

DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei senatori VALORI, DI PRISCO, ALBARELLO, CUCCU, FILIPPA, LIVIGNI, MASCIALE, MENCHINELLI, NALDINI, PELLICANO', PREZIOSI, RAIA e TOMASSINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 GIUGNO 1968

Pubblicità dei contributi dello Stato a privati

ONOREVOLI SENATORI. — Ci onoriamo di sottoporre alla vostra attenzione il disegno di legge che segue: esso ha lo scopo di rendere di pubblico dominio i dati riguardanti l'ammontare dei contributi corrisposti singolarmente a privati dallo Stato in ogni esercizio finanziario, e le persone dei destinatari di tali contributi.

Con il termine contributo si intende indicare qualsiasi forma di sovvenzione diretta dell'attività privata, anche se indicata con diversa denominazione, quale quella di sussidio, premio, assegno, eccetera; e sia i contributi consistenti in somme determinate corrisposte *una tantum*, sia quelli ripartiti in più versamenti, sia quelli relativi agli interessi su mutui.

Il fondamento morale del nostro disegno di legge non ha bisogno di una particolare illustrazione: in uno Stato democratico deve essere consentito ad ogni cittadino il controllo dell'uso del pubblico denaro, e, in particolare modo, di quello che lo Stato restituisce alla economia privata sotto forma di contributi.

L'incoraggiamento delle iniziative economiche private, specie in particolari settori dell'economia e del territorio nazionale, ove

più delicate sono le condizioni di sviluppo, trova l'unanime consenso della pubblica opinione e del Parlamento; ma spesso gli interventi finanziari dello Stato nel campo della economia privata non sono esenti da critiche di parzialità politica o di altro genere, per cui è essenziale dovere dell'Assemblea legislativa offrire al Paese attraverso la pubblicità, i mezzi per l'autocontrollo della retta distribuzione dei mezzi finanziari destinati a privati. Il disegno di legge che vi sottoponiamo, se otterrà la approvazione del Parlamento, consentirà di compiere un passo importante verso la chiarezza, la certezza, la fiducia nella pubblica Amministrazione.

I contributi ai quali ci riferiamo hanno, nel complesso, un'entità rilevante per il bilancio dello Stato.

Basti pensare che il programma economico nazionale per il quinquennio 1966-1970, (approvato con legge 27 luglio 1967, n. 685), sanziona tutta una vasta politica di incentivazione, che si estrinseca in notevoli agevolazioni finanziarie a sostegno delle iniziative produttive (migliore organizzazione del credito industriale ed agrario; molteplicità di contributi pubblici all'iniziativa privata).

Lo stesso Piano Pieraccini prevede a tal fine l'istituzione, nell'ambito del bilancio dello Stato, di un Fondo per lo sviluppo economico e sociale, nel quale siano raccolte tutte le molteplici voci, relative a contributi, oneri ed incentivi che gravano sulla spesa pubblica.

Le previsioni di contributi, oneri ed incentivi statali per il quinquennio 1966-1970 sono di rilevante entità:

nel settore edilizio il contributo diretto dello Stato al finanziamento dell'attività edilizia ammonta a circa lire 253 milioni 750 mila: di tali investimenti un quarto dovrà essere realizzato nell'ambito della edilizia sovvenzionata, tre quarti saranno riservati all'attività edilizia privata, ivi compresa la convenzionata (finanziamenti agevolati alle imprese di costruzioni);

nel settore istruzione il Piano prevede l'erogazione di contributi assistenziali ed edilizi a favore della scuola privata e contributi di gestione a favore delle scuole elementari parificate, per un ammontare complessivo di 90 miliardi di lire;

per il Mezzogiorno, l'intervento previsto dal Piano (oltre il 40 per cento dei 6.670 miliardi di investimenti lordi fissi) deve essere distinto a seconda che si tratti di finanziamento di opere infrastrutturali direttamente eseguite dalla Cassa per il Mezzogiorno (60-65 per cento della somma complessiva), o di incentivi concessi a privati (35-40 per cento), incentivi che faranno carico al Fondo per lo sviluppo economico e sociale (1);

per il settore industriale, dei 15.000 miliardi di investimenti lordi previsti per il quinquennio, le imprese pubbliche e a partecipazione statale effettueranno investimenti per circa 5.500 miliardi di lire; per il residuo, lo Stato dovrà provvedere a favorire le iniziative produttive, mediante il rafforzamento degli incentivi sia finanziari che fiscali.

