

PARTE TERZA

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

PAGINA BIANCA

CAPITOLO I

CONSIDERAZIONI GENERALI

1. - *Organizzazione dei servizi e profili generali dell'azione amministrativa.*

a) *Considerazioni generali.* - Pressoché immutato è rimasto, nel corso del 1975, il disegno organizzativo della pubblica Amministrazione, sul quale la Corte ha avuto modo di soffermarsi nella precedente relazione per segnalare l'esigenza di un riordinamento generale, al fine di porre in grado i pubblici uffici di corrispondere, con la necessaria rapidità ed efficienza, e in attuazione più piena dei principi costituzionali concernenti la materia, alla sempre maggiore richiesta di servizi emergente dalla collettività.

Dopo oltre tre anni dalla scadenza della delega per la revisione e l'ordinamento dei servizi dei Ministeri, disposta con legge 18 marzo 1968, n. 249, e prorogata, con modificazioni, della legge 28 ottobre 1970, n. 775, una nuova delega è stata conferita al Governo, con legge 22 luglio 1975, n. 382, per la soppressione di uffici centrali e periferici delle Amministrazioni dello Stato, in connessione con l'ulteriore trasferimento di funzioni amministrative sia alle Regioni ad autonomia ordinaria — formante oggetto di altra apposita delega — sia alle Regioni

a statuto speciale, in dipendenza della emanazione delle norme di attuazione dei rispettivi statuti.

Va certo rinviata al momento in cui saranno operativi i decreti di trasferimento di funzioni, ogni valutazione sugli effetti che gli stessi potranno avere ai fini di una razionale ristrutturazione dei pubblici poteri, in relazione anche alle conseguenze che sull'apparato dello Stato è idonea a produrre l'estensione della delega al trasferimento di compiti di interesse regionale esercitati da enti pubblici nazionali ed interregionali (1). In

(1) In ordine al permanere di unità organizzative statali in settori di intervento demandati alle Regioni, a causa dei limiti della delega concessa dall'articolo 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281 (che, avendo escluso dal trasferimento alle Regioni le funzioni esercitate da enti pubblici nazionali ed interregionali, ha conservato, con il permanere delle attribuzioni statali relative agli enti stessi, non poche competenze dello Stato in materie di spettanza regionale) si rinvia alle considerazioni esposte nella relazione per il 1974, pagina 129. Agli esempi ivi citati può aggiungersi, per quanto riguarda il Ministero dell'interno, quello della sopravvivenza di competenze statali in materia di assistenza pubblica, dovuta al fatto che, non essendo intervenuto il riordinamento degli enti pubblici operanti nel settore, sono rimaste ferme — a termini dell'articolo 4, primo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 9 — le competenze dello Stato in ordine agli enti stessi (si vedano,

proposito, peraltro, non può sin da ora non rilevarsi come per effetto dello stralcio dall'originario disegno di legge governativo delle disposizioni concernenti i criteri per il riordinamento dei Ministeri e delle aziende autonome, il piano di riforma sia stato limitato ad un ridimensionamento organizzativo concernente le sole Amministrazioni che svolgono compiti da demandare alle Regioni (2).

I problemi relativi alla ricostruzione dell'apparato amministrativo — sui quali si è ampiamente soffermato lo stesso messaggio del Presidente della Repubblica del 15 ottobre 1975 — concernono invece la rideterminazione delle attribuzioni degli uffici mediante l'eliminazione delle duplicazioni di competenze e degli interventi non necessari, la predeterminazione

in proposito, le considerazioni formulate nel successivo capitolo XV, paragrafo 3). Nella linea di tendenza della citata legge n. 382 del 1975 (nel cui quadro, peraltro, non è possibile procedere alla soppressione di enti pubblici) si pongono lo scioglimento dell'ONMI e la devoluzione delle sue funzioni agli enti locali (legge n. 698 del 1975) nonché la regionalizzazione degli istituti zooprofilattici sperimentali (legge 23 dicembre 1975, n. 745).

(2) Come rilevato nella precedente relazione (pagine 125 e 129) gli articoli 2 e 4 dell'originario disegno di legge, approvato dal Senato nella seduta del 26 luglio 1974 (stampato n. 114), dettavano criteri direttivi per il riordinamento — peraltro articolato in un ampio arco temporale — dei Ministeri e degli uffici periferici, nonché delle Amministrazioni ed aziende autonome dello Stato. Lo stralcio di tali articoli (unitamente agli articoli 3, 5, 6 e 7), operato principalmente per l'esigenza di non compromettere il sollecito completamento del trasferimento alle Regioni di funzioni esercitate dallo Stato e la più ampia e sistematica utilizzazione della delega di cui all'articolo 118 della Costituzione, oltre a compromettere la connessione tra trasferimento di compiti e riorganizzazione della pubblica Amministrazione, ha determinato disarmonie nel testo stesso della legge n. 382, per il permanere di talune disposizioni la cui attuazione presuppone una previa riforma dell'apparato amministrativo (quale era appunto previsto negli articoli stralciati). Tale è il caso dell'articolo 7, lettera c), il quale dispone che, in sede di unificazione dei ruoli dei dirigenti (con le eccezioni previste nel primo comma dell'articolo stesso), si proceda alla soppressione dei ruoli dirigenziali istituiti presso le singole Amministrazioni, dopo aver individuato i ruoli di specifici o particolari settori (presumibilmente sopravvissuti o riordinati) la cui unificazione risulti impossibile per la non fungibilità e specializzazione delle funzioni.

di congegni idonei a garantire coesione ed unità all'indirizzo amministrativo, la individuazione di nuovi moduli organizzativi ed operativi.

L'esigenza di non procrastinare ulteriormente il riordinamento generale dell'apparato amministrativo non si pone, d'altro canto, solo nella prospettiva di procedere ad una razionalizzazione delle strutture esistenti e ad una armonizzazione di queste con l'assetto dei pubblici poteri derivante dal consolidamento delle istituzioni regionali; sempre maggiormente avvertita si presenta, infatti, con l'emergere di nuove istanze, l'opportunità della predisposizione di strumenti intesi ad assicurare una maggiore funzionalità dell'azione dello Stato in taluni settori, attualmente caratterizzati dall'insufficiente coordinamento degli uffici chiamati ad intervenire.

Tale è il caso del settore della ricerca scientifica e tecnologica per il quale fra l'altro viene prospettata la creazione di un nuovo Ministero (3) in correlazione con il riordinamento degli interventi pubblici, attualmente frazionati tra una pluralità di organi dello Stato e di istituzioni, non legati tra loro da vincoli di collaborazione e di informazione ed operanti al di fuori di linee programma-

(3) Premesso, al riguardo, che risale al 1962 la prima nomina di un Ministro senza portafoglio incaricato del coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica, può rammentarsi che una riforma generale dell'organizzazione della ricerca — avente come presupposto la costituzione di un apposito Ministero, con poteri di propulsione, di coordinamento e di controllo — auspicata nel programma economico nazionale (legge 27 luglio 1967, n. 685) e ripetutamente sollecitata dal CIPE (delibere del 7 ottobre 1971, 18 ottobre 1973 e 2 ottobre 1974) ha formato oggetto, anche nell'ultima legislatura, di proposte di legge di iniziativa parlamentare (Atti Camera n. 3215 e 3915) e di un disegno di legge governativo (Atti Camera n. 3983), tutti decaduti per fine legislatura. In argomento è anche da ricordare che, nel permanere del ritardo nel riordinamento legislativo del settore, il supporto di una embrionale struttura amministrativa è stato conferito al Ministro della ricerca scientifica dall'articolo 3 della legge 6 agosto 1974, n. 390, concernente i programmi spaziali internazionali (veggasi, in proposito, relazione per il 1974, pagina 172).

tiche dirette a graduare l'impiego delle risorse finanziarie in relazione agli obiettivi avuti di mira (4).

Anche il soddisfacimento di tali esigenze mal si concilia con il permanere dell'attuale situazione di incertezza organizzativa, date le difficoltà che l'istituzione, con provvedimenti settoriali, di nuovi Ministeri incontra nell'inserirsi nel precedente assetto organizzativo senza determinare interferenze o duplicazioni di competenze, ed i pericoli, che all'istituzione stessa si connettono, della riproposizione di modelli organizzativi ormai superati, suscettibili, per conseguenza, di frapporre ulteriori ostacoli all'attuazione di una riforma generale.

A taluni inconvenienti che, specie sotto il primo profilo, si sono verificati in seguito all'istituzione del Ministero per i beni culturali ed ambientali, si è fatto cenno nella precedente relazione (5). In proposito può ulteriormente rilevarsi come a seguito dell'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 1975, n. 805 — recante norme

(4) Le carenze dei pubblici poteri nel settore « non tanto e non solo per la limitatezza dei mezzi finanziari, quanto per la frammentarietà e dispersività che la caratterizza » è stata riconosciuta dallo stesso Governo nella relazione che accompagna il disegno di legge, sopra citato, per l'istituzione del Ministero per la ricerca (per una enumerazione delle istituzioni operanti in tale campo, si vedano le relazioni della Corte al Parlamento sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli esercizi 1967-1970, pagine 8 e seguenti, e 1971-1974, pagine 3 e seguenti, del Consiglio nazionale delle ricerche). In argomento è anche da rilevare, con specifico riferimento al bilancio di previsione per il 1975, come all'importanza che per lo Stato riveste il settore della ricerca scientifica ai fini dello sviluppo economico e sociale, non corrisponde, nello stato di previsione della spesa, una chiara rappresentazione degli interventi che ad essa si riferiscono, sia sotto il profilo della classificazione funzionale che sotto quello della classificazione economica.

Per talune notazioni su tali insufficienze, si rinvia al capitolo I, parte I, della presente relazione, relativa al bilancio di previsione.

(5) Veggasi relazione per il 1974, pagina 127. Per ciò che attiene inoltre alle duplicazioni di competenze nel settore archivistico, sia nella fase transitoria del trasferimento delle relative competenze al nuovo Ministero che per effetto dell'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1975, n. 854, si rinvia ai successivi capitoli VI e XV.

per l'organizzazione del Ministero stesso, in attuazione della delega concessa dall'articolo 2 della legge 29 gennaio 1975, n. 5 (6) — siano venute accentuandosi, anche in materia di ordinamento del personale, le conseguenze derivanti dalla mancanza di un disegno unitario, per la concessione ai dipendenti di benefici che non si armonizzano con la disciplina vigente per gli altri impiegati dello Stato (7).

Non trascurabile contributo all'opera di riforma dell'apparato amministrativo potrebbe essere offerto, infine, dalla predisposizione di strumenti conoscitivi idonei a fornire, sulla base della rilevazione concreta dei dati e delle carenze verificatesi nella prestazione dei servizi, una rigorosa e completa radiografia della situazione in atto. Ed è alla luce di tale esigenza che va valutata la mancata presentazione al Parlamento, anche per il 1975, della relazione sullo stato della pubblica Amministrazione, con la quale, a termini dell'articolo 30 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, avrebbero dovuto essere forniti elementi ed indicazioni sugli aspetti organizzativi, nonché sulla problematica generale relativa all'ammodernamento delle procedure amministrative ed all'ordinamento del personale dello Stato (8).

(6) Di conversione del decreto-legge 14 dicembre 1974, n. 657, istitutivo del nuovo Ministero.

(7) Così è a dire, soprattutto, per il disposto degli articoli 56 (riduzione dei periodi di anzianità richiesti per le promozioni), 57 (inquadramento nei ruoli ad esaurimento delle carriere direttive, attribuzione dei posti disponibili nella qualifica di primo dirigente ai funzionari dei ruoli ad esaurimento, applicabilità dell'articolo 62 del decreto legislativo n. 748 del 1972), 68 (immissione in ruolo del personale assunto dagli enti locali), 73 (conferimento a domanda dei posti disponibili), 74 (deroga all'articolo 24 del decreto n. 748 del 1972) e 75 (inapplicabilità dell'articolo 3 della legge n. 336 del 1970).

(8) Uno stimolo alla predisposizione della relazione sullo stato della pubblica Amministrazione potrà provenire, a partire dal 1976, dalla competenza in materia attribuita al Consiglio superiore della pubblica Amministrazione dall'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 4 marzo 1976, n. 328 (con il quale si è provveduto al riordinamento del Consiglio stesso).

b) *Disciplina delle competenze.* - Pur con l'avvertenza del carattere di transitorietà dell'attuale ordinamento degli uffici — nei limiti, peraltro, di cui si è fatto cenno in sede di considerazioni generali — può rilevarsi come permangano nell'ordinamento delle competenze dei Ministeri, e degli uffici in essi inquadrati, le duplicazioni e interferenze segnalate nella precedente relazione; disfunzioni, queste, che non hanno potuto essere ovviate da un efficiente esercizio delle funzioni di impulso e di coordinamento, dato il permanere del ritardo nell'emanazione della disciplina con cui, a termini dell'articolo 95 della Costituzione, avrebbe dovuto essere riordinata la Presidenza del Consiglio dei ministri (9).

È proseguita, inoltre, l'emanazione di leggi particolari che hanno inciso in singoli settori di intervento, e che avrebbero presupposto modifiche nell'assetto organizzativo, lasciato invece immutato. Tale è la vicenda che si è verificata nel settore del commercio con l'estero per effetto dell'emanazione delle leggi 31 maggio 1975, n. 185, e 16 marzo 1976, n. 71, che hanno, rispettivamente, notevolmente potenziato le risorse dell'ICE e demandato all'Istituto, nell'ambito del program-

(9) Nel successivo capitolo II sono formulate più diffuse considerazioni sulla necessità di una nuova disciplina legislativa della Presidenza del Consiglio, anche nella prospettiva dello svolgimento della funzione di indirizzo e di coordinamento delle attività amministrative delle Regioni a statuto ordinario (a' termini dell'articolo 3 della legge n. 382 del 1975). Nel quadro della nuova disciplina della Presidenza avrebbe potuto poi trovare attuazione l'esigenza di una organica disciplina sul trattamento automatico delle informazioni e dei dati per lo svolgimento dell'attività amministrativa, contabile e tecnico-scientifica, al fine di consentire una utilizzazione non episodica dei centri elettronici operanti presso i singoli Ministeri, il cui costo, come specificato nel successivo paragrafo 5, è in via di continuo aumento, e che vengono prevalentemente utilizzati, al di fuori di un disegno unitario, per il calcolo di stipendi ed indennità al personale e per indagini statistiche di non grande rilievo (una proposta di legge diretta a disciplinare la materia, presentata alla Camera dei deputati nel novembre 1974 (stampato n. 3270) è decaduta per fine della legislatura).

ma annuale di attività promozionale che dovrà essere redatto dal Ministro, ogni concreto svolgimento di attività operativa (10).

Quanto all'esigenza di un più ampio decentramento dei servizi — esigenza che l'attuazione dell'ordinamento regionale non fa venir meno per le funzioni non trasferite ed alla quale si è finora fatto fronte, in prevalenza, per adempimenti relativi all'amministrazione del personale (11) — permangono ritardi nell'attuazione delle disposizioni con le quali, limitatamente a singole Amministrazioni (12), si è inteso provvedere ad una più snella articolazione territoriale degli interventi (13). A tali casi vanno, infine, aggiunti quelli, assai più numerosi, di inerzia nell'emanazione di norme regolamentari, sulla cui mancanza, non provvedendosi spesso a distanza di anni, la Corte si è ripetutamente soffermata nelle passate rela-

(10) Per ulteriori considerazioni in proposito, si rinvia al successivo capitolo VIII.

(11) Possono ricordarsi, in argomento, le innovazioni recate dalla legge 18 dicembre 1970, n. 1137 (con la quale è stata attribuita ai Prefetti la competenza ad emanare la quasi totalità degli atti ordinari attinenti al rapporto di impiego degli appartenenti al Corpo delle guardie di pubblica sicurezza) nonché il testo unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092 (in base al quale, a decorrere dal 1° gennaio 1976, numerose competenze in materia sono state decentrate agli organi periferici).

(12) In ordine alle conseguenze che dalla mancata previsione di un decentramento funzionale si verificano per talune Amministrazioni, si vedano, a titolo esemplificativo, le considerazioni svolte nel capitolo V (per la Azienda di Stato per gli interventi nel mercato agricolo), nel capitolo IX (per il Ministero della difesa) e nel capitolo XVII (per l'Azienda autonoma delle strade).

(13) Così è a dire, ad esempio, per l'Amministrazione autonoma delle poste e delle telecomunicazioni relativamente al mancato decentramento (previsto dall'articolo 22 del decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1955, n. 619) delle funzioni di riscontro della Ragioneria operante presso la stessa Amministrazione, nonché, per la Direzione generale dell'aviazione civile, per la non ancora attuata istituzione degli organi periferici previsti dalla legge 30 gennaio 1963, n. 141. Per le conseguenze che a ciò si connettono, si fa rinvio ai capitoli XXII e XVII della presente parte III.

zioni per sottolineare le negative conseguenze sull'assetto organizzativo e sullo svolgimento dell'attività dei pubblici uffici.

Tale è il caso, limitandosi ad alcuni esempi più significativi (e rinviando al successivo paragrafo 2 per le carenze regolamentari che attengono alla disciplina del personale), del regolamento per l'ordinamento ed il funzionamento dei servizi dell'AIMA, previsto dalla legge 13 maggio 1966, n. 303; del regolamento unificato per l'amministrazione e la contabilità degli enti dell'esercito, della marina e dell'aeronautica militare, previsto dalla legge 13 maggio 1966, n. 303; del regolamento unificato per l'amministrazione e la contabilità degli enti dell'esercito, della marina e dell'aeronautica militare, previsto dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1965, n. 1482 (sul quale la Corte aveva espresso parere in data 15 marzo 1972); dei regolamenti previsti, in materia, di archivi di stato, dagli articoli 14 e 73 del decreto del Presidente della Repubblica 30 settembre 1963, n. 1409; dei regolamenti in tema di protezione civile e servizi antincendi di cui agli articoli 13 e 21 della legge 8 dicembre 1970, n. 996; del regolamento previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 1973, n. 156 (approvato del testo unico delle disposizioni in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni).

Ai casi di inerzia nell'emanazione di provvedimenti di attuazione sono da aggiungere, poi, quelli di mancata revisione di regolamenti non più adeguati per effetto di mutamenti intervenuti nell'organizzazione degli uffici. Così è a dire, ad esempio, per ciò che attiene al Ministero delle finanze, per la disciplina regolamentare del personale e dell'ordinamento degli uffici direttivi (approvata con regio decreto 23 marzo 1933, n. 185, e parzialmente modificata con decreto del Presidente della Repubblica 15 ottobre 1969, n. 1281) la quale non corrisponde più

alla struttura degli uffici centrali e periferici, nonché per il regolamento di servizio del personale delle dogane (approvato con regio decreto 22 maggio 1941, n. 1132) che non è stato ancora aggiornato, nonostante le sostanziali modifiche introdotte nell'organizzazione doganale dal recente testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 43, ed il mutato ordinamento dei ruoli e delle carriere del personale addetto ai relativi servizi.

c) *Riflessi derivanti dall'attuazione dell'ordinamento regionale e della disciplina sulla dirigenza.* - Nella relazione per l'esercizio finanziario 1974 sono state formulate specifiche notazioni in ordine a talune disfunzioni che si sono verificate a seguito del trasferimento e della delega alle Regioni di funzioni amministrative per l'innanzi esercitate dallo Stato, notazioni connesse, principalmente, al mancato adeguamento delle strutture dei Ministeri maggiormente interessati all'attuazione dell'ordinamento regionale ed ai criteri adottati nei decreti di trasferimento delle funzioni (14).

È questo il settore in cui le deleghe attribuite al Governo dagli articoli 1 e 6 della legge n. 382 del 1975 sono destinate ad incidere specificamente, onde non si ritiene di soffermarsi ulteriormente sull'argomento, in attesa che si proceda, nell'esercizio delle deleghe stesse, alla

(14) Veggasi relazione per il 1974, pagine 129 e 130. Da rilevare, per ciò che attiene all'esigenza di riordinamento di taluni Ministeri, che talvolta agli stimoli derivanti dal trasferimento di compiti alle Regioni altri se ne aggiungono in relazione a provvedimenti particolari diretti ad incidere sull'Amministrazione dello Stato. Tale è il caso del Ministero del turismo e dello spettacolo, qualora si tenga conto della perdita di gran parte delle competenze in materia di turismo e dell'impegno programmatico (contenuto nell'articolo 1, terzo comma, del decreto-legge n. 657 del 1974, convertito nella legge n. 5 del 1975) di trasferire la materia dello spettacolo nell'ambito del Ministero per i beni culturali e per l'ambiente.

eliminazione degli inconvenienti segnalati (15).

Maggiore attualità conservano invece le osservazioni formulate dalla Corte sulle carenze organizzative che si collegano all'emanazione della disciplina delle funzioni dirigenziali nelle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo. Atteso, infatti, il rinvio della riforma generale — cui si è avuto occasione di accennare in precedenza — vengono a protrarsi per un tempo indeterminato le conseguenze derivanti dalla mancanza di armonizzazione tra le nuove norme e quelle, preesistenti, che disciplinano le attuali strutture amministrative (16).

Specifiche notazioni sulle disfunzioni che, sotto tale profilo, si manifestano sono contenute nei capitoli concernenti le singole Amministrazioni (17), con riguardo, principalmente, ai problemi cui hanno dato luogo i decreti ministeriali con i quali si è inteso procedere ad un coordinamento delle funzioni dirigenziali con l'articolazione degli organi prevista dal vigente ordinamento (18). Sempre al

(15) È da rilevare, peraltro, come accennato in precedenza sotto diverso profilo, che i limiti della delega conferita al Governo non potranno conseguire una compiuta razionalizzazione delle strutture centrali residue allo Stato, non essendo previsto, in connessione con l'ulteriore trasferimento di compiti alle Regioni, la fusione dei Ministeri esistenti né l'adeguamento delle strutture, ai fini dell'esercizio dei nuovi compiti di coordinamento, direzione e controllo. Resta poi il problema — pur dopo che si sarà provveduto, a' termini dell'articolo 1, n. 2, della legge n. 382, alla eliminazione delle esistenti forme di codipendenza funzionale — del riordinamento degli uffici periferici che svolgono compiti non trasferiti né delegabili perché non connessi a materie di competenza regionale.

(16) Veggasi relazione per il 1974, pagina 130.

(17) Veggasi, ad esempio, capitolo IX (Ministero della difesa), capitolo XIV (Ministero dell'industria, commercio ed artigianato), capitolo XV (Ministero dell'interno), capitolo XVII (Azienda nazionale autonoma delle strade), capitolo XXI (Amministrazione autonoma delle poste e delle telecomunicazioni).

(18) In ordine a tali decreti e alle difficoltà pratiche che hanno dovuto risolvere in relazione alla loro natura meramente ricognitiva e alla necessità di far coincidere il numero degli uffici con quello, precostituito, dei

mancato adeguamento degli uffici, si collegano, poi, le carenze che, nello svolgimento della funzione ispettiva, continuano a manifestarsi in taluni Ministeri, nonostante le finalità perseguite dall'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972, di conferire implso all'esercizio della funzione stessa (19).

Qualche altra considerazione è da fare, infine, per ciò che attiene ai modelli organizzativi adottati dal decreto sulla dirigenza, sulla scarsa applicazione ricevuta dall'articolo 3 del decreto stesso, concernente i poteri di indirizzo e di controllo dei Ministri. Non risulta, infatti, pervenuto all'esame della Corte alcun decreto di annullamento, di revoca o di riforma, di provvedimenti posti in essere da dirigenti (20), mentre solo in casi sporadici si è proceduto alla emanazione dei decreti diretti a stabilire le direttive generali, i programmi di massima, le scale di priorità per lo svolgimento dell'azione amministrativa, nonché a determinare gli atti da trasmettere ai Ministri per l'esercizio del controllo di legittimità e di merito che a questi compete.

Trattasi di un fenomeno che viene segnalato perché il mancato esercizio dei poteri suddetti — specie ove si colleghi all'assenza di una programmazione nella gestione dei capitoli di spesa cui fanno capo indistintamente, gli oneri conseguenti ai provvedimenti dei Ministri e dei dirigenti — potrebbe assumere valore significativo di un atteggiarsi concreto dei

dirigenti da proporre agli stessi, si rinvia alle osservazioni formulate nella precedente relazione (pagina 130).

(19) L'ipotesi si verifica, ad esempio, presso il Ministero dell'industria, per ciò che attiene all'Ispettorato tecnico-economico dell'industria (veggasi capitolo XIV), presso il Ministero della marina mercantile, quanto alle attività svolte nel settore delle costruzioni e riparazioni navali (veggasi capitolo XIX) e presso il Ministero delle partecipazioni statali, per quanto riguarda l'attività dell'ispettorato generale (veggasi capitolo XX).

(20) Analogamente non risultano casi di esercizio del potere di avocazione previsto dall'articolo 7, lettera *m*) del decreto sulla dirigenza.

rapporti tra autorità politiche ed amministrative, e della connessa ripartizione di poteri e responsabilità, difforme da quello astrattamente delineato dal legislatore.

d) *Azione amministrativa.* - Ai negativi effetti causati, sull'attività dei pubblici poteri, dal permanere di strutture organizzative inadeguate, altri se ne aggiungono in relazione alla mancanza di innovazioni legislative dirette ad ovviare alle carenze — unanimemente rilevate in sede parlamentare e governativa — che si manifestano nello svolgimento dell'azione amministrativa. Insoddisfatta è rimasta, infatti, anche nel 1975, l'esigenza di procedere ad una revisione dei modelli operativi e delle connesse procedure contabili, mediante la emanazione di una nuova disciplina dei procedimenti amministrativi sostanziali d'intervento nonché della rielaborazione della legge di contabilità generale dello Stato.

Talune osservazioni sulla problematica che si collega al permanere di tale situazione di inerzia legislativa, sono state formulate nella precedente relazione (21). In argomento può soltanto aggiungersi, con riguardo a singoli aspetti dell'azione amministrativa, come particolarmente avvertita sia l'esigenza di procedere all'abbreviazione dei tempi tecnici intercorrenti tra decisioni preliminari di spesa ed effettiva erogazione. Ciò vale specialmente per ciò che attiene agli interventi programmati, attesa la rilevanza che in essi presenta il fattore tempo (rapidità o comunque sufficiente precisione nell'individuazione del momento della spesa) sia in ordine al perseguimento, con le disponibilità previste, degli obiettivi prescelti, sia in relazione alla coerenza dell'azione da svolgere nel quadro degli interventi complessivamente predisposti per indirizzare nel senso voluto la situazione economica generale. È questo, d'altro canto,

(21) Veggasi Relazione per il 1974, pag. 131.

il principale settore in cui la lentezza operativa delle Amministrazioni è suscettibile di produrre sostanziali deviazioni nelle scelte operate dal Parlamento, come è del resto esemplificato — rinviando per più diffuse osservazioni ad altra parte della presente relazione (22) — dal cospicuo ammontare dei residui relativi a spese in conto capitale, passati nell'ultimo quinquennio, da 5.039,8 a 9.635,8 miliardi.

Un'ultima notazione concerne, poi, la esigenza di un meditato riesame della funzionalità degli strumenti di controllo interno predisposti al fine di assicurare l'imparzialità e la legalità dell'azione amministrativa, dato il rilievo che è venuto assumendo il fenomeno dell'illecito amministrativo, « nonostante l'intrico sconcertante, contenuto a volte in leggi o regolamenti superati, di congegni garantistici che si sovrappongono e si intersecano » (23).

2. - Personale.

a) *Considerazioni generali.* - I criteri di fondo sulla cui base dovrà procedersi, nel più ampio ambito della riforma della pubblica Amministrazione, ad una revisione generale dell'attuale quadro normativo in materia di impiego statale, devono ormai ritenersi noti, se non altro per aver essi già informato una iniziativa legislativa di respiro altrettanto vasto, adottata nel 1975 ed avente ad oggetto un altro settore pubblico, quello degli enti così detti parastatali (legge 20 marzo 1975, n. 70).

Alla luce dei riferimenti in quest'ultima contenuti, dei punti programmatici ricavabili dal decreto del Presidente della

(22) Veggasi Capitolo III, della parte II, relativo alla gestione della spesa.

(23) In questi termini si è espresso, nei confronti dei controlli interni il Capo dello Stato nel citato messaggio del 15 ottobre 1975.

Repubblica 26 maggio 1976, n. 411 (24), nel medesimo settore successivamente emanato, nonché di analoghe e più dirette indicazioni recate dalla legge 22 luglio 1975, n. 382 (norme sull'ordinamento regionale e sull'organizzazione della pubblica Amministrazione), può dirsi che i criteri e gli obiettivi della cennata revisione consistono principalmente: nella riclassificazione di tutto il personale dello Stato per livelli e qualifiche (25); nella rideterminazione degli organici sulla base delle effettive esigenze; nella adozione di misure atte a garantire la mobilità e fungibilità dei dipendenti di pari livello; nella istituzione di ruoli unici per più Amministrazioni, con unificazione altresì degli organi di gestione, dei sistemi di reclutamento e preparazione professionale; nella responsabilizzazione dei dipendenti mediante rivalutazione del momento collegiale; nella piena attuazione dei principi di perequazione e chiarezza delle retribuzioni (26).

(24) Con tale decreto, emanato ai sensi dell'articolo 28 della citata legge n. 70 del 1975, ha ricevuto consacrazione definitiva una ipotesi di accordo sulla disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti degli enti pubblici cosiddetti parastatali, raggiunto fra una delegazione degli enti stessi e le organizzazioni sindacali del settore. Gli obiettivi cui l'accordo stesso è finalizzato sono indicati in un apposito « preambolo ».

(25) Sulla opportunità di disgiungere la progressione economica da quella di carriera, salva adozione di criteri di acceleramento o rallentamento atti a garantire la produttività delle prestazioni, si è espresso favorevolmente il Consiglio superiore della pubblica Amministrazione (sezione I, parere n. 1/74 del 16 febbraio 1974). Il parere stesso, rilevato che il problema della qualifica funzionale non può essere separato dal contesto di altri problemi da valutare e risolvere unitariamente, è altresì nel senso che qualifiche distinte vadano conservate nei casi in cui alla distinzione corrisponda una effettiva differenziazione, per impegno ed importanza, delle funzioni esercitate.

(26) Ai principi da ultimo citati (perequazione e chiarezza delle retribuzioni), possono ritenersi preordinate, come si vedrà in seguito, non solo le leggi generali cui nel testo si fa riferimento, ma anche diverse recenti iniziative (normativa sull'assegno perequativo; rivalutazione dell'indennità di contingenza dei dipendenti pubblici, collegamento delle pensioni pubbliche alla dinamica delle retribuzioni).

L'ampio ed approfondito dibattito che, nelle varie sedi, su tali temi si è svolto, come su altri ad essi connessi, ha tra l'altro chiarito come la disorganicità e settorialità delle norme che disciplinano l'ordinamento del personale dello Stato sia tale da influire negativamente sulla possibilità stessa che giunga a buon fine un qualsiasi disegno inteso a riorganizzare la pubblica Amministrazione in senso efficientistico (27). Mentre, tuttavia, taluni degli obiettivi ora elencati si prestano ad essere perseguiti anche preliminarmente ed indipendentemente dal momento riorganizzativo, la piena realizzazione della maggior parte degli altri appare condizionata dalla esigenza di una previa o contestuale razionalizzazione delle strutture; operazione, questa, che a sua volta presuppone una ricognizione definitiva delle funzioni che al settore statale residuano o si intendono attribuire *ex novo* dopo il trasferimento di compiti alle Regioni, la riforma del parastato, la soppressione degli enti inutili e così via.

Su un piano più concreto, le considerazioni che precedono consentono di rilevare come il rinvio della riforma della pubblica Amministrazione (concretatosi da ultimo nello stralcio delle relative norme dal disegno di legge poi tradottosi, per la parte residua, nella legge n. 382 del 1975), si sia in vario modo ripercosso negativamente sul progettato avvio di una revisione della normativa sul personale.

In primo luogo, infatti, si sono rivelate non producenti, nel protrarsi della descritta situazione transitoria, tutte le misure poste in essere per ridurre, o anche solo contenere la consistenza complessiva degli organici e del personale in servizio: così, ad esempio, alla determinazione del numero dei funzionari diri-

(27) Per notazioni di carattere generale in ordine alla estrema disorganicità che caratterizza (e più ancora caratterizzava) il quadro normativo concernente il settore del personale statale, nonché per una valutazione delle cause principali e degli effetti di tale situazione, si veda in particolare la relazione sull'esercizio 1973, Parte III, capitolo I, paragrafo 3.

genti, operata con riferimento a strutture in corso di superamento e in non pochi casi esuberanti, non ha potuto far seguito la riduzione degli organici dirigenziali espressamente prevista dall'articolo 74 del decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972 (28); ed, anzi, iniziative sono state adottate per ritoccare in aumento talune tabelle dirigenziali o per abolire la prevista indisponibilità dei posti resi vacanti dall'esodo dei dirigenti (29). Così, ancora, mentre la necessità di contenere le conseguenze dell'esodo degli ex combattenti (30) è stata prospettata da tutte indistintamente le Amministrazioni statali (anche da quelle per le quali si è attuato in notevole misura il trasferimento di funzioni alle regioni), per nessuna di esse — eccetto solo il Ministero degli esteri e dell'in-

(28) In merito alle conseguenze, in genere, dell'avvenuta emanazione del decreto legislativo sulla disciplina delle funzioni dirigenziali in mancanza di una previa o contestuale ristrutturazione organizzativa e funzionale della pubblica amministrazione, si vedano — oltre alla deliberazione n. 493, in data 25 agosto 1972 della Sezione del controllo della Corte — le relazioni sugli esercizi 1973 e 1974.

(29) Leggi 11 agosto 1973, n. 533; 27 dicembre 1973, n. 850; 17 agosto 1974, n. 396; 14 agosto 1974, n. 360; 29 gennaio 1975, n. 5; già citate nella relazione sull'esercizio precedente. Altre iniziative, come meglio si vedrà successivamente, sono intese invece a facilitare il reclutamento dei dirigenti, attraverso deroghe alla disciplina prevista dal decreto del Presidente della Repubblica n. 748 o mediante proroga dell'applicabilità di talune disposizioni transitorie da quest'ultimo dettate. Con l'articolo 75 del decreto del Presidente della Repubblica n. 805 del 3 dicembre 1975 (organizzazione del Ministero per i beni culturali e ambientali), si è inoltre disposto che i posti resi disponibili anche negli organici dirigenziali per effetto dell'esodo degli ex-combattenti non siano da considerarsi indisponibili ai sensi dell'articolo 3, ultimo comma, della legge n. 336 del 1970.

(30) Per talune brevi notazioni sulle conseguenze d'ordine funzionale delle norme sull'esodo agevolato di cui alla legge n. 336 del 1970 ed al decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972, si rinvia alle precedenti relazioni. Sotto il profilo degli oneri finanziari, si fa presente che sullo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro (capitolo 4515) sono stati nel 1975 impegnati 92,8 miliardi per rimborso all'ENPAS dei maggiori oneri sopportati nella liquidazione delle indennità di buonuscita e di previdenza.

terno (31) — si è potuta definire, con i decreti delegati di cui all'articolo 2 della legge 14 agosto 1974, n. 355, la misura delle riduzioni organiche da apportare, in mancanza, appunto, di una ricognizione delle effettive esigenze (32). Nel frattempo, anche per gli organici non dirigenziali, si è reso in alcuni casi necessario procedere ad ampliamenti e ad assunzioni straordinarie di personale, giustificate da eccezionali esigenze (33); mentre la riapertura dei termini per la revoca delle domande di esodo — già disposta per particolari categorie di dipendenti — ha formato oggetto di proposte di legge, nella legislatura testè conclusasi, che ne suggerivano l'estensione ad altre categorie o alla generalità del personale (34).

(31) Ai due Ministeri non era peraltro applicabile la disposizione sulla indisponibilità dei posti resi vacanti dall'esodo.

(32) Secondo il citato articolo 2 della legge n. 355 del 1974, nell'esercizio della delega avrebbe dovuto tenersi conto del trasferimento di competenze e di personale alle Regioni, dei programmi di ristrutturazione della pubblica Amministrazione, nonché del possibile trasferimento di personale da una Amministrazione all'altra. Ciò stante, il Consiglio superiore della pubblica amministrazione, chiamato ad esprimere parere sugli schemi dei decreti delegati — i quali tutti, indistintamente, riconoscevano la necessità di contenere le conseguenze dell'esodo — ha formulato ampie riserve sulla possibilità di valutare la « compatibilità dei provvedimenti all'esame nel quadro di un impegno globale finalizzato al migliore assetto ed alla maggiore efficienza della pubblica Amministrazione statale » (parere della I Sezione, n. 1/75 del 10 marzo 1975).

(33) Leggi 4 agosto 1975, n. 389 e 397 per il personale del Ministero delle finanze; legge 11 giugno 1974, n. 253, per il personale del Corpo delle guardie di pubblica sicurezza. Si veda, altresì il già citato articolo 75 del decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 1975, n. 805.

