

ATTI PARLAMENTARI

V LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. XV
n. 116
1966-1969

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI AL PARLAMENTO

*sulla gestione finanziaria degli enti sottoposti a controllo in applicazione
della legge 21 marzo 1958, n. 259*

ENTE NAZIONALE PER LA CELLULOSA E LA CARTA

(Esercizi 1966, 1967, 1968 e 1969)

Presentata alla Presidenza il 30 novembre 1971

N. B. — La documentazione contabile relativa all'esercizio finanziario 1969 è contenuta nell'annesso 2 della tabella n. 14 del bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1971.

PAGINA BIANCA

INDICE

Determinazione della Corte dei conti n. 1090 del 17 luglio 1971	Pag.	5
Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli esercizi 1966, 1967, 1968 e 1969 dell'Ente nazionale per la cellulosa e la carta	»	7

DOCUMENTI ALLEGATI:

ESERCIZIO 1966:

Relazione sull'attività	»	57
Relazione del Collegio dei revisori	»	79
Rendiconti	»	81

ESERCIZIO 1967:

Relazione sull'attività	»	105
Relazione del Collegio dei revisori	»	129
Rendiconti	»	133

ESERCIZIO 1968:

Relazione sull'attività	»	157
Relazione del Collegio dei revisori	»	181
Rendiconti	»	185

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 1090.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA

nell'adunanza del 17 luglio 1971;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 25 aprile 1961, con il quale l'Ente nazionale per la cellulosa e la carta è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1966, 1967, 1968 e 1969 nonché le annesse relazioni del Consiglio direttivo e del Collegio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

vista la pronuncia sul conto consuntivo 1967, resa il 21 giugno 1968 dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, cui compete la vigilanza sull'Ente;

esaminati gli atti;

udito il relatore e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per gli esercizi 1966, 1967, 1968 e 1969;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi - corredati dalle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

considerato che nella medesima relazione sono stati formulati rilievi in ordine: a) alla mancata modifica dello Statuto prevista dall'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1968, n. 666, ponente la normativa delegata dall'articolo 30 della legge 27 febbraio 1967, n. 48; b) alla illegittimità della esecuzione data ai numerosi provvedimenti, di contenuto e carattere regolamentare, intesi a disciplinare il trattamento economico del personale, i quali non hanno ricevuto la prescritta congiunta approvazione del Ministero vigilante e di quello del tesoro; c) alla illegittimità - in via generale dichiarata dalla Corte con la determinazione n. 1070 del 18 e 25 maggio 1971 - dei provvedimenti concessivi di acconti al personale; d) alla illegittimità della inclusione nella posta patrimoniale passiva « creditori », dell'importo di milioni 3.481, per

« residui perenti agli effetti amministrativi »; e) alla illegittimità dell'inserimento di impiegati dell'Ente nell'organico del personale delle società SIVA e SAF; f) alla irregolare esposizione in bilancio di elementi costituenti residui attivi e passivi, movimenti di capitale e di alcune poste patrimoniali;

P. Q M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 1966, 1967, 1968 e 1969 - corredati dalle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - dell'Ente nazionale per la cellulosa e la carta, l'unita relazione, con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso;

segnala, a norma dell'articolo 8 della legge n. 259 del 1958, le illegittimità ed irregolarità, di cui in parte motiva, all'onorevole Ministro del tesoro ed allo onorevole Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato ed ordina che agli stessi sia comunicata copia della presente determinazione e della annessa relazione.

IL RELATORE

F.to: Ricci

IL PRESIDENTE

F.to: Cataldi

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ESERCIZI 1966, 1967, 1968 E 1969 DELL'ENTE NAZIONALE PER LA CELLULOSA E LA CARTA

SOMMARIO: 1. Premessa - 2. Parte generale: a) L'Ente nazionale per la cellulosa e la carta ed i suoi compiti; b) Normativa riguardante l'Ente; c) Natura giuridica dell'Ente; d) Gli organi; e) La vigilanza ministeriale; f) Il personale dell'Ente; g) Procedimento di responsabilità; h) L'attività dell'Ente; h-1) Il servizio ispettivo; h-2) Attività nel settore agrario e forestale; h-3) Attività di rifornimento e distribuzione carta; h-4) La gestione provvidenze per la stampa - 3. Rendiconto finanziario generale: a) Generalità; b) Le entrate e le uscite effettive; c) Le entrate e le uscite per movimento di capitali; d) Le entrate e le uscite per partite di giro - 4. Il conto patrimoniale - 5. Il risultato del controllo delle gestioni - 6. Le società costituite dall'Ente - 7. Conclusioni.

1. — PREMESSA.

La gestione finanziaria dell'Ente nazionale per la cellulosa e la carta, al cui controllo la Corte attende ai sensi dell'articolo 2 della legge 21 marzo 1958, n. 259, ha già formato oggetto di relazioni al Parlamento fino a tutto il 1965 (1).

Con la presente relazione la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli anni 1966, 1967, 1968 e 1969.

2. — PARTE GENERALE.

a) *L'Ente nazionale per la cellulosa e la carta ed i suoi compiti.*

L'Ente nazionale per la cellulosa e la carta venne istituito con la legge 13 giugno 1935, n. 1453, che, nel conferire al medesimo la personalità giuridica, dispose che di esso entrassero a far parte « tutte le aziende produttrici di cellulosa e di carta e le altre aziende consumatrici di cellulosa » (articolo 1).

Gli scopi dell'Ente vennero nella legge così fissati:

- a) promuovere lo sviluppo della fabbricazione della cellulosa in Italia;
- b) adottare provvedimenti atti ad agevolare la produzione e l'impiego di materie prime nazionali per la cellulosa;
- c) curare la disciplina della produzione e della vendita della carta, con particolare riguardo alle esigenze di determinati consumi;

(1) Esercizi dal 1942 al 1950: *Atti Parlamentari* - I Legislatura - Camera dei deputati, Doc. X, n. 1-ter, Vol. II, Parte speciale, pag. 155.

Esercizi dal 1951 al 1960: *Atti Parlamentari* - III Legislatura - Camera dei deputati, Doc. XIV, n. 1, Vol. I, pag. 247; Vol. VI, pag. 27.

Esercizi dal 1961 al 1965: *Atti Parlamentari* - IV Legislatura - Camera dei deputati, Doc. XIII, n. 1, Vol. CXCIII.

d) provvedere, in modo permanente, alla conoscenza dello stato dell'industria della cellulosa e di quello della carta, mediante periodiche rilevazioni statistiche, alle quali tutti gli industriali partecipanti debbono concorrere (articolo 2).

Provvide successivamente ad ampliare le su riportate finalità il regio decreto-legge 12 novembre 1936, n. 2189 (2), che attribuì all'Ente altresì il compito di « curare la disciplina della produzione nazionale della cellulosa e della distribuzione della cellulosa importata fra le categorie consumatrici » (articolo 1).

Come più volte affermato nelle citate precedenti Relazioni, a tali fini varie disposizioni ne affiancarono, nel corso degli anni, altri, ai primi funzionalmente connessi. Rinviando per ogni relativo particolare alla Relazione sugli esercizi 1942-1950 citata (3), deve ancora solo ricordarsi che ebbe così origine il compito, tuttora centrale nell'attività dell'Ente, di provvedere alla regolazione del mercato della carta in bobine, mediante il prelievo di contributi obbligatori a carico dei produttori ed importatori di carta di ogni genere, e la correlativa concessione di integrazioni di prezzo in favore delle aziende editoriali di giornali quotidiani e periodici, nonché di riviste di particolare valore culturale.

L'Ente iniziò così a porre in essere una forma di compensazione di costi fra i prodotti cartari in genere e la carta specificamente destinata a giornali, ed altre pubblicazioni di particolare interesse, prelevando un contributo obbligatorio sul prezzo di mercato dei primi e contribuendo nel contempo all'acquisto della seconda, mediante sovvenzioni a favore degli editori.

Ciò premesso riguardo ai fini, si ritiene utile, per una migliore comprensione della esposizione contabile dell'Ente, così come sarà riportata nelle pagine che seguono, precisare preliminarmente quali siano le specifiche voci di entrata di cui esso beneficia.

Queste sono le seguenti:

a) contributo a carico dei produttori nello Stato di fibre tessili artificiali, fissato in milioni 1,5 annui dalla legge istitutiva dell'Ente, e successivamente in milioni 2 annui dalla legge 7 giugno 1937, n. 2726;

b) contributo sulla importazione della cellulosa destinata ad impieghi diversi dalla fabbricazione di fibre tessili artificiali (articolo 2, legge n. 1453/1935);

c) contributo sulla cellulosa prodotta nello Stato e destinata ad impieghi diversi dalla fabbricazione di fibre tessili artificiali (articolo 2, legge n. 1453/1935);

d) contributo sul fatturato di carta e cartoni, prelevato sull'importo netto delle fatture emesse dalle cartiere nazionali, o loro consorzi, o da importatori in Italia, in corrispondenza della cessione di carta e cartoni di ogni tipo (esclusa la carta per giornali quotidiani e la carta e cartoni occorrenti per le amministrazioni dello Stato), fabbricati in Italia o importati dall'estero, e destinati al consumo interno (articolo 1, legge 13 giugno 1940, n. 868);

e) contributi « vincolati », a carico delle cartiere produttrici di carta da giornale, in occasione delle cessioni di carta in bobine ai giornali quotidiani e periodici, di cui l'Ente è vincolato a far beneficiare i giornali medesimi, attraverso l'integrale versamento delle somme incassate alla gestione provvidenze stampa;

(2) Convertito in legge 7 giugno 1937, n. 2726.

(3) Pagg. 156, 157.

f) contributo dello Stato di milioni 8 annui, disposto dalla legge 7 giugno 1937, n. 2726, e dalla legge 13 giugno 1940, n. 868; tale contributo in realtà fu solo parzialmente versato all'Ente durante il 1937 (milioni 4, relativi al primo semestre 1937) e poi mai più (4).

b) *Normativa riguardante l'Ente.*

Durante gli esercizi ai quali la presente relazione si riferisce, non sono state emanate norme riguardanti i compiti dell'Ente. Circa, invece, la sua struttura organizzativa, il decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1968, n. 666, ponente la normativa delegata dall'articolo 30 della legge 27 febbraio 1967, n. 48 (articolo 2), ha disposto che entro tre mesi dalla propria entrata in vigore gli organi competenti avrebbero dovuto provvedere a modificare lo Statuto dell'Ente, al fine di inserire nel Consiglio direttivo un rappresentante del Ministero del bilancio e della programmazione economica.

Richiesto di notizie al riguardo, l'Ente ha precisato che i competenti organi non hanno ancora provveduto alla modifica dello Statuto (5).

Al riguardo la Corte deve affermare la illegittimità della mancata esecuzione della norma contenuta nel citato decreto del Presidente della Repubblica numero 666/1968.

c) *Natura giuridica dell'Ente.*

Poiché la legge istitutiva dell'Ente nulla precisa circa la natura giuridica dello stesso, ed in relazione anche ad affermazioni contrastanti espresse al riguardo (6), appare opportuno premettere alcuni brevi cenni, che valgano ad eliminare possibili profili di dubbio, non senza precisare che quanto verrà esposto era stato già posto a base delle precedenti relazioni relative all'Ente.

Dall'esame, dunque, della normativa che ha disciplinato la struttura, i compiti ed i poteri dell'Ente, appare in primo luogo, senza motivi di dubbio, la natura pubblica del medesimo (7).

Maggiori difficoltà presenta, al contrario, il problema di stabilire l'appartenenza dell'Ente ad uno o ad altro genere di enti pubblici: conclusivamente deve, tuttavia, affermarsi che per i suoi compiti, per i poteri conferitigli, nonché per la struttura che la legge gli ha dato, esso debba essere ricompreso fra gli enti pubblici ausiliari dello Stato e più precisamente fra quelli, cosiddetti, di disciplina di settore.

Si tratta, infatti, di un ente che svolge attività le quali, in sua mancanza, spetterebbero ad un organo dello Stato; esso, cioè, cura un interesse pubblico,

(4) L'Ente annovera altresì fra le proprie entrate, come più particolarmente sarà esposto nelle pagine seguenti, redditi mobiliari ed immobiliari, sopravvenienze attive e proventi vari.

(5) Chiarimenti forniti dall'Ente con lettera n. 16768, del 5 aprile 1971.

(6) Così mentre la Corte di cassazione ha affermato (Cass. SS.UU., sentenza 31 gennaio 1959, n. 298) come l'Ente non debba essere compreso nella categoria degli enti pubblici economici, il Ministero dell'industria e commercio, a cui è attribuita la vigilanza sull'Ente, si è espresso al riguardo in maniera del tutto opposta (lettera al Ministero del tesoro n. 1569, del 2 marzo 1965).

(7) Per l'esame del problema cfr. Relazioni sugli esercizi 1942-1950, pag. 157; 1951-1960, pag. 249; 1961-1965, pag. 30.

esclusivamente attribuitogli, il cui collegamento con quello dello Stato sta proprio nel fatto che, qualora lo Stato non l'avesse ad esso attribuito, avrebbe dovuto di necessità curarlo direttamente (8).

In altri termini il collegamento fra i due interessi è conformato nel senso che l'Ente ausiliare è reso attributario di potestà, che apparterrebbero per la loro natura allo Stato, quale ente ausiliato.

La descritta collocazione dell'Ente in esame al di fuori del novero di quelli che svolgono attività economiche, costituisce, tra l'altro, utile premessa alla descrizione del rapporto di impiego con il personale dipendente, per le implicazioni che possono derivarne, sotto il profilo della regolamentazione giuridica del medesimo.

d) *Gli organi.*

Lo Statuto dell'Ente, approvato con regio decreto 26 settembre 1935, n. 1932, stabilì che questo sarebbe stato retto da un Consiglio direttivo, avente il potere di « prendere tutte le deliberazioni opportune per il raggiungimento degli scopi », fissati dalla legge istitutiva e dallo Statuto medesimo (articolo 4); provvide altresì a stabilire la composizione di tale organo, nonché la sua durata in carica (articolo 5) (9).

Al Consiglio direttivo era poi data la facoltà di delegare parte dei propri compiti ad un Comitato esecutivo, composto del Presidente e di sei membri, eletti dal Consiglio fra i propri componenti (articolo 5).

Già tuttavia con decreto 30 ottobre 1937 il Ministero vigilante (Ministero delle corporazioni) sciolse il Consiglio, disponendo che il Ministro *pro tempore* dello stesso dicastero, assumesse le funzioni di Commissario straordinario.

Dal citato decreto in poi l'Ente è stato sempre sottoposto a gestione commissariale, fino alla emanazione del decreto del Presidente della Repubblica 9 aprile 1953, n. 423, il quale provvide, in seguito al superamento del regime corporativo, ispiratore della precedente normativa, a modificare il ricordato articolo 5 dello Statuto dell'Ente, stabilendo la nuova composizione del Consiglio (10).

Contro il decreto presidenziale in parola l'Ente interpose, tuttavia, ricorso dinnanzi al Consiglio di Stato, sostenendo la illegittimità del medesimo per violazione della norma, contenuta nella legge istitutiva, che prevedeva una diversa composizione dell'organo, non comprendendo in esso i rappresentanti dei Ministeri interessati al settore (11). Il Giudice amministrativo riconobbe fondato il

(8) Ciò naturalmente sempre che lo Stato intendesse mantenere fra i propri fini la cura di tale interesse.

(9) I membri del Consiglio, nel numero di 21, oltre il Presidente, erano i rappresentanti dei gruppi industriali di settore, del Sindacato giornalisti e delle Confederazioni dei lavoratori, interessati alla produzione ed al mercato della carta; essi duravano in carica due anni, salva riconferma.

(10) L'organo sarebbe stato composto, oltre che del Presidente, di sette membri, dei quali quattro in rappresentanza della Presidenza del Consiglio e dei Ministeri dell'industria, delle finanze e dell'agricoltura e foreste e tre da scegliersi fra gli esperti nelle materie, formanti oggetto dell'attività dell'Ente.

(11) A tenore, infatti, dell'articolo 4 del regio decreto n. 1453/1935, era data soltanto facoltà ai Ministeri delle corporazioni e dell'agricoltura di delegare un proprio funzionario ad « assistere » alle sedute del Consiglio direttivo dell'Ente, escludendosi con tale dizione una partecipazione attiva degli stessi alle deliberazioni dell'organo.

ricorso e, pur non disconoscendo le gravi ragioni, che avevano indotto il Governo « a proporre il decreto presidenziale impugnato », e le difficoltà di funzionamento dell'Ente, annullò il provvedimento in questione (12).

In seguito alle dimissioni presentate da alcuni componenti del Consiglio, il Ministero vigilante aveva, tuttavia, già provveduto, con decreto 19 aprile 1956, allo scioglimento del Consiglio dell'Ente ed alla nomina di un Commissario.

Dalla citata nuova gestione commissariale l'Ente è uscito solo nove anni dopo: con legge 27 ottobre 1965, n. 1293, è stata infatti dettata la nuova composizione del Consiglio direttivo, stabilita in 22 membri oltre il Presidente (13).

Le principali norme dettate relativamente agli organi della citata legge sono le seguenti.

Il Presidente ed il Consiglio direttivo sono nominati con decreto del Ministro dell'industria, a cui è attribuita la vigilanza sull'Ente, di concerto con i Ministri del lavoro e dell'agricoltura e foreste; essi durano in carica un triennio, salva riconferma; in caso di vacanza nel corso del triennio, si provvede alle sostituzioni in conformità alle stesse norme previste per le nomine (articolo 2).

Nei casi di gravi irregolarità riscontrate nella gestione dell'Ente, nonché di impossibilità di funzionamento o di continuata inattività del Consiglio direttivo, questo può essere sciolto con decreto del Ministro vigilante, facendosi luogo nel contempo alla nomina di un Commissario, per la temporanea gestione dell'Ente (articolo 4).