(1) Rispetto al precedente programma quinquennale della Cassa, si ha un aumento degli incentivi concessi a privati rispetto alle opere infrastrutturali direttamente eseguite dalla Cassa per il Mezzogiorno, la cui incidenza, sul totale degli stanziamenti, era infatti di circa l'80 per cento.

Contributi pubblici sono inoltre previsti dal Piano a favore di accademie e istituti culturali vari; alla ricerca privata per lo sviluppo di indirizzi particolarmente necessari nel campo della sicurezza sociale; ad aziende private, per promuovere un loro maggiore interesse per lo svolgimento di programmi di ricerca scientifica. Particolari forme di incentivazione sono espressamente previste, altresì, a favore del turismo residenziale; dell'industria aerospaziale; delle imprese commerciali, per l'ammodernamento e la riorganizzazione delle loro strutture; delle aziende agricole, per i miglioramenti fondiari e per l'acquisizione di capitali in dotazione.

Infine, come agevolazioni creditizie, il Piano prevede: una migliore organizzazione del credito industriale a medio termine (da conseguirsi anche mediante l'accrescimento dell'efficienza del sistema del Medio credito centrale) ed agevolazioni agli istituti di credito speciali, anche di diritto privato, per l'acquisizione di partecipazioni azionarie di minoranza, senza assunzioni di responsabilità imprenditoriali; la destinazione di un'aliquota sufficiente del risparmio alle operazioni di credito agrario; l'aumento del Fondo di dotazione della sezione autonoma cinematografica della Banca nazionale del lavoro, per il potenziamento del credito cinematografico; eccetera.

Se dal Piano passiamo ancora più specificatamente all'esame del bilancio dello Stato, rileviamo come in esso siano inclusi, per ciascuno esercizio e per quasi tutti i Ministeri, sempre più numerosi capitoli riferentisi a previsioni di spesa per contributi a privati.

Prendiamo ad esempio, comparativamente, i bilanci di previsione dello Stato, sia per l'anno finanziario 1967 che per quello in corso: nella tabella di classificazione economica delle spese, sia esse correnti che in conto capitale, rileviamo, dalle differenze tra le proporzioni percentuali, un costante aumento delle previsioni di spesa per contributi a privati.

Citiamo a puro titolo esemplificativo alcuni Ministeri ed alcuni dei capitoli di spesa in essi previsti:

Per il *Ministero della pubblica istruzione*, per l'esercizio finanziario in corso, sono previsti:

al capitolo 1321, per « Assegni, premi, sussidi, contributi per il mantenimento e la diffusione delle scuole materne non statali » lire 2.500.000.000;

al capitolo 1436, per « Contributi per il mantenimento delle scuole elementari parificate », lire 6.239.333.000;

al capitolo 2242, per « Sussidi e contributi a istituti di educazione non statali », lire 2.000.000;

al capitolo 2478, per « Assegni e contributi dovuti per legge ad accademie, corpi scientifici e letterari, a società, istituti e ad enti culturali vari », lire 811.910.000;

al capitolo 2479, per « Sussidi ad accademie, corpi scientifici e letterari, e società e ad enti culturali vari », lire 597.600.000;

al capitolo 2480, per « Premi di incoraggiamento ad autori, ad enti e ad istituti che abbiano eseguito o promosso opere di particolare pregio ed importanza per la cultura e l'industria », lire 10.000.000;

al capitolo 2573, per « Interventi per restauri e conservazione di opere d'arte di proprietà privata, e per la conservazione di raccolte aventi riferimento con la storia politica, militare, letteraria, artistica e culturale in genere », lire 250.000.000;

al capitolo 2574, per « Interventi per il restauro e per la conservazione di monumenti antichi di proprietà privata », lire 30 milioni.

