

RELAZIONE

**(SEGUE PARTE SECONDA: CONSIDERAZIONI SULL'ATTIVITÀ
DELL'AMMINISTRAZIONE DELLO STATO)**

PAGINA BIANCA

SEZIONE II

**CONSIDERAZIONI SULL'ATTIVITA
DELLE SINGOLE AMMINISTRAZIONI**

SEZIONE II

CONSIDERAZIONI SULL'ATTIVITA DELLE SINGOLE AMMINISTRAZIONI

CAPITOLO I

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

1. — CONSIDERAZIONI GENERALI ED ASPETTI FINANZIARI DELLA GESTIONE.

a) *Considerazioni generali.* — Le notazioni di carattere generale devono, di necessità, aprirsi con il richiamo alla inattuazione — ormai perdurante da oltre un trentennio — del terzo comma dell'articolo 95 della Costituzione.

I problemi segnalati dalla Corte, con cadenza annuale, sia nelle considerazioni sulla organizzazione della pubblica amministrazione sia nel capitolo dedicato alla Presidenza del Consiglio dei ministri, continuano a rimanere irrisolti ed, anzi, taluni tendono ad aggravarsi. Pertanto una disciplina organica, che tenga in debito conto le evoluzioni presenti nella organizzazione centrale dello Stato, le esigenze di decentramento e l'ampia sfera di competenze amministrative attribuite alle Regioni, appare sempre di più l'ineliminabile presupposto per assicurare il perseguimento di compiti essenziali — quali quelli volti a garantire l'unità di indirizzo politico e amministrativo ed a promuovere e coordinare l'attività dei ministri — affidati dal costituente al Presidente del Consiglio dei ministri.

In particolare, appare utile reiterare le argomentazioni sulle tendenze ed esigenze in atto che stanno trasformando la funzione di coordinamento in funzione programmatoria.

Quindi, si sottolinea, di nuovo (1), il ruolo della Presidenza del Consiglio dei ministri in relazione alla emergente « domanda » di coordinamento, che tende a specificarsi come domanda di coordinamento della finanza pubblica.

E ciò con riferimento a note esigenze che sono da riconnettere: al coordinamento interno della politica economica comuni-

(1) Relazione della Corte dei conti sull'esercizio 1979, Volume I, Parte II, Capitolo II (pagine 353 e 354).

taria ed a quello dei compiti degli organismi interministeriali di programmazione, all'armonizzazione degli interventi regionali con gli obiettivi della politica economica nazionale, alla guida dei processi di consultazione con le organizzazioni sindacali ed imprenditoriali, agli indirizzi per la contrattazione collettiva nel settore pubblico allargato.

La priorità delle indicate esigenze è contraddetta da una normazione che si è venuta stratificando nel tempo - non in rispondenza ad un disegno generale sibbene a necessità del tutto settoriali - e che ha introdotto prevalentemente attribuzioni operative (2), come tali estranee agli intendimenti del legislatore costituente. Né è dato rinvenire nel corpo disorganico delle norme succedutesi negli anni elementi di supporto idonei allo svolgimento di compiti tanto vasti e diversificati, sicché l'organismo stesso non è strutturalmente in grado di farvi fronte e tende a fronteggiarli con l'utilizzo di strumenti (uffici di Gabinetto) predisposti per finalità ben limitate, oltre che con deleghe di compiti.

Nel contesto sopra delineato, le funzioni svolte dal Presidente del Consiglio, più che nell'attività di indirizzo e coordinamento, si sostanziano nell'esercizio di compiti che le disposizioni legislative non demandano alle competenze proprie dei singoli dicasteri; si viene così a configurare una sorta di competenza amministrativa « residuale » della Presidenza, certamente non coerente con il disegno costituzionale.

Dalla inesistenza di norme sulla struttura della Presidenza discende la problematica, anch'essa annosa, connessa al ricorso alle figure dei Ministri senza portafoglio (3) nelle varie compagini ministeriali, sulla quale più volte la Corte ha avuto modo di soffermarsi; in proposito sembra riconfermarsi la linea che tende ad istituire presso la Presidenza organi di *staff* (facenti capo alla responsabilità politica dei predetti Ministri) che si atteggiavano in posizione di ausiliarità rispetto ai compiti di coordinamento generale del Presidente del Consiglio dei ministri.

Tra le questioni risolte nell'anno, una attiene alle figure dei sottosegretari di Stato, in ordine ai quali la Sezione del controllo (delibera n. 1038 del 7 febbraio 1980) ha affermato che la generica formulazione al plurale contenuta nel regio decreto-legge 10 luglio 1924, n. 1100 (articolo 2, primo comma), insieme alle esigenze connesse al successivo moltiplicarsi delle funzioni politiche e amministrative dei Ministri, ha determinato una costante prassi costituzionale legittimante la pluralità dei sottosegretari per ciascun dicastero.

(2) Per esempio in materia di mobilità del personale e di lavoro straordinario, per citare solo alcune delle ultime.