Riguardo agli atti di nomina, intervenuti durante gli anni a cui la presente relazione si riferisce, risulta che il Ministro vigilante, di concerto con quelli del lavoro e dell'agricoltura, abbia emesso, nell'esercizio del potere conferitogli dal citato articolo 2 della legge n. 1293/1965, i seguenti decreti:

decreto ministeriale 4 agosto 1966: nomina del Presidente e del Consiglio direttivo per il triennio 1966-1969;

decreto ministeriale 9 febbraio 1967: sostituzione di un membro del Consiglio direttivo;

decreto ministeriale 10 settembre 1968: sostituzione di due membri del Consiglio direttivo.

Il Ministro vigilante ha infine provveduto, con decreto ministeriale 2 febbraio 1970, alla nomina del Presidente e del Consiglio direttivo per il triennio 1970-1973.

Circa il Collegio dei revisori, si ricorda che lo Statuto dell'Ente prevede che il controllo sulla gestione finanziaria del medesimo venga effettuato da un Collegio, composto di tre membri, annualmente nominati dal Ministero vigilante,

(12) C.d.S., Sezione VI, Decisione n. 536, in data 4 luglio 1956.

(13) Un rappresentante della Presidenza del Consiglio ed uno di ciascuno dei Ministeri dell'industria e commercio, dell'agricoltura e foreste e delle finanze; dieci operatori economici di settore, designati dalle organizzazioni di categoria maggiormente rappresentative; tre rappresentanti dei lavoratori, designati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative delle categorie interessate; cinque esperti (articolo 1). Ai detti membri il decreto del Presidente della Repubblica n. 666/1968 citato aveva poi aggiunto, salve le conseguenti modifiche alle norme statutarie, un rappresentante del Ministero del bilancio e della programmazione economica.

di cui uno in rappresentanza dello stesso Ministero e gli altri due in rappresentanza del Ministero del tesoro e del Ministero dell'agricoltura e foreste (14).

A modifica di quanto sopra esposto la più volte citata legge n. 1293/1965 ha stabilito che i revisori dei conti, conformemente a quanto dettato per i membri del Consiglio direttivo, durino in carica tre anni, salva riconferma (articolo 3).

In merito agli atti di nomina, si precisa che durante gli anni, che formano oggetto della presente relazione, risulta intervenuto il solo decreto ministeriale 6 dicembre 1967, con il quale il Ministro vigilante ha provveduto alla ricostituzione dell'organo per il triennio 1968-1970; successivamente, infatti, al decreto ministeriale 2 marzo 1965, relativo alla nomina del Collegio per lo stesso anno, ed in applicazione anticipata della legge n. 1293/1965 citata, disponente la durata triennale della carica, non risulta che il Ministro vigilante abbia ritenuto di procedere, nel 1966 e nel 1967, a nuove nomine annuali, con ciò tacitamente confermando i membri allora in carica.

Infine, con decreto ministeriale 27 marzo 1971 il Ministro vigilante ha provveduto alla ricostituzione del Collegio per il triennio 1971-1973.

e) *La vigilanza ministeriale.*

L'Ente, il quale, come si è accennato, è sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'industria e commercio, ha l'obbligo di trasmettere, entro quindici giorni dalle riunioni, al Ministero medesimo, nonché al Ministero dell'agricoltura e foreste, i verbali delle riunioni tenute dai propri organi deliberanti (15).

Lo Statuto dispone inoltre che, entro il mese di novembre di ciascun anno, il Consiglio deve approvare il bilancio preventivo dell'anno seguente, con deliberazione motivata soggetta ad approvazione del Ministero vigilante; la deliberazione deve essere altresì comunicata ai Ministeri del tesoro e dell'agricoltura (articolo 9).

Riguardo al consuntivo, è stabilito che tale documento deve essere predisposto entro il primo trimestre dell'anno successivo a quello cui si riferisce, ed approvato dal Consiglio entro il 31 marzo, previa comunicazione ai revisori dei conti, almeno un mese prima della riunione del Consiglio. Entro i quindici giorni successivi all'approvazione, il Presidente dell'Ente deve poi trasmetterlo al Ministero vigilante ed a quello del tesoro (16).

(14) Essendo stata poi riconosciuta nei confronti dell'Ente l'esistenza delle condizioni richieste per l'applicabilità dell'articolo 15 della legge 19 gennaio 1939, n. 129, esso fu compreso nel primo elenco (regio decreto 8 aprile 1939, n. 720, articolo 1) compilato dal Ministero delle finanze, in data 31 ottobre 1939, per l'assoggettamento al controllo della Corte: dal dicembre 1940 in poi un magistrato della Corte ha così fatto parte del Collegio, assumendone altresì la presidenza. Dal febbraio 1962 la composizione dell'organo è tornata, tuttavia, ad essere quella originariamente prevista dalle norme statutarie, trattandosi di ente nei cui confronti non trovavano più applicazione, per effetto della legge 21 marzo 1958, n. 259, articolo 11, le disposizioni contenute nel regio decreto n. 720/1939 citato (cfr. Relazione sugli esercizi 1942-1950 citata, pag. 158).

(15) Articolo 11 dello Statuto dell'Ente. Eguale norma è contenuta nella legge istitutiva, la quale dispone che ai fini dell'esplicazione della vigilanza del Ministero dell'industria, l'Ente dovrà comunicare al medesimo « i verbali delle riunioni dei suoi organi deliberanti » (articolo 4 legge n. 1453/1935).

(16) Articolo 11 dello Statuto dell'Ente.

Lo Statuto stabilisce inoltre che il Ministero vigilante, anche su richiesta del Ministero dell'agricoltura e foreste, « può sospendere la esecuzione delle deliberazioni degli organi dell'Ente, che siano contrarie alle norme di legge, di regolamento o di statuto, o che si ritengano non in armonia con gli interessi dell'Ente » (17).

Il Ministero vigilante può altresì, anche su richiesta del Ministero del tesoro, far compilare d'ufficio il conto consuntivo dell'Ente qualora non vi abbiano provveduto tempestivamente gli organi competenti (18).

Circa l'esercizio della vigilanza, durante gli anni oggetto della presente relazione, si ricorda che i preventivi sono stati deliberati dal Consiglio entro il mese di novembre dell'anno precedente a quello a cui si riferiscono, ed hanno ricevuto dal Ministero vigilante le seguenti approvazioni: preventivo 1966, approvato con provvedimento n. 60948, in data 29 aprile 1966; preventivo 1967, approvato con provvedimento n. 110401, in data 22 febbraio 1967; preventivo 1968, approvato con provvedimento n. 121696, in data 18 aprile 1968; preventivo 1969, approvato con provvedimento n. 121310, in data 3 marzo 1969 (19).

Riguardo ai consuntivi, le relative deliberazioni del Consiglio direttivo risultano intervenute, in tutti gli esercizi in esame, entro il mese di aprile dell'anno successivo a quello cui si riferiscono, con lieve ritardo, pertanto, rispetto ai termini disposti dalle norme statutarie su citate; sul consuntivo 1967 il Ministero vigilante ha emesso il provvedimento n. 122020, in data 21 giugno 1968, con il quale ha preso atto degli elementi contabili contenuti nel bilancio medesimo, dando nel contempo un giudizio positivo circa i risultati della gestione e l'attività svolta dall'Ente, « in aderenza ai propri fini istituzionali nei vari settori di competenza, con il contenimento delle spese di funzionamento, secondo un indice di sana ed oculata amministrazione ».

Al riguardo la Corte deve affermare l'esigenza che si pervenga ad una modifica della descritta normativa, prevedendosi una puntuale pronuncia approvativa anche sui consuntivi; in attesa tuttavia di ciò, prospetta la necessità che la Autorità di vigilanza provveda a rendere su ciascun consuntivo, così come si è verificato per quello del 1967, una pronuncia che pur non avendo natura ed effetti di approvazione, racchiuda, pur tuttavia, un giudizio sull'impostazione, sullo svolgimento e sui risultati della gestione.

f) *Il personale dell'Ente.*

Nelle precedenti relazioni la Corte aveva rilevato come l'Ente non avesse ancora provveduto alla emanazione del regolamento del personale, previsto dallo articolo 4, ultimo comma, dello Statuto (20).

(17) Articolo 11 dello Statuto dell'Ente.

(18) Articolo 11 dello Statuto dell'Ente.

(19) Variazioni ai bilanci di previsione sono poi state approvate con i provvedimenti ministeriali appresso indicati: 1966, provvedimento n. 110250, in data 2 febbraio 1967; 1967, provvedimento n. 110824, in data 15 maggio 1967 e n. 121695, in data 18 aprile 1968; 1968, provvedimenti n. 122019, in data 21 giugno 1968, n. 122802, in data 3 dicembre 1968 e n. 121309, in data 3 marzo 1969; 1969, provvedimento n. 121041, in data 13 gennaio 1970.

(20) Cfr. relazioni della Corte sugli esercizi: 1942-1950, pag. 158; 1951-1960, Vol. I, pag. 249 e Vol. VI, pag. 27.

Richiesto di fornire notizie circa l'attuale situazione nell'*iter* formativo delle menzionate norme regolamentari, l'Ente ha precisato di aver provveduto alla predisposizione di un progetto di regolamento organico, sottoposto all'esame di una Commissione nominata a tal fine dal Comitato esecutivo. Ha altresì affermato di prevedere che entro breve tempo il detto atto normativo sarebbe stato trasmesso ai Ministeri competenti (Ministero vigilante e Ministero del tesoro), per la prescritta approvazione (21).

Il personale dell'Ente, compreso ancora in un organico provvisorio, in attesa di quello regolamentare, venne gerarchicamente parificato a quello dello Stato con decreti 7 luglio 1947 e 19 giugno 1952, adottati di concerto dal Ministero vigilante e da quello del tesoro.

Successivamente alla citata parificazione gerarchica, a favore del personale dell'Ente sono stati deliberati i provvedimenti di carattere economico appresso riportati:

delibera commissariale n. 1, del 23 novembre 1950, con la quale sono stati attribuiti al personale dell'Ente gli emolumenti previsti dalle tabelle per il personale civile dello Stato, di ruolo e non di ruolo, di pari grado, categoria e anzianità, con la maggiorazione del 20 per cento;

delibera commissariale n. 9 del 24 agosto 1956, con cui si è provveduto ad effettuare il conglobamento, dal 1° luglio 1956, dei compensi di cui il personale fruiva;

delibera commissariale n. 85 del 10 maggio 1962, con cui è stata estesa al personale dell'Ente la corresponsione dell'assegno mensile previsto dalla legge 19 aprile 1962, n. 173, in favore di talune categorie di impiegati della Presidenza del Consiglio e dei Ministeri dell'agricoltura, dell'industria e della sanità;

delibera commissariale n. 90 del 12 febbraio 1963, con la quale è stato concesso al personale l'assegno temporaneo attribuito al personale civile dello Stato con legge 28 gennaio 1963, n. 20;

delibera commissariale n. 102, del 26 agosto 1964, con cui è stata disposta l'integrazione della tredicesima mensilità riconosciuta ai dipendenti dello Stato con legge 10 agosto 1964, n. 656;

delibera del Consiglio direttivo del 21 settembre 1966, concernente il conglobamento delle retribuzioni nello stipendio, effettuato per il personale statale ai sensi della legge 5 dicembre 1964, n. 1268.

Tutte le su riportate delibere, riguardanti il trattamento economico del personale, non hanno ricevuto la prescritta congiunta approvazione (22) del Ministero vigilante e del Ministero del tesoro, ma esclusivamente un generico benessere del primo (23), al quale soltanto peraltro l'Ente aveva provveduto a trammetterle.

(21) Chiarimenti forniti dall'Ente con lettera n. 16768, in data 5 aprile 1971.

(22) Cfr. articolo 11 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 5 agosto 1947, n. 778, nonché articolo 4, ultimo comma, dello Statuto dell'Ente.

(23) Lettere n. 653349, del 28 dicembre 1950; n. 57388, del 22 settembre 1956; n. 570221, del 28 giugno 1962; n. 56175 del marzo 1963; n. 61519, del 26 settembre 1964; la lettera ministeriale n. 111012, del 9 giugno 1967, relativa alla delibera in data 21 settembre 1966 citata, non contiene neppure questo generico benessere.

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

La situazione del personale, al 31 dicembre 1969, è la seguente (24).

EX GRADI E COEFFICIENTI	A	B	C	D	Totale
IV - 900	1	—	—	—	1
V - 670	4	—	—	—	4
VI - 500	17	5	—	—	22
VII - 402	33	13	—	—	46
VIII - 325	33	18	—	—	51
IX - 271	16	22	12	—	50
X - 229	17	39	24	—	80
Avventizi	3	37	33	39	112
Avventizi straordinari	—	13	8	2	23
Avventizi ausiliari	—	11	18	15	44
					433

Riguardo al trattamento economico del detto personale, deve in primo luogo ricordarsi che la Corte, con determinazione n. 871, in data 2 luglio 1968, allegata alla presente relazione, ha dichiarato non conforme a legge la esecuzione della delibera 21 settembre 1966 - disponente il conglobamento del trattamento economico del personale - senza che fosse intervenuta la preventiva approvazione da parte del Ministero vigilante, di concerto con quello del tesoro, al quale peraltro la detta deliberazione non era stata neppure trasmessa.

A seguito della citata determinazione, l'Ente ha provveduto a trasmettere, con lettera n. 55439, del 4 dicembre 1968, al Ministero del tesoro (25) il testo della menzionata delibera 21 settembre 1966 (26); a tutt'oggi la cennata delibera non risulta peraltro approvata da entrambi i Ministeri.

Al termine del periodo cui la presente relazione si riferisce, l'ammontare degli stipendi, delle mensilità accessorie e degli altri compensi, corrisposti al personale direttivo, è indicato nella seguente tabella.

(24) Nei tre anni precedenti il personale raggiungeva rispettivamente i seguenti totali: 344, 367 e 403 unità (chiarimenti forniti dall'Ente con lettera n. 23020, del 14 maggio 1971).

(25) E per conoscenza anche al Ministero vigilante (lettera n. 55440, in data 4 dicembre 1968).

(26) Unitamente alle delibere 23 aprile 1968 e 9 luglio 1968, relative ad ulteriori miglioramenti retributivi al personale.

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TRATTAMENTO ECONOMICO DEL PERSONALE DIRETTIVO DELL'ENTE
RELATIVO AL 1969

EX COEFF. DI PARIFICAZIONE AI FINI ECONOMICI	Stipendio iniziale annuo lordo su 12 mesi	Acconto futuri miglioramenti su 12 mesi	Indennità integrativa speciale su 12 mesi	13 ^a mensilità	Mensilità accessorie	Trattamento annuo lordo complessivo
900	5.349.600	120.000	293.760	455.800	1.670.980	7.890.140
670	3.981.720	120.000	293.760	341.810	1.180.442	5.917.732
500	2.974.440	120.000	293.760	257.870	907.637	4.553.707
402	2.389.920	120.000	293.760	209.160	690.920	3.703.760
325	1.919.280	120.000	293.760	169.940	573.260	3.076.240
271	1.677.000	120.000	293.760	149.750	512.690	2.753.200
229	1.374.960	120.000	293.760	124.580	437.180	2.350.480

L'Ente ha inoltre corrisposto negli anni in esame, come per il passato, ad alcuni dei propri dipendenti, le indennità che sono appresso riportate:

a) indennità di carica al direttore generale ed all'ispettore generale del servizio tecnico: rispettivamente lire 104.360 e lire 41.740 mensili lorde (27);

b) indennità di cassa al cassiere ed al vice cassiere: rispettivamente lire 8.886 e lire 4.443;

c) indennità mensile agli addetti al centro meccanografico:

personale direttivo programmatore	L. 18.720
personale di concetto	» 17.160
personale d'ordine	» 12.480

A particolare personale sono inoltre attribuite l'indennità di rischio (lire 8.000 e lire 3.900 mensili) e l'indennità di zona malarica (lire 714 mensili).

Proseguendo nella descrizione dei provvedimenti adottati riguardo al personale, si ricorda che con delibera del Consiglio direttivo in data 23 aprile 1968 è stato ad esso concesso l'assegno integrativo del 3 per cento dello stipendio, previsto dall'articolo 20 della legge 18 marzo 1968, n. 249; con delibera 28 aprile 1970, è stato poi attribuito al personale, a far tempo dal 1° gennaio 1969, « un acconto sui futuri miglioramenti nella misura unica di lire 10.000 lorde sulle mensilità corrisposte » (28); in tale aumento è stato peraltro assorbito il suddetto assegno integrativo mensile del 3 per cento dello stipendio iniziale.

Il Ministero del tesoro - richiesto con lettera n. 121692 del 29 maggio 1970, dal Ministero vigilante, che nel contempo esprimeva il suo « benessere in proposito » - di far conoscere il proprio avviso, ha espresso al citato Ministero la pro-

(27) La prima delle menzionate indennità è stata dall'Ente corrisposta, fino al maggio 1969, epoca della morte del precedente direttore generale, e poi non più. Cfr. relazione sugli esercizi 1961-1965, pag. 7, nota 2.

(28) L'Ente corrisponde, infatti, al proprio personale, oltre alle tredici ordinarie, alcune mensilità accessorie, ed esattamente mensilità 3,50 al Direttore generale, mensilità 3,25 agli ispettori generali e capi servizio e mensilità 3 a tutto il rimanente personale.

pria adesione alla delibera in questione, con lettera n. 132562 del 27 giugno 1970, precisando che detto acconto avrebbe dovuto essere corrisposto per 15 mensilità annue.