Per il *Ministero dell'interno*, sono previsti:

al capitolo 1283, per « Contributo per integrare i redditi dei patrimoni riuniti economici destinati a sovvenire il clero benemerito e bisognoso e a favorire scopi di culto di beneficenza e di istruzione », lire 294.637.500;

al capitolo 2481, per « Assegni a stabilimenti ed istituti diversi di assistenza — sussidi di assistenza e contributi per provvidenze eccezionali », lire 3.500.000.000;

al capitolo 2489, per « Concorso spese per l'organizzazione e lo svolgimento della assistenza estiva ed invernale a minori bisognosi sostenute da istituti, enti, associazioni e comitati », lire 4.750.000.000;

al capitolo 2500, per « Contributi ad enti, istituzioni, associazioni e comitati per compiti di assistenza generica », lire 50 milioni.

Altri contributi per l'assistenza si trovano nel bilancio del *Ministero della sanità*:

al capitolo 1161, per « Sussidi e contributi per provvedimenti contro le endemie e le epidemie da cause infettive e per la profilassi della carie dentaria - sussidi e contributi per integrare i servizi della profilassi e per studi e ricerche per la profilassi delle malattie infettive », lire 1.200.000.000;

al capitolo 1162, per « Sussidi e contributi per studi e ricerche nel campo dell'assistenza sanitaria ospedaliera, ambulatoriale e domiciliare », lire 600.000.000;

al capitolo 1163, per « Sussidi e contributi per studi e ricerche per la difesa dell'igiene del suolo, dell'ambiente e dell'abitato per la profilassi e l'assistenza sanitaria antimalarica e per la lotta contro gli artropodi vettori di agenti patogeni », lire 460 milioni.

Sussidi e contributi sono altresì previsti nei successivi capitoli: 1164, per lire 10 milioni; 1165, per lire 240.000.000; 1167, per lire 45.000.000; 1207, per lire 396.000.000; 1209, per lire 60.000.000.

Nel campo economico i contributi dello Stato salgono ad un ammontare veramente cospicuo: per l'anno finanziario in corso, nello stato di previsione della spesa del *Ministero dell'agricoltura e delle foreste*, ad esempio, troviamo per contributi a privati:

al capitolo 1253, per « Contributi ad enti ed uffici che svolgono attività interessanti l'agricoltura », lire 18.000.000;

al capitolo 1352, per « Spese per attività tecnica degli osservatori per le malattie delle piante », lire 524.000.000;

al capitolo 1354, per « Spese per studi indagini e ricerche anche sperimentali per

incoraggiare il perfezionamento della meccanica agraria e la sua diffusione; per il servizio della meteorologia ed ecologia agraria e per altre iniziative a carattere divulgativo (cinema, fotografie, Rai-TV) », lire 144.000.000;

al capitolo 1409, per « Contributi ad enti ed associazioni per studi, indagini e ricerche, per l'addestramento e l'aggiornamento di imprenditori, dirigenti e maestranze operanti nel settore dell'agricoltura », lire 146.000.000;

al capitolo 1513, per « Somme da erogare per l'ammortamento dei mutui concessi dalla Cassa depositi e prestiti e dagli istituti all'esercizio del credito agrario, ai consorzi di bonifica e ai consorzi di miglioramento fondiario », lire 400.000.000;

al capitolo 1621, per « Contributi ad istituti zootecnici e agli istituti di incremento ippico », lire 265.000.000;

contributi e sussidi sono altresì previsti: al capitolo 1622, per lire 10.000.000; ai capitoli 1627 e 1628 per lire 160.000.000; al capitolo 5189 per lire 42.500.000; al capitolo 5261, per lire 12.000.000; al capitolo 5263, per lire 12.700.000; al capitolo 5264, per lire 1.381.300.000; al capitolo 5269, per lire 1 milione e 900.000; al capitolo 5279, per lire 12.500.000.000; ai capitoli 5351, 5354, 5355, per un importo complessivo di lire 58 miliardi e 40.000.000; ai capitoli 5471, 5473, 5474, 5479, 5481, per un importo di lire 10.315.000.000.