(34) Legge 7 febbraio 1976, n. 35, relativa agli appartenenti alle forze di polizia — Proposte di legge (della trascorsa legislatura) Atti Camera n. 4271, presentata il 21 gennaio 1976, concernente i magistrati dell'ordine giudiziario ed amministrativo; Atti Senato n. 2501 presentata il 2 aprile 1976 e Atti Camera n. 4300 presentata il 29 gennaio 1976, riguardanti la generalità degli impiegati statali. In ordine alle negative conseguenze che la revoca delle domande potrebbe avere sulla corretta applicazione del meccanismo previsto dall'articolo 1 del decreto-legge n. 261, si vedano le considerazioni espresse dal Consiglio superiore della pubblica Amministrazione (parere I Sezione n. 20/74 del 19 luglio 1974).

In secondo luogo — deve soggiungersi — l'accantonamento dell'istanza riorganizzativa ha giustificato l'estrema cautela con la quale, a titolo che potrebbe dirsi meramente sperimentale, sono stati dalla legge n. 382 previsti, per il settore statale, ruoli unici (non dirigenziali) per il personale di più Amministrazioni (35); mentre si rivela difficoltosa, o sembra quantomeno non effettuabile sulla base di elementi obbiettivi, la prevista unificazione dei ruoli dirigenziali, che presuppone la individuazione dei settori per i quali i ruoli stessi debbano invece restare distinti, per la specializzazione delle funzioni, al pari di quelli dei Ministeri dell'interno, degli esteri e della difesa, della Ragioneria generale dello Stato, delle Aziende autonome e dell'Istituto superiore di sanità (36).

In terzo ed ultimo luogo, la mancata riforma delle strutture ha pure influito, seppure in via meno diretta, sulla realizzazione della perequazione retributiva dei dipendenti statali, giacché a determinate esigenze eccezionali verificatesi per talune Amministrazioni, ed all'adotta insufficienza del relativo personale, in altro modo non si è potuto ovviare, stante

(35) In tali ruoli, da istituire presso la Presidenza del Consiglio dei ministri mediante utilizzazione delle vacanze verificatesi negli organici delle Amministrazioni a seguito della denegata autorizzazione a bandire concorsi di reclutamento, dovranno essere collocati i dipendenti degli enti pubblici soppressi a norma dell'articolo 2 della legge n. 70 del 1975, la parte eventualmente esuberante del personale degli enti con funzioni da trasferire alle Regioni a statuto ordinario, la parte del pari esuberante del personale degli uffici statali periferici da sopprimere a seguito del trasferimento dei relativi compiti alle Regioni a statuto speciale. Al pur limitato ambito di applicazione di tale previsione, una prima deroga è stata necessario introdurre con l'articolo 37 della legge 2 dicembre 1975, n. 576, relativamente ai ruoli del Ministero delle finanze.

(36) Articolo 7 della legge 12 luglio 1975, n. 382. Per la considerazione secondo cui la attuazione dei ruoli unici dirigenziali deve intendersi subordinata alla realizzazione della riforma generale della pubblica Amministrazione, si vedano le dichiarazioni rese alla Camera dal Ministro per l'organizzazione della pubblica Amministrazione (Bollettino Commissioni n. 687 del 16 marzo 1976, pagina 17).

l'attuale impossibilità di procedere a spostamenti di personale dall'uno all'altro settore, che mediante attribuzione di particolari compensi incentivanti (37); ciò che a sua volta contribuisce non poco a rendere vieppiù difficoltosa la realizzazione di una piena mobilità del personale statale.

b) *Trattamento economico in genere (I: perequazione retributiva)*. - In merito al problema della perequazione retributiva, da ultimo cennato, va preliminarmente ricordata la istituzione con legge 11 dicembre 1965, n. 625, di una Commissione parlamentare di inchiesta sulle strutture, sulle condizioni e sui livelli dei trattamenti retributivi e normativi.

L'ambito di indagine della Commissione, in quanto esteso al settore privatistico, oltre che all'impiego pubblico non statale, è assai più vasto di quello qui in considerazione; la legge istitutiva, ciononostante, conferma la fondatezza delle osservazioni mosse nella precedente relazione sia sul permanere anche nell'impiego statale di trattamenti retributivi differenziati, sia sull'estrema difficoltà con la quale, in base agli strumenti conoscitivi ordinariamente disponibili, può a tut-

(37) Legge 2 dicembre 1975, n. 576, concernente il personale del Ministero delle finanze; decreto-legge 27 dicembre 1975, n. 688, riguardante il personale della Cassa di Risparmio di Roma e prestiti (il decreto stesso non è stato convertito in legge dal Parlamento, ed i rapporti sorti in base ad esso sono stati disciplinati dalla legge 30 aprile 1976, n. 256). Si vedano, inoltre, la legge 28 aprile 1975, n. 144, recante proroga alle disposizioni di cui al decreto-legge 8 luglio 1974, n. 262, in materia di lavoro straordinario del personale postelegrafonico, le leggi 8 marzo 1975, n. 39 (articolo 21) e 30 aprile 1976, n. 312, concernenti, rispettivamente, il personale dei Ministeri dell'interno e di grazia e giustizia, nonché, da ultimo, il decreto-legge 3 luglio 1976, n. 463 (norme urgenti per l'organizzazione dei servizi antincendi e di protezione civile). Sotto altro profilo, vanno poi considerati i miglioramenti apportati nell'anno al trattamento economico accessorio degli appartenenti alle forze di polizia (leggi 28 aprile 1975, n. 135, 31 maggio 1975, n. 204, 31 maggio 1975, n. 705) ed alle forze armate (legge 5 maggio 1976, n. 187).

t'oggi procedersi ad una ricognizione degli effettivi livelli normativi di retribuzione.

In ordine al primo aspetto, è da premettere che, come emerge dai dati più oltre forniti, diversità di trattamento sussistono anzitutto — oltre che tra personale civile e personale militare o equiparato — tra dipendenti dei Ministeri e quelli delle Aziende autonome, posto che delle principali iniziative perequative sinora adottate — ove si eccettui il decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972 sulla dirigenza (38) — nessuna ha unitariamente riguardato il personale delle Amministrazioni autonome e il restante personale statale (39). Nell'ambito di quest'ultimo, poi, ulteriori diversità di trattamento derivano tanto da deroghe previste (soprattutto in tema di lavoro straordinario) dalla stessa legge n. 734 del 1973, sull'assegno perequativo, quanto da disposizioni emanate, come si è visto, posteriormente a tale legge, intese tutte a fronteggiare eccezionali o sopravvenute esigenze di servizio.

In conclusione, ove si prescindano da alcune situazioni particolari e transitorie sulle quali si è massimamente concentrata, di recente, l'attenzione pubblica (indennità di contingenza del personale ex INGIC in servizio presso il Ministero delle finanze; assegno personale dei conservatori dei registri immobiliari ecc.),

(38) È peraltro significativo, in proposito, che le disposizioni derogatorie ai principi informativi della disciplina dirigenziale introdotte posteriormente al decreto del Presidente della Repubblica n. 748 riguardino, in gran parte, il personale dirigente delle aziende autonome. Per più specifiche considerazioni, si rinvia alla relazione sull'esercizio precedente.

(39) A parte l'articolo 9 della legge n. 382, concernente l'introduzione della contrattazione collettiva, e che ha previsto distinti accordi per il personale delle aziende autonome, è da ricordare che la stessa introduzione dell'assegno perequativo è stata operata, per il personale stesso, con distinti atti legislativi. Al riguardo, si vedano comunque le considerazioni formulate nella precedente relazione (parte III, capitolo I, n. 3), alla quale si rinvia anche per ciò che attiene alle differenziazioni retributive che riguardano il personale dei Ministeri.

nonché da altre analoghe sperequazioni eventualmente emerse dalla inchiesta parlamentare, il principio secondo cui le differenze di trattamento devono correlarsi a diversità — qualitative o quantitative — di compiti espletati, appare in linea di larga massima rispettato.

In una considerazione più approfondita, peraltro, non può essere sottovalutato il fatto che anche anteriormente all'affermarsi dell'istanza perequativa le innumerevoli disposizioni settoriali dal cui stratificarsi era derivata quella che in atto si suole definire « giungla retributiva » avevano anche esse obbedito, considerate singolarmente, a valutazioni di obiettività, seppur contingente, necessità dell'una o dell'altra Amministrazione.

Da un lato, pertanto, sembra consentito ripetere che al principio perequativo potrà darsi compiuta attuazione soltanto dopo che le esigenze di ciascuna Amministrazione saranno state valutate su base globale e comparativa e quando a particolari e transeunti necessità risulterà altresì possibile ovviare con tempestivi spostamenti di personale. Dall'altro, resta da chiedersi se — una volta stabiliti in via generale e definitiva i parametri di maggiore, minore o equivalente onerosità sui quali si rapportano le une alle altre le mansioni svolte dal personale statale — non sia opportuno procedere ad un congelamento dei parametri stessi, mediante previsione di congegni automatici per l'agganciamento tra le retribuzioni complessive dei dipendenti delle diverse categorie e carriere, o dei diversi settori. Sistema, questo, già d'altronde adottato in occasione di iniziative anche recenti (40), e che potrebbe rivelarsi particolarmente idoneo a contenere le spinte per aumenti settoriali o categoriali di retribuzione.

c) *Trattamento economico in genere (II: Chiarezza retributiva).* - Le notazioni

(40) Decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972; legge n. 734 del 1973 ed analoghe leggi istitutive dell'assegno perequativo per il personale delle aziende autonome; legge n. 70 del 1975.

da ultimo formulate inducono a soffermarsi, in particolare, sulla stretta correlazione che intercorre tra il principio della perequazione del trattamento economico del personale dello Stato e quello della chiarezza retributiva (41); la cenata possibilità di pervenire ad una permanente ed equa determinazione dei rapporti tra i vari livelli di trattamento economico, appare infatti ostacolata non solo dalla complessità dei criteri obbiettivi sui quali deve basarsi la comparazione (orario di lavoro, professionalità o specializzazione delle mansioni, responsabilità, rischi, ecc.), ma anche dalle difficoltà cui si va incontro nello stabilire quali elementi concorrono a determinare il trattamento economico globale delle diverse categorie di dipendenti, dovendosi al riguardo tener conto anche di componenti che solo in via mediata ed indiretta possono considerarsi retributive (42).

(41) La correlazione emerge, a tacer d'altro, da talune espresse affermazioni normative, quali l'articolo 9 della più volte citata legge n. 382 del 1975, e l'articolo 26 della legge n. 70. Si vede, inoltre, il preambolo dell'ipotesi di accordo recepita dal decreto del Presidente della Repubblica 26 maggio 1976, n. 411.

(42) L'argomento è stato diffusamente trattato nella relazione sull'esercizio precedente (Parte III, Capitolo I, pagine 143-144), alla quale si fa pertanto rinvio. In ordine alle spese attinenti ad opere varie per il miglioramento delle condizioni ambientali di lavoro (abitazioni, mense, dormitori, asili nido, opere dopolavoristiche, eccetera), si vedano, tra le più recenti iniziative adottate in materia, le leggi 5 maggio 1976, n. 245 e 7 giugno 1975, n. 227, nonché la legge 6 marzo 1976, n. 52. Per quanto attiene, invece, agli oneri previdenziali ed assistenziali, con particolare riferimento ai trasferimenti in favore di enti o istituti, si fa rinvio ai successivi capitoli (vedere soprattutto capitoli XII, XV, XVII, XXIII).

Si rileva, da ultimo, come una delle proposte legislative che hanno dato luogo alla emanazione della legge n. 625 del 1975 (istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sui livelli retributivi), prevedeva espressamente che la Commissione stessa accertasse, tra l'altro, « il valore economico delle altre utilità derivanti da facilitazioni come tessere di circolazione, uso privato di automezzi delle Amministrazioni, particolare assistenza medica e sanitaria, sistemazione alloggiativa ed altro ». (Proposta di legge n. 3078 della Camera dei deputati, presentata il 23 ottobre 1975).

Sotto un angolo visuale più ristretto, è a dire, infine, che alla esigenza di chiarezza retributiva si connette anche il secondo degli aspetti in precedenza richiamati a proposito della avvenuta istituzione della Commissione d'inchiesta parlamentare di cui alla legge n. 625 del 1975: quello della insufficienza degli strumenti conoscitivi oggi disponibili per una esatta ricognizione dei livelli retributivi nell'impiego statale.

A tale proposito, sono anzitutto da richiamare le osservazioni formulate nella relazione precedente sulla scarsa misura con la quale, per ciò che attiene agli oneri di personale, il bilancio di previsione si conforma ai principi di chiarezza o specificazione: sia che riguardino assegni fissi, sia che si riferiscano a competenze accessorie, gli oneri stessi gravano, infatti, su capitoli che non operano distinzioni sulla base della distribuzione del personale per carriere o qualifiche (43), di tal che l'analisi del conto consuntivo non offre che dati globali, gli uni con gli altri non comparabili. In tale situazione, come altresì si è detto lo scorso anno, non significativo risulta tra l'altro il dato relativo al costo medio *pro capite* dei dipendenti di ciascuna Amministrazione, variando esso in funzione non solo dell'incidenza diversificata del trattamento accessorio, ma anche della disomogenea conformazione della cosiddetta piramide burocratica.

Altre osservazioni, di analoga natura, sono in secondo luogo suggerite dalla codificazione economica dei capitoli introdotta in vista della utilizzazione del sistema informativo, alla quale, per evitare che su un unico capitolo confluiscono spese classificate sotto diverse voci, avrebbe dovuto accompagnarsi una revisione

(43) Evidenziazione a parte — tranne che per alcune aziende autonome — hanno solo gli oneri relativi al personale operaio. Per il personale militare, invece, seppure non per tutte le poste retributive, gravano su distinti capitoli le spese per il trattamento economico degli ufficiali, dei sottufficiali, dei graduati e della truppa.

dei criteri di distribuzione della spesa: in mancanza di quest'ultima, come si è già avuto modo di osservare nel capitolo I della parte I, una notevole aliquota degli oneri di personale risulta in atto non classificabile (44).

È da rilevare, infine, che alle cennate difficoltà con cui dai dati del rendiconto può pervenirsi ad un'analisi sufficientemente approfondita delle spese di personale, si sommano quelle, da lungo tempo note, relative alla quantificazione dei dipendenti in servizio, specie per settori particolari, quali ad esempio la pubblica istruzione (45).

d) *Trattamento economico (III: dati della gestione)*. - Con richiamo alle avvertenze generali contenute nel precedente sottoparagrafo, si forniscono, all'unità ta-

(44) Ciò si verifica principalmente per il Ministero della pubblica istruzione (confrontare il seguente capitolo XXIV) posto che sui relativi capitoli per le spese di personale gravano indistintamente gli oneri relativi agli insegnanti ed ai restanti dipendenti, oneri ai quali la classificazione economica in discorso riserva, invece, diverse voci di secondo livello. Analoghi inconvenienti si riscontrano per il Ministero di grazia e giustizia e per il Ministero del tesoro — Presidenza del Consiglio dei ministri (promiscuità tra le spese concernenti il personale di magistratura e quello burocratico). Per altre osservazioni sulla classificazione delle spese di personale, si rinvia, comunque, al già citato capitolo I della parte I. Si soggiunge unicamente, in questa sede, che mancano distinti codici per la classificazione delle spese per i corsi di perfezionamento del personale (classificate in atto unitamente agli oneri per le relazioni pubbliche, l'informazione e la propaganda) e per i contributi agli enti assistenziali (la voce 5.1.5 si riferisce, in genere, a tutte le istituzioni sociali non aventi fini di lucro).

(45) Si vedano le notazioni formulate, al riguardo, nella relazione sull'esercizio 1974. Il carattere eminentemente transitorio che è da riconoscere all'attuale situazione dei ruoli organici e del personale in servizio — la cui quantificazione definitiva è subordinata, a parte gli orientamenti che emergeranno in tema di esodo degli ex combattenti, all'esercizio delle deleghe previste dalla legge n. 382 del 1975 e, più in generale, alla riforma della pubblica Amministrazione — rende superfluo l'aggiornamento dei dati complessivi al riguardo forniti nella precedente relazione. Dati particolari sono d'altronde esposti, per ogni singola amministrazione, nei capitoli che seguono.

bella, i dati relativi alla misura percentuale con la quale la spesa sostenuta da ciascuna Amministrazione per competenze accessorie al personale civile si è rapportata, nel 1975, a quella concernente l'erogazione di assegni fissi (46), nonché gli analoghi rapporti relativi al personale militare nel suo complesso ed agli appartenenti alle forze di polizia.

TABELLA A

Rapporto percentuale tra indennità accessori e assegni fissi (1975)

Tesoro	8,1
Presidenza	29,2
Tesoro - altre spese	3,4
Beni culturali	10,6
Finanze	29,8
Bilancio	14,1
Giustizia	4,6
Esteri	229,2
Pubblica istruzione	1,7
Interno	27,8
Lavori pubblici	15,6
Trasporti	10,7

(46) Come già si è avvertito lo scorso anno, i dati relativi all'Azienda autonoma delle ferrovie dello Stato, all'Amministrazione delle poste e ai Monopoli di Stato sono valutati al netto degli oneri concernenti, rispettivamente, il personale incaricato e delle officine il personale straordinario e assunto a diritto privato, il personale salariato. Nei dati relativi all'Amministrazione delle poste è per contro inclusa la spesa di personale del Ministero delle poste e telecomunicazioni. Nella tabella, come anche in quella di cui al successivo paragrafo, non sono computate inoltre, spese che gravano su capitoli concernenti, promiscuamente, tanto assegni fissi che competenze accessorie (trattamento economico del personale ex INGIC presso il Ministero delle finanze, del personale degli Istituti tecnici e professionali nonché degli Istituti di arte, eccetera).

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Difesa	7,9
Agricoltura	11,7
Industria	12,8
Lavoro e Previdenza sociale	7,9
Commercio estero	17,8
Marina mercantile	9,5
Partecipazioni statali	21,7
Sanità	19,5
Turismo	13,6
Totale	6,0
Totale al netto Esteri e Pubblica istruzione	14,1
Totale impiegati	6,1
Totale operai	0,03
ANAS	14,9
Ferrovie Stato	20,8
Amministrazione poste e telecomunicazioni	22,7
Monopoli	27,9
Azienda Stato S.T.	25,3
Totale aziende	21,7
Totale personale civile	9,7
Forze armate	7,0
Corpi di polizia	3,0
Totale generale	8,6

In conformità a quanto si è osservato in precedenza, i dati del 1975, rivelano uno scarto tuttora consistente tra il valore medio relativo al trattamento accessorio del personale delle Aziende autonome (21,7 per cento) e quello riferibile ai dipendenti delle restanti Amministrazioni (14,1 per cento) (47).

(47) Anteriormente all'entrata in vigore della normativa sull'assegno perequativo, il dato medio concernente i dipendenti delle aziende autonome era pari al 38,68 per cento, mentre quello, del pari medio delle altre amministrazioni (eccettuati il Ministero della pubblica

Tra queste ultime — a parte il caso particolare del Ministero degli affari esteri — i rapporti più elevati contraddistinguono le Amministrazioni per il cui personale, anteriormente alla entrata in vigore della legge n. 734 del 15 novembre 1973, il trattamento accessorio consisteva prevalentemente in indennità di carattere generale (soprattutto compensi per lavoro straordinario), in quanto tali fatte salve dalla legge stessa, mentre nei restanti casi la disposta conversione dei compensi particolari in assegni « ad personam » si è altresì tradotta nel trasferimento delle relative poste in capitoli aventi ad oggetto stipendi ed altri assegni fissi, con conseguente appiattimento del dato percentuale in esame. Per ciò che attiene poi al personale non civile, ulteriori e più gravi elementi di distorsione derivano dal fatto che talune indennità gravano, del pari, su capitoli di bilancio concernenti il trattamento economico fondamentale del personale, e contribuiscono pertanto ad incrementare il primo elemento del rapporto, anziché il secondo.

Al di là di tali considerazioni, una valutazione globale dei dati evidenzia comunque il permanere, anche nell'ambito del personale burocratico dello Stato, di disparità di trattamento economico non connesse alla sopravvivenza (o sopravvenienza) di indennità aventi carattere particolare: resta quindi confermata la notazione fatta nella precedente relazione secondo cui l'elemento retributivo differenziante è attualmente costituito, nella gran maggioranza dei casi, dal compenso per lavoro straordinario, in virtù di una serie di disposizioni che consentono ai dipendenti di determinati settori prestazioni eccedenti i limiti massimi individuali di orario e di spesa ordinariamente previsti (48).

istruzione e quello degli affari esteri), raggiungeva il 14,88 per cento (dati riferiti al 1973). Nel 1974, i due rapporti risultavano rispettivamente pari al 24,95 per cento e al 7,97 per cento.

(48) A parte le numerose ipotesi derogatorie in tal senso introdotte dalla stessa legge n. 734 del 1973 (istitutiva dell'assegno pe-

Assai esteso, di norma, è poi l'uso della facoltà concessa in via generale a tutte le Amministrazioni (ma subordinata anch'essa al prospettarsi di esigenze « indilazionabili ed eccezionali ») di elevare i limiti stessi nella misura massima del 50 per cento, mediante utilizzazione dell'apposito fondo iscritto al capitolo 6881 dello stato di previsione del Ministero del tesoro (49).

e) *Trattamento economico (IV: compensi per lavoro straordinario)* — La rilevata incidenza dei compensi per lavoro straordinario sul trattamento economico accessorio e l'idoneità dei medesimi a diversificare notevolmente la retribuzione complessiva dei dipendenti statali emerge dai dati seguenti, relativi, tra l'altro, al rapporto percentuale con cui, per ciascuna Amministrazione, la spesa per prestazioni di lavoro straordinario si commisura a quella concernente il complesso delle indennità accessorie.

A commento dei dati stessi, è da osservare come la presenza di categorie di personale cui i compensi per lavoro straordinario di norma non competono determina scarti tra l'una e l'altra Ammi-

requisito), è da dire che anche leggi posteriori per fronteggiare esigenze eccezionali delineatesi per particolari amministrazioni, e nel presumibile intento di non ampliare il novoro dei compensi accessori previsti dalla vigente normativa, hanno fatto preferenzialmente ricorso a forme di incentivazione settoriale basate sulla elevazione dei limiti massimi di lavoro straordinario (legge 2 dicembre 1975, n. 576; legge 28 aprile 1975, n. 144; 8 marzo 1975, n. 39 e 30 aprile 1976, n. 312, tutte in precedenza già citate, nonché decreto-legge 3 luglio 1976, n. 463).

(49) Nel 1975, lo stanziamento del capitolo, pari a 7 miliardi, è stato utilizzato nella misura di 4,9 miliardi circa. Per talune aziende autonome, può soggiungersi, la facoltà di autorizzare il superamento degli importi massimi individuali di guadagno per l'esecuzione di prestazioni straordinarie è concessa direttamente al Ministro competente entro limiti superiori a quello di cui si fa cenno nel testo (confrontare articolo 1 del decreto-legge 8 luglio 1974, n. 262, convertito nella legge 10 agosto 1974, n. 353, le cui disposizioni sono state prorogate dalla già citata legge n. 144 del 28 aprile 1975).

nistrazione solo quando (tipico l'esempio del personale insegnante presso la pubblica Istruzione) la categoria individuata sia sufficientemente vasta e non risulti distribuita tra più Ministeri.

In altri casi, invece (ad esempio dirigenti generali), la non erogabilità dei compensi in parola si traduce in sperequazioni interne, non rilevabili dall'esame dei dati globali prima riportati, ma non per questo meno meritevoli di evidenziazione: è anzi a dire, in proposito, che talune delle citate recenti leggi introduttive di compensi particolari a carattere incentivante, hanno ritenuto di dover estendere l'erogabilità dei compensi stessi ai dirigenti generali (50).

Altre e più macroscopiche differenziazioni retributive derivano, infine, dal fatto che anche ad unità appartenenti alle categorie escluse di massima dalla corresponsione dei compensi per lavoro straordinario, questi sono erogati, seppure in ipotesi circoscritte ed eccezionali, in misura che è tanto più elevata in quanto nulla può competere alle restanti unità della categoria.

Merita evidenziazione a parte, anche per tale motivo, la spesa affrontata dalle varie Amministrazioni dello Stato per i compensi di cui all'articolo 19, terzo comma, della legge n. 734 del 1973 (personale in servizio presso uffici aventi com-

(50) Legge n. 576 del 2 dicembre 1975; decreto-legge 27 dicembre 1975, n. 688. Già nelle precedenti relazioni si era rilevato come l'attribuibilità dei compensi per lavoro straordinario ai dirigenti superiori ed ai primi dirigenti potesse in taluni casi comportare per i funzionari stessi un livello retributivo globale superiore a quello fruito dai dirigenti generali.

Per quanto poi attiene ad altri aumenti retributivi concessi al solo personale non dirigente, è da ricordare che apposite disposizioni della legge n. 734 e delle analoghe leggi istitutive dell'assegno perequativo per il personale delle Aziende autonome prevedono che il trattamento economico complessivo del personale di qualifica non dirigenziale non possa superare in alcun caso quello attribuito ai primi dirigenti. Ai fini di tale comparazione, peraltro, non deve tenersi conto, per espressa previsione legislativa, di taluni particolari compensi, che attingono misure elevate specie per i dipendenti delle Aziende.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

TABELLA B

Spese per il personale di servizio

	INDENNITA' ACCESSORIE							
	Stipendi e assegni fissi (in milioni)	Totale (in milioni)	COMPOSIZIONE TRATTAMENTO ACCESSORIO				Altre indennità	% sul totale
			Comp. lav. straordinario e analoghi	% sul totale	Indennità missione e trasferimento	% sul totale		
Tesoro	67.448,0	5.467,4	4.245,9	77,6	714,3	13,1	507,2	9,3
Presidenza	8.799,0	2.568,9	1.381,7	53,8	166,1	6,5	1.021,1	39,7
Tesoro - Altre spese	23.920,8	804,3	611,4	76,0	190,9	23,7	2,0	0,3
Beni culturali	25.547,3	2.714,3	1.111,1	41,0	386,4	14,2	1.216,8	44,8
Finanze	201.986,9	60.204,0	23.603,0	39,2	8.561,3	14,2	28.039,7	46,6
Bilancio	1.106,9	155,7	112,4	72,2	22,5	14,5	20,8	13,3
Giustizia	208.995,1	9.550,0	3.484,6	36,5	644,4	6,8	5.421,0	56,7
Esteri	24.601,2	56.385,4	523,2	1,0	7.131,2	12,6	48.731,0	86,4
Pubblica Istruzione	3.280.228,8	54.940,1	27.310,4	49,7	1.156,2	2,1	26.473,5	48,2
Interno	105.463,4	29.306,0	15.710,0	53,6	2.195,1	7,5	11.400,9	38,9
Lavori Pubblici	29.255,4	4.556,5	2.075,7	45,6	2.007,3	44,0	473,5	10,4
Trasporti	19.895,6	2.133,1	1.149,2	53,9	774,5	36,3	209,4	9,8
Difesa	248.153,2	19.508,4	8.485,9	43,5	2.120,7	10,9	8.901,8	45,6
Agricoltura	20.144,6	2.363,6	998,1	42,2	1.104,0	46,7	261,5	11,1
Industria	7.680,8	985,7	428,0	43,4	536,8	54,5	20,9	2,1
Lavoro e Previdenza Sociale	62.074,4	4.899,2	2.512,9	51,3	2.271,4	46,4	114,9	2,3
Commercio estero	2.036,8	362,8	179,0	49,3	168,5	46,5	15,3	4,2

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

INDENNITA' ACCESSORIE		COMPOSIZIONE TRATTAMENTO ACCESSORIO					
Stipendi e assegni fissi (in milioni)	Totale (in milioni)	Comp. lav. straordinario e analoghi	% sul totale	Indennità missione e trasferimento	% sul totale	Altre indennità	% sul totale
Marina Mercantile	4.112,1	299,0	76,1	65,1	16,6	28,9	7,3
Partecipazioni statali	790,2	129,5	75,5	24,5	14,3	17,6	10,2
Sanità	10.558,3	545,0	26,5	610,7	29,7	901,8	43,8
Turismo	1.509,5	150,9	73,2	27,1	13,2	28,0	13,6
Totale	4.354.308,3	95.046,9	36,6	30.879,0	11,9	133.807,6	51,5
Totale al netto esteri e Pubblica Istruzione	1.049.478,3	67.213,3	45,3	22.591,6	15,2	58.603,1	39,5
Totale impiegati	4.177.013,8	90.097,6	35,5	30.003,9	11,8	133.807,6	52,7
Totale operai	177.294,5	4.949,3	85,0	875,1	15,0	—	—
ANAS	44.825,5	1.602,1	24,0	1.479,4	22,1	3.600,0	53,9
Ferrovie dello Stato	638.158,4	19.295,6	14,5	13.993,3	10,6	99.295,9	74,9
Amministrazione Poste e telecomunicazioni	631.278,6	88.634,0	61,9	6.500,6	4,6	48.010,5	33,5
Monopoli	12.515,6	655,1	18,7	252,6	7,2	2.590,0	74,1
Azienda Stato S.T.	55.998,1	4.304,0	30,4	1.070,0	7,6	8.772,6	62,0
Totale aziende	1.382.776,2	114.490,8	38,1	23.295,9	7,8	162.269,0	54,1
Totale personale civile	5.737.084,5	209.537,7	37,4	54.174,9	9,7	296.076,6	52,9
Forze armate	566.829,8	—	—	25.766,2	65,1	13.805,5	34,9
Corpi di polizia	1.050.555,8	178,1	0,6	19.045,6	59,6	12.723,5	39,8
Totale generale	7.354.470,1	209.715,8	33,2	98.986,7	15,7	322.605,6	51,1

piti di collaborazione diretta all'opera del Ministro), la cui entità va ovviamente valutata in rapporto al numero, relativamente ristretto, dei dipendenti ad essa interessati (51).

In una visione generale, ed a parte le ipotesi particolari ora esaminate, deve comunque dirsi che dalla elevatezza stessa dei limiti orari mensili cui si rapportano le competenze erogate presso qualche Amministrazione (52) discende l'esigenza di rigorose verifiche in ordine alla effettività delle prestazioni che si assumono rese oltre il normale orario di lavoro; tanto più ove si tenga conto che per talune categorie (in particolare primi dirigenti e dirigenti superiori) l'orario stesso deve intendersi maggiorato delle dieci ore settimanali di cui all'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972.

In materia, sempre, di orario di lavoro — argomento strettamente connesso, come si è testé visto, alla determinazione delle prestazioni aggiuntive aventi carattere di straordinarietà — devono infine essere richiamate le considerazioni svolte dalla Corte, nella relazione sull'esercizio 1968 (53), sui motivi per i quali non deve più ritenersi in vigore il decreto

(51) In ordine all'applicazione del citato articolo 19, va rilevato nuovamente che presso talune amministrazioni (Presidenza del Consiglio dei ministri, Ministero dell'industria, dell'interno, commercio estero, eccetera) per fenomeni di avvicendamento di personale negli uffici interessati, il numero complessivo delle unità che hanno beneficiato dei compensi è risultato superiore a quello stabilito nei relativi contingenti, pur nel rispetto del corrispondente limite di spesa. Presso altre amministrazioni, inoltre, l'elevatezza della spesa affrontata per i compensi stessi si presta ad essere valutata come indizio di una anomala dimensione organizzativa degli uffici aventi compiti di collaborazione con l'opera del Ministro rispetto a quelli cui compete l'espletamento dei compiti istituzionali.

(52) Confrontare ad esempio, il successivo capitolo XXVI della presente parte III.

(53) Parte IV, capitolo II, pagine 389-390. In ordine all'opportunità di adottare « un orario di lavoro corrispondente ai criteri seguiti dai paesi di pari livello » si veda il già citato parere n. 1/74 della I Sezione del Consiglio superiore della pubblica amministrazione in data 16 dicembre 1974.

PROSPETTO C

Compensi per lavoro straordinario a personale in servizio presso uffici aventi compiti di diretta collaborazione all'opera del ministro

AMMINISTRAZIONE	SPESA IMPEGNATA (in milioni)	
	Importo	% Rispetto al totale complessivo
02/A Tesoro (Ministero)	96,7	3,21
02/B Presidenza	1.089,8	36,20
02/C Tesoro (altre spese) (1)	85,4	2,83
02/D Beni culturali	63,5	2,10
03 Finanze	110,3	3,66
04 Bilancio	60,0	1,99
05 Giustizia	136,7	4,54
06 Esteri	84,9	2,82
07 Pubblica Istruzione	100,7	3,34
08 Interno	158,5	5,26
09 Lavori Pubblici	68,3	2,26
10 Trasporti	74,0	2,45
11 Poste	91,2	3,03
12 Difesa	117,0	3,88
13 Agricoltura	78,3	2,60
14 Industria	95,3	3,16
15 Lavoro	96,8	3,21
16 Commercio estero	82,9	2,75
17 Marina mercantile	83,7	2,78
18 Partecipazioni statali	82,7	2,74
19 Sanità	86,8	2,88
20 Turismo	66,1	2,19
Totale complessivo	3.009,7	—

(1) Organi costituzionali magistrature amministrative fondi speciali e rimborso prestiti.

del Capo del Governo 17 dicembre 1939, introduttivo dell'orario unico di sei ore giornaliere (nei giorni feriali) per gli uffici aventi sede nella Capitale. In luogo di tale transitoria normativa — in concreto tuttora applicata — ed in attesa che siano adottate le iniziative legislative preannunciate, in materia, dall'articolo 28 della legge n. 249 del 1968, il normale orario di lavoro deve infatti ritenersi fissato in sette ore giornaliere, divise in due periodi, a norma dell'articolo 106 del Regio decreto 30 dicembre 1923, n. 2960, tuttora vigente ai sensi degli articoli 14 e 385 del testo unico 10 gennaio 1957, n. 3 (54).

f) *Trattamento economico (V: altre competenze accessorie)* — In ordine ad altre competenze accessorie di applicabilità generale, deve anzitutto ricordarsi che con legge n. 365 del 31 luglio 1975, è stata dettata una nuova disciplina della indennità integrativa speciale dei dipendenti statali e pubblici in genere (55), volta ad attuare — seppure con la gradualità temporale imposta da esigenze di copertura finanziaria — una compiuta parificazione, nel settore, tra personale pubblico e dipendenti privati. L'iniziativa si inquadra, con ogni evidenza, nell'orientamento legislativo generale già segnalato, inteso a non limitare l'attuazione del principio perequativo al solo ambito dell'impiego pubblico, o statale; essa è particolarmente degna di attenzione, inoltre, giacché non poche delle più vistose sperequazioni retributive che — a quanto consta — privilegiano alcuni settori del

(54) In tal senso, si vedano anche le recenti decisioni del Consiglio di Stato, adunanza plenaria 1° luglio 1975, n. 8, nonché VI sezione 7 novembre 1975, n. 603.

(55) Con la legge stessa è stata altresì disciplinata compiutamente, con introduzione di opportune semplificazioni procedurali, la materia delle quote di aggiunta di famiglia. Si veda anche, al riguardo, il decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1976, n. 447 (norme sul trattamento tributario degli assegni familiari, delle quote di aggiunta di famiglia, eccetera).

lavoro dipendente, si connettono alla misura dell'indennità integrativa ed a particolare modalità per la determinazione di essa.

Con decreto del Presidente della Repubblica 5 maggio 1975, n. 146, è stato inoltre approvato il regolamento di attuazione dell'articolo 4 della legge 15 novembre 1973, n. 734, concernente le misure e le modalità di corresponsione dell'indennità di rischio, dell'indennità maneggio valori di cassa, l'indennità meccanografica e quella di servizio notturno. A distanza, peraltro, di sei mesi dalla emanazione dell'atto regolamentare, le misure con esso fissate sono state aumentate del 50 per cento dalla legge 18 novembre 1975, n. 613, il cui articolo 2 ha altresì risolto, in senso affermativo, il problema insorto in ordine alla erogabilità dei compensi in questione al personale direttivo di qualifica non dirigenziale (56).

Quanto, infine, alle indennità di missione, conservano attualità le osservazioni che nella precedente relazione sono state formulate sulla base di una valutazione di insieme dei vari atti autorizzativi o di liquidazione e che attengono, al di là dei rilievi su singoli provvedimenti, a possibili deviazioni nel ricorso all'istituto della trasferta. A valutazioni di questo genere possono dare adito i numerosi casi in cui l'autorizzazione risulta motivata con formule del tutto generiche o addirittura di stile, ovvero con il mero riferimento a pratiche di carattere riservato.

Presso talune Amministrazioni, ancora, si constata il frequente invio in trasferta di personale — specie delle categorie meno elevate — per finalità ultronee rispetto a quelle della qualifica rivestita (57), ovvero di dipendenti addetti ai Ga-

(56) La formulazione della norma non sembra peraltro tale da far ritenere che, in futuro, la misura delle indennità spettanti al personale direttivo possa essere stabilita con fonte regolamentare.

