

PARTE TERZA

**CONSIDERAZIONI SULL'ATTIVITA' DELLE SINGOLE AMMINISTRAZIONI**

PAGINA BIANCA

## CAPITOLO I.

## PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

1. — *Premessa.*

Nelle precedenti relazioni, la Corte ha costantemente attirato l'attenzione del Parlamento sui negativi riflessi che, per l'azione amministrativa, ha la perdurante mancanza di quella disciplina dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, che trova la sua fonte primaria ed attinge i suoi principi ispiratori nell'articolo 95 della Costituzione, disciplina l'esigenza della cui emanazione è anche indicata come prioritaria dal Programma economico 1966-70 (paragrafo 22).

È auspicabile, pertanto — per le ragioni in dette relazioni esposte, e alle quali, essendo tuttora valide, si fa richiamo — che tale disciplina non tardi ad intervenire al fine segnatamente di ricondurre nell'ambito della Presidenza del Consiglio — a cui la Costituzione ne attribuisce la titolarità — ogni potere, con connessa responsabilità, di promozione e coordinamento dell'attività dei singoli Ministeri, in vista di consentire al Presidente del Consiglio di assolvere alla sua essenziale funzione di mantenere l'unità di indirizzo, non soltanto politico, ma amministrativo del Governo. Potere di coordinamento, va aggiunto, da esercitarsi in armonia con quello più generale che l'articolo 119 della Costituzione riserva al Parlamento. Il tutto con riflessi, che non potranno non risultare proficui, sull'efficienza delle strutture organizzative e anche sulla gestione del bilancio, mediante istituzione, per la Presidenza del Consiglio, di autonomo stato di previsione della spesa comprendente tutti gli stanziamenti necessari per il funzionamento dell'Organo e per l'esercizio della sua preminente funzione di coordinamento.

2. — *Considerazioni generali.*

In mancanza di apposito stato di previsione della spesa per la Presidenza del Consiglio dei ministri e per gli organi che alla medesima fanno, sia pure formalmente, capo, i relativi stanziamenti sono, in atto, iscritti nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

Per quanto concerne la strutturazione delle rubriche va tenuto presente che alla Presidenza del Consiglio è formalmente intestata soltanto la rubrica n. 2, alla quale fanno carico le spese fisse per il Presidente del Consiglio, per i Ministri senza portafoglio, per i Sottosegretari di Stato alla Presidenza nonchè le spese generali concernenti il funzionamento della Presidenza del Consiglio in senso stretto.

Le altre rubriche hanno una autonoma intitolazione rispondente alla precipua esigenza di individuare i servizi.

Così deve dirsi per le rubriche concernenti i Commissari presso le Regioni a statuto speciale, in quanto il trattamento economico dei medesimi viene fatto gravare sul capitolo 1056 della rubrica n. 2 anzichè sui capitoli delle rispettive rubriche (nn. 3, 4, 5 e 6). Il che appare in contrasto con la riforma disposta dalla legge 1° marzo 1964, n. 62, secondo cui la rubrica deve esaurire la spesa dei servizi cui si riferisce.

Per quanto concerne il sorgere, per germinazione spontanea, presso la Presidenza del Consiglio, di strutture organizzative proprie di un Ministero senza che una legge ne abbia determinato e disciplinato le funzioni, va segnalata l'autonoma posizione assunta, di fatto, dall'Ufficio per l'organizzazione amministrativa e per gli affari costituzionali. L'introduzione in bilancio di apposita rubrica (n. 8) è da porsi in relazione con l'esigenza

di consentire il funzionamento del cosiddetto «Ministero per la riforma dell'Amministrazione». Nella sostanza, si tratta, invero, di spese strumentali per l'assolvimento di un incarico che, con la costituzione di ogni nuovo governo, si suole da tre lustri sempre attribuire ad un Ministro senza portafoglio.

Sostanzialmente analogo si presenta il caso più recente — che, appunto per ciò, non ha dato luogo alla creazione di apposita rubrica nella parte corrente — del settore della ricerca scientifica, cui è stato preposto un Ministro senza portafoglio. La spesa per l'organizzazione, che fa capo a tale Ministro, grava sui capitoli della Presidenza del Consiglio. È da ritenere che questa poco chiara situazione sia del tutto precaria e destinata a normalizzarsi con la creazione di apposito Ministero per la ricerca scientifica, al quale fine un disegno di legge risulta già presentato al Parlamento (35).

L'esigenza di porre il Presidente del Consiglio in una posizione di sovraordinazione, nei confronti di qualsiasi Ministro, è stata finora soddisfatta mediante l'instaurazione di una prassi in virtù della quale, per i capitoli contenuti nelle rubriche predette — ad eccezione di quelli concernenti l'Avvocatura dello Stato — si ritiene titolare del potere di assumere impegni, e conseguenti ordinazioni delle spese, il Presidente del Consiglio il quale vi provvede direttamente o per delega a Ministri senza portafoglio o Sottosegretari. E ciò sostanzialmente in deroga alla norma contenuta nell'articolo 49 della legge di contabilità generale dello Stato, secondo cui « i Ministri impegnano ed ordinano le spese nei limiti dei fondi assegnati in bilancio »; ed i Ministri, cui si riferisce la norma, non possono essere che i titolari dei Dicasteri cui è intestato ciascuno stato di previsione della spesa; donde, per i capitoli contenuti nello stato di previsione del Ministero del tesoro, la titolarità della funzione di impegno ed ordinazione della spesa dovrebbe appartenere al titolare di tale Dicastero.

Strettamente connesso con la creazione di apposito stato di previsione è il problema — prospettato nelle precedenti relazioni — di ancorare a norme sostanziali la legittimazione di stanziamenti, i quali in atto trovano labile, quanto incerta, giustificazione nel generico riferimento a fini istituzionali.

### 3. — *Organizzazione e personale.*

La Presidenza del Consiglio si avvale, in atto, quasi esclusivamente di personale in numero variabile comandato o semplicemente distaccato dalle altre Amministrazioni. Ciò è dovuto alla mancata attuazione dell'articolo 95 della Costituzione nonchè al mutar del numero dei Ministri senza portafoglio e dei Sottosegretari di Stato, che determina una diversa consistenza del personale dei Gabinetti e delle Segreterie.

Variazioni in aumento si sono così verificate, nell'esercizio 1968, non soltanto per il personale del Gabinetto del Presidente del Consiglio (36), ma anche per quello dei Ministri senza portafoglio e delle Segreterie.

(35) Senato, V Legislatura, Disegno di legge n. 154.

(36) Con decreto 24 giugno 1968 — emesso in virtù dell'articolo 1 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 settembre 1946, n. 112 — il numero degli addetti al Gabinetto della Presidenza del Consiglio, oltre al Capo di Gabinetto, è stato così determinato: a) 85 funzionari delle carriere direttiva e di concetto, dei quali non più di 7 che rivestano la qualifica di direttore generale o equiparata, od una qualifica superiore; b) 155 impiegati della carriera esecutiva, compresi i sottufficiali dei Corpi militarmente organizzati; c) 199 impiegati della carriera ausiliaria, compresi gli appuntati e le guardie dei Corpi militarmente organizzati. Quindi, in complesso, 439 unità, rispetto alle 429 dell'esercizio precedente: consistenza che va valutata tenendo conto che, in mancanza della legge di attuazione dell'articolo 95 della Costituzione, il Gabinetto, nonostante tale denominazione, attende, in sostanza, alle funzioni di quell'apparato di uffici e servizi che la legge stessa dovrà disciplinare.

Perdura, altresì, il fenomeno della utilizzazione, presso i Gabinetti e le Segreterie, di dipendenti di altre Amministrazioni nella posizione di « distacco » di fatto, fenomeno che determina situazioni anomale, di cui la Corte viene a conoscenza solo incidentalmente, in occasione della erogazione di compensi accessori.

Sensibile, invece, nell'esercizio in esame, la flessione (da 51 a 29) degli incarichi ex articolo 380 del testo unico 10 gennaio 1957, n. 3.

È stato altresì affidato, mediante apposite convenzioni, a Istituti specializzati, lo studio di particolari problemi, facendo gravare la spesa relativa sui vari capitoli aventi ad oggetto « studi, indagini e rilevazioni ». La genericità del capitolo 1404 — « spese di qualsiasi natura per particolari lavori utili alla riforma dell'Amministrazione » — consente di farvi gravare compensi, non soltanto in favore di estranei, ma anche di funzionari statali comunque in servizio presso lo stesso Ufficio della riforma.

I fondi per spese riservate — il cui stanziamento di 550 milioni del capitolo 1086 è stato interamente utilizzato — vengono posti a disposizione del Presidente del Consiglio con mandati diretti e non sono, naturalmente, soggetti a rendiconto.

Quanto alle spese di rappresentanza — il cui stanziamento (capitolo 1087) di 100 milioni è stato anch'esso interamente utilizzato — mentre si rinvia alle generali considerazioni contenute nella precedente relazione (37), è da notare che le esigenze di rappresentanza vengono in concreto soddisfatte, non soltanto col promuovere manifestazioni ufficiali o con l'intervenirvi, ma anche mediante donativi, in particolari occasioni, a persone determinate.

#### 4. — *Contributi ed altri trasferimenti.*

Riaffermata l'esigenza — messa in rilievo nella precedente relazione — di una disciplina sostanziale della competenza di diretto intervento, in determinati settori, quando la spesa sia imputabile a diversi stati di previsione, va, in particolare osservato che le erogazioni sullo stanziamento (capitolo 1112) destinato a contributi ed interventi in favore di enti, istituti, associazioni e comitati, per l'incremento delle rispettive attività istituzionali, vengono in concreto disposte in favore di beneficiari, che, in relazione ai fini che perseguono, potrebbero farne richiesta ad altre Amministrazioni.

A sostegno della legittimità dello stanziamento e della sua utilizzazione si adduce che trattasi di spese strumentali per l'esercizio del potere di coordinamento, che l'articolo 95 della Costituzione attribuisce al Presidente del Consiglio dei ministri, e che viene di norma esercitato con autonomi interventi volti a promuovere, incoraggiare e incrementare particolari attività che contribuiscano al conseguimento di fini generali. Ove tale modo d'intendere l'esercizio del potere di coordinamento dovesse essere generalizzato, nessun settore amministrativo verrebbe sottratto al pericolo di una duplicazione d'interventi.

Sostanzialmente, in erogazione di contributi si risolve l'attività amministrativa per la quale viene utilizzato lo stanziamento per le zone di confine (capitolo 1114), erogazione alla quale l'Amministrazione provvede sulla base di domande presentate da enti, associazioni, comitati ed organi periferici operanti nelle zone di confine, corredate da note informative dei Commissari dello Stato o dei Prefetti, ai quali ultimi viene, poi, demandato di accertare se i contributi vengano impiegati nel perseguimento dei fini per i quali ne è stata disposta la concessione.

(37) Parte IV, capitolo II, paragrafo 3, lettera b).

## 5. — Servizio informazioni e proprietà intellettuale.

Nel quadro dell'attività di questo Servizio della Presidenza del Consiglio, va fatta menzione delle seguenti convenzioni in atto:

a) l'una con l'agenzia A.N.S.A., per i servizi interni, triennale, con decorrenza dal 1° luglio 1967 e rinnovabile fino alla durata massima di nove anni, con canone annuo di lire 345 milioni;

b) l'altra, per i servizi esteri, tra la stessa agenzia, la Presidenza del Consiglio ed il Ministero degli affari esteri, con un onere, gravante sul bilancio della Presidenza, il quale, a seguito di revisione operata in applicazione di apposita clausola, è aumentato, per l'esercizio 1968, da lire 400 milioni a lire 461.724.265;

c) una terza con l'agenzia giornalistica « ITALIA », annuale, stipulata il 15 dicembre 1966, rinnovabile per un massimo di nove anni, con un canone annuo di lire 280 milioni.

Tali convenzioni trovano la loro fonte normativa nella legge 15 maggio 1954, n. 237, che autorizza la Presidenza del Consiglio dei Ministri ed il Ministero degli affari esteri ad avvalersi dell'A.N.S.A. o di altre agenzie di informazioni per l'espletamento dei servizi di diramazione di notizie e di comunicati degli organi centrali e periferici del Governo; di trasmissione diretta agli organi stessi di informazioni nazionali od estere; di trasmissione di notizie dall'estero e per l'estero.

Altri oneri lo stesso Servizio sostiene:

per la stampa e sviluppo di films internazionali di carattere documentario, per la diffusione in lingua araba di articolo di carattere informativo e culturale (convenzione con l'agenzia giornalistica « Mondarpress ») (capitolo 2545);

per speciali servizi di radioaudizioni e radiotrasmissioni del centro di ascolto radio di « Tor S. Giovanni » (capitolo 2548);

per il servizio trasmissione ad onde corte, effettuato dalla RAI in base alla convenzione approvata con decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1132, e relativo atto aggiuntivo approvato con la legge 14 aprile 1956, n. 308, (l'onere di milioni 1.260 grava sui capitoli 2549 e 2550);

per abbonamenti a riviste e pubblicazioni giuridiche italiane ed internazionali, nonchè per la conservazione e manutenzione delle opere depositate a norma di legge (la spesa grava sul capitolo 2552).

Delle spese previste nella categoria V (trasferimenti), meritano particolare menzione quelle a carico, rispettivamente, dei capitoli 2592 e 2593. Il primo di essi — del quale con la precedente relazione si è rilevata l'anomala collocazione accanto al capitolo 2593 — ha ad oggetto « premi e sovvenzioni per scrittori, editori, librai, Associazioni culturali e Mostre del libro italiano all'estero e del libro straniero in Italia ». Le relative erogazioni, non regolate da alcuna norma, vengono disposte, per deliberazione del Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio, in favore dei soggetti indicati nella denominazione del capitolo, quale riconoscimento di attività svolte nella produzione letteraria e nella diffusione della cultura.

Le spese gravanti sul capitolo 2593 trovano, invece, una completa disciplina giuridica, oltre che nelle due leggi 21 dicembre 1955, n. 1311, e 2 giugno 1961, n. 477, nel regolamento di esecuzione della prima di esse approvato con decreto del Presidente della Repubblica 2 maggio 1957, n. 367.

I premi concessi a carico di detto capitolo hanno lo specifico fine di incrementare, incoraggiando l'esportazione del libro, la diffusione della cultura italiana all'estero.

Le erogazioni vengono determinate da un Comitato in base ai criteri stabiliti dal cennato Regolamento e sulla scorta della documentazione esibita dagli interessati.

Peculiare caratteristica di tali spese è quella dell'automatica conservazione ai residui di ciascun esercizio della somma stanziata in bilancio (il decreto di accertamento dei residui passivi, infatti, viene annualmente emesso senza alcuna documentazione giustificativa) e ciò in virtù del disposto dell'articolo 3 del Regolamento stesso, che, stabilendo le modalità per l'assegnazione dei premi, fissa in un mese dopo la scadenza dell'esercizio finanziario, il termine perentorio per presentare la relativa domanda, corredata di un riepilogo delle esportazioni effettuate entro il precedente esercizio finanziario.

#### 6. — *Commissariato del Governo nella Regione Friuli-Venezia Giulia.*

Richiamate le considerazioni contenute nella precedente relazione circa l'ordinamento e le attribuzioni di quest'organo — istituito dal cessato Governo militare alleato e trasformato in organo statale con caratteristiche del tutto peculiari in concomitanza dell'approvazione dello Statuto speciale di detta Regione — nell'approssimarsi della scadenza di dieci anni del fondo consolidato con la legge 22 dicembre 1960, n. 1600, va tenuta presente l'esigenza che vengano predisposti gli strumenti per una diversa utilizzazione del personale che risulterà esuberante in conseguenza della notevole riduzione di attività amministrativa.

#### 7. — *Enti soggetti alla vigilanza della Presidenza del Consiglio.*

Per taluni enti la Presidenza del Consiglio esercita poteri di vigilanza sullo stesso piano di qualsiasi Ministero. Ed è esclusivamente di questi enti che — come per il passato — si fa qui cenno.

Il contributo all'Istituto Centrale di Statistica (capitolo 1113) fissato originariamente in 3 milioni annui (regio decreto-legge 27 maggio 1929, n. 1285) viene adeguato annualmente con la legge di bilancio. Nell'esercizio 1968 esso ha raggiunto la cifra di 6.900 milioni.

Quanto alla gestione finanziaria dell'Istituto centrale di statistica (38), la Corte ha segnalato l'opportunità che sia apprestata, sul piano normativo, una più organica disciplina della vasta gamma delle attribuzioni che esso è chiamato a disimpegnare nei diversi settori dell'attività statistica ed, inoltre, che — attraverso l'organica predeterminazione, ovviamente *ex lege*, della periodicità dei censimenti generali e dei correlativi finanziamenti — sia realizzata una migliore struttura dei bilanci, in funzione della natura delle entrate e delle spese concernenti i censimenti stessi.

È stata anche posta in rilievo l'esigenza di produrre un regolamento di amministrazione e di contabilità, nel quale vengano previste, non solo le procedure per i diversi tipi di contrattazioni, ma anche idonee garanzie per i terzi contraenti.

Per gli enti — sottoposti alla vigilanza della Presidenza del Consiglio — che svolgono attività assistenziale in favore di soggetti che, direttamente o indirettamente, sono stati danneggiati da eventi bellici, è stata prospettata l'esigenza di una revisione dei criteri di assistenza, in armonia con quanto previsto dal Programma economico quinquennale (pa-

(38) V. Atti parlamentari, IV Legislatura, Camera dei Deputati, Doc. XIII, n. 1, Vol. CCLXXXI.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ragrafo 91), nell'ambito del più vasto disegno di attuazione di un compiuto sistema di sicurezza sociale (39).

In proposito la Corte ha notato che la vigente legislazione, per il modo frammentario ed occasionale con cui ha regolato la materia, ha dato vita ad una complessa struttura organizzativa, centrale e periferica, alla quale partecipano, in concorrenza fra loro, « Associazioni » ed « Opere », spesso con funzioni identiche, in un contesto territoriale dove la distribuzione di prestazioni e di servizi risulta non sempre proporzionata al numero degli assistibili.

Sotto questo aspetto assumono particolare rilievo i problemi dell'unificazione tra Opere ed Associazioni affini, auspicabile sia per il continuo assottigliarsi del numero degli assistibili, a ragione del naturale esaurimento degli scopi assistenziali col farsi sempre più remoti gli eventi cui sono legati, sia per la connessa progressiva superfluità delle funzioni a suo tempo attribuite a ciascun ente.

In tale quadro, trova posto la considerazione che per l'Opera nazionale invalidi di guerra (ONIG) si è pervenuti alla eliminazione della perdurante situazione deficitaria, non solo mediante apporti straordinari da parte dello Stato, ma anche con la riduzione dell'attività assistenziale.

Sotto quest'ultimo profilo, non può non osservarsi come parecchi degli enti in parola mantengano il volume della spesa al di sopra dei limiti consentiti dalle entrate, rendendo così necessari interventi statali per sanare i conseguenti disavanzi.

Aspetto peculiare della gestione dell'Opera nazionale orfani di guerra (ONOG), è la progressiva riduzione del numero degli assistibili, cui si contrappone, peraltro, l'espansione delle spese (40); ciò che ha indotto l'autorità di vigilanza a disporre — così dandosi carico delle segnalazioni per la soppressione formulate dalla Corte — la nomina di un commissario straordinario richiesto appunto di proposte concrete per la devoluzione dei fini istituzionali dell'Opera ad altro organismo qualificato e per la sistemazione del personale dipendente.

In una diversa situazione si è venuto a trovare la gestione finanziaria dell'Associazione nazionale mutilati ed invalidi di guerra (ANMIG), la quale ha presentato quasi sempre avanzi netti di gestione nonostante l'andamento crescente delle spese di amministrazione, essenzialmente legato ai miglioramenti economici concessi al personale.

Tali risultati sono segnatamente da rapportare all'incorporazione dell'Ente casa madre mutilati, a seguito della quale l'ANMIG gestisce il servizio di targazione degli autoveicoli, svolgendo così una mera intermediazione tra lo Stato ed i produttori di targhe e lucrando la differenza tra quanto percepisce dalla vendita e quanto, a sua volta, corrisponde ai produttori. Questa attività assicura all'Associazione proventi di natura sostanzialmente tributaria.

Per quanto attiene alla gestione finanziaria dell'Associazione nazionale combattenti e reduci (A.N.C.R.) (41) è stato segnalato che, mentre le disponibilità finanziarie sono in buona parte assorbite dalle spese di funzionamento e di personale, l'attività preminente della sede centrale si esaurisce nella ripartizione del contributo statale tra gli organi dipendenti, ai quali ne sono devoluti circa i due terzi.

Relativamente all'Associazione nazionale famiglie caduti e dispersi in guerra (ANF CDG) sono stati rilevati l'eccessivo frazionamento dei mezzi finanziari in molteplici forme di attività assistenziale e la persistente tendenza ad attribuire carattere prevalente alla erogazione di prestazioni sanitarie rispetto alle principali finalità proprie dell'Ente, quali

(39) V. Atti parlamentari, V Legislatura, Camera dei Deputati, Doc. XV, nn. 3/35/51.

(40) Espansione determinata, come si legge nelle relazioni dell'Ente, « dalle maggiori prestazioni offerte agli assistiti, da un più elevato costo unitario delle prestazioni stesse e da un incremento degli oneri per il personale ».

(41) V. anche Atti parlamentari, IV Legislatura, Camera dei Deputati, Doc. XIII, n. 1, Vol. CCXXXVII.



la rappresentanza e la tutela degli interessi morali e materiali dei soci nonchè, soprattutto, la promozione di iniziative per la costituzione ed il funzionamento di case di riposo.

È stato altresì osservato che l'ulteriore aggravio di spese di funzionamento, a scapito di quelle assistenziali, denuncia difetti di impostazione nella condotta della gestione, la cui onerosità, più che essere determinata dalla cronica carenza dei mezzi finanziari in rapporto ai fini da raggiungere, è dovuta alla tendenza a svolgere attività estranee ai fini statutari.

Uno stato di perdurante ipofunzionalità caratterizza la gestione finanziaria dell'Associazione nazionale vittime civili di guerra, i cui oneri di funzionamento sono di gran lunga superiori alle erogazioni assistenziali.

Per l'Unione italiana ciechi, che svolge attività assistenziale in favore dei minorati della vista unitamente all'Opera nazionale ciechi, sottoposta quest'ultima alla vigilanza del Ministero dell'interno, è stata già segnalata l'opportunità che la vigilanza su entrambi gli enti, atteso il comune settore di operatività, venga attribuita ad uno stesso organo (42). Recentemente (43), inoltre, è stata sollecitata l'osservanza dei criteri dettati nel paragrafo 22 del Programma economico nazionale per il quinquennio 1966-1970, relativi al riesame delle attribuzioni degli enti pubblici, al fine di sopprimere quelli inutili, e per fondere, ove ritenuto necessario ed utile, quelli similari.

È stata ancora una volta posto in evidenza (44) la costante e notevole diminuzione di attività dell'Ente nazionale per la distribuzione dei soccorsi in Italia (E.N.D.S.I.), per cui trovano giustificazione le proposte avanzate dal Ministro dell'interno e dal Ministro del tesoro (45) intese a promuovere, nelle sedi opportune e nel pieno rispetto dei patti internazionali stipulati dallo Stato italiano, le iniziative necessarie per la revisione dei patti stessi, in considerazione, soprattutto, del quasi totale assorbimento nelle spese di personale — risultando ormai trascurabile l'attività distributiva dei soccorsi da parte dell'Ente — del rilevante onere assunto dal Governo italiano per il suo funzionamento. Va, inoltre, tenuto presente che la già pesante situazione finanziaria dell'Ente è aggravata dal funzionamento del Fondo di previdenza, illegittimamente costituito (46), che accredita nei conti individuali dei dipendenti, oltre ai contributi del 3% a carico degli stessi e del 10% a carico dell'Ente, anche gli interessi sulle somme ivi affluite.

Nella precedente relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1967 (47) è stato posta in rilievo la particolare situazione del Commissariato per la gioventù italiana che, oltre a versare in stato di dissesto patrimoniale, non adempie ai suoi compiti di organismo provvisorio — incaricato della sola conservazione del patrimonio e della sua ripartizione fra i Ministeri della difesa e della pubblica istruzione — e va invece impegnandosi in attività a detti compiti estranee. È stata, altresì, data notizia che un nuovo statuto predisposto dall'Ente e approvato con decreto presidenziale era stato restituito, non registrato, dalla Corte atteso che il provvedimento risultava in contrasto con la ricordata precarietà delle funzioni del Commissariato. Va ora aggiunto che, a seguito delle controdeduzioni formulate dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Corte — nell'adunanza in data 21 dicembre 1968 della Sezione di controllo — ha ricusato il visto e la conseguente registrazione del decreto presidenziale di approvazione di tale

(42) V. Atti parlamentari, IV Legislatura, Camera dei Deputati, Doc. XIII, n. 1, Vol. XXXIII.

(43) V. Atti parlamentari, IV Legislatura, Senato della Repubblica, Doc. 29-A.

(44) V. Atti parlamentari, IV Legislatura, Camera dei Deputati, Doc. XIII, n. 1, Vol. CCI.

(45) Rispettivamente in lettera 2 marzo 1967 del Ministro dell'interno e lettere 19 agosto 1967, 9 novembre 1967 e 19 giugno 1968 del Ministro del tesoro.

(46) La delibera di costituzione del fondo, adottata dalla Giunta esecutiva il 19 dicembre 1947, non è mai stata sottoposta per l'approvazione all'autorità di vigilanza.

(47) Atti parlamentari, V Legislatura, Camera dei Deputati, Doc. XIV, n. 1.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

nuovo statuto, nella considerazione che la Gioventù italiana, a mente degli articoli 6 e 10 del regio decreto-legge 2 agosto 1943, n. 704, è in istato di liquidazione e non può compiere se non atti di conservazione e di amministrazione, diretti, cioè, a far valere i propri diritti e ad adempiere alle proprie obbligazioni. Non è, perciò, consentito al Commissario attuare una riforma di carattere istituzionale dell'Ente che, per il rispetto della gerarchia delle fonti, non altrimenti avrebbe potuto essere attuata che con legge.

Per quanto concerne il Consiglio nazionale delle ricerche (C.N.R.) la Corte ha notato (48) la tardività delle comunicazioni all'Autorità di vigilanza delle delibere di variazioni alle iniziali previsioni di bilancio, facendo rilevare come siffatto comportamento vanifichi la precipua funzione — propria dei bilanci di previsione — di guida e di limite all'attività dell'Ente.

È stata, altresì, segnalata la perdurante carenza della determinazione, da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del contingente numerico massimo del personale scientifico e tecnico a contratto, prescritta dall'articolo 17 del decreto legislativo luogotenenziale 1° marzo 1945, n. 82.

Infine, è stato rilevato che il cospicuo importo dei residui passivi fa palese l'esigenza di un loro riaccertamento, allo scopo di eliminare quelli che più non avessero a corrispondere ad impegni giuridicamente perfetti.

Le considerazioni svolte dalla Corte in ordine all'Ente nazionale per le tre Venezie (49) concernono la necessità di una revisione della disciplina normativa, soprattutto intesa ad eliminare l'accentramento dell'amministrazione nel Commissario del Governo, e dell'emanazione di regolamenti per il personale e per i servizi di amministrazione e di contabilità, previsti dall'articolo 23 della legge 29 novembre 1939, n. 1780, istitutiva dell'Ente e non ancora prodotti.

Particolare rilievo è stato, poi, dato al problema della trasformazione dell'Ente nazionale per le tre Venezie in ente di sviluppo, ai sensi della legge 2 giugno 1961, n. 454, che consentirà di determinarne i compiti ed i fini in armonia con la programmazione economica nazionale e lo sviluppo dell'agricoltura.

Per quanto attiene all'attuazione degli interventi operativi nei settori delle due attività che l'Ente esplica (quella originaria e quella di sviluppo) è stato sottolineato che, per il 1966 ed il 1967, le gestioni si sono iniziate sulla base di preventivi non approvati e, quindi, privi della necessaria legittimazione ad assolvere la funzione loro propria di guida e di limite delle gestioni medesime.

È stato inoltre notato, per entrambi i citati esercizi, un notevole divario tra le previsioni e gli accertamenti definitivi ed un rilevante accrescimento dei residui di stanziamento.

Per quanto concerne l'Ente nazionale assistenza lavoratori — assoggettato a controllo, ai sensi dell'articolo 12 della legge 21 marzo 1958, n. 259 — la Corte, in sede di referto sulla gestione dell'esercizio 1967, ha rilevato come la gestione commissariale non abbia ancora portato a termine tutti i compiti per i quali era stata istituita nel 1966 (50).

In particolare, non si è provveduto alla definizione del regolamento del personale della gestione Enalotto, mentre, per quanto attiene a quello sullo stato giuridico ed economico del personale — di recente trasmesso all'Organo di vigilanza per l'approvazio-

(48) V. Atti parlamentari, V Legislatura, Camera dei Deputati, Doc. XV, n. 9.

(49) Atti parlamentari, IV Legislatura, Camera dei Deputati, Doc. XIII, n. 1 — Voll. 162 e 243; V Legislatura, Camera dei Deputati, Doc. XV, n. 50.

(50) Il Commissario è stato nominato perché formulasse proposte per il riordinamento dell'Ente, la riorganizzazione dei servizi e la regolamentazione dello *status* del personale.

La gestione commissariale è stata prorogata con decreti presidenziali del 22 gennaio 1968 e del 20 marzo 1969.

ne — è da osservare, da un lato, che si discosta sensibilmente, in materia di trattamento economico, dalle disposizioni vigenti per il personale statale e, dall'altro, che demanda al Presidente dell'Ente la potestà di conferire incarichi speciali senza limitazione di tempo nè di compenso.

La situazione degli incarichi di consulenza tecnica a tempo indeterminato o per periodi semestrali ed annuali, che aveva formato oggetto di rilievo della Corte, continua ancora a permanere.

La gestione finanziaria dell'Ente nell'esercizio 1967, infine, si è conclusa con un disavanzo di 241 milioni, anche a cagione della sfavorevole situazione della gestione Enalotto, imputabile, in parte, alla perdita della concessione delle lotterie nazionali, aggiudicata a ditta privata (SELAS).

Infine, relativamente alla Società italiana autori ed editori (S.I.A.E.) (51), al cui controllo la Corte attende mediante un proprio magistrato, che, per norma statutaria, fa parte del Collegio dei revisori dell'Ente, è stata segnalata la limitatezza delle funzioni di tale organo che — a norma dell'articolo 59 dello Statuto — si esauriscono nella « verifica delle scritture » e nella « revisione contabile del conto consuntivo ».

## CAPITOLO II

### MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE

#### 1. — *Obiettivi del programma economico nazionale ed interventi nel settore dell'agricoltura*

Vanno premesse — alle considerazioni particolari, di cui in questo e nei successivi capitoli sarà oggetto l'attività del Ministero dell'agricoltura e quella delle due Aziende autonome delle foreste demaniali e per gli interventi nel mercato agricolo — alcune considerazioni generali sugli interventi dell'azione pubblica in tutto il settore dell'agricoltura nel quadro del programma economico nazionale, secondo il quale (paragrafo 179) « obiettivo di fondo per l'agricoltura è il raggiungimento di una sostanziale parità fra la produttività, espressa in termini di reddito, del settore agricolo e quella degli altri settori, nonchè di una sostanziale parità nei livelli di produttività delle diverse zone agricole del Paese », senza dire che (paragrafo 180) « l'alto incremento della produttività richiesto al settore agricolo per il raggiungimento degli obiettivi sopraindicati trova ulteriore giustificazione nelle esigenze poste dall'entrata in vigore della politica comunitaria ». Esso prevede, pertanto, (paragrafo 179) che tale incremento nel settore sia « soprattutto perseguito attraverso lo sviluppo di quelle produzioni, per le quali si presentano maggiori prospettive di mercato e secondo ordinamenti aziendali razionalmente rispondenti alle caratterizzazioni ambientali ».

L'ipotesi di sviluppo si regge (paragrafo 181) « sostanzialmente sul più accelerato incremento produttivo di tre gruppi di produzioni: il carneo, l'orticolo ed il frutticolo ».

Nel settore in esame occorre tener conto, poi, al fine di un raffronto dei risultati dell'attività amministrativa con le previsioni del piano, come strumento di attuazione di questo — che a tale attività fa espresso riferimento — sia la legge 27 ottobre 1966, n. 910, recante provvedimenti per lo sviluppo dell'agricoltura nel quinquennio 1966-70 (secondo piano « verde »).

L'esame dell'attività di sviluppo dell'agricoltura e di quelle che all'agricoltura si riallacciano in varia guisa, non può, peraltro, prescindere dal tener presenti i diversi organi-

(51) V. Atti parlamentari, IV Legislatura, Camera dei Deputati, Doc. XIII, n. 1, Voll. CCII e CCXXV.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

smi a tali attività interessati, secondo le linee segnate dal programma economico quinquennale, dal piano di coordinamento per il Mezzogiorno e dalla citata legge n. 910 del 1966.

Anzitutto, gli enti di sviluppo agricolo — sulla cui attività in successivo paragrafo si indugerà specificamente — in quanto organi di intervento nell'attuazione della politica agricola dello Stato, l'azione dei quali, non solo è condizionata dalle scelte di politica agraria e dagli impegni assunti in sede di mercato comune, ma, a livello operativo, deve esplicitarsi, tenendo conto, oltre che delle direttive ministeriali, emanate regione per regione e, nei territori meridionali, dei piani elaborati dalla Cassa per il Mezzogiorno, anche del necessario coordinamento con le iniziative degli altri enti pubblici, eventualmente operanti nel territorio di rispettiva competenza (52).

I regolamenti agricoli comunitari, il programma economico quinquennale ed il piano di coordinamento per gli interventi nel Mezzogiorno, da un lato, le direttive ministeriali per l'applicazione nelle singole regioni della legge n. 910 del 1966 ed i piani approvati od in corso di approvazione da parte delle Regioni, dall'altro, sono provvedimenti tutti che costituiscono, per così dire, il canovaccio, con trama nei primi più larga, nei secondi più spessa, su cui gli enti debbono tessere la loro azione concreta, specie per quanto concerne l'elaborazione dei piani zonali, a mente dell'articolo 39 della legge n. 910 del 1966.

Azione questa che necessita sia di una continua opera di coordinamento a livello ministeriale (e regionale) — non limitata alla fase di predisposizione dei piani di intervento, ma estesa a quella di pratica attuazione delle iniziative — sia di una altrettanto continua opera di verifica dell'aderenza degli interventi ai programmi e della congruità delle iniziative adottate.

Il tema del coordinamento tra i diversi centri decisionali ai fini dell'elaborazione e dell'attuazione dei piani di sviluppo offre occasione di far cenno di due argomenti che, tratti da situazioni obiettive, alle enunciate considerazioni recano illuminante sostegno.

Il primo attiene alla difesa ed alla conservazione del suolo che si realizza, sia mediante opere di sistemazione idraulica in senso proprio, per le quali è competente il Ministero dei lavori pubblici, sia mediante opere idrauliche di bonifica, idraulico-forestali e di sistemazione montana, di competenza del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, nonchè, nei territori meridionali, mediante gli interventi della Cassa per il Mezzogiorno.

Il programma economico quinquennale (paragrafo 142 e seguenti), riconoscendo che l'azione pubblica ha tardato ad avvertire l'esigenza di una difesa armonica ed a lungo termine dei territori soggetti alle conseguenze delle calamità naturali, sottolinea come a tale problema occorra dare organica impostazione ed, a questo fine, afferma che gli interventi per la difesa e la conservazione del suolo, unitamente a quelli per le difese a mare, dovranno trovar posto in un piano nazionale « avente un orizzonte temporale di lungo periodo e collegantesi ad una visione globale dei problemi del territorio — anche sotto il profilo urbanistico — e del riequilibrio economico e sociale delle diverse zone del paese ».

Fa, poi, riferimento ad una « legge di programma », strumento e premessa per l'attuazione di tale piano e per provvedere alla ristrutturazione ed al coordinamento degli strumenti e delle modalità d'intervento per la realizzazione di dette opere; fa presente, altresì, la necessità che — secondo le indicazioni del Consiglio superiore dei lavori pubblici — siano realizzati « gli strumenti adatti affinché l'ordinato sviluppo della progett-

---

(52) Talune delle osservazioni che appresso si riportano sono già state formulate dalla Corte nella nota introduttiva delle relazioni sugli enti di sviluppo comunicate al Parlamento in data 11 aprile 1969 con determinazioni 4 febbraio 1969, nn. 913 a 922.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

tazione ed esecuzione delle opere idrauliche possa essere assicurato da un adeguato coordinamento tra i dicasteri e gli enti che operano nel settore, con riguardo alle unità idrografiche piuttosto che a quelle territoriali di carattere amministrativo, per evitare dispersioni e sfasamenti nocivi ad ogni preordinata ricerca di efficacia ».

A parte le leggi meno recenti, tra cui fondamentale quella 18 marzo 1952, n. 184 — che ha previsto la presentazione al Parlamento da parte del Ministro per i lavori pubblici, d'intesa con quello per l'agricoltura e le foreste, di « un piano orientativo per tutto il complesso delle opere di difesa nei corsi d'acqua naturali nell'intero territorio della Repubblica », cui han fatto seguito varie leggi di finanziamento delle relative opere — va ricordato ancora l'articolo 4 della legge 23 dicembre 1966, n. 1142, di conversione del decreto-legge 9 novembre 1966, n. 913 — recante provvidenze per le popolazioni dei comuni colpiti dalle alluvioni e mareggiate dell'autunno 1966 — sostituito dall'articolo 12 della legge 27 luglio 1967, n. 632. Secondo tale norma, infatti, spetta al Magistrato alle acque, al Magistrato per il Po ed ai Provveditorati regionali alle opere pubbliche coordinare, nell'ambito delle rispettive circoscrizioni, « gli interventi di qualsiasi natura di competenza delle Amministrazioni dello Stato, delle Regioni, degli Enti locali e pubblici, riguardanti direttamente o indirettamente i corsi d'acqua, i canali interessanti il regime idraulico, le opere di navigazione interna nonché la difesa del suolo, compreso il litorale e le lagune ». Ai detti organi statali, inoltre, l'articolo 13 della legge n. 632 del 1967 attribuisce il coordinamento delle opere di bonifica montana ed integrale, nell'esercizio delle funzioni istruttorie ed esecutive ad essi attribuite per le opere di competenza del Ministero dell'agricoltura.

L'articolo 12, poi, ha conferito delega al Governo per emanare, entro il 31 dicembre 1967, « le norme, aventi valore di legge, occorrenti per attuare il coordinamento » di cui sopra è cenno, secondo principii e criteri direttivi, intesi, fra l'altro, ad assicurare che gli interventi « rispondano ad una visione unitaria e compiuta delle esigenze », garantiscano « l'impiego più idoneo dei mezzi finanziari occorrenti, sotto l'aspetto tecnico ed economico », assicurino « la più efficiente vigilanza sull'attuazione delle singole opere ».

Tali norme delegate non risultano prodotte, ma, in disparte ciò, la Corte non può non sottolineare — per le connessioni che la materia ha ai fini dello sviluppo agricolo — l'urgenza che idonea disciplina intervenga, per realizzare il coordinamento di cui sopra è cenno, e per far sì che — specie quando debba avvenire su iniziativa dello Stato o di enti pubblici o col contributo finanziario di questi — l'insediamento di nuovi centri abitati, di opifici, di attività agricole o industriali in genere, si attui tenendo sempre previamente conto della condizione dei luoghi, soprattutto dal punto di vista idrogeologico.

Sempre sotto il profilo delle esigenze di coordinamento va anche notato che la legge 28 marzo 1968, n. 404, ha attribuito al Ministero dell'industria e del commercio la competenza, per interventi per l'elettrificazione delle zone rurali, con norme procedurali diverse — pur nell'identità dell'esecutore (ENEL) e della misura dell'intervento statale (80%) — da quelle che disciplinano gli analoghi interventi previsti dall'articolo 19 del secondo piano « verde », i quali costituiscono, al certo, attuazione dei paragrafi 188 e 204 del programma, pur se affidata alla competenza di altro Ministero.

Altra osservazione di carattere generale attiene alla situazione delle organizzazioni cooperative, alle quali il programma nazionale fa frequenti riferimenti (53).