Nello stato di previsione della spesa del *Ministero dell'industria e commercio*, sempre per lo stesso periodo, troviamo:

al capitolo 1264, per « Sussidi e premi diretti a promuovere l'incremento dell'artigianato e delle piccole industrie e a favorire la partecipazione a manifestazioni fieristiche, mostre e convegni di carattere artigiano », lire 35.000.000;

al capitolo 1632, per « Contributi a favore di manifestazioni fieristiche » lire 100.000.000;

al capitolo 5112, per « Contributi negli interessi sui finanziamenti alle imprese dan-

neggiate dalla catastrofe della diga del Vajont », lire 383.000.000;

al capitolo 5131, per « Sussidi e premi diretti a promuovere e sostenere iniziative intese all'ammodernamento delle produzioni artigiane e alla maggiore conoscenza e diffusione dei relativi prodotti », lire 1 miliardo;

al capitolo 5141, per « Contributi negli interessi sui finanziamenti speciali a favore di medie e piccole industrie sperimentali », lire 22.000.000.000;

al capitolo 5161, per « Contributi in conto interessi sui finanziamenti concessi alle medie e piccole imprese commerciali, servizio metrico e del saggio dei metalli preziosi », lire 1.300.000.000.

Nel bilancio del *Ministero del commercio con l'estero* sono iscritte:

al capitolo 1272, per « Contributi per l'attuazione di iniziative dirette a promuovere l'incremento dei traffici e dei rapporti commerciali con l'estero », lire 495.200.000;

al capitolo 1273, per « Contributo al Fondo autonomo per l'assegnazione di borse di pratica commerciale all'estero », lire 25.000.000;

al capitolo 1274, per « Contributi per pubblicazioni, documentari cinematografici, incisioni e simili per la propaganda di prodotti italiani all'estero », lire 400.000.000;

al capitolo 1278, per « Contributi per l'organizzazione di mostre, fiere ed esposizioni estere », lire 4.007.000.000.

Il bilancio del *Ministero della marina mercantile* prevede:

al capitolo 1110, per « Sovvenzioni ad istituti, associazioni e società varie che abbiano finalità attinenti alla Marina mercantile », lire 115.000.000;

al capitolo 1174, per « Sovvenzioni alle società assuntrici di servizi marittimi e compensi per speciali trasporti con carattere postale e commerciale », lire 67 miliardi e 790.500.000;

al capitolo 5016, per « Contributo negli interessi su operazioni di credito navale », lire 5.000.000.000;

al capitolo 5018, per « Contributi a favore dell'industria delle costruzioni navali », lire 9.950.000.000;

al capitolo 5040, per « Sovvenzioni, indennità, premi ad enti e persone che partecipano a studi e ricerche nel campo della pesca e delle costruzioni navali », lire 11 milioni.

Pensiamo siano sufficienti queste indicazioni esemplificative a mostrare l'entità dei contributi dello Stato. Per assicurarne la pubblicità proponiamo, in tre soli articoli, norme estremamente semplici, che ci sembrano idonee a fornire pubblica conoscenza eguale di tutti i contributi che di fatto sono erogati dallo Stato a privati, sia nel quadro delle attività economiche e nella competenza dei Ministeri che di tali materie direttamente si occupano, sia per altri settori, quali l'assistenza e l'istruzione, concernenti i Ministeri dell'interno e della sanità, e il Ministero della pubblica istruzione. Le norme che seguono hanno efficacia per tutti i contributi e per tutti i Ministeri, egualmente per quelli che non si sono citati come per quelli dei quali si sono indicati esempi in atto.