(57) In altri casi, mentre lo scopo della missione è risultato conforme alle funzioni proprie delle qualifiche e carriere meno elevate (espletamento di compiti meramente ma-

binetti e alle Segreterie particolari per compiti non istituzionali dell'Amministrazione che agli stessi di norma non competono, ai sensi dell'articolo 5 del regio-decreto n. 100 del 10 luglio 1924.

Ancora sotto il profilo considerato, merita poi segnalazione il fenomeno — proprio di determinati Ministeri — secondo cui in un cospicuo e crescente numero di casi il rimborso delle spese di viaggio resta precluso dall'addotto smarrimento del biglietto ferroviario ovvero dalla dichiarata utilizzazione — non previamente autorizzata — di mezzo proprio di trasporto: ciò che rende ovviamente impossibile una qualsiasi verifica sulla effettiva durata della gita di servizio. A considerazioni non dissimili si presta, inoltre, per altre Amministrazioni, la tendenza ad autorizzare sempre più frequentemente la utilizzazione del mezzo proprio, così ponendo in essere un comportamento nel complesso difforme dalla prescrizione di cui all'articolo 15 della legge n. 386 del 18 dicembre 1973, che tale possibilità prevede, siccome eccezionale, tranne che per il personale con funzioni ispettive (58).

Per specifiche osservazioni in ordine alla elevatezza della spesa per missioni all'estero — la quale, più che sugli appositi capitoli iscritti nei singoli stati di previsione, grava, anche per il personale di diverse Amministrazioni, sul capitolo 1577 gestito dal Ministero degli affari esteri — si rinvia, infine, al capitolo X della presente parte III.

g) *Disciplina delle funzioni dirigenziali* — Si è in via generale osservato nella precedente relazione che le non poche deroghe o modifiche apportate alle

teriali, quali la consegna e il ritiro dei documenti, eccetera), in contrasto con la natura dei compiti stessi è risultata l'eccessiva durata delle trasferte.

(58) Relativamente alle missioni effettuate da personale con funzioni ispettive, può in genere osservarsi come la legislazione di diversi Stati preveda, per tale ipotesi, l'obbligo di presentazione all'amministrazione di una relazione sull'attività posta in essere fuori dell'ordinaria sede di servizio.

disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972, seppure singolarmente necessitate da obiettive situazioni di emergenza, rivelano nel loro complesso una linea di tendenza che — ove non dovesse risultare connessa ad un transitorio periodo di rodaggio della nuova disciplina — potrebbe in prosieguo portare ad uno svuotamento concreto dei principi informativi e più qualificanti di essa.

Nel 1975, non sono emersi elementi atti a suggerire una diversa valutazione: in tema di reclutamento, alla disposizione settoriale segnalata lo scorso anno (59), intesa a prorogare l'accesso del personale direttivo ferroviario ai ruoli ad esaurimento, un'altra, del pari settoriale, se ne è aggiunta (articolo 57 decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 1975, n. 805, concernente la organizzazione del Ministero per i beni culturali ed ambientali), mentre con disegno di legge governativo (60) — decaduto per fine legislatura — era stata proposta la generale sospensione del sistema di accesso alla qualifica di primo dirigente previsto dal decreto n. 748 (corso di formazione dirigenziale) e la sua temporanea sostituzione con il sistema dello scrutinio per merito comparativo (61).

L'iniziativa — è bene ripetere — era intesa ad ovviare alla obiettiva carenza, comune quasi a tutte le Amministrazioni, di personale con qualifiche di primo dirigente (62). Da un lato tuttavia, le ca-

(59) Articolo 10 della legge 17 agosto 1974, n. 396 (modifiche allo stato giuridico del personale delle ferrovie dello Stato).

(60) N. 4245, presentato alla Camera dei deputati il 13 gennaio 1976.

(61) È da rammentare che l'articolo 62 del decreto del Presidente della Repubblica n. 748 ha previsto per l'applicazione del sistema di reclutamento mediante corsi di formazione un'ampia gradualità temporale, secondo cui l'esclusivo ricorso al sistema stesso è rinviato al 1981.

(62) Per specifiche notazioni su tale diffusa situazione, si rinvia ai successivi capitoli. In via generale, può qui notarsi che ad essa si fa fronte affidando a primi dirigenti già preposti a divisioni o uffici di livello dirigenziale la reggenza di uffici privi di titolare. Non sono peraltro mancati casi in cui sin-

renze medesime si rapportano a contingenti organici a suo tempo stabiliti con generico e statico riferimento ad una situazione organizzativa in via di trasformazione, e soggetti dunque, per espressa previsione normativa, a successive riduzioni; di tal che manca a tutt'oggi la possibilità di valutare, sulla scorta di elementi definitivi, in quale misura e in quali casi le deficienze di personale dirigente incidano effettivamente sulle esigenze funzionali; dall'altro, al carattere temporaneo della deroga proposta nonché di quelle già introdotte, non corrisponde — a quanto risulta — alcun particolare impulso intrapreso nel settore dell'attività preliminare alla istituzione ed organizzazione dei corsi di formazione dirigenziale (63).

Secondo quanto si è avuto modo di rilevare in precedenza, altre disposizioni derogatorie sono poi venute nell'anno ad intaccare settorialmente il principio della onnicomprensività del trattamento economico dei dirigenti (64), ciò che non potrà

gole amministrazioni — violando, come si dirà più oltre, il principio di correlazione tra livello degli uffici e funzioni dirigenziali — hanno preposto ad uffici dirigenziali personale della carriera direttiva non dirigente.

(63) Non sono stati in particolare ancora emanati né il regolamento previsto dall'articolo 17 del decreto del Presidente della Repubblica 21 aprile 1972, n. 472, sul riordinamento e potenziamento della scuola superiore della pubblica amministrazione, né quello, previsto dall'articolo 23 del decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972, concernente il programma delle discipline di insegnamento e di esame del corso di formazione dirigenziale. Sui capitoli della rubrica 12 dello stato di previsione del Ministero del tesoro (scuola superiore della pubblica amministrazione), risultano nell'anno complessivamente impegnati 187,1 milioni a fronte di uno stanziamento iniziale di 720 milioni circa e definitivo di 440,2.

(64) A parte l'estensione ai dirigenti — disposta con la legge di copertura finanziaria 28 agosto 1976, n. 155 — dell'anticipazione sui miglioramenti retributivi da corrispondere al personale dello Stato in prima applicazione del sistema di contrattazione collettiva, vere e proprie deroghe al principio di onnicomprensività sono state previste dalla più volte citata legge n. 576 del 1975 (concernente il personale finanziario), dal decreto-legge n. 688 (Cassa depositi e prestiti), dalla legge n. 144, infine, relativa al personale postelegrafonico.

Tra le deroghe segnalate lo scorso anno, vanno ricordate, per l'entità della prima, quel-

non aver peso in sede di individuazione dei ruoli dirigenziali insuscettibili di unificazione, ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 382.

In aggiunta alle voci retributive così introdotte ed a quelle di cui si è fatto cenno lo scorso anno (primi fra tutti i compensi per lavoro straordinario ai dirigenti superiori e primi dirigenti (65), nonché quelli, particolari, previsti dall'articolo 19, terzo comma, della legge n. 734 del 1973), va altresì tenuto conto di talune componenti del trattamento economico accessorio che, secondo più approfondite interpretazioni della vigente normativa, sono state solo di recente riconosciute erogabili al personale dirigenziale (66). Come segnalato nella precedente relazione — ed in tale sede si è altresì sottolineata l'esigenza di un riesame legislativo della materia — la tardività con cui si è fatto luogo ai cennati indirizzi interpretativi è da porre in rapporto alla formulazione dell'articolo 50 del decreto del Presidente della Repubblica n. 748, che da una parte è generica, e dall'altra diversa da quella cui il medesimo legislatore delegato è ricorso per

le che riguardano il personale ferroviario (legge n. 197 del 6 giugno 1975 e legge n. 397 del 17 agosto 1974). Con il recente decreto-legge n. 463 del 3 luglio 1976, compensi incentivanti particolari sono stati poi attribuiti anche ai dirigenti dei servizi antincendi e della protezione civile.

(65) Con deliberazione n. 687 del 6 maggio 1976 la sezione del controllo della Corte ha ritenuto che in sede di determinazione della misura dei compensi per lavoro straordinario dei dirigenti non debba tenersi conto della indennità di funzione. Si veda peraltro, al riguardo, il citato decreto-legge 3 luglio 1976, n. 463.

(66) Trattasi dei compensi ai dirigenti membri di commissioni esaminatrici di concorso (confrontare sezione del controllo, deliberazione n. 697 del 3 giugno 1976 e Consiglio di Stato, VI sezione, decisione n. 596 del 21 ottobre 1973), nonché dei compensi per incarichi di insegnamento. In ordine ai primi, è da rilevare, per connessione d'argomento, che il divieto di corrispondere i gettoni stessi agli insegnanti degli istituti di istruzione secondaria — necessariamente chiamati a far parte delle commissioni di concorso per l'accesso in carriere non direttive — si traduce spesso in notevoli difficoltà, per le amministrazioni, a completare le commissioni d'esame.

sancire, in applicazione di un principio unico, l'onnitività del trattamento economico del personale di magistratura ed assimilato. Il recente insorgere, d'altro canto, di contrasti interpretativi in ordine alla individuazione dei compensi, la cui corresponsione deve intendersi connessa con « la carica », o con prestazioni rese « in rappresentanza » dell'Amministrazione (67), rende viepiù manifesta l'opportunità che i limiti entro cui deve intendersi operante il principio di onnitività siano direttamente determinati dal legislatore, in via di interpretazione autentica ovvero di modifica delle vigenti disposizioni.

Sotto profilo diverso, premesso che l'articolo 16-bis della legge n. 249 del 1968, come modificato dalla legge 1970, n. 775, e l'articolo 47 del decreto del Presidente della Repubblica n. 748 sono stati di recente dichiarati incostituzionali « nella parte in cui, con le decorrenze ivi previste, non estendono ai professori universitari di ruolo aventi diritto all'ultima classe di stipendio (di cui al parametro 825) il trattamento retributivo stabilito per la qualifica A di ex parametro 825 », si segnala l'esigenza di iniziative legislative intese ad adeguare l'ordinamento alla pronuncia di illegittimità costituzionale. In tale sede — a parte il problema della compatibilità tra il diritto a percepire il nuovo trattamento economico onnitivo e la tuttora persistente facoltà di esercitare, collateralmente, una libera professione — potrà essere valutata la opportunità di ovviare alle sperequazioni che dalla nuova situazione possono discendere, posto che immutati sono rimasti

(67) Sulla necessità di ricondurre alla ipotesi di incarico svolto « in rappresentanza dell'Amministrazione » — eppertanto non autonomamente retribuibile — tutti i casi in cui dirigenti statali sono chiamati a far parte di organi collegiali di enti pubblici, si veda la determinazione n. 1219, in data 5 e 19 novembre 1974 e 14 gennaio 1975 della sezione di controllo sulla gestione finanziaria degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, pubblicata in allegato alla relazione sull'esercizio 1974, nonché la più recente determinazione della sezione stessa n. 1308 del 14 e 15 luglio 1976.

i trattamenti economici degli altri docenti universitari.

Quanto, poi, all'altro principio recato dal decreto del Presidente della Repubblica n. 748 — quello della rigida determinazione del numero e delle attribuzioni dei dirigenti delle varie qualifiche e della conseguente, inscindibile connessione tra livello delle qualifiche dirigenziali e livello degli uffici — può notarsi che con deliberazione n. 615 del 26 giugno 1975, la Sezione del controllo della Corte ha ritenuto non applicabile, nell'ambito della carriera dirigenziale, l'istituto del conferimento di funzioni proprie della qualifica superiore (68).

Neppure nel 1975 sono state adottate, infine, iniziative volte a risolvere in via legislativa il problema della riutilizzazione del personale direttivo esodato ai sensi dell'articolo 67 del decreto del Presidente della Repubblica n. 748, materia che resta pertanto disciplinata — oltre che dall'ultimo comma dell'articolo citato — dalle più rigorose disposizioni di carattere interno a suo tempo emanate dalla Presidenza del Consiglio dei ministri (69).

Talune brevi considerazioni riguardano, da ultimo, la legge sulla cosiddetta dirigenza militare (n. 804 del 10 dicembre 1973), le cui disposizioni, in quanto prevalentemente volte a disciplinare la carriera ed il trattamento economico e pensionistico degli ufficiali delle forze ar-

(68) La deliberazione stessa ha ritenuto che indiretta conferma alla inapplicabilità dell'istituto alla dirigenza possa trarsi dall'articolo 9 della legge 17 agosto 1974, n. 396, che ha previsto per il solo personale delle ferrovie dello Stato la possibilità di conferire funzioni superiori nell'ambito delle qualifiche dirigenziali.

(69) Si veda al riguardo, peraltro, la proposta di legge n. 4335, presentata alla Camera dei deputati nella scorsa legislatura il 25 febbraio 1976. Deve al riguardo soggiungersi che le disposizioni recate dagli articoli 7 e 9 della legge 3 agosto 1975, n. 397 — secondo cui membri di talune commissioni d'esame possono essere nominati funzionari in quiescenza, « anche in deroga all'ultimo comma dell'articolo 67 » del decreto del Presidente della Repubblica n. 748, sembrano indicare un orientamento legislativo a considerare esteso ad altri casi il divieto di riutilizzazione che la norma da ultimo citata pone, letteralmente, per la sola ipotesi di « impiego » pubblico.

mate e dei Corpi di polizia dello Stato, postulano l'esigenza di successive e più specifiche previsioni in ordine al contenuto funzionale della riforma che, in analogia a quanto operato nel settore dei funzionari civili, si è inteso introdurre in quello dei dipendenti militari.

Della concreta problematica che a tale aspetto si connette si farà cenno nel successivo capitolo IX, relativo al Ministero della difesa; può in questa sede essere segnalata, per contro, la frequenza con la quale l'interpretazione di singole disposizioni della legge — specie quelle di carattere transitorio intese alla graduale eliminazione delle posizioni soprannumerarie degli ufficiali — pone questioni di difficile soluzione, per lo più imputabili alla incerta individuabilità delle norme previgenti che dopo l'entrata in vigore della legge devono ritenersi inapplicabili (70).

Di carattere generale è poi l'osservazione relativa alla estrema frammentarietà del quadro normativo concernente lo avanzamento degli ufficiali delle tre armi, al quale, anche nel 1975, si sono riferiti due ulteriori interventi legislativi di portata settoriale (leggi 27 maggio 1975, n. 178 e 29 maggio 1975, n. 392). Accanto alla necessità di far luogo al coordinamento delle disposizioni che vigono nella materia mediante predisposizione di un testo unico, si colloca quella relativa alla emanazione di norme di esecuzione della legge 10 aprile 1954, n. 113, sullo stato degli ufficiali.

Quanto, infine, al trattamento economico, è da rilevare come non poche delle indennità accessorie disciplinate e rivalutate dalla recente legge 5 maggio 1976,

(70) Per più specifiche notazioni, si rinvia, anche per tale aspetto, al successivo capitolo IX. Su questioni connesse all'applicazione della legge n. 804, la sezione del controllo è stata comunque ripetutamente chiamata a pronunciarsi nell'anno (vedere deliberazioni nn. 644, 645 e 646 del 6 novembre 1975), mentre alla eliminazione di talune ragioni di contrasto interpretativo sono preordinate apposite disposizioni della recente legge 5 maggio 1976, n. 187.

n. 187, possano anche competere agli ufficiali superiori ed incidere, pertanto, sulla complessiva retribuzione degli stessi.

h) *Consistenza e reclutamento del personale dello Stato* — Nel richiamare le considerazioni generali già formulate in ordine al carattere transitorio dell'attuale consistenza degli organici e del personale in servizio presso le Amministrazioni dello Stato (71), cenno in particolare deve farsi delle carenze, più delle altre diffuse, che da un lato si riscontrano nei ruoli tecnici e tra il personale addetto ai servizi meccanografici e dall'altro riguardano i servizi di copia.

Mentre per ciò che attiene a questi ultimi, disposizioni particolari sono intervenute nell'anno per ovviare alle più indilazionabili esigenze (72), la prevista delega per l'emanazione di norme sulla disciplina delle carriere tecniche e degli addetti alla elaborazione elettronica dei dati è stata stralciata dal disegno di legge tradottosi nella legge n. 382 del 1975 e trasfusa nell'articolo 5 del disegno di legge sul riordinamento della pubblica Amministrazione (n. 3157-bis Camera dei deputati) decaduto per fine legislatura. Posto, peraltro, che la delega riguardava il solo personale civile dello Stato, è da evidenziare che carenze assai gravi si riscontrano anche e soprattutto nei ruoli tecnici militari (73).

Come già detto, a particolari situazioni di emergenza verificatesi in alcune Amministrazioni e tali da necessitare generalizzati aumenti di personale, si è poi ovviato — nel 1975 come negli anni im-

(71) Nel particolare settore della pubblica istruzione, è da considerare che nel 1976 è stata emanata la normativa di cui al decreto-legge n. 13 del 30 gennaio, convertito con modificazioni nella legge n. 88 del 30 marzo, concernente il riordinamento dei ruoli del personale docente, direttivo ed ispettivo della scuola materna, elementare, secondaria e artistica dello Stato.

(72) Si vedano, tra le altre, le leggi 10 ottobre 1975, n. 507 e 20 aprile 1976, n. 188.

(73) Confrontare il successivo capitolo IX, relativo al Ministero della difesa.

mediatamente precedenti — con interventi settoriali che, a parte l'ampliamento degli organici, hanno recato norme agevolative del reclutamento (74). La eterogeneità stessa delle soluzioni al riguardo adottate di volta in volta, postula anzitutto l'esigenza di porre tempestivamente allo studio idonee semplificazioni procedurali valide per la generalità dei pubblici concorsi ed in quanto tali utilizzabili anche nel nuovo contesto organizzativo che con la riforma della pubblica Amministrazione si intende creare.

Nella misura, poi, in cui dette norme ampliano le facoltà ordinariamente previste in tema di assunzione di idonei (75), valgono le considerazioni formulate negli anni precedenti sulla opportunità di ricorrere a tale eccezionale strumento solo in via transitoria e nei casi di effettiva necessità. Ad osservazioni analoghe, che in parte attengono alla corretta attuazione del principio dettato dall'ultimo comma dell'articolo 97 della Costituzione, dà adito il progressivo ricrearsi di situazioni in cui il consentito reclutamento di personale straordinario determina, in prosieguo di tempo, l'esigenza di una regolarizzazione, mediante stabilizzazione in ruolo degli assunti (76).

Alle ipotesi in cui il ricorso al personale straordinario è legislativamente as-

(74) Vedere legge 4 agosto 1975, n. 396; nonché, tra le altre, legge 2 dicembre 1976, n. 576 (articolo 37) e legge 1° marzo 1975, n. 44.

(75) Ciò si è in passato verificato soprattutto per il personale delle aziende autonome; a parte, tuttavia, la disposizione generale dettata dall'articolo 4 della legge 14 agosto 1974, n. 355 (la cui applicazione è però subordinata alla emanazione dei decreti delegati determinativi delle riduzioni organiche da apportare per ogni singola amministrazione), si veda la legge 8 luglio 1975, n. 305, che ha in via generale portato a due anni il termine previsto dall'articolo 8 del testo unico 10 gennaio 1957, n. 3 per l'assunzione degli idonei a copertura dei posti rimasti scoperti per rinuncia, decadenza o dimissioni dei vincitori.

(76) Per casi in cui per singole amministrazioni è consentita l'assunzione di personale straordinario, si rinvia ai capitoli che seguono. Per una fattispecie indirettamente connessa alla problematica in esame, si veda anche la deliberazione n. 614, in data 26 giugno 1975, della sezione del controllo.

sentito, si aggiungono poi i casi in cui il rapporto precario si instaura in virtù di prassi irregolari, che per lo più consistono nel rinnovo *sine die* di incarichi conferiti in applicazione di disposizioni particolari e la cui portata derogatoria, rispetto alla normativa generale, è di difficile accertamento.

Mentre anche a tale proposito si richiamano le più ampie considerazioni dedicate all'argomento nella precedente relazione, si fa presente che anche nel 1975 casi del genere sono emersi dall'esercizio del controllo (77).

Ancora in tema di incarichi, è inoltre da sottolineare nuovamente la frequenza con cui gli incarichi stessi risultano conferiti per lo studio di problemi che solo in via marginale attengono ai compiti di istituto dell'Amministrazione di volta in volta interessata, ovvero per la soluzione di questioni che si inquadrano in problematiche generali per le quali sono previsti nell'organizzazione statale appositi organi di consulenza (78).

i) *Osservazioni varie* — Neppure nel 1975 sono state emanate le norme regolamentari che, per espressa previsione dell'articolo 7 della legge 18 ottobre 1970, n. 775, avrebbero dovuto disciplinare le modalità per la diretta elezione dei rappresentanti del personale nei Consigli di amministrazione dei Ministeri. Nel perdurare di tale situazione — particolarmente da sottolineare e per la gravità delle conseguenze e per il lungo tempo ormai trascorso — i rappresentanti stessi continuano ad essere nominati su designazione delle organizzazioni sindacali a carattere nazionale maggiormente rappresentativo, e resta così inattuato, per una omissione imputabile all'Esecutivo, il nuovo sistema adottato in materia dal Parlamento, sistema informato tra l'altro,

(77) Deliberazione n. 707 del 30 giugno 1976.

(78) Si vedano, tra l'altro, a tale riguardo, i successivi capitoli II, X, XVIII e XXVI.

a differenza di quello precedente, ad ovvi criteri di democraticità. Come inoltre chiarito dalla Sezione del controllo (79), la mancata emanazione del regolamento fa sì che neppure possa avere attuazione l'altra innovazione sostanziale recata dal citato articolo 7 della legge n. 775, e cioè l'elevazione da 3 a 4 del numero minimo dei rappresentanti del personale da nominare. Ove, in conclusione, si prescinda dall'ipotesi derogatoria legislativamente prevista per il nuovo Ministero dei beni culturali ed ambientali (80), può dirsi che per le altre Amministrazioni continua ad essere in tutto applicabile l'articolo 7 della legge n. 249 del 1968, nonostante l'espressa previsione abrogativa recata dal ripetuto articolo 7 della legge posteriore.

Con riferimento, ancora, a problemi trattati nelle precedenti relazioni, è da ribadire che non si hanno notizie sull'esito di un'iniziativa preannunciata dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, concernente un'indagine sul fenomeno dell'assenteismo del personale statale. Né risulta se abbia concluso i suoi lavori,

(79) Deliberazione n. 638 del 16 ottobre 1975. La Corte ha ritenuto che le disposizioni dell'articolo 7 della legge n. 775 del 1970 che prescrivono il sistema elettivo per la nomina dei rappresentanti del personale formano sistema con quelle che elevano a 4 il numero minimo dei rappresentanti stessi e che il rinvio operato alla emanazione di un apposito regolamento, non fungendo da semplice riserva, condiziona, paralizzandola, l'operatività della legge e determina la sopravvivenza ed ultrattività della legge anteriore. Del decreto che ha dato luogo alla pronuncia — relativo al Consiglio di amministrazione del Ministero degli affari esteri — è stata richiesta dal Governo la registrazione con riserva (sezioni riunite, pronuncia n. 19 del 22 e 24 gennaio 1976).

Nel corso dell'anno, tuttavia, altri provvedimenti recanti applicazione dell'articolo 7 della legge n. 775 sono pervenuti alla Corte e da questa restituiti alle competenti amministrazioni in conformità ai principi affermati dalla sezione del controllo. Quest'ultima si è inoltre pronunciata su un decreto relativo al Consiglio di amministrazione del Ministero della industria e commercio, non ammettendolo a visto e registrazione (deliberazione n. 696 del 3 giugno 1976).

(80) Articolo 4 del decreto-legge 14 dicembre 1974, n. 657, come sostituito dalla legge di conversione 29 gennaio 1975, n. 5.

nel termine stabilito del 31 dicembre 1974, la Commissione costituita presso il Ministero delle poste, incaricato del pari di studiare il fenomeno nell'ambito particolare del personale delle Aziende dipendenti dal Ministero stesso (81).

In proposito — a parte il costante aumento, specie nel periodo estivo, dei provvedimenti concessivi di congedo straordinario o aspettativa; aumento che per talune Amministrazioni riguarda prevalentemente il personale di meno elevata qualifica — notazioni particolari sono da dedicare al personale insegnante, posto che per le assenze da questo effettuate per periodi superiori ad un minimo prestabilito, sorge la necessità di far luogo alla nomina di supplenti, con oneri finanziari di non scarso peso (82).

La supposizione — adombrata anche nel messaggio rivolto alle Camere dal Presidente della Repubblica nell'ottobre 1975 — che a determinare le dimensioni assunte dal fenomeno dell'assenteismo possa concorrere il « permissivismo di alcune strutture mediche », induce anche a rilevare come, in altro campo, in via di progressivo aumento risultino i casi in cui al dipendente cessato dal servizio è concessa la pensione privilegiata ordinaria.

Sufficientemente diffuso, seppure particolarmente evidenziato nell'ambito del personale militare, è poi l'aumento dei provvedimenti concessivi dell'equo indennizzo, in ordine ai quali — a parte ogni considerazione sui riflessi finanziari immediati — occorre tener conto che l'accertamento della dipendenza da causa di servizio della infermità o lesione ha carattere definitivo e vincolante anche ai

(81) A tale riguardo, si veda anche il successivo capitolo XXII.

(82) Sull'entità di tali oneri, incide anche il fatto che diverse voci retributive competono per intero agli insegnanti supplenti, pur nei casi in cui particolarmente basso sia il numero delle ore settimanali di insegnamento effettuate. Per più dettagliate considerazioni, si rinvia al successivo capitolo XXIV, relativo al Ministero della pubblica istruzione.

fini della eventuale successiva concessione del trattamento privilegiato di pensione (articolo 163 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092).

Per ciò che attiene al problema — già segnalato lo scorso anno — relativo alla generalizzata assegnazione del personale operaio permanente a mansioni della categoria immediatamente superiore, si rinvia ai successivi capitoli IX, XVI e XXVI, concernenti, rispettivamente, i Ministeri della difesa, dei lavori pubblici e del tesoro.

In relazione, infine, a fenomeni verificatisi nel 1975, non è superfluo rilevare che con circolari della Presidenza del Consiglio dei ministri e del Ministero del tesoro (83), sono state impartite disposizioni per una rigorosa osservanza, presso tutte le Amministrazioni, del principio secondo cui le trattenute per sciopero devono essere effettuate immediatamente — nei soli limiti di compatibilità con il sistema di pagamento delle retribuzioni — ed in unica soluzione.

3. - Attività contrattuale.

a) *Considerazioni generali.* - Nelle relazioni concernenti i precedenti esercizi finanziari 1973 e 1974, sono state sottolineate le principali tematiche connesse allo stratificarsi di innovazioni legislative di carattere particolare, con le quali — nel permanere di una disciplina dell'attività di diritto privato dell'Amministrazione per molti versi non più rispondente alle esigenze di snellezza ed efficienza dell'azione dello Stato — si è inteso far fronte alle carenze maggiormente avvertite dai pubblici e privati operatori.

Nel corso del 1975 immutato è rimasto, nelle sue linee fondamentali, il qua-

(83) Presidenza del Consiglio dei ministri (Gabinetto), n. 29381/10282/65.32.3 del 31 ottobre 1975; Ministero del tesoro n. 179420 del 12 novembre 1975.

dro normativo del settore; le notazioni che seguono saranno, pertanto, essenzialmente dirette a segnalare gli aspetti più significativi dell'attività svolta dalle Amministrazioni, specie in attuazione delle più recenti disposizioni legislative, rinviando per quanto concerne le esigenze di revisione della disciplina generale alle osservazioni in precedenza formulate dalla Corte.

Una notazione di carattere generale è, peraltro, da aggiungere in questa sede e riguarda l'incidenza delle carenze organizzative sullo svolgimento dell'attività contrattuale. Sotto tale profilo è da segnalare come l'inadeguatezza dei quadri tecnici — di cui si è fatto cenno in altra parte della presente relazione (84) — possa talora incidere, tenuto conto anche della continua evoluzione tecnologica che interessa vasti campi di intervento dello Stato, sulla posizione contrattuale dell'Amministrazione nei confronti delle imprese, dando luogo a pattuizioni non sempre convenienti e comunque suscettibili di rinegoziazioni in sede di esecuzione, rinegoziazioni che finiscono con l'inficiare la stessa pianificazione delle opere, alterandone talvolta in modo notevole le previsioni finanziarie.

b) *Fasi del procedimento preordinate alla conclusione ed approvazione dei contratti.* - Le difficoltà interpretative derivanti, in tema di pareri sui progetti di contratto, dal mancato coordinamento dell'articolo 7, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, sia con le disposizioni, in pari data, dei decreti legislativi n. 422 e n. 627 (85) che con le preesistenti nor-

(84) Veggasi precedente paragrafo 3.

(85) Il primo di tali decreti ha elevato di 240 volte gli originari limiti di somma previsti dalla legge di contabilità generale e dal relativo regolamento, ed ha stabilito quindi nuovi importi oltre i quali deve essere richiesto il parere del Consiglio di Stato; il secondo ha escluso il parere stesso per diverse categorie di acquisti, senza limite di somma (articoli 1 e 3). Entrambi i decreti, come segna-

me di contabilità generale, hanno dato luogo a difformità di comportamento da parte delle singole Amministrazioni. Talune, infatti, in conformità dell'avviso reso in materia del Consiglio di Stato (86), hanno continuato a richiedere parere per tutti i contratti rientranti nella competenza dei dirigenti ed eccedenti gli importi previsti dalla legge di contabilità (87). Altre, invece, hanno ritenuto abrogata, negli stessi casi, la precedente normativa per sopravvenuta incompatibilità con le nuove disposizioni e non hanno, pertanto, più proceduto alla preventiva audizione del Consiglio di Stato (88).

Benché la prima prassi non possa ritenersi inficiata da illegittimità, in quanto inserisce nell'*iter* procedimentale, in via facoltativa, un ulteriore elemento diretto ad assicurare la regolarità e convenienza amministrativa del contratto, la seconda sembra quella più rispondente alle finalità di ampio decentramento funzionale perseguite con l'emanazione della disciplina sulla dirigenza ed è inoltre consentita dalla formulazione, invero poco chiara, del quarto comma del citato articolo 7 (89). È da rilevare, poi, a tale riguardo, che la responsabilizzazione diretta dei dirigenti anche in tale materia ha contribuito ad abbreviare i tempi tecnici occorrenti per la definizione dei procedimenti contrattuali, senza nel contempo

lato nelle precedenti relazioni (per il 1973, pagina 160, e per il 1974, pagina 255) mancano di qualsiasi raccordo con le norme del decreto sulla dirigenza.

(86) Trattasi del parere n. 27/73 del 10 novembre 1974, reso da un'apposita commissione speciale, di cui si è fatto ampio cenno nella precedente relazione (pagina 153).

(87) Così, ad esempio, il Ministero dell'interno.

(88) Così, ad esempio, il Ministero della difesa.

(89) È da rammentare, d'altro canto, che con il decreto n. 748 del 1972, è stata anche esercitata la delega dell'articolo 6 della legge n. 775 del 1970, intesa, tra l'altro, «alla semplificazione ed allo snellimento delle procedure amministrative» anche mercé l'eliminazione dei pareri «che non siano essenziali per una adeguata valutazione del pubblico interesse o per la consistente tutela degli interessi dei cittadini».

dar luogo a particolari osservazioni di irregolarità in sede di controllo.

Ulteriori profili di eterogeneità nel comportamento seguito nella stessa fase procedimentale sono dati, poi, per quelle Amministrazioni che hanno continuato a richiedere il parere del Consiglio di Stato sui contratti rientranti nell'ambito di competenza dei dirigenti, dal fatto che le relative richieste sono state fatte dal Ministro, su relazione del Direttore generale competente, a' termini dell'articolo 36 del regio decreto 21 aprile 1942, n. 444. È venuta così a conservarsi, anche se in una fase non più obbligatoria del procedimento contrattuale, una procedura disposta con riguardo a schemi organizzativi in cui al solo Ministro spettava la rappresentanza esterna dell'Amministrazione e che pertanto mal si armonizza con la vigente disciplina che dispone l'attribuzione di competenze esterne ai dirigenti (90).

Maggiore uniformità si è realizzata nell'attuazione delle norme del decreto sulla dirigenza che concernono le fasi di conclusione e di approvazione dei contratti. In applicazione del criterio interpretativo del permanere della vigenza del principio di separazione tra i due poteri (91), i dirigenti competenti per l'approvazione hanno provveduto a disporre singole deleghe a concludere in favore di altri dirigenti o, ove ciò non sia stato possibile,

(90) Un limitato coordinamento del citato articolo 36 del testo unico delle norme sul Consiglio di Stato con le disposizioni concernenti le competenze dei dirigenti — nella ipotesi in cui questi ritengano opportuno chiedere il preventivo avviso dell'organo consultivo — potrebbe essere ottenuto interpretando l'articolo 36 alla luce del modulo organizzativo vigente, nel senso di attribuire al termine «capo del servizio», inteso fin'ora come riferito al direttore generale, il significato di dirigente competente per la conclusione, onde la relazione richiesta dal più volte citato articolo 36 potrebbe essere predisposta dal dirigente competente, che è l'unico in grado di riferire circa «i fatti e le questioni specifiche sulle quali si propone di consultare il Consiglio».

(91) Veggasi deliberazione della sezione di controllo n. 597 del 5 dicembre 1974, allegata alla precedente relazione.

di altri funzionari con qualifica non dirigenziale (92). Tale procedura è stata seguita anche per i contratti sui quali è stato richiesto il parere del Consiglio di Stato, essendo prevalsa l'interpretazione che le nuove norme attributive di competenze esclusive in capo ai singoli dirigenti hanno derogato all'articolo 19, secondo comma, della legge di contabilità di Stato e all'articolo 103, secondo comma, del relativo regolamento, che demandavano al Ministro l'approvazione dei contratti sui quali è stato sentito l'avviso del predetto organo consultivo (93).

Per ciò che attiene, in particolare, ai criteri seguiti nella scelta dei contraenti, permane la scarsa rispondenza della graduazione dei sistemi di contrattazione adoperati nella realtà con quella astrattamente prevista come ordinaria dalla legge di contabilità generale. Anche nel 1975, infatti — premesso, in via generale, che, per effetto della politica di contenimento delle spese di parte corrente, l'ammontare complessivo degli oneri conseguenti alla stipulazione di contratti risulta diminuito rispetto al precedente esercizio — il metodo di contrattazione maggiormente

impiegato è stato quello della trattativa privata, seguito dalla licitazione privata. Un notevole incremento si è registrato, peraltro, nell'importo dei contratti conclusi con il sistema dell'asta pubblica (che sembrava destinata a totale abbandono, in conseguenza del riconoscimento della licitazione privata (94) come metodo ordinario di contrattazione), mentre pressoché stazionaria è rimasta la spesa conseguente a contratti conclusi mediante appalto-concorso.

Sono noti i motivi che — nel protrarsi del ritardo della revisione delle norme che disciplinano l'attività contrattuale ed in connessione con l'evoluzione dei processi tecnologici — inducono le Amministrazioni a ricorrere con sempre maggiore frequenza al sistema della trattativa privata, per i vantaggi che questa offre in relazione alla particolare snellezza delle procedure ed alla maggiore adattabilità, specie in materia di opere pubbliche, agli scopi in concreto perseguiti. Di tale sistema, peraltro, non possono essere sottovalutati, nell'attuale disciplina dell'*iter* procedimentale, i possibili inconvenienti che si connettono all'ampio margine di discrezionalità lasciato all'Amministrazione, attesa la mancanza di congegni atti a garantire il perseguimento dell'interesse pubblico avuto di mira, ciò che si risolve, tra l'altro, in una minore efficacia delle procedure interne di indirizzo e di riesame, quanto meno nell'attuale loro connotazione, e, conseguentemente, nella minore possibilità di prevenire eventuali deviazioni dagli scopi che si intendono raggiungere (95).

(92) Deviazioni da tale prassi si sono verificate nell'ambito del Ministero dei lavori pubblici, presso il quale, per le vicende segnalate nel successivo capitolo XVI, solo nel secondo semestre del 1975 ha trovato attuazione la disciplina delle funzioni dirigenziali. Sui contratti conclusi ed approvati dallo stesso dirigente sono stati formulati rilievi da parte del competente ufficio di controllo della Corte, ai quali l'Amministrazione non ha ancora risposto.

(93) Una nuova problematica potrebbe porsi, sempre a causa dei difetti di coordinamento del decreto sulla dirigenza con la legge di contabilità generale dello Stato, in ordine ai limiti della vigenza dell'articolo 19, ultimo comma, della legge di contabilità e dell'articolo 105, ultimo comma, del relativo regolamento, secondo i quali il Ministro può conferire all'autorità che presiede l'asta «la facoltà di approvare e rendere eseguibile il contratto». Tali disposizioni infatti — che si inserivano agevolmente nel precedente sistema che lasciava emergere un solo organo esterno che, personalmente o delegando altro funzionario, provvedeva all'approvazione di tutti i contratti — mal si armonizzano con il nuovo assetto organizzativo, nel quale i dirigenti sono titolari di competenze autonome che non possono essere limitate da provvedimenti del Ministro.