(3) In relazione ad incarichi attribuiti per la prima volta a Ministri senza portafoglio nel corso dell'esercizio sono state istituite due nuove rubriche: la n. 37, intestata all'ufficio per il coordinamento interno delle politiche comunitarie e la n. 38, intestata all'ufficio per l'analisi e la verifica del programma di governo.

Al persistente vuoto legislativo sulle attribuzioni specifiche della Presidenza del Consiglio dei ministri devono essere imputati anche i problemi, già segnalati in passato, in materia di gestione di spesa su capitoli privi di specifiche norme sostanziali, che trovano fondamento soltanto nella legge di approvazione di bilancio e giustificazione nel perseguimento dei fini istituzionali. Al riguardo sono note, ma meritano di essere ribadite anche per il 1980, le notevoli perplessità circa gli interventi attuati per soddisfare esigenze particolari, spesso interferenti con le competenze proprie di altri dicasteri (4).

Alla mancata attuazione dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio dovrebbero, infine, ricollegarsi le difficoltà che hanno impedito la piena applicazione — alla stessa Presidenza — delle norme della legge 5 agosto 1978, n. 468.

Tra l'altro si rileva che, in mancanza di uno stato di previsione della spesa proprio della Presidenza del Consiglio dei ministri e valutati i limiti fissati dal decreto legislativo luogotenenziale 1° novembre 1944, n. 352, potrebbero sussistere non poche perplessità in ordine sia agli impegni assunti dallo stesso Presidente del Consiglio sui capitoli non ricompresi nella rubrica che lo riguarda (n. 2) sia alle deleghe conferite ai Ministri senza portafoglio ed ai funzionari addetti al Gabinetto o agli uffici dei Ministri medesimi. E infatti la posizione del Presidente del Consiglio, alla luce dell'articolo 20 della legge n. 468, che disciplina il potere di impegno delle spese, deporrebbe per una interpretazione delle norme del quinto comma dell'articolo 2 della stessa legge nel senso di enucleare un autonomo stato di previsione della spesa per la Presidenza, nel quale dovrebbero trasferirsi le rubriche (dalla n. 2 alla n. 24) ora ricomprese sotto la generica intestazione del Ministero del tesoro.

b) *Aspetti finanziari della gestione. Note sullo stato di previsione.* — L'esercizio finanziario 1980 è stato caratterizzato da un notevole divario tra le previsioni iniziali, ammontanti a 590,5 miliardi, e gli stanziamenti finali che assommano a 918,6 miliardi. E ciò malgrado le originarie previsioni del 1980 scontassero una non

(4) I settori interessati dalle erogazioni gravanti sui capitoli non sorretti da norme sostanziali sono i seguenti:

1) interventi a favore di enti, istituti, associazioni e comitati per l'incremento delle attività istituzionali, per l'organizzazione e partecipazione a convegni, congressi, mostre ed altre manifestazioni (capitolo 1182);

2) spese per le zone di confine (capitolo 1184);

3) premi e sovvenzioni per scrittori, editori, librai, grafici, traduttori del libro italiano in lingua straniera, associazioni culturali (capitolo 3022); per quest'ultimo settore l'Amministrazione ha adottato un regolamento con la determinazione dei criteri per la erogazione delle spese (decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 maggio 1980, pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 207 del 30 luglio 1980).

indifferente lievitazione degli stanziamenti nei confronti dell'anno precedente (5).

Le cause di tale divario dalle previsioni iniziali devono essere ricercate nelle variazioni in aumento intervenute nel corso dell'esercizio per effetto dell'istituzione delle due nuove rubriche n. 37 e n. 38, menzionate in precedenza, e di nuovi capitoli, nell'impinguamento di altri capitoli, manifestatisi inadeguati rispetto alle esigenze effettive, nonché nella successiva dotazione di capitoli inizialmente iscritti per memoria.

Nel 1980 sono stati assunti impegni per 839,9 miliardi (475,3 di spese correnti e 364 miliardi di spese in conto capitale). I pagamenti in conto competenza sono ammontati a 712,5 miliardi, pari al 77,57 per cento della somma stanziata; del predetto dato complessivo dei pagamenti l'importo di 353,6 miliardi attiene al titolo I (pari al 63,94 per cento dello stanziamento di competenza) e quello di 358,8 miliardi concerne le spese in conto capitale, corrispondente percentualmente al 98,20 per cento della somma di competenza.

Sulla gestione dei residui sono stati effettuati pagamenti per 169 miliardi (72,10 per cento dei residui complessivi al 1° gennaio 1980 ammontanti a 234,4 miliardi); i residui provenienti dalla competenza assommano a 128,2 miliardi, mentre quelli complessivi raggiungono l'importo di 183 miliardi. Nel quadro globale dianzi specificato non assumono grande rilevanza i dati dei residui di stanziamento (6,6 miliardi al 1° gennaio 1980): 1,4 miliardi soltanto quelli da competenza e 4,7 miliardi quelli provenienti da esercizi precedenti. La percentuale dei residui complessivi di stanziamento rispetto al totale dei residui al 31 dicembre 1980 è del 3,42 per cento.

