemi, occorre chiarire che la linea di demarcazione tra le attività svolte da queste due Direzioni è orientativamente fissata dalle delibere di approvazione dei programmi e dei progetti da parte del CIPE e del CIPI.

L'attività precedente a detta approvazione nonché alle eventuali conseguenti direttive agli Enti viene svolta dalla Direzione per i Programmi, mentre l'attività successiva all'approvazione e alle direttive medesime - finalizzata alla esecuzione dei programmi - è curata dalla Direzione Affari Economici.

5. Relativamente alle osservazioni ed alle critiche della Corte sugli ulteriori documenti predisposti dall'Amministrazione, definiti: "evanescenti, lontani dall'assolvere alla funzione di una rigorosa informazione a consuntivo, finalizzata al controllo parlamentare, immaginata dal legislatore" si precisa quanto segue. I documenti di che trattasi (indicati a pag. 20 del testo della Corte) sono la relazione sullo stato di attuazione dei programmi (ex art. 12 L. 675/1977) e quella illustrativa degli atti di indirizzo e delle direttive in ordine all'ingresso di imprese a partecipazione statale in nuovi settori produttivi, all'acquisizione di imprese e agli smobilizzi (ex art. 13 L. 675/1987).

Dall'entrata in vigore della prima normativa è stato predisposto un primo abbozzo di documento sullo stato di attuazione dei programmi a partire dalla situazione al 31.12.1977, indicando per ciascun Ente, in conformità all'art. 12, ultimo comma, della citata legge, le perdite di gestione registrate alla predetta data, nonché l'ammontare degli investimenti realizzati nel Mezzogiorno.

Per quanto concerne, invece, la relazione sugli atti di indirizzo e sulle acquisizioni e modalità, si è iniziato a redigere il relativo documento a partire dall'anno 1983.

In proposito va sottolineato che, dopo il 1980, è stata avviata la fase di revisione del rapporto Ministero-Enti, con l'emissione di circolari ispirate alla normativa prevista negli articoli 12 e 13 della legge 675.

La prima circolare (n. 01646 del 25 ottobre 1980) introduce un nuovo adempimento a carico degli Enti, disponendo che questi prima di iniziare qualsivoglia trattativa in ordine a operazioni di cessione o acquisto di partecipazioni azionarie, forniscano in formativa dimostrando la coerenza delle iniziative con i programmi approvati o in corso di attuazione.

La seconda circolare (n. 0784 del 18 aprile 1983), in maniera più incisiva, per consentire al Ministero l'accertamento dei programmi e la verifica di conformità agli atti di indirizzo e alle direttive, obbliga, senza fare più richiamo alla fase preliminare alle trattative, gli Enti di gestione a comunicare preventivamente le operazioni societarie che gli Enti medesimi e le società controllate pongono in essere, indicando i motivi, le finalità, l'incidenza in termini economico-finanziari, la coerenza e la congruenza con gli obiettivi contenuti nei programmi e con gli indirizzi di Governo.

Con la successiva circolare (n. 33131 del 19 ottobre 1984) viene introdotto l'obbligo, a carico degli Enti, di comunicare le operazioni societarie di cui alla seconda circolare "prima" della formalizzazione di intese, di accordi e di trattative, precisando, tra l'altro, la coerenza e la congruenza con gli obiettivi di programma e con gli atti di indirizzo governativo, ove emessi.

A seguito di dette circolari sono state, pertanto, riviste e migliorate le modalità di redazione della citata relazione sullo stato di attuazione dei programmi, documento che ha richiesto un certo periodo di rodaggio, nel corso del quale gli Enti non hanno ritenuto possibile fornire tutti i dati richiesti. Al riguardo, ad esempio, sono stati sempre sollecitati gli Enti affinché, nel fornire i dati di confronto tra gli investimenti consentivati e quelli previsti, non si limitassero ad una pura comparazione di spese, ma precisassero la corrispondenza tra previsioni e consuntivo degli investimenti fisici realizzati.

Beninteso, si è sempre ritenuto che spettasse all'Ente il compito di effettuare questa verifica, assumendosene la responsabilità nei confronti del Ministero; ciò in quanto l'assunzione diretta da parte di questa Amministrazione di compiti di controllo sugli investimenti vanificherebbero la funzione esercitata, in materia, dagli Enti, essendo il controllo sugli investimenti una loro peculiare competenza.