(94) Tale equiparazione è stata disposta, limitatamente ai contratti passivi, con il decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 627.

(95) Alla luce delle osservazioni svolte nel testo vanno considerate quelle innovazioni legislative che mirano ad estendere il campo di applicazione della trattativa privata, date le carenze che si verificano nelle altre procedure di contrattazione. In tal senso si veda, ad esempio, l'articolo 9 della legge 6 agosto 1974, n. 366, che ha disposto — in materia di provvedimenti urgenti e di primo intervento per la progettazione ed esecuzione di opere

Per quanto concerne, inoltre, i procedimenti di gara seguiti nelle licitazioni private, degna di nota è la frequenza con cui l'Amministrazione è ricorsa, in materia di opere pubbliche, all'applicazione della legge 30 giugno 1970, n. 504, che consente di tenere gare con offerte in aumento; procedura estesa — come più specificamente riferito in altra parte della presente relazione (96) — anche alle « gare ufficiose » per l'affidamento di lavori da eseguire in economia mediante cottimo fiduciario. Il fenomeno, come si è già avuto occasione di riferire (97), è da porre in relazione con la generale lievitazione dei prezzi registratasi nell'esercizio, per cui le previsioni di spesa hanno perso assai spesso validità nel periodo intercorrente tra la redazione del progetto e lo svolgimento delle gare, periodo in genere non breve sia per difficoltà d'ordine obbiettivo che per carenze strutturali ed operative. In tale situazione l'Amministrazione anziché redigere nuove perizie aggiornate ai prezzi di mercato, ha indetto gare in aumento, al fine di evitare ulteriori indugi, e quindi aggravii di costo, nell'esecuzione delle gare.

Non estranea alle tensioni inflazionistiche verificatesi nel 1975 è la scarsa applicazione data all'articolo 1, lettera e) della legge 2 febbraio 1973, n. 14, che disciplina la nuova procedura dei prezzi unitari. Un maggiore ricorso dell'Amministrazione a tale particolare procedura sarebbe auspicabile, data la possibilità che questa consente, a differenza degli altri procedimenti di gara, di valutare

nei porti — la conclusione dei contratti mediante trattativa privata, in deroga alle ipotesi previste nella legge e nel regolamento di contabilità di Stato, anche « quando ricorrano comprovati motivi di economicità o di congrua riduzione dei tempi di esecuzione », e cioè, in sostanza, nella quasi generalità dei casi.

(96) Si veda il capitolo XVI, relativo al Ministero dei lavori pubblici ed ivi ulteriori notazioni sull'ambito di applicazione dell'istituto, in relazione anche alle innovazioni apportate dalla legge 2 febbraio 1973, n. 14.

(97) Si veda la relazione per il 1974, pag. 158.

analiticamente ed in modo uniforme per tutti gli offerenti — per il tramite della indicazione dei prezzi dei vari elementi che compongono la prestazione, ed eventualmente della disaggregazione dei prezzi stessi — l'adeguatezza dell'offerta, non più basandosi esclusivamente sull'elemento della minore spesa, ma consentendo una indagine sulla rispondenza dei prezzi indicati alle caratteristiche tecniche della prestazione richiesta.

c) *Fase dell'esecuzione.* - Ulteriori conseguenze dell'accennata lievitazione dei prezzi registratasi nel 1975 sono state l'applicazione assai estesa delle norme che disciplinano la revisione dei prezzi contrattuali, nonché, in relazione anche alle restrizioni creditizie verificatesi nello stesso esercizio, il frequente ricorso, da parte delle imprese, alle agevolazioni previste, in tema di acconti sui compensi revisionali, dalla legge 21 dicembre 1974, n. 700. In argomento, talune notazioni sono da fare sull'aggravio che, nell'ammontare della spesa conseguente alla revisione dei compensi pattuiti, è derivato dai ritardi nell'esecuzione dei contratti, ritardi ascrivibili, più che ad indugi nella consegna dei lavori, alle ricorrenti sospensioni e alle proroghe dei termini di esecuzione, concesse dall'Amministrazione principalmente in relazione alla necessità di apportare modifiche qualitative e quantitative in corso d'opera, mediante l'approvazione di perizie di variante e suppletive (98).

La frequenza con cui si ricorre a tali correttivi, previsti e disciplinati dalla vigente legislazione non certo come elemen-

(98) Si vedano in proposito, per ciò che attiene al settore delle costruzioni ferroviarie ed al completamento delle infrastrutture dell'aeroporto internazionale di Roma-Fiumicino, le osservazioni formulate nel successivo capitolo XVI. Nello stesso capitolo sono indicati esempi nei quali le procedure seguite nell'adozione dei singoli provvedimenti adombrano eventuali responsabilità (e che hanno pertanto formato oggetto di denunce alla Procura generale della Corte dei conti).

ti ordinari della fattispecie contrattuale, non può far ritenere fisiologico il fenomeno; si pone, pertanto, la necessità di un meditato riesame dei problemi connessi alla progettazione delle opere, ai quali si è fatto cenno, sotto il profilo organizzativo, in sede di considerazioni generali.

Ancora privi di una adeguata disciplina legislativa, diretta ad adeguarne l'esecuzione alle condizioni di mercato, sono i contratti di fornitura, ai quali non si applica, analogamente a quanto avviene per altri contratti di durata, l'istituto della revisione dei prezzi (99). Tale carenza normativa, poco avvertita nei periodi in cui le condizioni di mercato erano sufficientemente stabili, ha determinato, negli ultimi anni, l'apposizione di clausole contrattuali che, in mancanza di precisi riferimenti normativi, si articolano nel modo più svariato, lasciando ampi margini di discrezionalità all'Amministrazione. Ed è da rilevare, in proposito, come tali strumenti di adeguamento abbiano assunto, nella pratica, carattere estremamente cautelativo per gli interessi degli imprenditori limitando notevolmente, in favore di questi, la normale alea contrattuale e realizzando così, di fatto, una disparità di trattamento, rispetto ai contratti concernenti l'esecuzione di opere pubbliche, di certo non corrispondente al disegno del legislatore (100).

(99) In materia di pubbliche forniture le sole disposizioni vigenti sono quelle contenute nel regio decreto-legge 13 giugno 1940, n. 901, dettate per contingenti esigenze belliche e, pertanto, inidonee a disciplinare il meccanismo revisionale in modo organico. Per quanto concerne le analoghe esigenze che si riscontrano nei contratti che hanno per oggetto studi, ricerche e progettazioni (cosiddetti contratti di servizio), è decaduto, per fine legislatura, il disegno di legge presentato al Senato (atto n. 1925) tendente ad introdurre, anche in tale settore, norme per la revisione dei prezzi.

(100) Tale è il caso della clausola negoziale relativa alla determinazione del prezzo sulla base dei listini vigenti al momento della consegna. Per talune osservazioni sull'argomento — anche con riguardo alle conseguenze che, in seguito all'adozione delle menzionate clausole, si verificano nell'applicazione delle norme sul quinto d'obbligo — si rinvia al capitolo XIV, paragrafo 2, lettera c).

Di qualche rilievo, anche nel 1975, la incidenza, nella definizione dell'*iter* contrattuale, dei ritardi che si sono verificati nell'affidamento e, più spesso, nello espletamento dei collaudi. Il fenomeno — che si collega anche alla frammentarietà ed inattualità della vigente disciplina (101) — tende ad assumere, presso taluni Ministeri, carattere di generalità (102), ed ha dato luogo, in qualche caso, al pagamento di interessi moratori da parte dell'Amministrazione (103).

Per quanto concerne le anticipazioni sui pagamenti, anche per il 1975, il Ministero del tesoro ha autorizzato, a termini dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 627, la concessione di anticipazioni pari al 50 per cento dell'importo contrattuale, anteriormente all'inizio dell'esecuzione, e fino a un massimo del 75 per cento dopo l'inizio dell'esecuzione stessa, in relazione agli stati di avanzamento (104). Di tali agevolazioni si è avvalsa la quasi totalità delle imprese, che hanno così potuto notevolmente limitare gli immobilizzi di capitale e gli oneri connessi alla concessione di finanziamenti bancari.

Permane, da ultimo, la pressoché totale disapplicazione, in materia di appalti,

(101) Veggasi in proposito, relazione per il 1974, pagina 161.

(102) Presso il Ministero della difesa, ad esempio, nell'effettuazione dei collaudi dei lavori del Genio si è registrato un ritardo medio di oltre un anno.

(103) Tale è il caso dei lavori di sistemazione del torrente Giostra nel comune di Messina, per i quali sono state pagate alla ditta appaltatrice lire 711.714 per tardivo collaudo e lire 170.145 per ritardo nello svincolo della fidejussione bancaria. Su tale vicenda è stata inoltrata denuncia alla Procura generale della Corte.

(104) Decreto del 16 ottobre 1974, con il quale è stata disposta la proroga al 31 dicembre 1975 del termine di cui al precedente decreto ministeriale 25 novembre 1972. La disciplina di cui all'articolo 2 del citato decreto n. 627 del 1972 ha trovato applicazione — come specificato nel successivo capitolo XVI — anche in materia di piani di ricostruzione degli abitati danneggiati o distrutti da eventi bellici, le cui opere vengono realizzate con pagamenti differiti.

della legge 1° novembre 1973, n. 774, in base alla quale le Amministrazioni possono concedere alle imprese che ne facciano richiesta — dopo l'ultimazione dei lavori, ovvero dopo la consegna dei beni o la prestazione dei servizi oggetto di fornitura, anticipazioni fino al limite massimo del 75 per cento delle somme ancora dovute sui pagamenti in conto, nonché di quelle dovute dopo il collaudo, o l'atto a questo equivalente, dei lavori e delle forniture. Le disposizioni di tale legge, infatti, sono state superate dalla disciplina più favorevole — inizialmente limitata fino al 31 dicembre 1975, ma successivamente prorogata fino al termine del 1978 (105) — introdotta con la legge 12 gennaio 1974, n. 8 (106).

d) *Atti di riconoscimento del debito.* - Rilevante permane, nonostante la notevole flessione registratasi nel corso del 1975, l'ammontare della spesa conseguente ad atti di riconoscimento del debito. Questa, infatti, è passata dai 7,2 miliardi del 1974 a 4,5 miliardi (107), nella quasi totalità erogati, come nell'esercizio precedente, per la definizione di rapporti patrimoniali derivanti dall'occupazione di immobili adibiti ad uso di ufficio, in mancanza del tempestivo perfezionamento dei relativi contratti di locazione (108).

(105) Legge 16 ottobre 1975, n. 492, di conversione del decreto-legge 13 agosto 1975, n. 336 (articolo 10-bis).

(106) Detta legge dispone — in deroga all'articolo 48, primo comma, del regolamento di contabilità generale — che nei contratti per l'esecuzione dei lavori pubblici i pagamenti in conto sono pari a diciannove ventesimi dell'importo contrattuale; a richiesta dell'impresa appaltatrice inoltre all'atto del pagamento in conto è corrisposto anche il residuo ventesimo, previa prestazione di fidejussione bancaria per un importo equivalente o di polizza fideiussoria assicurativa, rilasciata da enti o istituti autorizzati. Le imprese, quindi, prestando idonee garanzie possono riscuotere con pagamenti in conto tutte le somme loro dovute a' termini di contratto.

(107) Non sono compresi, in quanto non disponibili, i dati relativi ai Ministeri del tesoro e del bilancio.

(108) Presso il Ministero della difesa, ad esempio, a fronte di una spesa complessiva

In ordine all'ampio ricorso che le Amministrazioni fanno agli atti di riconoscimento del debito, che pur dovrebbero avere carattere di eccezionalità, non possono che richiamarsi le osservazioni ripetutamente formulate dalla Corte nelle precedenti relazioni, sia con riguardo all'esigenza del rispetto delle garanzie formali prescritte dalla legge a salvaguardia della gestione del pubblico danaro (109), sia in relazione alle possibili deviazioni nell'imputazione delle spese all'esercizio finanziario cui si riferiscono (110).

4. - Beni e servizi strumentali.

a) *Immobili.* - I dati esposti nel prospetto allegato evidenziano l'onere crescente sostenuto dallo Stato per la locazione di immobili prevalentemente destinati ad uso di ufficio, in conseguenza della attuale indisponibilità, inidoneità o carenza di edifici statali.

Permane, quindi, l'esigenza, rappresentata nelle precedenti relazioni, di procedere, a cura del Demanio, nel quadro

per canoni di locazione di 787,1 milioni, 464 milioni sono stati erogati a seguito di atti di riconoscimento del debito. Per ciò che attiene all'utilizzazione, particolarmente estesa, di tale strumento nell'ambito dei servizi che fanno capo al Ministero dell'interno, si rinvia al capitolo XV, paragrafo 2, lettera c).

(109) Come rilevato nella relazione per il 1973 (pagina 161), mentre all'esigenza cui si fa fronte con gli atti di riconoscimento del debito può avviarsi con il tempestivo inizio del procedimento contrattuale, non può non tenersi nella dovuta considerazione che con l'adozione di tale strumento l'Amministrazione ottiene prestazioni che possono normalmente essere acquisite per mezzo di contratti.

(110) Qualora infatti l'atto di riconoscimento intervenga (come non di rado accade) oltre la fine dell'esercizio finanziario, viene meno la coincidenza tra l'esercizio cui è imputata la spesa e il periodo durante il quale si è protratto il sottostante rapporto. L'eccessiva frequenza con cui l'Amministrazione ricorre a tale eccezionale procedimento è stata nel 1975 segnalata anche dal Consiglio di Stato (sezione II, parere n. 444 del 22 aprile 1975 e n. 647 del 13 maggio 1975) che già nel corso del 1974 — come segnalato nella precedente relazione — aveva rilevato e criticato l'estendersi del fenomeno.

della revisione della situazione patrimoniale dello Stato, ad un minuzioso censimento degli immobili che ne fanno parte, con accertamento contestuale della destinazione in atto e del titolo che la legittima.

In tale contesto, si rende particolarmente opportuna anche una verifica delle attuali esigenze delle pubbliche amministrazioni in relazione all'avvenuto trasferimento (e delega) di funzioni e di personale statale alle Regioni a statuto ordinario, che dovrebbe, in molti casi, comportare l'esuberanza delle sedi assegnate in precedenza agli uffici ridimensionati a seguito dell'attuazione dell'ordinamento regionale, ma che non ha sinora dato luogo alla dismissione, sia pur parziale, degli edifici in uso.

Nella medesima prospettiva, merita la dovuta attenzione la sopravvenuta disponibilità del patrimonio immobiliare appartenente ad enti pubblici recentemente soppressi (ONMI, ex GIL, ecc.) o in corso di soppressione che, per le caratteristiche ed ubicazione degli edifici che lo costituiscono, risulta particolarmente idoneo ad una eventuale utilizzazione da parte dei pubblici uffici.

Invero, nonostante la ritenuta applicabilità del regime vincolistico delle locazione (111) ai contratti passivi conclusi dalle pubbliche amministrazioni — che se, da un lato, contiene la misura dei canoni per i contratti in precedenza stipulati, rende, talvolta, problematico, stante la minore offerta del mercato immobiliare, il reperimento di nuovi immobili idonei a soddisfare occorrenze sopravvenute — è da sottolineare la non economicità della utilizzazione di immobili appartenenti a terzi quale soluzione a carattere non temporaneo delle esigenze della pubblica Amministrazione che, sulla base di una realistica e globale valutazione, dovrebbero essere soddisfatte — qualora

(111) Parere dell'Avvocatura generale dello Stato n. 12638 del 4 settembre 1973; circolari del Ministero delle finanze n. 28 del 3 ottobre 1973 e n. 27 del 19 ottobre 1974.

ciò non sia possibile mediante il recupero di immobili statali attualmente non adibiti ad uso pubblico — nel quadro di un programma edilizio che non comporterebbe, in definitiva, un onere finanziario di molto superiore a quello, in prospettiva crescente, sostenuto per le locazioni.

b) *Mezzi di trasporto.* - Sin dal 1968, la Corte ha richiamato l'attenzione degli organi responsabili sulla problematica concernente la gestione del servizio automobilistico (112).

Nel rinviare a quanto esposto nei capitoli seguenti, dedicati ai singoli ministeri ad amministrazioni autonome, in ordine alla consistenza ed agli oneri relativi ai mezzi di trasporto, va qui sottolineata l'esigenza che si proceda, senza ulteriore ritardo, all'adeguamento della vigente disciplina normativa (113), a suo tempo preannunciato dal Ministero del tesoro (114).

A tal fine, sembra sufficiente una opportuna precisazione della nozione di servizio tecnico, delle caratteristiche ordinarie dei veicoli da destinare ad esso, nonché della possibilità e dei limiti dell'utilizzazione dei mezzi di trasporto per i servizi aventi esclusivo o prevalente carattere amministrativo-burocratico, cui potrebbe accompagnarsi una riconsiderazione degli aventi diritto all'uso personale di una autovettura di servizio (non tecnico). In tale prospettiva dovranno, in ogni caso, essere tenute nella debita con-

(112) Relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1967 — Atti Camera dei deputati V legislatura, documento XIV n. 1 pagina 403.

(113) Regolamento approvato con regio decreto 3 aprile 1926, n. 746 e successive modificazioni e integrazioni (regio decreto 5 febbraio 1934, n. 2414; decreto legislativo luogotenenziale 7 novembre 1944, n. 436; decreto del Presidente della Repubblica 9 novembre 1952, n. 1503; legge 9 aprile 1953, n. 313; decreto del Presidente della Repubblica 31 ottobre 1968, n. 1206; decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 1973, n. 330).

(114) Circolare n. 105 del 18 dicembre 1967 che, nel richiedere alle varie amministrazioni notizie in ordine alla gestione del servizio, affermava la necessità di un aggiornamento delle norme in vigore ritenute del tutto superate.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Rendiconto generale dello Stato - Esercizio finanziario 1975
Spese per amministrazione: analisi economica
 (milioni di lire)

Livello di aggregazione:

Titolo (T) = Spese correnti (o di funzionamento e mantenimento)
 Categoria (C) = Categoria IV - Acquisto di beni e servizi
 E2 = Spese per locali ed opere immobiliari
 E3 = Fitto

AMMINISTRAZIONE	COMPETENZA						RESIDUI										
	SPESA IMPEGNATA			RESIDUI DI STANZIAMENTO			TOTALE			COMPLESSIVI			DI STANZIAMENTO			PAGAMENTI (competenza e residui)	
	Importo	% Rispetto al totale complessivo		Importo	% Rispetto al totale complessivo		Importo	% Rispetto al totale complessivo		Importo	% Rispetto al totale complessivo		Importo	% Rispetto al totale complessivo		Importo	% Rispetto al totale complessivo
02/A Tesoro (ministero)	1.552,3	3,62				1.552,3	3,62		208,4	0,99						1.763,6	4,65
02/B Presidenza	346,3	0,80				346,3	0,80		145,6	0,69						325,3	0,85
02/C Tesoro (altre spese) (1)	108,8	0,25				108,8	0,25		69,4	0,33						55,4	0,14
02/D Beni culturali	424,5	0,99				424,5	0,99		308,9	1,47						274,3	0,72
03 Finanze	10.570,4	24,70				10.570,4	24,70		3.960,4	18,93						8.679,9	22,88
04 Bilancio	57,6	0,13				57,6	0,13		2,4	0,01						66,0	0,17
05 Giustizia	569,4	1,33				569,4	1,33		148,3	0,70						582,4	1,53
06 Esteri	3.346,9	7,82				3.346,9	7,82		625,4	2,98						3.004,8	7,92
07 Pubblica Istruzione	504,7	1,17				504,7	1,17		225,9	1,08						456,5	1,20
08 Interno	18.889,9	44,14				18.889,9	44,14		12.461,9	59,56						16.613,0	43,80
09 Lavori Pubblici	92,7	0,21				92,7	0,21		9,8	0,04						134,7	0,35
10 Trasporti	1.085,9	2,53				1.085,9	2,53		345,8	1,65						951,1	2,50
11 Poste																	
12 Difesa	1.093,5	2,55				1.093,5	2,55		483,6	2,31						994,4	2,62
13 Agricoltura	772,6	1,80				772,6	1,80		373,0	1,78						623,5	1,64
14 Industria	490,2	1,14				490,2	1,14		295,7	1,41						386,8	1,02
15 Lavoro	1.708,4	3,99				1.708,4	3,99		994,3	4,75						1.906,0	5,02
16 Commercio estero																	
17 Marina mercantile	390,2	0,91				390,2	0,91		84,8	0,40						396,8	1,04
18 Partecipazioni statali	210,5	0,49				210,5	0,49		57,0	0,27						178,5	0,47
19 Sanità	416,7	0,97				416,7	0,97		92,1	0,44						367,4	0,96
20 Turismo	161,1	0,37				161,1	0,37		26,4	0,12						161,1	0,42
Totale complessivo	42.792,5					42.792,5			20.920,1							37.921,6	

(1) Organi costituzionali magistrature amministrative fondi a rimborso prestiti.

siderazione le eventuali conclusioni della Commissione parlamentare d'inchiesta, costituita nel 1974 dalla Camera dei deputati, sull'utilizzazione dei mezzi di trasporto da parte delle pubbliche amministrazioni.

A differenza del servizio automobilistico, la gestione dei mezzi nautici ed aerei, dei quali talune amministrazioni si avvalgono, non è, in genere, disciplinata da norme specifiche (115), nonostante la crescente diffusione di tali mezzi e l'entità dell'onere relativo. Valga per tutti il caso del servizio aereo (elicotteri) della Guardia di finanza, solo incidentalmente menzionato da una recente legge (116).

Appare, quindi, particolarmente necessaria una regolamentazione della materia che tenga conto, oltre che delle effettive occorrenze delle singole amministrazioni, delle peculiari caratteristiche di esercizio dei mezzi in discorso.

c) *Strumentazione elettronica e meccanografica.* - Nella precedente relazione (117) si è data notizia delle iniziative in atto, nell'ambito della pubblica Amministrazione, nel settore della elaborazione dei dati.

In questa sede, i dati relativi vengono aggiornati con riferimento alle realizzazioni intervenute nel corso del 1975 nonché sulla base di ulteriori elementi acquisiti dalla Corte.

Al termine dell'esercizio risultavano operanti, oltre a quelli in precedenza elencati, i seguenti centri:

I - Sistema informativo della Corte dei conti.

Alla fase di sperimentazione, svolta nel corso del 1974, ha fatto seguito quella

(115) Per un riferimento alla vettura-motoscafo, si veda l'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica n. 330 del 1973, che tuttavia non fa parola dei problemi connessi alla gestione.

(116) Si rinvia, in argomento, al successivo capitolo XI paragrafo 3.

(117) Pagine 163 e seguenti.

di avviamento del Sistema informativo concernente la gestione del bilancio dello Stato, quasi completamente conclusa nel 1975.

Tale attività si è svolta nel quadro della convenzione con la società Italsiel, approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, emanato di concerto con il Ministro del tesoro, in data 28 agosto 1972 (118).

La convenzione prevedeva tre fasi concernenti, rispettivamente, l'analisi delle soluzioni potenziali, lo sviluppo delle procedure e dei programmi e l'avviamento del Sistema.

Il Sistema informativo così realizzato è integrato con quello della Ragioneria generale dello Stato ed opera su 2 elaboratori centrali IBM 370/168, utilizzati anche per il Sistema RGS, e su 40 Servizi trasmissioni dati (STD) che comprendono 119 video terminali e 78 stampati.

II. - Ministeri.

Tesoro: oltre al Centro elettronico della contabilità pubblica, che gestisce il sistema della Ragioneria generale dello Stato e si avvale, nel quadro della integrazione informativa, di due elaboratori IBM 370/168 operanti anche per il sistema della Corte dei conti, è da menzionare il Centro elettronico del Provveditorato generale dello Stato, per il quale è stato stipulato, nel 1975, con la società Honeywell un contratto di locazione delle apparecchiature costituenti il sistema 66/20, destinato a sostituire nell'anno corrente l'ormai obsoleto impianto « Elea 9003 ».

Finanze: nel rinviare a quanto esposto nel successivo capitolo (XI) in ordine all'Anagrafe tributaria ed agli altri centri di elaborazione dati dell'ammini-

(118) La durata del rapporto, originariamente prevista in 33 mesi, è stata prorogata a 39 con atto aggiuntivo approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri in data 16 novembre 1975.

strazione finanziaria, è qui soltanto da rilevare come siano stati attivati 7 Centri (dei 12 previsti) (119) presso altrettanti Compartimenti doganali, che si avvalgono, come già segnalato nella precedente relazione, di elaboratori G 120 locati dalla società Honeywell.

Affari esteri: il Centro elaborazione dati del Ministero (CED), la cui attività è stata descritta nella precedente relazione si avvale di apparecchiature fornite dalla società IBM (elaboratore 370/145 K 198 e impianti accessori).

Pubblica istruzione: il Ministero — che, nel 1975, ha continuato ad avvalersi di centri esterni per la formazione delle graduatorie provinciali degli incarichi e supplenze negli istituti di istruzione secondaria e per lo svolgimento di servizi di minor rilievo — ha stipulato, nell'esercizio, una convenzione con la società Italsiel, avente ad oggetto, per un complessivo periodo di cinquantuno mesi, la progettazione, realizzazione e conduzione tecnica del sistema informativo elettronico del Ministero destinato, prioritariamente, al settore del reclutamento e gestione dei movimenti del personale insegnante e non insegnante della scuola di Stato materna, elementare, secondaria di primo e secondo grado ed artistica e delle istituzioni dell'educazione popolare, nonché, con graduale estensione, agli altri settori operativi dell'amministrazione.

Interno: nel 1975 è entrato in funzione, come entità autonoma, il Centro elettronico di commutazione della rete nazionale e telegrafica e trasmissione dati, gestito dalla direzione generale della Pubblica sicurezza (120) e collegato funzionalmente con i preesistenti Centri elettronici del servizio elettorale e della Pub-

(119) Oltre a un sistema centrale collegato ai centri di ciascun compartimento.

(120) Alla medesima direzione generale è demandata la gestione della rete telegrafica e telefonica del Ministero.

blica sicurezza. Il Centro si avvale di due elaboratori centrali IBM 5978 dotati di memoria di 192 Kbytes ciascuno.

In vista dell'ampliamento della rete trasmissione dati che comporta l'incremento delle stazioni periferiche ubicate presso i Commissariati sezionali e gli uffici di Pubblica sicurezza, sono state installate nel corso dell'anno unità multiplex TDM per la concentrazione dei nuovi canali telegrafici.

Difesa: per lo svolgimento delle attività gestionali (121) relative, principalmente, all'amministrazione del personale, al trattamento economico ed ai magazzini, il Ministero si avvale di:

— 3 Centri dipendenti dall'Ufficio organizzazione, metodi, meccanografia e statistica, che impiegano due sistemi IBM 340/145 ed un sistema IBM 360/50;

— 6 Centri ubicati presso i Comandi militari territoriali-esercito, che utilizzano sistemi Honeywell 130;

— 1 Centro di calcolo dello stato maggiore-esercito, dotato di un sistema Honeywell 425;

— 3 Centri ubicati presso i dipartimenti marittimi di La Spezia, Taranto ed in Roma (Difesa-marina) che impiegano apparecchiature Univac 9002;

— 1 Centro presso l'Ispettorato logistico aeronautica che utilizza apparecchiature Unidata.

Industria: il Ministero dispone di un solo Centro meccanografico operante presso l'Ufficio centrale dei brevetti, dotato di apparecchiature Olivetti Audit, che cura la perforazione e verifica dei dati relativi alla materia di competenza di tale servizio, successivamente trasmessi al Centro elettronico del Provveditorato generale dello Stato per la elaborazione,

(121) I centri di elaborazione dati dei quali il Ministero dispone nel settore operativo sono, ovviamente, coperti da motivi di riservatezza.

il controllo logico delle informazioni e la stampa dei tabulati.

Sanità: il Centro elettronico dell'Istituto superiore di sanità, destinato al rilevamento e gestione dei dati di archivio e dei laboratori, si avvale di un sistema fornito dalla società IBM, dotato di un elaboratore 370/135 ed apparecchiature accessorie.

III - Amministrazioni ed Aziende autonome.

Monopoli di Stato: il Centro elettronico della direzione generale si articola in due complessi che si avvalgono ciascuno di un elaboratore IBM 370/135 DHO e apparecchiature accessorie, installati, nel giugno 1975, in sostituzione degli impianti in precedenza in funzione. Il Centro viene utilizzato per la liquidazione delle paghe agli operai e delle competenze accessorie sia agli impiegati che agli operai; le contabilità delle vendite; le contabilità di magazzino (tabacchi, articoli, materiale mobile, ricambi); la compilazione di elaborati statistici; il controllo delle scorte e la programmazione della produzione e della distribuzione; il ruolo del personale impiegatizio e salariato; i quaderni di scrutinio; la gestione acquisto tabacchi greggi; la liquidazione dei compensi ai gestori di magazzini vendita; la gestione del patrimonio immobiliare e attività di minor rilievo.

Le Manifatture sono dotate di 11 piccoli calcolatori IBM Sistemi /3 modello 6 a dischi magnetici (16 K di memoria) (122) utilizzati per la rilevazione di dati elementari; la ricezione e trasmissione di dati.

Presso i depositi sono installati terminali IBM 3735, dotati dei relativi Modem 3976 per la trasmissione dei dati

(122) Sono in corso di installazione altri 10 calcolatori IBM. Sistemi /3 mod. 6 (8 K di memoria).

su linea, che vengono utilizzati, per le contabilità di magazzino, l'elaborazione dei dati relativi alle bollette di vendita e la ricezione e trasmissione di dati.

ANAS: oltre al Centro elettronico aziendale, l'ANAS dispone di un servizio trasmissione dati collegato al Sistema informativo della Ragioneria generale dello Stato. Per assicurare la continuità dei flussi di dati alle unità centrali, sono in funzione presso la direzione generale e 23 uffici periferici unità meccanografiche, che curano la rilevazione dei dati relativi alle spese eseguite o finanziate dall'azienda.

Il Centro elettronico aziendale è dotato di un elaboratore tipo A 12 (16384 bytes di memoria) fornito dalla società Honeywell unitamente alle apparecchiature accessorie. Nel quadro della graduale automazione dei principali settori di attività dell'azienda, sono state realizzate le procedure relative all'accertamento e riscossione dei canoni derivanti da licenze e concessioni; alla retribuzione del personale addetto alla direzione generale; alla matricola del personale; ed ai censimenti riguardanti la circolazione stradale. Il Centro provvede, inoltre, alla trasmissione all'amministrazione finanziaria degli elementi di identificazione del personale, ai fini dell'attribuzione del codice fiscale. Nel corso dell'anno è stata, infine, completata la fase preparatoria per la gestione automatizzata del servizio mutui passivi contratti dall'azienda.

Il Servizio trasmissione dati, che opera sin dal 1972 presso la Ragioneria centrale dell'azienda è collegato, in tempo reale, con le memorie centrali del Sistema informativo RGS per la rilevazione dei dati relativi alla gestione delle spese a carico dei capitoli dello stato di previsione dell'azienda.

Ferrovie dello Stato: è in corso di realizzazione il Sistema informativo che prevede, nel quadro del piano quinquennale concernente il perfezionamento di

alcune procedure già in precedenza svolte con l'ausilio di elaboratori, l'estensione dell'elaborazione elettronica e nuovi settori che richiedono prestazioni di alto livello tecnico, nonché l'impiego sperimentale di elaboratori anche per il controllo di attività dell'esercizio, quale la regolazione della circolazione ferroviaria su linee a intenso traffico.

I progetti in corso riguardano, in particolare:

a) Controllo della domanda di traffico viaggiatori — CDV (Sistema Siemens dotato di elaboratore 4004/150 — 2 elaboratori dotati di 386 K bytes di memoria) (123);

b) Controllo della domanda di traffico merci — CDM (Sistema Honeywell H 6050 da 589 K bytes);

c) Controllo centralizzato della utilizzazione del parco rotabili — CCR (Sistema IBM 370/155 - elaboratore da 512 K bytes);

d) Controllo amministrativo del personale e della contabilità — CPC (Sistema Honeywell H 6050 da 983 K bytes);

e) Controllo degli approvvigionamenti dei magazzini e della gestione delle scorte dei materiali - CGS (Sistema Honeywell G E 615 da 384 K bytes);

f) Centro direzionale per il calcolo scientifico, studi e progettazioni per la direzione generale - CED (Sistema Univac 1110 da 1024 K bytes).

Altri elaboratori di minore potenza sono utilizzati per il Sistema trasmissioni, la pre-elaborazione e applicazioni speciali. La maggior parte delle apparecchiature è installato nel Centro di Roma-Prenestina. Gli altri centri principali hanno sede presso la Direzione generale delle ferrovie dello Stato ed il Servizio materiale e trazione di Firenze.

(123) Il sistema è collegato con i sistemi di telegestione delle ferrovie della Germania federale e della Svizzera.

Poste e telecomunicazioni: l'azienda dispone di vari centri elettronici di elaborazione dati. Si tratta, in particolare, del Sistema informativo globale operante presso la direzione generale dell'automazione e meccanizzazione dei servizi PT, dei Centri di elaborazione dati della direzione centrale Banco Posta (risparmi e conti correnti) e del Centro elaborazione dati dell'Istituto superiore poste e telegrafi.

Il Sistema informativo globale che utilizza una unità centrale di elaborazione tipo 3168 e relative apparecchiature accessorie, cura l'elaborazione dei dati relativi alla situazione numerica e trattamento economico del personale; ai concorsi; alla gestione del Dopolavoro; alla contabilità e statistica relativa agli alloggi concessi al personale; ai servizi di ragioneria; alla gestione di bilancio; alla gestione degli uffici locali ed agenzie ed alla periodica riclassificazione degli stessi; alla contabilità e statistica relativa ai Magazzini stampati; alla contabilità e statistica del traffico nazionale e internazionale della rete telex, telegrafico a mezzo telex, radiotelegrafico con imbarcazioni naviganti; del traffico rete teletato e del traffico telegrafico internazionale. Il Centro assicura, infine, il collegamento teleprocessing con le direzioni centrali e compartimentali dell'azienda.

Per l'automazione dei servizi di Bancoposta — gestione dei conti automatizzati della banca postale nonché del servizio pagamento assegni in tempo reale — il Centro nazionale Bancoposta e Centro di raccolta di Roma si avvale di 2 elaboratori IBM 370/145 e relative apparecchiature e di 3 lettori ottici IBM 1275; il Centro raccolta di Bologna utilizza 1 elaboratore IBM 360/22 e relative apparecchiature e 2 lettori ottici IBM 1275; il Centro elaborazione dati risparmi è dotato di una unità centrale 3135/DHO completa di apparecchiature accessorie; il Centro elaborazione dati conti correnti impiega elaboratori Univac 9300 e 1004 Processor ed apparecchiature accessorie.

Il Centro elaborazione dati dell'Istituto superiore poste e telegrafi utilizza i seguenti sistemi:

1) Sistema G 120 fornito dalla società Honeywell, dotato di una unità centrale modello 120 A 1 L (12.288 bytes di memoria). Il sistema è collegato con il Centro di calcolo dell'Università di Roma in funzione di terminale remoto dell'elaboratore scientifico Univac 111;

2) Sistema Time-Sharing, dotato di apparecchiature termiche modello TTY-33 fornite dalla società Honeywell, che viene utilizzato per la soluzione di problemi di natura tecnico-scientifica;

3) Sistema PDP 11/15, che impiega apparecchiature fornite dalla società Teledata (unità centrale con 8 K di memoria), utilizzato per studi sulla codifica e trasmissione numerica dei segnali e per la conversione analogico-digitale;

4) Sistema GP 16, equipaggiato con apparecchiature Selenia (unità centrale con 24 K parole), destinato alla ricerca sulle propagazioni di onde a frequenza superiore a 10 GHZ nella Piana del Fucino.

Per i Servizi postali sono in funzione gli Impianti di meccanizzazione posta-lettere di Firenze (apparecchiature Eltag) e di Trento (apparecchiature Face-Standard) e sono in corso di allestimento quelli di Ancona e Verona, la cui attivazione è, rispettivamente, prevista per l'anno in corso e per il 1977.

Infine, è in corso di attivazione l'impianto di meccanizzazione pacchi di Milano-Scalo Farini.

Servizi telefonici: il Centro di elaborazione dati, dotato di 2 elaboratori IBM 3158 (rispettivamente con 2 K e 3 K di memoria) e relative apparecchiature centrali e periferiche, cura le procedure relative al traffico telefonico nazionale, internazionale, phonex e telex; ai servizi amministrativi concernenti la gestione del

personale e la gestione di ragioneria; infine, la progettazione mediante tecniche di tele-elaborazione, nonché la gestione archivi e guasti della rete telefonica.