(53) La costituzione di efficienti cooperative di allevatori è ritenuta condizione necessaria per rendere possibile l'ampliamento delle dimensioni degli allevamenti e delle relative attrezzature (paragrafi 181 e 187); lo sviluppo della cooperazione è considerato condizione essenziale per giungere a dimensioni ottimali, specie nelle fasi della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti (paragrafo 184); è riconosciuto carattere prio-

Rinviando a quanto esposto in altri paragrafi di questo capitolo e, più ampiamente, in quello relativo all'attività dell'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo, basti qui sottolineare come, di fatto, l'organizzazione cooperativa nel settore, risulti tutt'altro che adeguata, per un verso, ai compiti ad essa assegnati così dal programma come dai precetti del secondo piano « verde » e, per altro verso, alle esigenze poste dal mercato comune europeo.

## 2. — Gestioni per l'approvvigionamento dei prodotti agricoli ed alimentari.

In questa relazione, come nelle precedenti, va sottolineata ancora l'esigenza della sistemazione e definizione finanziaria delle gestioni per l'approvvigionamento dei prodotti agricoli e alimentari antecedenti alla campagna 1964-65 (54), sistemazione della quale non risulta neppur avviato l'inizio.

In disparte l'interesse dello Stato a ricevere dimostrazione della regolarità delle gestioni fino al 1953-54, per le quali sono stati corrisposti acconti in misura pressochè uguale agli oneri, e la necessità di apposita normativa per la regolazione finanziaria di quelle successive, va ricordato, per queste ultime, l'accrescersi giornaliero dell'onere derivante dal maturare degli interessi e dal pagamento dell'imposta di bollo sulle cambiali riscontate dalla Banca d'Italia. Onere latente, mancandone in bilancio indicazione alcuna, che, in definitiva, grava sull'erario e del cui incremento è resa manifesta la progressione dai dati, aggiornati al 1968, risultanti dalla tabella che segue, tratta dalla ultima relazione del governatore della Banca d'Italia.

La mancata regolazione finanziaria di queste gestioni — i disegni di legge predisposti nella passata legislatura non hanno, poi, avuto seguito — ha prodotto, altresì, ulteriori effetti negativi, come è evidente, sol che si considerino le vicende relative alle modalità di rendicontazione di talune gestioni, sulle quali le Sezioni riunite della Corte hanno avuto, di recente, occasione di pronunciarsi.

In base all'accordo commerciale e finanziario italo-argentino del 13 ottobre 1947, approvato con decreto legislativo 8 aprile 1948, n. 385, fu condotta, per conto e nell'interesse dello Stato, dalla « I.CA.ST.A. » la gestione « importazione carne congelata e strutto ».

La legge 28 giugno 1956, n. 595, nel disciplinare la materia, stabilì, all'articolo 4, che « gli Enti incaricati dell'importazione debbono presentare all'Alto Commissariato dell'alimentazione il rispettivo rendiconto di gestione compilato secondo le modalità che saranno stabilite dall'Alto Commissariato dell'alimentazione di concerto con il Ministero del tesoro, sentita la Corte dei conti ».

Con la successiva legge 22 dicembre 1957, n. 1294, ai sensi del disposto degli articoli 5 e 15, fu prescritta, invece, la resa del conto giudiziale (ai sensi dell'articolo 74 della legge di contabilità generale dello Stato e 624 del relativo regolamento) per la seconda gestione d'importazione, ugualmente condotta per conto e nell'interesse dello Stato, dalla medesima società I.CA.ST.A.

In tal guisa — a malgrado della identità delle gestioni, dei soggetti, della materia, nonchè del finanziamento regolato mediante unica convenzione con unico istituto finanziatore — vennero previste due difformi procedure, sia di rendicontazione che di controllo.

---

ritario alla concessione di agevolazioni finanziarie per la realizzazione di impianti cooperativi di mercato (paragrafo 185); nel settore ortofrutticolo, incentivi al capitale di impianto ed a quello di esercizio sono previsti per gli impianti cooperativi per la conservazione, allestimento, trasformazione e vendita dei prodotti (paragrafo 187).

Altre indicazioni del Programma si riferiscono ad organismi associativi, come l'attribuzione della funzione primaria per la stabilizzazione dei mercati alle organizzazioni dei produttori (paragrafo 185), le agevolazioni per promuovere il sorgere di iniziative comuni per le operazioni di difesa antiparassitaria (paragrafo 187).

(54) La definizione delle campagne 1964-65 e 1965-66 è stata affidata all'A.I.M.A.; si veda, per queste e per le campagne di commercializzazione da questa curate il successivo Capitolo IV.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

FINANZIAMENTI DEL SISTEMA CREDITIZIO PER GESTIONI AGRICOLE  
A CARICO DELLO STATO

(dati di fine anno in miliardi di lire)

VOCI	Effetti				Saldi di c/c a debito delle gestioni		Finanziamento totale	
	riscontati		altri		1967	1968	1967	1968
	1967	1968	1967	1968				
<i>Ammassi obbligatori e per contingente</i> .....	765,3	818,9	30,2	30,6	4,9	4,9	800,4	854,4
grano .....	742,2	794,6	25,3	24,6	1,3	1,6	768,8	820,8
risone .....	12,1	12,7	3,3	4,2	3,5	3,2	18,9	20,1
altri prodotti .....	11 -	11,6	1,6	1,8	0,1	0,1	12,7	13,5
<i>Campagne di acquisto per conto dello Stato</i> .....	10,8	11,2	—	—	19,2	26,3	30 -	37,5
grano } 1962-63 .....	6,3	6,5	—	—	11,6	16,3	17,9	22,8
} 1963-64 .....	4,5	4,7	—	—	7,6	10 -	12,1	14,7
Totali .....	776,1	830,1	30,2	30,6	24,1	31,2	830,4	891,9

La stessa difformità è dato constatare per la resa del conto delle gestioni di importazione degli olii e semi oleosi, tenuta dalla Federazione italiana dei consorzi agrari, per le campagne 1948-49 e 1950-51, disciplinate, l'una, col primo sistema (legge 13 dicembre 1956, n. 1440) l'altro, col secondo sistema legge 22 dicembre 1957, n. 1294).

Per la seconda, poi, è da segnalare il disaccordo tra i Ministeri dell'agricoltura e del tesoro circa le modalità di rendicontazione, sostenendo l'uno che queste dovessero trovare collocazione nella nuova disciplina contenuta nel disegno di legge sulla « regolazione delle risultanze economiche degli ammassi obbligatori di cereali nazionali e di importazione e di altri prodotti agricoli che hanno formato oggetto di gestioni svolte per conto e nell'interesse dello Stato », ritenendo l'altro, invece, che tale sistema di rendicontazione, nei casi in cui fosse sancito l'obbligo della resa del conto giudiziale, dovesse restar valido anche in seguito alla nuova normazione legislativa, peraltro ancora allo stato di schema.

Le Sezioni riunite, di fronte a tale contrasto — concernente, non soltanto una difforme interpretazione oggettiva della emananda nuova disciplina, ma un difforme orientamento sulla più o meno prossima sua stessa emanazione — han rilevato che divergenze sostanziali siffatte si prospettano come riflesso di una non chiara e comunque non concorde visione della problematica che alle gestioni in discorso si riconnette; han rappresentato, perciò, l'esigenza di un riesame collegiale della materia da parte del Governo — suggerito, altresì, per le stesse considerazioni, di fronte all'analogo dissenso manifestatosi per le modalità di rendicontazione delle gestioni d'importazione di carni congelate e grassi — e, ravvisando l'opportunità di una scelta tra le due anzidette procedure, han sospeso, del pari, la pronuncia del parere.

A seguito di che l'Amministrazione ha receduto dal precedente orientamento di regolar la materia mediante legge: non solo, infatti, non ha avuto luogo il proposto riesame collegiale in sede governativa, ma non è stato, poi, predisposto alcun nuovo schema di provvedimento legislativo.

Nel decorso anno, perciò, nuovamente richieste dall'Amministrazione, le Sezioni riunite hanno reso — sui modelli dei conti giudiziali della gestione 1950-51 degli olii e semi oleosi e dei rendiconti amministrativi della prima gestione tenuta dall'I.CA.ST.A. — i precritti pareri, che si alligano (55).

### 3. — *Considerazioni generali sull'attuazione del I e II Piano verde e di altri interventi pluriennali di spesa.*

L'attuazione del primo e secondo piano « verde » e di altri interventi pluriennali di spesa — con riferimento ai prospetti che seguono, nei quali sono esposti i dati globali della gestione finanziaria dei capitoli relativi ai fondi all'uopo messi a disposizione dell'Amministrazione — offrono lo spunto per considerare come di rilevante importo siano i fondi ancora disponibili sugli stanziamenti disposti dal primo piano « verde » e come esista un divario tra le somme impegnate e quelle stanziare annualmente sui fondi apprestati dal secondo piano « verde », essenzialmente a cagione dei tempi tecnico-amministrativi inerenti ai provvedimenti di attuazione, che non rendono possibile, allo stato, una esecuzione delle opere tempestiva rispetto alle previsioni annuali di spesa.

Le norme contenute nel decreto del Presidente della Repubblica 22 maggio 1967, n. 446, per la semplificazione di alcune procedure in materia, non hanno ancora avuto applicazione tale da consentire un attendibile giudizio sulla loro rispondenza ai fini per cui sono state introdotte.

Quanto ai beneficiari delle erogazioni, va osservato che, quando si tratta di enti, cooperative e consorzi, si può verificare una duplice evenienza: che l'erogazione si riconnetta direttamente alla loro attività istituzionale, come ad esempio, per la viabilità, per gli acquedotti e gli elettrodotti; ovvero che tale connessione non esista, limitandosi gli enti a fare da intermediari tra lo Stato e i privati, come, sempre a cagion d'esempio, in materia di miglioramento zootecnico che viene attuato tramite le associazioni degli allevatori, beneficiarie della maggior parte degli stanziamenti.

Vi sono casi, però, in cui le predette associazioni attuano programmi propri, consistenti nella tenuta di libri genealogici, nell'effettuazione di controlli funzionali e simili iniziative, cui lo Stato contribuisce concorrendo nelle spese per il personale all'uopo assunto.

### 4. — *Riforma fondiaria ed enti di sviluppo.*

Le assegnazioni agli enti di sviluppo nel 1968 sono state pari all'intero stanziamento di bilancio: 35,8 miliardi. Come nello scorso anno, risultano, poi, ripartiti, a carico dei fondi dell'esercizio 1969, ammontanti a 35,95 miliardi, ben 35,74 miliardi.

Negli uniti prospetti è esposta la situazione delle assegnazioni e dei pagamenti disposti nel 1968, nonchè quella globale relativa al periodo 1965-1968.

Per quanto concerne lo stato di attuazione degli interventi relativi alle agevolazioni per l'attuazione di programmi di trasformazione aziendale, si segnala che sull'unico stanziamento disposto nel 1967, di 1,1 miliardi, risultano assegnati alla fine del 1968 a favore degli Enti di sviluppo 800 milioni, ripartiti fra l'Ente nazionale per le Tre Venezie (100 milioni),

(55) Allegato  $\bar{A}$ M.





## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: I PIANO VERDE

ESERCIZIO	Capitolo	Competenza			Residui			Economie
		Prevista	Pagata	Rimasta da pagare	Pagati	Rimasti da pagare	Pagamenti complessivi	
	8289	—	—	—	1.151.687.989	1.546.725.586	—	—
	8290	—	—	—	56.297.722	714.443.414	—	—
	8291	—	—	—	2.929.843.264	11.332.473.345	—	17.595.411
	8292	—	—	—	701.892.853	813.533.246	—	—
	8293	—	—	—	162.276.835	96.734.085	—	806.000
	5275	3.100.000.000	1.845.456.964	1.254.543.036	832.485.320	9.431.307.157	2.677.942.284	—
	5276	5.700.000.000	4.108.574.026	1.591.425.974	1.033.574.490	12.974.223.283	5.142.148.516	—
	8455	—	—	—	4.972.235.747	14.388.289.379	—	895.070
	8506	—	—	—	57.637.545	944.995.479	—	1.000.000
	5473	1.125.000.000	940.403.289	184.596.711	908.305.558	7.201.554.764	1.848.708.847	—
	5474	1.800.000.000	1.209.854.960	590.145.040	615.823.850	5.024.500.055	1.825.678.810	—
	8527	—	—	—	589.027.458	761.224.831	—	10.696.173
	8609	—	—	—	2.778.782.640	9.425.961.977	—	—
	8651	—	—	—	4.749.719.098	9.065.305.984	—	7.091.466
	8184	—	—	—	36.678.605	13.875	—	—
	8486	—	—	—	186.222.550	169.040	—	—
	Totali . . . . .	11.725.000.000	8.104.289.239	3.620.710.761	39.739.201.746	125.443.723.705	11.494.478.457	176.970.081

1968

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

II PIANO VERDE

LEGGE 27 OTTOBRE 1966, N. 910

ESERCIZIO	Capitolo	Competenza			Residui			Economiche
		Prevista	Pagata	Rimasta da pagare	Pagati	Rimasti da pagare	Pagamenti complessivi	
	1201	200.000.000	1.029.105	198.970.895	—	400.000.000	1.029.105	—
	1307 (a)	—	—	—	—	—	—	—
	5109	800.000.000	—	800.000.000	499.940.000	700.060.000	499.940.000	—
	5110	300.000.000	40.000.000	260.000.000	41.733.000	319.167.000	81.733.000	—
	5111	5.300.000.000	—	5.300.000.000	—	8.000.000.000	—	—
	5112	30.000.000	—	30.000.000	—	40.000.000	—	—
	5113 (b)	1.550.000.000	—	1.550.000.000	821.248.213	1.308.508.546	821.248.213	3.000
1968	5195	7.000.000.000	2.231.500.000	4.768.500.000	1.738.372.542	5.003.627.458	3.969.872.542	—
	5196 (b)	3.700.000.000	784.500.000	2.915.500.000	1.095.541.524	2.789.554.941	1.800.041.524	—
	5197	1.970.000.000	—	1.970.000.000	778.115.000	2.181.885.000	778.115.000	—
	5198 (b)	1.000.000.000	—	1.000.000.000	470.810.155	1.144.789.845	470.810.155	—
	5199 (b)	6.000.000.000	—	6.000.000.000	1.086.176.240	6.913.823.760	1.086.176.240	—
	5201	350.000.000	59.000.000	291.000.000	101.501.600	439.438.400	160.561.600	—
	5287	650.000.000	90.000.000	560.000.000	90.060.000	510.000.000	180.000.000	—

(a) Lo stanziamento del capitolo 1307 — lire 1.700.000.000 (oneri di carattere generale, articoli 37 e 45 lett. d) della legge 27 ottobre 1966, n. 910) è stato ripartito tra i vari capitoli di spesa del titolo I — spese correnti —.

(b) Lo stanziamento dei seguenti capitoli è stato variato con le leggi a fianco indicate: 5113 (articolo 9 — I c. legge 6 marzo 1968 n. 377), 5196 (articoli 8 — I c. — e 9 d. legge 30 agosto 1968 n. 1088), 5198 (art. 9 legge 6 marzo 1968 n. 377), 5199 (artt. 8 — II c. e 9 d. legge 30 agosto 1968 n. 917 convertito con modificazioni in legge 21 ottobre 1968 n. 1088), 5501 (articoli 28 e 36 — I c. — lett. g) d. legge 27 febbraio 1968, n. 79 convertito con modificazioni nella legge 18 marzo 1968, n. 241).

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: II PIANO VERDE

ESERCIZIO	Capitolo	Competenza			Residui			Economie
		Prevista	Pagata	Rimasta da pagare	Pagati	Rimasti da pagare	Pagamenti complessivi	
	5288	300.000.000	15.000.000	285.000.000	15.000.000	285.000.000	30.000.000	—
	5289	7.750.000.000	1.469.815.235	6.280.184.765	912.752.890	5.411.482.745	2.382.568.125	—
	5290	4.100.000.000	—	4.100.000.000	—	3.000.000.000	—	—
	5291	6.000.000.000	964.775.000	5.035.225.000	6.924.033.260	4.075.966.740	7.888.808.260	—
	5292	3.000.000.000	194.000	2.999.806.000	2.565.541.604	433.397.033	2.565.735.604	—
	5293	8.000.000.000	1.870.000.000	6.130.000.000	36.633.291	10.603.366.709	1.906.633.291	—
	5294	20.000.000.000	4.906.112.950	15.093.887.050	8.286.900.412	21.807.007.773	13.193.013.368	—
	5295	11.000.000.000	2.670.000.000	8.330.000.000	1.712.000.000	10.576.000.000	4.382.000.000	—
	5296	5.000.000.000	1.455.374.040	3.544.625.960	290.542.602	4.119.161.298	2.345.916.642	—
	5297	23.000.000.000	—	23.000.000.000	—	20.000.000.000	—	—
	5353	21.000.000.000	21.000.000.000	—	—	—	21.000.000.000	—
	5411	11.500.000.000	—	11.500.000.000	6.541.435.782	12.154.668.988	6.541.435.782	—
	5412	11.500.000.000	—	11.500.000.000	6.959.701.752	11.621.275.233	6.959.701.752	—
	5429	450.000.000	45.000.000	405.000.000	15.000.000	405.000.000	60.000.000	—
	5453	180.000.000	25.175.055	154.824.945	15.119.906	74.880.094	40.294.961	—
	5480	300.000.000	75.000.000	225.000.000	179.666.100	170.333.900	254.666.100	—
	5481	3.820.000.000	1.303.960.245	2.516.039.755	1.478.557.833	1.270.142.167	2.782.518.078	—

1968 .....

## - LEGISLATURA V - DISegni DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: II PIANO VERDE

ESERCIZIO	Capitolo	Competenza			Residui			Economie
		Previsita	Pagata	Rimasta da pagare	Pagati	Rimasti da pagare	Pagamenti complessivi	
	5501 (a)	14.900.000.000	14.900.000.000	—	10.000.000.000	—	24.900.000.000	—
	5561	5.000.000.000	—	5.000.000.000	1.435.804.820	7.364.195.180	1.435.804.820	—
	5562	5.000.000.000	—	5.000.000.000	1.477.096.410	6.495.903.590	1.477.096.410	—
	5563	500.000.000	—	500.000.000	622.977.524	322.022.476	622.977.524	—
	5610	1.200.000.000	184.268.615	1.015.731.385	590.189.210	449.810.790	774.457.825	—
1968 .....	5611	6.000.000.000	—	6.000.000.000	1.849.872.223	8.815.127.777	1.849.872.223	—
	5612	5.000.000.000	5.000.000.000	—	—	—	5.000.000.000	—
	5613	2.000.000.000	—	2.000.000.000	469.620.534	2.130.379.466	469.620.534	—
	5683	3.000.000.000	—	3.000.000.000	—	4.000.000.000	—	—
	Totale .....	208.350.000.000	59.090.704.245	149.259.295.755	59.701.944.433	165.335.976.909	118.792.548.678	3.000

(a) Lo stanziamento dei seguenti capitoli è stato variato con le leggi a fianco indicate: 5113 (articolo 9 — I c. legge 6 marzo 1968, n. 377), 5196 (articoli 8 — I c. — e 9 d. Legge 30 agosto 1968, n. 917, convertito in legge 21 ottobre 1968, n. 1088), 5198 (articolo 9 legge 6 marzo 1968, n. 377), 5199 (articoli 8 — II c. e 9 d. legge 30 agosto 1968, n. 917, convertito con modificazioni in legge 21 ottobre 1968, n. 1088), 5501 (articoli 28 e 36 — I c. — lettera g) d. legge 27 febbraio 1968, n. 79, convertito con modificazioni nella legge 18 marzo 1968, n. 241).

(b) Della somma rimasta da pagare, lire 12.947.799.180 sono impegnate formalmente e lire 136.311.496.575 sono state mantenute in conto residui ai sensi dell'articolo 36 secondo comma della legge di contabilità di Stato.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

l'Ente Delta Padano 400 milioni), l'Ente Maremma (150 milioni), l'Ente di sviluppo nelle Marche (100 milioni) e quello nell'Umbria (50 milioni), ma nessuna anticipazione risulta erogata e nessun certificato è alla Corte pervenuto.

All'Ente Delta Padano risultano, poi, assegnati nel 1968, 5,94 miliardi per l'attuazione della legge 1° marzo 1968, n. 258, sulla prosecuzione del programma straordinario di opere di bonifica nei territori vallivi del Delta Padano, ed erogati anticipi per 2,97 miliardi; nessun certificato di spesa è ancora pervenuto alla Corte.

Dell'attività degli enti di sviluppo — di cui si è fatto cenno nel precedente paragrafo (56), per quanto concerne il tema generale della programmazione in agricoltura — va qui tenuto specifico discorso, tenendo presente quanto la Corte ha avuto occasione di riferire nelle relazioni sulla gestione finanziaria di tali enti per gli esercizi 1966 e 1967 (57).

E dapprima occorre soffermarsi sulla divergenza tra l'attuale competenza territoriale degli enti di sviluppo — quale meglio risulta dagli allegati prospetti — e l'assetto, almeno tendenzialmente a base regionale, delineato nel programma economico quinquennale.

Questo, infatti, nel paragrafo n. 27, ed il disegno di legge sulla disciplina delle relative procedure di attuazione (V Legislatura, Senato, Atto n. 180) prevedono un'articolazione territoriale su base regionale ed assegnano alla regione, quale ente esponenziale degli interessi della collettività ivi stanziata, il compito di partecipare alla formulazione del programma economico nazionale, oltre quello di elaborare direttamente i programmi di intervento, secondo le proprie competenze.

Sempre il programma, ancor più esplicitamente, prescrive che per l'attuazione dei piani zionali il Ministero dell'agricoltura si avvalga degli enti di sviluppo, precisando che la istituzione di essi « in relazione ad ulteriori esigenze di sviluppo, verrà gradualmente estesa a tutto il territorio nazionale, in attesa della definizione della loro natura e delle loro funzioni da attuarsi in sede di elaborazione dell'ordinamento regionale ».

Su base regionale sono state, perciò, emanate le direttive di applicazione della legge n. 910 del 1965 e la stessa legge n. 901 del 1965 quella articolazione territoriale ha tenuto presente prescrivendo, nell'articolo 1, al legislatore delegato di disporre la fusione degli enti e sezioni di riforma « che operano in una stessa Regione » (58).

La Corte, dunque, di fronte alla segnalata discrepanza — pur non ignorando che la determinazione di date competenze territoriali può aver tenuto presente l'esigenza di affidare ad un solo ente la soluzione di problemi di eguale natura — non può non ribadire l'urgente necessità che si razionalizzi — non solo per prestare ossequio al programma, ma per evidenti ragioni di efficienza organizzativa — l'assetto in essere, al tempo stesso riesaminando le attribuzioni degli enti, al fine di fondere quelli similari e di meglio distribuire la loro competenza per materia e per territorio.

In tema di organizzazione va ricordato che durante il 1968 sono stati costituiti i Consigli d'amministrazione dell'Ente di sviluppo in Campania e dell'EFTAS — Ente di sviluppo in Sardegna — sono stati inoltre nominati i Presidenti di quest'ultimo ente, dell'ente Maremma, Ente di sviluppo in Toscana e Lazio, e dell'Ente di sviluppo in Puglia, Lucania e Molise.

(56) Si veggia anche il paragrafo 7.

(57) Trasmesse al Parlamento con le determinazioni già citate.

(58) In sede di discussione del disegno di legge, che è poi divenuto la legge n. 901 del 1965, il Sen. Boletieri, relatore di maggioranza al Senato, ha affermato che « gli enti di sviluppo diventeranno gradualmente strumenti regionali della programmazione a mano a mano che le Regioni sorgeranno », ma ha subito soggiunto che non esistevano ancora « le condizioni necessarie per l'estensione della competenza degli enti all'intero territorio nazionale, né tanto meno per la loro regionalizzazione (...). Ciò non toglie, peraltro, che, quando le condizioni necessarie saranno maturate, si debba pervenire alla generalizzazione degli enti di sviluppo ed al loro collegamento con le regioni ». (Atti parlamentari, IV Legislatura, Senato, 276° e 277° Resoconto sommario, 6 aprile 1965, pagg. 12 e 13).

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## ASSEGNAZIONI E PAGAMENTI AGLI ENTI DI SVILUPPO PER L'ANNO 1968

ENTI	Assegnazioni	Anticipi	Anticipi già recuperati	Anticipi da recuperare	Pagamenti ulteriori su certificati	Totale pagamenti
1) Delta padano .....	3.770.000.000	1.265.000.000	208.891.890	1.056.108.110	1.867.452.060	3.132.452.060
2) Maremma .....	4.465.000.000	2.232.500.000	434.402.205	1.798.097.795	554.610.290	2.787.110.290
3) Fucino .....	2.040.000.000	726.000.000	647.225.950	78.774.050	1.257.000.000	1.983.000.000
4) O.N.C. I° .....	865.000.000	267.000.000	267.000.000	—	545.457.520	812.957.520
5) Puglia .....	8.800.000.000	3.042.500.000	1.515.240.085	1.527.259.915	5.627.500.000	8.670.000.000
6) Sila .....	5.830.000.000	2.915.000.000	2.497.421.105	417.578.895	2.635.427.820	5.550.427.820
7) E.T.F.A.S. ....	5.095.000.000	2.547.500.000	1.261.791.220	1.285.708.780	2.391.751.955	4.938.751.955
8) E.R.A.S. ....	2.980.000.000	890.000.000	63.789.565	826.210.435	1.606.832.585	2.496.832.585
9) Tre Venezie .....	815.000.000	407.500.000	—	407.500.000	10.472.375	417.972.375
10) Irr. Puglia .....	525.000.000	182.500.000	182.500.000	—	342.500.000	525.000.000
11) O.N.C. II° .....	400.000.000	80.000.000	—	80.000.000	—	80.000.000
12) Marche .....	125.000.000	62.500.000	—	62.500.000	—	62.500.000
13) Umbria .....	90.000.000	45.000.000	—	45.000.000	—	45.000.000
Totali.....	35.800.000.000	14.663.000.000	7.078.262.000	7.584.737.980	16.839.004.605	31.502.004.605

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## ASSEGNAZIONI AGLI ENTI DI SVILUPPO

ENTI	Assegnazioni	Anticipi	Anticipi già recuperati	Anticipi da recuperare	Pagamenti ulteriori su certificati	Totale pagamenti	Disponibilità residue sulla assegnazione
(totale esercizi 65-66-67-68)							
1) Delta padano .....	16.428.000.000	7.419.000.000	3.175.657.490	4.243.342.510	6.482.455.670	13.901.455.670	2.526.544.330
2) Maremma .....	21.937.000.000	10.948.500.000	4.381.709.270	6.566.790.730	4.602.627.185	15.551.127.185	6.385.872.815
3) Fucino .....	9.368.000.000	3.604.500.000	3.059.075.475	545.421.525	3.909.114.610	7.513.616.610	1.854.385.390
4) O.N.C. I .....	3.843.000.000	1.633.500.000	1.272.849.190	360.650.810	1.796.306.715	3.430.306.715	412.693.285
5) Puglie .....	39.269.000.000	17.885.000.000	12.215.280.395	5.669.719.605	19.475.039.605	37.360.039.605	1.908.960.395
6) Sila .....	25.890.000.000	12.945.000.000	10.969.501.010	1.975.498.990	11.283.927.820	24.228.927.820	1.661.072.180
7) Sezione Sila .....	413.000.000	181.500.000	144.000.000	37.500.000	194.000.000	375.500.000	37.500.000
8) E.T.F.A.S. ....	22.695.000.000	10.952.500.000	7.871.796.220	3.080.703.780	10.009.251.955	20.961.251.955	1.733.748.045
9) Flumendosa .....	857.000.000	301.000.000	301.000.000	—	380.846.695	681.846.695	175.153.305
10) E.R.A.S. ....	12.400.000.000	5.450.000.000	3.508.114.135	1.941.885.865	5.494.788.495	10.944.788.495	1.455.211.505
11) Tre Venezie .....	3.800.000.000	1.900.000.000	1.013.715.950	886.284.050	1.160.472.375	3.060.472.375	739.527.625
12) Irr. Puglie .....	1.800.000.000	820.000.000	757.500.000	62.500.000	917.500.000	1.737.500.000	62.500.000
13) O.N.C. II .....	1.500.000.000	580.000.000	300.000.000	280.000.000	293.420.425	873.420.425	626.579.575
14) Marche .....	450.000.000	225.000.000	—	225.000.000	—	225.000.000	225.000.000
15) Umbria .....	350.000.000	175.000.000	—	175.000.000	—	175.000.000	175.000.000
Totali .....	161.000.000.000	75.020.500.000	48.970.202.135	26.050.297.865	65.999.751.550	141.020.251.550	19.979.748.450



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Con decreto 5 giugno 1968 il Ministero dell'agricoltura e delle foreste — ai sensi dell'articolo 9 del decreto del Presidente della Repubblica 17 ottobre 1950, n. 862 — ha incaricato un funzionario dell'Opera Sila « di sostituire il direttore generale (...) durante il periodo di assenza di quest'ultimo ».

L'ufficio di direttore generale di tale Ente, in verità, è vacante fin dal luglio 1965 quando il titolare ne cessò per determinazione ministeriale (nota 21 giugno 1965, n. 17947), al fine di attendere presso il Ministero stesso, ad altri compiti, cessati dal 24 giugno 1968, data di nomina a direttore generale dell'Ente di sviluppo nell'Umbria.

Se connotato peculiare della supplenza è che l'ufficio abbia un titolare — esista, cioè, la persona fisica da sostituire, nel caso di assenza o d'impedimento — mancando, nel caso in esame, il direttore generale sin dal 1965, non tanto doveva provvedersi a nominare un vicario, quanto il titolare.

Il decreto ministeriale suddetto, perciò, è stato dichiarato (59) non conforme a legge, sia per i motivi esposti, sia perchè, sotto la specie della supplenza, ha inteso ovviare alla mancata nomina del direttore generale titolare, in tal modo ancor più prolungando una situazione illegittima, in atto sin dal 1965, e che occorre, invece, al più presto rimuovere, tanto più in quanto tuttora in essere.

La vigilanza e la tutela sugli enti di sviluppo si estrinsecano, non soltanto nel coordinamento della loro attività, che il Ministero dell'agricoltura e delle foreste deve curare pure nei confronti dell'E.S.A., ma anche nei poteri di direttiva, di ispezione, di sostituzione degli organi, di annullamento e, segnatamente, di approvazione delle più importanti deliberazioni degli enti.

Anche in questa sede la Corte deve riaffermare che a tale fondamentale potere dell'autorità di vigilanza — pur se non sia statuito un termine per il suo esercizio — inerisce il dovere — discendente dal principio costituzionale dell'ordinato ed efficiente funzionamento dei pubblici uffici — della stessa autorità, di emettere le proprie determinazioni con quella tempestività, che è connaturale alla vigilanza, specie quando gli emanandi provvedimenti incidano sull'efficacia delle deliberazioni dell'ente.

Non va dimenticato, infatti, che la mancata o la tardiva pronuncia degli organi di vigilanza sono cagione del consolidarsi di situazione di fatto che è, poi, sempre più difficile ricondurre nell'ambito del diritto.

Nelle relazioni precedenti la Corte ebbe ad osservare che gli enti e sezioni di riforma non si erano dati un regolamento per l'amministrazione e la contabilità, carenza questa che perdura tuttavia e non può più a lungo protrarsi, essendo necessario e urgente apprestare — in osservanza al precetto contenuto nell'articolo 5 dei decreti del Presidente della Repubblica n. 257 e n. 253 — appropriati strumenti normativi che ne disciplinino, secondo criteri di uniformità e tipicità l'assetto amministrativo-contabile.

Non sono stati, del pari, ancora emanati i regolamenti organici del personale, deliberati nel 1967 da tutti gli enti — ad eccezione dell'Ente maremma — ed inviati al Ministero per la prescritta approvazione. Stato di carenza normativa, questo, tanto più grave quanto più tempo trascorre dal termine previsto nell'art. 8, primo comma, della legge n. 901 del 1965, a mente del quale la disciplina giuridica ed economica del personale avrebbe dovuto seguire entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge stessa e, cioè, non oltre il 15 febbraio 1966.

La Corte non ha tralasciato occasione per richiamare l'attenzione degli organi competenti sull'inderogabile necessità che fosse data finalmente attuazione alla norma di legge così a lungo negletta, ma, fino ad oggi, i regolamenti organici non sono stati emanati, come è stato posto in evidenza nelle relazioni sugli enti di sviluppo, già citate.

(59) Determinazione Sezione controllo enti 29 ottobre 1968, n. 886 (allegato M). Con decreto del 10 luglio 1969 è stato nominato il nuovo Direttore Generale dell'Opera Sila.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In questa sede, dunque, si deve ancora una volta ribadire l'esigenza che detta normativa regolamentare venga al più presto resa efficace, non solo perchè gli organi competenti sono tenuti a dare attuazione alla legge, ma, soprattutto, perchè la mancata regolamentazione — cagione di gravi incertezze e sperequazioni, nonchè di disordine organizzativo e di inefficienza — comporta conseguenze quanto mai dannose sulla gestione finanziaria, come dimostrano i provvedimenti, degli enti e degli organi vigilanti, concernenti il trattamento economico del personale, la progressione in carriera ed il reclutamento mediante concorso, dalla Corte dichiarati non conformi a legge con varie determinazioni (60).

Quale premessa a talune considerazioni sulla attività degli enti di sviluppo è necessario tornare sulla procedura di assegnazione dei fondi alla quale si è fatto all'inizio cenno, nonchè sui criteri di compilazione dei bilanci preventivi degli enti stessi.

Gli enti di sviluppo agricolo, a finanza totalmente derivata da quella dello Stato, sono tenuti a predisporre ed a trasmettere al Ministero vigilante per l'approvazione, entro il mese di settembre di ogni anno, il bilancio di previsione dell'anno successivo ed a formarlo sulla base delle concrete disponibilità finanziarie, prevedendo, cioè in entrata i contributi effettivamente assegnati e stanziati nello stato di previsione della spesa statale, per il corrispondente anno finanziario; l'autorità ministeriale, dal canto suo, è tenuta a comunicare tempestivamente agli enti la quota parte dello stanziamento complessivo a ciascuno di essi destinata, nonchè ad emettere la pronuncia sul bilancio stesso prima dell'inizio dell'esercizio finanziario a cui questo si riferisce.

Tali fondamentali regole, peraltro, non hanno trovato, finora, puntuale osservanza.

Anche per l'esercizio 1968 i bilanci preventivi sono stati « elaborati sulla base di programmi d'intervento la cui spesa complessiva supera le somme assegnate, a valere sulle dotazioni di cui alla legge n. 901 del 1965 » (61), e gli enti, invitati a rielaborarli, sono stati nel frattempo, autorizzati « ad assumere impegni per spese di personale, di funzionamento e di attività, nei limiti di un dodicesimo degli stanziamenti relativi » al 1967 « e per un periodo non superiore a tre mesi », come disposto, previa intese col Tesoro, dal Ministero vigilante con telegramma 22 gennaio 1968, n. 15882. Per tale esercizio, peraltro, non risulta sia stata dal Ministero tempestivamente predisposta la ripartizione dei fondi di cui alla legge n. 901 del 1965 (62); essendo, inoltre, l'approvazione

---

(60) Le irregolari situazioni di comando e di distacco del personale degli enti di sviluppo già menzionate nella precedente relazione (Camera dei deputati, V legislatura, Doc. XIV n. 1, 292) hanno formato oggetto di nuova determinazione della Sezione controllo enti (Determinazione 5 novembre 1968, n. 894) (Allegato M) nella quale è stata riaffermata l'esigenza che sia provveduto alla cessazione dei « distacchi » in atto, salvo quelli che possano essere regolarizzati mediante « comando », ove ricorrano tutti i requisiti legittimanti il provvedimento, quali indicati nella determinazione stessa ed alla cessazione dei « comandi » in essere presso enti ed organismi privati, anche se investiti di compiti di pubblico interesse, dappoiché, secondo i principi richiamati nella cennata determinazione, il « comando » può essere legittimamente disposto solo nell'ambito dell'Amministrazione pubblica.

La Presidenza del Consiglio è intervenuta subito dopo con nota 27 dicembre 1968, n. 628/I-6/60 invitando le Amministrazioni statali interessate a voler ottemperare alla richiesta formulata dalla Corte adottando i provvedimenti del caso e fornendo un cenno di assicurazione.

Il Ministero dell'agricoltura con telegramma 31 dicembre 1968, n. 20308 ha invitato gli enti a « provvedere senza ulteriore rinvio inizio prossimo anno rientro comandati e distaccati in posizione non rientrante nelle ipotesi ministeriale n. 17817 del 13 agosto 1968 », sopra citata, riservandosi di far seguire « istruzioni circa successiva determinazione Corte dei conti ».

In altra parte della presente relazione (Parte V, capitolo IV) essendo i principi in esse affermati validi anche per gli altri enti pubblici sono, poi, riportate le osservazioni mosse dalla Corte con apposite determinazioni della Sezione controllo enti in ordine agli incarichi di consulenza ed ai compensi ai componenti degli organi collegiali.

(61) Così ha affermato il Ministero dell'agricoltura e delle foreste nella sua nota 14 dicembre 1967, n. 19774.

(62) Come è dimostrato dal telegramma 1° dicembre 1967, n. 47237 del Ministero del tesoro in cui si sollecita il provvedimento di ripartizione.

Questa è stata comunicata al predetto Dicastero ed alla Corte con nota n. 16999 del 30 marzo 1968.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ministeriale intervenuta di massima, ad esercizio pressochè compiuto, la gestione s'è svolta, dopo il detto periodo di tre mesi, sulla base d'un bilancio non approvato.

Per quanto concerne gli enti di nuova istituzione — quello di sviluppo delle Marche e quello dell'Umbria — i quali hanno avviato la loro attività nell'ultimo quadrimestre del 1967, il bilancio di previsione per questo esercizio è stato approvato dal Ministero dell'agricoltura, unitamente al conto consuntivo, nel giugno 1968, per il primo, nel febbraio 1968, per il secondo.

Il principio più volte enunciato secondo cui gli enti a finanza derivata non debbono formare i bilanci preventivi sulla base di contributi che non risultano effettivamente assegnati dal competente Ministero o eccedenti le somme da questo assegnate od iscritte nello stato di previsione della spesa, è destinato a restare sterile raccomandazione se, come nella specie si è verificato, la ripartizione tra gli enti dello stanziamento globale avvenga con ritardo rispetto al termine entro cui i bilanci stessi debbono essere predisposti, ovvero lo stanziamento, per il dilatarsi delle spese correnti degli enti, non risulti più sufficiente a fronteggiarle.

Le conseguenze, dirette ed indirette, che siffatta evenienza determina nell'amministrazione del pubblico denaro sono state già segnalate, ma vanno ancora una volta ricordate: sotto l'aspetto politico-amministrativo, l'incertezza nella formulazione delle previsioni generali e nelle scelte programmatiche per la gestione aziendale; sotto l'aspetto giuridico, la mancanza di un bilancio preventivo in senso tecnico, quale strumento di autorizzazione ed insieme di limite alla gestione medesima, che è, perciò, condotta in via di fatto sotto la esclusiva e completa responsabilità degli amministratori; sotto l'aspetto economico, l'esborso di rilevanti somme per interessi passivi sulle anticipazioni bancarie, il più delle volte contratte dagli enti per assicurare la continuità del proprio finanziamento; sotto un profilo più generale, che attiene al necessario coordinamento della finanza pubblica, l'inevitabile condizionamento del bilancio dello Stato, chiamato a sanare *a posteriori* situazioni di dissesto economico o di squilibrio tra disponibilità finanziarie e spese correnti, condizionamento che costituisce l'effetto più grave di siffatte situazioni e pone sempre più l'esigenza di accertare gli impegni reali o virtuali a carico dello Stato, sicchè possano trovare adeguata sistemazione nel quadro della contabilità nazionale, come delineato nel programma economico quinquennale (paragrafo n. 241) (63).

Considerazioni queste avvalorate dalla procedura di assegnazione dei fondi stanziati con l'articolo 6 della legge n. 901 del 1965, dichiarata non conforme a legge con la determinazione 6 febbraio 1968, n. 827 (64) e, più di recente, con la determinazione 5 novembre-3 dicembre 1968, n. 901, concernente il bilancio preventivo del 1969 (65).