Con delibera in data 3 luglio 1970 sono stati infine adottati dal Consiglio direttivo due ulteriori provvedimenti in ordine al trattamento economico del personale:

— si è disposto che — previa approvazione da parte del Ministero vigilante e di quello del tesoro dell'attribuzione dell'acconto concesso con la citata delibera 28 aprile 1970 — tale anticipazione venisse conglobata nello stipendio, a decorrere dal 1° luglio 1970 (29);

— si è concesso a decorrere dal 1° maggio 1970 al personale impiegatizio dell'Ente, un acconto sui futuri miglioramenti, nella misura di lire 9.000 lorde « per le mensilità già corrisposte e da corrispondersi ».

La detta delibera è stata dall'Ente trasmessa al Ministero dell'industria ed a quello del tesoro; il primo dei riportati Ministeri — richiamato il telegramma numero 156692, in data 22 gennaio 1971, con il quale il Ministero del tesoro si era espresso sull'atto, dichiarando di non aver motivo di opporsi al pagamento dell'acconto — ha « autorizzato », con telegramma n. 121183, del 3 febbraio 1971, la corresponsione al personale dell'acconto medesimo (30).

Tale è nelle grandi linee il susseguirsi degli avvenimenti di maggiore importanza riguardanti il trattamento economico del personale, sui quali si ritiene necessario soffermarsi brevemente con alcune considerazioni.

Va in primo luogo riaffermata — ferme le considerazioni circa i livelli retributivi goduti, in merito ai quali già la Corte si è espressa nella più volte citata relazione sugli esercizi dal 1961 al 1965 — la illegittimità della esecuzione data ai su ricordati provvedimenti (31), di contenuto e carattere regolamentare, che l'Ente ha negli anni posto per disciplinare la materia del trattamento economico del personale e che non hanno ricevuto le prescritte approvazioni ministeriali: detti provvedimenti, infatti, dettando disposizioni di carattere normativo, avrebbero dovuto essere sottoposti all'approvazione congiunta del Ministero vigilante di concerto con quello del tesoro, in assenza delle quali si deve ritenere non conforme a legge la esecuzione datane.

Eguale censura deve muoversi ai provvedimenti attributivi delle riportate indennità speciali (32), anch'essi privi dell'approvazione congiunta dei più volte citati Ministeri dell'industria e del tesoro. Pur trattandosi di atti relativi non alla generalità dei dipendenti, ma a parte di essi, le citate delibere, rivestendo il carattere dell'astrattezza, costituiscono infatti pur sempre atti normativi, che come tali avrebbero dovuto esser posti con il procedimento stabilito dall'articolo 4 dello Statuto dell'Ente.

(29) L'Ente, richiesto di notizie, ha dichiarato di non aver provveduto ad eseguire la delibera per tale parte ed ha precisato che « non è stato ancora effettuato alcun conglobamento negli stipendi dei due (...) acconti » (lettera n. 30797, dell'8 luglio 1971).

(30) Al riguardo deve ancora precisarsi che il Ministero del tesoro, con lettera n. 146580 del 7 luglio u.s., indirizzata alla Presidenza del Consiglio, ha affermato che « anziché restituire controfirmati i decreti di approvazione » delle delibere disponenti l'attribuzione dell'acconto in parola, si era limitato a « comunicare ai Ministeri vigilanti di non avere obiezioni a che gli enti stessi fossero autorizzati (...) ».

(31) Cfr. pag. 14.

(32) Cfr. pag. 16, nonché relazione della Corte sugli esercizi 1961-1965 citata, pag. 7, nota 2.

Si deve inoltre rilevare che continua ad essere data illegittima esecuzione alla delibera consiliare 21 settembre 1966 - disponente il conglobamento del trattamento economico del personale - malgrado che la Corte, con determinazione n. 871, in data 2 luglio 1968, che alla presente relazione si allega, abbia dichiarato la illegittimità procedimentale della medesima, per la mancanza della prescritta preventiva approvazione da parte del Ministero vigilante e di quello del tesoro.

Circa infine gli acconti accordati al personale con le delibere 28 aprile e 3 luglio 1970 (33), deve rilevarsi, come dichiarato con la determinazione della Corte n. 1070, del 18 e 25 maggio 1971 allegata alla presente relazione, che i provvedimenti relativi sono illegittimi, perché in contrasto con il sistema normativo vigente, introdotto dall'articolo 14 del decreto legislativo 21 novembre 1945, n. 722, e confermato dalla legge 29 maggio 1967, n. 337.

Conclusivamente la Corte non può non segnalare l'esigenza che la diffusa situazione di non conformità a legge, che i descritti atti e comportamenti dell'Ente, e delle Amministrazioni vigilanti hanno da tempo determinato, non si protragga oltre, provvedendosi ad adottare nell'ambito del sistema normativo vigente, le necessarie misure.

g) *Procedimento di responsabilità.*

La Corte ha già dato notizia nella precedente relazione (pagina 6) della verifica amministrativo-contabile, eseguita presso l'Ente nel 1963 dall'Ispettorato di finanza. Sui risultati di tale verifica la Procura generale della Corte dei conti, al fine di accertare eventuali responsabilità, ha iniziato una istruttoria, tuttora in corso. Deve inoltre precisarsi che parte delle situazioni oggetto della verifica suddetta, trovano ancora luogo, seppure a volte in termini diversi, negli anni oggetto della presente relazione.

h) *L'attività dell'Ente.*

Nel corso degli esercizi oggetto della presente relazione, l'attività dell'Ente ha continuato a svolgersi in tutto il settore economico della cellulosa e della carta, dal momento produttivo delle materie prime per l'industria cartaria, a quello del rifornimento di prodotto in favore dell'industria editoriale nazionale, con l'attribuzione alla medesima delle provvidenze disposte dall'ordinamento per la stampa.

Data la varietà degli interventi, appare utile offrirne una visione distinta per oggetto.

h-1) *Il servizio ispettivo.*

Iniziando la presente esposizione delle attività svolte dall'Ente nel proprio campo di operatività, si ritiene di esporre alcuni brevi cenni in merito al servizio ispettivo.

Tale servizio, istituito dall'Ente fin dal 1963, svolge l'opera di ispezione e di controllo al fine di assicurare l'osservanza delle disposizioni che prevedono il

(33) Dei quali solamente il primo (« acconto sui futuri miglioramenti »), essendo stato concesso a far tempo dal gennaio 1969, è stato riportato nel prospetto relativo alle retribuzioni del personale dell'Ente.

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

versamento dei vari contributi da parte delle ditte produttrici ed importatrici di cellulosa e di carta.

Nel periodo di tempo oggetto della presente relazione, l'attività del Servizio è stata particolarmente intensa nel settore delle importazioni, nel quale l'Ente aveva notato le maggiori evasioni, a causa della incompleta segnalazione delle operazioni da parte delle dogane (34).

Il servizio ha inoltre continuato ad effettuare il controllo presso le ditte produttrici, al fine di verificare l'esattezza del fatturato denunciato, nonché gli altri accertamenti collegati con i su descritti compiti di maggiore importanza. Conclusivamente può ricordarsi che durante il quadriennio l'opera del servizio ispettivo ha permesso il recupero del contributo su un imponibile di miliardi 32,67, nonché l'accertamento diretto, per mancata o ritardata segnalazione da parte delle cartiere, di un fatturato di miliardi 21,71 (35).

h-2) Attività nel settore agrario e forestale.

Come si è visto nelle pagine precedenti, trattando dei fini dell'Ente, è fra questi compreso quello di adottare provvedimenti volti ad agevolare la produzione e l'impiego delle materie prime per l'industria cartaria. In tale finalità si inquadra la gestione di vivai, dai quali gli agricoltori interessati sono posti in grado di rifornirsi di pioppelle, eucalipti e conifere, a favorevoli condizioni di prezzo.

La superficie complessiva delle unità produttive, comprendendosi nelle riportate estensioni sia i terreni di proprietà dell'Ente (36), sia quelli in affitto, è negli anni in esame la seguente (37):

	1966	1967	1968	1969
	—	—	—	—
Ha	3.137.83.62	3.207.61.84	3.506.82.17	4.202.85.77
Incrementi rispetto all'anno precedente	3,20%	2,22%	9,33%	19,85%

Circa la distribuzione di pioppelle, eucalipti e conifere l'Ente ha esposto i seguenti totali di piantine distribuite (38):

	1966	1967	1968	1969
	—	—	—	—
pioppelle	754.227	849.608	828.697	948.411
eucalipti	4.023.277	4.012.899	2.706.459	3.056.934
conifere	1.048.756	2.014.546	2.900.322	4.668.350
Totali	5.826.260	6.877.053	6.435.478	8.673.695

(34) L'obbligo degli uffici doganali di segnalare all'Ente le operazioni di transito è disposto dall'articolo 7 del decreto ministeriale 3 luglio 1940.

(35) Notizie fornite dall'Ente con lettera n. 23833, del 18 maggio 1971.

(36) Anche attraverso le società affiliate.

(37) Relazioni sugli esercizi in esame.

(38) Relazioni sugli esercizi in esame.

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

L'Ente ha inoltre distribuito, servendosi per la prestazione di tale servizio della propria Azienda agricola di Casale Monferrato, il seguente numero di barbatelle e talee di pioppo (39):

	1966	1967	1968	1969
barbatelle intere	2.180	10.662	14.135	7.390
barbatelle staccate	134.402	179.802	122.567	70.015
talee	442.605	1.022.872	1.100.444	1.169.375

Le attività e le passività patrimoniali, relative alla gestione, sono riassunte nel seguente prospetto.

	1966	1967	1968	1969
ATTIVITA				
Cassa	1.817.187	10.206.995	821.041	469.212
Macchine e attrezzature . .	1	1	1	249.914.208
Magazzini	87.065.548	88.927.080	93.665.441	90.293.455
Bestiame	21.806.400	10.026.180	24.972.550	25.324.550
Prodotti vivaistici	454.661.199	443.810.600	479.692.451	456.170.824
Arboreto	55.560.863	43.408.932	47.495.245	42.832.358
Anticipazioni colturali . . .	1.483.831	2.575.612	1.857.524	1.681.446
Debitori	13.375.574	47.902.062	38.751.317	131.895.117
Totale attività	635.770.603	646.857.462	687.255.570	998.581.170
PASSIVITA				
Creditori	104.748.890	102.600.741	139.793.086	239.018.212
Fondo ammortamento . . .	—	—	—	13.207.122
Totale passività	104.748.890	102.600.741	139.793.086	252.225.334
Conto finanziamento	531.021.713	544.256.721	547.462.484	746.355.836

Dall'esame dei dati su esposti, si nota come il saldo attivo (conto finanziamento) risulti particolarmente elevato nell'ultimo degli esercizi esaminati; ciò è essenzialmente dovuto al notevole importo in cui è rappresentata la posta patrimoniale « macchine e attrezzature » (milioni 249,9), che precedentemente era riportata nella somma simbolica di 1 lira. L'Ente, richiesto di notizie, ha precisato che la somma su esposta corrisponde al prezzo di costo dei beni (40). Correlati-

(39) Relazioni sugli esercizi in esame.

(40) Chiarimenti forniti dall'Ente con lettera n. 23833 in data 18 maggio 1971.

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

vamente a tale nuova esposizione contabile, l'Ente ha provveduto a costituire nel passivo un fondo di ammortamento (milioni 13,2), a rettifica del valore della menzionata posta patrimoniale.

Rinviando per l'esame delle spese relative al servizio, alle pagine seguenti in cui si esamineranno i rendiconti finanziari dell'Ente, si ritiene nella presente sede di dover precisare che gli oneri derivanti dalla descritta attività sono dall'Ente ricompresi, insieme a quelli per attività sperimentali di settore, nel capitolo di uscita denominato « spese per l'incremento delle materie prime per la cellulosa » (1966: milioni 1.285,7; 1967: milioni 1.585,7; 1968: milioni 1.665; 1969: milioni 2.181) (41).

h-3) Attività di rifornimento e distribuzione carta.

Si è esaminata nel precedente paragrafo l'attività nel settore agricolo e forestale, che è funzionalmente la prima nel sistema di interventi dell'Ente; nel presente si esamina, invece, l'altra importante attività, nel settore del mercato della carta, consistente nell'intervento volto ad assicurare la regolarità degli approvvigionamenti di prodotto, per le case editrici, di giornali quotidiani e periodici.

A tal fine l'Ente provvede ad impegnare contingenti di carta presso le cartiere nazionali, ovvero ad acquistare prodotto all'estero, ed a conservarlo nei propri depositi, onde far fronte, con adeguate scorte, alle necessità di rifornimento del mercato. I saldi passivi della gestione rappresentano il contributo dell'Ente per la regolazione del mercato della carta, che, come tale, viene compreso negli « oneri per il settore cartario ».

Dal seguente prospetto, che espone i quantitativi di carta in bobine utilizzati da quotidiani e periodici, si nota una maggiore espansione dei consumi di carta da parte delle case editrici di giornali periodici, mentre meno sensibile è quella da parte delle case editrici di quotidiani.

ANNO	QUOTIDIANI		PERIODICI		QUANTITÀ COMPLESSIVA	
	quintali	indice	quintali	indice	quintali	indice
1951	604.684	100	401.421	100	1.006.105	100
1965	2.049.809	339	2.211.637	551	4.261.446	424
1966	2.102.114	348	2.407.695	600	4.509.809	448
1967	2.258.647	374	2.701.868	673	4.960.515	493
1968	2.359.580	390	2.646.069	659	5.005.649	498
1969	2.455.078	406	2.913.278	726	5.368.356	534

Gli annuali tassi totali di incremento, ricavabili dalla su riportata esposizione dei consumi di carta, sono i seguenti: 1966: incremento del 5,83 per cento; 1967: incremento del 10 per cento; 1968: incremento dell'1 per cento; 1969: incremento del 7,25 per cento (42).

(41) Cfr. Rendiconto finanziario.

(42) Relazioni annuali sull'attività dell'Ente.

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Circa poi i rapporti fra i quantitativi di carta reperiti sul mercato interno e quelli provenienti dal mercato internazionale, si deve precisare che le richieste di carta di assegnazione sono state, nei quattro anni, soddisfatte per la massima parte dall'industria nazionale, mentre l'Ente è intervenuto, con le disponibilità dei propri magazzini, solo in misura limitata, al fine principale di assicurare la regolarità degli approvvigionamenti.

Il movimento di carta nei magazzini dell'Ente è esposto nella seguente tabella riassuntiva:

	1966 quintali	1967 quintali	1968 quintali	1969 quintali
Esistenza all'inizio di ogni esercizio	338.843,20	286.376,22	323.248,99	320.802,20
Entrate di prodotto	19.971,35	119.873,78	109.978,02	93.452,37
Poste correttive	40,01	10,51	23,49	37,35
Totale	358.854,56	406.260,51	433.250,50	414.381,92
Uscita di prodotto	72.478,34	83.011,52	112.448,30	93.356,03
Esistenza al termine di ogni esercizio	286.376,22	323.248,99	320.802,20	321.025,89

Nel corso dei quattro esercizi i prezzi CIP della carta da giornale hanno registrato tre variazioni in aumento, ed esattamente, due nel corso dell'esercizio 1967, ed una nel corso dell'esercizio 1969 (43).

Per ciò che attiene alla cellulosa, il movimento di magazzino è stato quello appresso riportato.

	Quintali
31 dicembre 1966	8.274,68
31 dicembre 1967	7.814,09
31 dicembre 1968	7.214,09
31 dicembre 1969	—

L'Ente ha dichiarato che il completo esaurimento delle scorte di cellulosa, verificatosi al termine dell'ultimo esercizio, è da porre in relazione alla delibera del Consiglio direttivo, attributiva di provvidenze a favore delle imprese di settore, colpite dalle alluvioni dell'autunno 1966 (44).

(43) Per ogni dettaglio si rinvia agli allegati rendiconti ed alle relative relazioni.

(44) Relazione dell'Ente sull'esercizio 1969.

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Si espongono nel seguente prospetto gli elementi attivi e passivi della gestione.

	1966	1967	1968	1969
ATTIVO				
Magazzino	2.321.345.336	2.609.139.735	2.585.552.764	2.540.103.511
Aperture di credito	921.824.756	873.220.690	595.566.810	1.699.650.316
Debitori	67.105.272	21.113.091	74.442.624	42.264.241
Totale attivo	3.310.275.364	3.503.473.516	3.255.562.198	4.282.018.068
PASSIVO				
Creditori	208.530.940	176.704.394	614.471.867	541.926.864
Totale passivo	208.530.940	176.704.394	614.471.867	541.926.864
Conto finanziamento	3.101.744.424	3.326.769.122	2.641.090.331	3.740.091.204

Come si vedrà nelle pagine seguenti, trattando delle spese dell'Ente, gli oneri derivanti dalla descritta attività di rifornimento e distribuzione carta, sono riportati in uscita nel consuntivo finanziario, fra le spese effettive, sotto il capitolo denominato « oneri per il settore cartario » (1966: milioni 1.458,4; 1967, 1968 e 1969: milioni 1.801).

h-4) *La gestione provvidenze per la stampa.*

Prima di procedere ad esporre i dati relativi alla gestione « provvidenze per la stampa », sembra opportuno premettere alcuni brevi cenni, che valgano ad illustrarne l'istituzione e gli scopi.

Come già precedentemente accennato, la legge 13 giugno 1940, n. 868, istituì in aggiunta alle entrate di cui l'Ente fruiva (45), un contributo sull'importo netto delle fatture emesse dalle cartiere nazionali, o loro consorzi, o da importatori in Italia, in corrispondenza della cessione di carta e cartoni di ogni tipo (esclusa la carta per giornali quotidiani, nonché la carta ed i cartoni occorrenti per le Amministrazioni dello Stato), fabbricati in Italia o importati dall'estero e destinati al consumo interno (46).

(45) Cfr. regio decreto-legge 12 novembre 1936, n. 2189, articolo 1, *sub* 2.

(46) Il decreto ministeriale 3 luglio 1940, che dettava le modalità per l'applicazione della legge n. 868 citata, dispose come il contributo in questione fosse dovuto in occasione del primo trasferimento da cartiere nazionali, o per esse da loro consorzi, od altri commissionari di vendita, e dovesse calcolarsi sull'importo netto della fattura, od altro documento equipollente, emesso dalle cartiere o dai commissionari, ai sensi delle disposizioni di legge concernenti l'Imposta generale sull'entrata (articolo 1).