IV - Considerazioni conclusive.

Al crescente livello di « informatizzazione » delle pubbliche amministrazioni, reso manifesto dall'entità del relativo onere che, per i soli ministeri, ha raggiunto — come risulta dal prospetto allegato — i 46 miliardi annui, fa riscontro la perdurante carenza di iniziative intese al coordinamento delle realizzazioni in atto o programmate e, persino, la mancanza di rilevazioni, a carattere ufficiale, relative alle caratteristiche, destinazione e livelli di utilizzazione dei centri di elaborazione dati esistenti, che costituiscono il presupposto di qualsiasi organico intervento per la disciplina di un settore destinato ad assumere un sempre maggior rilievo ai fini del conseguimento di soddisfacenti livelli di efficienza dell'apparato pubblico.

Appaiono, quindi, ancora attuali le considerazioni formulate nella precedente relazione in ordine alla necessità di una incisiva azione di coordinamento, prima ancora che con lo strumento legislativo, mediante l'esercizio da parte del Presidente del Consiglio dei poteri che l'articolo 95 della Costituzione gli attribuisce.

E da sottolineare, inoltre, quanto sia necessaria, nella fase antecedente alla realizzazione di un centro per la elaborazione dei dati — la cui introduzione non dovrebbe mai prescindere da una analisi dei prevedibili costi e benefici che ne deriveranno — la completa individuazione degli obiettivi da conseguire in vista della migliore attuazione dei fini istituzionali.

Ciò al fine di evitare, tra l'altro, che il ricorso alla elaborazione dei dati ponga

in essere costose strutture organizzative che vengano ad aggiungersi al preesistente apparato senza che questo ne risulti in alcun modo ridimensionato.

In tale prospettiva, va, tuttavia, ricordata l'utile funzione svolta dalla Commissione operante presso il Provveditorato generale dello Stato, in sede di esame dei progetti relativi all'impianto dei centri.

Per quanto riguarda, infine, il grave problema della gestione dei centri, di cui si è detto nella precedente relazione, si accentua la tendenza a far ricorso, sia pure in via dichiaratamente transitoria, alle prestazioni di società fornitrici di servizi.

A tal proposito non può non rilevarsi come la soluzione temporanea tenderà a stabilizzarsi ed anche a diffondersi nella

misura in cui l'iniziativa pubblica ai vari livelli non sarà in grado di dare adeguate e tempestive risposte alla carenza di personale tecnico, in particolare di grado direttivo e intermedio, che oggi concorre in modo determinante a rendere frammentaria, disorganica e, a volte contraddittoria l'azione delle singole amministrazioni.

In tale prospettiva, a parte l'opportunità di un incremento delle iniziative in atto per la formazione del personale nell'ambito della Scuola superiore della pubblica amministrazione, è da valutare l'esigenza di un organico intervento legislativo, inteso ad adeguare i ruoli tecnici alle occorrenze delle amministrazioni, tenendo conto, tra l'altro, della realtà del mercato del lavoro nel settore degli addetti alla elaborazione dei dati.

CAPITOLO II

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

1. - *Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione.*

a) *Considerazioni generali.* - Il ritardo nell'emanazione della legge con cui, a' termini dell'articolo 95 della Costituzione, avrebbe dovuto essere disciplinato l'ordinamento nella Presidenza del Consiglio dei ministri, ha formato oggetto di costanti notazioni da parte della Corte, la quale non ha mancato di segnalarne alcune negative conseguenze sull'efficienza ed organicità dell'azione del Governo, data l'assenza di strumenti formalmente predeterminati ad assicurare il mantenimento dell'unità di indirizzo amministrativo (1). Notazioni, queste, rese maggior-

(1) La «dispersività e disorganicità» della azione del Governo è stata sottolineata nel messaggio del Presidente della Repubblica al Parlamento del 15 ottobre 1975. In tale sede, il Capo dello Stato, nel richiamare l'attenzione sull'attuale situazione organizzativa del Governo «disciplinata da congegni giuridici in gran parte superati e dai contorni incerti», ha rilevato come «pur costituendo nella logica del sistema una delle prime leggi del nuovo ordinamento costituzionale da approvare... quella sulla Presidenza del Consiglio non è stata ancora emanata; così come non si è provveduto alla connessa, organica disciplina legislativa concernente il numero, le attribuzioni e l'organizzazione dei Ministeri, nonostante lo stimolo proveniente dalla sopravvenuta at-

mente attuali dall'attuazione dell'ordinamento regionale, per i nuovi problemi che si sono posti in ordine all'esercizio dei poteri di indirizzo e di coordinamento delle attività amministrative delle Regioni (2). D'altro canto, la stessa funzione di indirizzo attuata mediante l'invio di circolari ai Ministri è venuta facendosi sempre meno frequente, fino a limitarsi a sporadiche raccomandazioni concernenti questioni di non grande rilievo.

Quanto alle specifiche attribuzioni amministrative della Presidenza — nella massima parte ancora da determinare con sufficiente puntualità (3) — sono da considerare valide le considerazioni svolte

tuazione dell'ordinamento regionale» (veggasi Atti della Camera dei deputati, documento I, n. 1, pagina 5).

(2) A tale riguardo può essere utile rammentare che la legge n. 382 del 1975 (articolo 3) e i decreti del Presidente della Repubblica n. 480 del 1975 (articolo 37) e n. 902 del 1975 (articolo 43) hanno previsto che le indicate funzioni possono essere delegate — oltre che al CIPE per la determinazione dei criteri operativi di sua competenza — anche al Presidente del Consiglio con il Ministro competente, quando si tratti di affari particolari.

(3) Sull'argomento si rinvia al successivo paragrafo 2, lettera a), nonché — per le conseguenze che sul piano della gestione della spesa si ricollegano alla mancanza di norme sostanziali — al paragrafo 3.

nelle precedenti relazioni in ordine alle carenze che si producono sia nei riguardi dell'azione amministrativa che negli aspetti organizzativi. A tale ultimo proposito, è da rilevare come anche nel 1975 varie disposizioni di legge hanno attribuito a ministri senza portafoglio particolari competenze, accentuando così il fenomeno della istituzionalizzazione, con carattere di necessità, di queste figure, che vengono, in sostanza, ad essere assimilate a quelle dei titolari dei Dicasteri (4). Alla luce di tale evoluzione legislativa va considerato il permanere della prassi, fin'ora seguita, di procedere alla nomina di questi ministri senza indicazione dei rispettivi incarichi, cui si provvede ad opera di successivi atti collegiali del Governo, dato che l'esercizio delle indicate competenze, non discendendo da una delega di funzioni, sembra presupporre una espressa nomina da parte del Capo dello Stato, a' termini degli articoli 92, secondo comma, e 93 della Costituzione (5).

Una parziale inversione di tendenza si è verificata, nella materia, per effetto dell'emanazione della legge n. 382 del 1975, la quale ha disposto, all'articolo 11, che ogni riferimento al ministro per la organizzazione della pubblica amministrazione, contenuto in leggi, atti aventi for-

(4) Nuove competenze sono state conferite al Ministro per il coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica con le leggi 7 giugno 1975, n. 227 (articolo 10), 15 novembre 1975, n. 588 (articolo 2, lettera c) e articolo 3) e 10 dicembre 1975, n. 693 (articolo 4); al Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno e al Ministro per le regioni con legge 10 ottobre 1975, n. 517 (articolo 6).

(5) L'indicazione nello stesso decreto di nomina dell'incarico conferito, viene attuata solo per il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno fin dal 1966. Per ciò che attiene al Ministro incaricato del coordinamento della ricerca scientifica, il decreto di delega, da parte del Presidente del Consiglio, delle relative funzioni, non espressamente indicate nel decreto di composizione del Governo, ha formato oggetto di rilievi da parte della Corte e successivamente, di rifiuto di registrazione (veggasi deliberazione della sezione del controllo n. 695 del 3 giugno 1976); il decreto è stato poi registrato, con riserva, a seguito di apposita richiesta del Governo (veggasi deliberazione delle sezioni riunite, numero 20/1/S.R.E. del 7 giugno 1976).

za di legge e regolamenti, è sostituito dalla locuzione « Presidente del Consiglio dei ministri ». Con tale articolo si è privato il ministro di tutte le competenze proprie (6), onde questo potrà svolgere soltanto compiti attribuiti per delega.

b) *Considerazioni sullo stato di previsione e sulla gestione.* - Si collegano alle considerazioni in precedenza svolte, la mancanza di un autonomo stato di previsione della spesa gestita dalla Presidenza del Consiglio, nonché i frequenti mutamenti che, per il variare del numero dei ministri senza portafoglio, si verificano nelle rubriche che fanno capo alla stessa Presidenza. Nello stato di previsione per il 1975, peraltro, tali mutamenti hanno assunto un rilievo assai minore che per il passato, essendosi verificata soltanto la riunione nell'unica rubrica 15 (ufficio per i beni culturali e per l'ambiente), di nuova istituzione, delle due preesistenti rubriche per l'ecologia e per l'ambiente (7).

Per ciò che concerne la classificazione della spesa e la sua specificazione, anche nel 1975 hanno gravato sui capitoli 2964 e 2970 (8) della categoria IV (acquisto di beni e servizi) spese a carattere continuativo per la retribuzione di prestazioni di lavoro sostanzialmente impiegate svolte da personale estraneo all'Am-

(6) Alcune di queste competenze erano state attribuite nello stesso anno 1975 (articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 5 maggio 1975, n. 146, e articolo 1 della legge 7 giugno 1975, n. 229).

(7) Nel bilancio per il 1974, rubriche 34 e 35. Da rilevare, in proposito, che la nuova rubrica 15 è stata soppressa nel bilancio di previsione per il 1976, in seguito all'istituzione del Ministero per i beni culturali ed ambientali.

(8) Il capitolo 2964 attiene a spese per la documentazione e l'informazione nell'ambito dei servizi informazioni e proprietà intellettuale; il capitolo 2970 a spese per la gestione della discoteca di Stato. Di quest'ultimo si è disposta la soppressione nel bilancio per il 1976, conseguentemente al trasferimento delle competenze in materia al Ministero per i beni culturali ed ambientali.

ministrazione (9). Sempre su capitoli ricompresi nella categoria IV (10) sono state, inoltre, imputate spese relative a compensi per prestazioni di opera individuale rese da dipendenti oltre il lavoro di ufficio, oneri che per loro natura attengono alla categoria II (personale in attività di servizio) e non alla IV, i cui stanziamenti sono destinati ad essere utilizzati solo per i beni e servizi che provengono dall'esterno dell'Amministrazione.

Circa la parziale identità di oggetto dei capitoli di spesa, restano valide le osservazioni formulate nelle precedenti relazioni in ordine ai capitoli 2003 (spese per studi indagini e rilevazioni) e 2004 (spese di qualsiasi natura per particolari lavori utili), inseriti nella rubrica 10 (ufficio per l'organizzazione amministrativa e gli affari costituzionali), nonché per i capitoli 2392 e 2394 e per i capitoli 3203 e 3205, di analogo oggetto, ricompresi rispettivamente nelle rubriche 13 (ufficio per l'attuazione delle Regioni) e 18 (servizi per il coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica).

Quanto ai risultati della gestione, il totale degli impegni assunti a carico delle rubriche e servizi facenti capo alla Presidenza è ammontato a 303,5 miliardi, con un incremento, rispetto al precedente esercizio (290,5 miliardi) del 4,5 per cento (11). L'espansione è stata determinata, nella maggior parte, dagli oneri relativi al personale nonché dagli incrementi degli stanziamenti relativi all'assegno all'Istituto centrale di statistica (capitolo 1183, + 4,2 miliardi), al contributo all'opera

(9) I compensi erogati a carico del capitolo 2964 in favore dei cosiddetti « fatturisti » (traduttori, interpreti, revisori, redattori, censori, targhetisti, schedaristi) sono ammontati, nel 1975, a 59,4 milioni circa ed hanno interessato 51 unità.

(10) Trattasi dei capitoli 2004, 2394 e 3205, di cui è fatto ulteriore cenno nel prosieguo del presente paragrafo, per altri rilievi cui dà luogo la determinazione dei relativi oggetti.

(11) Le elaborazioni curate dalla Corte attribuiscono alla Presidenza del Consiglio le spese comprese nelle rubriche da 2 a 13, da 16 a 19 e 24.

nazionale assistenza all'infanzia delle regioni di confine (capitolo 1185, + 2,9 miliardi) ed alle spese per i servizi di stampa, di informazione e per la diffusione del libro (capitolo 2965, + 1,4 miliardi).

I residui passivi sono ammontati ad 88,4 miliardi, dei quali 2,3 miliardi si riferiscono a meri residui di stanziamento.

2. - *Organizzazione dei servizi e personale.*

a) *Organizzazione dei servizi.* - Si è già accennato nel paragrafo che precede alla mancata attuazione dell'articolo 95 della Costituzione ed alle conseguenze che si connettono al permanere di tale situazione di vuoto normativo.

In questo quadro vanno valutate le diverse disposizioni legislative che, nel corso dell'esercizio, hanno introdotto modifiche particolari negli uffici della Presidenza del Consiglio o nelle attribuzioni della stessa, disposizioni che costituiscono un ulteriore stimolo alla riconsiderazione globale delle sue strutture e competenze, al fine di garantire una armonica e compiuta disciplina dei settori interessati.

Per ciò che riguarda le modifiche organizzative, già nella relazione per il 1974 (12) si è fatto cenno ai mutamenti connessi all'istituzione del Ministero per i beni culturali ed ambientali, onde su questi non mette conto di soffermarsi ulteriormente. Tra le altre innovazioni introdotte nel 1975, cenno particolare merita l'istituzione del Comitato previsto dall'articolo 3, quinto comma, della legge n. 70 del 1975, per l'esperimento di indagini sull'attività, sulla consistenza patrimoniale, sui bilanci e sulla prodotti-

(12) In ordine a tali modifiche, attuate nel corso del 1975, veggasi relazione per il 1974, pagina 172.

vità degli enti pubblici da sopprimere, da ristrutturare o, eventualmente, da mantenere in vita (13). Sono state inoltre costituite, nel corso dell'esercizio, due commissioni presso l'ufficio per l'organizzazione della pubblica amministrazione con l'incarico di procedere allo studio, rispettivamente, dei problemi inerenti alle comunicazioni tra gli enti governativi e delle norme riguardanti l'Istituto centrale di statistica al fine di pervenire alla formulazione di un disegno di legge da proporre all'approvazione del Consiglio dei ministri per la successiva presentazione al Parlamento. Un'altra commissione è stata istituita presso l'ufficio per l'attuazione delle Regioni per lo studio di schemi normativi concernenti il completamento del trasferimento alle Regioni delle funzioni, uffici e personale dello Stato e di enti pubblici nazionali e interregionali operanti nelle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione e delle connesse disposizioni relative al riordinamento delle Amministrazioni dello Stato.

Un comitato interministeriale è stato, infine, istituito per lo studio e la presentazione di proposte per la concessione di contributi in conto interessi relativi a mutui a favore di imprese editrici, stampatrici e delle agenzie di stampa, nonché per la concessione di analoghi contributi per i mutui speciali (articolo 1, terzo comma, e articolo 6 della legge 6 giugno 1975, n. 172).

Quanto alle carenze organizzative derivanti dalla mancata emanazione di norme regolamentari, è da segnalare ancora una volta — rinviando per ulteriori no-

(13) Alle norme contenute nella legge citata nel testo (veggansi anche gli articoli 2, 20, 25 27 e 29) si devono aggiungere, in ordine all'attribuzione di nuovi compiti alla Presidenza del Consiglio in materia di riordinamento e di vigilanza degli enti pubblici, le disposizioni della legge 14 aprile 1975, n. 103, concernente «nuove norme in materia di diffusione radiofonica e televisiva», della legge 18 novembre 1975, n. 764, sulla soppressione dell'Ente gioventù italiana, e della legge 3 dicembre 1975, n. 698, sulla soppressione dell'ONMI.

tazioni al capitolo I della presente parte III — il ritardo nell'emanazione del regolamento previsto dall'articolo 17 del decreto del Presidente della Repubblica 21 aprile 1972, n. 472, sul riordinamento e potenziamento della scuola superiore della pubblica amministrazione; continua, pertanto, ad applicarsi, in quanto compatibile, il precedente regolamento (decreto del Presidente della Repubblica 29 maggio 1962, n. 576). Non è stato, del pari, ancora emanato il regolamento previsto dal decreto del Presidente della Repubblica n. 748 del 1972, concernente il programma delle discipline di insegnamento e di esame del corso di formazione dirigenziale.

b) *Personale*. - Il più significativo mutamento verificatosi, durante l'esercizio, nella consistenza del personale in servizio presso gli uffici della Presidenza del Consiglio concerne il comando «di diritto» presso il Ministero dei beni culturali ed ambientali di 39 impiegati (tra cui 2 primi dirigenti) dei ruoli del Servizio informazioni e proprietà letteraria, artistica e scientifica — di cui 15 già in servizio presso la Discoteca di Stato e 24 presso la Divisione I (editoria libraria e diffusione della cultura) — a' termini dell'articolo 4 del decreto-legge n. 657 del 1974, nel testo sostituito dalla legge di conversione n. 5 del 1975 (14).

Sempre in tema di consistenza degli organici, è da rilevare la mancata attuazione, entro il prescritto termine del 15 maggio 1975 (15), della delega conferita

(14) Il comando è stato disposto con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 1° marzo 1975 e solo nell'esercizio successivo, in seguito all'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica 3 dicembre 1975, n. 805, sull'organizzazione del Ministero per i beni culturali ed ambientali, è stato seguito dall'inquadramento del personale interessato nei nuovi ruoli, con contestuale riduzione dei corrispondenti posti nei ruoli di provenienza.

(15) La delega risulta esercitata solo per il Ministero dell'interno e per il Ministero degli affari esteri.

Specifiche notazioni sull'argomento sono contenute nel paragrafo 3 del capitolo I della presente parte III.

dall'articolo 2 della legge 14 agosto 1974, n. 355, per la rideterminazione delle dotazioni organiche dei servizi per i quali l'applicazione delle disposizioni sull'esodo degli ex combattenti e categorie assimilate ha comportato conseguenze pregiudizievoli, in dipendenza della detrazione, nella qualifica iniziale dei ruoli di appartenenza, dei posti lasciati liberi.

In materia di studi, indagini e rilevazione affidati a soggetti estranei all'Amministrazione — materia nella quale si è rilevato, nel precedente paragrafo, l'uso promiscuo di stanziamenti iscritti su capitoli diversi, nell'ambito di talune rubriche — pressoché costante è rimasta la spesa per convenzioni di studio con enti e società private (16), e per il conferimento di incarichi di studio a termini dell'articolo 152 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1077 del 1970, sia presso la scuola della pubblica amministrazione (17) che presso gli altri uffici e servizi facenti capo alla Presidenza (18).

A tale ultimo riguardo è da notare come a fronte di compensi medi che superano di poco il milione, non sono man-

(16) Tali convenzioni — non disciplinate da una apposita normativa e per la cui conclusione si seguono le modalità procedurali disciplinate dalla legge di contabilità di Stato e dal relativo regolamento (sono state tutte concluse con il metodo della trattativa privata) — gravano sui capitoli 3205 (spese di qualsiasi natura per particolari lavori utili al coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica) e 3343 (spese per studi, indagini e rilevazioni, nell'ambito della rubrica 5 - segreteria del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno). La spesa complessivamente impegnata è ammontata, rispettivamente, a 151,4 milioni (11 convenzioni stipulate) e a 68,8 milioni (8 convenzioni).

(17) Da rilevare, in proposito, che l'articolo 11, quarto comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 472 del 1972 prevede che per la scuola superiore gli incarichi di studio e di ricerca possono essere affidati, in deroga alla disciplina generale, anche a docenti universitari, magistrati amministrativi e funzionari dello Stato. Gli oneri relativi, imputati sul capitolo 2226, hanno comportato una spesa complessiva di 7,6 milioni circa.

(18) La spesa complessivamente impegnata per tali incarichi è ammontata a 47,2 milioni (per un totale di 11 incarichi).

cati casi in cui i compensi stessi hanno eguagliato o superato i 5,5 milioni (in un caso, 8 milioni) per prestazioni di durata non superiore a 6 mesi. Da segnalare anche che talvolta l'oggetto degli studi può, al limite, non assumere carattere di puntualità specifica e di stretta rispondenza ai compiti dell'ufficio che ha conferito l'incarico. Tale è il caso dell'incarico relativo ad uno studio storico-documentale sulla dominazione spagnola in Sardegna nei secoli XVI, XVII e XVIII, nell'ambito dei servizi per il coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica.

I compensi per lavoro straordinario corrisposti ai dipendenti assegnati agli uffici aventi funzione di diretta collaborazione con l'opera del Presidente del Consiglio e dei Ministri senza portafoglio — ai quali lo straordinario può essere corrisposto in eccedenza ai limiti ordinariamente previsti (19) — hanno comportato una spesa complessiva di 1.089 milioni (pari al 36 per cento di tutte le spese erogate dalle Amministrazioni dello Stato a tale titolo) (20).

Quanto, infine, allo straordinario concernente il personale con qualifica dirigenziale (entro il limite individuale di 30 ore mensili), sono stati autorizzati alla effettuazione di tali prestazioni 61 dirigenti, per un numero complessivo di 21.150 ore retribuibili.

(19) I compensi per lavoro straordinario possono essere corrisposti fino al limite massimo di 160 ore mensili per il Gabinetto del Presidente del Consiglio e per la segreteria del Sottosegretario di Stato e fino al limite di 80 ore mensili per gli altri uffici. Quanto alla individuazione di questi, avvenuta nel 1974 ad opera di decreti del Presidente del Consiglio, ed alla determinazione dei rispettivi contingenti, si rinvia alla elencazione fattane nella relazione per il 1974, pagina 173.

(20) Tale dato non è comprensivo dei compensi corrisposti, fino al limite massimo di 80 ore mensili, al personale della Corte dei conti e del Consiglio di Stato. In ordine a tali organi è da notare come, a fronte di contingenti complessivi, rispettivamente, di 30 e di 15 unità, destinatarie dei compensi sono state, per effetto di avvicindamenti disposti nell'esercizio, 53 e 35 unità.

c) *Beni e servizi strumentali.* - Nessuna variazione è intervenuta nell'esercizio in ordine all'onere annuo per locazioni di immobili da adibire a sedi di uffici, che è ammontato a 128 milioni e concerne fabbricati in dotazione del servizio informazioni e proprietà letteraria, artistica e scientifica, il quale non dispone di locali di proprietà dello Stato.

L'attività contrattuale svolta nell'ambito degli uffici e dei servizi che fanno capo alla Presidenza ha comportato impegni per 413 milioni circa, nella maggior parte concernenti spese per la produzione di documenti e inserti giornalistici, stampa di volumi, organizzazione di convegni di studi e partecipazioni a fiere (163,1 milioni) (21) e spese per lavori di manutenzione e di polizia e per servizi di riscaldamento (226,7 milioni).

Il maggiore importo di questi ultimi (86,3 milioni) riguarda lavori e servizi condotti in economia, mentre a 82,6 milioni e a 57,9 milioni sono ammontati, rispettivamente, gli importi dei contratti conclusi con il sistema della licitazione privata e della trattativa privata.

Pressoché immutate le spese relative alla gestione del parco automobilistico che hanno comportato un onere totale di 146,3 milioni di cui oltre il 40 per cento è costituito da spese di manutenzione.

3. - *Attività istituzionale.*

Nel perdurare del ritardo nell'emanazione della disciplina legislativa sull'ordinamento della Presidenza e della conseguente mancata individuazione dei suoi fini istituzionali, anche l'attività di gestione svolta nel 1975 si è caratterizzata per l'esteso ambito di discrezionalità e per la non chiara delimitazione degli interventi rispetto a quelli demandati alle altre Amministrazioni dello Stato.

(21) Per i relativi contratti il metodo di conclusione esclusivamente adoperato è stato quello della trattativa privata.

La notazione concerne principalmente lo svolgimento di compiti a carattere promozionale ed assistenziale ed in particolare gli interventi a favore di enti, istituti, associazioni, comitati per l'incremento di attività istituzionali, per la organizzazione e partecipazione a convegni, congressi, mostre ed altre manifestazioni (capitolo 1182) (22), le spese per zone di confine (capitolo 1184) (23), le spese assistenziali di carattere riservato (capitolo 1196) (24) e i premi e sovvenzioni per scrittori, editori, librai, associazioni culturali e mostre del libro italiano all'estero e del libro straniero in Italia (capitolo 3022) (25).

Per ciò che attiene ai servizi di informazione o proprietà intellettuale, un incremento del 44,7 per cento si è verificato nelle spese impegnate sul capitolo 2965 (4,6 miliardi) per i servizi di stampa e di informazione e per la diffusione del libro. Su tale capitolo sono state imputate le spese per convenzioni stipulate,

(22) Il totale degli impegni assunti su tale capitolo è ammontato a 399,3 milioni. Tali spese — come quelle imputate agli altri capitoli citati nel testo (1184, 1196 e 3022) — trovano fondamento nelle generiche funzioni attribuite dalla Costituzione al Presidente del Consiglio dei ministri e costituiscono casi emblematici di esercizio di vastissimi poteri discrezionali, sia in ordine all'individuazione dei destinatari che per quanto riguarda l'ammontare delle erogazioni. Resta pertanto precluso ogni sindacato sulla proporzionalità della spesa rispetto alle finalità specifiche e generali che i destinatari devono perseguire nonché sulla concreta utilizzazione dei contributi.

(23) A carico di tale capitolo sono stati impegnati 799,9 milioni.

(24) 120 milioni impegnati nel 1975.

(25) 489,8 milioni impegnati nel 1975. Anche in merito a tali spese è da segnalare la esigenza della predeterminazione normativa di criteri generali sull'entità delle erogazioni e sulle qualità od attività dei beneficiari, mentre, per ciò che concerne più particolarmente gli scrittori, sarebbe forse più opportuno istituire o sovvenzionare iniziative per la premiazione di opere, previamente vagliate da apposite qualificate giurie. Nel bilancio di previsione per il 1976, a seguito dell'istituzione del Ministero per i beni culturali ed ambientali, il capitolo 3022 ha mutato denominazione, con la eliminazione delle mostre del libro italiano all'estero e del libro straniero in Italia, le cui sovvenzioni saranno effettuate dal nuovo Ministero.

a' termini della legge 15 maggio 1954, n. 267, con agenzie giornalistiche per la diramazione di notizie e di comunicati degli organi centrali e periferici del Governo, di trasmissione agli stessi organi di informazioni nazionali ed estere, di trasmissione di notizie dall'estero e per l'estero.

Nel corso del 1975 è stata stipulata, tra la Presidenza del Consiglio, il Ministero degli affari esteri e l'agenzia « ANSA » una convenzione per i servizi esteri (26), che si è aggiunta alla precedente convenzione stipulata con la medesima agenzia per i servizi interni (27).

Sono state inoltre prorogate le convenzioni con l'agenzia « Italia » (28), con l'agenzia « Mondarpress » per la diffusione in lingua araba di articoli di carat-

tere informativo (29), con l'« Agenzia cattolica associata (ASCA) » per particolari servizi di informazione culturale, politica, economica e sociale (30) e con la società a responsabilità limitata « Inter press service » per l'informazione e la documentazione da diffondere tra le comunità italiane all'estero (31).

Alle predette convenzioni vanno aggiunte quelle pluriennali con il Ministero delle poste e delle telecomunicazioni per speciali servizi di radoricezioni e radiotrasmissioni del centro di ascolto radio di Tor San Giovanni (32) e con la RAI per il rimborso delle spese relative alla estensione al territorio di Trieste dei servizi di radioaudizione e di televisione (33) e per il servizio di trasmissioni ad onde corte (34).

(26) L'onere a carico della Presidenza è ammontato a 940 milioni, mentre quello facente capo allo stato di previsione della spesa del Ministero degli affari esteri è stato di 2,19 miliardi.

(27) Il canone relativo alla citata convenzione (entrata in vigore il 1° gennaio 1971 ed originariamente di 852,6 milioni) viene rideeterminato periodicamente in applicazione di una espressa clausola contrattuale ed è ammontato, nel 1975, a 1,18 miliardi.

(28) Trattasi di due convenzioni, di cui la prima, stipulata il 15 marzo 1972 per un biennio, ma rinnovabile sino a nove anni, è stata prorogata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 febbraio 1975, n. 1087, con un canone annuo di 120 milioni; la seconda, stipulata il 26 settembre 1973, ma rinnovabile come la prima per un novennio, è stata prorogata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 febbraio 1975, n. 567, con un canone di 470 milioni.

(29) La convenzione è stata prorogata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 13 febbraio 1975, n. 568, con un canone di 24 milioni.

(30) La convenzione è stata prorogata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 18 aprile 1975, n. 566. Il canone è ammontato a 160 milioni.

(31) La convenzione è stata prorogata con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 9 giugno 1976, n. 1587, con un canone di 140 milioni.

(32) Le spese relative alla predetta convenzione, imputate al capitolo 2967, sono ammontate a 67,2 milioni.

(33) La relativa spesa fa capo al capitolo 2968 ed è ammontata a 280 milioni (110 milioni nel 1974).

(34) Anche l'onere relativo a tale convenzione (2,98 miliardi rispetto a 2,2 del precedente esercizio), grava sul capitolo 2969.

CAPITOLO III

MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE

1. - *Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione.*

a) *Considerazioni generali.* - Le considerazioni che possono farsi in questa sede sulle modalità di gestione della spesa sostenuta dal Ministero dell'agricoltura per l'assolvimento delle sue finalità istituzionali debbono tener conto di due limiti: il primo, che ancora più che in casi analoghi, i fondi stanziati nello stato di previsione del Dicastero costituiscono solo una parte dell'intervento finanziario pubblico nel settore (1), il secondo, di diversa natura, che ogni giudizio o valutazione espressa non può che avere carattere meramente contingente, nell'imminenza della ristrutturazione dell'Amministrazione, pur se possono ugualmente trarsene spunti per l'assetto futuro dell'apparato ministeriale.

(1) La circostanza è stata più volte rilevata in sede parlamentare nel corso del dibattito sul bilancio preventivo. Ai fondi stanziati sullo stato di previsione del Ministero debbono infatti aggiungersi quelli compresi nel fondo globale del Ministero del tesoro e soprattutto quelli erogati dalle regioni nell'ambito delle proprie competenze, particolarmente rilevanti ad esempio in materia di credito agrario.

La legge 22 luglio 1975, n. 382 — intesa a rivedere a mezzo di apposita delega al potere esecutivo le funzioni residue svolte dai Ministeri che avevano già ceduto competenze agli organismi regionali al fine di una eventuale assegnazione in loro favore di ulteriori compiti — non potrà infatti non incidere, sia pur di riflesso, sulle strutture organizzative del Ministero.

Ciò premesso, l'evento di maggior rilievo intervenuto nel decorso esercizio è dato indubbiamente dall'emanazione della legge di attuazione delle direttive comunitarie (legge 9 maggio 1975, n. 153).

Della sua quasi integrale disapplicazione nell'esercizio è cenno nell'apposito paragrafo « Attività istituzionale » consuetudinariamente dedicato ai riflessi sul consuntivo delle principali leggi emanate di recente nel settore agricolo.

Resta da aggiungere che, degli altri problemi di grande momento, menzionati nella precedente relazione (2), e comportanti scelte politiche di carattere economico generale si è potuto, nell'esercizio,

(2) Relazione al Parlamento per l'esercizio 1974, pagine 176 e 177.

solo approfondire i termini reali ma non ancora avviarli a soluzione.

Così è a dire della complessa questione delle cosiddette terre incolte, delle quali è ancora da definire la concreta consistenza, prima ancora della valutazione sulla convenienza e sulla modalità dell'intervento pubblico; ed ancora dei rapporti tra agricoltura ed industria, che postulano — come azione immediata da svolgere — un migliore coordinamento della partecipazione pubblica nei due settori, indipendentemente da più incisive riforme che sarà possibile adottare per evitare le discrasie evidenziate in tempi recenti.

Da quanto si è venuto dicendo può già dedursi come, più che ai problemi di struttura, non risolvibili agevolmente nell'attuale difficile momento politico e congiunturale, ma di cui costituisce indubbio avvio l'emanazione della richiamata legge 9 maggio 1975, n. 153, la normativa emanata nel settore, nel corso del 1975, abbia avuto sostanziale riguardo al rifinanziamento dei provvedimenti legislativi (3) o alla adozione di misure urgenti per provvedere alla soluzione di crisi settoriali (4).

b) *Considerazioni sullo stato di previsione e sulla gestione.* - A seguito delle variazioni introdotte nello stato di previsione della spesa del Ministero gli stanziamenti iniziali, ascendenti a 324,3 miliardi, hanno raggiunto l'importo definitivo di 858,8 miliardi.

La lievitazione così verificatasi — per effetto prevalentemente di leggi intervenute nel corso dell'anno (5) — se com-

(3) Si cita ad esempio la legge 26 novembre 1975, n. 633 sul finanziamento per il completamento di infrastrutture agricole ed opere pubbliche di bonifica di interesse nazionale.

(4) Decreto-legge 11 agosto 1975, n. 365, convertito nella legge 10 ottobre 1975, n. 484 «Provvidenze particolari per le industrie agricole alimentari nel settore del pomodoro».

(5) Cenni analitici sulla loro applicazione vengono svolti nel successivo paragrafo «Attività istituzionali».

parata all'analogo dato dei precedenti esercizi, denota non solo il notevole incremento rispetto all'esercizio immediatamente anteriore (+ 45 per cento), ma anche rispetto a quello (1971) immediatamente precedente al trasferimento delle competenze agli organi regionali (+ 15 per cento circa). Analogamente a quanto verificatosi nel 1974, gli incrementi maggiori apportati agli stanziamenti di bilancio si sono poi determinati nei settori più interessati dal trasferimento di competenze alle Regioni, e precisamente alle Rubriche 2 - Agricoltura (+ 30,33 per cento), 3 - Tutela economica dei prodotti agricoli (+ 28,33 per cento); 4 - Miglioramenti fondiari (+ 28,33 per cento). Migliorato, rispetto all'esercizio precedente è però il rapporto tra spese in conto corrente (16,85 per cento) ed in conto capitale (83,15 per cento) (6).

In temà di struttura del bilancio, va ricordato che la concentrazione nella Direzione generale del personale del Ministero delle funzioni relative all'amministrazione di tutto il personale ha comportato l'unificazione dei relativi capitoli iscritti nello stato di previsione con la conseguente soppressione dei diciassette figuranti nella Rubrica 8 - Alimentazione.

Va ancora notato, che se non è particolarmente rilevante il numero dei capitoli per memoria (16) figuranti nello stato di previsione, molto notevole è l'importo successivamente stanziato (136 miliardi) in gran parte a seguito della contrazione di mutui con il Consorzio di credito per le opere pubbliche per il finanziamento di interventi nel settore agricolo. A tal proposito non può non porsi in rilievo che la loro iscrizione in bilancio nell'ultimo giorno dell'esercizio finanziario — così come verificatosi nell'anno decorso — determina inevitabilmente il formarsi di una cospicua massa di residui.

(6) Nel 1974, rispettivamente il 21,29 ed il 78,71 per cento.

Conservano ancora validità le osservazioni mosse nella precedente relazione (7) sulla denominazione estremamente generica del capitolo 1576 (già 1413), parzialmente analoga a quella del capitolo 1573 (già 1409), entrambi inseriti nella Rubrica 2 Agricoltura.

L'attività gestoria svolta dall'Amministrazione ha inciso, nell'esercizio, su di un complesso di effettive disponibilità pari a 1814,2 miliardi, dei quali 858,8 di stanziamenti definitivi in conto competenze e 955,4 miliardi di residui al 1° gennaio 1975.

A 524,3 miliardi ascendono poi gli impegni assunti nell'esercizio mentre i residui sono ammontati al 31 dicembre 1975 a 1.207,6 miliardi pari al 70 per cento circa della disponibilità complessiva (8). Di essi costituiscono residui di stanziamento dell'esercizio 334,5 miliardi, pari al 25 per cento circa degli stanziamenti di bilancio. Si è determinata, inoltre, una lieve flessione nel ritmo di smaltimento dell'intera massa di residui rispetto all'esercizio precedente (24,44 per cento nel 1975; 25,20 per cento nel 1974).

Ancora elevato poi il numero dei capitoli aggiunti (174) (9) e dell'importo complessivo stanziatovi (oltre 332 miliardi), il che costituisce una delle peculiarità della gestione della spesa dell'Amministrazione già posta in evidenza nella precedente relazione (10). L'entità dei pagamenti effettuati su detti capitoli (circa 84 miliardi) rappresenta poi poco più del 25 per cento dell'intero importo.

(7) Relazione per l'esercizio 1974, pag. 177.