I dati relativi allo smaltimento degli stanziamenti nell'ultimo quinquennio sono rilevabili dalla tavola allegata.

In termini di cassa si registra uno stanziamento iniziale di 465,8 miliardi a fronte di uno totale di 1.064,7 miliardi, con uno scostamento di più del doppio; l'incidenza dei pagamenti (881,6 miliardi) sullo stanziamento totale di cassa è dell'82,80 per cento;

(5) Le modifiche più significative si sono verificate, rispettivamente alle previsioni del 1979, per i seguenti capitoli (in miliardi di lire):

- 1183 (assegno all'Istituto centrale di statistica) + 7,1;
- 2272 (assegni partecipanti ai corsi reclutamento) + 0,8;
- 2531 (fondo da ripartire fra spese di funzionamento e spese riservate del CESIS, del SISMI, e del SISDE) + 51,7;
- 2621 (stipendi ruoli unici) + 10 (indicato per memoria nel precedente esercizio);
- 2623 (compensi per lavoro straordinario) + 0,9;
- 2653 (indennità di fine servizio) + 0,5;
- 2965 (spese per i servizi di stampa e d'informazione) + 1,9;
- 3540 (stipendi magistrati Consiglio di Stato) + 0,8;
- 3711 (stipendi magistrati TAR) + 1;
- 3731 (spese per funzionamento TAR) + 1;
- 3810 (stipendi magistrati Corte dei conti) + 3,8;
- 3811 (stipendi personale Corte dei conti) + 2,7;
- 3980 (stipendi Avvocatura dello Stato) + 1,8;
- 7141 (spese per la ricerca scientifica) + 51;
- 7143 (contributo al CNR) — 8;
- 7501 (spese per ratifica Accordi di Bruxelles) + 0,9.

per le spese correnti e per quelle in conto capitale la stessa incidenza è, rispettivamente, del 74,94 per cento e del 97,60 per cento.

Passando a talune notazioni sullo stato di previsione si rileva il ricorrente fenomeno dell'assoluta genericità dell'oggetto di alcuni capitoli, tra i quali in particolare vanno segnalati quelli recanti i numeri 2004, 2394 e 3205 (spese di qualsiasi natura per particolari lavori utili, rispettivamente, alla riforma dell'Amministrazione, all'attuazione delle Regioni e al coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica) (6).

In ordine ai capitoli « funzionali » di spesa, riferiti cioè all'intero onere di funzionamento di taluni organi, è da ricordare quello contrassegnato dal n. 3731, concernente i Tribunali amministrativi regionali ed utilizzato per il rimborso degli stipendi del personale degli Enti locali comandato presso le segreterie, per il trattamento accessorio del personale statale in posizione di comando o fuori ruolo, per le spese di ufficio, per quelle automobilistiche e per gli affitti dei locali adibiti a sede degli uffici.

Quanto ai capitoli per memoria permangono, anche nello stato di previsione del 1980, i capitoli della rubrica 8 - Commissariati del Governo presso le Regioni a statuto ordinario (7).

(6) Una tale genericità ha giustificato la utilizzazione dei relativi fondi per l'acquisizione di prestazioni di personale estraneo all'Amministrazione - come è avvenuto nel settore della ricerca scientifica - nonché per il conferimento di studi ed indagini che non trovano la loro fonte in convenzioni, ma risultano da fatture, nonostante la presenza di capitoli (2003, 2392 e 3203) più appropriati, che finiscono per divenire duplicati di quelli con oggetto più ampio e stanziamento più dotato.

(7) Lo stanziamento viene disposto nel corso dell'esercizio con prelevamento dal capitolo 6851 (fondo da ripartire per le spese inerenti all'organizzazione e al funzionamento dei Commissariati del Governo presso le Regioni a statuto ordinario e per quelle relative alle Commissioni di controllo) il cui importo è rimasto invariato nello stesso limite del 1979 e cioè in un miliardo di lire.

MINISTERO DEL TESORO (PRESIDENZA) —
(Tavola di smaltimento degli stanziamenti di bilancio)

	Stanziamento di competenza	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI			
		1975	1976	1977	1978
Totale generale					
1975	306.718	66,95	23,83	0,69	0,14
1976	375.655	—	76,14	17,14	0,91
1977	446.764	—	—	83,11	9,86
1978	652.231	—	—	—	87,51
1979	689.633	—	—	—	—
1980	918.659	—	—	—	—
Titolo 1 + Titolo 2					
1975	306.718	66,95	23,83	0,69	0,14
1976	375.655	—	76,14	17,14	0,91
1977	446.764	—	—	83,11	9,86
1978	652.231	—	—	—	87,51
1979	689.633	—	—	—	—
1980	918.659	—	—	—	—
Titolo 1					
1975	220.068	54,38	33,21	0,97	0,03
1976	253.655	—	70,58	19,47	1,35
1977	290.274	—	—	76,24	15,17
1978	400.691	—	—	—	81,29
1979	367.593	—	—	—	—
1980	553.179	—	—	—	—
Titolo 2					
1975	86.650	98,88	0,02	0,00	0,42
1976	122.000	—	87,70	12,30	0,00
1977	156.490	—	—	95,83	0,00
1978	251.540	—	—	—	97,41
1979	322.040	—	—	—	—
1980	365.480	—	—	—	—

La voce « Economie » riporta la somma algebrica delle economie e delle eccedenze di spesa.