Una notevole parte del gettito derivante da tale contributo fu disposto che venisse dall'Ente destinata, insieme ad altre entrate, alla concessione di provvidenze in favore della stampa quotidiana e periodica, nonché di talune categorie di imprese editoriali, caratterizzate da finalità di particolare valore o natura (47), costituendosi a tal fine (lettera del Ministero vigilante in data 18 giugno 1951) una apposita gestione speciale, con il compito di erogare alle menzionate imprese editoriali, integrazioni di prezzo di diversa entità, secondo le varie categorie degli aventi diritto.

Circa il potere decisionale relativo all'attribuzione alla stampa delle citate provvidenze, deve precisarsi che l'Ente durante tutta la sua lunga gestione commissariale (48), ha agito, per la massima parte, come strumento esecutivo, in quanto, sia le direttive circa la quota dei contributi, dall'Ente riscossi, da destinarsi alla gestione, sia ed ancor più, le decisioni relative alla misura delle integrazioni di prezzo, in favore dell'industria giornalistica, nei suoi vari settori, erano impartite dal Ministero dell'industria, sentito il CIP; per le sole assegnazioni alle singole industrie editoriali, era stato disposto l'intervento della Federazione nazionale della stampa (49).

Con la ricostituzione degli organi statutari dell'Ente, attuata in seguito alla citata legge n. 1293/1965, le funzioni relative alla determinazione delle provvidenze per la stampa sono invece tornate al potere decisionale diretto dell'Ente, e più esattamente del massimo organo deliberante del medesimo (50).

Ciò premesso si passa ad esporre brevemente i dati forniti dall'Ente in merito all'attività svolta dalla gestione, e la relativa situazione dei conti.

Anche negli anni in esame, l'Ente ha provveduto ad effettuare le integrazioni di prezzo, generale e particolari, in favore delle case editrici di giornali quotidiani e periodici.

L'integrazione generale per la stampa, comprendente la quota di concorso delle cartiere e quella a carico dell'Ente, raggiungeva complessivamente nel 1966 e nei primi quattro mesi dell'anno successivo, lire 5,80 il chilogrammo (lire 2,90 a carico delle cartiere e lire 2,90 a carico dell'Ente).

Dal mese di maggio 1967 in poi, l'integrazione è stata aumentata di lire 0,25 il chilogrammo, e portata così complessivamente a lire 6,05 il chilogrammo, in modo da compensare, almeno in parte, gli aumenti verificatisi nel prezzo della carta (lire 0,75 il chilogrammo); in tale periodo e fino al luglio 1969, la quota di concorso delle cartiere è rimasta quella precedentemente stabilita, mentre è aumentata di lire 0,25 il chilogrammo la quota a carico dell'Ente (lire 3,15 il chilogrammo).

(47) Pubblicazioni di elevato valore culturale a carattere nazionale, stampate in foglio (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 31 ottobre 1951 e decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 31 gennaio 1956); editoria scolastica. Si ricorda che in favore di quest'ultima il legislatore ha previsto il rimborso da parte dell'Ente dei contributi pagati dalle case editoriali per l'acquisto della carta destinata all'edizione di libri scolastici e di libri culturali, aventi contenuto scientifico, tecnico, storico, artistico, religioso e letterario, quest'ultimo ancorché di narrativa (legge 28 marzo 1956, n. 168 e decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 28 novembre 1957).

(48) Cfr. Parte generale, d) Gli organi.

(49) Relazione sugli esercizi 1951-1960, citata, pag. 249.

(50) Si deve ancora, peraltro, ricordare come del Consiglio direttivo facciano parte quattro membri, in rappresentanza della Presidenza del Consiglio e dei Ministri dell'industria, dell'agricoltura e delle finanze (cfr. nota 13 a pag. 11).

Nell'agosto 1969, invece, l'Ente ha concordato con le cartiere un nuovo e diverso sistema di intervento in favore della stampa, che si è esplicitato attraverso l'affiancamento alla precedente e descritta integrazione generale (ridotta di misura dalle precedenti lire 6,05 a lire 3,70 il chilogrammo, di cui lire 3,15 a carico dell'Ente e lire 0,55 a carico delle cartiere) di una ulteriore integrazione, denominata integrazione temporanea, di lire 2,35 il chilogrammo, completamente a carico dell'Ente.

La descritta nuova configurazione della provvidenza di carattere generale in favore della stampa ha comportato, pertanto, negli ultimi cinque mesi del 1969, un aumento dell'onere a carico dell'Ente di lire 2,35 il chilogrammo.

In merito alle integrazioni particolari, fissate in misura diversa per i quotidiani ed i periodici, è da segnalare nei quattro anni in esame, una sola variazione, verificatasi nell'ottobre 1966, per l'integrazione a favore dei quotidiani.

Si espone al riguardo la seguente tabella riassuntiva.

Quotidiani:

Gennaio-settembre 1966:

	QUINTALI/MESE	lire/kg
	—	—
fino a 288		38,50
da 289 a 1.000		3,00
oltre 1.000		1,00

Ottobre 1966-dicembre 1969:

	QUINTALI/MESE	lire/kg
	—	—
fino a 288		50,00
da 289 a 1.000		3,00
oltre 1.000		1,00

Periodici:

Gennaio 1966-dicembre 1969:

	QUINTALI/MESE	lire/kg
	—	—
fino a 4.200		3,60
oltre 4.200		0,30

Le aziende editoriali hanno, inoltre, continuato a beneficiare, come per il passato, del « premio di consumo », nella misura di lire 8 il chilogrammo, sui quantitativi mensilmente ritirati al di sopra del 60 per cento del rispettivo consumo consolidato.

Invariata è rimasta la speciale integrazione sulla carta da copertina, disposta in favore dei periodici stampati in rotativa (lire 3,75 il chilogrammo) (51).

Circa le esposizioni contabili relative agli anni in esame, deve notarsi che nel 1969 l'Ente non ha provveduto ad operare mediante l'usuale ed apposita gestione (Gestione provvidenze stampa), come per il passato, ma si è limitato ad agire per tale fine con stabilite quote dei generali mezzi disponibili, riconducendo così le relative entrate ed uscite ad operazioni ordinarie, nell'ambito della contabilità generale dell'Ente.

Così la relativa gestione, che precedentemente aveva avuto carattere autonomo, essendo conformata come una vera e propria gestione speciale, e che, successivamente era stata trasformata in una gestione collegata con la contabilità generale dell'Ente, a bilancio di settore autonomo (52), ha avuto dal 1969 « un impianto contabile esattamente corrispondente a quello previsto per le altre attività istituzionali dell'Ente » (53).

Solamente sotto il profilo patrimoniale, in detto esercizio, la gestione ha continuato ad avere una limitata autonomia, avendo l'Ente provveduto a comprendere nel proprio stato patrimoniale una situazione dei conti, relativa alla gestione stessa, comprendente un dettagliato elenco di voci attive e passive (crediti e debiti), attinenti a quella parte della propria attività che precedentemente giustificava l'autonoma gestione in esame.

Sempre poi nell'ultimo degli esercizi considerati si nota che l'Ente ha iniziato a comprendere fra le spese relative alla attribuzione di provvidenze alla stampa, anche le quote di spese generali e per il personale, pertinenti alla prestazione del relativo servizio (voce « spese di funzionamento »), innovando così la precedente esposizione, secondo la quale dette spese venivano ad essere comprese fra le uscite della gestione generale, sotto la voce « spese di amministrazione e di ufficio della gestione provvidenze stampa » (54).

Ciò premesso si espongono in separati prospetti i rendiconti finanziari e le situazioni dei conti, relative agli esercizi in esame.

(51) Le uscite della gestione comprendono altresì le spese per « agevolazioni alle agenzie di stampa », quelle per « riviste di elevato valore culturale » ed infine quelle di « funzionamento e varie ».

(52) Alimentata mediante il versamento di parte delle entrate contributive dell'Ente, predeterminata in sede di preventivo.

(53) Chiarimenti forniti dall'Ente con lettera n. 16768, del 5 aprile 1971.

(54) Capitolo di uscita n. 33 degli allegati rendiconti finanziari.

Tale nuovo inquadramento delle spese per la prestazione del servizio in esame, è stata deliberata dal Consiglio direttivo, nel quadro di un parziale riassetto del bilancio dell'Ente, durante la riunione del 9 settembre 1969 (chiarimenti forniti dall'Ente con lettera n. 16768 del 5 aprile 1971).

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

	1966		1967		1968		1969	
ENTRATE								
Importazione cellulosa	562.364.400		740.779.625	5.450.656.581	702.847.755			
Produzione cellulosa	86.833.467		93.151.035		85.754.842			
Fatturato carta	2.910.522.873		3.268.438.275		3.352.678.768			
Contributi vincolati	1.172.004.541	4.731.725.281	1.348.287.646		1.329.792.138			
Contributi da riscuotere	579.325.719	579.325.719	270.343.419		780.295.768			
Totale entrate		5.311.051.000		5.721.000.000		6.251.369.271		
USCITE								
Stampa quotidiana	2.617.011.256		2.857.698.611		3.204.293.637		3.357.160.923	
Stampa periodica	1.922.518.547		2.296.660.601		2.329.611.718		2.696.121.018	
Contributo alla FNSI (Federazione Nazionale Stampa Italiana)	7.500.000		—		—		—	
Rimborso spese FIEG (Federazione Italiana Editori Giornali)	36.000.000		—		—		—	
Varie	33.217.703		30.453.951		43.487.869		19.989.230	
Spese di funzionamento	—	4.616.247.506	—	5.184.813.163	—	5.577.393.224	185.175.757	6.258.446.928
Erogazioni da liquidare:								
Stampa quotidiana	197.790.407		126.619.391		180.152.316		28.296.270	
Stampa periodica	222.546.166		104.502.484		177.305.413		9.975.832	
Riviste elevato valore culturale	228.000.000		228.000.000		228.000.000		228.000.000	
Contributo alla FNSI	7.500.000		—		—		—	
Varie	4.915.000		—		—		—	
Rimborsi e contributi o supplementi	—		51.000.000		51.000.000		—	
Spese di funzionamento	—	660.751.573	—	510.121.875	—	636.457.729	8.953.970	275.226.072
Totale uscite		5.276.999.079		5.694.935.038		6.213.850.953		
Saldo		34.051.921		26.064.962		37.518.318		
		5.311.051.000		5.721.000.000		6.251.369.271		

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

	1966	1967	1968	1969
ATTIVO				
Residui attivi	604.702.992	302.279.951	818.075.315	(a)
Debitori	3.304.702.963	3.142.449.825	2.852.034.934	
Disponibilità finanziarie	1.387.736.934	1.616.893.219	1.676.584.286	
Totale attività	5.297.142.889	5.061.622.995	5.346.694.535	1.012.744.707
PASSIVO				
Residui passivi	4.972.943.137	4.762.949.091	4.989.619.156	(a)
Creditori	90.470.226	38.879.416	59.762.573	
Totale passività	5.063.413.363	4.801.828.507	5.049.381.729	509.784.276
Saldo	233.729.526	259.794.488	297.312.806	502.960.431
	5.297.142.889	5.061.622.995	5.346.694.535	1.012.744.707

(a) Per il 1969 l'Ente ha esposto singole poste, delle quali si riassumono i totali. (Cfr. situazioni dei conti allegate).

In merito ai dati esposti nei rendiconti finanziari, deve farsi presente che le voci « rimborsi e contributi », riportate nel 1967, e « supplementari » del 1968 (55), riflettono stanziamenti relativi a rimborsi spese in favore della Federazione italiana editori giornali (FIEG) ed a contributi alla Federazione nazionale stampa italiana (FNSI), sospesi a seguito della delibera del Consiglio direttivo in data 25 novembre 1966.

Successivamente, peraltro, i relativi importi sono stati dall'Ente utilizzati nell'esercizio 1969 per coprire parte dell'onere derivante dalla menzionata integrazione suppletiva temporanea in favore dei giornali quotidiani e periodici (lire 2,35 il chilogrammo) (56).

Riguardo infine alla su riportata situazione dei conti, deve precisarsi che il saldo attivo al 31 dicembre 1968, consistente in milioni 297,3, è stato dall'Ente completamente utilizzato, nel corso dell'esercizio 1969, per far fronte ai maggiori impegni di spesa derivanti dalla menzionata erogazione della integrazione suppletiva temporanea in favore della stampa, il cui onere nel periodo da agosto a dicembre 1969, in cui è stata erogata, è ammontato a milioni 537,7 (57).

Esposto l'andamento delle attività relative ai tre su descritti settori di operatività dell'Ente, oggetto di distinte gestioni (58), va ora precisato, quanto ai movimenti patrimoniali, che essi hanno trovato collocazione nel consuntivo della gestione principale dell'Ente sotto specie di saldi nello stato patrimoniale (59).

(55) Unificate nel precedente prospetto in unica voce.

(56) Chiarimenti forniti dall'Ente con lettera n. 16768 citata.

(57) Delibera del Consiglio direttivo in data 9 settembre 1969 (Relazione dell'Ente sull'esercizio 1969).

(58) Par. h-2, h-3 e h-4.

(59) Cfr. *infra*, pag. 39.

Non può tuttavia non rilevarsi che mancano, nelle relazioni di rito che accompagnano i bilanci, riferimenti sufficientemente idonei a stabilire chiari rapporti di connessione fra le iscrizioni contabili delle singole gestioni e quella (globale) della gestione principale.

Nelle pagine seguenti andranno comunque a porsi - ove è stato possibile - i necessari riferimenti fra le varie gestioni.

3. — RENDICONTO FINANZIARIO GENERALE.

a) *Generalità.*

Prima di iniziare l'esame dei rendiconti finanziari dell'Ente, deve precisarsi che gli elementi necessari alla effettuazione del controllo, di cui la presente relazione espone i risultati, sono stati per notevole parte tratti da notizie e chiarimenti forniti dall'Ente su espressa ed apposita richiesta della Corte, non essendo i documenti annualmente pervenuti sufficienti alla chiara comprensione della gestione, del suo andamento e dei suoi risultati.

Al riguardo la Corte deve, nella presente sede, riaffermare l'esigenza che gli annuali documenti contabili siano trasmessi già corredati - oltre che dalle integrali relazioni presentate sui documenti stessi dagli organi di amministrazione e di revisione - anche dagli ulteriori allegati, necessari alla chiara conoscenza delle registrazioni contabili e dei fatti gestori da esse rappresentati.

La esposta esigenza si fonda sul fatto che le relazioni - espressamente richieste dalla legge 21 marzo 1958, n. 259 nonché dal generale disposto dell'articolo 2423 del codice civile, ed aventi la precipua funzione di illustrare compiutamente i dati di bilancio e l'attività svolta nel perseguimento dei fini istituzionali, dando così contezza in via generale dell'impiego dei mezzi finanziari apprestati dallo Stato - non risultano sufficienti alla chiara comprensione della gestione.

Ciò premesso si passa ad esporre i dati di bilancio relativi ai quattro esercizi in esame, precisando che i consuntivi dell'Ente - oltre agli elaborati di cui si è fatto cenno - sono costituiti da un rendiconto finanziario e da un conto patrimoniale.

Va inoltre richiamato quanto già affermato circa la mancanza di un quadro di concordanza con i conti delle tre descritte gestioni di settore, circostanza viepiù aggravata dal fatto che anche fra i due citati conti della gestione principale manca un analogo quadro (e manca altresì un conto economico), il che esclude ogni possibilità di immediata cognizione dei reali risultati delle gestioni stesse.