(8) Già in sede di discussione parlamentare sul bilancio era stato evidenziato che «le possibilità di spesa del Ministero dovrebbero rappresentare il 50 per cento degli stanziamenti stessi, considerato che l'ulteriore spesa è subordinata a tempi tecnici di svolgimento il cui compimento potrà aversi solo nei successivi esercizi finanziari».

(9) Sono stati passati in economia gli stanziamenti di diciassette capitoli aggiunti tutti relativi alle gestioni di generi alimentari del periodo bellico e postbellico, curati dalla Federconsorzi. Per ulteriori notizie su queste gestioni si rinvia al successivo paragrafo «Gestioni fuori bilancio».

(10) Relazione al Parlamento per l'esercizio 1974, pagina 178.

Diffusi dati sull'utilizzazione degli stanziamenti di bilancio sono esposti nei paragrafi successivi con riferimento all'applicazione delle leggi più recenti o ai singoli settori istituzionali rimasti nella competenza ministeriale.

In questa sede si fa solo cenno dell'integrale passaggio all'economia dello stanziamento di venti milioni iscritti sul capitolo 2036 (11), sul quale non si era avuto alcun pagamento sulla competenza degli ultimi due esercizi.

2. - Gestioni fuori bilancio.

1) Fondi di rotazione (per lo sviluppo della meccanizzazione in agricoltura, per la zootecnia per la proprietà diretta coltivatrice). I dieci rendiconti annuali relativi agli esercizi 1971-1974, complessivamente pervenuti, sono stati tutti restituiti con note istruttorie.

2) Fondi di previdenza del personale dell'alimentazione (ex Sepral). Sono stati trasmessi quattro rendiconti relativi al quadriennio 1971-1974, ugualmente restituiti con osservazioni.

3) Anticipazioni Istat agli Ispettorati provinciali dell'agricoltura ed agli Ispettorati forestali per compensi al personale che collabora alle rilevazioni statistiche.

Per le prime gestioni la situazione non risulta modificata rispetto all'esercizio precedente, essendo state mosse osservazioni varie sui rendiconti presentati; per quella tenuta dagli Ispettorati forestali risultano ammessi al visto di regolarità trentuno rendiconti per il biennio 1971-1972. A decorrere dal 1° aprile 1972 le gestioni debbono intendersi di competenza regionale.

(11) La denominazione del capitolo «Spese per l'organizzazione e l'attuazione di corsi di istruzione professionale per la qualificazione del personale addetto ai servizi di controllo ed ai centri di imballaggio delle uova» era stata modificata nell'esercizio per una più pertinente indicazione della spesa, stralciando la parte relativa ad iniziative rivolte a favorire la migliore conoscenza dell'attività svolta da detti centri d'imballaggio.

4) Commissariati usi civici. Diritti di segreteria.

Alle osservazioni già mosse nell'esercizio decorso se ne sono aggiunte numerose altre — per rendiconti presentati nel 1975 — tutte dovute a carenza di documentazione. Sono tuttora in corso d'esame ventiquattro rendiconti.

5) Commissariati usi civici. Depositi giudiziali. I trentanove rendiconti sinora presentati per il quadriennio 1972-1974 sono stati tutti restituiti con osservazioni. Tuttora all'esame sono due rendiconti relativi al decorso esercizio.

6) Osservatori avicoli. I rendiconti da presentare (6 per il biennio 1971-72) si riferiscono al periodo anteriore al trasferimento alle Regioni degli osservatori funzionanti presso gli Ispettorati provinciali agrari. Dei due rendiconti sinora trasmessi, uno è stato ammesso al visto di regolarità, l'altro ha formato oggetto di osservazioni.

7) Ente nazionale risi (12). L'Ente è soggetto a rendicontazione annuale per le attività svolte in esecuzione del decreto del Presidente della Repubblica 30 novembre 1972, n. 853 (articolo 2). Sui quattro rendiconti di recente presentati per il biennio 1972-1973 non si è ancora concluso il procedimento di controllo.

8) Gestioni relative all'importazione di cereali e di generi alimentari vari tenute dalla Federconsorsi. L'obbligo della rendicontazione per tali gestioni era già previsto dalla legge istitutiva delle singole gestioni, che debbono intendersi ora sottoposte alle nuove modalità stabilite dalla legge 25 novembre 1971, n. 1041.

Successivamente alla definizione di alcune questioni, che avevano formato oggetto di osservazioni, sono stati ammessi al visto — all'inizio del corrente anno — sei decreti approvativi di rendiconti pre-

(12) Sull'Ente risi ha riferiti al Parlamento, per gli esercizi finanziari 1973 e 1974, la sezione controllo enti della Corte, con relazione del 17 marzo 1976, attualmente in corso di stampa.

disposti da consorzi agrari provinciali per le gestioni di ammasso di prodotti alimentari relativi alla campagna 1947-1948 (13). Si è in tal modo attuato il principio — più volte enunciato dalla Corte in questa stessa sede — che la predisposizione e la conseguente approvazione dei rendiconti debba aver luogo indipendentemente dal reperimento dei finanziamenti occorrenti per far fronte agli oneri derivanti dalla chiusura formale delle gestioni.

9) Somme versate da Enti vari e da privati per operazioni tecnico-forestali. Sono stati ammessi al visto di regolarità quarantotto rendiconti relativi al biennio 1971-1972 (primo trimestre); quelli concernenti il secondo trimestre del 1972 ed i periodi successivi sono in corso di restituzione all'Amministrazione non essendovi luogo a provvedere in quanto con la istituzione delle Regioni l'attività in questione va considerata di competenza delle stesse.

10) Somme anticipate da terzi per spese contrattuali. Tutti i quarantatre rendiconti relativi al quadriennio 1971-1974 sono stati ammessi al visto di regolarità (14).

11) Fondo forestale nazionale. È costituito da un deposito versato in un conto corrente presso la Tesoreria centrale, dal quale vengono prelevati gli accreditamenti a favore di singoli istituti di credito che provvedono alla erogazione dei mutui. Superate le iniziali perplessità circa l'assoggettabilità di tale gestione

(13) Su tale questione, i cui termini non sono sostanzialmente mutati nel corso di questi ultimi anni, si vedano i diffusi cenni contenuti nella «Relazione al Parlamento per l'esercizio 1958, pagine 120-122, nonché le ulteriori notizie esposte in quelle per l'esercizio 1969 pagina 94 e per l'esercizio 1970 pagina 108.

(14) Tali gestioni sono state soppresse dalla legge 27 dicembre 1975, n. 740 che ha dettato una nuova disciplina della modalità di anticipazione e successivo versamento delle spese di copia, stampa, carta bollata e di tutte le altre inerenti ai contratti, comprese le spese di registrazione, dovute dai terzi contraenti con l'Amministrazione dello Stato.

alla disciplina della legge n. 1041 del 1971, l'Azienda ha provveduto ad inviare i rendiconti annuali degli esercizi dal 1971 in poi che sono stati oggetto di osservazioni da parte dell'Ufficio di controllo.

Non sono da comprendere, infine, nelle gestioni fuori bilancio quelle concernenti i fondi dei Comuni e di altri Enti derivanti da tagli straordinari nei boschi di loro proprietà, da destinarsi ad opere di miglioramento del patrimonio silvo-pastorale.

Si è, infatti, ritenuto che, trattandosi di fondi dei quali sono titolari gli enti locali, una siffatta ipotesi non possa configurarsi neanche per quelle somme erogate per compiti affidati a dipendenti statali (rimborsi per missioni del Corpo forestale dello Stato) (15).

Ad analoga soluzione si è pervenuti in una fattispecie simile concernente i consorzi provinciali di rimboschimento.

3. - *Organizzazione dei servizi e personale.*

La rinnovata attribuzione alla competenza del Ministero di funzioni già trasferite alle Regioni — sia pure con carattere di eccezionalità e temporaneità e per settori specifici ben determinati — ha determinato il perdurare delle situazioni di codipendenza, sulle quali la Corte si è soffermata in particolare nella precedente relazione (16).

È proseguita anche nel 1975 l'emanazione di provvedimenti con i quali si dispone una concentrazione ed uno spostamento di competenze in alcune branche dell'organizzazione ministeriale, già interessata da modifiche apportate nell'esercizio precedente.

Nell'ambito di quelle introdotte nella Direzione generale degli affari generali e del personale (17) va evidenziato l'incre-

mento di compiti della seconda divisione organizzazione e metodi, cui ora vengono anche affidate competenze in materia di trasferimenti e matricola del personale. È da dire in proposito — sia pure nella provvisorietà delle attuali strutture ministeriali — che la modifica potrebbe avere portata funzionalmente innovativa (18), in quanto i nuovi compiti sarebbero affidati proprio all'Ufficio incaricato di rilevare organizzazione e metodi di lavoro nonché di proporre conseguenti semplificazioni di procedure, competenze tutte cui può far logicamente seguito un movimento di personale.

Altra modifica organizzativa meritevole di segnalazione è quella relativa alla concentrazione in un'unica divisione — nell'ambito della Direzione generale della produzione agricola — della definizione delle cessate gestioni di ammasso, importazione, deposito e distribuzione dei prodotti agricoli ed alimentari, adempimento curato in precedenza anche da un settore della Direzione generale dell'alimentazione (19).

Sempre sotto il profilo organizzativo, non può non farsi menzione tra le Commissioni, tuttora numerose, operanti nell'ambito dell'Amministrazione, di quelle recentemente costituite o ricostituite con compiti di studi per l'obiettivo rilievo delle materie loro affidate per proposte e pareri. Tali sono: la Commissione per la revisione dei piani zootecnici e la predisposizione di una nuova proposta di

la tutela economica dei prodotti agricoli, dei miglioramenti fondiari e dell'alimentazione. Per quest'ultima si rinvia all'apposito paragrafo.

(18) Non va tralasciato di considerare come a fronte di questo incremento di attribuzioni possa porsi una riduzione di attività della divisione in conseguenza del trasferimento di competenza alle Regioni.

(19) Sulle questioni relative alle gestioni di ammasso è chiamata ad esprimere parere una commissione interministeriale presieduta da un direttore generale del Ministero, e composta da otto funzionari dei quali quattro appartenenti ai ruoli dell'Amministrazione, altrettanti a quelli del tesoro. La commissione, costituita sin dal 1957, proseguirà i suoi lavori fino al 31 dicembre 1978, come ha disposto un decreto interministeriale del 9 ottobre 1974.

(15) Sezione del controllo - Deliberazione n. 658 del 29 gennaio 1976.

(16) Relazione per l'esercizio 1974, pagine 129-130.

(17) Le altre direzioni generali ristrutturate sono quelle della produzione agricola, del-

legge; la Commissione di studio per la riforma generale del credito agrario; la Commissione consultiva della pesca nelle acque interne.

Quest'ultima, in particolare, prevista da una norma del testo unico sulla pesca (regio decreto 8 ottobre 1931, n. 1604) potrebbe utilmente collaborare alla eliminazione di quelle discrasie evidenziate nel settore per la concomitante azione svolta, sotto taluni aspetti, dal Ministero della marina mercantile (20).

L'attuale situazione d'incertezza sulle funzioni che il Ministero conserverà in seguito alla applicazione della legge 22 luglio 1975, n. 382 esime dallo svolgere ulteriori considerazioni di carattere generale sulla frammentarietà o sulla consistenza dei ruoli, in aggiunta a quanto già esposto nelle due precedenti relazioni (21) ed a quanto si noterà successivamente per i ruoli del Corpo forestale e delle sperimentazioni agrarie. Va però detto che, nelle more della riforma, l'Amministrazione continua a bandire concorsi per posti vacanti (nell'ultimo biennio ammontanti ad oltre 700) e al centro ed in periferia anche in quei settori che potrebbero essere oggetto di ulteriore trasferimento alle Regioni, potendosi determinare in tal modo esuberanza di personale per alcune funzioni ed in talune zone (22).

(20) La commissione, non particolarmente numerosa (11 membri) ha composizione sostanzialmente paritetica, comprendendo, accanto a rappresentanti dell'Amministrazione, un funzionario della marina mercantile, un rappresentante della Federazione nazionale cooperative della pesca ed uno della Federazione italiana della pesca sportiva.

(21) Relazione al Parlamento per l'esercizio 1973 pagina 183 nonché per l'esercizio 1974 pagina 180.

(22) L'articolo 1, primo comma, lettera b) della legge n. 382 del 1975 ha ora posto rimedio a questa situazione limitatamente al personale degli enti pubblici nazionali ed interregionali prevedendo espressamente che si provveda al trasferimento alle regioni del personale indispensabile all'esercizio delle funzioni trasferite ed all'assegnazione all'Amministrazione del restante personale nel rispetto della posizione economica acquisita.

È inoltre da rilevare la lunga durata delle procedure concorsuali, di poco inferiore ai tre anni, anche in quei casi (ruolo del personale degli Istituti di sperimentazione agraria) nei quali, essendo stato messo a concorso un solo posto, i concorrenti ammontavano a poche unità (23).

Quanto al trattamento economico, è aumentato del 5 per cento rispetto all'esercizio precedente il numero dei dipendenti aventi funzioni di diretta collaborazione con l'opera del Ministro, ai quali possono essere attribuiti compensi per lavoro straordinario fino al limite massimo di 80 ore mensili.

L'autorizzazione all'effettuazione del lavoro straordinario è stata poi consentita per il 50 per cento circa del personale con qualifica dirigenziale, il quale ha percepito, in media, compensi pari a 24 ore mensili.

Va altresì rilevato che è stato portato integralmente in economia lo stanziamento di 22 milioni sul capitolo 1024 « Indennità di lavoro nocivo e rischioso », uno dei compensi accessori sfuggiti alla falciatura operata dalla legge 15 novembre 1973, n. 734.

Scarse le notazioni di rilievo in materia di missioni del personale, in genere adeguatamente motivate e di congrua durata, con lieve prevalenza (poco più del 20 per cento) di quelle effettuate dal personale tecnico rispetto a quello amministrativo. Solo il personale periferico è stato talvolta autorizzato all'uso del mezzo proprio.

Per quanto riguarda il personale del ruolo tecnico superiore forestale e delle altre carriere operanti nell'ambito della Direzione generale della economia montana e forestale, è da considerare che i ruoli stessi non presentano significative vacanze, ad eccezione di quelle della carriera direttiva del ruolo tecnico superiore del Corpo forestale dello Stato, sco-

(23) Mai superiore a sei.

perto per oltre la metà dei posti in organico (24) e di quello degli operai, in cui i posti vacanti rappresentano il 35 per cento circa della relativa consistenza organica (25).

In tema di trattamento economico degli appartenenti a detti ruoli, va precisato che il Ministero del tesoro ha autorizzato la corresponsione di compensi per lavoro straordinario in eccedenza ai limiti normali in favore di 69 impiegati delle carriere direttive, di concetto ed esecutivo dei ruoli del Corpo forestale dello Stato.

A tutti i 33 dirigenti dello stesso Corpo sono stati poi liquidati analoghi compensi per lavoro straordinario, sulla base di dichiarazioni attestanti l'avvenuto svolgimento di prestazioni lavorative oltre l'orario prescritto dall'articolo 20 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748.

Beni e servizi strumentali. - Anche nel decorso esercizio si è rilevato il generalizzato ricorso da parte dell'Amministrazione alla collaborazione di enti ed organismi per lo svolgimento di studi, ricerche ed indagini necessari al perseguimento delle finalità di indirizzo e coordinamento nei settori istituzionali.

È altresì ricorrente la circostanza dell'elevato numero di capitoli, iscritti in varie rubriche, sui quali sono stanziati le relative somme, per importi di rilevante entità.

Con tali premesse non può dirsi certamente indicativa dell'intensità dell'impegno sostenuto dall'Amministrazione in questo campo la mera notazione del passaggio all'economia dell'intero stanziamento di 1.600.000 iscritto sul capitolo 1111 « Compensi per speciali incarichi » o la circostanza che sullo specifico capi-

tolo 1120, di parte corrente « Spese per studi, indagini e rilevazioni », dallo stanziamento ben più rilevante (60 milioni), nessuna somma risulti erogata durante l'esercizio. Se tali indicazioni vengono però integrate dal rilievo che gran parte degli impegni sul predetto capitolo sono stati assunti nell'ultimo mese dell'esercizio perplessità sorgono sulla effettiva rispondenza delle indagini disposte alle finalità istituzionali da perseguire dall'Amministrazione durante l'esercizio in questione.

Come di consueto, l'unico destinatario dello stanziamento di 1.700.000.000 iscritto sul capitolo 1533 è risultato l'Istituto di ricerche ed informazioni sul mercato agricolo, cui sono state affidate le rilevazioni sull'andamento del mercato (26).

Altre erogazioni di rilevante importo (circa 190 milioni nel 1975) sono andate all'Istituto di tecnica e propaganda agraria non solo per studi ed indagini, ma anche per la redazione di pubblicazioni periodiche specializzate, da distribuire agli operatori del settore (27).

Quanto al parco automobilistico, lievemente incrementato (+ 4) rispetto all'esercizio precedente risulta il numero delle autovetture, attualmente ammontanti a 298. Per spese di esercizio e noleggio sono stati assunti impegni per oltre

(26) Le funzioni dell'IRVAM sono state normativamente ribadite dall'articolo 10 della legge di conversione del decreto-legge 13 agosto 1975, n. 377, che ha previsto contributi finanziari da assegnare al predetto istituto entro il limite di spesa di 1,3 miliardi sulla base di individuati programmi di attività in tema di ricerche ed indagini sulla struttura ed andamento dei mercati zootecnici interno ed estero.

(27) Tra esse il periodico « Agricoltura » a fogli staccati, che aggiorna costantemente gli operatori interessati sulle iniziative ministeriali e sui problemi del settore. Altre pubblicazioni in materia agricola vengono stampate a cura degli assessorati all'agricoltura delle varie Regioni per informare in particolare gli agricoltori dei benefici previsti da norme regionali. Va aggiunto poi che una moderna ed efficace divulgazione delle nuove tecniche di sperimentazione e meccanizzazione agraria viene attuata, dagli inizi del 1976, mediante apposite trasmissioni televisive.

(24) Nel dicembre del 1975 è stato bandito un concorso a 106 posti di ispettore in prova, in via di svolgimento.

(25) È stato di recente espletato un concorso a 92 posti, che ha comportato l'assunzione di 74 unità.

184 milioni, mentre per premi assicurativi si sono avuti pagamenti (a titolo di anticipazioni) per 11,6 milioni. A questi dati vanno aggiunti quelli relativi alla Direzione generale per l'economia montana e per le foreste, anch'essi rivelanti un aumento rispetto all'esercizio precedente (+ 10 per cento). Alla fine del decorso anno la consistenza era di 781 autovetture, ripartite tra uffici centrali (25) ed uffici periferici (756). Per spese di esercizio e manutenzione sono stati erogati complessivamente oltre 324 milioni tra competenza e resti; per premi assicurativi si sono avuti pagamenti per 50,4 milioni.

Rilevante l'entità delle somme (524,8 milioni) per canoni di locazione di edifici da adibire a sede di uffici (28) con un incremento di poco più del 5 per cento rispetto all'esercizio precedente mentre a 51,2 milioni sono ascese le spese di manutenzione. L'onere sostenuto per il fitto di locali adibito ad uso diverso da quello di uffici (autorimesse, magazzini) è poi ammontato a 12,1 milioni, superiore del 20 per cento alla corrispondente spesa sostenuta nel 1974.

Oltre 535 immobili per un complesso di 1.700 vani risultano infine locati ad uso di ufficio dal Corpo forestale dello Stato, comportanti un pagamento per relativi canoni di oltre 232 milioni.

4. - Attività istituzionale.

Prima di riferire sulle attività istituzionali svolte dall'Amministrazione durante l'esercizio, si fa il consueto cenno dello stato di applicazione delle leggi più recenti, non oggetto di specifica trattazione nel corso dei successivi sottoparagrafi.

(28) I vani locati risultano in numero di 1836. La sola sede centrale del Ministero è ubicata in un edificio di proprietà demaniale.

a) 1) Legge 7 agosto 1973, n. 512 concernente norme sul funzionamento dell'attività agricola.

L'intera dotazione di 66 miliardi, iscritta nell'esercizio, si è tradotta in residui di stanziamento.

Accanto ai motivi formali, rinnovatisi nel 1975, quali la tardiva iscrizione in bilancio dei relativi fondi, avvenuta solo nell'ultimo giorno dell'esercizio (i capitoli relativi sono originariamente previsti per memoria) altri sono alla base della insufficiente speditezza degli interventi, già evidenziati dalla Corte nelle precedenti relazioni (29) e riconfermati dall'insoddisfacente ritmo di smaltimento dei residui passivi dei precedenti esercizi, che non ha superato in media il 25 per cento.

2) Legge 27 dicembre 1973, n. 868, recante provvedimenti straordinari in conseguenza dell'infezione colerica.

Il 50 per cento della somma di 1 miliardo, iscritta sul capitolo aggiunto 1578, risulta impegnato ed erogato nel corso dell'esercizio.

3) Legge 6 giugno 1974, n. 317 - Norme di applicazione del regolamento CEE n. 2511 del 9 dicembre 1969 concernenti misure speciali per il miglioramento della produzione e commercializzazione nel settore degli agrumi.

Sul relativo capitolo 7406 risultano impegnati e pagati in competenza 8,5 miliardi, mentre sussistono 20,5 miliardi di residui propri e 700 milioni di residui di stanziamento. Le assegnazioni, disposte prevalentemente in favore di società cooperative e di enti di sviluppo, sono di entità molto varia, essendo comprese fra i 60 milioni ed i 3 miliardi.

4) Legge 9 maggio 1975, n. 153. - Attuazione delle direttive del Consiglio delle comunità europee per la riforma dell'agricoltura.

(29) Relazione al Parlamento per l'esercizio 1974, pagine 182-183.

È il provvedimento normativo di maggior rilievo dell'esercizio, nonostante che i tre anni trascorsi dalla emanazione delle direttive comunitarie del 1972 abbiano vanificato parzialmente i benefici che potevano derivarne all'agricoltura italiana (30).

Le risultanze dei dati di consuntivo e dei decreti di accertamento resti mostrano, sin da ora, un assai lento avvio delle procedure di spesa, comportanti per il solo biennio 1974-1975 stanziamenti per complessivi 143,4 miliardi. Taluni di essi di parte corrente, risultano infatti già portati in economia, quali quello di 3 miliardi iscritto al capitolo 1584 (« Aiuti per la formazione ed il perfezionamento di consulenti socio-economici) nonché quello di 1,9 miliardi, costituente la dotazione del capitolo 2532 (31). Altri — per complessivi 100 miliardi iscritti ai capitoli 7511, 7512, 7514, 7585 e 7586 — sono costituiti esclusivamente da residui di stanziamento, anche quando, come nel caso del capitolo 7512, si tratta esclusivamente di somme destinati a trasferimenti, non comportanti particolari istruttorie o adempimenti di privati (32). Altri ancora, dell'importo di 16,8 miliardi (capitoli 1259, 2573, 2574, 2575) relativi a somme da ripartire tra le Regioni ordinarie ed a statuto speciale, figurano tra i residui propri.

(30) Non solleciti risultano altresì gli adempimenti dalla stesse legge ipotizzati. A distanza di oltre nove mesi dall'approvazione della legge secondo la quale, tra l'altro, entro il termine di un semestre, le Regioni avrebbero dovuto adottare le disposizioni normative di loro competenza per rendere operanti le direttive, solo la Val d'Aosta vi ha puntualmente provveduto. Ciò rischia di ritardare ulteriormente la concreta attuazione degli interventi giacché le leggi regionali dovranno essere anche sottoposte al benessere della CEE.

(31) Il capitolo prevede « Spese per la diramazione dei bollettini trimestrali di informazione socio-economica per la predisposizione e presentazione al Parlamento della relazione sullo stato dell'agricoltura e per le altre spese di competenza del Ministero ».

(32) Il capitolo 7512 prevede « Somme da versare al fondo interbancario di garanzia quale apporto alla sezione speciale istituita per la prestazione della fidejussione ».

5) Decreto legge 11 agosto 1975, n. 365, convertito, con modificazioni, nella legge 10 ottobre 1975, n. 484. Provvidenze particolari per le industrie agricole alimentari nel settore del pomodoro.

Gli stanziamenti di 19 miliardi dei capitoli 2102 e 2576 (33) risultano integralmente passati ai resti, non essendosi avute erogazioni nell'esercizio. La somma di 1 miliardo, iscritta al capitolo 2576, è stata ripartita fra otto società cooperative con contributi varianti da un minimo di 7 ad un massimo di 197 milioni.

6) Decreto legge 12 agosto 1975, n. 377 convertito con modificazioni nella legge 16 ottobre 1975, n. 493. « Provvedimenti per il rilancio dell'economia riguardanti incentivi a favore delle piccole e medie imprese, agricoltura, interventi per il Mezzogiorno e trasporti.

La legge non ha operato nell'esercizio decorso, in quanto gli ingenti stanziamenti per l'agricoltura sono stati previsti a partire dall'esercizio 1976. Ogni valutazione sulla loro concreta incidenza nel settore va rinviata quindi alla prossima relazione.

7) Legge 18 novembre 1975, n. 611. Provvedimenti urgenti per la vitivinicoltura.

Lo stanziamento di 15 miliardi per la corresponsione delle provvidenze previste dalla legge in favore del settore vitivinicolo, è stato ripartito fra le varie Regioni con provvedimento del 30 gennaio 1976.

Si passa ora a parlare dell'attività svolta dall'Amministrazione nei settori rimasti nell'ambito della sua competenza.

b) *Ricerca e sperimentazione.* - Diffuse notizie sullo stato della ricerca e spe-

(33) Capitolo 2102 « Incentivi volti a favorire lo stoccaggio privato di pomodori pelati in scatola... ». Capitolo 2576 « Contributi alle cooperative agricole e loro consorzi nelle spese di gestione sostenute per l'espletamento dell'attività di raccolta, conservazione, lavorazione, trasformazione e vendita del pomodoro.

rimentazione nel settore agrario sono state esposte nella precedente relazione (34).

Nell'esercizio decorso non si sono avute sostanziali innovazioni nel settore e conservano quindi tutta la loro validità le osservazioni mosse sulla persistente esigenza di coordinamento degli interventi, nuovamente sottolineati dallo stesso CNR nella sua relazione annuale al Parlamento sullo stato della ricerca scientifica e tecnologica, esigenza tanto più avvertita in quanto la parcellizzazione e la settorialità delle erogazioni può talora determinare duplicazioni di attività e di conseguenti spese in alcuni settori (35).

In questa sede occorre limitarsi a passare brevemente in rassegna l'attività svolta dai 23 istituti sperimentali, dotati di personalità giuridica di diritto pubblico.

Oltre all'erogazione di 4 miliardi per contributi di funzionamento gravanti sul capitolo 1574, anche nel 1975 l'Amministrazione ha concesso ai predetti istituti ulteriori somme sul capitolo 7232, compreso tra le spese in conto capitale, per « l'adeguamento e potenziamento delle strutture immobiliari e delle attrezzature tecnico-scientifiche ».

Nell'esercizio sono stati assunti impegni per la concessione di contributi dell'importo di 2.955 milioni su una spesa dichiarata di 2.957, restando quindi solo due milioni di oneri a carico degli istituti (nel 1974 a fronte di contributi per 3,3 miliardi era stata dichiarata una spesa di 3,9 miliardi, con oltre 500 milioni

(34) Relazione al Parlamento per l'esercizio 1974, pagina 184.

(35) Nella legislatura testé conclusasi il disegno di legge concernente la ristrutturazione del Ministero della ricerca scientifica aveva condizionato ogni altra iniziativa di riforma essendo ad esso collegato, anche se parzialmente, anche la ricerca e sperimentazione agraria. Continuano tuttavia a moltiplicarsi finanziamenti in favore di iniziative settoriali, quali ad esempio quella contemplata dalla legge 5 dicembre 1975, n. 757 relativa alla concessione di un contributo annuo di 300 milioni all'università di Napoli, con decorrenza dall'anno 1974, per il funzionamento del « Centro di specializzazione e ricerche economico-agrarie per il Mezzogiorno ».

incidenti sul bilancio degli istituti beneficiari (36). Sul predetto capitolo sono iscritti poi resti per 4,6 miliardi (37).

Può dirsi sostanzialmente normalizzata la presentazione dei rendiconti concernenti le soppresse Stazioni sperimentali (100 sono quelli pervenuti durante l'esercizio) ed in progressivo miglioramento quella relativa agli Istituti sperimentali, subentrati alle predette Stazioni. 56 sono stati infatti i rendiconti presentati da 11 istituti, tre dei quali (38) hanno aggiornato la situazione a tutto l'esercizio 1974.

Per quanto attiene al regolamento di esecuzione del decreto del Presidente della Repubblica 23 novembre 1967, n. 1318, va detto che esso risulta emanato, ma non ancora giunto alla conclusione del suo *iter* procedurale, essendo stato oggetto di osservazioni da parte della Corte — nel primo trimestre del corrente anno — tuttora prive di riscontro.

In materia di personale degli Istituti, continuano ad avere esito soddisfacente i concorsi alla qualifica intermedia di direttore straordinario, cui partecipa peraltro prevalentemente personale interno degli Istituti stessi.

Nell'esercizio se ne sono conclusi positivamente altri quindici, banditi sin dal 1972, con la nomina di altrettanti vincitori, mentre in un solo concorso l'unico vincitore vi ha rinunciato.

Sono poi tuttora in atto vari concorsi alla qualifica iniziale di sperimentatore, banditi nell'ultimo biennio, per circa 150 posti.

(36) Va ricordato che, oltre i contributi di funzionamento a carico dello Stato, gli istituti sperimentali percepiscono proventi da parte di privati, in favore dei quali effettuano determinate indagini e ricerche.

(37) E nettamente migliorata la situazione delle erogazioni sui capitoli aggiunti (vedi nota 176 di pagina 174 della precedente relazione). Le somme ancora da pagare sono inferiori al miliardo, con una diminuzione di oltre il 50 per cento rispetto all'esercizio precedente.

(38) Istituti sperimentali per la elaiotecnica di Pescara, per la nutrizione piante di Roma e per la selvicoltura di Arezzo.

c) *Alimentazione*. - Nella precedente relazione si è illustrata, in dettaglio, la situazione esistente in questo settore dell'Amministrazione, rimasto integralmente affidato alla sua competenza ai sensi dell'articolo 4, lettera o) del decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 11 (39).

Cenni sulla soppressione nella Rubrica 8 — Alimentazione — di alcuni capitoli di bilancio relativi al trattamento economico del personale dipendente dalla relativa Direzione generale sono poi contenuti nel precedente paragrafo « Considerazioni sullo stato di previsione ».

Modifiche intese a conferire una maggiore funzionalità all'apparato amministrativo sono state inoltre apportate all'organizzazione della Direzione generale, con la concentrazione o la migliore suddivisione di compiti nell'ambito delle sue sette divisioni (40).

Passando a parlare del personale addetto al settore, oltre a richiamare le considerazioni esposte nella precedente relazione, alle quali non è dato aggiungere di nuove, trattandosi di ruoli ad esaurimento nei quali non possono aversi ulteriori immissioni, va solo detto che da elementi in possesso della Corte, nell'esercizio successivo al trasferimento di competenze agli organismi regionali, il 15 per cento circa del personale (per oltre la metà appartenente alla carriera esecutiva) risultava in servizio in uffici, anche interni all'Amministrazione, non dipendenti

(39) Relazione al Parlamento per l'esercizio 1974, pagina 185.

(40) Si sono in particolare affidati alla divisione incaricata di attendere ai collegamenti della produzione con i mercati nonché alle indagini sull'andamento dei prezzi, i rapporti con il CIP; è stata stralciata dalla competenza della prima divisione, già operata da numerosi compiti, la vigilanza sugli istituti ed enti operanti nel settore alimentare ed affidata alla seconda divisione. Del trasferimento della competenza in materia di gestioni di ammasso ad una divisione della Direzione generale della produzione agricola si è trattato nel paragrafo « Organizzazione e personale ».

della Direzione generale (41). Di qui la conferma che neanche a situazioni di fatto, sussistenti nel relativo settore è da ascrivere il ridotto impegno dell'Amministrazione in termini direttamente operativi, ma al preciso orientamento legislativo espresso nelle leggi 6 marzo 1958, n. 199 e 4 agosto 1971, n. 592. Ciò non esime dal considerare che anche a voler limitare l'opera dell'Amministrazione alla sola fissazione di indirizzi e finalità nel settore alimentare, siffatti adempimenti non possono essere svolti in via permanente — per motivi di ovvia comprensione — da personale inquadrato in ruoli « ibernati » quali sono quelli ad esaurimento.

Da ciò discende intuitivamente che la spesa nel settore si sostanzia quasi esclusivamente in attività di trasferimento di somme in favore di Enti cui viene affidata la pratica attuazione delle iniziative programmate. Tra essi il maggior beneficiario delle erogazioni, risulta, come di consueto, l'Istituto nazionale della nutrizione, cui è stato devoluto il 55 per cento dello stanziamento di 175 milioni iscritto al capitolo 4531 (42) (nello scorso esercizio circa l'80 per cento) per il funzionamento dei sei centri di educazione alimentare, ubicati in varie province italiane, centri quindi sostanzialmente gestiti per conto del Ministero (43).

Scarsa dinamicità hanno poi rivelato gli analoghi interventi, comportanti oneri

(41) È da ricordare che una espressa disposizione (l'articolo 15 della legge 6 marzo 1958, n. 199) consente l'assegnazione presso uffici del Ministero ed altre amministrazioni statali del personale dei ruoli ad esaurimento, in deroga all'articolo 56 del testo unico 10 gennaio 1957, n. 3.

(42) Il capitolo concerne « Spese per studi, indagini, ricerche ed iniziative varie interessanti il settore alimentare ». L'Istituto nazionale della nutrizione fruisce annualmente di un contributo di funzionamento di 610 milioni, nonché di un contributo straordinario di 790 milioni per costruzione della nuova sede, disposta dalla legge 23 marzo 1973, n. 85.

(43) La fattispecie richiama quella sussistente presso il Ministero del commercio con l'estero, a cui carico sono le spese di funzionamento degli uffici all'estero dell'Istituto nazionale per il commercio estero.

a carico del capitolo 8501, compreso tra le spese in conto capitale, nonostante l'indubbia affinità con alcuna delle iniziative rientranti nella spesa di parte corrente (44). Per il terzo esercizio consecutivo non risulta infatti erogata alcuna somma sulla competenza ed estremamente lento è il ritmo di smaltimento dei residui (non più del 10 per cento delle somme iscrittevi) ammontanti ad oltre 6 miliardi.

d) *Repressione frodi.* - Alle analitiche considerazioni svolte nella precedente relazione (45) sull'ordinamento e funzionamento del servizio repressione frodi poco resta da aggiungere, non essendo emerse nell'esercizio decorso situazioni meritevoli di ulteriore segnalazione né apportati sostanziali rimedi alle carenze riscontrate.

Permangono quindi immutate e quanto mai pressanti le esigenze di coordinamento fra le varie branche dell'Amministrazione pubblica che si occupano del settore al fine di evitare interferenze, duplicazioni e sopra ogni altra cosa ritardi pregiudizievoli alla efficacia preventiva e repressiva dell'azione da svolgere (46).

Nella struttura organizzativa dell'Amministrazione centrale persistono — e si sono pieppiu accentuate — le vacanze nel ruolo degli analisti — pari al 40 per cento della consistenza organica (47) (sono attualmente in servizio 49 unità).

L'attività istituzionale viene quindi inevitabilmente a concentrarsi, in gran par-

(44) Su entrambi i capitoli (4531 e 8501) vengono ad esempio imputate spese per la partecipazione a mostre e fiere. Il capitolo 8501 concerne « Spese per l'attuazione di organici programmi per lo svolgimento di campagne promozionali dei prodotti agricoli intese a valorizzare i pregi e le qualità di alcuni prodotti alimentari di primaria importanza nonché di propaganda alimentare.

(45) Relazione per l'esercizio 1974, pag. 186.

(46) Un caso del genere, insorto tra i Ministeri dell'agricoltura e della sanità in materia di analisi della pasta alimentare, ha avuto vasta eco all'inizio del corrente anno.

(47) Alla fine dell'esercizio è stato bandito un concorso a 10 posti, in via di svolgimento.

te, sull'operato degli Istituti sperimentali e di altri organismi facenti parte dell'apparato universitario (48).

La spesa per il settore, immutata nella consistenza rispetto all'esercizio precedente, ha registrato anche nel 1975 una pressoché integrale utilizzazione degli stanziamenti previsti, gravanti sui capitoli 2031 e 2081 per 1,1 miliardo.

Si fa altresì cenno dell'attività svolta dall'Amministrazione in alcuni settori interessati dal trasferimento di funzioni alle Regioni.

1) Economia montana e forestale (49).

La gestione del settore è stata assicurata, in notevole misura, da uffici trasferiti alle Regioni dopo il passaggio alle stesse di molte delle competenze in materia agricola-forestale.

Nel rinviare per la descrizione degli inconvenienti che tale situazione determina alle considerazioni esposte nelle due precedenti relazioni (50) è solo da ricordare che la delega prevista dalla legge 27 luglio 1975, n. 382, contempla espressamente all'articolo 1, commi 2 e 7 la eliminazione di fenomeni del genere.