Per quanto concerne la relazione sugli atti di indirizzo e direttive, essa è stata predisposta nei noti termini di pura esplicitazione delle direttive impartite e degli smobilizzi effettuati nell'anno considerato, poichè un discorso di strategia sugli indirizzi generali verso gli Enti di gestione e, quindi, di scelte settoriali sulle partecipazioni statali non può che trovare la sua sede naturale nella Relazione programmatica.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Pertanto, i due documenti di cui si è sinora trattato, pur ovviamente suscettibili di miglioramenti nel tempo, trovano una loro chiara motivazione in tutte le considerazioni fatte.

6. Per quanto concerne le aziende ex EAGAT, l'art. 11 della legge 28 febbraio 1986, n.41 ha stanziato a favore del Comitato di liquidazione ex EAGAT L. 25 miliardi annui per il triennio 1986-1988 per il ripianamento delle perdite pregresse, la ricapitalizzazione delle aziende e l'avvio di una politica di sviluppo; ciò ha determinato indubbiamente effetti positivi sul conto economico delle stesse aziende termali. Infatti la perdita consolidata 1987 (L. miliardi 1,3) si è, sia pur lievemente, ridotta rispetto a quella del 1986 a causa essenzialmente dell'espansione dei ricavi oltrechè della contrazione degli oneri finanziari netti.

L'inversione di tendenza relativamente al risultato economico è databile dal 1984, come si può di seguito rilevare:

	Perdite di gestione (in miliardi di lire)					
1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
6,6	10,7	10,8	8,2	5,9	1,5	1,3

Peraltro, a livello di risultato operativo, la gestione industriale registra un miglioramento di 920 milioni di lire, rispetto a quello del 1986, che avrebbe consentito al Gruppo di chiudere già il 1987 con un pieno pareggio, se non avesse gravato sui conti economici delle aziende termali l'IVA sui nuovi investimenti, che ha inciso sugli stessi per L. 1,3 miliardi. Come è noto, infatti, le prestazioni termali sono per legge esenti da IVA; da ciò discende che, sugli investimenti effettuati, dette aziende non possono recuperare l'IVA pagata. Comunque, indipendentemente da ciò, per il 1988 è previsto il perseguimento del pareggio.

Il programma di investimenti 1986-1988 predisposto dalle aziende termali ex EAGAT in accordo con l'EFIM ed approvato dal Comitato ex EAGAT, piano aggiornato a fine 1989 per l'importo complessivo di L. mildi 71,6, viene coperto per circa L. 55,5 mildi dai fondi di cui alla citata legge 41/1986. Relativamente all'attuazione degli investimenti fino al 31 dicembre 1987, a fronte di una previsione di L. milioni 42.149, ne sono stati realizzati L. milioni 23.672 (56%).

Il principale motivo di detto scostamento è dovuto al ritardo nell'ottenimento da parte della società in questione della concessione edilizia.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per il 1988 il problema ancora non risolto è costituito dall'assenza di un preciso quadro normativo di riferimento ai fini del definitivo assetto societario del settore. Le diverse proposte legislative finora presentate non hanno mai terminato l'iter parlamentare. E' da far rilevare al riguardo che a dette aziende non può darsi una organizzazione di tipo ospedaliero, come sembrerebbe secondo la disposizione dell'art. 36 della legge di riforma sanitaria che dichiara le aziende termali ex EAGAT "presidi e servizi multizonali delle unità sanitarie locali nel cui territorio sono ubicate". In effetti accanto all'aspetto sanitario si è notevolmente sviluppato per tali aziende quello turistico/alberghiero e pertanto il loro patrimonio impone una gestione secondo criteri di economicità a carattere tipicamente industriale e commerciale.

Questa Amministrazione concorda con l'EFIM circa l'esigenza che l'assetto debba configurarsi secondo uno schema che preveda al vertice l'Ente di gestione (EFIM) che detenga il 100% del pacchetto azionario di una Finanziaria, la quale a sua volta posseda il 70% delle azioni delle singole società; il residuo 30% sarebbe detenuto dalle regioni competenti per territorio.

In tal senso era stato predisposto nel luglio 1987 dall'Ufficio Legislativo uno schema di disegno di legge, poi decaduto; peraltro, i contenuti di detto schema sono stati ripresi nella proposta di legge n.2061 (dicembre 1987). In detto schema è prevista l'acquisizione degli stabilimenti termali dell'INPS;

7. Le risultanze finali della gestione del bilancio 1987 evidenziano, in complesso, spese per lire/miliardi 306 circa, che, dal punto di vista funzionale, si sono tradotte in interventi in campo economico.



## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tali spese, riguardate per "categorie economiche", evidenziano i seguenti risultati in milioni di lire;

RUBRICA 1	STANZIAMENTI	IMPEGNI	PAGAMENTI		RESIDUI FINALI
			COMPETENZA	RESIDUI	
Categ.2	5.515,5	4.266,9	3.980,9	565,7	340,2
Categ.3	477,0	426,7	410,7	22,7	16,0
Categ.4	1.905,5	1.856,5	1.413,9	908,9	480,3
Categ.5	7,5	7,5	7,5	-	-
TOT.RUBR.1	7.905,5	6.557,6	5.813,0	1.497,3	836,5
RUBRICA 2					
Categ.12	25.000,0	25.000,0	25.000,0	-	
Categ.13	274.000,0	274.000,0	274.000,0	18.000,0	12.000,0
TOT.RUBR.2	299.000,0	299.000,0	299.000,0	18.000,0	12.000,0
TOT.MINIST	306.905,5	305.557,6	304.813,0	19.497,3	12.836,5
=====	=====	=====	=====	=====	=====

La Rubrica 1 riguarda le spese correnti e, tra queste, quelle indicate nella categoria 2<sup>^</sup> e 3<sup>^</sup> riguardano le spese per il personale in servizio ed in quiescenza, mentre quelle di 4<sup>^</sup> categoria - Acquisto di beni e servizi - riguardano principalmente le spese di fitto dei locali destinati ad uffici del Ministero che hanno una incidenza del 79% sulle spese di IV categoria.

I pagamenti effettuati sugli impegni indicati nella 5<sup>^</sup> categoria - Trasferimenti - sono correlati a sussidi erogati a dipendenti dell'Amministrazione.

La Rubrica 2 riguarda le spese in conto capitale.

I mezzi complessivamente erogati ammontano a lire/miliardi 317 ed hanno riguardato sia la competenza 1987 sia il conto residui 1985,

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

così come dettagliatamente descritto nel seguente prospetto (con valori in miliardi di lire):

E N T I	RESIDUI	COMPETENZA 1987	T O T A L E
I.R.I.	18,0	47,0	65,0
E.N.I.	-	138,0	138,0
E.F.I.M	-	52,0	52,0
E.A.G.C.	-	37,0	37,0
EX EAGAT	-	25,0	25,0
T O T A L E	18,0	299,0	317,0

Nel corso del 1987, in relazione alle esigenze di reperimento dei mezzi finanziari indispensabili agli Enti di gestione per la realizzazione dei rispettivi programmi, sono stati disposti i seguenti pagamenti in termini di competenza:

- 1) f. 9 miliardi in favore dell'I.R.I., in attuazione dell'art. 6 10° comma lettera B), del decreto-legge 30 ottobre 1987, n.442.
- 2) f. 35 miliardi in favore dell'I.R.I., per le esigenze della GEPI, in attuazione dell'art. 14, 10° comma, della legge 22 dicembre 1984, n.887;
- 3) f. 3 miliardi in favore dell'I.R.I., per le esigenze della GEPI, in attuazione dell'art. 6, 10° comma, lettera A) del decreto legge 30 ottobre 1987, n. 442;
- 4) f. 100 miliardi in favore dell'E.N.I., da destinarsi alla riattivazione del bacino carbonifero del SULCIS, in attuazione dell'art. 1, 1° e 2° comma, della legge 27 giugno 1985, n. 351;
- 5) f. 35 miliardi in favore dell'E.N.I., per le esigenze della GEPI, in attuazione dell'art. 14, comma 10°, della legge 22 dicembre 1984, n. 887;
- 6) f. 3 miliardi in favore dell'E.N.I., per le esigenze della GEPI, in attuazione dell'art. 6, 10° comma, lettera A), del decreto-legge 30 ottobre 1987, n. 442;
- 7) f. 5 miliardi in favore dell'E.F.I.M., in attuazione dell'art.4, 2° comma, della legge 22 dicembre 1986, n. 910;

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

- 8) £. 9 miliardi in favore dell'E.F.I.M., in attuazione dell'art.6, 10° comma, lettera B), del decreto-legge 30 ottobre 1987, n.442;
- 9) £. 35 miliardi in favore dell'E.F.I.M., per le esigenze della GEPI, in attuazione dell'art. 14, 10° comma, della legge 22 dicembre 1984, n. 887;
- 10) £. 3 miliardi in favore dell'E.F.I.M., per le esigenze della GEPI, in attuazione dell'art. 6, 10° comma, lettera A) del decreto-legge 30 ottobre 1987, n. 442;
- 11) £. 37 miliardi in favore dell'E.A.G.C., in attuazione dell'art.2 della legge 14 febbraio 1987, n. 45;
- 12) £. 25 miliardi in favore del Comitato di Liquidazione E.A.G.A.T, in attuazione dell'art. 11, 10° comma, della legge 28 febbraio 1986, n. 41.