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

	1966	1967	1968	1969
ENTRATE EFFETTIVE				
Contributo a carico dei produttori nello Stato di fibre tessili artificiali	2.000.000	2.000.000	2.000.000	2.000.000
Contributi importazione cellulosa destinata ad impieghi diversi dalla fabbricazione di fibre tessili artificiali . .	835.149.251	983.200.000	959.090.824	1.155.901.269
Contributi cellulosa prodotta nello Stato destinata ad impieghi diversi dalla fabbricazione di fibre tessili artificiali	119.916.417	133.005.403	132.000.000	132.000.000
Contributi fatturato carta e cartoni	6.750.000.000	7.800.000.000	8.800.000.000	9.400.000.000
Contributi vincolati	1.267.166.968	1.402.150.991	1.403.369.271	1.007.706.211
Redditi mobiliari	255.289.070	318.582.952	362.771.171	380.159.981
Redditi immobiliari	17.195.000	17.195.000	17.520.000	17.520.000
Proventi eventuali e vari . .	256.455	28.779.087	32.164.194	37.486.607
Sopravvenienze attive . . .	1.000.000.000	1.000.000.000	1.500.000.000	1.755.300.000
Totale entrate effettive . . .	10.246.973.161	11.684.913.433	13.208.915.460	13.888.074.068
ENTRATE PER MOVIMENTO DI CAPITALI				
Prelevamenti patrimoniali . .	504.208.770	750.000.000	1.250.000.000	1.250.000.000
Conti diversi	19.737.747.605	17.914.154.822	20.234.669.924	23.027.268.047
Totale entrate movimento capitali . . .	20.241.956.375	18.664.154.822	21.484.669.924	24.277.268.047
ENTRATE PER PARTITE DI GIRO				
Ritenute di legge	86.000.000	92.000.000	92.000.000	120.000.000
Riscossioni per conto terzi .	2.036.446.746	2.426.661.755	2.500.156.585	2.804.711.755
Conguaglio contributi . . .	23.500	340.217	294.621	—
Totale entrate partite di giro . . .	2.122.470.246	2.519.001.972	2.592.451.206	2.924.711.755
Totale generale entrate . . .	32.611.399.782	32.868.070.227	37.286.036.590	41.090.053.870

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

	1966	1967	1968	1969
USCITE EFFETTIVE				
<i>Spese di funzionamento:</i>				
Spese per il personale e generali	1.037.215.473	1.215.978.017	1.424.289.333	1.420.580.657
<i>Spese istituzionali:</i>				
Spese per l'incremento delle materie prime per la cellulosa	1.285.740.000	1.585.740.000	1.665.000.000	2.181.000.000
Oneri per il settore cartario	1.458.440.000	1.801.000.000	1.801.000.000	1.801.000.000
Versamento di contributi alla gestione provvidenze per la stampa	5.311.051.000	5.721.000.000	6.251.369.271	6.533.673.000
Oneri per l'editoria scolastica e culturale	207.000.000	250.000.000	250.000.000	250.000.000
Oneri per incremento della produttività e dei consumi	3.000.000	10.000.000	110.000.000	110.000.000
Spese per l'istruzione professionale	80.000.000	80.000.000	80.000.000	280.000.000
Spese per ricerche, esperienze ed attività accessorie . . .	686.669.948	872.205.745	1.395.488.000	1.114.885.030
Totale uscite effettive . . .	10.069.116.421	11.535.923.762	12.977.146.604	13.691.138.687
USCITE PER MOVIMENTO DI CAPITALI				
Investimenti vari	504.208.770	750.000.000	1.250.000.000	1.250.000.000
Conti diversi	19.737.747.605	17.914.154.822	20.234.669.924	23.027.268.047
Totale uscite per movimento capitali . . .	20.241.956.375	18.664.154.822	21.484.669.924	24.277.268.047
USCITE PER PARTITE DI GIRO				
Versamenti ritenute di legge	86.000.000	92.000.000	92.000.000	120.000.000
Pagamenti per conto terzi . .	2.036.446.746	2.426.661.755	2.500.156.585	2.804.711.755
Conguaglio contributi	23.500	340.217	294.621	—
Totale uscite per partite di giro . . .	2.122.470.246	2.519.001.972	2.592.451.206	2.924.711.755
Totale uscite . . .	32.433.543.042	32.719.080.556	37.054.267.734	40.893.118.489
Avanzo finanziario . . .	177.856.740	148.989.671	231.768.856	196.935.381
Totale . . .	32.611.399.782	32.868.070.227	37.286.036.590	41.090.053.870

b) *Le entrate e le uscite effettive.*

Riguardo alle entrate, la componente principale di esse è costituita, come si nota dal seguente prospetto, dai contributi sul fatturato carta e cartoni, dovuti all'Ente dalle cartiere nazionali o loro consorzi, nonché dagli importatori, nella misura del 3 per cento dell'importo netto delle fatture (1966: milioni 6.750; 1967: milioni 7.800; 1968: milioni 8.800; 1969: milioni 9.400) (60); il notevole e progressivo aumento, che si nota nell'ammontare degli importi relativi ai quattro esercizi, a misura percentuale invariata del contributo, è stato prodotto esclusivamente dalla lievitazione nelle commercializzazioni di prodotto.

Le entrate per « contributi vincolati », che immediatamente seguono i contributi sul fatturato in ordine di importo, riflettono i versamenti effettuati in favore dell'Ente dalle cartiere produttrici di carta da giornale, in corrispondenza con la cessione di carta in bobine ai giornali quotidiani e periodici (1966: milioni 1.267; 1967: milioni 1.402; 1968: milioni 1.403; 1969: milioni 1.007) (61). Come già si è precisato nella precedente relazione sulle gestioni dal 1961 al 1965 (62), a cui si rinvia per ogni particolare, l'Ente provvede, correlativamente alla descritta entrata, al corrispondente ed integrale versamento delle somme introitate a tale titolo in favore della gestione provvidenze per la stampa.

Seguono in ordine di importanza i contributi sulla importazione nonché sulla produzione della cellulosa destinata ad impieghi diversi dalla fabbricazione di fibre tessili artificiali, stabiliti in lire 1, per ogni chilogrammo di cellulosa importata o prodotta, dal decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 18 maggio 1963 (contributi importazione: 1966: milioni 835,1; 1967: milioni 983,2; 1968: milioni 959; 1969: milioni 1.155,9; contributi produzione: 1966: milioni 119,9; 1967: milioni 133; 1968 e 1969: milioni 132) (63).

L'Ente comprende altresì fra le proprie entrate il contributo fisso, di milioni due annui, a carico dei produttori di fibre tessili artificiali (64).

Proseguendo l'esame delle singole voci di entrata, si ritiene utile soffermarsi brevemente su quella denominata « sopravvenienze attive » (preventivate e riscosse per le seguenti somme: 1966 e 1967: milioni 1.000; 1968 milioni 1.500; 1969: milioni 1.755,3). L'Ente, richiesto di fornire chiarimenti al riguardo, ha precisato che nella voce sono esposte le maggiori entrate contributive, che ad esso pervengono e di cui non era stato possibile l'esatto accertamento in sede di annuale preventivo (65).

Riguardo a detta voce va rilevato, quanto al pareggio fra le somme preventivate e quelle accertate, che l'Ente provvede ad inserire gli ulteriori maggiori accertamenti fra le entrate per movimento di capitali (66).

Minori importi sono compresi nelle voci « redditi mobiliari », « redditi immobiliari » e « proventi eventuali ».

(60) Cfr. pag. 8, lettera *d*).

(61) Cfr. pag. 8, lettera *e*).

(62) Relazione citata, pag. 20.

(63) Cfr. pag. 8, lettere *b* e *c*).

(64) Cfr. pag. 8, lettera *a*).

(65) L'Ente ha altresì affermato che l'inserimento in bilancio della voce è stato a suo tempo suggerito dal Collegio dei revisori, e tale suggerimento ha dato origine alle delibere commissariali n. 95 e 96, del 30 novembre 1963, entrambe approvate dal Ministero vigilante in data 28 gennaio 1964 (chiarimenti forniti con lettera n. 16768 citata, pag. 2).

(66) Voce « Prelevamenti patrimoniali », cfr. pag. 37.

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Deve infine notarsi che viene esposto nelle previsioni di entrata il contributo statale, stabilito in 8 milioni di lire annue dalla legge 7 giugno 1937, numero 2726, che non è stato mai, peraltro, accertato e riscosso, fuorché nel primo semestre 1937 (67).

Passando all'esame delle spese, possono da un lato raggrupparsi quelle erogate per il perseguimento dei fini istituzionali dell'Ente, e dall'altro quelle di funzionamento, comprendenti le spese per il personale e quelle generali di amministrazione.

Riguardo all'ammontare dei due su detti gruppi di spese si espongono i seguenti dati, in percentuali dell'uscita complessiva (68):

Spese per il perseguimento di fini istituzionali	89,70	89,46	89,04	89,62
Spese di funzionamento	10,30	10,54	10,96	10,38
	<u>100,00</u>	<u>100,00</u>	<u>100,00</u>	<u>100,00</u>

Come si è accennato, la voce « spese di funzionamento », di cui al precedente prospetto relativo alle uscite, riassume le spese inerenti al personale, nonché quelle generali di amministrazione. I maggiori importi, compresi in tale riassuntiva esposizione, sono quelli per « competenze del personale della sede dell'Ente » (1966: milioni 362,4; 1967: milioni 425,7; 1968: milioni 478,5; 1969: milioni 573,6). Senza ripetere nella presente sede quanto ha già formato oggetto di esame nelle pagine precedenti (69), deve solo ricordarsi la necessità che al più presto si pervenga alla sollecita definizione del procedimento formativo delle norme regolamentari relative al personale.

Circa le altre voci di uscita, comprese nelle spese di funzionamento, devono ricordarsi quelle, relative a:

premi polizze assicurazione, contributi a carico dell'Ente (1966: milioni 125,8; 1967: milioni 159,8; 1968: milioni 174,9; 1969: milioni 106,7);

versamenti di competenza al fondo liquidazione del personale (1966: milioni 82; 1967: milioni 88,1; 1968: milioni 94,3; 1969: milioni 106);

prestazioni straordinarie, premi di operosità (1966: milioni 54,5; 1967: milioni 60,4; 1968: milioni 67,5; 1969: milioni 71,9);

fitto, manutenzione ed altre spese per i locali di ufficio (1966: milioni 89,9; 1967: milioni 101,7; 1968: milioni 130,4; 1969: milioni 130,6);

acquisto e locazione mobili, suppellettili, macchine d'ufficio ed economato (1966: milioni 64; 1967: milioni 30; 1968: milioni 40; 1969: milioni 36);

acquisto e locazione attrezzature per il centro meccanografico (1967: milioni 50; 1968: milioni 46,1; 1969: milioni 47,8).

Passando all'esame delle spese per il perseguimento dei fini istituzionali, la attività corrispondente alle quali è stata, per la massima parte, già descritta nelle pagine precedenti (70), devono ricordarsi le seguenti voci.

(67) Cfr. pag. 9, lettera f).

(68) Relazione dell'Ente sugli esercizi in esame.

(69) Cfr. Parte generale, f) Il personale dell'Ente.

(70) Cfr. Parte generale, h) L'attività dell'Ente.

« Spese per l'incremento delle materie prime per la cellulosa »: comprendono le erogazioni per la gestione agraria e più in particolare, i costi per la distribuzione di materiale vivaistico, le spese per i centri di difesa fitosanitaria e per gli impianti dimostrativi, nonché quelle per le attività sperimentali e di ricerca, svolte nel Centro di sperimentazione agricola e forestale di Roma e nell'Istituto di sperimentazione per pioppicoltura di Casale Monferrato (71).

« Oneri per il settore cartario »: nella voce sono esposte in primo luogo le spese dall'Ente sostenute per la propria attività istituzionale, consistente nel rifornimento sui mercati internazionali, nel magazzinaggio e nella distribuzione di carta; attività questa che permette alle imprese editoriali di avere sempre a disposizione i quantitativi di carta necessari alle proprie esigenze (72), (1969: milioni 307,4).

Al capitolo fanno inoltre capo le seguenti spese, connesse con le esportazioni di carta da giornale ed altri prodotti grafici:

a) agevolazione in favore delle cartiere esportatrici, consistente in un premio sulla carta in bobine da quotidiani, venduta a Paesi non facenti parte, né associati alla CEE (73) (1969: milioni 348,1);

b) agevolazioni per prodotti grafici stampati in rotativa (74) (1969: milioni 340,02);

c) agevolazioni per l'esportazione di prodotti grafici stampati in piano (74) (1969: milioni 43,2);

d) agevolazioni in favore degli esportatori di prodotti cartotecnici (74) (1969: milioni 22,8);

e) rimborsi di contributi sui prodotti cartari utilizzati per confezioni ed imballaggi di merci esportate (75) (1969: milioni 111,7);

f) ristorni di parte dei contributi sui prodotti cartari (lire 1 al chilogrammo), in favore dei produttori, in occasione di esportazioni di cellulosa di paglia (1969: milioni 0,06).

« Versamento di contributi alla gestione provvidenze per la stampa »: la voce di uscita espone i mezzi finanziari che annualmente il massimo organo deliberante dell'Ente destina per la concessione di provvidenze in favore della stampa quotidiana e periodica, nonché dell'editoria scolastica e culturale.

Si deve notare nella presente sede, rinviandosi per maggiori particolari a quanto già esposto al riguardo nelle pagine precedenti (76), che l'Ente non ha provveduto per il 1969, come per gli anni precedenti, ad operare nell'attribuzione delle provvidenze alla stampa, mediante l'usuale ed apposita gestione, ma ha agito nel perseguimento del fine, con quote dei propri generali mezzi finanziari, riconducendo le relative attività di gestione a parte di quella generale.

In tal modo, mentre per i primi tre esercizi in esame possono qui di seguito esporsi quali siano stati i mezzi finanziari analiticamente destinati annualmente a formare l'attivo della gestione, altrettanto non può farsi per il 1969, nel

(71) Cfr. Attività nel settore agrario e forestale, Relazioni dell'Ente sugli esercizi in esame, capitolo III.

(72) Cfr. Attività nel settore della Carta da giornale, Relazioni dell'Ente, capitolo I.

(73) Disposta con provvedimento n. 4503, in data 5 gennaio 1960, del Ministero vigilante.

(74) Disposte con provvedimento n. 60089, in data 5 gennaio 1966, del Ministero vigilante.

(75) Disposti con provvedimento n. 47636, in data 9 settembre 1958, del Ministero vigilante.

(76) Cfr. L'attività dell'Ente, h-4) La gestione provvidenze per la stampa.

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

quale il Consiglio si è limitato a stanziare in preventivo le somme ritenute necessarie globalmente, per la concessione delle provvidenze per la stampa (milioni 6.533,6) (77).

	1966	1967	1968
	—	—	—
	(in milioni di lire)		
Contributi versati:			
Importazione cellulosa	562,4	740,8	702,8
Produzione cellulosa	86,8	93,2	85,7
Fatturato carta e cartoni	2.910,5	3.268,4	3.352,7
Contributi vincolati	1.172,0	1.348,3	1.329,8
Contributi da versare	579,3	270,3	780,3
	—	—	—
Totale	5.311,0	5.721,0	6.251,3
	====	====	====

Nella voce « oneri per l'editoria scolastica e culturale » sono esposte le somme annualmente esitate per rimborsi di contributi, precedentemente versati da case editrici e relativi a carta adibita alla edizione di libri scolastici e di libri culturali, aventi contenuto scientifico, tecnico, storico, artistico, religioso e letterario, quest'ultimo ancorché di narrativa (78) (1966: milioni 207; 1967, 1968 e 1969: milioni 250).

Gli stanziamenti per « oneri incremento produttività e consumi », che sono ammontati a milioni 3 nel 1966, a milioni 10 nel 1967 ed a milioni 110 per ciascuno degli anni 1968 e 1969, hanno avuto durante il quadriennio una sola erogazione di milioni 0,55, nell'esercizio 1967, effettuato a favore dell'Istituto studi per lo sviluppo economico (79). I relativi residui passivi, ammontanti al termine dei quattro esercizi in esame rispettivamente a milioni 48 (comprensivi di milioni 45 dei precedenti esercizi), a milioni 57,45, a milioni 167,45 ed infine a milioni 277,45, denotano che l'unica erogazione, di assai modesta entità, effettuata, è stata di ben poco conto rispetto all'ingente somma esposta come residuo passivo al termine del 1969.

« Spese per l'istruzione professionale e per i corsi di addestramento »: l'Ente espone nel capitolo non soltanto le contribuzioni in favore di Enti ed Istituti

(77) Si ritiene altresì opportuno precisare che il Consiglio direttivo, con delibera in data 9 settembre 1969, ha deliberato la soppressione del capitolo di uscita relativo alle « Spese di Amministrazione e di ufficio della gestione provvidenze per la stampa » (capitolo 33) e l'assorbimento del relativo stanziamento del capitolo precedente, comprendente le somme destinate all'attribuzione di provvidenze in favore della stampa; la menzionata deliberazione ha ricevuto l'approvazione da parte del Ministero vigilante, unitamente ad altre variazioni di bilancio, con provvedimento n. 121041, in data 13 gennaio 1970. La voce nel preventivo 1969 era esposta per milioni 159,6, che sommati ai milioni 6.374, preventivati per le provvidenze alla stampa, hanno raggiunto i milioni 6.533 su riportati. Nei tre esercizi precedenti erano stati impegnati, per tali spese di Amministrazione e di ufficio, rispettivamente milioni 116,7, milioni 137,8 e milioni 152.

(78) Legge 28 marzo 1956, n. 168 e decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 28 novembre 1957.

(79) Chiarimenti forniti dall'Ente con lettera n. 16767, del 5 aprile 1971.

che svolgono l'insegnamento delle materie attinenti al suo campo di operatività (80), ma vi comprende altresì le erogazioni effettuate per il costruendo studentato di Fabriano; nel corso dei quattro esercizi in esame, l'Ente ha così dichiarato di aver erogato, per tale ultimo scopo, complessivamente milioni 176,4 (81).

Per ciò che attiene alle esposizioni di bilancio, deve notarsi un notevole eccesso di impegni di spese rispetto alle relative erogazioni: dai conti allegati risultano, infatti, impegnati, nel corso dei quattro anni, milioni 520, mentre i residui al 31 dicembre 1969 ammontano al cospicuo importo di milioni 440,1. Al riguardo deve notarsi che l'elevato ammontare di questi non può che essere considerato come un sintomo di un troppo lento ritmo nella realizzazione delle attività annualmente stabilite in sede di previsione.

Riguardo infine, alle altre uscite, raggruppate in unica voce nel precedente prospetto - spese per ricerche, esperienze ed attività accessorie - si nota quanto segue.

Studi e ricerche per l'impiego della cellulosa e della carta (cfr. parte IV e V delle allegate Relazioni dell'Ente sugli esercizi in esame): nel capitolo sono riassunte le spese per il funzionamento e per l'ammortamento tecnico delle attrezzature necessarie per l'attività di studio e di ricerca di laboratorio nel settore cartario (Centro di sperimentazione cartaria di Roma e Laboratorio di cartotecnica speciale di Milano); nonché quelle per la pubblicazione della rivista *Indicatore Cartotecnico* (1966: milioni 396,7; 1967: milioni 522; 1968: milioni 652; 1969: milioni 652).

Studi, ricerche e pubblicazioni in materia grafica (cfr. parte IV e V delle allegate Relazioni dell'Ente): nella voce sono comprese le spese sostenute per la attività ed il funzionamento del Centro di sperimentazione grafica di Roma, nonché quelle per l'edizione mensile dell'*Indicatore grafico* (1966: milioni 168,3; 1967: milioni 207; 1968: milioni 227; 1969: milioni 227).

Spese per la partecipazione e l'organizzazione di convegni e congressi (cfr. parte V delle allegate Relazioni dell'Ente) (1966: milioni 7,1; 1967, 1968 e 1969: milioni 20).