Il quadro dell'attività istituzionale ha poi inizio, come d'abitudine, con l'illustrazione degli interventi effettuati sulla base di leggi anteriori al trasferimento delle funzioni alle Regioni, con i fondi già impegnati al 31 dicembre 1973. Trattasi, prevalentemente, di opere straordinarie di sistemazione dei bacini montani, di attività di rimboschimento e di apprestamento di infrastrutture, la cui esecu-

(48) Nell'esercizio l'azione di repressione è stata svolta da 19 organismi, tra cui 7 istituti sperimentali. Da statistiche pubblicate a cura del servizio repressione frodi, risulterebbero effettuati oltre 68.000 sopralluoghi e 10.000 prelievi e proceduto a 5.362 denunce.

(49) Notizie sul personale e sui beni e servizi strumentali di cui fruisce la direzione generale dell'economia montana sono esposti nei corrispondenti paragrafi del presente capitolo.

(50) Relazioni al Parlamento per l'esercizio 1973, pagine 187 e 190-191 e per l'esercizio 1974, pagina 188.

zione non appare ancora particolarmente sollecita, ove si consideri che sugli otto capitoli aggiunti — nei quali sono iscritti le relative somme — sono tuttora stanziati 49 miliardi, con un ritmo di smaltimento dei residui non superiore al 30 per cento.

Altri interventi concernono le opere in corso o di particolare urgenza, cui l'Amministrazione può provvedere con i fondi stanziati dall'articolo 15, secondo comma della legge 5 dicembre 1971, n. 1102. È ricorrente la circostanza della netta prevalenza delle opere di bonifica montana rispetto a quelle di miglioramento fondiario, ma ancora insufficiente la mobilitazione dei residui (inferiore al 20 per cento) che ammontano ad oltre 20 miliardi.

Quanto all'apprestamento della Carta della montagna, da realizzarsi ugualmente con le somme stanziata dalla citata legge n. 1102 del 1971, è da dire che nel corso dell'esercizio è stato corrisposto alla società Geotecneco del gruppo ENI, cui è stato affidato l'espletamento dell'incarico, un secondo acconto di 599 milioni circa. L'opera avrebbe dovuto essere realizzata entro un anno dall'entrata in vigore della legge.

Per gli interventi attuati poi con le somme stanziata sul capitolo 8201 (Fondo di solidarietà), il ripristino delle opere di sistemazione idraulico-forestale danneggiate da pubbliche calamità ha comportato un netto prevalere di lavori eseguiti direttamente dall'Amministrazione rispetto a quelli dati in concessione. Molto elevato è ancora l'ammontare dei residui (3,9 miliardi circa) per oltre il 60 per cento costituito da residui di stanziamento. Il loro ritmo di smaltimento si aggira sul 35 per cento circa. Qualche notazione è poi da dedicare all'attività di manutenzione delle opere di bonifica montana, rimasta nella competenza statale ove trascenda l'interesse regionale. È da rilevare, infatti, un assai modesto movimento di fondi talché nessun pagamento si è avuto sulla competenza del-

l'esercizio e sono stati portati in economia venticinque milioni. La dotazione del capitolo è attualmente di 300 milioni, in conseguenza della riduzione di 700 milioni apportata dalla legge di variazione del bilancio.

Passando a considerazioni di carattere più generale sul complesso degli interventi effettuati, è da rilevare il sempre elevato numero di varianti ai lavori preventivati, disposto prevalentemente per motivi tecnici ma anche per cause collegate alla attuale situazione economica, quali la notevole lievitazione dei costi che ha comportato talora una riduzione dei lavori rispetto a quelli originariamente progettati.

Da un raffronto tra attività dell'Amministrazione per nuove progettazioni o per approvazioni di varianti è emerso poi che nell'ambito delle opere di bonifica montana oltre il 63 per cento della spesa impegnata è correlata a provvedimenti approvativi di dette varianti, percentuale che si eleva al 100 per cento nel settore dei miglioramenti fondiari.

Si fa infine cenno dell'applicazione di due importanti leggi emanate in materia nel corso del 1975.

Legge 1° marzo 1975, n. 47 — Norme integrative per la difesa dei boschi dagli incendi.

L'applicazione della legge — che ha comportato l'istituzione di nove capitoli nel corso dell'esercizio, di cui cinque di spesa corrente e quattro di investimento per l'importo complessivo di 1 miliardo — non appare del tutto sollecita, ove si consideri che proprio per gli aspetti, tra i più qualificanti del provvedimento normativo (51) si sono già determinati residui di stanziamento per 150 milioni.

(51) Vuol qui farsi riferimento ad esempio allo stanziamento del capitolo 4066 « Spese per la realizzazione di piani regionali e interregionali per la difesa e conservazione del patrimonio boschivo dagli incendi » o del capitolo 8218 « Spese per la realizzazione delle iniziative e delle opere e per l'acquisto dei mezzi e delle attrezzature per la prevenzione ed estinzione degli incendi boschivi ».

Già assegnate alle Regioni e parzialmente erogate (248,9 milioni sui 350 stanziati) sono le somme per la ricostituzione dei boschi distrutti o danneggiati dagli incendi, mentre risulta accreditato l'88 per cento dei fondi stanziati in favore del Direttore della scuola di Cittaducale per il funzionamento del servizio incendi boschivi. Sull'utilizzo di questi ultimi fondi ogni giudizio va rinviato all'epoca della presentazione dei relativi rendiconti.

Legge 11 marzo 1975, n. 72. Finanziamento delle comunità montane istituita con legge 3 dicembre 1971, n. 1102 e provvedimenti per le zone montane.

Il 90 per cento degli stanziamenti previsti dalla legge va assegnato alle comunità montane, per cui il Ministero deve limitarsi alle ripartizioni tra le varie Regioni di tale quota mentre il residuo 10 per cento è iscritto nello stato di previsione ministeriale in relazione alle competenze residue all'Amministrazione (5 per cento) ed al completamento di opere in corso o di particolare urgenza (5 per cento).

Le somme da ripartire tra le Regioni (36 miliardi) sono state alle stesse assegnate, sulla base dei criteri fissati dal CIPE (52) nell'ottobre del 1975 ed erogate per circa l'80 per cento (28,2 miliardi).

Quanto alle opere di spettanza dell'Amministrazione, non ancora concretizzate quelle destinate alla sistemazione idrogeologica, alla conservazione del suolo ed alla protezione della natura. L'intera dotazione di 2 miliardi iscritti al capitolo 8220 è stata portata tra i residui di stanziamento.

Non così è a dirsi per lo stanziamento di 1,2 miliardi del capitolo 8221 relativo al finanziamento delle opere in

corso o di particolare urgenza, dei maggiori oneri conseguenti alla revisione dei prezzi ed alle perizie suppletive, ecc. Risultano infatti erogati 258,6 milioni mentre 325,4 milioni sono già stati formalmente impegnati, costituendo residui di stanziamento solo il 40 per cento circa, nonostante il capitolo — compreso tra le spese in conto capitale — sia stato istituito nel maggio del 1975.

Dall'esame del decreto di accertamento resti risulta ugualmente impegnato — per il 98 per cento — lo stanziamento di 600 milioni sul capitolo 4161 relativo a contributi per studi, ricerche ed applicazioni sperimentali in materia di economia montana, sul quale non è possibile formulare considerazioni puntuali, non essendo stati trasmessi alla Corte gran parte dei provvedimenti formali.

Non vi sono infine notazioni da fare in questa sede in materia di vigilanza ministeriale sugli enti-parco, per cui si rinvia alle relazioni che periodicamente su di essi svolge la Sezione di controllo Enti della Corte (53).

2 Bonifica.

L'emanazione di leggi successive al trasferimento delle competenze nel settore alle Regioni — con le quali si è disposta la prosecuzione dell'attività svolta dall'Amministrazione, sia pure in presenza di determinate circostanze — motiva l'autonomo rilievo che in questa sede continua a darsi agli interventi di bonifica.

Sempre intensa è l'attività a stralcio, che ha comportato l'erogazione nell'esercizio di oltre 13 miliardi stanziati sui capitoli aggiunti, sui quali sono tuttora disponibili circa 40 miliardi.

(52) Quali criteri di ripartizione sono stati adottati la superficie dei territori e dei comprensori di bonifica montana esistenti nelle singole Regioni e la popolazione in essi residente, nonché l'appartenenza dei territori stessi alla circoscrizione dell'Italia settentrionale o a quella dell'Italia meridionale ed insulare.

(53) Relazione sugli enti-parco per gli esercizi 1972-1974 (in corso di stampa). Va altresì fatta menzione della decisione della I sezione giurisdizionale della Corte 25 novembre-20 dicembre 1975, n. 108 con la quale è stato ritenuto risarcibile il danno inferto al patrimonio ecologico dello Stato dagli amministratori del parco.

È ancora molto elevato poi il numero delle concessioni che restano da liquidare (54) — essendone state definite 136 nel corso dell'esercizio.

Anche nell'esercizio decorso risulta poi nettamente prevalente il numero dei decreti di variante senza maggiori spese, rispetto a quello relativo agli altri interventi, mentre il maggiore onere è stato determinato dall'esecuzione delle opere stesse che ha comportato l'assunzione di impegni per oltre 8 miliardi.

Da una valutazione complessiva dell'attività di bonifica si rileva un aumento rispetto all'esercizio precedente (del 30 per cento circa) del numero dei concessionari (141), sempre costituito da Consorzi di bonifica o Enti di sviluppo; tra questi ultimi il maggior numero di concessioni (19) è stato assentito per opere nuove all'Ente delta padano, mentre il Consorzio bonifica Val di Chiana si è aggiudicata quella d'importo più elevato (oltre tre miliardi). Nelle relative gare sono state numerose le offerte in aumento, con punte massime del 235 per cento (rispetto al 180 per cento del 1974) e con una media dell'81 per cento, superiore di oltre il 15 per cento a quella raggiunta nell'esercizio precedente.

La recente emanazione della disciplina legislativa (55) che ha definito la posizione degli Enti di sviluppo interregionali, dovrebbe porre fine a quella situazione di incertezza sull'assetto degli stessi Enti ed a quelle sperequazioni, di cui fu fatto cenno nella precedente relazione (56).

Ad un decennio dall'entrata in vigore della legge 14 luglio 1965, n. 901 si ritiene utile allegare un prospetto riepilogativo delle assegnazioni finanziarie in favore degli Enti di sviluppo.

(54) Al 31 dicembre 1975 4.877, delle quali 3.371 assentite negli anni dal 1964 al 1970.

(55) Legge 30 aprile 1976, n. 386. Norme di principio - Norme particolari e finanziarie concernenti gli enti di sviluppo.

(56) Relazione per l'esercizio 1974, pagina 191 nota 205.

Il notevole incremento nello sviluppo dell'attività di bonifica e delle opere connesse — di cui si sono già delineati i tratti salienti nei riguardi dei concessionari delle opere — è da iscriversi prevalentemente all'applicazione della legge 9 agosto 1973, n. 514, con la quale venivano autorizzate spese per la prosecuzione di detta attività (57).

Il sistema introdotto per il finanziamento dei lavori — del tutto innovativo rispetto alla precedente disciplina — si è dimostrato tale da apportare uno snellimento delle varie fasi anteriori e successive alla concessione dei mutui, pur se non possono ancora quantificarsi i minori tempi impiegati nella loro attuazione.

Più puntuali valutazioni — anche sotto il riflesso delle mutate modalità di controllo — saranno espresse nelle relazioni sui prossimi esercizi (58).

Dal quadro degli interventi si evidenzia poi una intensa attività di approvazione di progetti di finanziamento anteriori al 1° aprile 1972 (225 provvedimenti per un importo di 56,7 miliardi) nonché di maggiori spese per opere in corso (222 decreti per 18,8 miliardi di cui circa la metà per revisione prezzi (per una spesa di 2 miliardi circa), in entrambi i casi comportanti un numero più che quintuplo di provvedimenti rispetto all'esercizio precedente con oneri incrementatisi in ugual misura.

(57) Il limite di finanziamento previsto dalla legge è stato elevato da 100 a 130 miliardi per le maggiori spese derivanti dalla chiusura della gestione delle opere comprese nei programmi già osservati (articolo 8 del decreto-legge 13 agosto 1975, n. 377, convertito nella legge 16 ottobre 1976, n. 433).

(58) Nel nuovo sistema, già succintamente descritto nella nota n. 203 di pagina 190 della relazione per l'esercizio 1974 gli atti di liquidazione, gli anticipi degli importi per revisione prezzi, gli stati di avanzamento sono sottoposti al controllo successivo della Corte unitamente al provvedimento di approvazione dell'atto di collaudo ed alle liquidazioni finali, nonché alla rendicontazione dell'intera operazione di mutuo da parte dell'Istituto finanziatore.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Enti di sviluppo - Riepilogo delle assegnazioni, degli anticipi e dei pagamenti effettuati dal 1965 al 1975
 Legge n. 901 del 14 luglio 1965 - Cap. 7750 e 7751

ENTITÀ	Assegnazioni dal 65 al 75	Anticipi dal 65 al 75	Anticipi giustificati dal 65 al 75	Anticipi da giustificare	Pagamenti certificati	Totale pagamenti	Disponibilità residue
Puglia e Lucania	67.843.000.000	31.742.000.000	23.102.357.060	8.639.642.940	34.669.188.900	66.411.188.900	1.431.811.100
Irrigazione Puglia	3.147.000.000	1.393.500.000	1.331.000.000	62.500.000	1.690.990.000	3.084.490.000	62.510.000
Sila	44.298.000.000	21.869.000.000	17.617.625.510	4.251.374.490	21.685.122.010	43.554.122.010	743.877.990
ETFAS	39.654.000.000	18.941.500.000	15.513.890.820	3.427.609.180	18.902.853.145	37.844.353.145	1.809.646.855
Maremma	37.010.000.000	18.988.500.000	13.515.267.625	5.473.232.375	15.650.741.710	34.639.241.710	2.370.758.290
Delta Padano	28.054.000.000	13.422.000.000	9.507.020.730	3.914.979.270	13.341.696.000	26.763.696.000	1.290.304.000
ESA	15.822.000.000	7.161.000.000	4.208.114.135	2.952.885.865	6.206.079.310	13.367.079.310	2.454.920.690
Fucino	16.771.000.000	6.656.000.000	6.427.416.936	228.583.064	8.328.271.675	14.984.271.675	1.786.728.325
Tre Venezie	7.383.000.000	3.691.500.000	2.711.981.185	979.518.815	3.288.934.945	6.980.434.945	402.565.055
Campania	7.803.000.000	3.613.500.000	3.386.427.080	227.072.920	3.909.034.775	7.522.534.775	280.465.225
ONC	2.963.000.000	1.174.000.000	905.404.380	268.595.620	1.185.404.380	2.359.404.380	608.595.620
Marche	3.090.000.000	1.545.000.000	1.206.027.650	338.972.350	1.357.411.870	2.902.411.870	187.588.130
Umbria	2.850.000.000	1.425.000.000	1.169.195.205	255.804.795	1.274.692.165	2.699.692.165	150.307.835
Molise	250.000.000	125.000.000	125.000.000	—	124.950.000	249.950.000	50.000
Totali	276.943.000.000	131.747.500.000	100.726.728.316	31.020.771.684	131.615.370.885	263.362.870.885	13.580.129.115

Resta da dire, da ultimo, che non ha avuto concreta applicazione nell'esercizio la legge emanata quasi al suo scadere (59) relativa ai finanziamenti per il completamento di infrastrutture agricole e di opere pubbliche di bonifica d'interesse nazionale.

Si sono pertanto tradotti in residui di stanziamento gli importi di 50 miliardi stanziati sui capitoli 7676 e 7706.

3. - Altre attività.

Tra le altre attività svolte a stralcio dall'Amministrazione si ritiene opportuno soffermarsi brevemente sul credito agrario, settore trasferito alla competenza regionale dalle leggi delegate del 1972.

Lo spunto lo offre l'emanazione del decreto legge 29 febbraio 1975, n. 26 « Disposizioni urgenti per il credito all'agricoltura », convertito con modificazioni nella legge 23 aprile 1975, n. 125.

L'articolo 2 della legge di conversione ha, infatti, espressamente fissato una nuova serie di limiti d'impegno, ridistribuendoli tra le diverse causali di spesa, previsti dalle leggi vigenti nella materia. Al fine del concorso statale sugli interessi si fa riferimento « agli impegni assunti con i nulla osta rilasciati a tutto il 31 dicembre 1973 », riaffermando, limitatamente a tale periodo, la competenza dell'Amministrazione nella materia.

L'indicazione del predetto termine (che presuppone la mancata definizione delle

procedure contrattuali all'epoca della entrata in vigore della legge) evidenzia la macchinosità del sistema esistente, ed il protrarsi talvolta eccessivo delle istruttorie in un settore già caratterizzato da tempi produttivi lunghi e scarse possibilità di autofinanziamento.

Il discorso non può essere compiutamente svolto in questa sede, pur consentendo di ribadire quanto già affermato dalla Corte in precedenti relazioni su una meditata riforma del settore (60).

Sulla base di queste considerazioni discende poi intuitivamente come gran parte degli stanziamenti riaffluiti ai capitoli di nuova istituzione sullo stato di previsione dell'esercizio si siano tradotti in residui di stanziamento (in media l'85 per cento).

Altra attività a stralcio è quella della elettrificazione rurale, rifinanziata con i fondi stanziati dalla legge 7 agosto 1973, n. 512.

Nel settore è tuttora rilevabile una notevole lentezza operativa — causata anche dalla complessità della procedura prevista — confermata dall'ingente massa di residui tuttora iscritti sul capitolo 7453 (oltre 23 miliardi) e dall'insufficiente ritmo del loro smaltimento (poco più del 25 per cento) (61).

(60) Nel paragrafo relativo all'organizzazione si è fatta menzione della commissione appositamente istituita per proporre la riforma del settore.

(61) Va sottolineato che dal 1968 in poi ha operato altresì la legge 29 marzo 1968, n. 404, i cui fondi erano stati iscritti nel 1967 e nel 1968 nello stato di previsione del Ministero dell'industria e commercio.

(59) Legge 26 novembre 1975, n. 633.

CAPITOLO IV

AZIENDA DI STATO PER LE FORESTE DEMANIALI

1. - *Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione.*

a) *Considerazioni generali.* - Con il trasferimento alla Regione Abruzzi delle foreste ancora trattenute dall'Azienda si è quasi definito il passaggio dei complessi forestali ai competenti organi regionali, pur se la loro concreta consegna è continuata nel corso dell'intero esercizio. Restano ancora da trasferire circa diecimila ettari (1), ubicati nella Regione Veneta, che non si è tuttora pronunciata sullo schema del provvedimento di individuazione dei beni forestali, inviatole sin dal 1973 (2).

La situazione dell'Azienda di Stato è però lungi dall'essere definita: come già accennato nella precedente relazione, la Azienda stessa ha trattenuto, a vario titolo, una notevole superficie di terreni (3) ricompresa in parchi nazionali o costituita da riserve naturali, da aziende agra-

rie, ecc. cioè da quella parte del patrimonio amministrato non avente diretto rapporto con i beni forestali, ma integranti, secondo l'avviso dell'Azienda, veri e propri fondi con altra specifica destinazione.

Alcune di queste attività — e l'anomalia è stata evidenziata in particolare nella precedente relazione — si sono notevolmente estese subito dopo lo « scorporo » di competenze in favore della Regione: è il caso della costituzione di riserve naturali, attualmente in numero di sessanta (4).

Le funzioni residue svolte dall'Azienda sono state inoltre riconfermate da successivi provvedimenti normativi, quali ad esempio la legge 22 maggio 1973, n. 269 in materia di produzione e commercio di sementi e piante da rimboschimento e la legge 16 ottobre 1975, n. 493 che prevede, tra l'altro, una quota da determinarsi dal CIPE per gli interventi demandati alle Aziende in materia di forestazione.

(1) Alla fine dell'esercizio la superficie trasferita era di 270.000 ettari.

(2) Con legge regionale 1° giugno 1975 la Regione ha già provveduto ad istituire una azienda regionale delle foreste.

(3) Circa 128.000 ettari — pari a quasi la metà della superficie trasferita — specificati nell'elenco allegato a pag. 174.

(4) Nell'esercizio si è provveduto alla costituzione di altre otto riserve naturali, tutte nel dicembre 1975. Il relativo stanziamento di 200 milioni, iscritto al capitolo 179, risulta quasi interamente utilizzato.

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Beni non trasferiti alle regioni

REGIONE	Fasce litoranee	Parchi nazionali	Riserve naturali	Aziende pilota zootecniche faunistiche	Boschi da seme	Vivai	Fabbricati	Totale
Valle d'Aosta	—	2.214,15.74	—	—	—	—	—	2.214,15.74
Piemonte	—	3.82.78	3.383,79.00	1.426,90.68	—	—	1,10.35	4.815,62.81
Lombardia	—	—	1.366,20.26	1.526,21.90	—	—	0,88.96	2.893,31.12
Veneto	457,17.00	13.579,43.00	4.903,29.00	1.451,39.00	—	4,00.00	33,61.00	20.428,89.00
Emilia-Romagna	—	—	886,00.00	4.857,85.25	3.567,00.00	—	166,52.00	9.477,37.25
Toscana	—	—	1.259,00.00	19.815,35.31	6.575,00.00 179,20.20	—	—	27.828,55.51
Umbria	—	—	—	5.526,69.05	—	—	—	5.526,69.05
Marche	—	—	—	1.712,11.50	27,00.00	—	7,31.37	1.746,42.87
Lazio	—	8.810,00.00	191,00.00	1.877,13.19	—	—	97,86.90	10.976,00.09
Abruzzo	19,72.41	188,58.60	3.072,97.40	6.554,14.70	—	—	2,28.30	9.837,71.41
Molise	—	—	242,00.00	—	347,42.60	—	1,85.18	591,27.78
Campania	268,14.57	—	1.470,57.66	—	—	—	6,80.21	1.745,52.44
Puglia	153,67.87	—	388,72.63	2.793,81.54	2.355,61.89	—	3,45.40	5.695,29.33
Basilicata	—	—	1.126,85.58	2.069,09.77	45,30.00	—	6,28.59	3.247,53.94
Calabria	—	13.878,00.00	—	3.459,00.60	3.915,00.00	—	10,70.22	21.262,70.22
Totale	898,71.85	38.674,00.12	18.290,41.53	53.069,71.89	17.011,54.69	4,00.00	338,68.48	128.287,08.56

D'altro canto la recente legge 27 luglio 1975, n. 382, « Norme sull'ordinamento regionale e sull'organizzazione della pubblica amministrazione », potrà avere rilevanti effetti anche nei riguardi dell'Azienda, sulla base dei criteri direttivi previsti in particolare dall'articolo 1.

b) *Considerazioni sullo stato di previsione e sulla gestione.* - La consistenza e la struttura del bilancio aziendale hanno risentito, anche nell'esercizio decorso, della ritardata consegna di parte dei beni forestali agli organismi regionali. A tale circostanza — comportante il parziale perdurare della loro gestione da parte dell'Azienda — vanno fatte risalire, soprattutto, le variazioni di bilancio, rese necessarie nel corso dell'esercizio sia per le entrate che per le spese (5).

Tranne qualche aggiustamento marginale, sono rimaste immutate, viceversa, le denominazioni dei capitoli di bilancio, che avevano subito sostanziali modifiche nel corso dell'esercizio precedente (6).

Ad una particolare notazione dà poi luogo l'elevato numero di capitoli per memoria (ventiquattro su un totale di settantasei) iscritti nello stato di previsione dell'Azienda.

Alcuni di essi — pur non dotati di stanziamento da molti anni — trovano la ragione della loro collocazione in bilancio nel possibile verificarsi di eventi danti titolo all'incasso o all'esborso di somme (7) e ricorrono, d'altra parte, in vari stati di previsione ministeriali (8).

(5) Il relativo importo è ammontato a 660.000.000, pari a circa il 10 per cento delle previsioni originarie.

(6) L'elenco dei capitoli interessati da tali modifiche è riportato nella relazione al Parlamento per l'esercizio 1974, pagina 193, nota 216.

(7) È il caso rispettivamente del capitolo 142 « Redditi di lasciti e fondazioni per l'incremento della silvicoltura » e del capitolo 203 « perdite derivanti dall'esercizio di imprese agrarie in partecipazione ».

(8) Così dicasi dei capitoli 201 e 207 precedenti rispettivamente « Spese per liti, arbitraggi, risanamenti ed accessori » e « Residui passivi perenti agli effetti amministrativi e reclamati dai creditori ».

Altri, viceversa, sono tuttora ancorati al perseguimento delle originarie finalità istituzionali, non tenendo conto della mutata realtà aziendale (9).

Sempre in tema di struttura del bilancio vanno rinnovate ancora una volta — e il discorso sarà ripreso nel paragrafo « Attività istituzionali » — le osservazioni sulla denominazione del capitolo 530 che prevede, indistintamente, le spese per la costituzione ed ampliamento delle aziende pilota nonché quelle per il loro esercizio.

I tratti salienti della gestione risulteranno più nettamente dall'esame analitico delle attività tuttora svolte dall'Azienda, per cui si rinvia ai successivi paragrafi.

È sufficiente accennare in questa sede alla leggera flessione determinatasi, in generale, sia nelle spese di mantenimento che in quelle di investimento rispetto al 1974, sebbene debba rilevarsi un sia pur contenuto aumento della spesa per il personale (10) nonostante il graduale venir meno dei compiti relativi alla gestione dei beni forestali.

2. - *Gestioni fuori bilancio.* - 1) Somme anticipate da terzi per spese contrattuali (11). Sono pervenuti complessivamente 82 rendiconti per gli esercizi 1972 e 1973, su venti dei quali sono state formulate osservazioni di varia natura.

La Corte ha poi sollecitato l'Amministrazione a far conoscere la situazione di

(9) Trattasi ad esempio del capitolo 526 della spesa, dalla disponibilità complessiva di oltre 850 milioni, per cui si rinvia alle diffuse considerazioni svolte nella precedente relazione alla pagina 194.

(10) Nel 1975 circa 289 milioni rispetto ai 277 dell'esercizio precedente.

(11) Tali gestioni sono state soppresse dalla legge 27 dicembre 1975, n. 790, che ha dettato una nuova disciplina delle modalità di anticipazione e successivo versamento delle spese di copia, stampa, carta bollata e di tutte le altre inerenti ai contratti, comprese le spese di registrazione, dovute dai terzi contraenti con l'Amministrazione dello Stato. I rendiconti presentati per i 1972 e 1973 presentano, rispettivamente, entrate per 306,6 e 299,1 milioni ed uscite per 195,5 e 299,1 milioni con una disponibilità di cassa al 31 dicembre 1973, di 112,1 milioni.

quegli uffici periferici per i quali non vi è stata rendicontazione né dichiarazione negativa del movimento di fondi.

2) Imprese agro-zootecniche condotte in partecipazione — Aziende pilota e dimostrative. — Per la rendicontazione delle relative gestioni si è fissato un termine perentorio di tre mesi scadenti nell'autunno del corrente anno. Non ancora definite sono le questioni dell'approvazione di speciali modelli e del particolare periodo di rendicontazione per le imprese agro-zootecniche, nonché della approvazione dei modelli di conti giudiziali per le aziende pilota.

3. - Organizzazione dei servizi e personale.

Dalle considerazioni svolte nei precedenti paragrafi può già dedursi come anche l'anno decorso abbia costituito per l'Azienda un periodo di transizione, non essendo ancora stato definito il suo assetto nonostante siano trascorsi oltre tre anni dal passaggio di molte delle sue funzioni agli organismi regionali.

Quanto intensa sia stata poi la sua attività nei settori d'intervento risulta dai dati di gestione analiticamente esposti nel successivo paragrafo. Va solo detto che dagli atti trasmessi alla Corte per l'esercizio del controllo (12) non sono risultati significativi mutamenti nella organizzazione aziendale, rimasta sostanzialmente immodificata rispetto alla situazione anteriore al passaggio dei beni forestali alle Regioni.

Nella precedente relazione è stata poi evidenziata la carenza — tuttora perdu-

(12) È da ricordare che la Corte esercita sull'azienda un controllo successivo, non disciplinato da specifiche norme per quanto riguarda i tempi di trasmissione degli atti alla Corte stessa. Di qui la conseguenza che alla fine dell'esercizio può aversi una visione solo parziale dell'attività dell'azienda, limitata cioè a quegli atti pervenuti alla Corte durante l'anno, anche se emessi in epoca anteriore.

rante — di strutture dirigenziali in periferia, conseguenza naturale del trasferimento alle Regioni degli Ispettorati forestali, il che ha privato l'Azienda dei propri organi locali.

L'anomalia di questa e delle altre situazioni esposte nel precedente paragrafo non potrà trovare soluzione in occasione dell'esercizio della delega prevista dalla richiamata legge n. 382, del 1975 — le cui norme avranno riflessi di particolare incisività più sulle competenze che sulle strutture aziendali — ma solo nell'ambito di una più generale riforma della pubblica amministrazione.

In materia di personale non vi sono ulteriori notazioni da aggiungere a quelle già esposte nella precedente relazione cui si fa integrale rinvio (13).

Beni e servizi strumentali. - Gli interventi attraverso i quali l'Azienda si procura i mezzi ed acquisisce i beni indispensabili per l'esercizio della sua attività hanno anch'essi risentito del più ridotto campo in cui l'Azienda stessa ha operato.

Non si è proceduto ad esempio alla costruzione di nuovi fabbricati di servizio, ma solo al riattamento ed alla sistemazione di un edificio per dotare di alloggi le guardie forestali in servizio presso l'Ufficio foreste del Gargano, con un onere complessivo di 45 milioni gravanti sul capitolo 521, mentre, in conseguenza dell'avvenuta devoluzione dei beni forestali alle Regioni, non si è concretizzato alcun acquisto di terreni per l'ampliamento del demanio forestale.

Per quanto riguarda il parco automobilistico, l'esercizio e la manutenzione delle autovetture e degli altri mezzi di trasporto (14) ha comportato una spesa

(13) Si veda « Relazione al Parlamento per l'esercizio 1974, pagina 195 ».

(14) Rispetto all'esercizio precedente è rimasto immutato il numero delle autovetture (85) e dei motoveicoli (350) in dotazione all'Azienda, mentre è aumentata del 5 per cento circa la consistenza degli altri autoveicoli (381 di fronte ai 365 del 1974).

rispettivamente di 80 e 86 milioni, nonché il pagamento di premi assicurativi per circa 33 milioni.

È da rilevare poi che nello stato di previsione aziendale è compreso, tra le spese in conto capitale, il capitolo 531 che concerne « l'acquisto di mezzi di trasporto e di altri macchinari tecnici per i servizi dell'Azienda ». Trattasi di autoveicoli dalle particolari caratteristiche (autocarri speciali, autoveicoli fuori strada) o di altri mezzi tecnici (carrelli elevatori, riempitrici meccaniche) che entrano a far parte del patrimonio aziendale. Merita segnalazione la circostanza che il 30 per cento delle somme a disposizione della Azienda è costituita da residui di stanziamento.

Estremamente ridotte sono state anche nello scorso esercizio le spese per studi e ricerche sostenute dall'Azienda per il più razionale sfruttamento dei terreni agro-pastorali, essendo stato assunto solo un impegno pari al 20 per cento dello stanziamento del competente capitolo 522 (il restante 80 per cento è costituito da residui impropri). Insoddisfacente altresì è il ritmo di smaltimento dei residui provenienti dagli esercizi precedenti, pari al 20 per cento circa del loro complessivo ammontare (64 milioni circa).

È infine da ricordare che per la prima volta, per l'Azienda forestale, come per le altre Aziende autonome, è stata determinata la quota di riserva della spesa di investimento da destinare agli interventi nei territori previsti dall'articolo 1 del testo unico 30 giugno 1967, n. 1523 (15). A tal fine sono stati indi-

(15) Nel 1973 l'azienda aveva comunicato che — a suo avviso — le spese da essa effettuate, non erano soggette alla riserva, in quanto l'articolo 43 del testo unico delle leggi sul Mezzogiorno non menziona esplicitamente le aziende autonome tra i soggetti obbligati al rispetto della riserva in questione, diversamente dall'articolo 80 dello stesso testo unico che le richiama espressamente in relazione all'obbligo della riserva del 30 per cento della fornitura a lavorazioni.

Per ulteriori considerazioni in argomento si veda in questa relazione parte I capitolo I

viduati nello stato di previsione della Azienda quattro capitoli (16), compresi tutti tra le spese in conto capitale per un importo complessivo di 640 milioni, pari a circa il 10 per cento della previsione definitiva di bilancio.

Il carattere successivo del controllo esercitato dalla Corte sugli atti aziendali non consente, allo stato, di riferire se la quota di riserva sia stata rispettata.

4. - Attività istituzionali.

a) *Vendita di materiale legnoso ed altre entrate.* - Il trasferimento dei beni forestali alle Regioni ha avuto inevitabili riflessi sulle entrate aziendali.

Per la prima volta, nel decorso esercizio, si è determinata infatti una flessione non solo nella vendita dei prodotti delle foreste demaniali e dei terreni agricoli (circa il 30 per cento in meno rispetto al 1974) ma anche per quelli ricavati dai beni silvo-pastorali dei Comuni e degli altri Enti dei quali l'Azienda ha l'amministrazione (il 15 per cento in meno rispetto all'esercizio precedente). Per la vendita dei prodotti legnosi delle foreste demaniali è ricorrente poi la circostanza della netta prevalenza del numero dei contratti stipulati a seguito di asta pubblica (43 contratti per 644,4 milioni) rispetto a quelli per licitazione privata (7 per 42,1 milioni) ed alla trattativa privata (4 per 26,7 milioni).

In incremento, sia pur lieve rispetto all'esercizio precedente (poco più dell'8 per cento) sono viceversa risultate le entrate per canoni e proventi vari derivanti dai beni dell'Azienda, comprensive di quelle ricavate dalle concessioni a fine turistico (17).

e parte III capitolo XIX - Ministero della marina mercantile.

(16) Si tratta dei capitoli 521, 522, 530 e 531.

(17) Nell'esercizio sono pervenute 16 determinazioni per l'approvazione di altrettanti contratti dall'importo complessivo di oltre 153 milioni.

b) *Amministrazione dei patrimoni silvo-pastorali dei Comuni.* - Le modalità della gestione sono state diffusamente illustrate nella precedente relazione (18).

È da segnalare soltanto che è stato portato in economia il 95 per cento dello stanziamento integrativo di 100 milioni, disposto dalla legge di variazione del bilancio 20 aprile 1976, n. 202.

c) *Ampliamento del patrimonio forestale - Lavori di rimboschimento, di rinsaldamento e sistemazione dei terreni.* - Queste attività si sono naturalmente ridotte per il venir meno di parte delle competenze aziendali.

Si rivela in ogni modo insufficiente il ritmo di smaltimento dei residui iscritti sui relativi capitoli aggiunti 823 e 824, pari rispettivamente al 28 ed al 15 per cento delle somme complessivamente accantonate.

d) *Imprese agro-zootecniche.* - Diffusi cenni sulla gestione delle imprese agro-zootecniche sono stati forniti nelle precedenti relazioni (19).

Nel 1975 sono pervenute alla Corte quattro determinazioni aziendali adottate nell'esercizio precedente per aumento di capitale delle imprese, con una conseguente assunzione di impegni per 50 milioni sul capitolo 541.

Si è poi rilevata una contrazione degli utili netti di gestione di spettanza dell'Azienda — pari al 40 per cento circa rispetto all'esercizio precedente — in quanto gli stessi utili si sono ridotti da 85 a 61 milioni circa.

È infine da porre in rilievo l'elevata consistenza di residui attivi iscritti al capitolo 571 dell'entrata (20) sul quale af-

fluiscono, alla cessazione delle imprese, i rimborsi delle iniziali anticipazioni di capitale.

e) *Aziende pilota e dimostrative a carattere silvo-pastorale, zootecnico e faunistico.* - La gestione di aziende-pilota, prevista dall'articolo 1 della legge 29 novembre 1965, n. 1322, si è notevolmente intensificata in conseguenza dell'incremento del loro numero, particolarmente rilevante nel triennio 1972-1975 (21).

È nettamente prevalente la conduzione diretta delle aziende in parola rispetto a quelle date in concessione (meno del 10 per cento del totale) a cooperative di pastori o di coltivatori diretti.

Nell'esercizio è pervenuta una determinazione relativa alla costituzione di una azienda pilota a carattere zootecnico, con l'assunzione di un impegno di circa 23 milioni.

Sempre più accentuata la tendenza alla flessione nell'ammontare dei residui passivi, diminuiti di oltre il 50 per cento rispetto alla loro consistenza all'inizio dell'esercizio.

f) *Altre attività.* - Sul capitolo 137, concernente « interventi utili per l'incremento ed il miglioramento dell'economia delle regioni boschive » (22), risultano impegnate ed erogate somme pari al 90 per cento circa dello stanziamento di 70 milioni.