In quest'ultima determinazione sono state messe a confronto le somme che il Ministero ha comunicato di aver assegnato agli enti sullo stanziamento rimasto disponibile (lire 23.950 milioni) con quelle da questi iscritte nel preventivo come entrate per contributi statali, ed è stato ribadito che il comportamento assunto e la procedura seguita dal Ministero dell'agricoltura nel ripartire i fondi stanziati durante gli esercizi dal 1964-65 al 1968 hanno determinato la situazione attuale, già dalla Corte prevista e denunciata.

A cagione di ciò, quasi tutti gli enti di sviluppo — considerati dal programma eco-

(63) Come già affermato nella precedente relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1967, Camera dei deputati, V legislatura, Doc. XIV, n. 1, 449. Si vedano le conformi considerazioni svolte nella relazione della V Commissione al disegno di legge sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1967, in Atti parlamentari, Camera, V Legislatura, Atto n. 312-A, 20.

(64) Si veda, nella relazione sopra citata, 290.

(65) La determinazione 5 novembre-3 dicembre 1968, n. 901 è stata pubblicata in Atti parlamentari, V Legislatura, Senato, Doc. XV-bis, n. 3 ed è riprodotta all'allegato M.

nomico nazionale per il quinquennio 1966-70, e dalla legge n. 910 del 1966, recante provvedimenti per lo sviluppo dell'agricoltura nel quinquennio 1966-70, organismi di programmazione locale e di esecuzione delle direttive programmatiche — non sono in grado di far fronte alle spese correnti, per l'esercizio 1969, coi mezzi finanziari rimasti disponibili sugli stanziamenti apprestati per tale esercizio dalla legge n. 901 del 1965, neppure al fine limitato della erogazione di spese, quali gli stipendi, oneri ed assegni fissi, per loro natura comprimibili solo mediante drastiche riduzioni di personale e, dunque, dell'attività istituzionale.

La funzione, propria dei bilanci preventivi, di guida e di limite alla gestione, impone che essi non debbano essere influenzati da alcuna congettura che si concreti in mere aspettative, incerte e future, così nell'*an* come nel *quantum*, ma debbono, invece, tener conto, specie per quanto riguarda le spese correnti, solo degli stanziamenti esistenti nel bilancio dello Stato e, come nel caso concreto, nei limiti delle assegnazioni comunicate dal Ministero dell'agricoltura; e, perciò, l'iscrizione, fra le entrate correnti dei bilanci preventivi degli enti di sviluppo o aventi compiti di sviluppo per l'esercizio 1969, di somme eccedenti le assegnazioni comunicate dal Ministero dell'agricoltura, o, *a fortiori*, riferite a futuri provvedimenti legislativi, è sfornita di qualsiasi titolo giuridico e non può, pertanto, per veruna ragione, essere riconosciuta legittima.

A cagione della anticipata attribuzione, da parte del Ministero dell'agricoltura, di parte dei fondi stanziati con la legge n. 901 del 1965 si è ridotto di un terzo lo stanziamento dell'esercizio statale 1969 — ultimo dalla legge stessa finanziato — sicchè quasi tutti gli enti potranno in tale esercizio far fronte soltanto in parte alle spese correnti, con la conseguenza che ne risulterà aggravata la situazione di dissesto economico-finanziario in cui la maggior parte di essi si dibatte da anni.

Conclusivamente, si può ripetere che gli inconvenienti — propri dell'assetto organizzativo degli enti e sezioni di riforma fondiaria, che hanno influito sulle gestioni antecedenti al 1966 — costituiscono tuttora una pesante ipoteca per quelli ad essi succeduti.

Venendo, poi, a considerare l'attività propria degli enti, va messo in rilievo come questa si sia estrinsecata (66), a parte i residui compiti di riforma e di miglioramento fondiario, nella specifica materia dello sviluppo, nell'assistenza agli assegnatari ed alla cooperazione, nonchè negli studi di preparazione alle realizzazioni concrete.

Val notare come, in linea di massima, l'attività di sviluppo, iniziata in ritardo, abbia seguito linee contingenti ed estemporanee, più che piani prestabiliti ed organici. E ciò per più ragioni: anzitutto perchè non è stato definito l'assetto procedimentale della programmazione nazionale, in secondo luogo perchè il secondo piano « verde » non ha trovato ancora applicazione per quanto concerne la predisposizione dei piani zonal che rappresentano, nell'ambito delle direttive regionali dal Ministero già determinate, il fulcro dell'attività di sviluppo. dato che, come testualmente dispone la legge, « indicano gli obiettivi dello sviluppo agricolo del territorio considerato, definiscono il quadro degli interventi e degli incentivi, stabilendone il grado di interdipendenza e di priorità ». In terzo luogo, perchè sono mancate, da parte del Ministero dell'agricoltura, le direttive che costituiscono il presupposto per la predisposizione dei piani zonal predetti, dei quali è prevista la gradualità secondo le risorse finanziarie ed i criteri di priorità determinati dallo stesso Ministero, in base alle diverse situazioni e possibilità locali.

Par certo, in ogni modo, che gli enti potranno svolgere una azione proficua per la collettività, giustificando così, il non lieve onere da questa sopportato per il loro apparato organizzativo, nella misura in cui si sapranno far funzionare, nell'ambito dell'ordi-

(66) Si veggia la nota introduttiva alle relazioni sulla gestione degli enti di sviluppo per gli esercizi 1966-1967 già comunicate al Parlamento, in data 11 aprile 1969 con determinazioni 4 febbraio 1969, nn. 913 a 922.

namento che si va delineando per la programmazione, in coerenza con gli altri centri decisionali, per l'attuazione di iniziative che si inquadrino in razionali e ben coordinati piani di sviluppo, a livello regionale e zonale.

Altro fine dell'attività degli enti è lo sviluppo della cooperazione, anche perchè indispensabile per la efficienza e la speditezza degli interventi di mercato, tramite gli enti, attuati dall'AIMA (67).

Il fenomeno, più generalmente rilevabile in questo settore, è che le cooperative — promosse dagli enti, i quali il più delle volte vi partecipano e le amministrano tramite i propri funzionari — non riescono, salvo eccezioni, ad operare autonomamente ed in regime di equilibrio economico. Ciò dimostra come, di massima, sia ancora lontano dall'essere raggiunto il fine ultimo della cooperazione, che è quello di realizzare organismi, i quali, dopo una prima fase di avviamento, si amministrino e regolino tra loro l'attività in modo da raggiungere, con la propria capacità produttiva, l'autonomia finanziaria.

Sicchè, va ancora una volta riaffermata l'esigenza del ridimensionamento e della ristrutturazione dell'intero sistema, in guisa che, compatibilmente con i compiti di assistenza tecnica, economica e finanziaria alla proprietà coltivatrice, sia risolta la perdurante crisi del settore sulla base di chiare direttive consigliate da un attento studio della materia.

Va, poi, segnalato il fenomeno della espansione dell'attività di questi enti, ad iniziativa degli stessi, ovvero del Ministero dell'agricoltura.

Taluni — segnatamente quelli che hanno anche compiti di valorizzazione industriale e, tra questi, tipico il caso dell'Ente Fucino — hanno proceduto all'acquisto di complessi industriali di notevoli dimensioni per la trasformazione di prodotti agricoli, acquisendo così il potere e la responsabilità di gestire sostanzialmente tali complessi.

Ove il fenomeno segnalato dovesse generalizzarsi, gli enti di sviluppo assumerebbero carattere di gestori di imprese industriali, carattere che non sembra ben conciliarsi con l'attività di intervento nell'agricoltura, diretta, come essa è, a promuovere il sorgere ed il consolidarsi di imprese agricole e industriali, di tipo essenzialmente cooperativo, favorendone lo sviluppo, attraverso l'assistenza tecnica e finanziaria.

In sede di controllo la Corte ha, poi, negato che il Ministero dell'agricoltura e foreste possa corrispondere agli enti di sviluppo somme per l'esecuzione diretta, nelle rispettive zone d'intervento, dei lavori di ripristino di opere di pubblico interesse danneggiate da eccezionali calamità naturali. Ciò in quanto, ove si ritenesse, come sostenuto dall'Amministrazione, che agli enti in parola sia consentito affidare « qualsiasi iniziativa che possa concorrere allo sviluppo economico e sociale delle zone d'intervento », potrebbe, al limite, pervenirsi all'assurdo che, sia pure limitatamente alle zone suddette, sarebbe legittimo affidar loro quasi tutte le attività proprie dello Stato nella più parte dei settori della vita nazionale. I compiti degli enti non possono, invece, essere che quelli intesi a perseguire direttamente il proprio ben delimitato fine istituzionale che ha ad oggetto lo sviluppo agricolo.

In sintesi, da un punto di vista globale si può notar come lo stato di incertezza, la stasi funzionale e lo squilibrio economico-finanziario, siano i tratti caratteristici della situazione di questi enti; situazione alla quale non ha certo giovato, da un lato, la mancanza di una concreta determinazione del ruolo riservato agli enti di sviluppo nel quadro della programmazione economica nazionale — in funzione sia della politica comunitaria agricola, sia del futuro assetto regionale — e, dall'altro, la perdurante carenza di un regolamento amministrativo-contabile e di un regolamento del personale, che ancora non ha potuto ottenere un'organica sistemazione.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

A tacer, poi, dell'anticipata utilizzazione dei fondi messi a disposizione dalla legge n. 901 del 1965 e, perciò, dell'impossibilità, allo stato, di assicurare il funzionamento degli enti per l'intero esercizio 1969.

Conclusivamente dunque, non può che ripetersi quanto già altre volte rappresentato.

Vi è, in primo luogo, l'esigenza che gli enti di sviluppo considerati — dal programma economico nazionale e dal « secondo piano verde » — organismi di programmazione locale e di esecuzione delle direttive di piano, impostino nel futuro la propria attività ed adeguino la propria organizzazione ai mezzi finanziari messi a loro disposizione dallo Stato. Donde una triplice conseguenza: anzitutto, la necessità che a ciascuno di essi il Ministero dell'agricoltura e delle foreste tempestivamente comunichi l'importo delle assegnazioni disposte nel bilancio statale; in secondo luogo la necessità che il loro bilancio preventivo venga approvato dai Ministeri competenti prima che cominci l'esercizio cui si riferisce; infine che gli amministratori ed i sindaci siano direttamente responsabili per le spese effettuate oltre le disponibilità finanziarie dell'ente.

Occorre, poi, che sia quanto prima chiaramente delineata la funzione e siano ad un tempo precisati i compiti degli enti nell'ambito della programmazione locale; che siano resi al più presto esecutivi — con tutte le modificazioni che i Ministeri dell'agricoltura e delle foreste e quello del tesoro riterranno necessarie — i regolamenti organici del personale; che sia prodotto un regolamento amministrativo-contabile, o che, quanto meno, siano emanate direttive, dai Ministeri vigilanti, volte ad assicurare l'adozione, da parte degli enti, di tipi omogenei di contabilità, anche ai fini della formazione dei preventivi e dei consuntivi.

Le notazioni in tema di enti di sviluppo possono, poi, concludersi con talune osservazioni relative alla gestione degli enti con compiti di sviluppo: l'Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia e Lucania, l'Ente nazionale per le Tre Venezie e l'Opera nazionale combattenti. Quanto a quest'ultima è da ricordare che nessuna decisione — ad onta degli intendimenti manifestati in sede politica (68) — risulta ancora presa o si profila come prossima per detto ente (69), sicchè, va nuovamente segnalata l'esigenza del riordinamento, una volta che ne risulti confermata la ragione d'essere.

Trattasi, infatti, di un ente il cui ordinamento potrebbe considerarsi superato ed i cui compiti istituzionali — a parte quelli di sviluppo agricolo ad esso affidati in una

---

(68) A tale proposito giova riportare la parte conclusiva del rapporto dell'8ª Commissione (agricoltura e foreste) del Senato sulle relazioni della Corte dei conti sulla gestione dell'Opera per gli esercizi dal 1960-61 al 1963-64 (Atti parlamentari, IV Legislatura, Doc. 29-A, pag. 170):

« Concludendo: l'8ª Commissione del Senato (...) condivide in linea generale le considerazioni (della Corte, n.d.r.) sulla gestione finanziaria dell'Opera nazionale combattenti relativa agli esercizi 1960-61, 1961-62, 1962-63 e 1963-64 e sulle risultanze dei relativi controlli riguardanti l'aspetto finanziario delle gestioni indicate; ritiene che l'Opera abbia sostanzialmente osservato le direttive e risolto i contrattempi posti in rilievo dall'organo di controllo, secondo le particolari contingenze nelle quali si è svolto il lavoro dell'Ente in rapporto alle finalità di ordine economico sociale ed organizzativo da raggiungere; considera concluso l'arco operativo e completato il quadro programmatico, assorbito, comunque, presentemente dai nuovi enti istituiti per lo sviluppo dell'economia nel settore agricolo; propone la trasformazione dell'Opera nazionale combattenti in Ente di sviluppo; considera congrua l'azione del Ministero dell'agricoltura in adempimento delle osservazioni della Corte ».

E, ancor prima, il Sottosegretario di Stato per la agricoltura e le foreste, rispondendo a due interrogazioni, aveva affermato che « è in occasione di una prospettiva di riordinamento e di revisione dei compiti dell'Ente che il Governo vedrà quali funzioni si possono concretamente e stabilmente attribuire ad esso ed avrà altresì la possibilità di delineare i rapporti tra O.N.C. e le organizzazioni combattentistiche » (in 420° e 421° *Resoconto sommario* del Senato, IV Legislatura, 3 maggio 1966, pag. 8).

(69) La corte ha riferito sulla gestione dell'O.N.C. per gli esercizi 1966 e 1967 con relazione trasmessa alla Presidenza delle due Camere il 15 novembre 1968 con determinazione 15 ottobre 1968, n. 882.

zona della provincia di Latina, nonché quelli demandatigli dall'AIMA — sono in via di esaurimento.

E, difatti, i compiti originari — di bonifica e di trasformazione agraria, nonché di assistenza creditizia — sono notevolmente ridotti o talora addirittura cessati e le aziende agrarie — per esuberanza di personale, il cui onere l'Ente ha contabilizzato a parte considerandolo di natura sociale — non possono, nel loro attuale assetto, essere redditizie. L'attività di sviluppo, poi, nei territori in provincia di Latina definitivamente delimitati nel 1967, si è finora svolta nel campo della progettazione degli studi.

La gestione dell'Ente continua, pur se di necessità, a svolgersi su un piano di squilibrio economico, e ciò anche se nel 1967 le spese di personale (lire 990,5 milioni) hanno segnato una diminuzione rispetto al 1966 (lire 1.012,1 milioni) dovuta, essenzialmente, alla cessazione dal servizio di unità non rimpiazzate da nuove.

Sicché, se, da un lato, si deve dar atto che l'Opera, adeguandosi alle osservazioni della Corte, sta risolvendo e regolarizzando varie situazioni, prima fra tutte lo « status » del personale, non può tacersi, dall'altro, che i risultati finanziari della gestione non potranno non essere analoghi nei futuri esercizi se — nelle competenti sedi — non saranno adottate le necessarie decisioni sull'alternativa del riordinamento o della soppressione.

Il protrarsi dell'attuale stato di incertezza, non solo si ripercuote sull'efficienza dell'apparato organizzativo dell'Ente, in corso di progressivo depauperamento, ma è, altresì, causa di remora per l'avvio di un concreto intervento nel campo dello sviluppo agricolo.

Quanto all'Ente nazionale per le Tre Venezie che opera come ente di sviluppo in un ambito regionale ove è presente — se pur in zone territoriali diverse — altro ente (Delta padano), si fa rinvio al Capitolo I concernente la Presidenza del Consiglio dei Ministri che su di esso esercita la vigilanza; così come si fa rinvio al paragrafo 6 di questo capitolo per quel che attiene all'Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia e Lucania, che svolge compiti di sviluppo nella provincia di Avellino.

##### 5. — *Bonifica integrale.*

L'attività, nel settore della bonifica integrale, si è concretata in 1199 concessioni (circa il 18% in più rispetto al 1967), per un importo complessivo di lire 53.195.692.995 (circa il 3% in più rispetto al 1967), così ripartite:

n. 619 per esecuzione di opere di bonifica . . .	per lire	34.645.589.360
n. 297 per lavori di ordinaria manutenzione . . .	per lire	6.101.351.418
n. 232 per riparazioni di danni alluvionali . . .	per lire	9.833.966.217
n. 51 per opere nelle zone terremotate della Sicilia	per lire	2.614.786.000;

di cui lire 50.537.305.068 a carico dello Stato.

Si sono avute, inoltre, 47 concessioni di studi per un importo di lire 1.616.125.720, di cui lire 1.601.095.520 a carico dello Stato.

Le concessioni per le zone colpite da calamità naturali sono state poste a totale carico dello Stato (70).

(70) Il numero dei concessionari di opere in esecuzione è stato, nell'anno, di 222. Il maggior numero di concessioni è stato affidato all'Ente Maremma (n. 62), all'Ente Puglia (n. 53) ed all'Ente Delta Padano (n. 46), mentre per l'importo globale dei lavori risultano i maggiori concessionari l'Ente Puglia (lire 7.287.586.280); l'Ente Maremma (lire 1.835.060.820); il Consorzio bonifica del Netto (lire 1.662.230.000) e l'Ente Delta Padano (lire 1.188.306.177).

Le concessioni di maggiore importo sono state assentite all'Ente Puglia (lire 5.000.000.000), al Consorzio bonifica della Donzella (lire 675.470.000) ed al Consorzio bonifica del Dese (lire 650.000.000).

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Risultano inoltre disposte assegnazioni ad uffici periferici per complessive lire 2.448.836.847.

Nel corso del 1968 sono state liquidate n. 652 concessioni, assentite in vari esercizi. Pertanto, al 31 dicembre 1968 risultavano ancora in corso di esecuzione 3.683 concessioni (circa il 15% in più rispetto al 1967), quasi tutte in favore di Consorzi di bonifica o di enti di sviluppo (71).

Le revisioni dei prezzi, disposte nell'anno (n. 15), hanno comportato un aumento medio dell'importo dei lavori del 7-8%.

Una valutazione complessiva dell'attività di bonifica porta a constatare la concentrazione degli interventi nei settori della difesa del suolo, dell'irrigazione e della manutenzione e ripristino di opere preesistenti.

Senza, poi, fatto dell'assentimento delle concessioni « in sanatoria » per opere di manutenzione ordinaria, poichè — a parte specifici problemi di legittimità dei singoli atti — queste rendono manifesta l'esistenza di oneri latenti a carico del bilancio per importi non determinati.

#### 6. — *Miglioramenti fondiari e impianti di pubblico interesse.*

Gli interventi nel settore per quanto concerne i miglioramenti fondiari, in senso lato, esclusi i miglioramenti montani, hanno avuto un incremento notevole, più che doppio essendo stato l'importo dei contributi (complessivamente lire 22.751.181.014) concessi nel 1968, rispetto a quelli dell'anno precedente, senza tener conto degli interventi di competenza degli uffici periferici dell'Amministrazione.

Il maggior numero dei contributi concerne la realizzazione di impianti collettivi (lire 8.236.477.520 su un totale di opere per lire 17.721.516.000); lo stesso è a dirsi per l'integrazione dei contributi concessi dal Fondo europeo di orientamento e garanzia agricola (lire 8.015.560.589 su un totale di opere per lire 29.479.091.855) e per quello per impianti previsti dall'articolo 10 del secondo piano « verde » (lire 4.343.000.000 su un totale di opere di pari importo). Vanno, infine, aggiunti i contributi per terremotati siciliani e per stalle (rispettivamente lire 955.770.000 e 768.740.000 su un totale di opere di pari importo) ed i contributi di miglioramento fondiario ordinario (lire 431.632.905 su un totale di opere per lire 687.004.752).

L'azione dell'Amministrazione nel suo complesso appare, dunque, sempre più decisamente volta a favorire — secondo le direttive del programma economico nazionale — la realizzazione di un sistema di impianti collettivi, specie di natura cooperativa, che assicuri le necessarie infrastrutture alle attività di raccolta, conservazione e trasformazione dei prodotti agricoli e zootecnici.

Iniziative del genere — è appena il caso di sottolinearlo — debbono anzitutto essere coordinate ed attuate, poi, sol quando la situazione produttiva locale consenta, una volta realizzati gli impianti, il loro funzionamento in regime quanto meno di equilibrio economico.

Le concessioni di maggiore importo sono state assentite in favore dell'Opera Sila (per l'esecuzione di un complesso di opere ammontante a oltre 4 miliardi, a totale carico dello Stato), al CO.PRO.BI (lire 479.760.000 su una spesa di lire 1.199.400.000) ed alla Federconsorzi (lire 425 milioni su una spesa di 1,4 miliardi).

Nell'ambito dell'azione per il miglioramento fondiario va considerata l'attività dell'Ente autonomo per la bonifica, l'irrigazione e la valorizzazione fondiaria delle province

(71) La situazione risulta la seguente rispetto a ciascun anno di emissione: 1968-1198, 1967-782, 1966-634, 1965-480, 1964-201, 1963-118, 1962-93, 1961-39, 1960-45, 1959-33, 1958-19, anteriori 41.



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

di Arezzo, Perugia, Siena e Terni e dell'Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia e Lucania (72).

Il primo ente, riordinato nel suo assetto con legge 2 aprile 1968, n. 504, opera nelle suindicate provincie, nelle quali agiscono pure l'Ente Maremma e l'Ente di sviluppo nell'Umbria.

È compito dell'ente di « provvedere a tutto quanto occorre » per lo studio e la redazione dei progetti, per il conseguimento delle concessioni di derivazione delle acque, per il finanziamento e la esecuzione delle opere di irrigazione e di trasformazione fondiaria, la cui realizzazione sia il presupposto o l'integrazione necessaria delle opere di utilizzazione di acqua irrigua ». Ad esso, inoltre, può essere affidata l'esecuzione delle opere di sistemazione idraulica, che risultassero necessarie per l'attuazione dei suoi compiti istituzionali.

L'Ente, infine, oltre a prestare la propria assistenza tecnica e finanziaria per facilitare la trasformazione dell'ordinamento produttivo, promuove ed incoraggia la costituzione di organismi cooperativi per la conservazione, la lavorazione e lo smercio dei prodotti; nonchè coordina e disciplina l'attività di consorzi, di associazioni, e di singoli interessati alla pratica dell'irrigazione.

Per quanto concerne la concreta attività dell'Ente (73) giova sottolineare come, nel quadro della valorizzazione fondiaria, l'azione avviata per la ricostruzione viticola — il programma Fondo europeo per l'orientamento e garanzia agricola di lire 3.453,2 milioni interessa 746 aziende nelle suindicate provincie — rappresenti evidente esempio di sovrapposizione di competenze. Tale programma, infatti, compilato quando ancora non esisteva l'Ente di sviluppo in Umbria, investe ora anche questo. Donde trova ulteriore conferma l'esigenza già rappresentata di un riesame della competenza, sia per materia che per territorio, degli enti operanti in agricoltura (74).

---

(72) In ordine, all'Ente per lo sviluppo dell'irrigazione e la trasformazione fondiaria in Puglia e Lucania è stata osservata (determinazione n. 868 del 18 giugno 1968) la carenza di intervento ministeriale per regolarizzare la situazione del personale dell'Ente, che attualmente è disciplinata da un regolamento del 1951 — contenente disposizioni dichiarate illegittime dalla Corte — nel complesso disapprovato del Ministero vigilante.

È stata inoltre dichiarata (determinazione n. 867 del 18 giugno 1968) la non conformità a legge dei provvedimenti dall'Ente adottati relativi alla retrodatazione delle promozioni di quel personale attesoché, per principio consolidato nella giurisprudenza, le promozioni per merito comparativo non possono per alcun effetto decorrere da data anteriore a quella della deliberazione dello scrutinio.

(73) Relazione sulla gestione degli esercizi 1965-1966, deliberata con determinazione 4 giugno 1968, n. 860, e trasmessa al Parlamento il 19 agosto 1968.

(74) La Corte con determinazione 5 marzo 1968, n. 838 (Allegato M) è intervenuta per dichiarare non conforme a legge l'assetto del trattamento economico del personale dell'Ente, che ha integralmente recepito — con l'approvazione del Ministero vigilante — il contratto collettivo di lavoro dei dipendenti da enti di bonifica. I rapporti tra l'Ente ed il proprio personale debbono essere regolati, non già sulla base della anzidetta disciplina dei contratti collettivi di lavoro, applicabile soltanto al personale degli enti pubblici economici, bensì mediante provvedimenti amministrativi, a meno del testuale disposto dell'articolo 6, lettera b) della legge n. 1048 del 1961;

L'Ente, infatti, in disparte l'assimilazione con i consorzi di bonifica, i cui compiti può assumere nel territorio ove questi non esistano, è un tipico ente di erogazione, come risulta dalle attribuzioni istituzionali, nonchè dalle forme di finanziamento.

La Corte, richiamandosi, poi, alla propria determinazione 19 dicembre 1967, n. 807, ha affermato che la disciplina del trattamento economico del personale deve essere posta, anche in sede regolamentare, con l'osservanza dei limiti di cui all'articolo 14 del decreto legislativo luogotenenziale 21 novembre 1945, n. 722, secondo le linee direttrici enunciate nella citata determinazione ed, inoltre, che i relativi provvedimenti debbono dal Ministero vigilante essere approvati di concerto con il Tesoro, ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 778 del 1947.

Sempre in tema di personale devesi notare che le unità in servizio costituiscono il 240 per cento di quello previsto in organico, formato in via provvisoria, ragion per cui la Corte ha notato e ora ribadisce l'esigenza, per un verso, che l'Ente e l'Organo di vigilanza valutino attentamente le effettive esigenze di personale al fine di statuire un organico a questo adeguato e, per altro verso, che, in sede di equiparazione gerarchica, tengano conto — secondo i criteri enunciate nella determinazione n. 807 — dell'importanza, sia delle funzioni espletate dal personale tutto, sia dei compiti istituzionali dell'Ente, oltre che delle sue fonti d'entrata.

7. — *Credito agrario.*

Richiamate, per quanto concerne le caratteristiche della gestione dei fondi assegnati per questo settore d'intervento, le osservazioni formulate nella precedente relazione (75), va notato che anche per il 1968 il Ministero ha determinato con ritardo il tasso massimo d'interesse e le aliquote accessorie. Il relativo decreto 7 giugno 1968 risulta, infatti, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 217 in data 27 agosto 1968, e, cioè, se non proprio alla fine dell'esercizio, come nel 1967, sempre con notevole ritardo rispetto alla data dalla quale doveva spiegare efficacia.

Vanno, ora, indicati taluni degli interventi attuati dall'Amministrazione centrale. Il concorso nel pagamento di interessi su mutui di miglioramento fondiario è stato concesso a 11 beneficiari, per un importo di lavori di lire 359.454.000, quasi tutti concernenti impianti di trasformazione e di conservazione di prodotti agricoli, talvolta ad integrazione di contributi in conto capitale; risultano, inoltre, liquidati, nei confronti di 44 beneficiari, contributi per un importo di lavori di lire 2.202.065.688.

Nel settore degli interventi a favore della zootecnia sono stati concessi 8 concorsi — con contestuale liquidazione — su mutui per acquisto di bestiame per lire 344.022.000 e sono stati liquidati 3 concorsi su mutui per impianti zootecnici, precedentemente assentiti per lire 176.958.000.

Per quanto concerne il credito di conduzione con contributo statale connesso alla durata dell'annata agraria, risulta che, nel corso del 1968, hanno operato 155 istituti di credito, a 133 dei quali sono stati assegnati 6,97 miliardi, a titolo di quota di interessi a carico dello Stato, e sono stati inoltre liquidati, sulla base di appositi rendiconti, concorsi in interessi su mutui per oltre 6,60 miliardi.

I maggiori istituti finanziatori continuano ad essere la Federconsorzi (assegnazioni per 1,41 miliardi e liquidazioni per 1,29 miliardi) e la Banca nazionale del lavoro nelle sue varie sezioni (assegnazioni per oltre 961 milioni e liquidazioni per oltre 978 milioni).

Nel 1968, poi, sono state effettuate n. 251 operazioni di credito di esercizio, per un importo complessivo di oltre 589 milioni, in favore di aziende agricole danneggiate da eccezionali calamità naturali.

In argomento può farsi cenno dell'attività della Cassa per la formazione della proprietà contadina, riportando negli uniti prospetti i dati relativi ai fondi rustici acquistati dalla Cassa stessa e ceduti ai contadini nel triennio 1966-1968, nonché delle assegnazioni disposte a favore degli enti di sviluppo.

8. — *Tutela economica dei prodotti agricoli.*

In materia di interventi a favore di operazioni di raccolta, conservazione, lavorazione, trasformazione e vendita dei prodotti agricoli, nel corso del 1968 — sulla base degli atti registrati — sono stati assunti impegni per 6,73 miliardi, su una spesa presunta di 27,15 miliardi circa in relazione alle seguenti gestioni: bozzoli 1968, bergamotto 1966-67, bergamotto 1967-68, canapa 1967-68, uve e mosti 1967, uve e mosti 1968, cedro 1967, cedro 1968, cotone 1967, lana 1967 (filatura), latte 1967 (coop. lattiero casearia Orzinovi - Brescia), latte 1967-68 (aumento impegno Associazione nazionale allevatori), latte 1967 (cooperativa lattiero casearia Aspromonte - Reggio Calabria), latte 1967 (consorzio provinciale prod. latte Ferrara), patate 1967 (Ente Fucino), patate 1967 (Cosenza), patate 1968 (Cosenza), patate 1968 (Ente Maremma), patate 1968 (Consorzio agrario provinciale Bologna), patate 1968 (Ente Fucino), pomodoro 1966 (Federazione nazionale della cooperazione agricola - Roma), vino 1962-64 (Ente svil. Puglia, Lucania e Molise), vino 1967

(75) Camera dei deputati, V Legislatura, Doc. XIV, n. 1, 275.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(Consorzio siciliano di Trapani), vino 1967 (Istituto regionale della vite e del vino di Palermo), vacche III cat. 1967-68.

## FONDI RUSTICI ACQUISTATI DALLA CASSA E CEDUTI A CONTADINI NEL TRIENNIO 1966-68

	Terreni acquistati				Terreni ceduti				Totale ha.
	ha.	%	lire	%	a contadini		a cooperat.		
					ha.	n.	ha.	n.	
<b>ANNO 1966:</b>									
Italia settentrionale .....	5.815	79,6	6.828.696.688	91,8	5.197	306	241	4	5.438
Italia centrale .....	540	7,4	229.716.180	3,1	540	24	—	—	540
Italia meridionale .....	941	12,9	365.956.946	4,9	913	33	—	—	913
Italia insulare .....	12	0,1	14.868.055	0,2	12	2	—	—	12
<b>Totali .....</b>	<b>7.308</b>	<b>100 —</b>	<b>7.439.237.869</b>	<b>100 —</b>	<b>6.662</b>	<b>365</b>	<b>241</b>	<b>4</b>	<b>6.903</b>
<b>ANNO 1967:</b>									
Italia settentrionale .....	4.852	68,6	5.398.780.638	86,3	4.765	254	87	2	4.852
Italia centrale .....	500	7,1	218.560.250	3,5	500	22	—	—	500
Italia meridionale .....	1.438	20,3	545.284.507	8,7	1.438	58	—	—	1.438
Italia insulare .....	277	4 —	93.176.470	1,5	277	8	—	—	277
<b>Totali .....</b>	<b>7.067</b>	<b>100 —</b>	<b>6.255.801.865</b>	<b>100 —</b>	<b>6.980</b>	<b>342</b>	<b>87</b>	<b>2</b>	<b>7.067</b>
<b>ANNO 1968:</b>									
Italia settentrionale .....	2.389	52,1	2.906.434.457	75,9	2.203	109	186	2	2.389
Italia centrale .....	1.065	23,2	468.351.214	12,2	1.065	31	—	—	1.065
Italia meridionale .....	536	11,6	313.962.452	8,2	602	25	—	—	602
Italia insulare .....	601	13,1	137.881.870	3,7	601	7	—	—	601
<b>Totali .....</b>	<b>4.591</b>	<b>100 —</b>	<b>3.826.629.993</b>	<b>100 —</b>	<b>4.471</b>	<b>172</b>	<b>186</b>	<b>2</b>	<b>4.657</b>

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

INTERVENTI DEGLI ENTI DI SVILUPPO NELLA FORMAZIONE  
DELLA PROPRIETÀ CONTADINA

Situazione riepilogativa al 30 giugno 1969

	Assegnazioni disposte  lire	Programmi approvati dal Comitato che gli Enti ritengono di poter realizzare		Accreditamenti disposti a favore degli Enti per acquisti deliberati ed approvati lire
		ettari	lire	
Ente nazionale per le Tre Vene- zie .....	1.170.000.000	549.07.11	827.200.000	—
Ente Delta Padano - Ente di sviluppo .....	1.170.000.000	—	—	—
Ente Maremma - Ente sviluppo in Toscana e Lazio .....	1.321.335.000	1.210.00.00	1.321.335.000	—
Ente di sviluppo nell'Umbria .	1.000.000.000	1.300.00.00	1.000.000.000	220.631.250
Ente di sviluppo nelle Marche	1.000.000.000	650.00.00	1.000.000.000	—
Ente Fucino - Ente di sviluppo in Abruzzo .....	590.000.000	400.00.00	501.000.000	—
Ente di sviluppo in Campania	590.000.000	680.00.00	589.300.000	—
Opera Sila - Ente di sviluppo in Calabria .....	2.930.565.250	2.765.20.14	2.930.365.250	285.975.000
Ente di sviluppo in Puglia, Lu- cania e Molise .....	4.800.000.000	4.511.78.70	4.800.000.000	599.625.000
E.T.F.A.S. - Ente di sviluppo in Sardegna .....	1.400.000.000	962.21.20	1.400.000.000	18.450.000
E.S.A. - Ente di sviluppo in Sicilia .....	2.473.000.000	1.057.49.10	1.643.713.000	—
E.R.S.A. - Friuli-Venezia Giu- lia .....	1.000.000.000	530.000.0	1.000.000.000	—
Totali .....	19.444.900.250	14.615.76.25	17.013.113.250	1.124.681.250 (a)

(a) Riferiti all'acquisto di ha. 1.889.10.51.

Risultano, inoltre, chiuse le gestioni di ammasso di cui appresso: bergamotto 1964-1965, canapa 1965-66, cotone 1965, cotone 1966, latte 1965-66, latte 1967, vino 1962 e 1964, olio 1965-66, con i risultati indicati nell'unito prospetto; ed altresì, esaurita l'erogazione dei contributi sugli interessi per gli ammassi volontari di uve e mosti 1964 e 1965.

Durante il 1968 sono state erogate per le gestioni suddette, ivi compresi gli acconti, lire 3.235.468.400 (di cui lire 2.89.193.200 sul capitolo 8194, e lire 1.146.275.000 sul capitolo 5199/R).

Al 31 dicembre 1968, in complesso, erano in corso di svolgimento o di liquidazione 49 gestioni di ammasso e cioè, oltre a quelle aperte nel 1968 (meno 2, relative al latte

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## AMMASSI CHIUSI NEL 1968

TIPO GESTIONE	ENTE GESTORE	Prodotto ammassato q.li	Spese di gestione ed interessi riconosciuti	Incidenza per quintale della gestione	Contributo statale	Incidenza per q.le	Percentuale complessiva contributo Stato
Bergamotto 64-65 .....	Consorzio del bergamotto .....	1.367,70	73.053.205 (a)	53.413 —	55.000.000	40.213 —	75,29
Canapa 65-66 .....	Consorzio nazionale produzione canapa	2.452,66	128.791.932	52.511 —	106.899.000	43.584 —	83 —
Cotone 1965 .....	Federconsorzi .....	50.980,04	397.014.450	7.787 —	349.367.510	6.853 —	88 —
Cotone 1966 .....	Federconsorzi .....	27.352,3	274.549.946	10.037 —	243.965.185	8.919 —	88,86
Latte 65-66 .....	Cooperativa produttori latte Basso Polesine « L'Adriatica » .....	169.108,07	231.897.775 (a)	1.371 —	60.000.000	354 —	25,8
Latte 1967 .....	Cooperativa CO.LA.C. di Orzinuovi Brescia .....	152.369,86	237.537.000 (a)	1.558 —	67.000.000	439,72	28,22
Raccolta e distillazione vino 62 e 64	Ente di sviluppo Puglia, Lucania e Molise .....	234.631,87 (b)	862.878.432	(c) 334 —	275.000.000	(c) 107 —	32 —
Olio 65-66 .....	Federconsorzi .....	73.736,41	658.134.391	8.925,5	499.385.205	6.772,5	75 —

(a) Senza concorso negli interessi.

(b) Per ettogradi 2.580.215,05.

(c) Ad ettogrado.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

1967 e vino 1962-64, già liquidate) anche le seguenti: canapa 1966, bergamotto 1965-66, lana 1966, lana 1967, patate Fucino 1966, miele 1966, miele 1967, frutta 1965 (Castellano Bormida), latte 1967-68, vacche 1966-67, latte Cosenza 1967, latte Potenza 1967, carrube 1966, carrube 1967, vino per distillazione 1966 (n. 3), bozzoli 1967, formaggio grana padano 1966, formaggio parmigiano reggiano 1966, pere e mele per sidro 1966 (n. 4), uve e mosti 1966, cedro 1966.

Un cenno a parte è a farsi circa la chiusura della gestione ammasso canapa 1965, dopo le osservazioni mosse dalla Corte in ordine alla precedente gestione 1964 (76).

L'Amministrazione, nel decreto di liquidazione, senza darne particolare motivazione, ha determinato, nel complessivo importo di lire 128.791.932, le globali spese di gestione dell'ammasso di cui trattasi, con un'incidenza per quintale di lire 43.584, ed ha disposto l'erogazione di un contributo di lire 106.899.000 (su un impegno di lire 250.000.000), pari all'83% delle spese riconosciute.

Richiesta di chiarimenti, l'Amministrazione ha precisato di aver stabilito il costo della gestione tenendo conto delle spese che l'ente affidatario aveva dovuto sopportare per predisporre e tenere a disposizione le attrezzature necessarie alle operazioni di ammasso, ma non anche della effettiva consistenza di un rapporto diretto — ai fini del rimborso — tra le spese di gestione dell'ente esposte e il quantitativo del prodotto ammassato.

Sono stati ammessi a contributo gli oneri di finanziamento (lire 560.486), le spese di macero e di stigliatura (22.073.940) e solo per il 50%, le spese generali di amministrazione, nonché per il 20%, quelle tecniche. Le determinazioni adottate hanno tenuto conto di quanto dalla Corte osservato in merito alla liquidazione dei contributi relativi alla precedente campagna di ammasso; non sono state riconosciute a carico della gestione, a differenza di quella precedente, le spese che il Consorzio ha sostenuto per la organizzazione attuale e che avrebbero costituito un maggior costo.

La ristrutturazione dell'Ente, auspicata nella relazione del 1966, non è ancora intervenuta.

#### 9. — *Attività informativa, divulgativa e di assistenza tecnica.*

Nel settore dell'attività informativa, divulgativa e di assistenza tecnica, condotta dall'Amministrazione centrale, sono stati stipulati, nel 1968, 97 contratti, per l'importo complessivo di lire 577.171.600.

Per incentivare, inoltre attività del settore sono stati concessi 101 contributi per lire 1.372.523.000, su una spesa ammessa di lire 1.841.763.767, con un aumento nei confronti del 1967, del 27 per cento, in rapporto al numero dei contributi, del 58 per cento, in rapporto alle spese ammesse a contribuzione e del 63 per cento, in rapporto all'ammontare degli stessi.

In particolare, per l'assistenza tecnica, sono stati stipulati 43 contratti con enti vari per la effettuazione di corsi di addestramento e di qualificazione di contadini, di lavoratori della terra in genere, di operatori e di dirigenti di aziende e di cooperative agricole, per un importo complessivo di lire 204.715.000, e concessi 86 contributi per un ammontare di lire 1.333.373.000, su una previsione di spesa di lire 1.789.713.767.