ELABORAZIONE DEL 16 GIUGNO 1981

relativi al periodo 1975-1980 - Dati al 31 dicembre 1980).

		TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE	
1979	1980	Importo	%	Importo	%	Importo	%
0,19	0,09	281.872	91,90	14.105	4,60	10.741	3,50
0,32	0,17	355.679	94,68	8.942	2,38	11.034	2,94
0,62	0,14	418.734	93,73	19.234	4,31	8.796	1,97
9,20	0,53	634.193	97,23	— 855	— 0,13	18.893	2,90
72,81	23,78	666.135	96,59	13.366	1,94	10.133	1,47
—	77,57	712.590	77,57	125.769	13,69	80.301	8,74
0,19	0,09	281.872	91,90	14.105	4,60	10.741	3,50
0,32	0,17	355.679	94,68	8.942	2,38	11.034	2,94
0,62	0,14	418.734	93,73	19.234	4,31	8.796	1,97
9,20	0,53	634.193	97,23	— 855	— 0,13	18.893	2,90
72,81	23,78	666.135	96,59	13.366	1,94	10.133	1,47
—	77,57	712.590	77,57	125.769	13,69	80.301	8,74
0,00	0,00	194.960	88,59	16.585	7,54	8.523	3,87
0,47	0,00	233.040	91,87	9.581	3,78	11.034	4,35
0,95	0,04	268.232	92,41	13.246	4,56	8.796	3,03
14,97	0,78	388.848	97,04	— 7.050	— 1,76	18.893	4,71
50,82	44,61	350.780	95,43	6.681	1,82	10.133	2,76
—	83,94	353.694	63,94	119.184	21,55	80.301	14,52
0,66	0,32	86.912	100,30	— 2.480	— 2,86	2.218	2,56
0,00	0,52	122.639	100,52	— 639	— 0,52	0	0,00
0,00	0,33	150.502	96,17	5.988	3,83	0	0,00
0,01	0,11	245.345	97,54	6.195	2,46	0	0,00
97,92	0,00	315.355	97,92	6.685	2,08	0	0,00
—	98,20	258.895	98,20	6.585	1,80	0	0,00

2. — GESTIONI FUORI BILANCIO.

Gestione dell'Avvocatura generale e degli avvocati distrettuali dello Stato per la esazione di onorari e competenze in esecuzione di sentenze e loro ripartizione tra gli avvocati e procuratori dello Stato.

Sono stati dichiarati regolari i rendiconti relativi all'anno 1979; le entrate ammontano a 768,8 milioni, con uscite di pari importo. In proposito si rileva che la gestione dell'Avvocatura generale dello Stato - a seguito della entrata in vigore della legge 3 aprile 1979, n. 103 - si è ampliata in quanto è venuta a ricomprendere anche le competenze di avvocato e di procuratore, con le relative operazioni di riparto, di liquidazione e di pagamento, in passato gestite in bilancio; all'uopo è stata autorizzata una contabilità speciale.

Gestione dell'Avvocatura generale e delle Avvocature distrettuali dello Stato per le spese di stampa anticipate da Amministrazioni autonome ed Enti pubblici.

Sono stati dichiarati regolari i rendiconti dell'anno 1979; le entrate hanno registrato 13,7 milioni e le uscite sono state di pari importo.

Credito a favore di artigiani e di imprese artigiane nel territorio di Trieste.

La gestione (decreto commissariale n. 17 del 30 settembre 1963) per il 1979 registra entrate per 7,5 milioni, uscite per 9,5 milioni, con una giacenza di cassa di 1,3 milioni; il rendiconto dell'anno 1980 evidenzia 11,3 milioni in entrate, 9,8 milioni in uscite e giacenza di cassa di 2,9 milioni.

Credito alle medie e piccole imprese industriali di cui all'ordine dell'ex Governo militare alleato n. 80 del 17 maggio 1951.

Il rendiconto per il 1979 pone in luce entrate per 70,5 milioni, uscite per 350 milioni e una giacenza di cassa per 397,7 milioni.

I rendiconti di cui alle ultime due gestioni sono attualmente all'esame della Corte.

3. — ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E PERSONALE.

a) *Organizzazione dei servizi.* — Sotto il profilo organizzativo assume un suo proprio rilievo l'apparato di supporto amministrativo, tecnico e strumentale, finalizzato a sostenere l'attività del Pre-

sidente del Consiglio dei ministri, apparato che - come è noto - fa capo essenzialmente ad un unico ufficio, il Gabinetto, composto da personale di varia estrazione in posizione di comando e collocato fuori ruolo (il cui contingente attuale è di 921 unità) (8)

Le disposizioni istitutive del Gabinetto, e che lo disciplinano sono ancora quelle del regio decreto 10 luglio 1924, n. 1100, e del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 settembre 1946, n. 112, di modo che tale struttura, anche se per dimensioni ed entità di addetti è senz'altro equiparabile ad una direzione generale di un dicastero di grandi dimensioni, è priva di uffici con rilevanza esterna e competenze proprie ed i funzionari ad essa addetti pur se rivestono qualifiche dirigenziali, non possono che svolgere mansioni di mera collaborazione.

In attesa dell'ordinamento degli uffici della Presidenza sembra comunque configurabile, sulla base della situazione esistente, una struttura amministrativa *extra ordinem* facente riferimento alla figura del capo di Gabinetto, regolata da norme, ancorché vetuste che tengono conto del carattere speciale dell'ufficio e che, a differenza della struttura rigida e tassativamente delineata nel numero e nelle qualifiche degli addetti stabilita per i Gabinetti-tipo dei vari dicasteri, prevedono, per quello della Presidenza, una struttura flessibile, da adattare alle mutevoli esigenze proprie di un organo che pur deve far fronte, in qualche modo, ai compiti previsti dalla Costituzione.

Una importante innovazione avrebbe dovuto essere quella della costituzione del servizio della editoria nel quadro del riassetto del servizio delle informazioni e della proprietà letteraria artistica e scientifica, costituzione contemplata nei due provvedimenti urgenti a favore dell'editoria (decreto-legge 15 febbraio 1980, n. 27, e decreto-legge 7 maggio 1980, n. 167), entrambi però decaduti per mancata conversione in legge (9).

In ordine al Servizio informazione ed all'Ufficio per la proprietà letteraria, artistica e scientifica, si osserva che i predetti uffici pur normativamente disciplinati dal punto di vista organizzativo presentano una incerta caratterizzazione delle funzioni che attengono: alla tutela nazionale ed internazionale delle opere dell'ingegno alla tenuta del registro pubblico generale delle opere protette da diritto d'autore, ai riconoscimenti ed incentivi alle attività culturali ed alla editoria giornalistica e libraria, alla redazione di pubblicazioni di carattere documentario in lingua italiana ed in lingue straniere ed alla raccolta, conservazione e diffusione di materiale relativo alla informazione audiovisiva.

(8) Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 15 maggio 1980 è stata infatti disposta una integrazione, con l'aggiunta di 13 funzionari con qualifica di dirigente generale o equiparata, 60 funzionari delle carriere di rettive e di concetto e 40 impiegati delle carriere esecutive.

(9) Com'è noto, è in corso di avanzato esame da parte del Parlamento il provvedimento organico a sostegno del settore dell'editoria.

I predetti compiti richiedono, comunque, l'adozione di misure di riassetto del settore, che potrebbero rendere necessari accorpamenti di uffici in altre strutture ministeriali.

In aggiunta a quanto detto nelle considerazioni generali, non può sottacersi che l'aumento del numero dei Ministri senza portafoglio (due nel marzo 1979, sette e poi sei nel 1980) ha comportato problemi organizzativi complessi.

Un cenno particolare deve farsi per il Ministro per la ricerca scientifica e tecnologica il quale, pur investito di diverse attribuzioni, difetta di idoneo apparato.

Ciò stante, il predetto Ministro, dovendo espletare funzioni operative anche in campo internazionale e compiti di coordinamento della ricerca e di controllo degli enti di settore, ha fatto ricorso a prestazioni di estranei (per lavori di traduzione, copia, classificazione ed archiviazione di documenti) — con contratti d'opera e rapporti discontinui di diritto privato — per alcuni dei quali l'articolo 31 della legge 11 luglio 1980, n. 312, ha disposto l'inquadramento nelle categorie non di ruolo (10).

Non sono stati istituiti — nemmeno nel 1980 — i ruoli organici del personale di segreteria dei tribunali amministrativi regionali, che avrebbero dovuto essere attuati entro la fine del 1976; la situazione ha comportato, in sede di rimborsi, notevoli oneri finanziari per le retribuzioni e le missioni dovute al personale appartenente agli Enti locali — al quale spesso è riconosciuto un trattamento economico globale più elevato rispetto al dipendente statale di pari qualifica — e può avere una qualche incidenza sulla stessa funzionalità degli organi giurisdizionali (11).

Nell'ambito degli uffici ed apparati facenti capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri, la Scuola superiore della pubblica amministrazione ha avuto negli ultimi anni uno sviluppo notevole.