Spese per i servizi di statistica, documentazione ed informazione tecnica (cfr. parte V delle allegate Relazioni dell'Ente) (1966: milioni 101,4; 1967: milioni 101,2; 1968: milioni 166,4; 1969: milioni 194,7).

c) *Le entrate e le uscite per movimento di capitali.*

Come si nota dal precedente prospetto, l'Ente espone le entrate e le uscite per movimento di capitali in due capitoli, denominati in attivo « prelevamenti patrimoniali » e « conti diversi » ed in passivo « investimenti vari » e « conti diversi ».

Iniziando con le voci attive e passive denominate « conti diversi », deve precisarsi che l'Ente, richiesto di fornire chiarimenti e notizie in merito, ha affermato che in esse viene esposto il movimento delle anticipazioni e dei rimborsi

(80) Ente nazionale istruzione professionale grafica, Istituto Tecnico Industriale per l'Industria cartaria, di Fabriano.

(81) Chiarimenti forniti con lettera n. 16767, citata.

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

con le varie gestioni (82); precisando ulteriormente, l'Ente ha dichiarato che « tali registrazioni, oltre ad inserire nel bilancio tutte le operazioni finanziarie (...), consentono di controllare rapidamente, in qualsiasi momento, la complessiva disponibilità liquida » (83). Anche a tale proposito va ribadita l'esigenza della compilazione di un quadro di concordanza fra le varie gestioni e quella generale dell'Ente.

Passando all'esame delle voci « prelevamenti patrimoniali » ed « investimenti vari », deve precisarsi che l'Ente, richiesto di notizie, ha dichiarato come in esse sia solito esporre, oltre ad operazioni relative a veri e propri movimenti di capitale, peraltro di lieve entità (84), le somme derivanti da maggiori entrate contributive ed i relativi investimenti; ciò spiega, ha proseguito l'Ente, come gli importi che figurano in entrata siano i medesimi rappresentati in uscita (85).

Al riguardo deve in primo luogo rilevare la illegittima collocazione fra i movimenti di capitale delle maggiori entrate contributive su menzionate, le quali rettamente avrebbero dovuto invece essere comprese fra le entrate effettive, con la conseguente variazione dei risultati di parte effettiva del bilancio (86).

Deve inoltre rilevarsi che i riaccertamenti dei residui attivi e passivi, alla fine di ogni esercizio (87), comportano notevoli diminuzioni dell'importo degli stessi, inducendo alla considerazione che gran parte di tali residui non sia in realtà sorretta da titoli giuridicamente perfetti.

Valga al riguardo la seguente esposizione riepilogativa:

	1966	1967	1968	1969
	—	—	—	—
	(in milioni di lire)			
Minori residui, attivi e passivi riaccertati . .	335,2	—	706,08	1.245,02

d) *Le entrate e le uscite per partite di giro.*

Nelle entrate ed uscite per partite di giro sono espone le somme versate a titolo di premio di consumo dalle cartiere, che l'Ente corrisponde al medesimo titolo, alle aziende editoriali di giornali (88); le ritenute ed i versamenti relativi

(82) In via esemplificativa si riporta il seguente dettaglio, fornito dall'Ente, che espone i movimenti, sia in entrata (rimborsi) che in uscita (anticipazioni), verificatisi nel 1969:

Gestione carta	milioni	3.251
Gestione agraria	»	2.819
Gestione Provvidenze Stampa	»	11.437
Movimento patrimoniale	»	5.520
Totale . . .	milioni	<u>23.027</u>

(83) Chiarimenti forniti con lettera del 5 aprile 1971, n. 16768. Allo scopo di migliorare la rappresentatività del proprio bilancio, l'Ente ha riferito altresì che il Consiglio direttivo ha nominato, con deliberazione in data 27 ottobre 1970, una apposita commissione di studio.

In merito alle voci in argomento, cfr. Relazione sugli esercizi 1951-60, citata, pagina 255.

(84) 1969: milioni 5,6, che risultano in effetti i soli realmente riscossi ed erogati nell'anno.

(85) Chiarimenti forniti con lettera n. 16768 citata.

(86) Cfr. pag. 32.

(87) Con la sola eccezione del 1967.

(88) Lire 8 il chilogrammo sui quantitativi mensilmente ritirati al di sopra del 60 per cento del rispettivo consumo consolidato.

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

al Fondo di previdenza, le cessioni di quinto dello stipendio e le altre riscossioni e pagamenti per conto di terzi.

Menzione a parte deve poi farsi del capitolo « conguaglio contributi », nel quale sono state inesattamente esposte le residue operazioni, di minimo ammontare, relative a posizioni creditorie e debitorie attinenti il contributo sul fatturato carta e cartoni, riscosso, nel periodo gennaio 1951-aprile 1956, nella misura dello 0,30 per cento in più di quanto successivamente stabilito, in via retroattiva, con la legge 28 marzo 1956, n. 168 (89).

4. — IL CONTO PATRIMONIALE.

La situazione patrimoniale dell'Ente, alla chiusura di ciascuno degli esercizi in esame, presenta le seguenti risultanze complessive.

	1966	1967	1968	1969
ATTIVITA				
Cassa	2.907	18.853	22.352	23.523
Banche	272.983	258.543	287.921	1.202.105
Residui attivi	1.672.535	2.130.203	3.068.174	2.781.776
Debitori	352.414	437.130	196.997	252.067
Immobili	939.375	939.375	939.375	938.806
Mobili	(a)	(a)	(a)	(a)
Titoli	5.500.233	5.499.960	6.499.960	6.499.960
Mutui	111.986	108.819	140.976	136.969
Gestione agraria	531.022	544.257	547.462	746.356
Gestione carta	3.101.744	3.326.769	2.641.090	3.740.091
Gestione provvidenze stampa	233.730	259.794	297.313	502.960
Totale . . .	12.718.929	13.523.703	14.641.620	16.824.613
PASSIVITA				
Residui passivi	4.017.271	4.183.908	5.254.183	5.717.505
Creditori	4.520.056	4.778.559	4.338.947	5.568.954
Fondo liquidazione personale	1.237.945	1.389.907	1.602.848	1.744.016
Fondo conguaglio monetario .	159.862	159.862	159.862	159.862
Totale . . .	9.935.134	10.512.236	11.355.840	13.190.337
Consistenza patrimoniale . .	2.783.795	3.011.467	3.285.780	3.634.276
(a) La posta è rappresentata dal valore di lire 1.				

(89) Per maggiori notizie si rinvia a quanto sarà esposto nel successivo capitolo relativo al conto patrimoniale.

Riguardo ad alcune delle su riportate poste patrimoniali sono da farsi le seguenti brevi precisazioni e considerazioni.

Nei « debitori » sono rappresentati i crediti che fanno parte del patrimonio dell'Ente per depositi cauzionali (fitto locali, energia elettrica, telefoni ecc.), per partite attive di raccordo con l'esercizio successivo (conti spese viaggi, conti transitori), per crediti giudiziari e per altri crediti vari (90).

Nella posta « immobili » l'Ente comprende i terreni in proprietà, sia quelli utilizzati come vivai, che quelli occupati da piantagioni di carattere sperimentale (91); la variazione in meno della posta nell'ultimo degli esercizi in esame, è originata dalla leggera riduzione dell'azienda agraria « Improsta » di Eboli (Salerno) (92).

Nella posta « titoli » sono comprese le partecipazioni azionarie, nonché le obbligazioni di proprietà dell'Ente; rinviando per le prime alle pagine seguenti, in cui saranno esposti brevi cenni riguardo alle società affiliate (società SAF e società SIVA), in merito alle ultime deve precisarsi che solo nel 1966 l'Ente ha compreso nella posta milioni 0,27, corrispondenti ad obbligazioni Elfer 4½ per cento, per un valore nominale di milioni 0,30, depositate a custodia presso la Banca nazionale del lavoro.

In merito, tuttavia, alla denominazione data alla posta, si ritiene più appropriato che in essa l'Ente includa solo gli eventuali titoli obbligazionari di proprietà, provvedendo ad inserire le partecipazioni azionarie in altra posta.

Circa i « mutui » non può che rinviarsi agli allegati conti patrimoniali, ricordando solo, nella presente sede, che vi sono esposti i crediti dell'Ente per mutui a cooperative edilizie fra propri dipendenti o dipendenti delle società affiliate (93).

Nelle successive tre poste « gestione agraria », « gestione carta » e « gestione provvidenze stampa » l'Ente espone i saldi attivi delle situazioni dei conti di ciascuna delle menzionate gestioni (94).

Per quanto riguarda infine la posta « Cassa » e « Banche », non può che rinviarsi agli allegati stati patrimoniali: nella presente sede deve solo precisarsi che il forte aumento nelle liquidità, in deposito conto corrente postale o bancario, verificatosi nel 1969 è dovuto alla soppressione della gestione autonoma « provvidenze per la stampa » ed è stato determinato dall'accentramento delle disponibilità finanziarie di tale gestione (95).

Passando all'esame del passivo, deve precisarsi che l'Ente comprende nella posta « creditori » numerose partite riflettenti propri rapporti debitori: vi sono comprese somme relative a fondi diversi (Fondo integrazione debiti, Fondo svalutazione crediti, Fondo oscillazione cambi), partite di raccordo con gli esercizi successivi, ratei, risconti e partite varie.

(90) In via d'esempio durante i primi due esercizi in esame, sono compresi nella posta rispettivamente milioni 39,4 e milioni 36,06, corrispondenti al credito per una cooperativa edilizia, successivamente inserito nella posta « Mutui ».

(91) Nel 1969 complessivamente ettari 977.53.73.

(92) Da ettari 138.78 ad ettari 137.84; diminuzione patrimoniale di milioni 0,56.

(93) Cfr. Relazione sugli esercizi 1961-1965, pagine 13 e 14. La costituzione di cooperative per la costruzione di alloggi per i dipendenti dell'Ente, venne autorizzata dal Ministero vigilante con provvedimento n. 651010/RI, del 20 aprile 1950.

(94) Cfr. Parte generale. h) L'attività dell'Ente.

(95) Chiarimenti forniti dall'Ente con lettera n. 23019, del 14 maggio 1971.

Deve inoltre notarsi che, mentre nei primi tre esercizi in esame l'Ente nella posta comprendeva i saldi (al 31 dicembre) fra gli anticipi ed i rimborsi alla gestione provvidenze stampa, nell'ultimo ciò non si verifica, a causa della più volte accennata soppressione della Gestione stessa.

Nel 1969 si nota al contrario una voce di notevole ammontare, denominata « residui perenti agli effetti amministrativi » (milioni 3.481,8).

L'Ente richiesto di fornire dettagliate notizie in merito, ha precisato che i debiti di cui alla voce in questione, preesistevano all'esercizio 1969, ed erano rappresentati nei conti della gestione provvidenze stampa. I detti residui, ha proseguito l'Ente, « non sono residui derivanti da impegni di spesa non pagati, ma sono residui derivanti da minori impegni di spesa, cui non seguirono successivi stanziamenti effettivi. Pertanto l'Amministrazione ritenne di poterli trasferire alla economia del patrimonio e quindi destinarli per altri fini istituzionali » (96).

Al riguardo deve rilevarsi la illegittimità del descritto operato: si nota infatti che l'Ente, una volta accertata l'inesistenza di tali residui per poterli trasferire all'economia del patrimonio, come dichiarato, avrebbe dovuto comprenderli nel conto economico — alla cui compilazione peraltro non provvede — con il conseguente aumento del netto patrimoniale (97).

Inoltre deve rilevarsi che la presenza fra i residui passivi (elenco dei creditori) delle cospicue somme su indicate, non sorrette da formali impegni, e l'asserita destinazione di tali somme ad altri fini istituzionali, varia la rappresentazione degli elementi patrimoniali dell'Ente.

Al termine di ogni esercizio l'Ente, accertata l'inesistenza di impegni, avrebbe dovuto procedere alla graduale eliminazione dei residui in questione, senza provocarne l'ingente accumulo. Ciò in disparte la irregolarità contabile di aver esposto come residui somme che tali in effetti non erano, per mancanza dei relativi impegni.

Circa il Fondo conguaglio monetario deve solo precisarsi che esso deriva dalla rivalutazione di terreni adibiti a vivaio sperimentale, in applicazione della legge 11 febbraio 1952, n. 74, recante appunto norme sulle rivalutazioni per conguaglio monetario.

Riguardo infine alle poste « residui attivi » e « residui passivi » devono farsi alcune brevi considerazioni.

In primo luogo deve notarsi il notevole ammontare dei residui, sia di parte attiva che di parte passiva, e particolarmente di quelli afferenti a decorsi esercizi. Al riguardo deve tenersi presente che, se a giustificazione di un tale stato di fatto valgono le considerazioni già dalla Corte inserite nelle precedenti Relazioni (98) e sintetizzabili nella constatazione che la struttura dei procedimenti previsti per gli accertamenti di entrata e di spese porta ad inevitabili creazioni di residui, il sempre maggior ammontare di questi deve far richiamare l'Ente alla massima possibile diligenza nel cercare di contenerli.

In via generale deve inoltre segnalarsi l'esistenza in ogni anno di capitoli di spesa in cui i residui, sommati alle erogazioni effettuate, corrispondono esatta-

(96) Chiarimenti forniti con lettera n. 23019, del 14 maggio 1971.

(97) Risulta invece dalla Relazione dell'Ente sull'esercizio 1969 un riaccertamento positivo dei residui nella sola misura di milioni 448,8.

(98) Cfr. Relazioni sugli esercizi 1951-60, pag. 255 e 1961-1965, pag. 20.

mente alle somme stanziare in cifra tonda nel preventivo; poiché ciò fa supporre che si tratti in realtà, almeno per una parte, di semplici residui di stanziamento, non sorretti da corrispondenti impegni formali, si ritiene necessario che l'Ente provveda ad esporre fra i residui solo le somme realmente impegnate (99).

Ciò premesso in via generale e prendendo in esame la parte attiva, deve in primo luogo rilevarsi che nella posta patrimoniale sono dall'Ente ricompresi soltanto i residui di parte effettiva, restandone esclusi quelli relativi al movimento di capitali ed alle partite di giro.

Altrettanto si verifica per il passivo, nel quale, tuttavia, l'Ente espone, oltre ai menzionati residui di parte effettiva, solamente alcuni dei residui per partite di giro, ed esattamente quelli riportati sotto il capitolo « conguaglio contributi ».

Deve al riguardo in primo luogo precisarsi che la situazione che ne deriva costituisce motivo di rilievo, atteso poi che si elidono, per la parte dei movimenti di capitale, poste non omogenee fra di loro, in quanto mentre per la parte attiva trattasi di residui giuridicamente perfetti, per la parte passiva trattasi di iscrizioni non sempre giustificate da giuridico impegno (100).

Riguardo poi al citato capitolo « conguaglio contributi », si ritengono necessarie alcune precisazioni.

La situazione generale del mercato interno ed internazionale alla fine del 1950, in seguito al conflitto coreano, produsse anche nel settore cartario uno stato di tensione e poi addirittura di crisi; la necessità di intervenire postulò nell'occasione la parallela necessità di reperire i fondi, ed il Ministero dell'industria ritenne di poter raggiungere tale fine aumentando l'ammontare dei contributi all'Ente dovuti sulla produzione ed importazione di cellulosa, nonché sul fatturato carta e cartoni: con decreto ministeriale 15 gennaio 1951 il primo venne così portato da lire 5 a lire 600 il quintale ed il secondo dall'1 al 3 per cento (101).

Contro tale determinazione ministeriale della entità dei menzionati contributi, tentarono azione alcune ditte interessate nel settore, pervenendo alla dichiarazione di illegittimità del decreto su citato da parte della Corte di Cassazione (sentenza 2 luglio 1954), nella considerazione che la misura di contributi stabiliti con legge (102), soltanto in sede legislativa poteva esser variata.

Al fine di risolvere le gravi difficoltà di ordine finanziario, di fronte alle quali l'Ente si era venuto a trovare in seguito alla citata sentenza, le Camere provvidero con la legge 28 marzo 1956, n. 168 citata, a fissare la misura del contributo sulla produzione ed importazione della cellulosa in lire 250 il quintale, e di quello sul fatturato carta e cartoni nel 3 per cento.

Inoltre il legislatore, in considerazione delle dispute e dei dissensi che erano intervenuti, provvide a fissare l'entità dei menzionati contributi anche per il passato, ed esattamente a far tempo dal 1° marzo 1945 in poi, a volte confermando i decreti ministeriali intervenuti, ed a volte discostandosene.

In breve, per i due contributi il legislatore fissò i livelli appresso riportati.

(99) Cfr. ad esempio, quanto esposto circa la voce « Spese per l'istruzione professionale e per i corsi di addestramento ».

(100) Cfr. pag. 37.

(101) Solo il contributo sulla produzione ed importazione della cellulosa fu successivamente ridotto, con decreto ministeriale 30 dicembre 1952, da lire 600 a lire 350 il quintale.

(102) Si trattava nel caso della legge n. 868 del 1940 citata.

Contributo sulla produzione ed importazione della cellulosa:

dal 1° marzo 1945 al 15 gennaio 1951: lire 5 il quintale;

dal 16 gennaio 1951 al 31 dicembre 1952: lire 540 il quintale;

dal 1° gennaio 1953 all'entrata in vigore della legge medesima: lire 315 il quintale (103).

Contributo sul fatturato carta e cartoni:

dal 1° marzo 1945 al 31 dicembre 1945: 2,50 per cento;

dal 1° gennaio 1946 al 15 gennaio 1951: 1 per cento;

dal 16 gennaio 1951 al giorno di entrata in vigore della legge: 2,70 per cento.

Anche contro la nuova legge gli operatori economici interessati interposero ricorso, questa volta dinnanzi alla Corte costituzionale, allegando la incostituzionalità della stessa sia sotto il profilo procedimentale, che sotto quello sostanziale; la Corte, tuttavia, dichiarò con sentenza n. 9, in data 9 marzo 1959, non fondate le censure proposte.