I contratti che hanno comportato la spesa più rilevante sono stati stipulati con la Fondazione per l'istruzione agraria di Perugia e l'Istituto di tecnica e propaganda agraria, per l'importo rispettivamente di lire 23 milioni e 17,5 milioni, mentre i contributi più

(76) Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1966 (Senato, IV Legislatura, Doc. 135, 217).

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

elevati sono stati concessi alla Federazione italiana Clubs 3P di Roma (2 contributi per complessive lire 543,3 milioni su una spesa ammessa di lire 724,4 milioni).

Una globale valutazione di queste attività porta a considerare che, in armonia con le direttive del programma economico — il quale prevede specificamente la creazione di servizi comuni di assistenza tecnica da parte delle Aziende agricole — l'attività amministrativa è stata rivolta ad agevolare l'operatività di numerosi Centri di assistenza tecnica, nonchè a sostenere ed incrementare la cooperazione agricola.

Dall'analisi dei dati si rileva come l'assistenza tecnica sia stata effettuata mediante erogazioni a favore di enti che agiscono in tutto il territorio nazionale (lire 1.047 miliardi) e con la distribuzione ad enti che operano in sede locale delle somme che si indicano di seguito, raggruppate per regione: Piemonte (lire 9.010.000); Liguria (lire 4 milioni 770.000); Lombardia (lire 51.700.000); Veneto (lire 38.300.000); Emilia-omagna (lire 152 milioni 600.000); Toscana (lire 25.125.000); Marche (lire 25.340.000); Umbria (lire 59 milioni 225.000); Lazio (lire 48.030.000); Abruzzi (lire 4.750.000); Molise (lire 1.500.000); Campania (lire 27.200.000); Puglia (lire 19.130.000); Basilicata (lire 10.950.000); Calabria (lire 13.150.000).

## ASSISTENZA TECNICA-CONTRATTI

CONTRAENTE	Importo
Consorzio nazionale Alpeggio (Brescia) . . . . .	1.875.000
C.I.F. di Catanzaro . . . . .	1.800.000
C.I.F. di Catanzaro . . . . .	1.800.000
Centro addestramento « Mancini » (Foligno) . . . . .	6.750.000
Centro addestramento « Mancini » (Foligno) . . . . .	2.800.000
Centro addestramento « Mancini » (Foligno) . . . . .	6.500.000
Centro addestramento « Mancini » (Foligno) . . . . .	4.800.000
Centro addestramento « Mancini » (Foligno) . . . . .	9.000.000
C.I.F. di Catanzaro . . . . .	3.000.000
Ente manifestazioni frutticole . . . . .	12.000.000
Istituto professionale di Stato (Latina) . . . . .	2.200.000
Associazione provinciale allevatori (Lucca) . . . . .	1.800.000
Convento frati minori « San Francesco » (Massa) . . . . .	1.800.000
Istituto Sant'Antonio « Tricarico » (Matera) . . . . .	1.500.000
Istituto « Santa Chiara di Tricarico » (Matera) . . . . .	1.500.000
Istituto « San Raffaele di Tricarico » (Matera) . . . . .	1.500.000
Istituto statale agricolo Montagnana (Venezia) . . . . .	2.000.000
Istituto « Santa Chiara di Tricarico » (Matera) . . . . .	1.350.000
Istituto « Santa Chiara di Tricarico » (Matera) . . . . .	1.350.000
Istituto sperimentale valorizzazione prodotti agricoli (Milano) . . . . .	2.500.000
Confederazione cooperativa agricola (Modena) . . . . .	13.250.000
Centro spec. svil. orticol. meridionale (Napoli) . . . . .	6.750.000
Fondazione istruzione agraria (Perugia) . . . . .	23.000.000
Milletti Roberto (Perugia) . . . . .	2.400.000
Centro assistenziale operatori agricoli (Cosenza) . . . . .	2.250.000
Associazione giovani agricoltori (Roma) . . . . .	3.900.000
Associazione nazionale stampa agricola (Roma) . . . . .	3.000.000
Federazione nazionale cooperativa agricola (Roma) . . . . .	13.248.000
Istituto tecnica e propaganda agraria (Roma) . . . . .	17.472.000

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CONTRAENTE	Importo
Pia assistenza « San Filippo Neri » (Roma) . . . . .	2.500.000
Wagons Lits (Roma) . . . . .	3.050.000
Azienda Sant'Anna di Piani (Genova) . . . . .	1.620.000
Azienda Santa Maria Capua Vetere (Napoli) . . . . .	12.500.000
Gerardo Francesco (Stringoli - Catanzaro) . . . . .	1.800.000
C.I.F. di Venezia . . . . .	4.900.000
Opera Pia Casa Paterna (Venezia) . . . . .	1.400.000
Cooperativa ortofrutticola Flor. Export. (Taranto) . . . . .	4.000.000
Consorzio bonifica della Lega (Teramo) . . . . .	2.250.000
Latteria didattica « Pietro Mariani » (Thiene) . . . . .	10.200.000
Consorzio Caseifici Altopiano Asiago (Venezia) . . . . .	1.400.000
Centro nazionale studi irrigazione (Verona) . . . . .	3.000.000
Fondazione agraria Montevicchio . . . . .	1.200.000
Istituto femminile « Alfieri Cavour » (Firenze) . . . . .	1.800.000
	204.715.000

Per l'attività divulgativa (acquisto e distribuzione di volumi, opuscoli e periodici, pubblicazioni di articoli su periodici, ecc.) sono stati stipulati 35 contratti per l'importo complessivo di lire 189.965.800 (77). I contratti di maggiore importo sono stati stipulati con le imprese tipografiche Calderini e Quintily, rispettivamente per l'importo di lire 17.541.800 e 13.409.000, e con l'Istituto di Tecnica e Propaganda agraria (lire 17.000.000). A questo ultimo istituto il Ministero ha, inoltre, commesso anche nel 1968 l'appalto della redazione, pubblicazione e diffusione della rivista « Agricoltura », con una spesa annua di 40 milioni (78).

## ATTIVITA' INFORMATIVA E DIVULGATIVA - ASSISTENZA TECNICA - CONTRIBUTI

BENEFICIARI	Ammontare contributo	Ammontare spesa
Centro studi e ricerche « Alcide De Gasperi » - Avellino . . . . .	3.450.000	4.600.000
Consorzio bonifica II grado Canale emiliano-romagnolo - Bologna . . . . .	64.200.000	85.600.000
Consorzio interprovinciale cooperativa agricola di Minerbio - ACLI - Bologna . . . . .	40.000.000	93.112.767

(77) Sono stati stipulati contratti con l'Avvenire d'Italia (lire 2.600.000), Lavoro nuovo (lire 2.600.000), Gazzetta del Sud (lire 4.000.000), Critica sociale (lire 1.600.000), Leader (lire 2 milioni), Il Domani (lire 4.200.000), Avanti (lire 2.480.000), Giornale del Mezzogiorno (lire 1.600.000), il Popolo (lire 5.915.000), Tempo (lire 10.400.000), La Voce Repubblicana (lire 4.200.000), Corriere del giorno (lire 2.600.000), Gazzetta del Popolo (lire 2.600.000), nonché con l'Agenzia giornalistica Kronos (lire 1.500.000), le C.E.P.O. (lire 3.000.000), l'Italpress (lire 3.000.000), l'Organizzazione europea pubblicistica (lire 10.010.000) e la Guida Monaci (lire 1.900.000).

(78) Sempre con questo Istituto è stato stipulato altro contratto per lire 4.400.000. Si indicano, poi, gli altri contratti stipulati con la soc. Filai (per lire 2.550.000), il Centro lombardo incremento agricoltura (lire 7.500.000), l'Agenzia incremento agricoltura (lire 7.500.000), l'Agenzia ARI (lire 20.000.000), l'Istituto Luce (lire 1.260.000), la REDA, Ramo editoriale agricoltori (lire 8.940.000), il Tempo Galleria (lire 2.760.000), l'Unione nazionale consumatori (lire 2.400.000 ed il Centro Veneto di contabilità agricola aziendale (lire 4.000.000).



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BENEFICIARI	Ammontare contributo	Ammontare spesa
Consorzio interprovinciale cooperative agricole ACLI - Bologna . . . . .	5.000.000	8.020.000
Istituto di meccanica agraria dell'Università - Bologna . . . . .	1.500.000	2.000.000
O.SA.AB. - Opere società assistenziali arcivescovili Bologna . . . . .	9.900.000	13.200.000
ACLI Cooperative agricole Campi Salentina (Lecce) . . . . .	855.000	1.140.000
CE.SCA.P. - Centro assistenza tecnico-agricola di Ceglie Messapico (Brindisi) . . . . .	2.775.000	3.700.000
C.A.T. « Nuova Europa » di Corato (Bari)	3.750.000	5.000.000
Istituto sperimentale per l'ovicoltura - Cosenza . . . . .	2.500.000	2.500.000
Istituto agrario femminile « G. Alfieri Cavour » - Firenze . . . . .	200.000	500.000
Istituto agrario femminile « G. Alfieri Cavour » - Firenze . . . . .	200.000	550.000
Istituto agrario femminile « G. Alfieri Cavour » - Firenze . . . . .	12.825.000	17.100.000
C.A.T. « Nuovi Campi » di Foggia . . . . .	3.750.000	5.000.000
Centro addestramento « Francesco Mancini » - Foligno (Perugia) . . . . .	3.150.000	4.265.000
Centro addestramento « Francesco Mancini » - Foligno (Perugia) . . . . .	825.000	1.100.000
Consorzio difesa vini tipici e pregiati « Frascati » - Frascati (Roma) . . . . .	3.000.000	4.000.000
C.A.T. « Cottolengo - Gambara Fiesse » - Gambara (Brescia) . . . . .	4.500.000	6.000.000
Consorzio salentino ACLI CON.SA.CA. - Lecce	4.000.000	6.160.000
Consorzio marchigiano aclista cooperativa agricola consorzio M.A.C.A. - Macerata . . . . .	8.310.000	11.080.000
Consorzio marchigiano ACLI - Macerata . . . . .	2.000.000	3.900.000
Associazione enotecnici italiani - Milano . . . . .	10.950.000	14.600.000
Centro diffusione moderna tecniche agrarie - Milano . . . . .	3.000.000	4.000.000
Centro lombardo incremento floro-orto-frutticoltura - Minoprio (Como) . . . . .	13.050.000	17.400.000
C.A.T. « Miranese » - Mirano (Venezia) . . . . .	3.075.000	4.100.000
Centro provinciale perfezionamento tecnici agricoli - Modena . . . . .	5.000.000	6.125.000
Unione provinciale confederazione cooperativa italiana - Modena . . . . .	4.000.000	5.210.000
C.A.T. del Metapontino di Montalbano (Matera) . . . . .	3.750.000	5.000.000
C.A.T. « Montevettore » - Montegallo (Ascoli Piceno) . . . . .	4.500.000	6.000.000
Scuola agraria femminile « Cascina Frutteto » - Monza . . . . .	12.825.000	17.100.000

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BENEFICIARI	Ammontare contributo	Ammontare spesa
C.A.T. « Valle dal Misa Ostra » (Ancona) . .	3.840.000	4.620.000
Istituto sperimentale per l'elaistecnica - Pe- scara . . . . .	2.500.000	2.500.000
Istituto tecnico agrario specializzato in olivi- coltura e oleificio - Pescia (Pistoia) . . . .	2.500.000	2.500.000
Università cattolica del Sacro Cuore - Piacenza	9.750.000	13.000.000
C.A.T. « Ciarlone Bruno » - Piana Crixia (Sa- vona) . . . . .	3.150.000	4.200.000
Comune Fonte di Valtellina . . . . .	200.000	2.000.000
Unione nazionale ACLI - Roma . . . . .	7.000.000	10.000.000
Unione nazionale ACLI - Roma . . . . .	16.640.000	20.800.000
Unione nazionale ACLI - Roma . . . . .	8.000.000	9.400.000
ACLI - Roma . . . . .	21.690.000	28.920.000
AGRI-TURIST - Associazione nazionale agri- coltura e turismo - Roma . . . . .	13.125.000	17.500.000
SV.I.CO. - Associazione sviluppo e incremento cooperazione - Roma . . . . .	1.600.000	1.800.000
CE.NA.SCA. - Centro nazionale sviluppo coo- perazione agricola - Roma . . . . .	9.000.000	11.150.000
Comunità dei braccianti - Roma . . . . .	8.625.000	11.500.000
Confederazione cooperative italiane - Roma	16.050.000	21.400.000
Confederazione cooperative italiane - Roma	11.300.000	12.800.000
Confederazione cooperative italiane - Roma	5.000.000	6.000.000
Confederazione cooperative italiane - Roma	3.200.000	4.000.000
Confederazione cooperative italiane - Roma	8.500.000	10.000.000
Confederazione cooperative italiane - Roma	8.500.000	10.000.000
Confederazione cooperative italiane - Roma	27.810.000	37.080.000
Confederazione generale italiana tecnica agri- cola - Roma . . . . .	38.850.000	51.800.000
Confederazione generale italiana tecnica agri- cola - Roma . . . . .	9.000.000	12.000.000
Confederazione generale agricoltura italiana - Associazione nazionale giovani agricolto- ri - Roma . . . . .	38.858.000	51.811.000
Ente « Eugenio e Claudio Faina » - Roma . .	1.785.000	2.380.000
Ente nazionale formazione e addestramento professionale - Roma . . . . .	11.400.000	15.200.000
Federazione cooperativa italiana - Roma . .	5.000.000	6.000.000
Federazione italiana « Clubs 3P » - Roma . .	270.000.000	360.000.000
Federazione italiana « Clubs 3P » - Roma . .	273.300.000	364.400.000
Federazione italiana periti agrari - Roma . .	3.600.000	4.800.000
Federazione italiana periti agrari - Roma . .	20.700.000	27.600.000
Federazione nazionale cooperazione agricola - Roma . . . . .	14.000.000	20.000.000
Federazione nazionale cooperazione agricola - Roma . . . . .	22.000.000	24.000.000
Federazione nazionale dottori in scienze agrari - Roma . . . . .	30.000.000	40.000.000

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BENEFICIARI	Ammontare contributo	Ammontare spesa
Istituto nazionale incremento produttività - Roma . . . . .	3.750.000	5.000.000
Istituto di studi nucleari per l'agricoltura - Roma . . . . .	4.050.000	5.400.000
Opera nazionale combattenti - Roma . . . . .	6.000.000	11.700.000
Unione cristiana circoli giovani rurali - Roma . . . . .	9.000.000	11.760.000
Unione nazionale avicoltura - Roma . . . . .	1.800.000	2.400.000
Unione nazionale oleifici cooperativi - Roma . . . . .	4.000.000	6.100.000
Unione nazionale oleifici cooperativi - Roma . . . . .	8.640.000	11.520.000
C.A.T. « Progresso agricolo salernitano » - Sa- lerno . . . . .	4.500.000	6.000.000
C.A.T. « Piandirose » - S. Ippolito (Pesaro) . . . . .	3.225.000	4.300.000
C.A.T. « L'audace » - Senigallia (Ancona) . . . . .	3.465.000	4.620.000
C.A.T. « S.T.E.A. » Sviluppo tecnico agricolo . . . . .	3.495.000	4.660.000
Latteria didattica « Marconi » - Thiene (Vi- cenza) . . . . .	2.500.000	3.280.000
ACLI Piemonte « C.I.A.C.A.P. » - Torino . . . . .	7.810.000	9.080.000
Consorzio di bonifica Piana di Venafro - Ve- nafro (Campobasso) . . . . .	1.500.000	2.000.000
Consorzio provinciale ACLI - Cooperative agricole Venezia (Mestre) . . . . .	6.825.000	9.100.000
Accademia italiana della vite e del vino - Siena . . . . .	4.000.000	4.000.000
Associazione generale delle cooperative agri- cole - Roma . . . . .	5.000.000	8.000.000
Istituto « Figlie di Maria ausiliatrice » - To- rino . . . . .	1.200.000	2.400.000
Scuola agraria di Trissino (Verona) . . . . .	2.800.000	5.600.000
Istituto sperimentale italiano « L. Spallanza- ni » - Milano . . . . .	3.000.000	9.000.000
Confederazione cooperativa italiana - Roma . . . . .	3.500.000	4.500.000
Federazione nazionale cooperazione agricola - Roma . . . . .	80.000.000	80.000.000
TOTALI . . . . .	<u>1.333.373.000</u>	<u>1.789.713.767</u>

Per la partecipazione a mostre, fiere e convegni sono stati stipulati 19 contratti per complessive lire 182.490.800, e concessi 15 contributi per lire 39.150.000 su lire 52.050.000 di spesa ammessa.

Di più rilevante importo appaiono i contratti con l'Istituto di tecnica e propaganda agraria (6 contratti per complessive lire 84.160.000) e con l'Istituto nazionale della nutrizione (5 contratti per complessive lire 49 milioni) (79); i maggiori contributi sono stati erogati all'Ente fiera di Verona (3 contributi per complessive lire 12.450.000, su una

(79) Gli altri contratti sono stati stipulati con l'Ente Fiera di Bologna (lire 4.000.000), l'Ente Autonomo Fiera di Foggia (lire 5.000.000), l'Ente Autonomo Fiera di Salerno (lire 1.118.800), la Cooperativa Ortofrutticola Alto Tiberina di Pomezia (lire 2.000.000), l'Associazione centro assistenziale agraria di Lucca (lire 2.115.000), il Centro speciale ricerche meccanica agraria di Portici (lire 11.500.000), l'Accademia Nazionale Olivo di Spoleto (lire 11.000.000) e l'Unione Nazionale Consumatori (lire 1.275.000).

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

spesa ammessa di lire 16,6 milioni); all'Istituto di tecnica e propaganda agraria (7 contributi per complessive lire 10,6 milioni su una spesa ammessa di lire 12,2 milioni), ed all'Ente nazionale prevenzione infortuni (1 contributo di lire 7,5 milioni, su una spesa ammessa di lire 10 milioni) (80).

Con riferimento alle iniziative in corso deve segnalarsi la tendenza ad imputare promiscuamente ai capitoli amministrati tanto le spese per attività direttamente svolte dall'Amministrazione, quanto i contributi a sostegno dell'attività di terzi, laddove gli stanziamenti appaiono ben distinti, secondo la categoria a cui appartengono (cat. IV - Acquisti beni e servizi per le prime; cat. V - trasferimenti per i secondi). È tuttavia, al proposito, da rilevare, da un lato, che il capitolo 1194, pur appartenendo alla cat. IV, trae origine da un capitolo che, nei precedenti esercizi, comprendeva interventi collocabili ora nella categoria V il cui stanziamento è ancora oggi commisurato alle esigenze di entrambe le categorie; dall'altro che il capitolo 1454, anche esso, per la sua collocazione in bilancio, destinato all'acquisto di beni e servizi, trae la sua origine da una norma sostanziale, che prevede anche l'erogazione di contributi.

#### 10. — Studi, ricerche e sperimentazione agraria.

Durante il 1968 sono stati stipulati dall'Amministrazione centrale 24 contratti per studi, ricerche e acquisti di attrezzature scientifiche per l'importo complessivo di lire 4.382.339.200.

La convenzione di maggiorer importo è stata stipulata con l'Istituto centrale di statistica per un corrispettivo di 3,7 miliardi.

Nel quadro delle direttive del programma (paragrafo 185), intese allo sviluppo delle organizzazioni di servizi di informazione di mercato a favore dei produttori, è stato rinnovato il contratto, per 600 milioni, stipulato con l'IRVAM (Istituto per le ricerche ed informazioni di mercato) per l'esecuzione di un complesso di indagini sistematiche e continuative sulla economia e contabilità delle imprese agricole e sui mercati dei prodotti agricoli, al fine di raccogliere e divulgare dati e notizie utili per indirizzare la scelta degli investimenti produttivi (81).

Risultano, inoltre, erogati numerosi contributi a favore di Università, Istituti sperimentali ed enti vari per l'importo complessivo di lire 2,64 miliardi su 2,72 miliardi di spesa prevista.

Nel settore della bonifica si sono avute 47 concessioni di studi per un importo complessivo di lire 1.616.125.700; maggiore concessionario è stato il Consorzio di bonifica di Val di Chiana (5 concessioni per complessive lire 310.617.000, a totale carico dello Stato).

In ordine a quanto segnalato nella precedente relazione sui recuperi da effettuare a carico dell'Istituto nazionale della nutrizione, per la mancata costituzione di due dei

---

(80) Altri contributi sono stati concessi alla Camera di Commercio di Macerata (lire 2.100.000 su una spesa di lire 4.200.000), alla Mostra Mercato di Siena (lire 4.000.000 su una spesa di pari importo), alla Camera di Commercio di Pesaro (lire 1 milione su una spesa di lire 3.500.000) ed al Comitato organizzatore della V Mostra di Macchine agricole (lire 1.500.000 su una spesa di pari importo).

(81) Le altre convenzioni sono state stipulate con la Ditta Tacconi Arnaldo (Bologna) per lire 4.320.000, Mela e c. (Genova) per lire 4.445.000, Cremi (Milano) per lire 3.800.000, Girompini Mario (Milano) per lire 3.360.000 e Comansider (Roma) per lire 3.067.000.

Con l'Istituto di tecnica e propaganda agraria sono state stipulate 11 convenzioni per un complessivo importo di 32,5 milioni ed altre convenzioni sono state stipulate con l'Istituto Nazionale della nutrizione (per lire 21.664.000) e l'Istituto nazionale consumatori (per lire 3 milioni), l'Officina Meccanica G. e V., Forte Cardelli per lire 5.383.200, il Rag. Elio Medri (per lire 200.000), il Prof. Antonio Calò (per lire 400.000), ed il Dott. Bruni Bruno (per lire 200.000).

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

sei centri di indagini clinico-biologiche, l'Istituto stesso ha provveduto a rimborsare la somma di lire 16 milioni a suo tempo anticipata dall'Amministrazione per l'allestimento ed il funzionamento dei due centri anzidetti. Non sono stati corrisposti, invece, gli interessi relativi, in quanto l'Istituto si era accollato l'onere di ingenti anticipazioni di fondi per la costituzione degli altri quattro centri, con aggravio di interessi passivi non inferiori agli interessi attivi relativi alla somma recuperata.

In ordine alla sperimentazione agraria la nuova disciplina posta dal decreto del Presidente della Repubblica 23 novembre 1967, n. 1318, è entrata in vigore il 2 febbraio dello scorso anno.

Sono stati istituiti 22 istituti sperimentali, ciascuno dotato di personalità giuridica di diritto pubblico, con 85 sezioni operative centrali e 50 sezioni periferiche (di cui due specializzate e dotate di autonomia amministrativa), e soppresse 45 stazioni sperimentali statali e consorziali. Sono stati anche istituiti dieci ruoli per il personale degli istituti per un complesso di 1.097 posti, con un aumento di 700 posti, rispetto ai ruoli già esistenti.

La carriera direttiva scientifica (22 direttori, 135 direttori di sezione e 357 sperimentatori) è stata disciplinata prendendo a modello l'ordinamento universitario.

Per quanto attiene alla gestione di questi nuovi enti si osserva che — non essendo stato ancora emanato il regolamento di esecuzione previsto dal citato decreto legislativo — vengono tuttora applicate le norme di cui al regio decreto n. 2226 del 1969, al regio decreto legislativo n. 1928 del 1925, al decreto del Presidente della Repubblica numero 562 del 1950 e al regio decreto n. 2594 del 1925.

## STUDI, RICERCHE E SPERIMENTAZIONE - CONTRIBUTI

(Prospetto A)

BENEFICIARI	Importo contributo	Importo spesa
Consorzio Bonifica II grado Canale emiliano-romagnolo - Bologna . . . . .	76.000.000	101.569.655
Istituto di patologia vegetale - Bologna . . . . .	5.580.000	6.200.000
Istituto sperimentale studio e la difesa del suolo - Firenze . . . . .	37.200.000	39.181.000
Accademia italiana di scienze forestali - Firenze . . . . .	6.500.000	7.500.000
Istituto selvicoltura Università degli studi - Firenze . . . . .	2.500.000	3.000.000
Istituto sperimentale studio e la difesa del suolo . . . . .	68.000.000	72.021.599
Istituto sperimentale per la zootecnia agraria Ente nazionale sementi elette - Milano . . . . .	79.000.000	80.614.358
Istituto cerealicoltura di Frassineto in Montagnano (Arezzo) . . . . .	3.500.000	3.500.000
Istituto di Entomologia agraria dell'Università di Palermo . . . . .	4.500.000	5.000.000
Istituto di Entomologia agraria dell'Università di Palermo . . . . .	47.505.500	50.005.500
Istituto sperimentale per l'elaiotecnica - Pescara . . . . .	245.000.000	250.000.000
Centro nazionale sviluppo cooperativa agricola - Roma . . . . .	25.125.000	33.500.000

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BENEFICIARI	Importo contributi	Importo spesa
Professor Cirillo Maliani - Roma . . . . .	6.400.000	7.100.000
Istituto nazionale della nutrizione - Roma .	100.000.000	105.000.000
Istituto sperimentale per la cerealicoltura - Roma . . . . .	1.800.000	2.000.000
Istituto sperimentale per la cerealicoltura - Roma . . . . .	81.700.000	86.000.000
Istituto sperimentale per la frutticoltura - Roma . . . . .	6.000.000	7.000.000
Osservatore di genetica animale - Torino . .	5.500.000	6.120.000
Istituto sperimentale studio e la difesa del suolo - Firenze . . . . .	35.000.000	37.213.185
Istituti sperimentali agrari vari . . . . .	453.000.000	453.000.000
Stazioni sperimentali varie . . . . .	42.000.000	42.000.000
Istituti sperimentali vari . . . . .	98.000.000	98.000.000
Istituti sperimentali vari . . . . .	60.000.000	60.000.000
Osservatorio piemontese di frutticoltura « Al- berto Geisser » - Torino . . . . .	350.000	1.350.000
Istituto coltivazioni arboree Università di To- rino . . . . .	300.000	1.900.000
Istituti sperimentali vari agrari . . . . .	25.000.000	25.000.000
Istituti sperimentali di olivicoltura e varie Cantine ed istituti sperimentali . . . . .	5.000.000	5.000.000
Istituti sperimentali vari . . . . .	5.000.000	5.000.000
Istituti sperimentali vari . . . . .	16.980.000	18.870.000
» » » . . . . .	18.450.000	20.500.000
» » » . . . . .	41.480.000	45.285.000
» » » . . . . .	30.960.000	34.400.000
» » » . . . . .	183.075.000	183.075.000
» » » . . . . .	827.800.000	827.800.000
<b>TOTALE . . . . .</b>	<b>2.644.205.500</b>	<b>2.723.705.297</b>

## CONCESSIONI DI STUDI E RICERCHE

(Prospetto B)

BENEFICIARI	Importo a carico dello Stato	Importo spesa
Agro Romano . . . . .	26.236.000	26.236.000
Alli Punta . . . . .	14.730.000	14.730.000
Anagni (2) . . . . .	30.900.000	30.900.000
Aquilana . . . . .	2.930.000	2.930.000
Aso . . . . .	31.482.000	31.482.000
Assi Soverato . . . . .	44.005.000	44.005.000
Associazione bonifiche (2) . . . . .	81.000.000	81.000.000
Baraggia . . . . .	18.737.000	18.737.000
Bradano . . . . .	64.570.000	64.570.000
Cnia (2) . . . . .	111.000.000	111.000.000
Capitanata (2) . . . . .	665.000	700.000

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BENEFICIARI	Importo a carico dello Stato	Importo spesa
Chiana (5) . . . . .	310.617.000	310.617.000
Emiliano (3) . . . . .	82.610.000	82.610.000
S. Eufemia . . . . .	40.548.000	40.548.000
Federazione nazionale cooperative agricole .	80.000.000	80.000.000
Fondi . . . . .	18.171.000	18.171.000
Alvaro Foschini . . . . .	8.100.000	8.100.000
Inea (3) . . . . .	150.000.000	150.000.000
Maremma . . . . .	93.700.000	93.700.000
Massacciuccoli . . . . .	21.060.000	21.060.000
Orcia . . . . .	48.227.000	48.227.000
Premurgiana . . . . .	24.128.000	24.128.000
Puglia . . . . .	29.128.000	29.128.000
Ravennate . . . . .	33.932.800	38.560.000
Sarnese (2) . . . . .	27.627.320	27.627.320
Sibari . . . . .	59.000.000	59.000.000
Sora . . . . .	4.320.000	4.320.000
Trento . . . . .	14.956.000	14.956.000
Venafro . . . . .	48.773.400	48.773.400
Veronese (3) . . . . .	74.342.000	84.110.000
Ente fiera Verona . . . . .	4.000.000	4.000.000
Ente fiera Vicenza . . . . .	1.200.000	1.200.000
Voltese . . . . .	1.000.000	1.000.000
<b>TOTALI . . . . .</b>	<b>1.601.095.520</b>	<b>1.616.125.720</b>

11. — *Difesa delle coltivazioni e produzione agricola, produzione zootecnica, caccia, pesca e contributi vari.*

In tema di difesa delle coltivazioni, va notato che per forniture di antiparassitari e per il loro spargimento sono stati stipulati 7 contratti per un importo di lire 23.685.120 e concessi 67 contributi ad enti, consorzi e cooperative, su iniziative dirette alla difesa della produzione agricola, per un importo complessivo di lire 1.245.689.435, su una spesa prevista di lire 3.062.259.834.

DIFESA ANTIPARASSITARIA - REPRESSIONI FRODI  
PRODUZIONE AGRICOLA - CONTRIBUTI

BENEFICIARI	Ammontare contributo	Ammontare spesa
Oleificio cooperativo riforma fondiaria - Andria (Bari) . . . . .	23.830.560	59.576.400
Consorzio volontario fitosanitario - Arezzo .	7.987.000	15.974.000
Consorzio miglioramento fitosanitario C.O.M.A.F. - Avezzano (L'Aquila) . . . . .	2.231.965	4.463.930
Istituto di patologia vegetale - Università di Bari . . . . .	11.250.000	12.500.000

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BENEFICIARI	Ammontare contributo	Ammontare spesa
Istituto di patologia vegetale - Università di Bari . . . . .	2.700.000	3.000.000
Ente delta padano - Bologna . . . . .	28.851.200	72.128.000
Istituto di patologia vegetale - Bologna . . . . .	3.105.000	3.450.000
Cooperativa vitivinicola viterbese - Civitella d'Agliano . . . . .	19.089.335	38.178.670
Centro incremento frutticoltori ferraresi - Ferrara . . . . .	4.316.000	10.790.000
Consorzio miglioramento agrario fitosanitari- rio - Ferrara . . . . .	8.137.000	20.344.000
Consorzio salentino aclista cooperative agri- cole - Lecce . . . . .	11.561.970	23.123.940
Consorzio provinciale fitosanitario - Modena	5.100.000	10.200.000
Consorzio fitosanitario-obbligatorio di Napoli e Cosenza - Napoli . . . . .	9.000.000	18.000.000
Consorzio provinciale fitosanitario - Parma . . . . .	6.207.000	20.690.000
Consorzio provinciale fitosanitario - Piacenza	7.750.000	15.500.000
Consorzio provinciale viticoltura e frutticol- tura - Piacenza . . . . .	3.000.000	6.000.000
Consorzio provinciale fitosanitario - Reggio Emilia . . . . .	3.000.000	6.000.000
Istituto di farmacologia - Università degli studi - Siena . . . . .	250.000	800.000
Consorzio frutticoltori S. Pietro Viminario - Padova . . . . .	40.950.000	63.000.000
Cooperativa ortofrutticoltori sinistra-destra Adige di S. Maria di Zevio - Verona . . . . .	23.549.000	156.994.960
Osservatorio piemontese frutticoltura « Alber- to Geisser » - Torino . . . . .	250.000	250.000
Cooperativa agricola « Aurora » Porto d'Ascoli - S. Benedetto del Tronto (Ascoli Piceno)	4.445.630	9.879.178
Cooperativa fitosanitaria orticoltori di Sot- tomarina e Chioggia (Padova) . . . . .	6.551.880	21.839.600
Società cooperativa agricola « La Felice » - Trinitapoli (Foggia) . . . . .	4.084.749	10.211.872
Consorzio provinciale produttori agricoli di- fesa fitosanitaria - Venezia . . . . .	1.835.058	6.116.859
Associazione frutticoltori medio veronese - Vigasio (Verona) . . . . .	7.657.881	25.526.271
Consorzio provinciale produttori agricoli, di- fesa fitosanitaria - Venezia . . . . .	50.444.511	168.148.372
Associazione S. Zeno di Palù - Palù (Verona)	7.910.273	26.367.576
Consorzio frutticoltori basso Piave - S. Donà di Piave (Venezia) . . . . .	2.275.000	3.500.000
Consorzio ortofrutticolo di Minerbe - Miner- be (Verona) . . . . .	13.875.790	45.252.636
Consorzio fitosanitario provinciale - Padova	11.809.615	39.365.385
Cooperativa ortofrutticola Polesana - Venezia	12.661.654	42.205.515



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BENEFICIARI	Importo contributo	Importo spesa
Cooperativa frutticoltori S. Marco in Lusia (Rovigo) . . . . .	9.117.576	30.391.920
Società cooperativa agricola « La Fenice » - Trinitapoli (Foggia) . . . . .	18.686.538	46.716.344
Società cooperativa « Ronco Mela d'Oro » in Ronco all'Adige (Verona) . . . . .	14.792.827	49.309.425
Consorzio frutticoltori basso Piave in S. Do- nà di Piave (Venezia) . . . . .	24.691.831	82.306.102
Consorzio ortofrutticolo Zeviano - Zevio (Ve- rona) . . . . .	10.254.252	34.180.843
Consorzio provinciale ACLI cooperativa agri- cola - Verona . . . . .	18.429.773	61.432.577
Associazione olivicola Chianti - S. Casciano Val di Pesa (Firenze) . . . . .	11.605.787	29.014.468
Consorzio volontario fitosanitario - Firenze .	48.621.740	121.554.350
Oleificio cooperativa riforma fondiaria - An- dria (Bari) . . . . .	23.830.560	59.576.400
Consorzio volontario fitosanitario - Arezzo .	55.365.686	138.414.216
Consorzio difesa antiparassitaria piante - Bo- logna . . . . .	3.841.600	9.604.000
Consorzio fitosanitario Ravennate - Ravenna	16.264.400	40.661.000
Consorzio comprensoriale fitosanitario - Imo- la (Bologna) . . . . .	1.013.000	2.534.000
Consorzio provinciale fitosanitario - Ferrara	100.302.400	250.756.000
Consorzio difesa e miglioramento coltivazioni - Ravenna . . . . .	20.396.800	50.992.000
Società cooperativa oleo-vinicola andriese - Andria (Bari) . . . . .	2.884.150	5.768.300
Consorzio volontario fitosanitari - Arezzo . .	50.670.000	101.340.000
Associazione frutticoltori associati Lagnasche- si - Lagnasco (Cuneo) . . . . .	13.377.729	66.888.644
Consorzio provinciale fitosanitario obbligato- rio - Parma . . . . .	18.080.000	45.200.000
Associazione provinciale olivicoltori - Terni	10.213.290	22.890.600
Consorzio provinciale fitosanitario obbligato- rio - Modena . . . . .	56.900.000	142.250.000
Consorzio provinciale fitosanitario obbligato- rio - Reggio Emilia . . . . .	5.080.000	12.700.000
Consorzio olivicoltori per la difesa e la col- tura dell'olivo - Spoleto (Perugia) . . . . .	28.293.850	60.196.750
Associazione intercomunale ortofrutticola - Altedo (Bologna) . . . . .	9.645.600	24.114.000
Consorzio provinciale fitosanitario obbligato- rio - Piacenza . . . . .	37.200.000	93.000.000
Consorzio difesa fitosanitaria prodotti agri- coli - Forlì . . . . .	20.891.200	52.228.000
C.O.M.A.F. Consorzio miglioramento fitosani- tario - Cesena (Forlì) . . . . .	4.720.000	11.800.000

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BENEFICIARI	Ammontare contributo	Ammontare spesa
Consorzio difesa antiparassitaria piante nella zona imolese - Imola (Bologna) . . . . .	108.800	272.000
Consorzio Tre Spighe per la difesa antiparas- sitaria piante in medicina - Castel S. Pie- tro - Terme (Bologna) . . . . .	1.424.000	3.560.000
Consorzio intercomunale ortofrutticolo - Bo- logna . . . . .	27.013.600	67.534.000
Consorzio volotanrio fitosanitario - Bologna	21.997.600	54.994.000
Cooperativa ortofrutticola Terrazzo - Terraz- zo (Verona) . . . . .	105.756.775	162.702.731
Cooperativa ortofrutticola Begosso - Begosso di Terrazzo (Verona) . . . . .	108.550.000	167.000.000
TOTALI . . . . .	1.245.689.435	3.062.259.834

I contributi, risultano distribuiti tra gli enti suddetti, operanti nelle varie Regioni, rispettivamente per gli importi appresso indicati: Piemonte (lire 13.627.729); Veneto (lire 471.113.696); Emilia-Romagna (lire 414.345.200); Toscana (lire 174.500.213); Marche (lire 4.445.630); Umbria (lire 38.507.140); Lazio (lire 19.089.335); Abruzzo (lire 2.231.965); Campania (lire 9.000.000); Puglia (lire 98.828.527).

Deve essere, inoltre, ricordata l'azione del Commissariato generale anticoccidico e per la lotta contro il malsecco e rappresentata l'esigenza che l'Ente faccia fronte alle proprie spese di funzionamento con le entrate che specificamente la legge destina a tale scopo e, cioè, principalmente, se si escludono gli interessi su depositi, il ricavato dalla vendita di oggetti fuori uso ed altre piccole fonti varie) con il contributo fisso dello Stato, a norma della legge 3 febbraio 1963, n. 117, e successive modificazioni, e con il concorso variabile dei consorzi anticoccidici, in ragione di una percentuale dei contributi da questi riscossi ai sensi della legge 11 agosto 1960, n. 870.

Sono stati concessi — per gli interventi a favore della produzione zootecnica — 59 contributi di funzionamento o per lo svolgimento di attività zootecniche, per un importo complessivo di lire 2.884.856.013 su una spesa prevista di lire 3.702.061.983. Il maggiore contributo risulta concesso all'Associazione provinciale allevatori di Parma (lire 216 milioni 757.986 su una spesa di lire 258.044.222).

I risultati del controllo consentono di rilevare l'incremento dell'attività per incentivare la selezione del bestiame, i libri genealogici, etc.; non è dato, però, di accertare, qualitativamente e quantitativamente, le iniziative per la concentrazione della produzione zootecnica in determinate aree, così come previsto dal paragrafo 187 del programma economico nazionale.

Può soltanto rilevarsi, per quanto concerne la distribuzione in sede regionale dei contributi che gli stessi risultano assegnati ad associazioni operanti in: Piemonte (lire 8.087.850); Lombardia (lire 771.681.093); Veneto (lire 332.898.840); Friuli-Venezia Giulia (lire 17.682.684); Emilia-Romagna (lire 462.035.759); Toscana (lire 5.000.000); Lazio (lire 519.946.339); Molise (lire 5.000.000); Campania (lire 26.250.000); Puglia (lire 62.438.939); Basilicata (lire 49.181.802). Oltre lire 624 milioni 658.707 distribuiti fra istituti sperimentali, istituti di incremento ippico, istituti di sorveglianza zootecnica, osservatori avicoli, istituti di apicoltura, istituti di zootecnica, istituti di vigilanza zootecnica, Camera di commercio.