L'attività della Scuola — com'è noto — si svolge sia in via diretta sia mediante l'azione di coordinamento delle iniziative consentite alle singole Amministrazioni. La Scuola si è dotata di supporti burocratici in tutte e quattro le sedi previste dal proprio ordinamento — Caserta, Roma, Bologna e Reggio Calabria — alle quali è stato adibito personale in posizione di comando o di fuori ruolo, nell'ambito di un contingente che è stato elevato del 20 per cento proprio nel 1980 (12).

(10) Nel mese di gennaio 1981 sono stati infatti inquadrati presso il Gabinetto della Presidenza, ove esiste un ruolo della carriera esecutiva, 21 unità che saranno utilizzate presso l'ufficio del Ministro per la ricerca scientifica, con mansioni d'ordine.

(11) Presso i TAR si è formato, in sette anni, un arretrato di 730.000 cause.

(12) Il contingente, comprensivo anche di 32 assistenti, ascende ora a 153 unità complessive, appartenenti a tutte le carriere, dagli operai ai dipendenti con qualifica dirigenziale.

Tutte le unità (ad eccezione di due) sono peraltro utilizzate nella posizione di comando invece che in quella di «fuori ruolo», stabilita in via alternativa.

Si deve inoltre rilevare che il contingente stesso risulta tuttora scoperto in misura superiore alla metà (nel corso del 1980 è infatti rimasto immutato

Nel 1980 il numero dei docenti incaricati è stato di 325 unità a fronte di un numero di docenti stabili di sole 17 unità (su un contingente di 32): trattasi di un fenomeno rilevante sotto il profilo organizzativo e sarebbe pertanto opportuno che si addivenisse alla copertura dei posti dei docenti stabili.

Anche nel 1980 la Scuola ha effettuato presso le varie sedi i corsi di formazione (è stato iniziato il 75°), di aggiornamento e di perfezionamento di funzionari dello Stato; sono stati altresì svolti corsi di lingue e svariati seminari per dirigenti; soprattutto, è stato portato a termine il primo corso di reclutamento per funzionari direttivi, pressoché ultimato il secondo e bandito il terzo. Dei 148 allievi, ammessi al primo corso, quasi tutti hanno superato gli esami finali e sono stati assegnati alle diverse amministrazioni.

Sempre in tema di notazioni organizzative, si osserva che soltanto il Servizio delle informazioni e l'Ufficio della proprietà letteraria, artistica e scientifica dispongono del regolamento per le spese da farsi in economia, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 2 agosto 1979, n. 461; risulta altresì in fase di avanzato perfezionamento il decreto relativo alla Corte dei conti, sul cui schema si sono già pronunciate le Sezioni riunite.

Risultano costituiti cinque nuovi organi collegiali ai quali è stato demandato lo studio di problemi diversi (13); è stato, infine, istituito presso il Consiglio nazionale delle ricerche il « Gruppo nazionale per la difesa dai terremoti », di cui all'articolo 14-undecies della legge 22 dicembre 1980, n. 874, con i compiti di promuovere e sviluppare ricerche interdisciplinari, formulare proposte, fornire consulenza scientifica e tecnica ed assicurare la gestione delle azioni di intervento scientifico in occasione di eventuali terremoti distruttivi.

b) *Personale*. — Soltanto nel 1981 sono pervenuti alla Corte i primi provvedimenti emanati in applicazione della legge n. 312

il numero di 69 unità, presenti nel precedente anno) ed appare quindi indispensabile, per il potenziamento della organizzazione della Scuola, un intervento ben diverso da quello del semplice aumento del contingente in questione, proposto dalla Scuola medesima.

(13) Le commissioni sono le seguenti:

1) Commissione per lo studio dei problemi inerenti alla misurazione della produttività nella pubblica amministrazione.

2) Commissione per lo studio dei problemi concernenti gli aspetti di modifiche e di riforme dell'apparato della pubblica amministrazione indicati nel rapporto sui principali problemi dell'Amministrazione dello Stato predisposto dal ministro per la funzione pubblica, presentato alle Camere il 16 novembre 1979.

3) Commissione per lo studio dei problemi concernenti la semplificazione delle procedure e la fattibilità e l'applicabilità delle leggi nonché l'approntamento dei conseguenti schemi normativi.

4) Commissione con il compito di predisporre studi per l'analisi e la verifica dell'attuazione del programma del Governo.

5) Commissione, prevista dall'articolo 1 del decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 maggio 1980, incaricata di esprimere pareri in merito alla assegnazione dei premi e sovvenzioni a favore di scrittori, editori, librai, grafici, traduttori del libro italiano in lingue straniere ed associazioni culturali.

del 1980; per i profili di carattere generale si fa rinvio all'apposito capitolo della parte generale dedicata al personale ed alle conseguenti questioni di stato giuridico e di trattamento economico.

Il Gabinetto della Presidenza del Consiglio - com'è noto - è dotato soltanto dei ruoli esecutivo ed ausiliario; quindi si avvale, per l'assolvimento di compiti piuttosto vasti, di personale statale ad estrazione diversificata (magistrati sia ordinari che amministrativi, avvocati dello Stato, funzionari ed impiegati amministrativi, eccetera); in atto il contingente a disposizione è di 921 unità, come dall'unito prospetto A che illustra anche la consistenza dei dipendenti presenti (838 a fronte di 661 del 1979).