Dal rapporto tra i pagamenti effettuati in conto competenza 1987 e le somme stanziare in bilancio emergono i seguenti coefficienti di realizzazione:

TITOLO I  $\frac{5.813,04}{7.905,43} = 73,53\%$ , inferiore al coefficiente di

realizzazione medio dell'83,05% relativo al quinquennio 1982/1986

TITOLO II  $\frac{299.000,0}{299.000,0} = 100\%$ , superiore al coefficiente di

realizzazione medio del 99,79%, relativo al quinquennio 1982/1986.

Tali risultanze trovano riscontro nella relazione della Corte dei Conti nel Capo 2° del Capitolo XIX.

Si concorda, peraltro, con quanto osservato dalla Corte stessa in merito al fatto che il consuntivo di questa Amministrazione non registra gli oneri di ammortamento che lo Stato paga per l'emissione di obbligazioni e la contrazione di mutui BEI effettuate dagli Enti di gestione.

L'iscrizione di tali oneri nel bilancio del Ministero del Tesoro anzichè in quello del Ministero delle Partecipazioni Statali riduce la significatività del bilancio di questa Amministrazione.

8. In ordine alle considerazioni della Corte dei Conti afferenti, in particolare, il problema della siderurgia pubblica si riportano, di seguito le più signifi-

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

cative motivazioni addotte, tra le altre, dall'IRI circa gli scostamenti registrati, in sede di consuntivo, rispetto ai piani predisposti per il risanamento e la ristrutturazione della siderurgia - nel periodo 1981/1987 - dallo stesso Istituto ed approvati dagli Organi istituzionali dello Stato (Parlamento, CIPI, CIPE e Ministero delle Partecipazioni Statali):

- mancata assegnazione al predetto Istituto dei fondi di dotazione richiesti (42.000 L/Miliardi) nel periodo 1979-1985.

(In tale specifico spazio temporale, infatti, gli interventi finanziari di sostegno sono stati pari a 20.000 L/Miliardi);

- diluizione nel tempo dei fondi programmati dal Piano 1981-1985 che ha reso meno efficaci gli interventi tesi a raggiungere gli obiettivi di riequilibrio finanziario indicati dal CIPI;
  - controtendenza rispetto all'evoluzione del mercato considerata dal predetto piano di ristrutturazione che perseguiva l'obiettivo del risanamento in uno scenario di crescita dei consumi ed in un contesto produttivo immutato;
  - errori previsionali della Comunità Europea, ed anche: quadro settoriale in ulteriore peggioramento, inasprimento della concorrenza, miglioramento delle performances gestionali delle altre siderurgie, politica volta più alla ricerca dei volumi che alla qualità; aspetti, questi, particolarmente determinanti per quanto attiene al non ottenuto conseguimento dei traguardi di redditività previsti nel Piano 1984-1986.
9. Per ciò che concerne i pesanti rilievi della Corte in ordine alla inadeguatezza dello schema organizzativo del Ministero "debolmente attrezzato per le funzioni di vigilanza", si conferma, come già osservato in precedenti occasioni, che l'esercizio del potere di controllo resta condizionato dalle lacunose indicazioni normative concernenti il sistema a partecipazione statale e dalla perdurante carenza sia di un preciso quadro di riferimento sia di tecnici specializzati per assolvere tale compito in modo puntuale e sistematico.
- Conseguenzialmente l'attività istituzionale espletata ha avuto ancora la caratteristica di "mero controllo cartolare, di episodicità e di debolezza" oggetto di precedenti analoghe notazioni.

## DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I limiti operativi dell'attività ispettiva, legati alla stessa formulazione dell'art. 8 del D.P.R. 31 marzo 1971, n.182, potranno essere superati soltanto dopo che saranno pervenuti a soluzione i due fondamentali problemi limitativi dell'attività stessa, ovvero attraverso una revisione legislativa che consenta di svolgere le ispezioni con una certa regolarità e che, in presenza di determinati presupposti, ne disciplini l'effettuazione anche presso le società finanziarie ed operative senza necessità di un formale incarico del Ministro, ed attraverso un potenziamento dell'Organico con personale munito di adeguata professionalità.