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

## PRODUZIONE ZOOTECNICA - CONTRIBUTI

BENEFICIARI	Importo contributo	Importo spesa
Associazione nazionale allevatori bovini razza Frisona italiana - Cremona . . . . .	55.661.000	74.215.306
Associazione nazionale allevatori bovini razza Frisona italiana - Cremona . . . . .	45.106.955	50.118.839
Associazione nazionale allevatori bovini razza Frisona italiana - Cremona . . . . .	35.231.000	50.330.000
Associazione provinciale allevatori - Cremona	93.608.589	144.013.214
Associazione nazionale bovini razza Bruno Al- pina - Milano) . . . . .	10.028.300	11.798.000
Associazione nazionale bovini razza Bruno Al- pina - Milano) . . . . .	79.020.000	105.360.000
Associazione nazionale bovini razza Bruno Al- pina - Milano) . . . . .	69.717.515	87.146.894
Associazione nazionale bovini razza Bruno Al- pina - Milano) . . . . .	52.649.815	58.499.795
Associazione provinciale allevatori - Padova	56.571.166	74.172.587
Associazione italiana allevatori - Roma . .	137.794.455	183.725.941
Associazione italiana allevatori - Roma . .	2.000.000	2.600.000
Associazione italiana allevatori - Roma . .	18.056.250	24.075.000
Associazione italiana allevatori - Roma . .	21.600.000	27.000.000
Associazione nazionale allevatori suini - Roma	23.096.000	28.870.000
Associazione romana allevatori - Roma . .	65.951.228	98.434.678
Associazione nazionale allevatori bovini di razza pezzata rossa friulana - Udine . . .	17.682.684	23.576.912
Ente fiera di Verona - Verona . . . . .	13.468.000	16.836.000
Ditta « Vincenzo Galeno e Lydia Melisci Vi- tulazio » - Caserta . . . . .	14.250.000	53.500.000
Associazione nazionale allevatori bovini razza pezzata rossa friulana - Udine . . . . .	—	—
Associazione provinciale allevatori - Reggio Emilia . . . . .	81.658.850	125.629.000
Associazione nazionale allevatori bovini ita- liani da carne - Roma . . . . .	148.038.354	185.047.943
Associazione provinciale allevatori - Treviso	38.301.109	53.195.986
Federazione nazionale enti fecondazione ani- male - Roma . . . . .	2.786.196	3.482.746
Associazione nazionale allevatori bovini da carne - Roma . . . . .	19.124.217	21.249.130
Associazione provinciale allevatori - Parma .	216.757.986	258.045.222
Istituto sperimentale per la zootecnica - Roma	26.252.432	32.815.540
Consorzio fra i caseifici dell'Altopiano di Asia- go (Vicenza) . . . . .	111.441.116	139.301.396
Istituto nazionale di apicoltura - Bologna . .	6.269.400	6.966.000
Associazione provinciale allevatori - Verona	58.428.456	83.469.223
Associazione nazionale della pastorizia - Roma	23.312.907	27.753.461
Associazione nazionale della pastorizia - Roma	21.173.120	26.466.400

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

BENEFICIARIO	Ammontare contributo	Ammontare spesa
Associazione nazionale allevamento suini - Roma . . . . .	10.755.180	11.950.200
Associazione provinciale allevatori - Bologna	50.323.924	79.879.246
Associazione provinciale allevatori - Potenza	49.181.802	61.477.253
Associazione provinciale allevatori - Brescia	104.202.834	148.861.192
Associazione provinciale allevatori - Modena	53.259.000	106.518.000
Associazione provinciale allevatori - Vicenza	54.688.993	75.956.935
Associazione provinciale allevatori - Piacenza	39.266.599	62.444.278
Associazione nazionale allevatori bovini razza piemontese - Torino . . . . .	8.087.850	10.783.800
Associazione provinciale allevatori - Taranto	41.438.939	54.524.920
Associazione provinciale allevatori - Bergamo	44.563.495	63.662.135
Istituti sperimentali varie . . . . .	55.000.000	55.000.000
Istituto di incremento ippico - Foggia . . .	6.000.000	6.000.000
Istituti di incremento ippico - vari . . . .	75.500.000	75.500.000
Istituti di sorveglianza zootecnica - vari . .	53.000.000	53.000.000
Osservatori avicoli vari . . . . .	39.500.000	39.500.000
Istituto di incremento ippico - Reggio Emilia	500.000	500.000
Istituto di incremento ippico - Crema . . .	3.000.000	3.000.000
Istituto di incremento ippico - Pisa . . . .	5.000.000	5.000.000
Istituto di incremento ippico - Ferrara . . .	14.000.000	14.000.000
Istituto di incremento ippico - Foggia . . .	15.000.000	15.000.000
Istituto di incremento ippico - S. Maria Ca- pua Vetere (Caserta) . . . . .	12.000.000	12.000.000
Istituti di apicoltura vari. . . . .	10.000.000	10.000.000
Istituti di zootecnia vari . . . . .	55.000.000	55.000.000
Istituti di vigilanza zootecnica . . . . .	15.000.000	15.000.000
Camere di commercio . . . . .	321.658.707	321.658.707
Stazione razionale di alpeggio di Campobasso	5.000.000	5.000.000
Associazione provinciale allevatori - Sondrio	49.642.968	66.190.624
Associazione provinciale allevatori - Milano	46.585.600	69.785.600
Associazione mantovana allevatori - Mantova	82.663.022	127.173.880
<b>TOTALI . . . . .</b>	<b>2.884.856.013</b>	<b>3.702.061.983</b>

Ad enti vari operanti nel settore della caccia (Amministrazioni provinciali, Comitato provinciale della caccia, Enti produttori selvaggina, Federazione italiana della caccia) sono stati concessi contributi di funzionamento per complessive lire 523.908.275.

Per quanto concerne la pesca nelle acque interne, sono stati assegnati 102 contributi per lire 679.105.000 (su una complessiva spesa di lire 1.351.695.904), e precisamente lire 321 milioni 620.000 ad enti vari, a titolo di contributi di funzionamento, e lire 357.485.000 — in massima parte destinate ai danneggiati dagli eventi alluvionali dell'autunno 1966 — in favore di privati, consorzi e cooperative per l'acquisto di reti ed altri beni strumentali, nonchè per il ripristino di impianti di piscicoltura (su una spesa di lire 1.030.075.904). Sempre per la pesca sono state direttamente spese dall'Amministrazione lire 28,08 milioni per il funzionamento di uffici e servizi.

I dati suesposti non consentono di individuare quali interventi siano stati attuati per favorire iniziative cooperative a carattere produttivo, per la creazione di una efficiente

rete di stazioni di ricerca, e per l'ampliamento delle attrezzature di conservazione dei prodotti ittici, come previsto nel paragrafo 191 del Programma economico.

## 12. — *Economia montana e foreste.*

Elemento caratteristico della gestione dei fondi destinati alla economia montana e alle foreste è quello della ripartizione pluriennale. Trattasi di opere che non possono eseguirsi in un unico esercizio, donde la necessità della ripartizione, la conseguente formazione di residui e la permanenza di essi per diversi anni dopo che la legge ha cessato di aver vigore.

La situazione dei residui risulta la seguente.

Per l'attuazione del primo piano « verde » e successive integrazioni (legge 3 aprile 1965, n. 341; legge 26 luglio 1965, n. 967) e cioè dopo tre anni dalla scadenza dell'ultima rata di stanziamento risultano ancora da erogare per esecuzione di opere pubbliche di bonifica montana, di cui agli articoli 19 e 20 della legge 25 luglio 1952, n. 991 e per anticipazioni, studi, progettazioni e ricerche (capitolo 8609), circa 10 miliardi su 28 miliardi stanziati e, per contributi e anticipazioni di cui agli articoli 3, 4, 5, 18, legge 25 luglio 1952, n. 991 (capitolo 8651) circa 9 miliardi su 57,5 miliardi stanziati.

Per gli interventi diretti alla regolazione dei corsi di acqua naturali e per le opere di difesa e sistemazione del suolo dall'esercizio 1961-1962 a quello in esame risultano stanziati 61 miliardi (capitolo 5555).

I primi pagamenti risultano disposti in conto residui, soltanto nell'esercizio 1963-64; sulla competenza sono stati disposti pagamenti soltanto nel secondo semestre 1964 e nel 1968, complessivamente per poco più di 6,5 miliardi; 7,5 miliardi sono stati pagati in conto residui. Alle predette somme sono da aggiungere le assegnazioni alle regioni a Statuto speciale e agli uffici periferici. I residui alla fine del 1968 ammontano a lire 21 miliardi 849.140.913.

A carico del capitolo per gli interventi a favore dei territori depressi dell'Italia settentrionale e centrale (stanziamento lire 4,5 miliardi) non risulta disposto alcun pagamento.

Dei fondi stanziati in materia di economia montana e foreste per l'attuazione del secondo piano « verde » per complessivi 73,9 miliardi sono stati disposti pagamenti per lire 22,6 miliardi e sono rimasti da pagare 51,3 miliardi.

Non sono stati considerati gli interventi di spesa disposti con leggi emanate nel 1968 (legge 18 gennaio 1968, n. 13 e legge 27 febbraio 1968, n. 79).

Sempre in tema di gestione dei fondi, il permanere della situazione posta in evidenza nella precedente relazione (82) induce a ripetere che talune spese necessarie alla coltivazione dei vivai forestali possono, non soltanto essere imputate a diversi capitoli, ma sostenute con i fondi messi a disposizione del Corpo forestale dello Stato da parte della Cassa del Mezzogiorno.

Si tratta dell'attività vivaistica eseguita in economia, normalmente in amministrazione diretta, raramente mediante cottimo fiduciario. Essa è diretta alla produzione delle piantine da destinare ai rimboschimenti volontari di privati, ovvero agli interventi necessari ad assicurare il buon esito dei lavori eseguiti mediante cantieri scuola, ovvero, infine, alle iniziative di forestazione pubbliche e private. Attività la quale può comportare lo acquisto di terreni da destinare ad impianto di vivai e per la quale sono state impegnate nel 1968 lire 51.634.160.

(82) Camera dei deputati, V Legislatura, doc. XIV, n. 1, 287.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Altri interventi, diretti ad assicurare il buon esito di lavori già eseguiti con i cantieri scuola di rimboschimento (sovvenzionati, questi ultimi, dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale), sono stati eseguiti in economia.

Oltre ai lavori di natura strettamente boschiva, sono state eseguite opere stradali e di altra natura, destinate alla valorizzazione dei terreni.

È risultato, a tal proposito, che l'Amministrazione forestale ha contribuito, con i fondi destinati ai cantieri di rimboschimento, alla costruzione nel territorio del Comune di Lagonegro di alcuni locali, poi dallo stesso Comune ceduti in locazione all'Amministrazione per la durata di tre anni per il canone annuo di lire 1.200.000.

I richiesti chiarimenti, non sono stati ancora forniti.

Per quanto concerne la bonifica montana, la esecuzione delle opere in esame viene affidata, normalmente, a Consorzi di bonifica o ai proprietari interessati, mediante concessione.

Nel 1968 si sono avute 501 concessioni di esecuzione di opere pubbliche di bonifica montana per un importo di lavori di lire 11.236.922.755 (83). Risultano inoltre assegnazioni ad uffici periferici dell'Amministrazione per lire 3.631.692.000.

Complessivamente risultano in corso 2.875 concessioni (84).

Le considerazioni già esposte nelle precedenti relazioni (85) sul mancato, concreto, conseguimento dei fini che con la concessione si intendono perseguire ed il progressivo sostanziale mutamento della posizione dei concessionari, trovano ulteriore conferma nei dati risultanti dal controllo eseguito durante il 1968.

I notevoli ritardi nell'esecuzione delle opere — alcune delle quali ancora da ultimare a vari anni dalla concessione — e le frequenti varianti apportate ai progetti originali (due, tre e perfino quattro) sono elementi che inducono a dubitare della efficacia del sistema seguito.

Si aggiunga che la percentuale (di solito 17 %) per spese generali ed oneri vari, disposta in favore dei Consorzi, contribuisce ad aumentare sensibilmente il costo delle opere.

I prezzi unitari, poi — sui quali (così come sui progetti) esprimono parere, sia gli Uffici del Ministero dei lavori pubblici, sia i competenti Comitati tecnici provinciali per la bonifica integrale — devono ritenersi determinati in misura largamente remunerativa, se cospicui ribassi sono conseguiti nelle gare che si svolgono presso gli enti concessionari; ribassi che, salvo alcune punte minime dello 0,2 %, si mantengono nella media del 20-30 %, con punte massime fino al 40 %.

Molto spesso le economie conseguenti ai ribassi vengono, poi, utilizzate per le stesse opere in seguito a perizia di variante. Si verifica, quindi, che le somme originariamente impegnate — anche quando si conseguono rilevanti ribassi — finiscono, di solito, con l'essere spese per intero, sempre che altre non se ne aggiungano.

Va, infine, segnalata la mancata consegna, agli enti interessati, delle opere ultimate. Alcune opere di bonifica (sistemazione idraulico forestale dei bacini montani; opere di rimboschimento e ricostruzione di boschi deteriorati, di correzione dei tronchi montani dei corsi d'acqua, eccetera) sono, invero, a totale carico dello Stato, che deve provvedere

(83) Maggiori concessionari per opere di bonifica montana nell'anno 1968 risultano, per numero di concessionari: il Consorzio di bonifica montana dell'Appennino Parmense (n. 19); il C.B.M. del Tresinaro-Secchia (n. 9); i Consorzi di bonifica montana dell'Appennino Pesarese, dell'Alto bacino del Reno, dell'Astico-Brenta (8 per ciascuno) e per importo di lavori concessi nello stesso anno, il C.B.M. dell'Appennino Parmense (lire 366.600.000), il C.B.M. Alto Bacino del Reno (lire 118.328.000), il C.B.M. del Tresinaro-Secchia (lire 94.000.000).

(84) La situazione è la seguente rispettivamente per anno di concessione: anno 1968, 501; 1967, 545; 1966, 509; 1965, 438; 1964, 210; 1963, 135; 1962, 73; 1961, 128; 1960, 115; 1959, 80; 1958, 72, anni precedenti 69, con un totale di 2.875.

(85) Relazione esercizio 1966, Senato della Repubblica, IV Legislatura, doc. 135, 157.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

anche alla loro manutenzione, ma per le altre opere di bonifica è disposto che, collaudati i lavori, esse siano consegnate agli Enti interessati. Attualmente, tutte le opere di bonifica eseguite a cura dello Stato — a totale o a parziale suo carico — non risultano consegnate agli enti interessati. Ciò comporta per lo Stato l'onere della manutenzione, con conseguente ingente spesa che dovrebbe, invece, gravare sul bilancio dei vari Enti. Il fenomeno assume particolare importanza per le strade, la cui manutenzione assorbe gran parte dei fondi stanziati.

In tema di miglioramenti montani, nel 1968, sono stati approvati 49 progetti di lavori di miglioramento per i quali è stato impegnato il contributo complessivo di 2,94 miliardi, nonchè varianti che hanno comportato un maggior impegno di lire 63 milioni 192.000.

I lavori vengono eseguiti dagli interessati — privati proprietari, singoli o consorziati — e consistono, prevalentemente, nella costruzione di strade interpoderali, in trasformazioni fondiari e in opere ad esse connesse (costruzione di locali, irrigazioni, eccetera).

In tema di credito agrario i 4 miliardi stanziati per gli esercizi 1967 e 1968 non sono stati impegnati, essendo scadute le convenzioni con gli Istituti di credito (86).

Oltre all'attività diretta alla tutela del suolo ed ai miglioramenti del patrimonio privato, rientra nei compiti dell'Amministrazione l'incoraggiamento allo studio per la tutela e la migliore utilizzazione del patrimonio forestale nazionale. Al perseguimento di tali compiti essa provvede indirettamente, mediante la concessione di contributi ad Enti o privati, che attendono a studi in tale materia.

Nella categoria rientrano i contributi per la compilazione dei piani economici dei boschi, che i Comuni o gli altri Enti proprietari sono tenuti ad eseguire, al fine di una razionale utilizzazione del patrimonio, in essi compresi i piani per il riordinamento della proprietà fondiaria.

Nel 1968 sono stati concessi contributi per studi in materia di opere di bonifica montana per lire 225.256.500.

I contributi per la compilazione di piani vengono erogati in relazione al progredire di essi, previa autorizzazione dei capi dei competenti ispettorati ripartimentali; la liquidazione finale viene disposta dal Ministro dopo l'approvazione del piano.

Di natura diversa appaiono i contributi che l'Amministrazione concede ad Istituti scientifici per ricerche e studi silvani, ovvero per la lotta fitosanitaria (87); altri contributi vengono concessi alle Aziende speciali forestali consorziali per il pagamento degli stipendi al personale direttivo e di custodia da esse assunto per la gestione tecnica dei boschi e dei pascoli di proprietà di Comuni ed Enti (88).

---

(86) Le convenzioni sono state rinnovate nel 1969.

(87) Gli studi sono stati affidati all'Istituto Entomologico Agrario-Università di Pavia (lire 7.100.000), all'Istituto patologia Forestale e Agraria-Univer. Di Firenze (lire 1.000.000), all'Accademia Italiana Scienze Forestali (lire 16.000.000), all'Istituto Entomologico Agrario Università di Pavia (lire 2.500.000), alla Facoltà Scienze Agrarie — Università di Firenze (lire 1.300.000), ed all'Istituto Orto Botanico — Università di Pavia (lire 1.500.000).

La spesa relativa è stata imputata sia a carico del capitolo 1767 concernente contributi per studi e ricerche anche sperimentali e lotta fitosanitaria che del capitolo 1762 relativo a contributi per ricerche e studi vari.

All'Unione Forestali d'Italia sono stati poi erogati 5 milioni a carico del capitolo 1731 concernente spese per l'istruzione e propaganda forestale, partecipazione a mostre di propaganda, spese per l'organizzazione della festa della montagna e di quella degli alberi.

(88) Hanno fruito di contributi le Aziende speciali consorziali dell'Emilia (lire 23.910.000), dell'Umbria (lire 25.570.000), dell'Abruzzo (lire 54.590.000), del Lazio (lire 90.400.000), del Molise (lire 194.980.000), della Campania (lire 98.600.000), e della Calabria (lire 21.540.000), nonchè i Consorzi forestali del Veneto (lire 106 milioni 580.000), della Liguria (lire 40.780.000), dell'Emilia (lire 12.210.000), della Toscana (lire 38.350.000) e della Campania (lire 2.626.000).

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per quanto concerne, infine, la partecipazione a fiere campionarie e mostre, nel 1968, l'Amministrazione ha partecipato alla Fiera campionaria internazionale di Trieste (lire 3.000.000), alla Fiera dell'Agricoltura di Foggia (lire 4.000.000) ed alla Fiera del Levante di Bari (lire 5.508.000).

In argomento va rilevato che soltanto talune delle dette manifestazioni ineriscono specificamente all'agricoltura (Verona e Foggia) e che la partecipazione ha luogo distintamente da quella del Ministero dell'agricoltura e delle foreste; l'Amministrazione giustifica tale comportamento riferendosi alla peculiare natura dei compiti riservati alla Direzione generale dell'economia montana e delle foreste, che non possono confondersi con quelli delle altre Direzioni generali del Ministero, ed al fatto che, nei quartieri fieristici di Bari e di Foggia, essa possiede propri padiglioni permanenti in muratura, la cui manutenzione comporta una spesa modesta.

## CAPITOLO III

## AZIENDA DI STATO PER LE FORESTE DEMANIALI

1. — *Considerazioni generali.*

In altra parte, alla quale si fa rinvio, della presente relazione (89), si è trattato, da un punto di vista generale, dell'autonomia di gestione delle Amministrazioni autonome e delle Aziende di Stato.

In particolare è stato accennato alla necessità di farne chiaramente risultare, dai bilanci e dai conti, la reale situazione finanziaria ed economica.

Esaminando il bilancio della Azienda di Stato per le foreste demaniali si nota come lo stesso non rispecchi fedelmente tale situazione, in quanto non comprende, nella sua effettiva entità, una spesa rilevante, quella, cioè, concernente il personale.

Tale spesa, infatti, grava sul bilancio del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, al quale l'Azienda, a titolo di rimborso, versa — a carico di apposito capitolo — una somma inadeguata rispetto all'entità del personale da essa utilizzato. Inadeguatezza, già rilevata in precedenti relazioni, che non è, al certo, venuta meno in seguito all'irrisorio aumento da 135 a 150 milioni apportato nel 1968. Pur se quanto rilevato sia di tutta evidenza, a confermarlo basta il raffronto tra l'importo iscritto in bilancio a titolo di rimborso di dette spese e le somme che l'Azienda percepisce, allo stesso titolo, per l'amministrazione di patrimoni silvo-pastorali di Comuni e di altri enti: così, ad esempio, l'amministrazione dei patrimoni riuniti ex-economali rimborsa 47 milioni per gli oneri relativi al personale addetto all'amministrazione ed ai lavori della sola foresta di Tarvisio.

Anche in tema di organizzazione una specifica notazione in questa sede, a parte le più generali considerazioni altrove formulate (90), sembra opportuna, sia per quanto attiene al fenomeno della utilizzazione da parte dell'Azienda di personale del Ministero — che, talvolta, contemporaneamente continua a prestare servizio quale titolare di uffici ministeriali — sia per l'accentramento nel Direttore-Capo dei servizi dell'Azienda, che è il Direttore generale dell'economia montana e delle foreste, coadiuvato da un Vice direttore, di poteri, non solo esecutivi delle deliberazioni del Consiglio d'Amministrazione e del Comitato amministrativo per l'approvazione dei contratti e l'impegno delle spese, ma, quel che più conta, deliberativi nelle materie non rientranti nella competenza dei predetti organi.

(89) Parte II, capitolo V.

(90) Parte IV, capitolo 11, paragrafo 1.



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Gli uffici periferici di amministrazione delle foreste hanno compiti soltanto esecutivi: dare, cioè, attuazione alle disposizioni impartite dal Direttore e dal Vice direttore della Azienda.

L'organizzazione di questa non ha subito modifiche degne di nota rispetto alla legge istitutiva del 1933 e al relativo regolamento.

Ai servizi centrali e ad ogni ufficio di amministrazione delle foreste sono preposti funzionari della Direzione generale dell'economia montana e delle foreste; talvolta gli uffici suddetti hanno sede presso gli Ispettorati ripartimentali delle foreste (organi dell'anzidetta Direzione generale) e ad essi sono preposti i dirigenti degli Ispettorati.

## 2. — *L'attività dell'Azienda.*

La gestione dell'Azienda delle foreste demaniali, per il 1968, si è chiusa con un avanzo, da destinare ad investimenti patrimoniali, di lire 548.429.930, comprensivo della somma di 150 milioni che, destinata al Parco nazionale della Calabria, non è stata utilizzata.

È, peraltro, da notare come tra le entrate dell'Azienda stessa un rilevante importo (9,43 miliardi sulle entrate complessive previste per 12,35 miliardi) sia costituito dai contributi dello Stato.

La situazione patrimoniale dell'Azienda al 31 dicembre 1968 risulta la seguente: attività lire 54.633.379.760; passività lire 30.297.458.161 con un'eccedenza attiva di lire 24 miliardi 335.921.599.

In quest'ultimo anno la gestione patrimoniale si è chiusa con un incremento di lire 1.193.610.617, che risulta inferiore a quello degli anni precedenti (1967, lire 1.438.113.962; 1966, lire 1.296.633.717; 1965, lire 1.543.767.680). L'incremento patrimoniale dell'ultimo quadriennio è stato di lire 5.472.125.976 (eccedenza attiva al 31 dicembre 1964 lire 18 miliardi 863.795.623; al 31 dicembre 1968 lire 24.335.921.599).

In ordine all'attività dell'Azienda, un cenno preliminare va fatto sull'attuazione degli interventi pluriennali di spesa.

Dei fondi concessi (15 miliardi) dalla legge 18 agosto 1962, n. 1360, per il periodo 1962-1967, i residui, alla fine del 1968, ammontano a 6,74 miliardi; ancor più ingenti (12,8 miliardi) sono i residui, alla stessa data, dei fondi messi a disposizione dell'Azienda dal 1966 fino al 31 dicembre 1968, con le successive leggi 27 ottobre 1966, n. 910, e 18 gennaio 1968, n. 13.

L'Amministrazione ha effettuato acquisti per l'ampliamento del patrimonio forestale per 2,62 miliardi circa; complessivamente, dal 1951 sono stati acquistati terreni per una estensione di ettari 198.197,51,59 con una spesa di 18,77 miliardi. È stato seguito all'uopo, sia il sistema della trattativa privata, sia l'espropriazione; è da notare che a questa seconda procedura si addivene, talvolta, per terreni di limitata estensione, in seguito ad offerta del venditore e, di conseguenza, con determinazione consensuale dell'indennità. L'atto terminale espropriativo è adottato dal Ministro dell'agricoltura e delle foreste.

Agli acquisti, ai quali provvede direttamente l'Azienda con fondi tratti dal proprio bilancio, si aggiungono quelli, aventi ad oggetto comprensori ubicati in Calabria da destinare al rimboschimento, effettuati in applicazione dell'articolo 1 della legge 26 novembre 1955, n. 1177 — si veggano ora gli articoli 2, comma quinto e 15 della legge 28 marzo 1968, n. 477 — con fondi della Cassa per il Mezzogiorno. Per questi ultimi si segue, di solito, la procedura dell'espropriazione, mediante decreto prefettizio, alla quale rimane estranea l'Azienda.

In ordine all'attività di gestione del patrimonio forestale un particolare cenno va fatto dei contratti relativi alla vendita di prodotti legnosi.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nel 1968 si è avuto un ulteriore aumento percentuale, rispetto al totale, dei contratti stipulati mediante asta pubblica; è rimasta invece, costante la percentuale di contratti stipulati mediante licitazione privata, mentre si è avuta una diminuzione di quella dei contratti a trattativa privata.

L'Amministrazione, per i contratti di maggiore importo, segue il sistema dell'asta pubblica e alla trattativa privata ricorre, di solito, quando le due forme dell'asta pubblica e della licitazione privata siano andate deserte. Alla licitazione privata, invece, ricorre, di solito, per lotti di modesto importo, ovvero quando il legname sia deteriorato o presenti pericolo di deterioramento.

Dall'esame congiunto dei vari contratti si rileva che la maggiore percentuale di aumento (a volte cospicua) si ha nelle aste, che si tengono col sistema del prezzo base palese ed alle quali partecipano, di solito, numerosi concorrenti; aumenti spesso insignificanti, invece, si ottengono, nelle licitazioni private, talvolta andate deserte, pur se l'invito alla partecipazione era stato rivolto a varie ditte.

Si è fatto cenno della diminuzione dei contratti a trattativa privata; il fenomeno può essere, peraltro, esattamente valutato soltanto ove si consideri che nei dati non sono compresi i contratti stipulati a seguito di trattativa privata fra l'Azienda e l'Amministrazione delle ferrovie dello Stato, per la fornitura di traverse ferroviarie. Tale fornitura è resa possibile dall'attività di gestione, da parte dell'Azienda delle foreste, di numerose segherie, tutte ubicate nelle località di produzione del legname, ad eccezione di quella di Bovalino, che, pur ubicata in un centro lontano dai luoghi di produzione, viene mantenuta in attività per fini prevalentemente sociali.

Particolare menzione meritano, poi, i contratti associativi (mezzadria, colonia parziaria, eccetera), dei quali si è fatto cenno anche nella precedente relazione.

L'Azienda in seguito all'acquisto di taluni terreni — o perchè è subentrata nei rapporti di mezzadria o di soccida preesistenti o perchè ha destinato i terreni stessi, anzichè al rimboschimento, allo sviluppo della pastorizia — si è trovata interessata alla gestione di molte imprese agrozootecniche.

A tal proposito deve essere riconfermata l'opportunità — già segnalata nelle precedenti relazioni — di una disciplina di queste gestioni, secondo i principi contenuti nella vigente normativa.

Al miglioramento del patrimonio forestale, l'Azienda provvede mediante il rimboschimento dei terreni nudi, l'istituzione di aziende pilota e la costruzione di strade, fabbricati, acquedotti, ecc. I lavori vengono effettuati in prevalenza in economia, più frequentemente con la forma dell'amministrazione diretta, talvolta col ricorso al cottimo fiduciario.

L'Azienda ha, inoltre, la gestione tecnica ed amministrativa del Parco nazionale dello Stelvio e del Parco nazionale del Circeo (91).

Con la legge 2 aprile 1968, n. 503, è stato istituito il Parco nazionale della Calabria, il quale avrà un'estensione di ha. 15.000 (con possibilità di aumento a ha. 18.000), tratti prevalentemente da terreni dell'Azienda, cui ne è commessa l'amministrazione.

L'Azienda ha, infine, adempiuto al compito di favorire le attività utili per l'incremento ed il miglioramento dell'economia delle regioni boschive (articoli 2 e 4 legge 5 gennaio 1933, n. 30), mediante la concessione di contributi o sussidi ad enti o a singoli individui, che si dedicano a studi sull'economia boschiva o che svolgono attività attinente all'economia delle regioni boschive (92).

(91) Ai predetti due Parchi si aggiungono il Parco nazionale di Abruzzo ed il Parco nazionale del Gran Paradiso, i quali, forniti di personalità giuridica, non hanno rapporti con l'Azienda.

(92) Si indicano, tra gli altri, l'Università Studi Padova (3.000.000), l'Istituto Prof. Statale per l'Agricoltura in Pieve S. Stefano (3.908.000), l'Università Studi Firenze (3.000.000), la Comunità Montana « Ferro e Sparviero » (2.500.000), l'Istituto sperimentale Silvicultura di Arezzo (3.000.000).

### 3. — I parchi nazionali.

A completamento dei cenni già fatti in tema di parchi nazionali, va rilevato come la necessità di tutela di quelle estensioni territoriali di rilevanti vastità, particolari per le bellezze naturali e del panorama, per la rarità delle formazioni geologiche e paleontologiche, per la fauna e per la flora esistente *in loco* — specie se minacciate di estinzione — abbia portato in Italia alla creazione, tra gli anni dal 1922 al 1968, dei cinque parchi nazionali del Gran Paradiso, d'Abruzzo, del Circeo, dello Stelvio e della Calabria.

La natura giuridica dei primi due — in origine riserve reali di caccia, poi amministrati da speciali commissioni, quindi inquadrati nell'Azienda di Stato per le foreste demaniali — è attualmente quella di enti pubblici, sovvenzionati dallo Stato, con gestione ed amministrazione autonoma; i rimanenti tre, invece, essendo gestiti ed amministrati dalla citata Azienda, sono organi dello Stato.

La diversa natura giuridica dei cinque parchi nazionali porta a considerare come dalla varietà delle norme che li riguardano — peraltro risalenti ad epoche lontane tra di loro e non sempre aggiornate in relazione alle continue e sopravvenienti attività turistiche, edilizia e di trasformazione, da parte dell'uomo, degli ambienti naturali — derivi, pur nel perseguimento dei fini istituzionali sostanzialmente analoghi, una diversità di efficienza dei poteri di amministrazione, di controllo e di vigilanza.

Solo le gestioni finanziarie dei primi due enti sono soggette al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 2 della legge 21 marzo 1958, n. 259, rispettivamente, giusta i decreti del Presidente della Repubblica 20 giugno 1966 e 29 aprile 1966.

Il controllo su quelle dei rimanenti tre parchi trova collocazione in quello più ampio esercitato dalla stessa Corte sugli atti del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, al cui bilancio è unito in allegato quello dell'Azienda statale per le foreste demaniali.

Per entrambi gli Enti, sottoposti al controllo di cui alla legge n. 259, è stata rilevata l'esigenza di una pronta emanazione della normativa riguardante l'« ordinamento, la conservazione e l'amministrazione dei parchi », nonché di ogni altra prevista per la tutela del patrimonio naturale; la necessità che le autorità di vigilanza si pronuncino sui regolamenti del personale, sui bilanci preventivi e sui consuntivi. È stata, del pari, sottolineata l'esigenza di una più completa formazione dei consuntivi, al fine di dare più precisa dimostrazione dei risultati di gestione.

La Corte dei conti ha, nella stessa sede, rilevato la situazione di illegittimità cui ha dato luogo l'entrata in vigore dei regolamenti del personale dei due Parchi in assenza di approvazione congiunta dei Ministeri dell'agricoltura e foreste e del tesoro (93).

## CAPITOLO IV.

### AZIENDA DI STATO PER GLI INTERVENTI NEL MERCATO AGRICOLO

#### 1. — Premessa.

L'Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo è giunta al terzo anno di attività e non risultano ancora presentate al Parlamento, dal Ministro dell'agricoltura e le foreste, le relazioni annuali previste dall'articolo 23 della legge 13 maggio 1966, numero 303 (94).

(93) Determinazioni 20 febbraio 1968, n. 833, concernente l'Ente Parco nazionale del Gran Paradiso, e 1° aprile 1969, n. 943, concernente l'Ente autonomo del Parco nazionale d'Abruzzo.

(94) Per talune osservazioni di carattere generale in ordine alle Amministrazioni autonome ed Aziende di Stato, si veda parte II, capitolo V.

Il programma economico nazionale (paragrafo 185), che assegna all'azione pubblica il compito di « operare in modo da mantenere un equilibrio dinamico fra costi e prezzi dell'esercizio agricolo », intervenendo nella fase distributiva, sì « che i benefici così ottenuti non vengano assorbiti dalle attività intermediatrici », considera l'Azienda organismo d'intervento e principale strumento per « equilibrare il mercato alla produzione, sulla base degli appositi regolamenti approvati in sede CEE, in modo da assicurare, anche attraverso la manovra degli acquisti e degli stoccaggi, che gli agricoltori percepiscano realmente i prezzi ritenuti equi in sede comunitaria ».

L'attività dell'Azienda, invero — sia gli acquisti e gli stoccaggi, che le erogazioni di integrazioni di prezzo e di indennità compensative, nei settori dei prodotti cerealicoli, ortofrutticoli, zootecnici, lattiero-caseari, nonché dei grassi vegetali e degli zuccheri — ha subito, dall'istituzione ad oggi, un continuo crescendo, come è dimostrato dall'andamento dei dati del bilancio di competenza: 1966, lire 55.300.000.000; 1967, lire 70.041.753.710; 1968, lire 170.887.856.619.

A fronte dei complessi compiti affidati ad essa sta, peraltro, una struttura organizzativa e finanziaria, impostata secondo un disegno che ha tenuto presenti essenzialmente le esigenze della commercializzazione dei cereali — la quale, come è noto, rappresenta la prosecuzione, con finalità e tecniche parzialmente diverse, dei vecchi ammassi obbligatori e per contingenti — che l'ha configurata quale centro coordinatore — segnatamente nella elaborazione e stipulazione di contratti e nello svolgimento di compiti di controllo — di attività di associazioni di produttori, di cooperative o di altri operatori idonei.

In realtà, non esistendo ancora in Italia — eccezion fatta per i Consorzi agrari e la loro federazione — una efficiente organizzazione cooperativa e di produttori, interessata anche alla commercializzazione dei prodotti, è mancato il supporto principale dell'organismo d'intervento, con inevitabili riflessi sui problemi connessi con gli stoccaggi in genere e con gli interventi a favore dei prodotti ortofrutticoli.

L'espansione dei compiti dell'Azienda, poi, ha reso ancor più manifesta l'inadeguatezza della dotazione organica del personale — già segnalata nella precedente relazione — tanto più che soltanto nell'aprile del corrente anno è stato coperto integralmente il limitato organico previsto dalla legge istitutiva.

Si è continuato a far ricorso, perciò, al sistema della utilizzazione funzionale, caso per caso e senza una visione generale ed organica, di uffici dell'Amministrazione dello Stato e di Enti pubblici.

Il fondo di rotazione per gli interventi nel settore agricolo è rimasto inattivo proprio nella funzione sua precipua, non essendo intervenuta la periodica reintegrazione di esso; sono divenuti cronici i ritardi e le insufficienze degli stanziamenti; non sempre adeguatamente tempestiva s'è rivelata l'azione esecutiva e la stessa possibilità di espletare attività di natura tipicamente commerciale in quei settori in cui sia risultata mancante o deficitaria l'organizzazione delle cooperative e dei produttori agricoli.

Tutto ciò ha inciso, sia sulla celerità di erogazione dei fondi per integrazioni di prezzo in favore dei numerosissimi richiedenti, sia sulla scelta dei contraenti dei servizi di stoccaggio e di intervento in genere, sia sui controlli che l'Azienda dovrebbe effettuare sulle operazioni compiute o in corso di compimento, sia infine, sulla definizione contabile delle gestioni e degli interventi già compiuti, con connesso incremento degli oneri per interessi passivi.

Nello sciogliere, perciò, la riserva di valutazione, contenuta nella precedente relazione, deve la Corte rappresentare l'esigenza di un riesame dei problemi organizzativi sopra citati, sulla base dell'esperienza realizzata nei tre anni di funzionamento.

2. — *Provvedimenti legislativi e decreti Presidenziali di affidamento all'Azienda di nuovi compiti.*

Nel corso del 1968 sono stati emanati vari provvedimenti legislativi, un regolamento e tre decreti presidenziali di affidamento di compiti concernenti l'Azienda e, per i primi, si è fatto prevalente ricorso al decreto-legge per le esigenze di immediata operatività insite negli interventi di mercato.

I provvedimenti legislativi hanno comportato e comportano negli esercizi 1968 e 1969 oneri globali a carico del bilancio dello Stato per 108,2 miliardi, alla cui copertura si è provveduto nel 1968, per 1,3 miliardi, con entrate provenienti dalla gestione di importazione di « olii surplus » — cioè, da una gestione fuori bilancio, che risulta tuttora non chiusa e della quale si ignorano i risultati — e si provvederà nel 1969, per 106,9 miliardi, con emissione di speciali certificati di credito.

L'affidamento di nuovi compiti, posto a raffronto con la entità dei mezzi finanziari messi a disposizione dell'Azienda, induce a confermare le osservazioni formulate nella precedente relazione (95), circa le difficoltà che l'Azienda stessa potrebbe incontrare nell'assolvimento dei fini istituzionali, a causa della sua potenziale inadeguatezza finanziaria, nonostante l'aumento di 100 miliardi del fondo di rotazione disposto nel 1968. Basti al proposito sol considerare che gli oneri gravanti su detto fondo, a partire dal 1966 — pur senza tener conto, per mancanza di dati, di quelli attinenti all'erogazione delle indennità compensative per i cereali 1968, alla commercializzazione dell'olio di oliva 1967-1968 e 1968-69, alla commercializzazione del burro 1968-69, all'intervento per le carni suine 1968, interventi tutti già realizzatisi — ammontano, secondo un calcolo approssimativo, ad oltre 427 miliardi, mentre gli stanziamenti finora disposti assommano a 287,6 miliardi.

Nè va dimenticato che di questi stanziamenti 140 miliardi derivano da prestiti, contratti a termini dell'articolo 19 del decreto-legge 21 novembre 1967, n. 1051, e che non può dirsi ancora funzionante il meccanismo di « rotazione » dell'apposito fondo, in quanto, da un lato, non risulta ancora approvato il provvedimento legislativo di autorizzazione alle spese per la terza tappa del Mercato Comune e, dall'altro, nessun rimborso risulta pervenuto dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEOGA).

L'entità del fondo di rotazione appare, dunque, non del tutto adeguata ai complessivi compiti affidati all'Azienda, ai tempi tecnici per la definizione degli interventi ed a quelli occorrenti per ottenere i rimborsi comunitari; tanto più se si pon mente che il rimborso di acconti FEOGA potrà consentire, tutt'al più, l'estinzione dei prestiti contratti.

Sarà, pertanto, necessario ricorrere nuovamente a prestiti per le ulteriori esigenze, le quali — giova aggiungere — aumenteranno ancora, qualora fossero disposti, nel 1969, ulteriori interventi di mercato.

3. — *Considerazioni sulla gestione.*

Per quanto concerne le entrate dell'Azienda è opportuno tener conto della situazione dei conti correnti presso la Tesoreria centrale e delle vere e proprie entrate di bilancio (96).

(95) Camera dei deputati, V Legislatura, doc. XIV, n. 1 pag. 301.

(96) Si precisa che i dati relativi al movimento sui conti correnti sono desunti dalle scritture della Corte, sulla base delle date dai provvedimenti pervenuti in comunicazione o in esame; essi, pertanto, possono non concordare con quelli desumibili dal conto riassuntivo del tesoro, a causa della diversità della data in cui è stata

Il conto corrente relativo agli oneri derivanti dalle campagne di commercializzazione dei cereali (articolo 21 della legge n. 303 del 1966) presentava al 31 dicembre 1967 una disponibilità di 3 miliardi; a detto conto sono affluiti, nel corso del 1968, 15 miliardi dall'apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura; da esso risultano trasferiti al conto corrente di esercizio dell'Azienda 15 miliardi, iscritti nel bilancio della medesima.

Il fondo di rotazione per interventi nel settore agricolo (articolo 8 del decreto-legge n. 80 del 1967) non presentava disponibilità al 31 dicembre 1967; durante il 1968 sono ad esso affluiti, dallo stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura, 57,8 miliardi, interamente prelevati dall'Azienda con iscrizione nel proprio bilancio; detto fondo, perciò, al 31 dicembre 1968 non presentava disponibilità.