Il Servizio delle informazioni e l'Ufficio della proprietà letteraria, artistica e scientifica - diversamente dal Gabinetto - hanno propri ruoli organici in tutte le carriere: sussistono peraltro problemi di carenza di personale, anche in relazione alla specialità dell'attività amministrativa demandata ai predetti uffici. Detta carenza è stata, in parte, fronteggiata con il ricorso ad assunzioni di personale straordinario, ai sensi dell'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica n. 276 del 31 marzo 1971.

Nel 1980 sono state assunte 33 unità per la carriera esecutiva (dattilografi) e 26 unità per la carriera ausiliaria per il periodo massimo consentito dalla legge, cioè 90 giorni, onde la presenza media annuale corrisponde al 76 per cento del contingente (10 unità per ciascuna carriera).

Nel settore della ricerca scientifica vi è stata una spesa di 335 milioni per l'acquisizione di prestazioni individuali (81 unità). Il ricorso a tali prestazioni potrebbe dar luogo ad eventuali rivendicazioni dei soggetti interessati, anche sulla base di tendenze giurisprudenziali, in ordine alla qualificazione del rapporto instauratosi.

Gli incarichi di studio (ex articolo 152 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1077 del 1970) hanno avuto limitata rilevanza e sono in progressiva diminuzione (nel 1980 quattro incarichi conferiti dal Ministro per la funzione pubblica, uno dal Ministro per l'attuazione delle Regioni e cinque dal Ministro incaricato di provvedere a compiti speciali).

La Scuola superiore della pubblica amministrazione ha dato concreta applicazione alla legge 1° giugno 1977, n. 285, predisponendo un programma articolato in progetti specifici di ordinamento delle biblioteche di Caserta e Reggio Calabria.

I progetti sono finalizzati a consentire l'accesso alle biblioteche specializzate della Scuola (materie giuridiche, amministrative, economiche) a funzionari, docenti delle varie discipline, cultori della materie e studenti universitari. Essi prevedono il riordino, la catalogazione e la classificazione di molte migliaia di volumi e brevi recensioni ed estratti di testi più significativi, da affidare questi ultimi a giovani laureati (14).

(14) Con delibera in data 30 dicembre 1977, il CIPE ha provveduto al finanziamento, tra gli altri, del programma suddetto, assegnando l'importo di oltre 110 milioni, di cui circa 80 milioni quale quota di spesa per gli

AMMINISTRAZIONE: PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(Personale comandato o collocato fuori ruolo presso il Gabinetto).

Contingenti	Provvedimenti approvativi contingenti	Numero dei dipendenti			Totale
		Comandati	Fuori ruolo	Altra posizione	
Capo Gabinetto	1	—	—	1	1
Direttivi (a)	253 D.P.C.M. n. 3 del 1° dicembre 1973 modif.	88	143	—	231
Concetto					
Esecutivi e militari (b)	341 D.P.C.M. n. 1613 del 9 febbraio 1973	157	20	57 della P.C.M.	234
Ausiliari e militari (c)	326 D.P.C.M. n. 1613 del 9 febbraio 1973	63	1	23 della P.C.M.	103
	D.P.C.M. n. 2577 del 15 maggio 1980	—	—	—	269
					—
Totale	921	308	164	366	838

(a) Di cui 21 tra presidenti di Sezione, consiglieri, prefetti e dirigenti generali e 51 dirigenti.
(b) Di cui 57 appartenenti al ruolo della Presidenza del Consiglio.
(c) Di cui 23 appartenenti al ruolo della Presidenza del Consiglio.

In materia di prestazioni di lavoro straordinario in eccedenza ai limiti normali, mentre non emergono problemi per la liquidazione dei compensi del personale collocato nella più stabile posizione di fuori ruolo, una peculiare situazione si presenta per quello in posizione di comando per il quale il ripetersi dei provvedimenti di proroga determina sistematicamente una sfasatura tra il decreto di rinnovo e quello di liquidazione delle competenze.

4. — ATTIVITÀ ISTITUZIONALE.

La mancanza di una disciplina legislativa del modulo organizzativo e funzionale della Presidenza del Consiglio dei ministri è la causa di talune anomalie che assumono caratteristiche particolari proprio nell'esercizio dell'attività istituzionale. Ed invero alcune attribuzioni svolte trovano la fonte normativa più diretta nella sola legge di approvazione del bilancio che prevede stanziamenti per attività che, nel bilancio stesso, vengono individuate solo genericamente.

Indicativa si rivela, in proposito, la utilizzazione degli stanziamenti dei capitoli 1182 e 1184 (per i quali si allegano i prospetti B e C); le relative erogazioni hanno riguardato i più svariati settori della vita economico-sociale (religioso, culturale, sportivo, eccetera) e sono state disposte anche nei confronti di beneficiari con peculiari configurazioni soggettive (associazioni non riconosciute e comitati). Si tratta di erogazioni, quasi sempre di non grande entità, che si estendono dall'importo di un milione fino a 55 milioni (per le spese di confine).