Il primo articolo del disegno di legge che segue pone a carico di ciascun Ministero l'obbligo di denunciare, attraverso la pubblicazione di appositi elenchi annuali, i dati riguardanti i contributi corrisposti a privati in ciascun esercizio. La scadenza del termine alla fine del mese di gennaio si propone in vista del nuovo periodo di durata del bilancio dello Stato, che si chiude il 31 dicembre. La pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* costituisce il mezzo ordinario di pubblicità degli atti del Governo. La dizione adottata comprende evidentemente tutti i contributi, che siano corrisposti direttamente o indirettamente, dall'Amministrazione centrale o attraverso suoi organi e uffici periferici, ed in qualsiasi forma.

Nel secondo articolo si precisano i dati che devono essere contenuti negli elenchi previsti dall'articolo 1. Si tende allo scopo di rendere facilmente identificabile, con cer-

tezza, il destinatario del contributo; e per questo si prevede che la compilazione degli elenchi dei beneficiari, da parte di ogni Ministero per la spesa di propria competenza, sia distinta per provincia, rechi l'indicazione del domicilio o della sede di ciascuno, specifici per ogni contributo la causale, ne rechi l'importo totale e il totale generale dei contributi corrisposti durante l'esercizio.

Nel terzo articolo si prevede il rifiuto di registrazione in via assoluta, da parte della Corte dei conti, dei titoli di spesa concernenti contributi a privati, per i Ministeri che non abbiano provveduto ad adempiere all'obbligo della pubblicazione prescritto dall'articolo 1. Tale rifiuto costituisce l'unica sanzione efficace e possibile per assicurare l'adempimento della prescrizione dell'articolo 1: quei Ministeri che non avessero adempiuto all'obbligo di pubblicità dei contratti corrisposti nell'esercizio scaduto, non potrebbero far luogo ad alcuna successiva erogazione; e pertanto, per l'adempimento stesso del proprio ufficio, sono tenuti a provvedervi, e l'osservanza della norma è concretamente assicurata. La sanzione obiettiva da noi proposta innova rispetto a talune disposizioni anteriori; e intende appunto innovare nel senso di rendere effettivo un precetto che, per l'esperienza di troppi casi anteriori, si potrebbe altrimenti temere restasse lettera morta. Il potere attribuito alla Corte dei conti, in queste ipotesi, realizzerebbe inoltre lo scopo, non ultimo, di assicurare ad essa ulteriori elementi di conoscenza, indispensabile per l'esercizio del controllo successivo del bilancio dello Stato, ai sensi dell'articolo 100 della Costituzione.

Confidiamo che il nostro disegno di legge valga a recare un utile contributo ad agevolare una retta gestione del pubblico denaro, e ad allontanare ogni possibilità e ogni sospetto che vi si insinuino valutazioni di parte o propensioni per interessi particolari. E confidiamo che gli onorevoli colleghi, poichè si tratta dell'interesse comune di tutti e del dovere specifico della rappresentanza parlamentare, vorranno confortarla con il loro consenso.

DISEGNO DI LEGGE**Art. 1.**

I Ministeri che corrispondono sul proprio bilancio contributi a privati, siano essi persone fisiche o giuridiche, curano, entro il mese di gennaio, la pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica dei dati riguardanti l'erogazione di tali contributi durante l'esercizio scaduto.

Art. 2.

I dati da pubblicarsi in unico elenco, separatamente per ciascun Ministero, indicano, per ciascuna provincia, l'importo totale dei contributi, con la relativa causale, corrisposti durante l'esercizio ad ogni singola persona, fisica o giuridica, la ditta e il domicilio, o la sede, dei singoli destinatari dell'erogazione, nonché il totale generale dei contributi corrisposti durante l'esercizio.

Art. 3.

La Corte dei conti, successivamente al mese di gennaio, deve rifiutare in via assoluta la registrazione dei titoli di spesa, concernenti erogazioni di contributi a privati, dei Ministeri inadempienti all'obbligo della pubblicazione stabilita dall'articolo 1.

In sede di parificazione dei rendiconti consuntivi la Corte dei conti controlla anche la rispondenza degli importi totali dei contributi corrisposti nell'esercizio, secondo i dati pubblicati dai vari Ministeri, con gli importi totali degli stessi contributi risultanti dai rendiconti consuntivi.