Il conto corrente, istituito dall'articolo 19 del decreto-legge n. 1051 del 1967 per fronteggiare gli oneri di finanziamento derivanti dalla contrazione di prestiti, ha iniziato a funzionare solo nel 1968 con il versamento da parte del Ministero dell'agricoltura di 2,5 miliardi. Con decreto registrato nell'esercizio successivo (16 febbraio 1969) l'Azienda ha prelevato, con corrispondente iscrizione nel proprio bilancio, 1,250 miliardi.

Il conto corrente di esercizio dell'Azienda, al 31 dicembre 1967, presentava una disponibilità di 22,7 miliardi. Durante il 1968, mentre sono affluiti 159,54 miliardi, determinando così la complessiva disponibilità di 182,1 miliardi, risultano pagati titoli di spesa per 173,61 miliardi, con una disponibilità residua di 8,5 miliardi al termine dell'esercizio.

Si è, dunque, attenuato nel 1968 il fenomeno, rilevato nella precedente relazione, del costituirsi di cospicue disponibilità di cassa.

Non sono ancora affluite al bilancio le somme stanziare per l'Azienda dall'articolo 2 del decreto-legge n. 18 del 1968 (300 milioni), dall'articolo 6 della legge n. 856 del 1968 (900 milioni) e dall'articolo 9 del decreto-legge n. 1234 del 1968, modificato dall'articolo 1 della legge 12 febbraio 1969, n. 5 (3 miliardi).

Per quanto concerne le spese, nel 1968, l'Azienda ha effettuato pagamenti per lire 25.545.915.769 con mandati diretti e per lire 148.073.253.926 mediante ordini di accreditamento e, quindi, in complesso per lire 173.619.169.695.

Le osservazioni contenute nella precedente relazione, in ordine alle spese generali, al conto corrente cereali ed al sistema di gestione dei fondi a mezzo degli enti di sviluppo, conservano la loro validità e vanno, quindi, richiamate (97).

#### 4. — *Organizzazione e personale.*

a) *Atti normativi di organizzazione.* — Lo statuto dell'Azienda ed il disciplinare per i rapporti con gli esperti, come già nel 1967, risultano ancora in corso di rielaborazione o di approvazione.

Se, da un lato, la protratta carenza dello statuto si riflette negativamente sulla funzionalità dell'Azienda — donde l'esigenza che sia emanato al più presto — d'altro lato, non può farsi a meno di notare come, sulla produzione di tale atto, non abbia, al certo, giovato il continuo accrescimento dei compiti dell'Azienda, che ha comportato il mutamento e l'espansione dell'oggetto della formulanda normazione.

---

effettuata la scritturazione dei movimenti e della differenza fra l'importo dei titoli emessi e l'importo dei titoli effettivamente pagati.

In particolare, per quanto attiene al conto « cereali », deve rilevarsi che la situazione del conto corrente può non concordare con la situazione desumibile dal bilancio della Azienda, poiché il trasferimento dei fondi dal conto cereali al conto corrente di esercizio dell'Azienda è atto preliminare ai fini della emanazione del decreto del Ministro per il tesoro di variazione al bilancio A.I.M.A.

(97) Camera dei deputati, V Legislatura, doc. XIV, n. 1, pagg. 302, 303.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Durante il 1968 sono stati approvati e pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* tre regolamenti dell'Azienda per la disciplina delle vendite dei cereali affluiti all'intervento, in attuazione di norme comunitarie, nonché diciassette disciplinari e atti generali per i vari interventi.

b) *Uffici dell'Azienda.* — Nessun Ufficio periferico è stato finora istituito; vanno, perciò confermate le considerazioni svolte nella precedente relazione (98), tanto più che, anche nel 1968, secondo disposto dai vari provvedimenti legislativi, l'Azienda ha continuato ad avvalersi degli Uffici periferici dell'Alimentazione e di Enti di sviluppo, per l'erogazione delle integrazioni di prezzo, degli aiuti alla produzione e delle indennità compensative.

c) *Personale.* — Va confermata altresì l'esigenza che l'Azienda sia dotata di personale qualitativamente e quantitativamente necessario per soddisfare ai numerosi e complessi compiti ad essa affidati.

Anche le norme emanate nel 1968 hanno previsto l'utilizzazione di dipendenti di Enti pubblici in posizione di comando; la legge 12 febbraio 1969, n. 5, peraltro, ha sostituito il 2° comma dell'articolo 8 del decreto-legge 21 novembre 1967, n. 1051, consentendo così che possono venire comandati presso l'Azienda solo i dipendenti degli enti pubblici operanti in agricoltura, compresi quelli di sviluppo, e non anche quelli di qualsiasi ente pubblico.

I dipendenti del Ministero dell'agricoltura distaccati presso l'Azienda sono stati 53 unità nel primo semestre 1967, 65 nel secondo semestre 1967, 68 nel primo semestre 1968, 87 nel secondo semestre 1968. Risultava, pertanto, non ancora coperto, alla fine del 1968, il complessivo numero di 99 unità considerato nella legge n. 303 del 1966 ed è con questo apparato che si è dovuto provvedere ai 37 « interventi » in corso o di nuovo affidamento all'Azienda.

In atto, peraltro, risultano in servizio 95 unità (47 funzionari direttivi, 25 impiegati della carriera di concetto, 17 impiegati della carriera esecutiva e 6 della carriera ausiliaria).

##### 5. — *Le spese di funzionamento.*

L'Azienda ha rimborsato all'Erario gli assegni fissi corrisposti al personale distaccato, ivi compresi gli oneri riflessi, per un ammontare di lire 17.673.295 per il 1966 e di lire 132.344.280 per il 1967. Non è stato ancora effettuato il rimborso degli oneri per il 1968.

Secondo i dati forniti dall'Azienda, gli Enti pubblici hanno richiesto il rimborso dell'onere sostenuto per il personale messo a disposizione per gli interventi di cui al decreto-legge n. 912 del 1966, per un importo di oltre 842 milioni. Nelle more della revisione dei dati contabili e della integrazione dell'apposito capitolo di bilancio, a termini dell'articolo unico della legge n. 10 del 1968, sono stati erogati acconti per il complessivo ammontare di circa 464 milioni.

È interessante rilevare come, secondo un'indagine compiuta dalla Direzione della Azienda, la trattazione di 879.113 pratiche di integrazione di prezzo abbia comportato il costo, per quanto concerne la sola utilizzazione del personale degli Enti (assegni fissi, indennità per lavoro straordinario, indennità di missione e indennità giornaliera) di lire 1.447 circa a pratica.

Non risulta ancora determinato dal Ministero dell'agricoltura il rimborso forfettario dovuto agli Enti di sviluppo per l'attività dai medesimi prestata per le erogazioni delle integrazioni di prezzo per il grano duro e l'olio 1967.

(98) Camera dei deputati, V Legislatura, doc. XIV, n. 1, pagg. 303 e 305.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per quanto concerne, poi, la spesa per locazione dell'immobile sede dell'Azienda, questa ha rimborsato al Ministero dell'agricoltura lire 79.020.150, per il periodo dal 1° luglio 1966 al 15 febbraio 1968. Il relativo contratto di locazione non risulta ancora rinnovato.

Durante l'anno 1968 non sono state acquistate autovetture e le spese di esercizio, manutenzione e noleggi hanno raggiunto l'importo di lire 16.201.330.

Le spese varie di funzionamento, ordinarie e straordinarie, (cancelleria, postali, manutenzione eccetera) sono state di lire 242.174.648.

Per gli oneri concernenti gli Organi Collegiali, le Commissioni e i Comitati sono stati emessi titoli di spesa per l'importo di lire 163.445.401, di cui 88.091.421 per le Commissioni provinciali per l'integrazione di prezzo dell'olio di oliva e 50.129.230 per le Commissioni tecniche per gli interventi nel settore lattiero-caseario.

#### 6. — *Interventi.*

a) *Considerazioni generali.* — Nel richiamare le considerazioni generali formulate nella precedente relazione, vale notare come tra la CEE e l'Azienda si stiano instaurando rapporti sempre più frequenti e diretti, anche se, per principio, questi dovrebbero intercorrere fra Comunità e Stati membri. Basti por mente ai numerosi regolamenti che si dirigono direttamente all'organismo di intervento per regolarne l'attività; ai bandi di gara, in taluni casi, trasmessi alla CEE per la redazione definitiva o per la pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale CEE (ed in un caso formulati direttamente presso la Comunità); alla trasmissione alla Comunità delle offerte ricevute in alcune gare pubbliche per la determinazione da parte della medesima Comunità del prezzo minimo sulla cui base procedere o meno alle aggiudicazioni.

La disciplina delle norme comunitarie vigenti in tema di procedimenti per gli acquisti e le vendite merita qualche specifica considerazione.

Per i primi, la CEE ha imposto il sistema dell'offerta al pubblico a condizioni predeterminate (impegno ad acquistare a dato prezzo ogni quantità di prodotto), sicchè la comunicazione di consegna o la consegna del prodotto costituiscono l'accettazione dell'offerta ed elemento perfezionativo del contratto.

Per le vendite, adottato in un primo tempo analogo sistema, ne è stato elaborato uno diverso, pur non escludendosi, in taluni casi, il ricorso a vendite a prezzi predeterminati, ovvero a trattativa privata.

Il sistema in atto è quello dell'automatica aggiudicazione — previ bandi di gara, resi pubblici con la determinazione di prezzi minimi e quantitativi minimi — al miglior offerente, con potere di annullamento dell'aggiudicazione « ove le offerte non sembrano corrispondere alle effettive possibilità di vendita nel mercato ».

La legislazione comunitaria si è andata così evolvendo verso un più accentuato carattere formale e procedurale.

Sempre in merito agli interventi, va ripetuto che la mancanza di una efficiente organizzazione di cooperative e di associazioni di produttori, ha di fatto impedito il funzionamento del sistema degli albi degli assuntori dei servizi (99), ed ha costretto l'Azienda

---

(99) Secondo notizie fornite dall'Azienda, la situazione aggiornata delle domande di iscrizione agli albi degli assuntori è la seguente:

- Lattiero Caseari: domande presentate n. 12 — istruite n. 2;
- Cereali: domande presentate n. 15 — istruite n. 3;
- Olio di oliva: domande presentate n. 7 — istruite n. —;
- Olio di semi: domande presentate n. 1 — istruite n. —;
- Ortofrutticoli: domande presentate n. 152 — istruite n. 9.



da a ricorrere in via permanente alla trattativa privata. D'altra parte, la capacità ricettiva dei magazzini delle poche cooperative, che hanno chiesto ed ottenuto l'affidamento dei servizi di commercializzazione, risulta di gran lunga inferiore a quella dei magazzini della Federconsorzi e dei Consorzi Agrari, i quali, peraltro, non hanno presentato domanda di iscrizione nei predetti albi.

È segnatamente nel settore dei prodotti ortofrutticoli che si sono resi evidenti i limiti di funzionamento del sistema degli albi assuntori cui affidare, a mezzo di pubbliche gare, i servizi di intervento. In disparte contingenti difficoltà organizzative degli albi — è questo l'unico settore per il quale risultano pervenute numerose domande di iscrizione — occorre tener presente, da un lato, che, in caso di crisi grave di mercato, manca del tutto il tempo indispensabile per poter espletare pubbliche gare di aggiudicazione dei servizi di intervento — gare che, d'altronde, secondo le norme contenute nella legge numero 303 del 1966, non possono essere indette prima che sorga l'esigenza dell'intervento e, quindi, dall'affidamento del servizio —; dall'altro, che in concreto non esistono organismi cooperativi o associazioni di produttori, i quali siano in grado di far fronte, con i propri normali mezzi, alle obbligatorie anticipazioni di fondi occorrenti di regola in notevole quantità (nel corso del 1968, in complesso, oltre 15 miliardi). Nè rappresenta una soluzione l'eventuale ricorso al credito, a' termini della legge n. 303 del 1966 concernente lo stoccaggio delle merci, dato che il finanziamento bancario è subordinato alla concessione del privilegio sulle merci stesse, privilegio che, nella specie, non è concedibile, stante la non economica destinazione del prodotto acquistato che viene elargito per beneficenza, destinato ad usi zootecnici, ovvero reso inadatto a qualsiasi uso.

In questo settore come in quello delle carni suine, l'Azienda, perciò, ha ritenuto di doversi rivolgere, per poter realizzare concretamente gli interventi di mercato, oltre che alla Federconsorzi, anche agli Enti di sviluppo, i quali sono considerati dal Programma economico nazionale, oltre che centri di propulsione dello sviluppo della cooperazione (paragrafo 189), « efficaci organi di intervento nell'attuazione della politica agraria, svolgendo la loro attività laddove condizioni obiettive richiedono una azione pubblica a livello operativo ed a fianco dei produttori agricoli, secondo linee che superano le normali attività degli organi statali e che questi non possono assumere senza snaturare le funzioni ad essi proprie ».

Al proposito va ricordato — come nella precedente relazione — che gli enti di sviluppo, già utilizzati per il pagamento delle integrazioni di prezzo del grano duro e dell'olio, sono stati dal Ministero dell'agricoltura autorizzati ad operare per gli interventi di mercato, talvolta anche fuori del territorio di propria competenza, che è stato all'uopo — in violazione alle leggi che disciplinano l'ordinamento degli enti stessi — ampliato per un periodo limitato di tempo (100).

Richiamate le osservazioni contenute nella precedente relazione (101), in ordine anche ai problemi di finanziamento di questa nuova attività degli enti di sviluppo, è da segnalare come nessun rimborso sia stato ancora effettuato dall'AIMA; il che si traduce in un rilevante aggravio di oneri, a carico in definitiva dell'Erario, per interessi passivi.

Prima di concludere l'argomento non è superfluo sottolineare, da un lato, come non siano mancate recenti proposte di fondamentali riforme delle strutture fondiari dei paesi aderenti alla CEE, profondamente innovatrici della politica agraria finora attuata, il cui costo, vale notarlo, per i sei paesi della Comunità, è salito dal 1960 al 1967 da due a cinque miliardi di dollari all'anno; dall'altro, come si imponga, da parte degli organi responsabili, un'attenta verifica delle procedure in atto che, in seguito alle dichiarazioni

(100) Relazione sulla gestione degli enti di sviluppo agricolo per gli esercizi 1966 e 1967 (Nota introduttiva), in corso di stampa.

(101) Camera dei deputati, V Legislatura, doc. XIV, n. 1, pag. 302.

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

di crisi grave dei prodotti comunitari, attengono ai momenti e ai modi di esecuzione dell'intervento e, ciò che più conta, della rilevazione dei prezzi, al fine di accertare se l'attuale meccanismo non raggiunga la finalità propria del mercato comune di sostegno della produzione, ma si risolva, invece, in un possibile vantaggio di intermediari e commercianti.

Ben è vero che la rilevazione va fatta, in armonia con le norme comunitarie, sui prezzi all'ingrosso; ma se essa viene curata dalle Camere di commercio senza che i produttori siano in alcun modo sentiti — come in atto accade — non può tener conto che dei prezzi all'ingrosso di prodotti già immessi in commercio e, dunque, già gravati da costi; sicchè la dichiarazione di crisi grave può avvenire, come talvolta è avvenuto, con notevole ritardo e con grave danno per i produttori, ai quali, invece, l'intervento, siccome operato in loro favore, dovrebbe apportare il beneficio derivante dal sostegno del prezzo di vendita.

Nè va dimenticato che tanto il produttore quanto chi da questi acquista la merce opera all'ingrosso e non certo al dettaglio.

La mancanza, sempre nel settore dei prodotti ortofrutticoli, di organizzazioni di produttori, alle quali demandare il compito di intervenire nelle ipotesi di crisi semplice, ha, inoltre, reso inoperante il meccanismo di prevenzione della « crisi grave » del prodotto, cosicchè l'intervento sul mercato è restato affidato esclusivamente alla diretta azione dell'AIMA ed a prezzi ovviamente non remunerativi, trattandosi, appunto, di intervento in situazione di crisi grave.

b) *Interventi nel settore dei cereali — Commercializzazione del grano 1964-65 e 1965-66.* — Nessun atto è pervenuto alla Corte in ordine alla definizione della campagna 1964-65.

Perdura, quindi, la situazione di cui si è fatto cenno nella precedente relazione, e, perciò, va ancora richiamata l'attenzione degli organi responsabili sui riflessi negativi che possono derivare dal ritardo nello svolgimento del controllo e sulle responsabilità che da tale ritardo possono conseguire.

Si riproduce, infatti, per queste gestioni la situazione che in passato si è verificata per gli ammassi curati dalla Federazione italiana dei consorzi agrari con il moltiplicarsi di oneri, che graveranno in definitiva sullo Stato (102).

*Commercializzazione del grano 1966-67.*

Nel 1968 sono pervenuti alla Corte i 16 contratti stipulati con gli assuntori dei servizi, per una capacità ricettiva di magazzino di quintali 23.702.004, di cui quintali 23.300.602 rappresentano la capacità ricettiva dei magazzini dei Consorzi agrari e della loro Federazione e quintali 401.402 quella dei magazzini degli altri 15 contraenti.

Tutti i contratti sono stati stipulati a trattativa privata, non soltanto a cagione dell'urgenza, ma anche perchè non esistevano (all'epoca, come tuttora) gli albi degli assuntori, presupposto per l'indizione di aste o di licitazioni private.

Premesso che il sistema di intervento adottato per la campagna in questione dalla CEE era basato sulla predeterminazione di due prezzi fissi, uno di acquisto (prezzo d'intervento) ed uno di vendita (prezzo indicativo) con maggiorazioni fisse mensili, e con l'obbligo per l'organismo di intervento di acquistare e vendere grano da o a chiunque ne facesse richiesta ai prezzi predeterminati, appare di un certo interesse segnalare i tratti caratteristici del sistema adottato con il disciplinare 10 giugno 1966 e con i contratti successivamente stipulati.

(102) Si veggia, in questa parte, capitolo II, paragrafo 2.

Secondo tale disciplinare, l'assuntore del servizio risponde per quantità e qualità di tutto il prodotto acquistato ed è stabilita una precisa distinzione fra il compenso dovuto per l'espletamento del servizio e il rimborso degli oneri di finanziamento: il primo è fissato in lire 490 per quintale di grano acquistato, con variazioni del 5 per cento in più o in meno per ogni bimestre di maggiore o minore giacenza in magazzino rispetto a quella di mesi 6, espressamente prevedendosi la corresponsione agli assuntori di interessi legali del 5 per cento sull'importo globale del compenso ad essi dovuto, dalla chiusura della campagna di commercializzazione; il rimborso degli oneri di finanziamento è calcolato al tasso fisso del 7 per cento sulle somme impiegate nell'acquisto del prodotto per la durata dell'effettiva giacenza del grano nei magazzini. Circa tali oneri occorre considerare che, a termini dell'articolo 13 della legge n. 303 del 1966 è consentita una determinazione convenzionale e non effettiva degli oneri di finanziamento e che il rimborso relativo comporta anche la permanente insorgenza di interessi a carico dell'Azienda fino alla totale liquidazione della campagna.

Fino ad ora non sono pervenuti alla Corte atti di liquidazione dei contratti: sul ritardo ha influito, fra l'altro, la necessità, soddisfatta con un contratto integrativo, pervenuto alla Corte solo nel corrente anno, di definire pregiudizialmente i rapporti di transizione fra la campagna 1966-67 e quella 1967-68, essendo stata quest'ultima diversamente disciplinata dalla Comunità, sia per quanto attiene al sistema di vendita che per quanto concerne i prezzi d'intervento e le caratteristiche merceologiche dei prodotti.

Gli oneri globali a carico dell'Azienda ammontano a circa 10,5 miliardi e per contenere gli interessi passivi sono stati erogati acconti di 10 miliardi alla Federazione Italiana dei Consorzi Agrari e di 59.005.000 a favore degli altri assuntori.

#### *Commercializzazione dei cereali 1967-68 e 1968-69.*

I contratti stipulati dall'Azienda non si discostano sostanzialmente da quelli della precedente campagna, se non per quanto concerne l'ammontare del compenso (lire 490 al quintale per il grano tenero e duro e l'orzo; lire 590 per il granoturco; lire 120 al quintale per le spese di entrata in magazzino e lire 140 per le spese di uscita dal magazzino) e la previsione di un periodo di franchigia di 30 giorni a favore dell'Azienda nella decorrenza degli interessi legali.

Gli oneri complessivi a carico dell'Azienda, secondo calcoli approssimativi, sono di circa 10 miliardi e, per contenere gli interessi passivi, l'Azienda ha disposto acconti a favore della Federconsorzi per lire 7,50 miliardi. Nessun provvedimento di liquidazione è ancora pervenuto alla Corte, mentre risultano comunicati nel 1969 soltanto due contratti di affidamento.

#### *Vendite di grano tenero per alimentazione animale.*

Nel 1968 hanno avuto per la prima volta attuazione vendite di grano tenero affluito all'intervento con destinazione alla alimentazione animale.

Alla Federconsorzi — organismo assuntore dello stoccaggio — per il compimento delle operazioni di denaturazione sarà corrisposto il compenso di lire 203,12 per quintale, comprensivo di ogni onere e spesa; l'Azienda, inoltre, si è impegnata a rimborsare ad essa la perdita del controvalore del grano stesso, nonchè la quota di acconto sul compenso fissato per la gestione.

#### *Integrazione di prezzo per il grano duro 1967-68.*

Secondo dati forniti dall'Azienda, sono state presentate agli Ispettorati dell'alimentazione per il 1967, 365.884 domande relative a quintali 22.452.769 di prodotto per un importo complessivo di integrazione di prezzo di lire 48.778.640.739.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Oltre il 96 per cento delle pratiche sono state istruite e liquidate e l'importo già corrisposto ha superato anch'esso il 96 per cento di quello complessivo. Poichè gli stanziamenti di bilancio sono di ammontare inferiore (lire 48.724.833.000), qualora tutte le domande dovessero essere integralmente accolte, si renderebbe necessaria l'integrazione dello stanziamento stesso.

Per il 1968 sono state presentate 499.648 domande, relative a quintali 23.528.850 di grano duro, ed alle quali corrisponderebbero integrazioni di prezzo per lire 51 miliardi 114.232.175.

Nessuno stanziamento, e quindi nessun pagamento, è stato disposto nel 1968. Sulle disponibilità acquisite con un nuovo prestito presso Istituti bancari, sono stati stanziati — nel bilancio 1969 — 35 miliardi, i quali potranno anche essere utilizzati per corrispondere indennità compensative di fine campagna 1968, a' termini dell'articolo 9 del regolamento CEE n. 120 del 1967.

Il controllo dei rendiconti delle spese effettuate è attualmente in corso.

c) *Interventi nel settore dei grassi.* — La campagna di commercializzazione 1966-1967 dell'olio di oliva si è chiusa il 31 ottobre 1967 senza che all'intervento sia affluito quantitativo alcuno di prodotto; non si conoscono ancora i risultati della campagna 1967-68.

Secondo dati forniti dall'Azienda, sono state presentate agli Ispettorati dell'alimentazione 895.590 domande di integrazione di prezzo relative a quintali 3.097.213 di olio di oliva per il 1966-67, comportanti liquidazioni per lire 67.751.534.375.

Gli stanziamenti all'uopo disposti risultano sufficienti, mentre non lo sono quelli destinati alle integrazioni di prezzo dell'olio di oliva 1967-68 (lire 127.150.278.000) essendo state presentate 1.725.420 domande di integrazione, relative a quintali 5.913.707 di olio e per un importo da erogare di lire 129.362.340.625, di cui non può non segnalarsi l'eccezionale entità.

L'esame dei rendiconti pervenuti alle Delegazioni della Corte è attualmente in corso.

d) *Interventi nel settore dei prodotti ortofrutticoli.* — Secondo la regolamentazione comunitaria i vari interventi consistono nella stabilizzazione delle quotazioni dei vari prodotti, mediante la determinazione, da parte di associazioni di produttori, di prezzi di ritiro dalla vendita, nel sostegno dell'azione delle associazioni di produttori in caso di crisi ed, infine, in caso di crisi grave, nell'intervento diretto dell'Azienda mediante acquisti di prodotti.

La già menzionata carenza di un'efficiente rete di organizzazione di produttori, non ha consentito, in fatto, il funzionamento degli interventi stabilizzatori del mercato, così determinando lo stato di crisi grave e la conseguente necessità di acquisti diretti da parte dell'AIMA, che ha operato nel 1968 ben sette interventi. Va aggiunto, poi, che tale carenza ha spesso impedito che gli acquisti dei prodotti avvenissero direttamente dagli agricoltori, rimanendo così sostanzialmente non realizzate le finalità indicate nel programma economico nazionale e riportate al paragrafo 1.

D'altra parte, è da rilevare che il settore ortofrutticolo, nel quale si sono verificate le numerose crisi gravi, è, insieme con il carneo, quello sul cui maggiore e accelerato incremento produttivo si basa l'ipotesi di sviluppo contemplata dal Programma suddetto (paragrafo 181).

Gli interventi espletati dall'Azienda, la quale si è avvalsa degli enti di sviluppo e della Federconsorzi, hanno avuto ad oggetto i cavolfiori (due interventi), le mele, le arance dolci, le pesche e le pere (due interventi), con acquisti di oltre 2,7 milioni di quintali di prodotti per un importo complessivo di oltre 13 miliardi (103). I prodotti, per una

(103) I dati indicati riportati nel testo non comprendono quelli del secondo intervento per le pere.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

minima parte assegnati per beneficenza o destinati ad uso zootecnico, sono stati avviati a trasformazione ovvero resi inadatti a qualsiasi uso.

e) *Interventi nel settore dei prodotti lattiero-caseari.* — L'affidamento dei servizi di commercializzazione del burro 1967-68 è avvenuto a trattativa privata.

I contratti hanno avuto ad oggetto una capacità ricettiva di magazzino di quintali 95.450 (quintali 71.950 per magazzini della Federconsorzi e quintali 23.500 per magazzini degli altri cinque assuntori) ed il compenso per il servizio è stato determinato in lire 2.900 per ogni quintale di burro acquistato e per un periodo minimo di giacenza in frigorifero di mesi 2; per ogni mese di ulteriore giacenza è stato previsto un compenso di lire 410 per quintale.

Secondo dati forniti dall'Azienda gli oneri per i compensi a favore degli assuntori del servizio ascendono a circa 130 milioni.

Va tenuto presente, peraltro, che il burro acquistato nel 1967-68 per lire 1.371.456.660 è stato venduto — secondo comunicato dall'AIMA — per il complessivo importo di lire 1.389.772.914, con un utile di lire 18.316.254, il che potrà comportare una lieve riduzione sull'incidenza delle spese di gestione.

Gli acquisti di formaggio grana sono stati effettuati dall'Azienda direttamente, senza avvalersi cioè, di assuntori di servizi, a mezzo di contratti che investono l'acquisto e le successive fasi di deposito e di vendita del prodotto.

Gli acquisti sono stati operati col sistema della stipulazione per corrispondenza, integrato dalla sottoscrizione di un atto di sottomissione.

Per il pagamento, è stato previsto un primo accertamento della merce, con contestuale corresponsione di un acconto pari all'80% del prezzo, il cui saldo è subordinato alla scelta definitiva, da compiersi dopo una prima stagionatura del prodotto.

Nel 1968 sono stati erogati per gli acquisti lire 10.317.046.079, e per spese di gestione lire 50.129.230.

Secondo dati forniti dall'Azienda, sono stati acquistati in complesso, al netto di restituzioni di prodotto, quintali 72.186 di formaggio grana padano e quintali 48.429 di formaggio parmigiano reggiano, con un onere complessivo di lire 12.223.577.018.

Obiettive difficoltà di mercato fino al marzo 1969 non ne hanno consentito la cessione; al proposito è anche da tener presente che, essendo entrato in vigore nel luglio 1968 il regolamento generale per il settore lattiero-caseario, ogni disposizione sulla vendita deve essere adottata dalla Comunità europea, che vi provvede con propri appositi regolamenti.

f) *Interventi nel settore dei prodotti zootecnici.* — In base ai regolamenti CEE, nn. 391, 469 e 708 del 1968, è stato deciso l'acquisto, ad opera degli organismi di intervento, delle carcasse dei suini appartenenti alle classi B e C della classificazione comunitaria.

L'azienda è intervenuta a mezzo di due enti assuntori (Ente Delta Padano e Federconsorzi) i quali hanno acquistato in complesso 4.014 carcasse per quintali 4.793,20.

Disposto l'intervento comunitario nel settore delle carni bovine, in base ai regolamenti nn. 1556, 1585 e 1741 del 1968, l'Azienda aveva preordinato in data 5 novembre 1968 il servizio relativo, che però, non ha avuto modo di funzionare perchè il regolamento CEE n. 1802 del 12 novembre 1968 ha sospeso dal 17 novembre l'applicazione delle misure d'intervento; nel frattempo non si è verificato l'afflusso del prodotto.

g) *Interventi nel settore degli zuccheri.* — In questo settore all'Azienda è stato affidato il compito di provvedere all'indizione e all'aggiudicazione di gare per l'esportazione di melassi verso paesi terzi di zucchero greggio di canna.

## CAPITOLO V

## MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

1. — *Premessa.*

Anche per il Ministero del bilancio e della programmazione economica vanno richiamate le generali considerazioni in ordine a materie comuni a tutte le amministrazioni e contenute in altre parti della presente relazione, specie per quanto concerne: la struttura dello stato di previsione della spesa (104), taluni problemi generali di gestione della spesa (105), i temi generali interessanti l'organizzazione dei servizi e del personale, l'acquisto di beni e servizi (106).

Vanno, altresì, richiamate le considerazioni generali in ordine ai rapporti della programmazione economica col bilancio e con la problematica concernente il coordinamento della finanza pubblica (107) anche, e soprattutto, per i riflessi che hanno sulla struttura del Ministero in esame, nel quadro della non ancora intervenuta normativa di attuazione dell'articolo 95 della Costituzione (108).

È, infine, da formulare l'auspicio che in occasione dell'attuazione dell'ordinamento regionale — e dunque della integrale organizzazione dello Stato quale voluta dalla Costituzione — venga utilizzata l'esperienza acquisita per realizzare un tipo di ordinamento il più che possibile adeguato alle più moderne esigenze ed attese.

2. — *Considerazioni generali.*

In disparte i riflessi che la legge 27 luglio 1967, n. 685 — di approvazione del programma economico nazionale per il quinquennio 1966-70 — ha in concreto avuto sulle scelte e sull'attività delle singole Amministrazioni — di cui si è colto qualche aspetto nei capitoli della presente relazione dedicati a ciascun Ministero oltre che nelle parti generali dedicate alla spesa sotto il profilo funzionale ed economico — va qui rilevato come la persistente carenza di norme legislative sulle procedure per la formazione e soprattutto per l'attuazione del Programma si ripercuota negativamente sull'efficienza dell'attività del Ministero e, in definitiva, sul perseguimento degli obiettivi dal programma indicati.

Sarebbe stato, invero, opportuno — ai fini dell'organicità del sistema — che le norme sulle procedure fossero state approvate almeno contemporaneamente, se non prima, all'approvazione legislativa del primo Programma.

L'approssimarsi della scadenza delle stesse e, quindi, dell'inizio del secondo rende ancor più palese quanto indispensabile sia che più non abbia a soffrire indugi l'emanazione di dette norme. A proposito delle quali tornerà opportuno, non soltanto aver presente la realtà che andrà a maturare con l'attuazione dell'ordinamento regionale, ma darsi carico, altresì, della necessità di tener conto della strumentalità del coordinamento della finanza pubblica per l'attuazione della Programmazione economica nel settore pubblico.

---

(104) Parte I, capitolo unico.

(105) Parte II, capitolo II.

(106) Parte IV, capitolo II.

(107) Parte I, capitolo unico e parte V, capitolo I.

(108) Parte III, capitoli n. I e XXV.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'attività del Ministero del bilancio e della programmazione economica, nell'esercizio 1968, ha avuto ad oggetto oltre che il coordinamento — la cui entità e portata sfugge ad una diretta valutazione della Corte — in sede attuativa del Programma quinquennale 1966-70 anche, forse soprattutto, studi per la futura programmazione e per il perfezionamento degli strumenti operativi. Infatti, le spese più rilevanti del Ministero del bilancio e della programmazione economica, a parte quelle del personale, riguardano: spese per studi, indagini e rilevazioni (capitolo 1055), con una dotazione iniziale di 400 milioni, ridotta nel corso dell'anno a 250 milioni, di cui lire 9.600.000 sono state erogate per 24 premi acquisto (lire 400.000 per ogni premio) di tesi di laurea su un tema attinente alla programmazione economica, e lire 226.475.000 per sei convenzioni relative alla effettuazione di ricerche ed indagini, fra cui fa spicco quella con l'ISCO per l'importo di lire 167.100.000; compensi per incarichi ad estranei (capitolo 1060) con una dotazione di 200.000.000 impegnata per lire 46.411.000; spese per i comitati regionali (capitolo 1049, il cui stanziamento di lire 450.000.000 è stato impegnato per lire 329.860.000), la cui attività è stata prorogata fino al 31 dicembre 1968 con legge 5 febbraio 1968, n. 86; contributo annuo all'Istituto di studi per la programmazione economica (capitolo 1073) fissato in lire 250.000.000 dall'articolo 29 della legge 27 febbraio 1967, n. 48, ed elevato per l'anno 1968 a lire 750 milioni (interamente erogato) e ad 1.000.000.000 a decorrere dal 1969, con legge 18 marzo 1968, n. 239.

### 3. — Organizzazione.

a) *Comitato interministeriale per la programmazione economica.* — Richiamate le generali considerazioni formulate nella precedente relazione, sulla nuova struttura assunta dal Ministero per effetto dell'entrata in vigore della legge 27 febbraio 1967, n. 48, nonché in ordine alla posizione giuridica, nel nostro ordinamento, del Comitato interministeriale per la programmazione economica, ritiene la Corte di dover segnalare ancora la necessità di una più puntuale definizione della posizione e dei compiti di tale organo, specie rispetto a quelli che la Costituzione riserva al Presidente del Consiglio (109) e al CNEL.

La prossima attuazione dell'ordinamento regionale con i connessi problemi dell'ampio decentramento (proprio e improprio) e del coordinamento dei vari settori della finanza pubblica, pone l'esigenza, non solo di una migliore articolazione degli organi centrali della programmazione, in relazione alla posizione che la Costituzione assegna alle regioni, ma, altresì, di una ristrutturazione dei Ministeri finanziari. Infatti, il sistema dell'ampio decentramento voluto dal Costituente esige un notevole ridimensionamento dell'attuale struttura organizzativa delle Amministrazioni finanziarie (110).

Nel quadro della evoluzione organizzativa del Ministero in esame, va segnalato che il Governo — avvalendosi della delega conferita dal Parlamento con l'articolo 18, comma quinto, della legge 27 febbraio 1967, n. 48 — ha provveduto al riordinamento delle attribuzioni dei Comitati dei Ministri aventi competenza in materia economica e finanziaria (decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1968, n. 626).

In virtù dell'articolo 1 di tale decreto, il Comitato interministeriale per il credito e il risparmio deve attenersi alle direttive generali del Comitato interministeriale per la programmazione economica circa la ripartizione globale dei flussi monetari fra le varie destinazioni, in conformità alle linee di sviluppo fissate dal programma economico na-

(109) Ved.: parte III, capitolo I.

(110) Ved.: parte I, capitolo unico; parte III, cap. I e parte V, capitolo I.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

zionale. Le direttive stesse debbono essere dal C.I.P.E. enunciate insieme con le linee generali per l'impostazione del progetto del bilancio di previsione dello Stato.

In relazione agli inconvenienti, segnalati già lo scorso anno, della contemporanea domanda di diversi enti pubblici sul mercato monetario, sarebbe auspicabile che il C.I.P.E., nel formulare le sue direttive, individuasse e tenesse distinte nel quadro delle esigenze dell'intera economia nazionale, le esigenze del settore pubblico, indicando per esso limiti tendenti ad evitare qualsiasi forma di inammissibile concorrenza, dannosa per la finanza pubblica unitariamente considerata.

Con l'articolo 2 dello stesso decreto n. 626 è stato disposto che il Comitato interministeriale dei prezzi (C.I.P.) deve attenersi alle direttive del C.I.P.E. per quanto concerne la determinazione dei settori economici e delle categorie di beni o servizi nei quali debba esercitare le attribuzioni di sua competenza. Detta norma appare ispirata all'esigenza di coordinare l'attività del C.I.P. con quella del C.I.P.E., ed è ovvio che tale coordinamento debba essere realizzato, non soltanto attraverso l'indicazione dei settori economici e delle categorie di beni o servizi, ma altresì, mediante direttive generali, nel quadro del perseguimento dei fini del Programma.

b) *Comitati regionali per la programmazione.* — Nell'ambito del Ministero del bilancio e della programmazione economica operano — in attesa dell'attuazione dell'ordinamento regionale — i Comitati regionali, istituiti con decreto ministeriale in data 22 settembre 1964. L'organizzazione ed il funzionamento di tali Comitati sono disciplinati dallo stesso decreto, e dai decreti ministeriali 7 aprile 1965, 13 aprile 1965, 15 novembre 1965, 16 febbraio 1966, 1° marzo 1966 e 20 giugno 1967.

L'articolo 2 del decreto 22 settembre 1964, modificato dai successivi decreti, indica la composizione dei Comitati; con il decreto del 15 novembre 1965, ne sono stati determinati i compiti e ne è stata costituita la segreteria, composta da un segretario, nominato con decreto del Ministro, e da personale messo a disposizione del Ministero, dalle Prefetture, dagli Enti locali della regione e da altre pubbliche Amministrazioni.

In sostanza, con decreti ministeriali, anche se richiamati da leggi successive (leggi 10 giugno 1965, n. 618 e 5 febbraio 1968, n. 86) sono stati creati e organizzati vari e propri « organismi regionali » (v. le premesse del decreto istitutivo). Tale sistema è stato evidentemente seguito nella considerazione che i Comitati hanno — in attesa che operino le Regioni a statuto normale — carattere di temporaneità, com'è dimostrato dal fatto che allo stanziamento delle spese necessarie per il suo funzionamento si provvede, di anno in anno, con legge apposita (per il 1969 la proroga è stata disposta con la legge 26 febbraio 1969, n. 35, ragion per cui l'apposito capitolo non figura istituito nello stato di previsione della spesa) e che di essi non è cenno alcuno nella legge n. 48 del 1967 sulle attribuzioni e sull'ordinamento del Ministero.

La spesa per il funzionamento dei Comitati regionali grava sul capitolo 1049, il cui stanziamento iniziale di 450 milioni di lire, è stato utilizzato come sopra detto (decreto ministeriale del 30 marzo 1968) soltanto per lire 329,8 milioni, di cui 129 milioni con ordini di accreditamento. Con tale decreto è stata, altresì, determinata la spesa per ciascun Comitato regionale, e, nell'ambito di questa, l'importo massimo della somma utilizzabile per spese di missione.

L'attività dei Comitati regionali è stata affiancata da indagini affidate dal Ministero a singole persone, ovvero ad enti specializzati.

Largo uso è stato fatto, anche nel corso del 1968, degli incarichi di studio per i servizi della programmazione. Va, in proposito, rilevato che, se limitati risultano quelli conferiti ai sensi dell'articolo 380 del testo unico 10 gennaio 1957, n. 3 — 4 (nel 1967 erano stati 23), dei quali due a docenti universitari — più ampia è stata l'utilizzazione di personale estraneo (123 unità contro 162 del 1967) per i servizi della programmatio-



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ne, ai sensi delle leggi 5 febbraio 1968, n. 86, e 27 febbraio 1967, n. 48, (articolo 14). I compensi per questi incarichi — il cui onere è stato complessivamente di lire 176.086.000, con imputazione ai capitoli 1049 e 1060 — risultano più elevati rispetto a quelli degli incarichi conferiti, ai sensi dell'articolo 380 del citato testo unico n. 3-1957, con punte massime intorno ai quattro milioni annui.