Questo il susseguirsi degli avvenimenti nei suoi tratti più salienti.

Ciò su cui si deve soffermare ancora brevemente l'attenzione è l'insieme dei riflessi derivanti dalla disposizione contenuta nella citata legge n. 168/1956, a norma della quale il contributo sul fatturato carta e cartoni è stato fissato, per il periodo dal 16 gennaio 1951 al 17 aprile 1956, nel 2,70 per cento in luogo del 3 per cento, stabilito per il medesimo periodo dal decreto ministeriale 15 gennaio 1951 citato. Per le conseguenti operazioni di rimborso da parte dell'Ente, la citata legge dispose che alle stesse si sarebbe dovuto provvedere nel termine massimo di cinque anni; l'Ente avrebbe potuto nel contempo riscuotere i contributi, nella misura fissata, dalle ditte contribuenti, che non avessero provveduto a versarli, o li avessero versati in misura inferiore.

Dall'insieme di tali disposizioni scaturì la necessità per l'Ente di operare tutta una serie di conguagli, nei confronti delle ditte contribuenti: conguagli attivi, nel caso in cui i contribuenti avessero versato somme in misura inferiore a quelle dovute secondo la nuova legge; conguagli passivi nei casi di contribuenti che avessero corrisposto somme superiori (104).

In tale situazione gli organi responsabili dell'Ente provvidero ad accantonare le somme ritenute sufficienti a fronteggiare tutte le richieste di rimborso che potessero essere avanzate dalle ditte; furono così inserite nei conti finanziari (voce « conguaglio contributi ») l'insieme delle somme, successivamente riportate fra i residui passivi, che si ritennero necessarie a coprire tutte le domande di rimborso, che concretamente potessero essere avanzate.

I relativi residui sono nei quattro anni i seguenti:

	1966	1967	1968	1969
	—	—	—	—
All'inizio dell'esercizio .	814.923.286	814.946.786	718.428.640	718.723.261
Al termine dell'esercizio	814.946.786	718.428.640	718.723.261	718.720.403

(103) Il legislatore fissa le due ultime misure del contributo commisurandolo al chilogrammo; si è tuttavia preferito mantenere il prezzo a quintale per chiarezza di esposizione.

(104) Chiarimenti forniti dall'Ente con lettera n. 23833, in data 18 maggio 1971.

Richiesto di fornire notizie in merito alle cospicue somme su esposte, riportate sempre fra i residui, ed ai successivi sviluppi delle vicende giudiziarie, descritte sommariamente nelle pagine precedenti, l'Ente ha dichiarato di essere stato condannato in data 11 giugno 1965 dalla Corte di appello di Bologna al pagamento della somma di milioni 52,3 « a titolo di restituzione dei contributi sulla carta da esso Ente riscossi, in base all'illegittimità del decreto ministeriale 1° marzo 1942, in misura eccedente quella del 5 per cento, fissata dall'articolo 1, primo comma, della legge 13 giugno 1940, n. 868, limitatamente al periodo anteriore al 1° marzo 1945 »; la Corte d'appello su detta ha esteso altresì la condanna al pagamento degli interessi e delle spese del giudizio (105).

Tutto ciò considerato - ed in disparte l'impropria esposizione delle menzionate somme fra le partite di giro - si ritiene che a distanza di tanti anni dagli avvenimenti che si è cercato di sintetizzare, l'Ente debba provvedere ad eliminare, attraverso un riaccertamento, dai residui passivi delle partite di giro, le cospicue somme che al termine del 1969 vi sono ancora comprese, costituendo, nell'eventualità che tali rapporti non possano dichiararsi conclusi definitivamente, un apposito fondo, del più modesto ammontare dettato dal valore delle eventuali posizioni debitorie potenziali residue al termine dei descritti anni.

5. — IL RISULTATO DEL CONTROLLO DELLE GESTIONI.

Le gestioni dell'Ente per gli esercizi dal 1966 al 1969 risultano caratterizzate, secondo i prodotti consuntivi, dal ricorrere di avanzi finanziari modesti e da un incremento del netto patrimoniale di complessivi milioni 1.074,2.

Tali risultati, tuttavia, in presenza delle rilevate anomalie circa le iscrizioni di bilancio relative alle poste dei « residui » (attivi e passivi) e dei « creditori », non sorrette da corrispondenti impegni giuridicamente perfetti, ed in disparte la poco chiara correlazione tra i conti delle varie gestioni, non sono di piena aderenza alla realtà finanziaria e patrimoniale dell'Ente, atteso che le suddette iscrizioni alterano i risultati stessi rivelando la tendenza - che qui va censurata - a costituire accantonamenti, senza rispettare quindi l'esigenza di veridicità dei bilanci, esigenza questa tanto più pressante quando si consideri che l'Ente persegue fini pubblici e con denaro pubblico.

6. — LE SOCIETÀ COSTITUITE DALL'ENTE.

Nelle precedenti relazioni si è già censurato il ricorso fatto dall'Ente alla costituzione di società private, per il perseguimento di taluni fra i propri scopi: in tale sede si è altresì fatto richiamo a quanto affermato in tesi generale, in merito a tale fenomeno, in ordine alla gestione degli enti sottoposti al controllo (106).

(105) Appunto fornito dall'Ente in data 14 maggio 1971.

(106) Vedansi:

a) Relazione della Corte dei conti al Parlamento - Vol. II - Il controllo sugli enti sovvenzionati dallo Stato - Periodo 1942-1950 - Parte generale - *Atti Parlamentari* - Doc. X, numero 1-ter, pag. 33;

b) Relazione citata - Parte speciale - pagine 28, 29 e 159;

c) con particolare riferimento all'Ente cellulosa e carta: Relazione della Corte dei conti al Parlamento - Il controllo sugli enti sovvenzionati dallo Stato - Periodo 1951-1960 - Vol. I - *Atti Parlamentari* - Doc. XIV, n. 1, pag. 250; Relazione della Corte dei conti al Parlamento per gli esercizi 1961-1965, pag. 23 - *Atti Parlamentari* - Doc. XIII, n. 1 - Vol. CXCIII.

Nel perdurare dell'esistenza di dette società, non può, in conclusione, che confermarsi quanto è stato chiaramente affermato nelle citate precedenti relazioni, in merito alla situazione anomala che si verifica allorché l'Ente pubblico crea al suo fianco, e per il perseguimento di proprie finalità, organismi a struttura privatistica.

Ciò premesso, e prima di procedere all'esame dell'attività delle due società ed all'esposizione dei risultati delle relative gestioni, si ritiene utile soffermarsi brevemente ad illustrare la situazione del personale delle medesime.

L'organico della società SIVA comprende 5 dirigenti, 2 impiegati e 30 operai; quello della società SAF, 7 dirigenti, 40 impiegati, 101 salariati fissi ed un numero medio annuo di 304 braccianti giornalieri.

Riguardo ai dirigenti delle due società l'Ente ha affermato (107) che essi sono nel contempo anche propri dipendenti (108); tre funzionari dell'Ente, anzi, prestano la loro opera contemporaneamente in entrambe le società (109).

In merito alle retribuzioni dei detti dipendenti delle società, l'Ente ha precisato che sono applicati dalla società SIVA il contratto nazionale di lavoro per i dirigenti di aziende industriali, del 5 dicembre 1966 (110), e dalla società SAF, il contratto collettivo nazionale per i dirigenti di aziende agricole e

(107) Lettera n. 23833, del 18 maggio 1971; cfr. altresì relazione sugli esercizi 1961-1965 citata, pag. 7.

(108) Al 31 dicembre 1969 le posizioni dei detti dipendenti, nell'Ente e nelle Società, sono le seguenti:

Posizione nella Società SIVA:	Posizione nell'Ente:
Direttore	Ispettore generale
Capo contabile	Capo servizio contabilità
Funzionario tecnico	Ispettore generale
Funzionario amministrativo	Ispettore generale
Funzionario amministrativo	Capo servizio con funzioni superiori
Funzionario amministrativo	Capo servizio ff.

Posizione nella Società SAF:	Posizione nell'Ente:
Direttore	Ispettore generale
Vice direttore tecnico	Capo servizio
Vice direttore amministrativo	Capo servizio
Funzionario amministrativo	Ispettore generale
Funzionario amministrativo	Capo servizio con funzioni superiori
Funzionario amministrativo	Capo servizio ff.

(109) Chiarimenti forniti con lettera n. 29904, del 2 luglio 1971.

(110) Trattandosi, tuttavia, di personale dipendente dall'Ente, la retribuzione del direttore viene ridotta ai 2/3 del minimo contrattuale e quella degli altri dirigenti, a percentuali variabili dal 20 al 33 per cento. Le retribuzioni percepite sono le seguenti:

1969	Lordo	Netto
—	—	—
Direttore	4.853.316	3.863.444
Capo contabile:		
fino al 30 giugno, data di cessazione dal servizio di un dipendente	999.996	881.298
dal 1° luglio, data di inizio del rapporto	368.771	325.000
Dirigente tecnico	1.155.544	1.018.381
Dirigente amministrativo	1.444.430	1.272.973
Dirigente amministrativo	866.658	763.789
Dirigente amministrativo	295.022	260.000
Dirigente amministrativo	288.873	254.579

forestali, del 1° marzo 1964, prorogato e modificato dall'accordo 9 aprile 1968 (111).

La Corte dichiara la illegittimità del descritto assetto. Esiste, invero, nella disciplina dell'impiego pubblico una norma principio, in virtù della quale nessun dipendente può essere astretto da più di un rapporto di lavoro od esplicare attività di qualsivoglia natura diverse da quella cui è tenuto per effetto delle norme o delle clausole che disciplinano il rapporto stesso.

Puntuale applicazione della ricordata norma principio si rinvennero, ad esempio: per quanto riguarda i dipendenti statali negli articoli 13 e 60 del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, nonché per i dipendenti degli enti pubblici, nei regolamenti del personale degli enti di sviluppo (articolo 44) e nel regolamento del personale dell'Associazione nazionale mutilati e invalidi del lavoro (articolo 13).

È del pari principio generale di diritto che i dipendenti pubblici possano - in via derogatoria e comunque solo eccezionalmente e per periodi di tempo limitati - prestare la propria opera presso altri organismi, solo là dove espresse disposizioni normative dell'ente di appartenenza lo consentano.

Il descritto assetto si colora ancor più di illegittimità, ove si consideri che fra le funzioni di promozione e di vigilanza spettanti all'Ente cellulosa e carta, e quelle operative proprie delle società dallo stesso costituite, esiste una contrapposizione dialettica, che rende giuridicamente impossibile ed inconcepibile il cumulo nella stessa persona della qualità di funzionario dell'Ente e di funzionario delle società predette.

Per quanto riguarda le retribuzioni del restante personale delle società in argomento, si precisa quanto segue.

Società SIVA:

impiegati: è applicato il contratto collettivo nazionale per gli spedizionieri;
operai: sono applicati il contratto collettivo nazionale per le industrie chimiche del 12 dicembre 1969, il contratto nazionale dei portieri del 16 giugno 1969 ed i contratti integrativi per la provincia, del 1° marzo 1970.

Società SAF:

impiegati: è applicato il contratto collettivo nazionale per gli impiegati di aziende agricole e forestali del 15 giugno 1963 (112);

salariati fissi: è applicato il patto collettivo nazionale di lavoro per i salariati fissi ed i braccianti avventizi dell'agricoltura del 29 gennaio 1970.

(111) Trattandosi, anche nella presente evenienza, di dipendenti dell'Ente, le retribuzioni vengono calcolate riducendo ai 2/3 il minimo contrattuale ed attribuite secondo percentuali variabili dal 100 per cento per 1 direttore, al 40 per cento. Dette retribuzioni sono le seguenti:

1969	Lordo	Netto
Direttore	2.191.422	1.931.301
Vice direttore tecnico	1.095.715	965.659
Vice direttore amministrativo	1.095.715	965.659
Dirigente amministrativo (dal 1° gennaio al 30 giugno, data di cessazione dal servizio)	866.438	763.591
Direttore amministrativo	1.518.846	1.338.559
Direttore amministrativo	1.015.884	927.023
Direttore amministrativo	324.545	286.017

(112) Prorogato e modificato dal verbale di accordo del 9 aprile 1968.

Anche riguardo ai trattamenti di previdenza e di quiescenza devono esporsi distintamente quelli dei dipendenti di ciascuna delle due società.

Società SIVA:

Trattamento di quiescenza: per tutti i dipendenti è prevista una indennità di anzianità, nella misura stabilita dai singoli contratti collettivi.

Circa il trattamento di previdenza, l'Ente ha precisato che per gli impiegati vengono versati i contributi INPS, quelli INAM e quelli al Fondo nazionale di previdenza per gli impiegati di imprese marittime e di spedizione; per gli operai i contributi INPS e INAM; mentre per il solo Direttore vengono versati i contributi INPDAI (trattamento pensionistico), e FNDAI (assistenza sanitaria), non essendo previsto per gli altri dirigenti alcun trattamento di previdenza (113).

Società SAF:

Trattamento di quiescenza: per tutti i dipendenti è prevista una indennità di anzianità, nella misura stabilita dai singoli contratti collettivi.

Riguardo al trattamento di previdenza, l'Ente ha precisato (113) che per gli impiegati vengono versati i contributi INPS ed ENPAIA; per i salariati ed i braccianti, i contributi unificati agricoli. Per i dirigenti non è previsto alcun trattamento previdenziale.

Ciò premesso si passa ad esaminare brevemente le due società.

Società SIVA - Società Immobiliare Via Assisi - capitale sociale lire 2.500.000.000, corrispondenti a n. 250.000 azioni da lire 10.000 cadauna, interamente di proprietà dell'Ente.

La società, il cui pacchetto azionario l'Ente ha completamente rilevato a seguito di delibera commissariale 19 luglio 1952 (114), facendone una propria affiliata, ha come fine quello di provvedersi di magazzini, per il deposito di cellulosa e di carta, e di gestirli (115).

Al riguardo l'Ente ha riferito che negli esercizi in esame la società ha continuato a svolgere la consueta attività di deposito nei magazzini di Roma e di Locate Triulzi, con medie mensili di giacenza che sono passate con alterno andamento, dai quintali 138.326 del 1966, ai quintali 145.032 del 1969.

Nell'ultimo degli esercizi a cui la Relazione si riferisce la società, già proprietaria dei due citati magazzini, ha inoltre iniziato le trattative per l'acquisto di un terreno in Sicilia, da adibirsi alla costruzione di un nuovo impianto per l'immagazzinaggio (116).

Rinviando, per ogni particolare relativo alle gestioni, agli allegati conti economici e stati patrimoniali delle società, deve nella presente sede solamente farsi notare come le aliquote di ammortamento degli impianti e delle attrezzature, precedentemente fissate nell'8 e nel 4 per cento, siano state rispettivamente ridotte dal 1968 in poi al 7,50 ed al 3,75 per cento (117).

(113) Chiarimenti forniti con lettera n. 23833, in data 18 maggio 1971. Cfr. quanto precisato a pag. 45.

(114) Approvata dal Ministero vigilante in data 7 agosto 1952.

(115) Dopo l'acquisto del pacchetto azionario da parte dell'Ente, il Consiglio della società deliberò, infatti, nella seduta del 25 marzo 1954, di ridurre la precedente più ampia attività sociale a quella su citata.

(116) Relazione dell'Ente sull'esercizio 1969, pag. 40.

(117) Nel 1969, peraltro, contro una esposizione di detti beni per milioni 229,5, l'Ente rappresenta nel passivo un corrispondente Fondo di ammortamento per milioni 133,9 con una percentuale ammortizzata quindi del 58 per cento.

Società SAF - Società agricola e forestale per le piante da cellulosa e da carta - capitale sociale lire 4.000.000.000, corrispondenti a 400.000 azioni da lire 10.000; l'Ente nei quattro esercizi ha posseduto le seguenti quote di capitale: 1966 e 1967, n. 299.996 azioni, corrispondenti a lire 2.999.960.000; 1968 e 1969, n. 399.996 azioni, corrispondenti a lire 3.999.960.000.

La società, la cui costituzione è avvenuta a seguito della delibera commissariale n. 22, del 27 settembre 1951, approvata dal Ministero vigilante con provvedimento n. 651724 dell'8 novembre 1951, ha come fine quello di curare la produzione vivaistica delle piante che entrano come materia prima nel ciclo produttivo del settore economico su cui l'Ente opera.

Durante i quattro anni in esame la società ha aumentato le proprie disponibilità di terreni, mediante acquisti ed affitti, in modo da continuare a porre a disposizione degli operatori di settore le produzioni vivaistiche di anno in anno ai medesimi necessarie.

Rinviando per ogni dettaglio circa l'andamento delle gestioni in esame ai conti economici ed agli stati patrimoniali della società, allegati alla presente relazione, ci si limita ad esporre alcune brevi notazioni scaturite dall'esame dei citati documenti contabili.

In particolare si ritiene necessario precisare che la riduzione della posta patrimoniale « macchine e attrezzi » che si nota nel 1967 (da milioni 604,3 del 1966 a milioni 462,6), è stata originata dalla eliminazione dai conti di beni completamente ammortizzati (milioni 205,1), e di quelli per i quali la società ha ottenuto contributi da Enti pubblici (milioni 6,9); nel medesimo anno l'aumento patrimoniale dovuto a nuovi acquisti è stato di milioni 70,3 (118).

Circa la consistenza dei fondi di ammortamento, si ritiene sufficiente precisare che, nel medesimo anno, essi coprivano il 9,52 per cento dei fabbricati in proprietà (consistenza milioni 430,1) ed il 34,70 per cento delle macchine e attrezzi (consistenza milioni 462,6) (119).

7. — CONCLUSIONI.