**MINISTERO DEI BENI CULTURALI E AMBIENTALI**





DIREZIONE GENERALE  
PER GLI AFFARI GENERALI AMMINISTRATIVI E DEL PERSONALE

In ordine alla relazione *sul rendiconto 1987*,  
concorda, per quanto di competenza di questa Direzione  
Generale, con quanto osservato dalla Corte dei Conti  
circa la insufficienza dell'organico del personale di  
custodia in relazione sia alla consistenza degli Istitu-  
ti destinati alla fruizione pubblica sia alla articola-  
zione degli orari di apertura.

La esigenza di professionalità nuove (informatici-  
biologi - operatori subacquei ecc.) è stata tenuta pre-  
sente nella scelta dei profili professionali anche se la  
necessità di non superare la preesistente dotazione orga-  
nica complessiva del Ministero ha costretto a limitare  
la consistenza numerica dei relativi contingenti organi-  
ci.

UFFICIO CENTRALE PER I BENI AMBIENTALI,  
ARCHITETTONICI, ARCHEOLOGICI, ARTISTICI E STORICI

1. Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione
- 1.1. Considerazioni generali (pag. 61/63)

Rimarchevoli le considerazioni della Corte dei Conti in merito all'attività svolta nel decorso anno da questo Ufficio Centrale.

Per la prima volta, infatti, il citato Organo di controllo si esprime in termini altamente positivi, sottolineando la vivacità dell'azione amministrativa, eclettica, multidirezionale, felicemente intuitiva nell'individuare le esigenze pubbliche.

Senza riserve il giudizio sulla validità della "Operazione Memorabilia", di cui vengono evidenziate le future potenzialità nel recupero e valorizzazione del patrimonio culturale, riconoscendosi allo scrivente Ufficio il merito di aver colto l'importanza del coinvolgimento, nell'azione di tutela (in senso lato), di tutte le forze operanti nel settore, per un più dialettico ed articolato scambio di esperienze, senza nulla togliere al ruolo istituzionale demandato al Ministero.

Dinamicità, razionalità organizzativa, soluzioni innovative: tutto ciò, pur nelle oggettive difficoltà burocratico-gestionali, dovute alla mancanza di adeguati strumenti operativi, ed al persistere di procedure lunghe e macchinose di cui ripetutamente, è stata evidenziata la "incongruenza" in un contesto che appare sempre più dominato da propri e precisi ritmi lavorativi, e dall'adozione di una filosofia operativa mutata dal mondo imprenditoriale pubblico e privato.

Si rileva, altresì, come la Corte dei Conti abbia dato giusto risalto alla circostanza derivante dal susseguirsi di rapidi mutamenti di rotta, da parte degli Organi Legislativi, in tema di intervento pubblico nel settore dei Beni Culturali, tali da non consentire la ri

levata totale rispondenza dell'attività istituzionale alle aspettative generali, dovuta alla ineludibile necessità di preordinare una fase ricognitiva, progettuale e programmatica dei singoli interventi da effettuare.

Momento, questo che si auspica transitorio e risolvibile con il progressivo assestamento, da parte del legislatore, dei criteri di erogazione delle provvidenze finanziarie a favore dei Beni Culturali per una più organica gestione della spesa.

### 1.2. Aspetti finanziari della gestione (pag. 63/67)

Estremamente significativa, e meritevole di menzione, appare la circostanza per la quale la Corte dei Conti, a seguito delle reiterate argomentazioni fornite al riguardo dall'Amministrazione in sede di rendiconto, abbia "temperato" il proprio negativo giudizio sulla annosa questione dei residui passivi, limitandosi ad un generico rilievo di rito, e prendendo sostanzialmente atto della ineluttabilità del loro formarsi a causa di fattori estranei all'Amministrazione medesima.

Esempio emblematico è rappresentato dalla emanazione della Legge 29.10.1987 n. 449, intervenuta sul finire dell'esercizio finanziario e che ha creato, immediatamente ben 620 miliardi di residui.

### 3.1. Organizzazione dei Servizi e del Personale (pag. 67/68)

Appaiono ampiamente recepite le osservazioni formulate da questo Ufficio Centrale in merito alle carenze di organico, (anche per quanto concerne la mancata previsione di particolari figure professionali), che costringono l'Amministrazione a soluzioni provvisorie ed estemporanee, e di come tale problema rivesta, attualmente, aspetti di particolare rilevanza nell'attuazione delle finalità istituzionali, rappresentando, in maniera tangibile e diretta, la "contraddizione" che vive il Ministero, chiamato ad interventi sempre più onnicomprensivi senza che, alla dilatazione della sfera di competenza, dell'Amministrazione abbia corrisposto un adeguato incremento di personale.