Di tali incarichi 70 riguardano « indagini connesse all'attività dei Comitati regionali », che costituiscono, per la maggior parte, rinnovo di analoghi incarichi affidati negli anni precedenti. Occorre chiarire, al riguardo, che con decreto ministeriale del 15 novembre 1965 è stata costituita presso ciascun comitato regionale una segreteria. Poichè, peraltro, nessuna norma di legge prevede l'assunzione di detto personale e la definizione del correlativo trattamento economico, deve ragionevolmente presumersi che detti 70 incarichi si concretino sostanzialmente nello svolgimento di compiti di segreteria.

Va tenuto presente che altri incarichi di studio, per singoli settori della programmazione, vengono conferiti dai singoli Ministeri. Non risulta se in concreto si attui un coordinamento o comunque operi un controllo, al fine di evitare duplicazioni e spese superiori al necessario.

In base all'articolo 14 della legge 27 febbraio 1967, n. 48, il Ministero è autorizzato — in deroga al sistema generale — ad assumere personale specializzato per i compiti della programmazione, con contratti a termine regolati dalle norme sull'impiego privato, entro i limiti numerici da determinarsi con decreto ministeriale. Per il 1968 il contingente numerico è stato fissato, con decreto del 2 gennaio 1968, in 5 unità per il gruppo 1° (personale laureato), in 11 unità per il gruppo 2° (personale di concetto) e in 20 unità per il gruppo 3° (personale esecutivo), entro i quali limiti sono già avvenute le assunzioni del personale in questione, previa emanazione del disciplinare previsto dall'ultimo comma dello stesso articolo 14.

#### 4. — *Servizi della programmazione.*

Anche sul piano generale, il Ministero — per il perseguimento dei suoi fini di studio dei problemi connessi con la programmazione economica — si è avvalso dello strumento degli incarichi, mediante convenzioni, ad enti specializzati, oltre che degli incarichi a persone singole.

Il numero delle convenzioni è stato di 14 con una spesa complessiva di lire 280.725.000. Una notazione particolare deve farsi a tale proposito. Ai sensi dell'articolo 15 della legge n. 48-1967 il Ministero del bilancio e della programmazione economica, per il perseguimento dei fini istituzionali enunciati nella legge medesima, si deve valere dell'Istituto di studi per la programmazione economica (I.S.P.E.), che ha fruito nel 1968 di un contributo statale di lire 750 milioni, dell'Istituto per la congiuntura (I.S.C.O.), che ha goduto di un contributo di lire 250 milioni a carico dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro (capitolo 3042), nonché dell'Istituto centrale di statistica (Istat) che riceve dallo Stato un assegno, determinato per il 1968 — con l'articolo 7 della legge di bilancio — in lire 6.600.000.000 (capitolo 1113-Tesoro). Solo ove sussistano « eccezionali e speciali circostanze » l'esecuzione delle cennate indagini può essere affidata ad Enti pubblici, società ed associazioni anche se non riconosciute ed anche se straniere.

L'I.S.P.E., l'I.S.C.O. e l'ISTAT assolvono, quindi, attività neutrali di studio, rilevazioni, ricerche, da considerarsi ausiliari rispetto a quelle del Ministero e del CIPE; l'affidamento a tali Istituti di studi, rilevazioni e ricerche per l'acquisizione degli elementi necessari, ai fini dell'elaborazione ed attuazione del piano, è previsto come normale per

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

il perseguimento dei fini istituzionali del Ministero, mentre l'affidamento dei medesimi compiti ad altri enti non può essere che eccezionale, speciale e, quindi, da motivarsi adeguatamente nel decreto di approvazione della convenzione.

Devesi, peraltro, precisare che, oltre ai cennati contributi ordinari, i predetti tre Istituti ricevono somme a titolo di rimborso forfettario di spese, connesse con l'espletamento di studi affidati con apposite convenzioni. Nel corso del 1968 è stata stipulata con l'ISCO una convenzione per indagini e ricerche necessarie ai fini dell'espletamento di compiti del Ministero con una spesa di lire 167.000.000, imputata al capitolo 1055.

Per quanto concerne gli enti sottoposti a vigilanza del Ministero devesi notare che il Ministro del bilancio e della programmazione economica è presidente così dell'ISPE come dell'ISCO (111) e che, in tale veste, fa naturalmente parte dei rispettivi organi amministrativi deliberanti.

Già nella relazione al Parlamento sulla gestione finanziaria dell'ISCO per gli esercizi 1962 e 1963, la Corte, ricordato, appunto, che, in base all'articolo 1 della legge 30 luglio 1959, n. 616, l'Istituto « è posto sotto la vigilanza del Ministero del bilancio », il cui titolare (articolo 2, primo comma) ne « presiede di diritto il Consiglio generale », ebbe a segnalare l'anomalia di una situazione siffatta, a cagione della contrapposizione funzionale istituzionalmente esistente tra l'organo vigilante e l'ente controllato, contrapposizione che bastava ad escludere la cumulabilità nella stessa persona delle funzioni di amministratore e controllore dell'ente (112).

Il Ministero del bilancio, con nota n. 12183 del 15 febbraio 1966, diretta alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, ha, peraltro, al riguardo, dedotto che la posizione rivestita dal Presidente del Consiglio generale, in relazione alla sua qualità di Ministro del bilancio, non sembra in contrasto con la funzione di vigilanza che il Ministero del bilancio deve esercitare nei confronti dell'ISCO, per i seguenti motivi: 1) tale posizione, che deriva dal citato primo comma dell'articolo 2 della legge 30 luglio 1959, n. 616, trova la sua limitazione nel secondo comma dello stesso articolo (« la iniziativa e la responsabilità per l'esplicazione delle attività dell'Ente in relazione ai fini istituzionali restano agli organi previsti dallo statuto dell'Istituto »); 2) essa è stata puntualmente chiarita dalla relazione che accompagna la legge n. 616 del 1959, nella quale, fra l'altro, si afferma che con l'articolo 2 viene attribuito al Ministro del bilancio la presidenza « onoraria » dell'Istituto e, quindi, la presidenza del Consiglio generale, demandandogli — in vista delle sue competenze nel settore economico — il compito di tracciare le grandi linee per l'esplicazione dell'attività dell'Ente.

In proposito va, peraltro, nuovamente considerato (113) come la norma racchiusa nel secondo comma dell'articolo 2 della legge n. 616 — la quale, secondo la interpretazione datane dal Ministero del bilancio, sarebbe intesa a dissociare poteri da responsabilità che sono, invece, tra loro indissociabili — non escluda affatto un'ingerenza del Ministro nell'attività amministrativa dell'ISCO, dato che, proprio al Consiglio generale da lui presieduto spettano, per disposizione statutaria, poteri decisori sui principali aspetti dell'attività dell'Ente, poteri, alla formazione della volontà necessaria per lo esercizio dei quali, senza dubbio, concorre anche il voto del presidente, cui, anzi, l'ar-

(111) Vedasi: Relazione sull'ISCO per gli esercizi 1964-67, Atti parlamentari, V Legislatura, Camera dei Deputati, Doc. XV, vol. n. 27.

(112) L'opportunità che degli organi di amministrazione degli enti pubblici istituzionali non facciano parte, in qualità di presidenti o di membri, né Ministri né Sottosegretari di Stato, segnatamente quando si tratti di enti dipendenti dai loro Ministeri o da cui essi siano chiamati ad esercitare funzioni di vigilanza, è stata dalla Corte affermata in generale nella Relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1966 (Senato della Repubblica, IV Legislatura, doc. n. 135, pag. 311).

(113) Si veggano le considerazioni svolte nella citata Relazione sulla gestione dell'ISCO per gli esercizi dal 1964 al 1967, pag. 7.

ticolo 7 — quarto comma — dello statuto riconosce valore prevalente in caso di parità.

Nè la legge n. 616 del 1959 nè lo statuto dell'ISCO attribuiscono al Ministro del bilancio la « presidenza onoraria » dell'Istituto, sibbene la presidenza del massimo organo dell'Ente e, cioè, del Consiglio generale; così come l'articolo 21 della più recente legge n. 48 del 1967, istitutiva dell'ISPE, ne attribuisce la presidenza al Ministro del bilancio che è organo di vertice del Ministero cui spetta la vigilanza (articolo 19, ultimo comma).

La Corte non può, dunque, non insistere nel rilevare che la tipica neutralità di una funzione tanto delicata, come quella a cui detti Istituti attendono, non sembra sia conciliabile con l'attribuzione della loro presidenza — qual che sia la portata effettiva del potere presidenziale — proprio al Ministro di quel Dicastero che a tali Istituti commette gli studi e ricerche utilizzandone i risultati.

Per quanto concerne l'ISPE — che ha avuto nel 1968 un contributo complessivo di un miliardo e presenta alla fine dell'esercizio un avanzo di amministrazione di lire 397 milioni — va segnalata la notevole mole dei residui passivi, dovuti essenzialmente alle carenze dell'attività amministrativa dell'Ente.

## CAPITOLO VI

### MINISTERO DEL COMMERCIO CON L'ESTERO

#### 1. — *Considerazioni generali.*

Questioni d'ordine generale, concernenti, insieme con le altre Amministrazioni, anche quella del commercio con l'estero, sono trattate in altre parti della presente relazione, cui si fa rinvio (114), limitando la trattazione — nel paragrafo che segue e nei successivi — ai soli aspetti specifici dell'attività del Ministero del commercio con l'estero.

Così è a dire della Delegazione presso l'Ambasciata italiana a Washington, che, venute da tempo a cessare le finalità per cui fu istituita, svolge ormai un'attività che interessa soltanto l'Amministrazione degli affari esteri. Nessun seguito ha avuto la richiesta del Ministero del tesoro di sopprimerla, tranne quello della riduzione nel 1969, a 175 milioni — ai sensi dell'articolo 3 della legge 2 aprile 1968, n. 343 — dello stanziamento del capitolo 1173 avente appunto ad oggetto spese pel funzionamento di tale organo.

È, peraltro, questo, solo un riflesso d'incertezze che, in generale, non mancano in punto di ripartizione, secondo la vigente legislazione, della competenza in materia di commercio con l'estero tra varie Amministrazioni ed, in particolare, tra quella di cui qui si tratta e le altre degli affari esteri e dell'industria, del commercio e dell'artigianato, aventi funzioni tra loro complementari, spesso convergenti e, non di rado, tendenti ad integrarsi. Donde l'esigenza, già rappresentata dalla Corte, di una normativa che tali sfere di competenza esattamente definisca e delimiti, apprestando, ad un tempo, gli strumenti per realizzare un pur necessario coordinamento, siccome espressamente indicato nel paragrafo 232 del programma economico nazionale.

#### 2. — *Attività e interventi finanziari*

L'esigenza di coordinamento or ora rappresentata si avverte ancor più ove si prenda in esame l'attività di intervento finanziario.

(114) Così in tema di gestione della spesa (Parte II, capitolo II); di gestioni particolari (Parte II, capitolo VII); di organizzazione dei servizi e di personale (Parte IV, capitolo II); di acquisto beni e servizi (Parte IV, capitolo II).

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nel settore della moda, ad esempio, gli interventi disposti nel 1968 (per circa 850 milioni, di cui poco più di 490 milioni attraverso l'Istituto nazionale per il commercio con l'estero) concernono una serie di iniziative analoghe a quelle sovvenzionate dal Ministero dell'industria nel medesimo settore, pur esse di notevole importo.

In non diversa prospettiva, permanendo la vigente disciplina, rientrano le cautele che debbono essere adottate dalle varie Amministrazioni per evitare duplicità di interventi per iniziative in settori dove — come quello in esame — la previsione di contribuzioni statali ha per oggetto manifestazioni propagandistiche, o in genere attività, che, in buona parte, possono avere attinenza diretta o indiretta, con quelle analoghe curate da altre amministrazioni. Nel richiamare l'indirizzo segnato dalla Corte — di cui s'è fatto cenno nella precedente relazione — volto a sollecitare, in sede di concessione del contributo, l'acquisizione di una dichiarazione del beneficiario intesa a dar contezza di altre sovvenzioni eventualmente ricevute, va segnalato che nel 1968 il Ministero ha disposto la revoca di un contributo di un milione concesso nel 1965 ad un ente, per una iniziativa già sovvenzionata, allo stesso titolo e per lo stesso importo, da quello dell'industria.

Rinviando al successivo paragrafo le notazioni che riguardano le attività svolte per il tramite dell'Istituto nazionale del commercio con l'estero, un cenno particolare va, intanto, fatto sullo stato di attuazione degli interventi previsti dalla legge 1° agosto 1959, n. 703, circa il concorso nel pagamento degli interessi sui prestiti e sui mutui concessi ad imprese esercenti l'attività di esportazione dei prodotti ortofrutticoli e agrumari.

La situazione messa in luce nella precedente relazione non ha subito mutamenti di rilievo; anche nel 1968, infatti, sul capitolo corrispondente (5061), non si sono avuti pagamenti in conto competenza e, se pur vi è stato un certo incremento nei pagamenti in conto residui (481 milioni), questi, a chiusura dell'esercizio, sono risultati di circa 2,6 miliardi, su un totale di stanziamenti di 4,66 miliardi.

Sulle cause che non hanno finora consentito la compiuta attuazione della legge, la Corte si è già soffermata nelle precedenti relazioni, talchè devesi, ora, soltanto ribadire l'esigenza che vengano apprestati, anche attraverso la semplificazione delle procedure, gli strumenti necessari ad imprimere all'azione amministrativa un ritmo più intenso nell'impiego dei fondi messi dal legislatore a disposizione per le indicate finalità.

Restano valide — sulla base dell'osservazione dei dati di gestione dell'esercizio 1968 — le altre notazioni, anch'esse in precedenza formulate, sulla non piena rispondenza dei criteri adottati dall'Amministrazione, nella ripartizione territoriale dei benefici in discorso, rispetto alle finalità, cui la stessa legge si ispira: dare, cioè, la preferenza, nella concessione degli incentivi, alle imprese che operano nelle regioni più bisognose; su 55 finanziamenti accordati nel 1968, soltanto 8 si riferiscono, infatti, ad aziende aventi sede nel meridione, con una percentuale, quindi, di poco superiore al 15 per cento.

### 3. — Istituto nazionale per il commercio con l'estero

Per completare il quadro delle attività e degli interventi di competenza del Ministero, non può tralasciarsi di far cenno dell'Istituto nazionale per il commercio con l'estero (ICE) — sottoposto al controllo della Corte ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259 — attraverso il quale, come è noto, il Ministero esplica, in misura preminente, le proprie attività; si consideri infatti che nel 1968 sono stati per l'Istituto apprestati mezzi finanziari per oltre 11,25 miliardi (ivi compreso il contributo ordinario nelle spese di funzionamento di 1,5 miliardi, ai sensi della legge 8 maggio 1961, n. 425), pari cioè

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

a più dei due terzi dei complessivi stanziamenti di spesa del Ministero del commercio con l'estero.

All'ordinamento dell'ICE sono state introdotte, con il decreto del Presidente della Repubblica 10 giugno 1967, n. 1438, talune modificazioni che attengono, in particolare, alla composizione del consiglio generale e del collegio dei revisori, alle attribuzioni del consiglio generale e del comitato esecutivo, nonché ai poteri del Ministero, alle cui dipendenze l'ICE è posto dall'articolo 5 del decreto luogotenenziale 16 gennaio 1946, n. 12.

Sotto l'aspetto organizzativo, è da notare il potenziamento della rete operativa degli uffici ICE all'estero (che nel 1966 aveva subito una certa contrazione), mediante istituzione di nuovi uffici ad Amsterdam, San Paolo, Addis Abeba, Lagos, Lusaka, Yaoundè, Budapest, Praga, Bucarest e Sofia; iniziative, queste, adottate in armonia alle indicazioni contenute nel paragrafo 232 del programma, in relazione soprattutto all'esigenza di migliorare le condizioni di competitività dei prodotti italiani sui mercati esteri.

Con l'esercizio 1967 è stata corrisposta l'ultima delle cinque quote di contributo straordinario annuo di un miliardo, previsto dalla legge 6 dicembre 1964, n. 1319, per le spese di funzionamento e l'Istituto ha fatto ricorso ad anticipazioni bancarie per due miliardi, al fine di fronteggiare le deficienze di bilancio degli esercizi 1968 e 1969; ciò comporta l'assunzione di oneri per interessi passivi che non possono non incidere sfavorevolmente sulla gestione dell'Istituto.

Quanto all'attività svolta nel 1968 sono da segnalare le varie iniziative (manifestazioni fieristiche, documentazioni, attività di propaganda, indagini di mercato, pubblicazioni e altre) realizzate dall'ICE, su incarico del Ministero.

I contributi assegnati per queste finalità ammontano a oltre 9,75 miliardi, a carico di vari capitoli, tra i quali il 1251, la cui dotazione (2,5 miliardi) è stata interamente assorbita dal contributo per le spese di funzionamento degli uffici all'estero dell'Istituto.

Sui contributi medesimi vengono concesse anticipazioni nella misura di 4/5, restando l'erogazione del saldo subordinata a rendiconto delle spese effettuate; in proposito torna utile rilevare — come in precedenti relazioni — che la presentazione dei rendiconti da parte dell'ICE (e così pure di altri organismi incaricati di analoghe iniziative) avviene in genere con ritardo, il che determina, tra l'altro, il formarsi di una rilevante massa di residui.

## CAPITOLO VII

## MINISTERO DELLA DIFESA (\*)

1. — *Personale militare in servizio permanente effettivo*

Nelle precedenti relazioni, è stato osservato come — per effetto delle norme vigenti in materia di avanzamento (legge 12 novembre 1955, n. 1137) e, in particolare, delle caratteristiche delle posizioni « a disposizione », che esse prevedono — si verifichi, rispetto agli organici, una rilevante presenza di ufficiali, di grado elevato, i quali non trovano tutti equilibrato, utile impiego, sotto il profilo funzionale (115).

(\*) In altre parti della relazione sono formulate varie considerazioni — alle quali si fa rinvio — concernenti il Ministero della difesa ed altre Amministrazioni dello Stato, in materia di struttura dello stato di previsione della spesa (Parte I, capitolo unico, paragrafo 2); di gestione delle spese (Parte II, capitoli II, III, IV); di gestioni particolari (Parte II, capitolo VII); di ricerca scientifica (Parte IV, capitolo I).

(115) La proliferazione delle eccedenze nelle qualifiche elevate che si manifesta anche nell'ambito dello impiego civile — veggasi, in proposito, Parte IV, capitolo II, paragrafo 2 — assume, nel settore dell'attività militare, un particolare rilievo non soltanto quantitativo, sibbene anche da un punto di vista funzionale, che ne richiede una specifica trattazione.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La Corte — collocando il fenomeno paracolore nel più vasto quadro di quello, del tutto simile, che offre, in generale, l'intero settore dell'impiego pubblico dipendente — ha rappresentata, e qui riafferma, la esigenza che una normativa, ancorata a principi non derogabili, non tardi ad esser prodotta, la quale faccia assoluto generale divieto di perseguire l'unico sostanziale fine, che realizzar si voglia, di concedere miglioramenti economici — i quali, se dovuti, vanno con tal nome esplicitamente disposti — altro prestandone, del tutto diverso, quale quello di migliorare le carriere mediante una artificiosa e inutile lievitazione degli organici, mai immune da più o meno gravi riflessi negativi, quali quelli che non mancano di determinarsi nell'ordinamento e nel funzionamento delle attività dello Stato, quando si dissocino le qualifiche dalle funzioni, sino al punto che, per trovar queste nella organizzazione un rigoroso limite, quelle, moltiplicandosi, impediscano la utilizzazione parziale o, addirittura, totale di quanti non trovino, con la qualifica lievitata conseguita, possibilità di impiego nella funzione che avrebbe dovuto a tale qualifica corrispondere, ma a cui, in realtà, più non corrisponde per la insuscettibilità delle funzioni a moltiplicarsi nella stessa misura in cui, senza limiti e difficoltà di sorta, possono liberamente moltiplicarsi le qualifiche.

Considerazioni queste che tornano più puntualmente valide nel settore delle Forze Armate, atteso il maggior rilievo, anche esterno, che in esso ha la qualifica e, quindi, il maggior risalto e la maggior gravità che assumono i negativi riflessi della dissociazione della qualifica gerarchica dal corrispondente impiego funzionale, al segno da ridursi spesso l'una, nella impossibilità di determinare il secondo, ad un semplice *nomen*.

E se tutto ciò è esatto, altrettanto certa, ineluttabile è la conseguenza che, continuando a lasciar ancora irrisolta la situazione attuale, non potranno che accentuarsi sempre più i riflessi, a tale situazione strettamente connaturali, illustrati nella precedente relazione (116), riflessi che, al 31 dicembre 1968 — senz'uopo di tornare ad offrirne qui dettagli (117) — risultano ulteriormente aggravati e non mancheranno di aggravarsi sempre più ove non intervenga una riforma di fondo, che realizzi una struttura organica, in massimo grado adeguata alle effettive esigenze funzionali, nel senso precipuo che garantisca ai servizi il più razionale utile impiego del personale e, congiuntamente, al personale uno sviluppo di carriera a tali esigenze funzionali soltanto corrispondente, senza alcuna interdipendenza o commistione col sistema retributivo, i cui congegni ed i cui livelli debbono rimanere automaticamente ancorati a valutazioni, le quali, pur nell'ovvio rispetto della diversità delle prestazioni, procedano, nel quadro generale del trattamento dei pubblici dipendenti, da generali criteri perequativi, non eludibili o deformabili con artificiose lievitazioni di organici o altri espedienti che dissocino le qualifiche dalle funzioni, con le conseguenze anzi cennate.

Si tratta, insomma, di adottare soluzioni, le quali, in termini di efficienza, realizzino un riassetto dell'apparato delle Forze Armate, secondo i più moderni criteri suggeriti dal continuo progresso delle tecniche, interessanti il settore, nonchè di incidere, rivedendole a fondo, su situazioni tradizionali, senza naturalmente trascurare, nell'orientarsi per le scelte che tale assetto rende necessarie, di dar debito posto al valore morale che comporta, e che è bene sia sempre più avvertito, il servire, nelle Forze Armate, il proprio Paese.

Che, poi, il permanere della lamentata anomala situazione nei gradi elevati sia, oltre che alle cennate cause generali, da rapportare anche alle difformi interpretazioni, che le tre Forze Armate danno alle disposizioni vigenti in materia di avanzamento, è altro discorso, che pur va fatto. È evidente, invero, come il seguire indirizzi diversi, in tale delicato settore, non possa non dar luogo a eventuali disparità di trattamento tra per-

(116) Parte III, capitolo XVII, paragrafo 6, lett. b.

(117) Veggasi Parte IV, Capitolo II, Tabella D.

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

sone, la cui carriera — indipendentemente dall'appartenenza all'una o all'altra Forza Armata — è disciplinata dal medesimo testo legislativo (118).

Donde, trattandosi, cioè, di principi di applicazione comune, la esigenza di dar loro uniforme interpretazione — che avrebbe dovuto essere soddisfatta fin dall'entrata in vigore della legge n. 1137 del 1955, nonostante il persistere di strutture organizzative nettamente differenziate per le tre Forze Armate — appare non più dilazionabile a seguito dell'emanazione, avvenuta fin dal 1965, dei vari provvedimenti di riordinamento del Ministero, che hanno istituito organi amministrativi interforze, nello specifico intento di conseguire un indirizzo unitario in sede di applicazione delle norme comuni ai vari settori della Difesa.

Per quanto concerne la normativa interessante in genere il personale militare, è da notare che, neppure nel 1968, sono stati emanati i regolamenti relativi alle leggi 10 aprile 1954, n. 113, sullo stato giuridico degli Ufficiali; 31 luglio 1954, n. 599, sullo stato giuridico dei Sottufficiali e 12 novembre 1955, n. 1137, sull'avanzamento degli Ufficiali, necessari soprattutto al fine di introdurre criteri uniformi nell'applicazione delle disposizioni comuni alle tre Forze Armate. Come esempio delle incertezze, cui può dar luogo tale carenza, basti ricordare che, in tema di equipollenze (articolo 18 della legge n. 1137 del 1955) di incarichi e servizi da considerare utili ai fini dell'avanzamento, l'Amministrazione adotta provvedimenti particolari, notevolmente difforni l'uno dall'altro, giungendo a valutare uno stesso servizio per la promozione a gradi diversi.

Analoga esigenza di una disciplina regolamentare si manifesta, infine, nella materia delle licenze, congedi e aspettative, tuttora regolati da disposizioni interne.

Un certo miglioramento, quanto meno sul piano quantitativo, si coglie, rispetto agli anni precedenti, nei risultati dei concorsi per il reclutamento di ufficiali in s.p.e. delle tre Forze Armate. Il numero dei concorrenti risulta, infatti, notevolmente aumentato, particolarmente per l'Esercito e per alcuni ruoli dell'Aeronautica. Elevato anche l'afflusso alle tre Accademie militari ed a quella di Sanità interforze, istituita con legge 14 marzo 1968, n. 273, che ha consentito una selezione adeguata degli aspiranti in relazione al numero dei posti messi a concorso.

A tale positivo andamento fa, tuttavia, eccezione la scarsa partecipazione ai concorsi per alcuni ruoli della Marina e a quelli per i ruoli sanitari delle tre Forze Armate, situazione, quest'ultima alla quale è sperabile possa ovviare, in un futuro non troppo remoto, l'Accademia di Sanità, della quale si è sottolineato l'iniziale buon andamento.

Gli effetti positivi derivanti dal miglioramento che, in genere, si registra nella fase di reclutamento sono, tuttavia, temperati dal perdurare della più volte rilevata defluenza di una parte del personale militare verso altri settori d'impiego, soprattutto verso quello privato. Fenomeno questo, invero, allarmante, poichè comporta la perdita di numerosi elementi tra i più qualificati anche sotto il profilo della specifica preparazione tecnica.

Nel settore del reclutamento è indispensabile, altresì, che siano seguiti criteri, per quanto possibile, uniformi. Ciò rende opportuna l'emanazione di norme regolamentari in materia di costituzione e composizione delle Commissioni esaminatrici dei concorsi per i diversi ruoli, attualmente formate secondo schemi quantomai mutevoli, non sempre, d'altra parte, conformi ai generali principi che reggono la materia.

Appare, infine, opportuna l'adozione di criteri fissi ed uniformi per ciò che attiene alla valutazione dei titoli ed alla predeterminazione delle materie d'esame nei diversi tipi di concorso.

---

(118) Sebbene al testo fondamentale (legge n. 1137 del 1955) si siano man mano aggiunte numerose altre disposizioni legislative, concernenti specificamente le diverse Armi e determinati Corpi o ruoli, la mancata uniformità di indirizzi interpretativi, cui si fa riferimento, ha riguardo esclusivamente agli istituti e principi fondamentali in materia di avanzamento, comuni alle tre Forze Armate.

Un cenno particolare meritano, infine, i concorsi per l'ammissione alle Accademie militari che, in difetto di una specifica normativa, sono soggetti alla generale disciplina vigente in materia di concorsi pubblici; ciò che comporta notevoli difficoltà, in quanto le precise scadenze (conclusione degli esami negli Istituti di istruzione superiore ed inizio dei corsi nelle Accademie) rendono problematico, per la brevità del tempo disponibile, il rispetto dei vari adempimenti relativi alla pubblicazione del bando, alla comunicazione del diario degli esami, alla trasmissione della documentazione e simili.

Sebbene il recente provvedimento soppressivo della sessione autunnale degli esami di maturità ed abilitazione ridurrà, d'ora innanzi, tali difficoltà, permane, tuttavia, la necessità di una specifica disciplina del reclutamento degli allievi d'Accademia che tenga conto delle particolari esigenze di tale settore, non adeguatamente soddisfatte dalla generale normativa disciplinante l'accesso alla carriera militare.

## 2. — *Ufficiali in congedo.*

L'elevato numero degli Ufficiali in congedo, appartenenti alle categorie del « complemento », della « riserva », della « ausiliaria » e simili, rende difficile, specie per l'Esercito, la tempestiva adozione dei provvedimenti di stato ad essi relativi.

In particolare, è da porre in evidenza la non sempre rigorosa osservanza, da parte dell'Amministrazione, del sistema previsto in materia di avanzamento dalla citata legge numero 1137 del 1955 (articoli 103 e seguenti), che subordina, tra l'altro, alle effettive ed attuali esigenze di mobilitazione la determinazione numerica delle promozioni da conferire nell'anno.

Sono, infatti, numerosi i provvedimenti d'avanzamento relativi ad Ufficiali delle diverse categorie del congedo — non sottoposti a tempestiva valutazione, pur non sussistendo legittimi motivi di sospensione dei relativi giudizi — disposti con effetto retroattivo, riportato anche a diversi anni addietro.

## 3. — *Personale di cancelleria della Giustizia militare.*

Le vacanze esistenti nelle qualifiche meno elevate del personale di cancelleria della Giustizia militare (119), hanno reso necessaria, nel 1966, la temporanea assegnazione del cancelliere capo della Procura generale militare e di altri cinque cancellieri capi di I, II e III classe presso vari Tribunali militari territoriali con le funzioni della qualifica immediatamente inferiore, come consentito, in relazione ad eccezionali esigenze di servizio dall'articolo 1 del decreto-legge 17 aprile 1948, n. 611. A distanza di oltre due anni da tale provvedimento, è da segnalare che la situazione non è stata normalizzata — in quanto, fino al 1968, l'Amministrazione non ha indetto concorsi per l'accesso in carriera (120) — con la grave conseguenza, tra l'altro, che l'unico posto di cancelliere capo della Procura generale militare resta tuttora scoperto.

## 4. — *Personale civile.*

Anche nel corso del 1968, l'Amministrazione della Difesa ha continuato ad emanare provvedimenti per la prima applicazione delle norme del decreto del Presidente della Re-

(119) Attualmente risultano scoperti 11 posti rispetto ad una dotazione organica di 66 unità.

(120) Essendo andato deserto il concorso indetto, nel maggio 1968, ex articolo 56, I comma decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1965, n. 1479, l'Amministrazione ha bandito nel febbraio 1969 un concorso ai sensi dell'ultimo comma della medesima norma.



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

pubblica 18 novembre 1965, n. 1479, concernente il riordinamento delle carriere e la revisione degli organici degli impiegati civili.

Tale decreto presidenziale aveva, fra l'altro, lo scopo di agevolare la progressione in carriera del personale di ruolo, sia riducendo i periodi minimi di anzianità nella qualifica inferiore, sia sostituendo i tradizionali sistemi di promozione con altri meno difficoltosi, sia ricorrendo addirittura al sistema delle promozioni per merito comparativo.

Per quanto concerne la partecipazione ai concorsi indetti (121), in attuazione del nuovo ordinamento, è da segnalare la diffusa tendenza del personale a restare indifferente ad ogni possibilità di miglioramento della propria posizione in carriera. Tale fenomeno è ancor più preoccupante per quanto concerne il personale delle carriere direttive e di concetto al livello del quale l'immissione in organico di personale non di ruolo non assicura quella selezione che dovrebbe garantire la formazione dei quadri dirigenti.

Inoltre il grado di preparazione dei candidati risulta, in generale, scadente. In molti concorsi con elevato numero di partecipanti, infatti, è stata sovente coperta soltanto una parte dei posti, sebbene in sede di prima applicazione del decreto n. 1479 del 1965 siano stati resi notevolmente più facili i criteri di selezione, sostituendosi le prove con esami speciali consistenti generalmente in un solo esperimento scritto ed in uno orale sui servizi di istituto o addirittura in un colloquio.

Nessuna variazione è intervenuta, nel corso del 1968, rispetto al 1967, nella dotazione organica stabilita nelle tabelle allegate al decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1965, n. 1479.

Si sono completati i ruoli degli Ispettori generali dell'Esercito, passati da 43 alle previste 44 unità, degli ispettori generali del ruolo degli esperti in organizzazione e metodo (da 1 a 3), dei direttori di divisione dell'Esercito (da 68 a 72).

Tuttora incompleto risulta l'organico dei direttori di divisione della Marina, passati da 20 a 21 unità rispetto ad una dotazione di 32 posti, dei direttori di divisione dell'Aeronautica, passata da 22 a 24 unità con una deficienza di 7 unità, dei direttori di divisione degli esperti di organizzazione e metodo, ruolo completamente scoperto, dei direttori di sezione dell'Esercito che presenta una deficienza di 23 unità, dei direttori di sezione della Marina, passati da 27 a 38 unità, con una deficienza di 6 unità, dei direttori di sezione dell'Aeronautica, carente di 9 unità, dei direttori di sezione dell'Aeronautica, carente di 9 unità, dei direttori di sezione degli esperti di organizzazione e metodo, completamente sprovvista delle 10 unità previste in organico.

Nel ruolo dei commissari di leva, dotato di un organico di 172 unità, sono vacanti ben 79 posti, dei quali l'Amministrazione ne ha, nei primi mesi del 1969, coperti 25 mediante concorso.

Incompleti sono anche i ruoli delle carriere direttive tecniche, delle carriere direttive amministrative (consiglieri di I, II e III classe) e delle carriere speciali dei ragionieri.

Analogo è il fenomeno nei ruoli della carriera di concetto come in quello dei periti tecnici industriali dell'Esercito — che nelle qualifiche iniziali presenta una consistenza di 42 unità rispetto alle 232 previste in organico, con una deficienza quindi di 190 unità — dei periti tecnici disegnatori dell'Esercito (128 vacanze), dei contabili di marina (278 vacanze), degli interpreti-traduttori (44 vacanze).

Anche nei ruoli delle carriere esecutive esistono, infine, vacanze in proporzioni notevoli (assistenti tecnici del Genio Militare, personale d'ordine degli uffici periferici dell'Esercito, degli assistenti tecnici della Marina e dell'Aeronautica, dei disegnatori restituitisti

---

(121) Fra il 30 gennaio 1966 (data di entrata in vigore del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 1479 del 1965) ed il 31 dicembre 1968, sono stati indetti 150 concorsi, 57 dei quali sono giunti a conclusione, tenendo conto di quelli andati deserti (26).

dell'I.G.M., degli assistenti dei servizi chimici dell'Esercito, dei dattilografi della Difesa, dei massaggiatori e dei centralinisti telefonici).

Fra le carriere dell'Aeronautica vari sono ruoli ad esaurimento, istituiti anteriormente a quelli previsti dal decreto del Presidente della Repubblica n. 1679. La natura di tali ruoli, eminentemente tecnica (carriera direttiva per il servizio aerologico, carriera di concetto degli assistenti del servizio aerologico, carriera di concetto dei cartografi per il servizio aerologico, carriera esecutiva degli assistenti tecnici, carriera esecutiva degli assistenti edili) richiede ovviamente personale altamente specializzato e dotato di specifiche attitudini.

Per effetto dell'inquadramento in tali ruoli di elementi provenienti da soppressi ruoli aggiunti, la consistenza numerica del relativo personale risulta eccedente quella organica, con la conseguenza che, contrariamente alle finalità dei ruoli ad esaurimento, sono venuti a crearsi altri soprannumeri a causa anche dell'effettivo impiego di personale avventizio in mansioni corrispondenti a quelle dei ruoli in questione.

Ai fini del riordinamento delle carriere e della revisione degli organici degli impiegati civili della Difesa, il decreto Presidente della Repubblica 18 novembre 1965, n. 1479, ha, fra l'altro, istituito nuovi ruoli oltre che nella carriera direttiva, anche in quelle del personale di concetto, come il ruolo del personale tecnico degli agenti dei posti di raccolta quadrupedi (articolo 24), il ruolo del personale di segreteria (articolo 28), il ruolo degli interpreti-traduttori (articolo 30).

La lettera *b*) del 7° comma dell'articolo 56 del medesimo decreto presidenziale detta precise norme sulla composizione delle Commissioni esaminatrici dei concorsi per l'accesso alle carriere di concetto, ai fini del conferimento dei posti risultati disponibili nella prima attuazione del decreto n. 1479.

Secondo il tenore letterale della norma, che parla di membri scelti fra gli impiegati della carriera direttiva, con qualifica non inferiore ad ispettore generale (presidente) e con qualifica non inferiore a direttore di divisione (membri), non c'è dubbio che siano chiamati a far parte di tali commissioni d'esame impiegati appartenenti alle carriere civili.

In pratica, la composizione di tali commissioni è stata, talora, difficoltà dall'impossibilità di chiamare a far parte del collegio esaminatore impiegati civili della carriera direttiva esperti nelle prove d'esame.

Come già segnalato nella precedente relazione, anche nel 1968, l'Amministrazione non ha provveduto alla determinazione dei contingenti numerici del personale avventizio ai sensi del regio decreto 4 febbraio 1937, n. 100, ed alle conseguenti conferme, giustificando il ritardo nell'emanazione del provvedimento con l'opportunità di ultimare previamente gli inquadramenti del personale salariato nella categoria degli avventizi, al fine di evitare successive rettifiche del provvedimento definitivo.

##### 5. — *Personale operaio.*

Nel corso dell'anno 1968, l'Amministrazione ha proseguito nell'adozione dei provvedimenti di prima applicazione del decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1965, n. 1480, concernente la nuova classificazione professionale ed economica nonché lo stato giuridico del personale operaio addetto agli stabilimenti ed arsenali del Ministero della difesa, disciplinato dalla legge 5 marzo 1961, n. 90.

In particolare sono stati adottati numerosi provvedimenti d'inquadramento, ex articolo 19 del citato decreto Presidente della Repubblica, nelle categorie e qualifiche di mestiere in esso previste, nelle categorie di capo operaio e di operaio specializzato contemplati

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

dall'articolo 20 del medesimo testo normativo nonchè, infine, di riconoscimento ai fini economici del servizio reso in qualità di operaio temporaneo.

In pari tempo l'Amministrazione ha provveduto a numerosissime riliquidazioni dell'indennizzo di licenziamento, previsto dall'articolo 63 della legge n. 90 del 1961, in esso computando anche il rateo della tredicesima mensilità e dell'indennità integrativa speciale, quali componenti fisse della retribuzione.

In difetto dell'emanando regolamento d'esecuzione della legge n. 90 del 1961, l'Amministrazione continua a fare applicazione dei tre regolamenti speciali, a suo tempo emanati, a norma dell'articolo 90 del testo unico delle disposizioni sullo stato giuridico dei salariati (regio decreto 24 dicembre 1924, n. 2114) e con riferimento alla preesistente tripartizione dei dicasteri militari. Ciò comporta, sovente, la necessità di adattamenti analogici in relazione alla mutata strutturazione dell'amministrazione militare ed alla diversa disciplina normativa che a molteplici Istituti è stata attribuita.

Quanto ai ruoli del personale in argomento, è da ricordare che l'articolo 18 del decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1965, n. 1480, ha previsto una tabella organica provvisoria, avente effetto dal 1° gennaio 1966, la quale deve essere oggetto di un'annuale decurtazione, d'entità pari a due terzi delle vacanze organiche conseguenti a collocamenti a riposo, sino a quando, e comunque non oltre il 1° gennaio 1974, la consistenza organica non risulti conforme a quella prefissata nella tabella dell'organico definitivo allegato al medesimo decreto presidenziale.

Rispetto ad una programmata riduzione totale d'organico, dell'ordine di 6.800 unità, quale emerge dalla differenza dei totali delle due cennate tabelle (52.342-45.542) l'Amministrazione ha già gradualmente destinato, a tal fine, 1979 vacanze organiche per il triennio 1966-68. Pertanto, tenuto conto che l'arco temporale per ultimare l'operazione è fissato in otto anni, può ragionevolmente ritenersi che l'adeguamento della tabella organica sarà compiuto nel termine stabilito con decrescente gradualità e quindi senza repentine flessioni.

Gli operai attualmente in servizio sono 50.362 ripartiti nei due ruoli e nelle quattro categorie stabilite dal predetto decreto del Presidente della Repubblica n. 1480 del 1965.

È da aggiungere che negli anni 1966-67-68 l'Amministrazione non s'è avvalsa della facoltà, prevista dall'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1480 del 1965, di trasferire le disponibilità organiche dall'uno all'altro ruolo, ciò che denota l'esattezza delle previsioni concretatesi nelle dotazioni organiche di cui alle tabelle annesse al menzionato decreto presidenziale.

Per quanto concerne il reclutamento del personale operaio, è in primo luogo da segnalare il buon andamento delle scuole allievi operai delle Forze Armate istituite con legge 19 maggio 1964, n. 345, che consentono all'Amministrazione di assumere elementi preventivamente qualificati, in relazione alle diverse qualifiche di mestiere.