A conclusione di quanto è stato esposto nelle pagine precedenti, e richiamate le osservazioni tutte formulate nel corso della presente Relazione, sono da farsi le seguenti considerazioni.

a) Deve in primo luogo affermarsi la illegittimità della mancata esecuzione della disposizione contenuta nell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1968, n. 666 - ponente la normativa delegata dall'articolo 30 della legge 27 febbraio 1967, n. 48 - secondo la quale, entro tre mesi dalla propria entrata in vigore, gli organi competenti avrebbero dovuto provvedere alla modifica dello Statuto dell'Ente, inserendo nel Consiglio direttivo un rappresentante del Ministero del bilancio e della programmazione economica.

b) Riguardo ai rapporti con il personale - ferme le considerazioni circa i livelli retributivi goduti, in merito ai quali la Corte si è espressa nella più volte citata relazione sugli esercizi dal 1961 al 1965 - deve rilevarsi la illegittimità della

(118) Notizie fornite dall'Ente con lettera n. 23833, in data 18 maggio 1971.

(119) Notizie fornite dall'Ente con lettera n. 23833 citata.

esecuzione data ai numerosi provvedimenti (120), di contenuto e carattere regolamentare — che l'Ente ha nel corso degli anni posto, per disciplinare la materia del trattamento economico del personale — i quali non hanno ricevuto la prescritta congiunta approvazione del Ministero vigilante e di quello del tesoro.

Eguale censura deve muoversi ai provvedimenti attributivi delle riportate indennità speciali (121), anch'essi privi della approvazione congiunta dei due citati Ministeri.

Deve inoltre rilevarsi che continua ad essere data illegittima esecuzione alla delibera consiliare 21 settembre 1966 — disponente il conglobamento del trattamento economico del personale — malgrado che la Corte, con la allegata determinazione n. 871, del 2 luglio 1968, abbia dichiarato la illegittimità procedimentale della medesima, per la mancanza della prescritta approvazione da parte del Ministero vigilante e di quello del tesoro.

Circa poi gli acconti accordati al personale con le delibere 28 aprile e 3 luglio 1970, deve rilevarsi — come dichiarato con la determinazione della Corte n. 1070, del 18 e 25 maggio 1971, allegata alla presente relazione — che i provvedimenti relativi sono illegittimi, perché in contrasto con il sistema normativo vigente, introdotto dall'articolo 14 del decreto legislativo 21 novembre 1945, n. 722 e confermato dalla legge 29 maggio 1967, n. 337.

Deve ancora ricordarsi che l'Ente è tuttora privo di un regolamento del personale: un progetto di regolamento organico risulta sia stato, tuttavia, predisposto e sottoposto ad una commissione, a tal fine nominata dal Comitato esecutivo.

c) Riguardo al rendiconto finanziario — premesso che non sono annualmente pervenuti dall'Ente documenti sufficienti alla chiara comprensione della gestione, del suo andamento e dei suoi risultati, per cui gli elementi necessari per l'effettuazione del controllo sono stati, per una notevole parte, tratti da notizie e chiarimenti forniti dall'Ente dietro apposita richiesta della Corte — deve in primo luogo rilevarsi la illegittima collocazione fra i movimenti di capitale delle maggiori entrate contributive annualmente pervenute all'Ente, le quali rettificamente avrebbero dovuto invece essere comprese fra le entrate effettive, con la conseguente variazione dei risultati di parte effettiva del bilancio.

Sempre riguardo ai movimenti di capitale, deve rilevarsi che i riaccertamenti dei residui attivi e passivi al termine di ogni esercizio — escluso solo il 1967 — comportano notevoli diminuzioni dell'importo degli stessi inducendo alla considerazione che gran parte di tali residui non sia in realtà sorretta da titoli giuridicamente perfetti.

d) Si rileva altresì la illegittima inclusione nella posta patrimoniale passiva « creditori », nel cospicuo importo di milioni 3.481, per « residui perenti agli effetti amministrativi »; trattandosi, come affermato dall'Ente, di « residui derivanti da minori impegni di spesa, cui non seguirono successivi stanziamenti effettivi », l'Ente medesimo, accertata l'inesistenza di tali residui, per poterli trasferire all'economia del patrimonio, come altresì dichiarato, avrebbe dovuto comprenderli nel conto economico — alla cui compilazione peraltro non provvede — con il conseguente aumento del netto patrimoniale.

(120) Cfr. pag. 14.

(121) Cfr. pag. 16.

Ciò in disparte la irregolarità contabile di aver esposto come residui somme che tali in effetti non erano, per mancanza dei relativi impegni.

e) Riguardo alle poste patrimoniali relative ai residui, deve notarsi che l'Ente vi ricomprende in attivo solamente i residui di parte effettiva, escludendone quelli relativi al movimento di capitali ed alle partite di giro, mentre in passivo espone, oltre ai menzionati residui di parte effettiva, anche alcuni dei residui per partite di giro: la situazione che ne deriva costituisce motivo di rilievo, atteso poi che si elidono, per la parte dei movimenti di capitale, poste fra loro non omogenee, in quanto mentre per la parte attiva trattasi di residui giuridicamente perfetti, per la parte passiva trattasi di iscrizioni non sempre giustificate da giuridici impegni.

f) Per quanto attiene ai risultati del controllo delle gestioni in esame, si precisa che queste risultano caratterizzate dal ricorrere di avanzi finanziari modesti e da un incremento del netto patrimoniale di complessivi milioni 1.074,2. Tali risultati, tuttavia, in presenza delle rilevate anomalie circa le iscrizioni di bilancio, relative alle poste dei « residui » e dei « creditori », non sorrette da corrispondenti impegni giuridicamente perfetti - ed in disparte la poco chiara correlazione tra i conti delle varie gestioni - non sono di piena aderenza alla realtà finanziaria e patrimoniale dell'Ente, atteso che le su dette iscrizioni alterano i risultati stessi, rivelando la tendenza - che qui va censurata - a costituire accantonamenti, senza rispettare quindi l'esigenza di veridicità dei bilanci, esigenza questa tanto più pressante quando si consideri che l'Ente persegue fini pubblici e con denaro pubblico.

g) Si rileva infine la illegittimità dell'inserimento di impiegati dell'Ente, nell'organico del personale delle società SIVA e SAF.

Esiste, invero, nella disciplina dell'impiego pubblico, una norma principio, in virtù della quale nessun dipendente può essere astretto da più di un rapporto di lavoro, od esplicare attività di qualsivoglia natura, diverse da quella cui è tenuto per effetto delle norme o delle clausole che disciplinano il rapporto stesso.

Puntuali applicazioni della ricordata norma principio si rinvengono, ad esempio: per quanto riguarda i dipendenti statali negli articoli 13 e 60 del decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, nonché per i dipendenti degli enti pubblici, nei regolamenti del personale degli enti di sviluppo (articolo 44), e nel regolamento del personale dell'Associazione nazionale mutilati e invalidi del lavoro (articolo 13). È del pari principio generale di diritto che i dipendenti pubblici possano - in via derogatoria e comunque solo eccezionalmente e per periodi di tempo limitati - prestare la propria opera presso altri organismi, solo laddove espresse disposizioni normative dell'ente di appartenenza lo consentano.

Il descritto assetto si colora ancor più di illegittimità ove si consideri che fra le funzioni di promozione e di vigilanza spettanti all'Ente cellulosa, e quelle operative, proprie delle società dallo stesso costituite, esiste una contrapposizione dialettica, che rende giuridicamente impossibile ed inconcepibile il cumulo nella stessa persona della qualità di funzionario dell'Ente e di funzionario delle società predette.

Per tutti i su esposti motivi di censura e per l'accertamento delle eventuali responsabilità per danni, la presente relazione viene trasmessa alla Procura generale della Corte dei conti.

Determinazione n. 871.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA

nell'adunanza del 2 luglio 1968;

visto il testo unico 12 luglio 1934, n. 1214, delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259, sulla partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 25 aprile 1961, con il quale è stato sottoposto a controllo l'Ente nazionale per la cellulosa e per la carta;

visti la legge 13 giugno 1935, n. 1453, istitutiva dell'Ente e il relativo statuto approvato con regio decreto 26 settembre 1935, n. 1932;

visti i decreti del Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di concerto con il tesoro, 7 luglio 1947 e 19 giugno 1952, di equiparazione gerarchica del personale dell'Ente con quello dello Stato;

visto il decreto del Capo provvisorio dello Stato 5 agosto 1947, n. 778, ratificato con la legge 20 ottobre 1951, n. 1349;

visto l'estratto del verbale della riunione 21 settembre 1966 del Consiglio direttivo dell'Ente, nella quale è stato deliberato il conglobamento del trattamento economico del dipendente personale;

vista la nota 6 giugno 1968, n. 7/bis del Presidente dell'Ente, da cui risulta che la suindicata deliberazione è stata comunicata al Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato e non anche a quello del tesoro;

udito il relatore;

considerato che, a mente dell'articolo 4, ultimo comma, dello statuto approvato con regio decreto n. 1932 del 1935, « le norme relative all'assunzione, alla consistenza numerica ed al trattamento economico, a qualsiasi titolo, del personale dell'Ente, compreso il Direttore, saranno stabilite con apposito regolamento, da approvarsi dal Ministero delle corporazioni » (ora dell'industria, del commercio e dell'artigianato) « di concerto con quello delle finanze » (ora del tesoro), il che rende manifesto come tutti i provvedimenti di carattere normativo intesi a disciplinare le suindicate materie - anche se non costituenti un *corpus* di norme compiuto, quale è il regolamento organico - debbono essere approvati dai predetti dicasteri;

che il successivo articolo 11, primo comma, secondo il quale il « presidente dell'Ente ha l'obbligo di far conoscere tempestivamente ai Ministeri delle corporazioni » (ora dell'industria, del commercio e dell'artigianato) « e dell'agricoltura e delle foreste la data di riunione dei vari organi deliberanti e di trasmettere ai Ministeri stessi, nel termine di quindici giorni da dette riunioni, i verbali relativi », — diretto com'è a rendere operante in concreto l'attività di vigilanza, così come regolata dall'articolo 4 della legge istitutiva, il cui quarto comma è stato modificato per effetto della legge 27 ottobre 1965, n. 1293 — non dispensa l'Ente dal sottoporre all'approvazione prevista dall'articolo 4 dello statuto le deliberazioni concernenti il trattamento giuridico ed economico del personale;

che, in via generale, per gli enti pubblici non economici siffatta congiunta approvazione dei regolamenti del personale è disposta dall'articolo 11 del decreto del Capo provvisorio dello Stato n. 778 del 1947, che resterebbe disapplicato ove se ne ritenessero esclusi i provvedimenti del tipo in esame;

che, conclusivamente, l'Ente era, come è, tenuto a trasmettere al Ministero del tesoro la deliberazione sopra cennata e che ad essa non avrebbe dovuto dare esecuzione prima dell'approvazione del Ministero vigilante e di quello del tesoro;

che va, infine, segnalata l'esigenza, non più procrastinabile, dell'emanazione del regolamento organico in ottemperanza alla norma statutaria;

P. Q. M.

dichiara non conforme a legge l'esecuzione data dall'Ente per la cellulosa e la carta alla deliberazione di cui in parte motiva prima della prescritta approvazione ministeriale;

segnala l'esigenza che il trattamento economico del personale venga disciplinato, anche in sede regolamentare, secondo le linee direttrici desumibili dalla determinazione 19 dicembre 1967, n. 807;

ordina che copia della presente sia comunicata all'onorevole Presidente del Consiglio dei Ministri, agli onorevoli Ministri del tesoro e dell'industria, del commercio e dell'artigianato, oltre che all'Ente interessato.

IL RELATORE
F.to: Gallina

IL PRESIDENTE
F.to: Carbone

Determinazione n. 1070.

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA

nelle adunanze del 18 e 25 maggio 1971;

visto il testo unico 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto l'articolo 14 del decreto legislativo 21 novembre 1945, n. 722, che, ai fini della determinazione del trattamento economico, prevede la equiparazione del personale degli enti pubblici, a cui non sia applicabile la disciplina dei contratti collettivi di lavoro, al personale statale;

vista la legge 29 maggio 1967, n. 337;

vista la propria determinazione 19 dicembre 1967, n. 807;

ritenuto che la maggior parte degli enti pubblici predetti hanno deliberato negli anni 1969 e 1970, richiamando gli accordi intervenuti tra gli organi di Governo e le organizzazioni sindacali dei lavoratori « parastatali » in data 21 maggio 1969 e 26 maggio 1970, la concessione al dipendente personale di un « acconto » di 10.000 lire mensili (per quindici mensilità) dal 1° gennaio 1969, nella maggior parte dei casi conglobato nello stipendio a decorrere dal 1° luglio 1970, e di un ulteriore « acconto » di 9.000 lire mensili (per quindici mensilità) dal 1° maggio 1970;

che, come risulta dalla nota 24 giugno 1970, n. 133377/E.I del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, i suindicati miglioramenti retributivi sono a stralcio del « riassetto del trattamento giuridico ed economico del personale parastatale » per il quale « è stato ribadito il duplice indirizzo fondamentale di riconoscere il principio dell'autonomia delle condizioni retributive e del diritto alla contrattazione per il personale di cui trattasi, autonomia e contrattazione da attuarsi, come è ovvio, secondo le modalità e i limiti da definire mediante una legge-quadro », il cui disegno il Governo aveva assunto « l'impegno di presentare a breve scadenza »;

che i relativi provvedimenti concessivi hanno ottenuto, salvo eccezioni, la approvazione, oltre che dei competenti Ministeri vigilanti, anche di quello del tesoro, tuttoché questo, in un primo momento (nota 28 luglio 1970, n. 149584), avesse espresso l'avviso che l'iniziativa della concessione di un ulteriore « acconto » di 9.000 lire mensili e del conglobamento nello stipendio del precedente « acconto » di 10.000 lire mensili, concernente il personale degli enti vigilati dal

Ministero del lavoro e della previdenza sociale e, secondo questo, interessante « il personale di tutti gli enti pubblici non economici », fosse da concretare « mediante apposito provvedimento legislativo »;

che, nel frattempo, è stato attuato con decreti del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, nn. 1077 e 1079, il riassetto giuridico ed economico del personale dipendente dallo Stato;

udito il relatore;

considerato che, secondo il fondamentale principio della sostanziale similitudine delle funzioni e mansioni espletate dal personale sia dello Stato che degli enti pubblici sopra menzionati, il sistema normativo, introdotto dall'articolo 14 del decreto legislativo n. 722 del 1945 e confermato dalla legge n. 337 del 1967, ispirata a criteri di carattere generale, dei quali non può escludersi l'applicazione da parte di altri enti, presenta — come la Corte ha affermato nella citata determinazione n. 807 del 1967 — i seguenti caratteri essenziali: *a)* prevede, come momento preliminare ed indispensabile per la successiva deliberazione del trattamento economico del personale degli enti stessi, l'equiparazione gerarchica di questo a quello dello Stato, « in relazione all'importanza dell'ente ed alle funzioni esercitate »; *b)* tale equiparazione configura come atto necessario, da disporsi, in difetto d'iniziativa dell'ente, con provvedimento dell'autorità di vigilanza; *c)* prescrive, in ipotesi normale, il regime di parità dei trattamenti, ammettendo solo in via derogatoria una maggiore retribuzione, fino al 20 per cento, a favore del personale degli enti considerati, sicché la relativa attribuzione deve essere assistita da idonea e motivata giustificazione; *d)* precisa, in base agli elementi innovativi introdotti dalla legge n. 337 del 1967, i criteri di calcolo e di valutazione delle componenti del trattamento economico del personale degli enti predetti al fine di compararlo con quello dei dipendenti dello Stato;

che i provvedimenti concessivi dei miglioramenti retributivi sopra cennati sono in contrasto col sistema vigente sia perché diretti — come è fatto palese dalla cennata lettera del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, che dei provvedimenti stessi rappresenta il presupposto e ne rileva la finalità — a realizzare in fatto un regime diverso da quello in atto previsto dalla legge, sia perché di questa violano le norme per quanto attiene al contenuto e alle modalità di attribuzione dei miglioramenti stessi; contrasto che si è più chiaramente delineato quando il primo « acconto » (10.000 lire mensili) è stato conglobato nello stipendio e ad esso ha fatto seguito un secondo « acconto » (9.000 lire mensili); contrasto che si è andato aggravando, da un lato, per la mancata produzione della divisata legge-quadro che, in ogni caso, avrebbe dovuto recar sanatoria della concessione degli acconti e, dall'altro, perché non sono stati adottati da parte degli enti o, in via sostitutiva, da parte degli organi di vigilanza, i provvedimenti di nuova equiparazione resisi indispensabili in seguito al riordino delle carriere degli impiegati civili dello Stato;

considerato, conclusivamente, che la grave e diffusa situazione di non conformità a legge che i descritti comportamenti e degli Enti e degli organi di vigilanza hanno da tempo determinato non può più a lungo protrarsi ed occorre, dunque, al più presto rimuoverla adottando, nell'ambito del sistema normativo vigente, le necessarie misure, così riportando ordine nel settore e contribuendo a realizzare il « buon andamento dell'amministrazione » sancito dall'articolo 97 della Costituzione;

P. Q. M.

dichiara, a norma dell'articolo 8 della legge n. 259 del 1958, non conformi a legge i comportamenti quali risultano dalla descrizione fattane in parte motiva;

afferma la necessità di non più procrastinabili idonei interventi da parte dei competenti organi per far cessare la situazione stessa;

ordina che copia della presente sia comunicata, a norma degli articoli 7 e 8 della legge citata, agli onorevoli Presidenti delle due Camere del Parlamento, all'onorevole Presidente del Consiglio, all'onorevole Ministro del tesoro e agli onorevoli Ministri competenti, nonché a tutti gli enti pubblici, al cui personale non è applicabile la disciplina dei contratti collettivi di lavoro.

IL RELATORE

F.to: Gallina

IL PRESIDENTE

F.to: E. Greco