Nessuna considerazione può farsi in ordine alle concrete finalità ed ai destinatari delle erogazioni in quanto al 31 marzo 1976 i relativi atti non risultavano trasmessi alla Corte per l'esercizio del controllo successivo.

(21) Da una recente rilevazione le aziende-pilota ammonterebbero a 160 (105 nel 1972), delle quali 51 di carattere pastorale per un complesso di oltre 17.000 ettari; 90 zootecniche per 23.000 ettari circa e 19 (le più recenti) di carattere faunistico per 7.390 ettari.

(22) La denominazione del capitolo 137 è stata modificata per comprendervi le spese relative all'allestimento di materiale divulgativo, gravante in precedenza sul capitolo 149.

(18) Relazione al Parlamento per l'esercizio 1974, pagina 196.

(19) Si veda in particolare la relazione al Parlamento per l'esercizio 1972 pagine 114-115.

(20) Oltre 200 milioni, essendosi proceduto nell'esercizio al versamento del 15 per cento circa delle somme stanziante.

Altra notazione riguarda il capitolo 166 (23), di nuova istituzione, al quale è affluito parte dello stanziamento già iscritto sul capitolo 137 e la cui dotazione è stata ulteriormente aumentata nel corso dell'esercizio.

Per la forma e le modalità di erogazione delle somme stanziare su detto capitolo vanno rinnovate le considerazioni di ordine generale svolte a proposito degli analoghi contributi, una volta gravanti sul menzionato capitolo 137 (24).

Nell'esercizio risulta impegnato oltre l'80 per cento dello stanziamento complessivo di 90 milioni.

Parchi nazionali.

Le notazioni che possono farsi in questa sede per i tre parchi del Circeo, della Calabria e dello Stelvio amministrati dall'Azienda (25) debbono limitarsi alle risultanze di gestione dei fondi stanziati sugli appositi capitoli dello stato di previsione aziendale.

Non ignora di certo la Corte quanto complessi siano i problemi che comportano l'amministrazione dei Parchi, in particolare per la natura dei rapporti intercorrenti tra l'Amministrazione aziendale, i Comuni ed i privati proprietari di terreni compresi nel loro perimetro e come sempre più pressante si manifesti l'esigenza di una apposita legge-quadro che fissi principi e criteri direttivi nella materia in relazione altresì alla recente istituzione di vari parchi regionali (26).

Per quanto riguarda la gestione del Parco del Circeo, non vi sono notazioni

(23) « Contributi a favore di enti ed istituzioni varie che operano nel settore forestale, montano e naturalistico ».

(24) Relazione al Parlamento per l'esercizio 1974 pagina 197.

(25) Per qualche cenno sui due parchi dotati di personalità giuridica (Parco nazionale del Gran Paradiso e Parco nazionale d'Abruzzo) e vigilati dal Ministero dell'agricoltura si veda l'apposito paragrafo « Economia montana e forestale » parte terza, capitolo terzo.

(26) Dal 1970 in poi sono stati presentati al Senato vari disegni di legge-quadro sui parchi nazionali e le riserve naturali. Una indagine conoscitiva sui problemi del settore era stata portata a termine dalla I Commissione dello stesso Senato all'inizio del 1973.

particolari da fare se non quelle ricorrenti dell'integrale utilizzo, nell'esercizio, dei fondi stanziati sullo stato di previsione (30 milioni tra competenze e resti) e della tempestiva ricostituzione, per il biennio 1975-76, della commissione consultiva del Parco. Rispetto all'esercizio precedente si rileva poi una flessione del 50 per cento circa nelle entrate e proventi derivanti dall'amministrazione dello stesso parco.

Va anche segnalato il persistente passaggio in economia di parte dello stanziamento iscritto sul capitolo 148 per l'amministrazione ed il funzionamento del Parco nazionale della Calabria (anche nel 1975 il 30 per cento circa della dotazione del capitolo). Tale circostanza è determinata — per quanto risulta alla Corte — dallo stentato avvio del nuovo complesso sostanzialmente non ancora funzionante ad oltre sette anni dalla emanazione della legge istitutivo (27) il che fa convenire su una meditata riforma dell'assetto normativo del Parco, da più parti auspicata.

Un integrale rinvio alle considerazioni svolte nella precedente relazione va poi fatto per il Parco dello Stelvio, la cui peculiare situazione è rimasta immutata nell'esercizio decorso (28).

Nessuna delle modifiche allo stato di previsione aziendale — prospettate dalla Corte per una migliore chiarezza dei rapporti tra l'Azienda e le province di Trento e Bolzano — risulta apportata sia nel decorso esercizio, sia in quello successivo.

Nel 1975 gli impegni di spesa assunti sul competente capitolo 135 sono ammontati al 95 per cento circa dello stanziamento di bilancio pari a 95 milioni, mentre una flessione del 30 per cento circa rispetto all'esercizio precedente si è determinata nelle entrate derivanti dall'amministrazione dei beni del Parco.

(27) Non si sono avute riscossioni derivanti dall'amministrazione dei beni del parco.

(28) Relazione al Parlamento per l'esercizio 1974, pagina 198.

CAPITOLO V

AZIENDA DI STATO PER GLI INTERVENTI NEL MERCATO AGRICOLO

1. - *Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione.*

a) *Considerazioni generali.* - Una globale visione della attività gestoria dell'Azienda nel 1975 induce a considerazioni non dissimili da quelle già esposte nelle precedenti relazioni. La non ancora intervenuta riforma legislativa delle strutture aziendali ed il parziale ed insoddisfacente rimedio posto alle carenze organizzative (1) evidenziate nel corso di una attività ormai quasi decennale, si sono infatti riflessi sugli interventi dell'Azienda, soprattutto sui tempi necessari per le erogazioni a favore dei produttori agricoli, in applicazione dell'apposita normativa comunitaria.

Ai diciassette settori merceologici, interessati da questo tipo di intervento, un altro se ne è aggiunto, nel corso dell'esercizio, per il disposto dell'articolo 7 della legge 2 agosto 1975, n. 388 recante provvidenze a favore delle organizzazioni di produttori nel settore della pesca. L'Azienda

è stata, infatti, autorizzata ad effettuare interventi di mercato per i prodotti ittici previsti dai regolamenti comunitari con procedure analoghe a quelle per i prodotti ortofrutticoli.

Un ulteriore compito, affidato all'Azienda e disciplinato da norme statali (decreto legge 24 febbraio 1975, n. 25) consiste nell'acquisto e stoccaggio, per il triennio 1975-78 dell'alcool proveniente dalla distillazione di vini di produzione nazionale (3).

Dei tempi occorrenti per lo svolgimento delle attività istituzionali da parte dell'organismo d'intervento è cenno nel successivo paragrafo « Considerazioni sulla gestione ». La sua non ancora soddisfacente capacità operativa per quanto riguarda in particolare i pagamenti delle integrazioni di prezzo su alcuni prodotti — in disparte la possibilità di una incisiva azione di controllo sulla regolarità sostanziale delle erogazioni disposte — postula ancora una volta la non più dilazionabile riforma dell'Azienda, anche per acquisire maggiore credibilità nell'ambito

(1) Relazione al Parlamento per l'esercizio 1974 - Atto Senato, documento XIV pagina 199.

(2) Per questo aspetto si rinvia al paragrafo successivo organizzazione dei servizi e personale.

(3) Tale settore non è ancora disciplinato dalla normativa CEE per cui si è ritenuta la compatibilità dell'intervento con l'attuale organizzazione comunitaria dei mercati.

comunitario. D'altra parte, non va sottovalutata l'indubbia difficoltà di individuare un valido schema organizzativo dotato di elevata elasticità strutturale, nella considerazione della peculiare natura degli interventi aziendali, comportanti una necessaria snellezza operativa, non disgiunta da moderne forme di controllo, indispensabili laddove sussista, come nella specie, una così ingente gestione di pubblico denaro (1).

b) *Considerazioni sullo stato di previsione.* - Il sistema del doppio bilancio operante nell'ambito dell'Azienda, già diffusamente illustrato nelle precedenti relazioni, non è stato caratterizzato da innovazioni di rilievo nel corso del 1975.

La rapidità operativa del bilancio di cassa — particolarmente idonea alla gestione dell'Azienda perché connessa ad interventi non quantificabili in termini finanziari se non consuntivamente — è stata condizionata dalla inadeguata organizzazione centrale e periferica dell'AIMA con conseguenti notevoli ritardi negli interventi di competenza e nella definizione dei conti.

Sempre nell'ambito del bilancio di cassa è stata prevista in ordine al nuovo intervento di mercato per i prodotti ittici una contabilità separata, distinta cioè tra spese imputabili al FEOGA, sezione garanzia e spese a carico del bilancio nazionale.

Per provvedere poi alle esigenze di cassa (5) della gestione AIMA, sull'appro-

(4) Da una stima recente i contributi erogati dalla pubblica amministrazione in favore delle imprese agricole, in massima parte costituiti dalle integrazioni di prezzo assegnate ai produttori di grano duro e di olio di oliva si aggirano sui 450 miliardi.

Il numero dei pagamenti riferibili annualmente all'azienda è quasi pari al complesso dei pagamenti delle altre amministrazioni dirette dallo Stato, centrali e periferiche, anche per l'ancora limitata entità di forme associative in agricoltura.

(5) Per tali esigenze il Ministero del lavoro è autorizzato a richiedere alla Banca d'Italia apposite anticipazioni mediante il rilascio di certificati speciali di credito. Le facoltà di procedere al loro rimborso anticipato, totale

sito capitolo 4532 dello stato di previsione del Ministero del tesoro sono stati stanziati nel corso dell'esercizio oltre 35 miliardi.

c) *Considerazioni sulla gestione.* - La insufficienza organizzativa dell'Azienda, che tanta negativa incidenza ha sui settori di attività connessi alla erogazione di provvidenze comunitarie e nazionali, non manca di riflettersi anche sulle entrate, per lo meno per quanto riguarda la loro formale acquisizione. All'inizio dell'esercizio ha dovuto la Corte espressamente richiamare i competenti organi dell'Azienda a regolarizzare formalmente tutte le entrate già acquisite in cassa (sulla base delle semplici copie di quietanza di tesoreria o di mere comunicazioni del Ministero del tesoro) in modo da consentire che i titoli di spesa abbiano corso solo nei limiti delle disponibilità di fondi risultanti da atti formali. Sempre in materia di entrate, per quanto riguarda in particolare le restituzioni all'esportazioni, si verificano ritardi nella regolarizzazione contabile delle varie partite, tali da poter determinare specifiche responsabilità qualora le liquidazioni disposte dai competenti uffici della Intendenza di finanza di Roma non concordassero con le richieste avanzate dall'Azienda e non fosse più possibile rettificare i conti presentati alla CEE per la sopravvenuta scadenza dei termini comunitari fissata dai competenti organi.

In ordine poi agli specifici interventi di spettanza dell'Azienda negli altri e più qualificanti settori d'attività — di cui si farà particolare cenno nel paragrafo « Attività istituzionale » — anche nel 1975 essi non sono stati caratterizzati da quella tempestività che la loro stessa natura richiederebbe.

o parziale (articolo 6 del decreto del Ministro del tesoro in data 22 giugno 1974) non è stata sinora esercitata dallo stesso Ministero per cui non ha concretamente operato il capitolo 9526 iscritto per memoria nel relativo stato di previsione.

Il ritardo medio nella corresponsione delle provvidenze continua ad aggirarsi sui due anni specie per quelle operazioni (quali il pagamento delle integrazioni di prezzo per il grano duro e l'olio di oliva) cui sono interessati un elevatissimo numero di richiedenti (6). Ne deriva che nel corso del 1975 i pagamenti per entrambi i prodotti hanno riguardato prevalentemente sia il raccolto 1972 che quello 1973 ma in particolare per l'olio di oliva non sono mancati pagamenti, anche se non di rilevante entità, concernenti campagne ormai remote (a partire dal 1967-68).

Come già riferito nella precedente relazione (7), nella persistente situazione di carenze strutturali ed operative della Azienda, il nuovo sistema di pagamento introdotto dal decreto del Presidente della Repubblica 4 luglio 1973, n. 532 non ha potuto di per se comportare la definitiva risoluzione delle cennate remore, anche se nell'agosto 1975 l'Azienda ha potuto dare inizio ai pagamenti dell'integrazione grano relativa al raccolto 74 effettuando erogazioni per oltre 26 miliardi (8). Migliorata è altresì la situazione nei restanti settori d'intervento. Per quello del tabacco, all'inizio del 1975 si è dato avvio ai pagamenti relativi al raccolto 1974, mentre nel mese di ottobre sono cominciati i pagamenti relativi al raccolto 75, pur essendosi avuto ancora pagamenti di premi agli acquirenti e trasformatori del tabacco raccolto nel 1973. Per il settore del lino e della canapa, sono stati operati pagamenti per la campagna 1973-74 e per quella 1972-73, questi ultimi di modesta entità. Rispetto all'anno precedente un miglioramento si è determinato al-

(6) Un elenco, per regioni, delle domande pervenute agli uffici ed enti incaricati della istruttoria e liquidazioni di tali pratiche per la campagna 72 è stato inserito nella relazione per l'esercizio 1974 pagina 206.

(7) Relazione per l'esercizio 1974, pagina 200.

(8) Il dato non è peraltro particolarmente significativo, non essendo in possesso della Corte l'elemento del numero dei beneficiari e dell'entità delle integrazioni da liquidare.

trasi nella situazione dei pagamenti dell'aiuto al magazzinaggio di vino da pasto in quanto nel 1975 si è proceduto alle liquidazioni relative a contratti scaduti nel 1974 (9).

Contenuto, come nello scorso anno (quattro-sei mesi in media), il tempo occorrente per procedere ai pagamenti a favore delle organizzazioni dei produttori per ritiro di prodotti ortofrutticoli nonché dei beneficiari dell'aiuto all'ammasso privato dei formaggi grana-padano e parmigiano-reggiano ed ancora minore — essendo limitato a tre-quattro mesi — il tempo per la liquidazione dell'aiuto alla trasformazione del latte scremato in polvere in mangimi composti per il bestiame.

Questi dati, già a conoscenza della Corte per la partecipazione — normativamente prevista — di propri rappresentanti al Consiglio di amministrazione dell'Azienda, hanno trovato conferma nelle segnalazioni pervenute dagli uffici periferici della Corte, chiamati all'esame e dei rendiconti presentati dagli uffici incaricati delle istruttorie delle pratiche e — nell'ambito del nuovo sistema di pagamento delle integrazioni di prezzo per il grano duro e l'olio di oliva — degli elenchi di determinazione e liquidazione degli importi da corrispondere ai beneficiari.

È ancora una volta da evidenziare come il sistema in atto — che continua a permanere complesso ed appesantito da una notevole serie di adempimenti formali — non assicuri, in linea di massima, la regolarità sostanziale delle erogazioni, allorché le verificazioni si svolgano prevalentemente su base cartolare e non vengano integrate da apposite ispezioni sul posto che attestino, ove possibile, la sussistenza dei fatti determinanti l'insorgenza del relativo diritto. Una conside-

(9) Da dati forniti dall'azienda le liquidazioni per 3,6 miliardi avrebbero interessato 1.000 pratiche su 1.500 complessivamente pervenute.

razione siffatta è tanto più valida sol che si consideri come l'accertamento preventivo, svolto in fase istruttoria dai vari organi a ciò chiamati (Ispettorati alimentazione, UTIF, Istituto del Commercio estero, esperti, Commissioni consultive), non può esplicarsi puntualmente in particolare per gli interventi di più rilevante entità (grano duro ed olio d'oliva (10).

Sotto i cennati profili, non può essere considerata positivamente la non integrale utilizzazione degli stanziamenti iscritti sul capitolo 103 concernente le indennità ed il rimborso delle spese di trasporto per missioni in favore del personale in servizio presso l'Azienda nonché sul capitolo 122 relativo alle spese per il funzionamento di Commissioni (11) — nell'ovvio presupposto della effettiva rispondenza delle missioni ispettive agli scopi per i quali esse sono disposte — pur se la Corte è a conoscenza che il non elevato numero di funzionari tecnici in servizio presso l'Azienda è prevalentemente assorbito dall'espletamento degli altri numerosi e complessi compiti gravanti sull'Azienda stessa. Né — sia pur limitata ad un solo settore di attività dell'Azienda — è possibile allo stato una concreta valutazione dell'incisività della azione svolta dai nuclei di accertamento delle produzioni olivicole, istituiti nello scorso esercizio.

In base a tali considerazioni il ricorrente inserimento nei disciplinari regolatori del servizio d'intervento sul mercato dei vari prodotti, della previsione di « ispezioni e controlli per accertare il

(10) Non si ignora che tutto il sistema di pagamento delle integrazioni di prezzo è in fase di profonda revisione in sede comunitaria, per cui le attuali procedure potrebbero subire sostanziali modifiche.

(11) Per il 1974 circa l'80 per cento degli stanziamenti dei predetti capitoli è passato in conto resti mentre il 75 per cento si è tradotto in economia, per il 1975.

Il capitolo 122 era stato impinguato, nel decorso esercizio, di oltre 166 milioni per far fronte alle maggiori spese derivanti dall'istituzione dei nuclei provinciali di accertamento.

regolare ed esatto adempimento dell'incarico affidato all'assuntore del servizio (12)» — pur tempestivamente previsto dall'articolo 15 della legge istitutiva dell'Azienda — viene ad atteggiarsi in sostanza, nella maggior parte dei casi, quasi in una clausola di « stile » per le ridotte possibilità di svolgere tale tipo di attività per lo meno da parte del personale in servizio presso l'Azienda.

Va comunque segnalato che nel corso dell'esercizio è pervenuto alla Corte un decreto di accertamento di entrate per recuperi di somme indebitamente percepite da terzi per un importo complessivo di 32 milioni circa.

Questi stessi problemi non sono meno rilevanti sotto il profilo di un corretto svolgimento dei rapporti tra Azienda e le Comunità europee (13).

I ritardi dell'Azienda nel compimento della propria attività amministrativa potrebbero, infatti, rendere non più imputabili al FEOGA spese per interventi CEE per la scadenza dei termini perentori previsti dai vari regolamenti comunitari in relazione alle singole campagne d'intervento. Ad evitare tale eventualità, la Corte ha formalmente sollecitato la stessa Azienda a definire i conti non ancora chiusi e conseguentemente i rapporti finanziari con la Comunità europea ed il Ministero del tesoro.

2. - Organizzazione dei servizi e personale.

a) *Organizzazione dei servizi.* - Permangono sostanzialmente immutate le cariche organizzative dell'Azienda, che tan-

(12) In tal senso dispone ad esempio l'articolo 16 dell'atto disciplinare per l'affidamento dei servizi relativi all'attuazione dell'intervento sul mercato dei formaggi grana padano e parmigiano reggiano prodotti dal 1° aprile 1975 al 31 marzo 1976 (*Gazzetta Ufficiale* n. 297 del 10 novembre 1975).

(13) Per altri aspetti si veda il capitolo della parte IV « Comunità europea ».

to eco hanno avuto anche nell'ambito comunitario.

Complesse le motivazioni alla loro base, identificabili, nel settore specifico delle gestioni di commercializzazione, nel mancato funzionamento dei previsti albi degli assuntori (che avrebbero dovuto costituire la concreta, potenziale organizzazione periferica dell'AIMA) ed in generale, nel continuo incremento delle attività di erogazione e nell'incarico di curare la realizzazione dei programmi nazionali e comunitari di aiuto alimentare ai paesi in via di sviluppo.

A fronte di compiti di così vasta portata la struttura aziendale ha, infatti, continuato a permanere in condizioni di estrema precarietà, evidenziatesi sempre maggiormente con l'incrementarsi delle attività affidate e la non ancora intervenuta riforma legislativa dell'Azienda. Le soluzioni transitoriamente adottate — sulla cui idoneità ad incidere, sia pure temporaneamente, sulla efficienza organizzativa dell'AIMA si è più diffusamente riferito nelle precedenti relazioni (14) — hanno mostrato appieno i loro limiti, specie in quanto alcuni degli uffici periferici del Ministero dell'agricoltura, chiamati a collaborare con l'Azienda e successivamente transitati nell'organizzazione regionale, erano già dotati di propri notevoli compiti istituzionali ed altri, quali quelli della alimentazione, con ruoli ad esaurimento fin dal 1958, si trovano in stato di progressiva obbligata decelerazione funzionale.

Ad una situazione siffatta scarso giovamento ha recato l'incremento (circa il 50 per cento) del numero delle unità di personale in servizio presso la Direzione generale dell'AIMA, provenienti dal Ministero dell'agricoltura e da vari enti pubblici.

L'eventualità, poi, che all'organismo di intervento debbono applicarsi le norme sulla dirigenza statale — con una con-

(14) Si veda la relazione sull'esercizio 1973, pagina 197.

seguinte notevole diminuzione delle competenze del Consiglio di Amministrazione ed un corrispondente accrescimento di quelle spettanti al Direttore generale nonché ai dirigenti di livello inferiore in servizio presso l'AIMA — non potrebbe, di per sé, influire significativamente sull'andamento aziendale.

Sempre sotto il profilo organizzativo è tuttora da segnalare la persistente carenza di una serie di adempimenti prescritti dalla legge istitutiva dell'AIMA (15). L'attuale esigenza della loro osservanza — a circa dieci anni dalla istituzione dell'organismo di intervento — è ora ovviamente condizionata alla valutazione sulla loro perdurante rispondenza alla nuova struttura aziendale che il legislatore sta tracciando.

Va comunque posto nel dovuto rilievo che da alcuni anni il Ministero dell'Agricoltura non presenta al Parlamento le relazioni annuali sull'attività dell'Azienda previste dall'articolo 23 della legge n. 303 del 1966 (16).

b) *Personale.* - Scarne le specifiche notazioni in materia di personale dopo i cenni già fatti nella parte relativa alla organizzazione dell'Azienda.

Alla fine dell'esercizio 1975 risultavano distaccati presso l'AIMA 126 dipendenti del Ministero dell'agricoltura e foreste, dei quali poco più del 20 per cento appartenenti ai ruoli dirigenziali o alla carriera direttiva. L'incremento, rispetto al contingente in servizio nell'anno precedente, è stato di circa il 50 per cento, prevalentemente di personale appartenente alle carriere di concetto ed esecutiva. Un aumento di eguale entità si è determinato anche nel numero dei dipendenti di altre Amministrazioni comandati presso

(15) Trattasi delle norme statutarie, del regolamento per l'ordinamento ed il funzionamento dei servizi, dell'istituzione degli albi degli assuntori.

(16) L'ultima relazione presentata risale al 1971.

l'Azienda (17), mentre è diminuito di circa il 15 per cento il personale dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato in servizio presso la Sezione specializzata tabacchi.

3. - Attività istituzionale.

Ai diciassette settori merceologici di intervento, che erano affidati all'AIMA in base alla normativa comunitaria al 31 dicembre 1974, si è aggiunto, nell'esercizio, come già riferito in precedenza, quello relativo ai prodotti ittici (legge 2 agosto 1975, n. 388), per il quale nel 1975 non risultano, peraltro, effettuati interventi.

Il cenno fatto in sede di « considerazioni sulla gestione » sui tempi, ancora lunghi, occorrenti per il pagamento da parte dell'Azienda delle integrazioni di prezzi e degli ulteriori aiuti previsti dalle norme comunitarie esime dal riferire in dettaglio, in particolare per i meno rilevanti settori di intervento.

a) Intervento nel settore dei cereali.

1) Commercializzazione del grano campagna 1964-65 e seguenti.

Dei sei assuntori che avevano operato nella campagna 1966-67 cinque avevano presentato i conti, della gestione alla scadenza dell'esercizio. Resta ancora da definire quello del maggiore assuntore (Federconsorzi) con il quale devono essere

(17) 37 unità rispetto ai 24 dell'esercizio precedente, tutti provenienti da enti pubblici operanti in agricoltura, con una netta prevalenza di personale appartenente alla carriera esecutiva (oltre il 60 per cento). Il generale incremento nel numero del personale in servizio presso l'azienda potrebbe essere meramente temporaneo, in quanto, in particolare, i trasferimenti a domanda hanno trovato presumibile motivazione nella imminente riforma dell'AIMA (ovviamente prima dello scioglimento della legislatura) e nei conseguenti vantaggi di carriera che sarebbero derivati al personale in servizio presso l'azienda stessa.

chiusi tutti i conti a partire dalla campagna 1964-65.

Si riproduce, in sostanza, per queste gestioni la situazione che in passato si è verificata per gli ammassi di ben più rilevante numero ed entità (18), (i rendiconti da presentare sono oltre ottomila) curati dalla stessa Federconsorzi per conto del Ministero agricoltura e foreste con il conseguente moltiplicarsi di oneri, che graveranno in definitiva sul bilancio statale (19).

2) Operazioni particolari relative al frumento tenero e duro.

Nell'ambito degli interventi regolatori del mercato interno — disciplinato dalla normativa nazionale (articolo 7 decreto legge 24 luglio 1973, n. 427 convertito con modificazioni nella legge 4 agosto 1973, n. 496) — l'Azienda ha stipulato con la Federconsorzi contratti per l'acquisto sul mercato nazionale di 2 milioni di quintali di grano tenero ed all'estero 4 milioni di quintali di grano duro, da immettere successivamente sul mercato interno alle condizioni stabilite dal CIPE (20).

(18) Per ulteriori notizie su dette gestioni vedere il capitolo « Ministero agricoltura e foreste » al paragrafo « Gestioni fuori bilancio ».

(19) La Procura generale della Corte ha in corso accertamenti per la individuazione di eventuali responsabilità. Non si sono finora tradotte in provvedimenti legislativi numerose proposte, d'iniziativa governativa e parlamentare, tendenti a chiarire e definire formalmente numerose questioni derivate dalla concreta esplicazione delle gestioni d'ammasso da parte della Federconsorzi.

(20) Ad integrazione delle notizie fornite nella scorsa relazione (pagina 204 nota 252) si precisa che — secondo dati forniti dall'azienda — anche il residuo quantitativo di grano messo a disposizione dell'AIMA da altri organismi d'intervento per fronteggiare nel 1973 la crisi del mercato del frumento tenero è stato aggiudicato ad un prezzo oscillante tra le 11.000-11.500 lire al quintale. Il prezzo medio complessivo si è aggirato quindi sulle 10.500 lire al quintale, rimanendo ferma la destinazione di tutti i quantitativi adibiti ad uso alimentare umano.

Alla fine dell'aprile 1976 il CIPE ha poi autorizzato l'azienda a mettere in vendita un milione di quintali di grano duro in precedenza immagazzinato. Nello stesso mese l'AIMA ha proceduto all'assegnazione di 750 mila quin-

3) Integrazione di prezzo per il grano duro.

Al 30 aprile 1976 le integrazioni di prezzo avevano riguardato ancora sia il raccolto 1972 per un totale di circa 7 miliardi che quello 1973 con erogazioni per 54 miliardi relative a circa 303.000 pratiche su un totale di oltre 388.000.

Nell'agosto 1975 sono poi iniziati i pagamenti delle integrazioni relative al raccolto 1974 per le quali sono state effettuate erogazioni per oltre 26 miliardi che, secondo stima aziendale, avrebbero interessato oltre 150.000 pratiche su un totale di 331.624.

b) *Aiuti alimentari ai paesi in via di sviluppo.* - Durante il 1975 l'Azienda ha proseguito nella fornitura di cereali (riso e farina di frumento tenero per un totale di 67.000 tonnellate circa) a paesi in via di sviluppo, prevalentemente a titolo di aiuto nazionale, avendo le forniture a titolo di aiuto comunitario riguardato soltanto esigui quantitativi di farina di frumento tenero. Gli atti definitivi non sono ancora stati trasmessi alla Corte.

c) *Intervento nel settore dei grassi.* - sono stati definiti, nel decorso esercizio, tutti i conti degli assuntori relativi alla

tali di grano tenero per i quali vi era stata un'apposita gara di vendita. La vendita di grano duro è stata disposta non soltanto per attenuare le tensioni del mercato, ma anche per alleggerire le scorte statali del prodotto che — da dati sempre forniti dall'azienda — ammontano a cinque milioni e mezzo di quintali.

In argomento vanno segnalati altresì due importanti sentenze della Corte di giustizia, della Comunità Europea in data 23 gennaio 1975 e 22 gennaio 1976. Quest'ultima, risolutiva di una controversia deferita alla stessa Corte dal pretore di Bovino in una causa pendente tra il privato e l'AIMA, ha in particolare affermato che è incompatibile con l'organizzazione comunitaria dei mercati agricoli che uno Stato acquisti grano sul mercato mondiale per poi rivenderlo su quello interno ad un prezzo inferiore a quello indicativo o, addirittura, a quello di intervento. Se, per questo comportamento assunto dallo Stato membro in violazione del diritto comunitario, un produttore abbia subito danno, lo Stato sarà tenuto a risarcirlo.

campagna 1967-68, essendo stato presentato e riconosciuto regolare anche l'ultimo dei 12 conti di assuntori, che hanno concretamente operato in quella campagna.

Per quanto riguarda i pagamenti delle integrazioni di prezzo, ancora di notevole entità quelli relativi alle campagne 1972-1973 (48,6 miliardi) e 1973-74 (71 miliardi) con importi progressivamente minori per le campagne anteriori, pur se sono ancora in essere erogazioni, di limitate entità, riferentisi ad esempio all'esercizio 1967-68 (21).

d) *Interventi nel settore dei prodotti ortofrutticoli.* - Sono stati trasmessi alla Corte e riconosciuti regolari altri tre provvedimenti di definizione dei conti relativi all'acquisto di prodotti ortofrutticoli operanti nel 1968 in occasione di crisi gravi da parte degli assuntori dei servizi, per cui restano da definire ancora due gestioni relative allo stesso anno.

L'Azienda ha poi fornito una serie di dati relativi al ritiro di prodotti ortofrutticoli effettuati dalle organizzazioni dei produttori durante la campagna di commercializzazione 1974-75. Le quantità distrutte — per l'impossibilità di procedere tempestivamente alla distribuzione gratuita o all'avvio all'industria di distillazione — sarebbero per le pesche il 23 per cento circa del prodotto ritirato, per i mandarini ed i cavolfiori rispettivamente il 23 e il 36 per cento, raggiungendo poi le punte massime del 76 e del 77 per cento circa per arance e limoni (22).

Sempre nel corso del 1975 è stata poi bandita una gara per l'aggiudicazione alle industrie delle operazioni di trasfor-

(21) Va comunque posto nel dovuto rilievo che da un ufficio periferico, incaricato dell'istruttoria delle pratiche, sono state segnalate all'azienda, a giustificazione della vischiosità nella fase delle erogazioni delle provvidenze, irregolarità nelle documentazioni relative ad un gran numero di pratiche presentate per il pagamento della integrazione comunitaria.

(22) Sulle conseguenze di tali operazioni si veda la precedente relazione al Parlamento pagina 205 nota 256.

mazione in succo naturale delle arence ritirate dal mercato durante la stessa campagna. A tutela del consumatore è stata inoltre stipulata una convenzione con l'Istituto sperimentale per la valorizzazione tecnologica dei prodotti, al quale è stato affidato l'incarico di procedere agli opportuni sopralluoghi, controlli tecnici ed analisi sul prodotto trasformato (23). Continua, viceversa, ad essere inattuato, per le ragioni diffusamente esposte nelle precedenti relazioni, il controllo di qualità sui prodotti ortofrutticoli con la conseguenza che, anche per il 1975, come già verificatosi nell'esercizio precedente, si è tradotto in economia l'intero stanziamento di 900 milioni, iscritto sul capitolo 134.

e) *Interventi nel settore zootecnico.* - Il settore ha acquistato importanza sempre crescente nel corso degli ultimi anni, anche a causa del notevole *deficit* che la bilancia dei pagamenti presenta in tale comparto. L'intervento di ammasso, in precedenza limitato a dati periodi nel corso della campagna annuale, è divenuto permanente, cioè operativo per tutto l'arco della campagna di commercializzazione.

Nel decorso esercizio è pervenuto alla Corte il conto relativo all'anno 1974 delle operazioni di intervento nel settore delle carni bovine ai fini dell'imputazione definitiva al FEOGA — sezione garanzia — dei risultati di gestione che, per lo stesso anno, si sono concretizzati in una perdita netta a carico del FEOGA stesso di oltre 12 miliardi (24).

(23) È stato previsto un compenso forfetario per le spese di analisi e vigilanza nonché una partecipazione alle spese generali in ragione del 7 per cento di quelle effettivamente sostenute.

(24) Si ritiene opportuno chiarire brevemente le modalità dell'intervento. L'AIMA acquista per conto della CEE carni bovine a prezzi d'intervento fissati dalla Comunità. I quantitativi acquistati vengono successivamente venduti, con modalità differenti a seconda della destinazione ed a prezzi diversi, ma che sono sempre risultati inferiori a quelli di acquisto. In aggiunta a tale elemento, altri

Sono poi stati ammessi al visto i decreti di approvazione della convenzione stipulata con l'Associazione italiana allevatori per l'affidamento alla stessa del servizio di intervento permanente nel settore per la campagna 1974-75 e 1975-76.

Già alla fine dell'esercizio sono infine stati trasmessi alla Corte i primi titoli di spesa relativi all'erogazione del premio di nascita per i vitelli per le campagne di commercializzazione 1975-76.

Prevedendosi elevatissimo il numero dei pagamenti da effettuare, l'Azienda ha adottato una procedura analoga a quella già sperimentata di recente per il pagamento delle integrazioni di prezzo per il grano duro e l'olio di oliva (dal 1973-74 in poi), stipulando un'apposita convenzione con la Banca nazionale del lavoro. L'Istituto di credito provvederà all'emissione degli assegni circolari per il pagamento, dopo aver ricevuto le relative somministrazioni di fondi, che nell'esercizio ammontano già a circa 3 miliardi (25).

f) *Interventi nel settore dello zucchero.* - In questo settore merceologico l'Azienda opera solo marginalmente, avendo tuttora competenze la Cassa conguagli zucchero (26) ed il Ministero delle finanze per le restituzioni all'esportazione.

Anche in considerazione dell'esiguo numero di beneficiari si è potuto provvedere, nel corso dello stesso esercizio 1975

(ad esempio la spesa per la conservazione della carne in frigorifero) concorrono a determinare le perdite a carico del FEOGA.

(25) Come già precisato nelle precedenti relazioni (si veda da ultimo la relazione per l'esercizio 1974 pagina 204 nota 253) l'onere a carico dell'azienda è di lire 150 per ogni assegno emesso. Non può ancora precisarsi il costo complessivo sostenuto in quanto non è stato sinora trasmesso alla Corte nessun provvedimento di liquidazione di detti compensi in favore di istituti di credito.

(26) Per l'attività di queste ed altre casse di conguaglio, anche ai fini della rendicontazione delle somme da loro gestite, si veda « Relazione al Parlamento per l'esercizio 1974 - parte III Ministero dell'industria e commercio », pagine 260 e 261, nonché nella presente relazione il capitolo XIV paragrafo 1, lettera c).

in cui si è svolto l'intervento, al pagamento del premio per l'estrazione di zucchero da melassa per un importo complessivo di oltre 5 miliardi. Il concorso di competenze nel settore e la particolare natura dell'intervento ha determinato, anche negli adempimenti di spettanza dell'Azienda, la partecipazione di organi esterni al comparto agricolo, quali gli Uffici tecnici delle imposte di fabbricazione, cui è stato demandato l'accertamento della sussistenza dei requisiti merceologici richiesti.

g) *Interventi nel settore vitivinicolo.* - In aggiunta alle consuete forme di intervento nel settore, che comprendono aiuti per il magazzinaggio ed il ricollocamento del vino da pasto (27) l'Azienda è stata impegnata nell'applicazione del decreto-

(27) Le erogazioni hanno riguardato prevalentemente i contratti di magazzinaggio con scadenza nel 1974 per un importo di oltre 3 miliardi.

legge 24 febbraio 1975, n. 25, convertito con modificazioni nella legge 22 aprile 1975, n. 124, recante norme per la regolazione del mercato interno dell'alcool di vino (28).

L'intervento si è rivelato quanto mai complesso anche per l'elevato numero dei beneficiari a causa della nota crisi di sovrapproduzione. Nonostante l'Azienda abbia già proceduto a pagamenti per oltre 6 miliardi, ancora di notevole entità risultava il numero delle pratiche da liquidare (29) per cui nell'aprile del 1976 il Ministro per l'agricoltura ha assunto iniziativa per potenziare il servizio ai fini di una maggiore speditezza nelle liquidazioni.

(28) L'intervento consiste in particolare, nell'acquisto e stoccaggio per il triennio 1976-1978 dell'alcool proveniente dalla distillazione di vini di produzione nazionale, purché esso vi sia avviato da cooperative di associazioni di produttori o anche da produttori singoli nel limite massimo delle quantità di vino dichiarate nella denuncia di produzione del raccolto 1974.

(29) La Corte non dispone ancora di dati analitici.