Si è, peraltro, rilevato che una percentuale notevole degli allievi che conducono a termine con profitto i corsi professionali non possono venir assunti in qualità di operai, a causa della limitazione posta dall'articolo 6 del decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1965, n. 1480, che limita l'assunzione senza concorso degli allievi alla metà dei posti disponibili nelle categorie degli operai qualificati e degli operai comuni del ruolo delle lavorazioni e del ruolo dei servizi generali.

Ove si consideri che il totale degli allievi diplomati nel triennio 1966-1968 ammonta a circa 1.900, dei quali soltanto 200 sono stati assunti nel decorso anno e 370 sarà possibile assumere entro il 1970, appare evidente l'opportunità di introdurre in materia opportuni correttivi, non già nel senso di un aumento della predetta percentuale d'assunzione nell'ambito del Ministero della difesa, sibbene prendendo in considerazione la possibilità di assunzione senza concorso da parte anche di Amministrazioni diverse da quella della Difesa degli operai provenienti dalle Scuole anzidette.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Si appalesa opportuna la revisione della regolamentazione delle scuole per allievi operai, non solo per adeguarne le conseguibili qualifiche di mestiere alla diversa elencazione che delle medesime è contenuta nella tabella C del sopravvenuto decreto del Presidente della Repubblica n. 1480 del 1965, ma anche in relazione alla normativa di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 482, sulle assunzioni obbligatorie; l'attuale disciplina ministeriale delle ripetute scuole allievi operai, articolata in corsi annuali, biennali e triennali, prevede, infatti, anche la possibilità di istituire corsi annuali per mestieri che non richiedono particolare preparazione quali sabbiatore, scaldachiodi, stradino, i cui posti d'organico sarebbe opportuno coprire direttamente per assunzioni obbligatorie.

Ancora in tema di reclutamento del personale operaio, ma con riferimento al normale sistema del pubblico concorso, previsto dall'articolo 5 della legge 5 marzo 1961, n. 90, è da rilevare che tale norma, integrata e modificata dall'articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1480 del 1965, dispone che il concorso deve effettuarsi mediante prova d'arte o esperimento pratico per la nomina ad operaio specializzato ed operaio qualificato, mentre, per la nomina ad operaio comune, è prevista la scelta, mediante valutazione comparativa dei titoli e requisiti attitudinali degli aspiranti.

La valutazione comparativa dei requisiti attitudinali si risolve, peraltro, in un esperimento pratico, ancorchè ovviamente meno impegnativo di quello cui vengono sottoposti i concorrenti alla nomina a categorie superiori a quella di operaio comune, ciò che suggerisce di emendare la norma nel senso di prevedere l'esperimento pratico per la nomina ad operaio qualificato ed operaio comune e la prova d'arte in alternativa all'esperimento pratico per la nomina ad operaio specializzato.

A prescindere da tali emendamenti è necessario, in ogni caso, che l'Amministrazione dia un maggiore impulso all'espletamento ed alla definizione delle procedure in corso; necessità tanto più evidente ove si consideri che non sono ancora conclusi taluni concorsi banditi nell'anno 1964.

Pur tenendo nel dovuto conto le esigenze funzionali degli uffici dell'Amministrazione, che impongono di distogliere il minor numero di funzionari dai servizi d'istituto, sarebbe utile a tal fine la nomina di sottocommissioni esaminatrici, il contenerne la composizione in tre membri ed il chiamarne a far parte funzionari aventi specifica preparazione tecnica, ancorchè di qualifica non elevata.

Ma torna qui acconcio il richiamo a quanto già detto circa l'emanazione del regolamento d'esecuzione poichè è appunto in tale sede che potrà trovare idonea disciplina anche la materia della composizione delle commissioni.

Esigenze di sistematica espositiva hanno indotto a trattare del reclutamento del personale operaio per pubblico concorso, ma sembra che in avvenire l'Amministrazione ben difficilmente potrà avvalersi di tale sistema di reclutamento, salvo che un'apposita legge non sopravvenga a determinare provvisoriamente una meccanica di copertura delle vacanze organiche diversa da quella prevista dall'articolo 12, 1° comma, della legge 2 aprile 1968, n. 482, concernente la disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le aziende private.

È, infatti, da sottolineare che sussiste una grave situazione deficitaria nella consistenza numerica degli operai invalidi ed assimilati rispetto alla percentuale ad essi riservata dalla legge suddetta.

L'attuale organico provvisorio dell'Amministrazione della difesa ammonta, come si è detto a 50.363 unità, sicchè la percentuale d'invalidi e degli altri riservatari (pari al 15% dell'organico) dovrebbe concretarsi in 7.554 unità, laddove gli invalidi ed equiparati attualmente in servizio, come emerge dal più recente rilevamento statistico che ha tenuto conto dei riservatari a qualsiasi titolo assunti, sono complessivamente 3.294. Sussiste quindi una situazione deficitaria dell'ordine di 4.260 unità, che non migliorerebbe di molto quand'an-

che la comparazione venisse effettuata rispetto all'organico definitivo (45.542) perchè anche in tale caso il *deficit* risulterebbe ugualmente consistente: 3.537 (6.831-3.294) (122).

È da presumere, quindi, che per lungo tempo il sistema del pubblico concorso risulterà escluso dal novero dei mezzi di reclutamento del personale operaio del Ministero della difesa, che dovrà destinare la quota del 50% delle disponibilità organiche all'assunzione, come operai qualificati e comuni, dei provenienti dalle scuole allievi operai, ed il residuo 50% e l'intera aliquota degli operai specializzati alle assunzioni obbligatorie.

Peraltro, poichè le esigenze funzionali dell'Amministrazione sono inconciliabili con il blocco delle assunzioni per concorso, che la priverebbe, per molti anni, dell'indispensabile apporto di nuove leve fisicamente e professionalmente idonee, sembra che l'unica soluzione possibile resti quella legislativa che disponga il differimento dei tempi e delle modalità d'adeguamento dell'organico provvisorio all'organico definitivo, segnatamente consentendo la temporanea parziale utilizzazione delle vacanze destinate alla contrazione dell'organico per le assunzioni obbligatorie, o fino al raggiungimento della percentuale del 15% dell'organico definitivo (articolo 12 legge n. 482 del 1968).

#### 6. — *Trattamento economico*

Nel richiamare i criteri indicati dalla legge 18 marzo 1968, n. 249, per la revisione delle competenze accessorie spettanti al personale civile dello Stato (123), è, altresì, da porre in rilievo l'esigenza che i molteplici compensi e indennità previste per il personale militare (124), sovente, con riferimento a situazioni non più sussistenti, siano, del pari, riesaminati in una visione d'insieme delle attuali caratteristiche dei servizi. E, infatti, evidente che un trattamento differenziato può ritenersi giustificato soltanto in relazione alle responsabilità, ai disagi ed al rischio connessi a particolari impieghi operativi, all'effettivo comando di truppe, nonchè in ragione della specifica competenza richiesta dallo sviluppo tecnologico.

Per quanto concerne il comportamento dell'Amministrazione — richiamate le osservazioni formulate nelle relazioni precedenti, che conservano piena attualità, con le sole eccezioni di quelle relative ai compensi giornalieri agli allievi dell'Accademia militare di Modena per l'acquisto di pubblicazioni e sussidiari, la cui erogazione è stata consentita dalla legge 22 maggio 1969, n. 240, nonchè di quelle concernenti i compensi ai componenti le commissioni d'esami, che risultano retribuiti nella misura consentita dalle disposizioni vigenti in materia (decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 5, modificato con legge 5 giugno 1967, n. 417) — va soggiunto che — in sede di controllo consuntivo — è stata accertata la concessione di compensi speciali anche in difetto del preventivo concerto con il Ministero del tesoro, prescritto dal decreto legislativo 27 giugno 1946, n. 19, ed inoltre che l'indennità di alloggio, attribuita dal regio decreto 27 febbraio 1921, n. 285, a determinate categorie di ufficiali della marina, viene, talvolta, corrisposta anche ad ufficiali assegnati al Ministero per « incarichi speciali ».

#### 7. — *Gestioni fuori bilancio.*

La complessa materia delle gestioni fuori bilancio (e para bilancio) del Ministero della difesa ha costituito oggetto di esame nelle precedenti relazioni.

(122) Il deficit maggiore investe la categoria degli orfani e vedove di guerra, per servizio e lavoro, mentre la categoria dei sordomuti trova occupazione per 575 unità rispetto alle 378 che, giusta la percentuale del 5 per cento, le competerebbero.

(123) Veggasi, in argomento, Parte IV, capitolo II, paragrafo 4.

(124) L'elenco di quelli ancora in vigore è stato pubblicato nell'allegato alla Relazione della Corte per l'esercizio 1966 (Atti Parlamentari, IV Legislatura, Doc. 135, Allegato pag. 151).

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nel rinviare a quanto già esposto, giova, in questa sede, rilevare la diffusa carenza normativa e l'inadeguatezza delle poche disposizioni esistenti, alcune delle quali risalgono a periodi in cui il fenomeno non aveva assunto le proporzioni attuali.

Le gestioni autonome, operanti nell'ambito del Ministero della difesa, attengono, nella maggior misura al campo assistenziale (125), cui possono ricondursi gli stabilimenti balneo-termali, i soggiorni climatici, le colonie marine e montane ed altre organizzazioni analoghe, nonchè le cooperative di consumo (o spacci militari) e le sale cinematografiche funzionanti presso gli Enti militari.

Si tratta, quindi, di un fenomeno di vaste dimensioni che meriterebbe la più attenta considerazione specie sotto il profilo del suo supporto normativo. Sotto questo profilo, invece, le poche disposizioni vigenti risalgono, per gli stabilimenti balneo-termali, al regio decreto 10 febbraio 1927, n. 443, che li considera (articoli 722 e segg.) distaccamenti dell'ospedale militare da cui dipendono, nonchè al regio decreto 17 novembre 1932 (pubblicazione n. 2544 del Ministero della difesa, Direzione generale sanità militare) che approva il regolamento sul servizio sanitario militare territoriale. Quest'ultimo, nell'articolo 118, traccia una breve disciplina dell'attività di tali stabilimenti e, nel successivo articolo 119, contiene un richiamo alle colonie sanitarie militari marine.

Restano, pertanto, fuori di ogni disciplina i soggiorni climatici, le colonie, frequentate da personale non esclusivamente militare, e le altre organizzazioni analoghe.

Per quanto, poi, riguarda le cooperative di consumo (o spacci militari) — le quali sono gestioni autonome, separate e distinte da quelle dell'Amministrazione, con finalità dirette ad agevolare il personale nel procurarsi i generi ordinari di consumo alle migliori condizioni — un cenno normativo si rinviene nell'articolo 74, lettera *m*), del regio decreto 10 febbraio 1927, n. 443, nel testo emendato dall'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1955, n. 1106, nonchè nell'articolo 57 del regio decreto 22 marzo 1934, n. 882, che prevede le cooperative di consumo presso gli Enti aeronautici.

Nessuna peculiare disposizione di legge, o regolamentare, disciplina la gestione delle sale cinematografiche presso i vari Enti militari.

I criteri di gestione sono di conseguenza fissati da alcune direttive impartite dall'Autorità militare.

In analogia all'organizzazione degli spacci militari, la gestione delle sale cinematografiche è affidata ad una Commissione amministratrice, la quale promuove le attività ricreative connesse al funzionamento delle stesse, sovrintende alla scelta ed alla programmazione dei films o di altri spettacoli, decide sugli acquisti e autorizza le spese generali.

I materiali in carico alle sale sono acquistati in parte con i fondi di bilancio, in parte con gli utili di gestione.

Tali utili, al netto della quota destinata ad un apposito fondo di riserva, sono messi a disposizione del Comandante, il quale provvede, anche qui in analogia con l'amministrazione degli spacci, ad erogazioni a titolo di premio (in favore dei militari di truppa e di dipendenti civili meritevoli) ovvero a titolo di contributi per determinate ricorrenze (festa del Corpo, ecc.).

La situazione patrimoniale e finanziaria di dette gestioni, con la quale si pongono in evidenza la consistenza degli utili, l'impiego degli stessi da parte del Comandante e l'ammontare del fondo di riserva è, comunque, soggetta alla revisione della Direzione di amministrazione competente, la quale può chiedere le contabilità ed i titoli giustificativi di entrata e di uscita.

Il fondo di riserva è costituito per ragioni di cautela amministrativa ed è destinato a fronteggiare spese ed esigenze eccezionali. Da esso si prelevano le somme per l'acqui-

---

(125) Per quel che concerne le altre gestioni operanti in diversi settori (Arsenali e Stabilimenti militari, la Rivista marittima ecc.), veggasi Parte II, capitolo VII.

sto di apparecchiature, mobili ed arredi occorrenti per l'ammodernamento delle sale. Detto fondo è depositato su apposito libretto postale fruttifero i cui interessi vanno ad incrementare gli utili di gestione.

Alla carenza normativa sopra accennata ha inteso parzialmente sopperire il decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1965, n. 1478 che, in sede di riorganizzazione degli uffici centrali dell'Amministrazione militare, ha costituito una apposita « Direzione generale delle provvidenze per il personale », la quale ha competenza per effetto del decreto ministeriale 30 luglio 1966 (G. U. n. 220 del 5 settembre 1966), emanato in applicazione dell'articolo 40 del decreto presidenziale sopra citato, in materia di soggiorni climatici, colonie, stabilimenti balneari ed altre organizzazioni analoghe; nonché di cooperative di consumo, aziende agricole ed organizzazioni similari.

Il vasto settore attribuito alla Direzione generale esige una organica disciplina a livello legislativo e regolamentare, per la quale l'Amministrazione della Difesa ha promosso le opportune iniziative, nel cui ambito si collocano la ricognizione — di cui si è fatto cenno nella precedente relazione — di tutte le gestioni fuori bilancio esistenti nel settore assistenziale; la predisposizione, da parte del Ministero, di uno schema di disegno di legge, concernente l'istituzione di un « fondo di assistenza per i dipendenti del Ministero della difesa », nonché la richiesta rivolta al Ministero del tesoro di integrazione dello schema del disegno di legge sulla « gestioni fuori bilancio nell'ambito delle Amministrazioni dello Stato » (Atto Senato n. 131) nel senso di consentire all'Amministrazione della difesa la continuazione di quelle aventi finalità, in senso lato, assistenziali che operano nel suo ambito.

#### 8. — *Acquisto di beni e servizi.*

a) *Attività contrattuale.* — Dai dati relativi all'attività diretta all'acquisizione di beni e servizi — a parte quelli relativi ai servizi in economia, che vengono più oltre esaminati — risulta che l'Amministrazione della difesa, abbandonato del tutto il sistema dell'asta pubblica, già in precedenza soltanto marginalmente utilizzato, si è avvalsa, in prevalenza sotto il profilo numerico (7.904 contratti) del sistema della licitazione privata e, in minor misura, di quello della trattativa privata (2.487 contratti). L'importo complessivo di questi ultimi (circa 177 miliardi) è, tuttavia, leggermente superiore a quello dei primi (172 miliardi), in ragione del notevole importo di alcuni tra essi. Si registra, inoltre, un aumento del numero e dell'importo dei contratti conclusi previo esperimento di appalto-concorso (411 per 12 miliardi).

Il frequente ricorso alla trattativa privata, che per alcuni settori della Difesa raggiunge il 50% dell'attività contrattuale — pur se, talvolta, connesso alla natura particolare di taluni lavori e forniture, tecnicamente assai complessi, che limita notevolmente la possibilità di scelta mediante gare — contribuisce, tuttavia, a consolidare situazioni monopolistiche di fatto, suscettibili di condizionare negativamente, specie per quanto concerne il livello dei prezzi, importanti settori produttivi (126).

È, pertanto, auspicabile che l'Amministrazione sottragga, da un lato, all'area della trattativa privata l'approvvigionamento di materiali, tutta volta che — divenuti di normale produzione — sia possibile indire una gara e, dall'altro, svolga un'azione di stimolo nei confronti dell'industria privata — avvalendosi anche sistematicamente e su vasta scala, dello strumento delle indagini esplorative (articolo 92 Regolamento di contabilità generale) — al fine di indurre quante più ditte è possibile ad adeguare la propria struttura tecnico-economica alle esigenze delle forniture necessarie al settore della Difesa.

L'opportunità di procedere ad indagini esplorative va, altresì, richiamata in vista di

(126) Si prescinde, ovviamente, dai casi di monopoli legali, quale ad esempio la produzione e distribuzione dei films finanziati dalle Amministrazioni dello Stato e dagli Enti pubblici che la legge 4 novembre 1965, n. 1213 riserva all'Istituto Luce.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

una corretta utilizzazione della procedura dell'appalto-concorso, certamente non giustificabile soltanto sulla base di un difetto di conoscenza di quanto il mercato può offrire.

Invero, è stata, più volte, notata la tendenza dell'Amministrazione ad avvalersi di detto sistema anche per l'acquisto di materiali di normale produzione o realizzati, addirittura, in esclusiva, essendo coperti da brevetto di fabbricazione. In quest'ultimo caso — che comporterebbe il ricorso alla trattativa privata — risulta spesso evidente l'intento di evitare la sottoposizione del contratto al parere degli organi consultivi, in relazione al più elevato limite di somma stabilito per l'appalto-concorso.

Non è possibile, tuttavia, trascurare, sotto un profilo più generale, gli inconvenienti — particolarmente per ciò che concerne la tempestività del perfezionamento e dell'esecuzione dei contratti, nonché il contenimento dei costi — dovuti alla durata, tutt'altro che breve, dei tempi tecnici necessari per ottenere i pareri prescritti in materia, anche in relazione alla duplicità degli Organi competenti (Consiglio superiore delle Forze Armate e Consiglio di Stato), che non soltanto rendono necessario avviare l'iter contrattuale con grande anticipo rispetto alla prevista esecuzione, ma finiscono, non di rado, per ritardarla.

In tema di cauzioni permangono le note difficoltà nei rapporti con ditte e Governi stranieri — non usi a prestarla — specie nell'ipotesi, non infrequente, di produzione esclusiva di materiali indispensabili per le esigenze della Difesa.

Nel corso dell'esercizio si è manifestata una più diffusa tendenza — in passato caratteristica della Marina e, in minor misura, dell'Esercito — a concedere ai privati contraenti acconti in misura pari al 30% dell'importo globale del contratto.

Tale indirizzo, pur se rispondente ad una prassi negoziale comune al mercato nazionale ed estero — in particolare della Germania Federale — non sembra, tuttavia, suscettibile di una estensione che giunga a sovvertire l'opposto principio, sancito dall'articolo 12 della legge di contabilità generale, che soltanto in via d'eccezione, ricorrendo particolari presupposti soggettivi ed oggettivi, consente i pagamenti in conto, indipendentemente dall'opera prestata e dalla materia fornita.

A proposito dei contratti cosiddetti « aperti » — contratti di somministrazione a quantità indeterminata e con prezzo limite e durata prestabiliti — è da notare che, spesso, la loro stipulazione ha luogo negli ultimi giorni dell'esercizio, onde il relativo onere serve esclusivamente a soddisfare occorrenze dell'anno successivo.

In tema di revisione dei prezzi — ricordato che, con legge 17 febbraio 1968, n. 93, sono state dettate le norme relative, in materia di appalti di opere pubbliche, e che, con decreto del Ministro dei lavori pubblici in data 22 giugno 1968, sono state fissate, in 12 tabelle, le quote di incidenza delle principali categorie di lavori, ai sensi dell'articolo 1 della legge — è da rilevare la frequente, notevole discordanza, qualitativa e quantitativa, degli elementi che caratterizzano la natura dei lavori appaltati rispetto a quelli convenzionalmente assunti nelle tabelle tipiche, di volta in volta, richiamate. Donde l'esigenza di integrare, di volta in volta, il richiamo a queste, mediante opportuna specificazione delle caratteristiche dei materiali assunti ad indice al fine di eliminare ogni incertezza in sede revisionale, salvo che, s'intende, la particolare natura dei lavori, non riconducibile, con sufficiente approssimazione, a detti parametri, non renda necessario il ricorso al diverso sistema delle analisi di progetto, in armonia con quanto dispone l'articolo 1 della legge numero 93 del 1968.

In concreto sono stati oggetto di revisione nell'esercizio, 48 contratti per un importo complessivo di lire 764.562.390.

In corso d'esecuzione dei contratti relativi a forniture di particolare complessità vengono, frequentemente, stipulati atti aggiuntivi, intesi a variarne talune clausole, ovvero a consentire la prosecuzione del rapporto oltre il termine convenuto.

Particolare attenzione meritano gli atti del primo tipo che — ove introducano modifiche di rilievo — possono costituire sintomo di originarie carenze di progettazione ov-



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

vero di una eccessiva durata dell'*iter* contrattuale o dei previsti tempi di esecuzione, tale da determinare la sopravvenuta inidoneità tecnica della fornitura.

L'Amministrazione della difesa non risulta abbia raggiunto la quota del 30% delle forniture e lavorazioni che il decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1967, n. 478, riserva alle imprese operanti nel Centro-Meridione.

A cagion d'esempio, le Direzioni generali della Sanità militare e del Genio hanno riservato, nel 1968, alle industrie beneficiarie, rispettivamente, il 18,53 ed il 23,1% delle commesse di loro competenza.

Tale andamento — che solo in parte può essere attribuito ad obiettive carenze di taluni settori produttivi operanti in dette aree — è principalmente da imputare alla mancata predisposizione degli elenchi delle ditte a favore delle quali dovrebbe operare la riserva (articolo 3) — adempimento questo particolarmente necessario, in quanto l'unico sistema di gara praticato dall'Amministrazione è la licitazione privata, cui è possibile partecipare solo su invito diretto — nonchè all'estesissimo ricorso alla trattativa privata che, in concreto, favorisce la sistematica elusione dell'obbligo della riserva il cui meccanismo è strettamente connesso allo svolgimento delle procedure di gara.

Sempre più urgente si fa, poi, anche in relazione alla nuova struttura delle Forze Armate, l'esigenza di una completa revisione, in senso unitario, della materia dei capitoli generali d'oneri, spesso assai difformi nei criteri informativi, oltre che non più rispondenti alla situazione attuale. È da aggiungere che le generali indicazioni di quelli attualmente in vigore hanno determinato situazioni che meritano di esser tenute presenti per le valutazioni riservate alle sedi competenti. È il caso della istituzione di veri e propri magazzini di materiali aeronautici presso ditte private sulla pur fragile base del capitolo per le forniture speciali dell'Aeronautica (decreto ministeriale 6 marzo 1934) che prevede (articolo 66) il rimborso delle spese di custodia, manutenzione e simili di materiali dell'Amministrazione che « comunque si trovino presso le ditte private, in relazione a contratti stipulati o in corso di stipulazione e lavori ».

Ad integrazione della breve sintesi che si è tracciata dell'attività negoziale dell'Amministrazione, occorre, peraltro, tener presente che alcuni beni e, particolarmente, servizi vengono acquisiti mediante la stipulazione di convenzioni con altre Amministrazioni dello Stato.

Ne costituiscono tipico esempio le convenzioni concluse con l'Amministrazione delle Poste per l'uso dei circuiti telefonici, a proposito delle quali è da notare come l'approvazione ministeriale — pur prescindendosi dal preventivo concerto con il Ministro del tesoro, per effetto del combinato disposto degli articoli 166 e 169 del codice postale (regio decreto 27 febbraio 1936, n. 645) — e l'assunzione della spesa a carico dello stato di previsione della Difesa intervengano con molto ritardo, talora a distanza di anni. Ciò che dà anche luogo a notevoli inconvenienti, soprattutto, in ordine alla tempestività dei pagamenti e dei successivi rinnovi.

Sempre nel quadro dell'attività diretta all'acquisizione di beni e servizi è da far menzione del ricorrente fenomeno dei riconoscimenti di debito, in ordine ai quali viene fatta analogica applicazione delle norme relative agli atti di transazione, specie per quanto riguarda la necessità di richiedere, in relazione all'entità del debito riconosciuto, il parere del Consiglio di Stato.

Le ragioni estrinseche del ricorso a tale negozio unilaterale — che costituisce per sé sintomo di carenza nell'azione amministrativa — si compendiano nella necessità di sanare i rapporti di fatto intrattenuti con terzi, dai quali l'Amministrazione ha tratto vantaggio, ma in ordine ai quali non ha avuto inizio, ovvero non è stata tempestivamente condotta a termine la procedura contrattuale. Ad esse fanno peraltro riscontro motivi di natura economica che inducono le controparti a dar corso a prestazioni, a volte di entità relevantissima, sulla base di un semplice affidamento. È, infatti, da considerare che una

parte notevole degli stanziamenti della Difesa è destinata all'acquisto di apparecchiature estremamente complesse e costose, prodotte, in Italia, soltanto da poche ditte, alcune delle quali impostano i loro programmi di produzione — attuale e futura — quasi esclusivamente in funzione delle forniture militari. Ond'è comprensibile come queste siano facilmente indotte a soddisfare ogni richiesta dell'Amministrazione, che ne condiziona la esistenza, e soprattutto ad effettuare le consegne di materiali con notevole anticipo sui termini contrattuali, o addirittura prima della conclusione del contratto, che, per varie circostanze, può anche non perfezionarsi.

b) *Servizi in economia.* — La frequenza del ricorso alle procedure in economia — fenomeno la cui entità è resa manifesta, dall'importo globale delle forniture e lavori, in amministrazione diretta e mediante cottimo fiduciario e che, nelle attuali proporzioni (127), certamente non risponde al carattere di eccezionalità che la legge di contabilità generale attribuisce a tali procedure — è da porre in relazione con la loro peculiare speditezza, dovuta, in gran parte, alla completa libertà formale, alla immediata eseguibilità degli ordinativi, anche anteriormente all'autorizzazione di spesa, nonché alla esclusione dei pareri altrimenti obbligatori.

A tal proposito è da sottolineare che i vigenti regolamenti militari, in luogo di specificare, come previsto dall'articolo 8 della legge di contabilità, i servizi che debbono essere effettuati in economia (128), elencano i servizi che possono eseguirsi in economia, molti dei quali non rientrano certamente tra quelli previsti dal I comma di tale norma, sebbene nell'ipotesi prevista dal capoverso, che consente l'esecuzione in economia di altri servizi, ricorrendo speciali circostanze e previa motivata autorizzazione ministeriale. In concreto, la mancanza della distinzione voluta dalla legge dà luogo, in quest'ultimo caso, ad incertezze circa la necessità dei pareri obbligatori, che è indispensabile eliminare, individuando, in sede di emanazione del regolamento unificato interforze, i soli servizi « che debbono farsi in economia », ad esclusione di tutti gli altri che restano disciplinati dal II comma del citato articolo 8.

Fra i regolamenti in vigore, si ricorda quello per l'amministrazione e la contabilità dei corpi, istituti e stabilimenti dell'Esercito (regio decreto 10 febbraio 1927, n. 443), che non richiede specifiche formalità per i « contratti scritti » (129) e distingue fra servizi in economia per i quali non siano stabiliti limiti di spesa, servizi per i quali tali limiti siano fissati, e servizi non previsti dai regolamenti, attribuendone, rispettivamente, la competenza, nei due ultimi casi, ai Corpi per spese non superiori a lire 600 mila ed ai Comandi militari territoriali fino a lire 1,8 milioni.

Va soggiunto che l'articolo 37 del citato regolamento consente di effettuare, con i fondi delle anticipazioni, i pagamenti dipendenti da contratti, anche se approvati dal Ministero, concernenti spese per le quali si emettono aperture di credito in contabilità speciale.

---

(127) Le spese per i servizi in economia hanno raggiunto, negli anni decorsi, i seguenti importi: 1965 lire 201.360.400.558; 1966 lire 204.600.630.357; 1967 lire 169.210.289.494.

(128) Tali i lavori e le provviste che esigono il ricorso alla conduzione in economia o per la loro natura (lavori attinenti alla difesa dello Stato) ovvero perché determinate situazioni obiettive, di improrogabile urgenza (riattivazione di aeroporti; rimozione di ostacoli alla navigazione; ripristino di ponti e strade, ecc.) non consentono, ai fini della esplicazione dei fondamentali compiti dell'Amministrazione militare, il ricorso alle contrattazioni nelle forme ordinarie, ivi compresa la trattativa privata.

(129) A titolo esemplificativo, si ricordano tra i servizi previsti l'acquisto di generi di vettovagliamento, paglia, combustibili, nonché le spese per la custodia e la manutenzione dei materiali di casermaggio; l'acquisto del vitto per i ricoverati nell'infermeria e per i medicinali; le spese d'ufficio dei Corpi; l'acquisto dei materiali di pulizia e per illuminazione delle Caserme; gli acquisti dell'Istituto Chimico farmaceutico militare; gli acquisti dell'Istituto geografico militare; l'acquisto del vitto per sottufficiali e militari di truppa.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Particolare rilievo assume, inoltre, l'esecuzione di lavori in economia, prevista dall'articolo 50 del regolamento per i lavori del Genio militare (regio decreto 17 marzo 1932, n. 365).

Si ricorda, infine, sempre a proposito dell'Esercito, il regolamento per il servizio del materiale di artiglieria ed automobilistico (regio decreto 16 agosto 1926, n. 1628) che, all'articolo 167 e seguenti, richiama le provviste ed i lavori che possono essere eseguiti in economia.

Tra gli altri regolamenti di peculiare importanza, deve menzionarsi quello dell'Aeronautica militare (regio decreto 6 aprile 1933, n. 805) che, nell'amplissima elencazione dell'articolo 1, ricomprende nel rito in economia, praticamente, tutte le occorrenze di detta Forza armata. Per l'esecuzione dei lavori e delle provviste in economia, detto regolamento non stabilisce alcun limite di spesa, richiedendo soltanto, per quelli di importo superiore a lire 360 mila, l'autorizzazione ministeriale. Avvalendosi di tale disposizione, l'Aeronautica affida, frequentemente, a società private l'esecuzione di studi e la realizzazione di prototipi che comportano spese molto rilevanti, non di rado dell'ordine di alcune centinaia di milioni (130).

Per quanto concerne la Marina militare si ricorda l'ordinamento delle direzioni e sezioni dei servizi di Commissariato (regio decreto 15 dicembre 1932, n. 2040) che limita, peraltro, il ricorso al sistema in economia ai casi nei quali, essendo andati deserti gli incanti, vi sia urgenza di procedere alle provviste ed ai lavori ovvero non sia possibile o conveniente la stipulazione dei contratti nelle forme ordinarie, attesa la specialità dell'acquisto (articolo 45). Da menzionare, inoltre, le disposizioni relative alle provviste ed ai lavori in economia per i servizi degli arsenali, delle basi navali e degli stabilimenti di lavori della Marina (articoli 39 e 116 del regio decreto 23 novembre 1939, n. 1898).

A meglio evidenziare le cause del fenomeno, va soggiunto che esigenze di celerità e libertà da rigidi schemi contrattuali inducono l'Amministrazione ad effettuare in economia buona parte delle spese presso Governi e ditte straniere nonchè presso le varie « Agenzie » istituite quale emanazione della NATO, per l'acquisto di materiali non riproducibili in Italia, ovvero che l'Amministrazione reputa, nel suo apprezzamento, antieconomico acquistare sul mercato nazionale. In proposito è da notare che le offerte delle ditte straniere hanno, per solito, validità limitata a tre mesi, periodo insufficiente a condurre a termine il normale *iter* contrattuale e che, inoltre, le relative lettere di commessa contengono spesso clausole anomale rispetto a quelle inserite negli analoghi ordinativi a ditte nazionali (131).

In concreto, l'acquisto all'estero di rilevanti forniture incide negativamente sulla bilancia dei pagamenti, tanto più che molta parte della produzione nazionale di interesse militare utilizza materiali, grezzi o semilavorati, di importazione: Ciò che induce ad auspicare, nel settore, una lungimirante politica di spesa capace di stimolare l'industria domestica, limitando nel contempo, le importazioni dirette da parte dell'Amministrazione.

Il quadro che risulta dal sommario esame delle norme regolamentari e della prassi più recente in materia di conduzione in economia rende palese l'esigenza di una revisione in senso unitario della difforme normativa regolamentare vigente per le tre Forze, che sia idonea a ricondurre tale strumento entro limiti meglio aderenti ai principi della contabilità pubblica:

(130) Da notare che la legge 26 maggio 1965, n. 993, autorizza l'Esercito e la Marina a far ricorso all'industria privata per analoghe finalità entro il limite di spesa di 50 milioni.

(131) Tra queste si ricorda la clausola di collaudo a cura del venditore che rilascia un certificato, assimilabile ad una garanzia; di pagamento mediante deposito irrevocabile presso una banca straniera; inoltre, la frequente indeterminatezza dei termini di consegna e, soprattutto, la costante mancanza tanto del versamento della cauzione quanto dell'esonero da essa previo miglioramento del prezzo.

La costituzione di depositi vincolati presso banche estere concorrono a determinare il grave fenomeno dei ritardi nella resa dei conti da parte dei funzionari delegati (al 31 dicembre 1968 la situazione debitoria relativa al periodo 1960-1967 risultava pari a circa 126,5 miliardi).

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

c) *Lavori del genio militare.* — La materia dei lavori del Genio militare (regio decreto 17 marzo 1932, n. 365) dà luogo a notevoli incertezze in materia di ripartizione della competenza fra l'Amministrazione della difesa e quella dei lavori pubblici.

A tal riguardo è da ricordare che la competenza ad eseguire i lavori di interesse dell'Amministrazione militare, originariamente riservata al Genio militare (articolo 1, lett. i) della legge 20 marzo 1865, n. 2244, allegato F), fu trasferita all'Amministrazione dei lavori pubblici, con il regio decreto-legge 15 ottobre 1925, n. 1934, salvo che per le opere di fortificazione, le relative strade, i depositi per esplosivi e munizioni e quant'altro abbia attinenza alla difesa dello Stato.

La materia fu riveduta dal regio decreto 14 giugno 1929, n. 960, che provvide ad una nuova ripartizione delle competenze fra le due Amministrazioni riservando a quella dei lavori pubblici, la nuova costruzione di Caserme e di edifici militari, in genere, ed attribuendo al Genio militare i lavori di stabilità e di grande trasformazione di fabbricati militari.

Tale ripartizione fu confermata dal regio decreto 18 maggio 1931, n. 544, che unificò nel Ministero dei lavori pubblici i servizi inerenti all'esecuzione di opere per conto dello Stato.

Da lungo tempo si è, peraltro, consolidata una prassi interpretativa secondo cui la competenza dell'Amministrazione dei lavori pubblici a eseguire le nuove costruzioni di caserme e di edifici militari in genere è limitata soltanto a quelle da edificare in sedi del tutto nuove ed indipendenti, escluse cioè le opere da realizzare in aree sulle quali già esistano edifici di pertinenza ed in uso esclusivo all'autorità militare.

Tutto ciò se può trovare una spiegazione, in linea di fatto, nella necessità di evitare interferenze tra l'una e l'altra Amministrazione per evidenti ragioni di riservatezza e di rispetto per le esigenze e l'attività degli enti militari, rende tuttavia manifesta l'esigenza di procedere ad una nuova e chiara regolamentazione delle rispettive sfere di competenza in materia di lavori, ferma restando per l'Amministrazione della difesa la possibilità di far ricorso alla procedura in economia di cui all'articolo 50 del Regolamento dei lavori per il Genio militare soltanto per costruzioni o lavori strettamente attinenti alla difesa militare e come tali aventi quei particolari requisiti di urgenza e segretezza che la giustificano.

#### 9. — *Impegni a carico degli esercizi successivi.*

Negli anni più recenti è venuta a consolidarsi la tendenza dell'Amministrazione della difesa ad impegnare, sugli esercizi successivi, previo assenso del Ministero del tesoro, spese contrattuali, spesso di notevole entità, avvalendosi delle facoltà eccezionali previste dal quarto comma dell'articolo 49 della legge di contabilità generale e dell'articolo 272 del relativo regolamento.

In concreto il totale degli impegni relativi alle tre Forze Armate, assunti sugli esercizi a venire, ascendeva, alla data del 31 dicembre 1967, complessivamente a lire 288.123.792.513, delle quali lire 94.734.336.100 a carico dell'esercizio 1968 (132), con andamento sostanzialmente invariato rispetto agli anni antecedenti.

(132) Impegni assunti sugli esercizi successivi, ai sensi dell'articolo 49 della legge di contabilità generale:

1968	1969	1970	1971
94.734.336.100	80.514.169.518	39.793.346.605	41.045.266.790
1972	1973	Totale	
28.893.673.500	3.143.000.000	288.123.792.513	

Le spese a carico dell'esercizio 1973 si riferiscono esclusivamente a costruzioni navali.

A caratterizzare tale indirizzo, da porre in relazione con la vasta attività contrattuale esplicita dall'Amministrazione militare, che può avere interesse ad uno scaglionamento poliennale di determinate forniture, è da aggiungere che, per solito, l'impegno assunto a carico dell'esercizio in corso, alla data del decreto di approvazione del contratto, rappresenta una quota percentualmente esigua rispetto all'onere complessivo.

Circostanza questa, che, ove si tenga conto della frequente apposizione della clausola di anticipata consegna della fornitura, lascia intendere come tale comportamento, più che a soddisfare esigenze non ancora attuali, sia, in concreto, preordinato alla elusione dei limiti di spesa annualmente autorizzati dal Parlamento per il settore della difesa, con la possibilità che, al limite, ne risultino modificati i fondamentali indirizzi tracciati dalla legge di bilancio.

Pur prescindendo da eventuali deviazioni, il fenomeno determina, peraltro, una accentuata rigidità di bilancio che renderebbe opportuna — anche in relazione al problema della compatibilità con l'articolo 81 della Costituzione ed a quello della imprecisa delimitazione della nozione di spese ricorrenti — una modifica dell'articolo 49 della legge di contabilità generale, nel senso di limitare in sede di approvazione del bilancio la facoltà di assumere impegni a singole categorie e capitoli di spesa.

Sempre nel quadro del trasferimento di rilevanti oneri a carico degli esercizi successivi, va ricordata l'ancor più significativa eccezione ai principi della competenza e dell'annualità del bilancio introdotta, per quanto concerne l'Esercito, dall'articolo 15 del regio decreto 2 febbraio 1928, n. 263, che consente di porre a carico della competenza dell'esercizio in cui ne avviene il pagamento le spese che non è stato possibile soddisfare tempestivamente (133).

Questa norma che, a differenza dell'articolo 49 della legge di contabilità generale, non richiede l'assenso del Ministro del tesoro, e trova prevalente, ma non esclusiva, applicazione nell'ambito delle anticipazioni di fondi di contabilità speciale (oltre 350 miliardi all'anno) e quella analoga, in vigore per gli Enti aeronautici (articolo 5 della legge 22 dicembre 1932, n. 1958), concernente, peraltro, le sole spese relative al personale civile, militare ed operaio, trasformano sostanzialmente in bilancio di cassa la gestione di una parte cospicua dei fondi stanziati per la difesa nazionale.

Trattasi di fenomeni tanto più meritevoli di attenzione ove si ponga mente alla ventilata estensione, in sede di regolamento unificato interforze, del sistema vigente per l'Esercito alla Marina ed alla Aeronautica.

#### 10. — Fondo scorta delle Amministrazioni militari.

La Corte, che esamina in sede preventiva il decreto concessivo di anticipazioni agli enti, istituti, navi, arsenali, ospedali, distretti, reggimenti, depositi, eccetera, ha conoscenza soltanto indiretta della gestione del fondo scorta, attraverso l'esame dei verbali relativi alle ispezioni amministrative.

In tale occasione, sono state rilevate irregolarità, sia in ordine alla utilizzazione — non sempre rispondente alle norme che lo disciplinano, in vista della duplice finalità di provvedere alle momentanee deficienze di cassa ed alle anticipazioni tassativamente indicate — che alla frequente commistione del fondo con i cosiddetti « conti particolari », conseguenti ai depositi effettuati da privati contraenti per spese contrattuali ovvero per cauzione, che risultano, sovente, trattenuti presso l'ufficio appaltante, e da questo utilizzati per incrementare le disponibilità del fondo scorta, in violazione dell'articolo 135 del regolamento di contabilità pubblica.

(133) Non sono state, tuttavia, mai emanate le relative disposizioni regolamentari che avrebbero dovuto, come espressamente previsto dal citato articolo, indicare i criteri per ridurre « al minimo indispensabile le somme che debbono passare dalla competenza dell'uno a quella dell'altro esercizio ».