Quanto all'attività istituzionale inerente alla soppressione di Enti pubblici ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 ed alla individuazione di funzioni residue degli enti medesimi, va rilevato che la Corte, con deliberazione della Sezione di controllo n. 1067 del 22 marzo 1980, ha dichiarato non conformi a legge i provvedimenti concernenti il trasferimento, ai sensi degli articoli 22, 27 e 42 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, delle funzioni di assistenza previdenziale svolte dall'ENPAS e dall'INADEL. Inoltre la Corte, con altra deliberazione n. 1134 del 27 marzo 1981, ha dichiarato non conforme a legge il decreto di concessione in uso all'Associazione volontaria « G. Kirner » del compendio mobiliare ed immobiliare già appartenente all'Istituto nazionale G. Kirner.

esercizi 1977-1978 e circa 30 milioni per l'esercizio 1979. Per quest'ultimo esercizio, con successiva delibera 28 dicembre 1979, sono stati assegnati ulteriori fondi per oltre 58 milioni.

Per la realizzazione del programma sono stati assunti, con contratto di lavoro a termine della durata di 12 mesi, n. 21 giovani - 16 per la sede di Caserta e 5 per la sede di Reggio Calabria - equiparati, ai fini del trattamento giuridico ed economico, agli impiegati non di ruolo. Il contratto è stato successivamente trasformato in contratto di formazione e lavoro e prorogato di altri 12 mesi.

PROSPETTO B.

Capitolo 1182. — *Interventi a favore di Enti, Istituti, Associazioni, Comitati per incremento attività istituzionali, per l'organizzazione e partecipazione a convegni, congressi, mostre ed altre manifestazioni.*

Elenco degli Enti ai quali sono stati erogati, per l'anno 1980, contributi di importo superiore ad un milione.

	Lire
	—
Associazione atletica Golfo di Formia (Latina)	2.000.000
Associazione nazionale partigiani d'Italia - Roma	6.450.000
Associazione nazionale ex internati	6.450.000
Associazione nazionale perseguitati italiani antifascisti - Roma	3.875.000
Associazione nazionale ex deportati politici - Milano	3.875.000
Associazione studi e ricerche parlamentari - Firenze	7.000.000
Associazione italiana ascoltatori Radio-Tv - Roma	3.000.000
Comitato permanente cerimonie Presidenti Corte dei conti - Roma	8.000.000
Centro internazionale ricerche « Pio Manzù » - Forlì	10.000.000
Commissione nazionale italiana per il Mondo unito - Roma	25.000.000
Centro diocesano teologia e laici - Roma	7.000.000
Comitato promotore Coppa d'oro premi direttori sportivi - Trento	2.000.000
Comune di Assisi	1.500.000
Centro studi diritto comunitario - Roma	3.000.000
Federazione italiana editori giornali - Roma	10.000.000
Federazione italiana volontari della libertà - Roma	6.450.000
Federazione italiana associazioni partigiani	6.450.000
Federazione universitaria cattolica italiana - Roma	2.000.000
Istituto nazionale tradizioni popolari - Roma	1.500.000
Organizzazione giuridica internazionale - Roma	4.000.000
Istituto internazionale diritto umanitario - Imperia	2.000.000
Organizzazione giuridica internazionale - Roma	4.000.000
Società filarmonica città di Chiavari	2.500.000
Università cattolica Sacro Cuore - Roma	2.000.000
Ufficio diocesano educazione - Roma	1.500.000
Unione giuristi cattolici italiani - Roma	2.000.000

PROSPETTO C.

Capitolo 1184. — *Spese per le zone di confine.*

Elenco degli Enti ai quali sono stati erogati, per l'anno 1980, contributi di importo superiore ad un milione.

	Lire
	—
Associazione friulana Circoli cultura - Udine	5.000.000
Associazione nazionale Giulia e Dalmazia - Roma	50.000.000
Settimanale <i>l'Arena</i> di Pola	1.300.000
Azione cattolica italiana - Trieste	3.000.000
Unione ginnastica	1.500.000
ACLI Bolzano	3.850.000
Associazione calcio Bolzano	17.000.000
Circolo studi sociali G. Toniolo - Trieste	3.000.000
Azione cattolica italiana - Bolzano	1.500.000
Associazione altoatesina vittime guerra - Bolzano	6.000.000
Curia vescovile - Gorizia	4.200.000
Settimanale <i>Vita Tridentina</i> - Trento	1.500.000
Corale goriziana C.A. Seghizzi - Gorizia	3.000.000
Circolo Giuseppe Donati - Trieste	5.000.000
Centro relazioni italo-jugoslave	10.000.000
Croce Rossa Italiana - Bolzano	5.000.000
Cooperativa attività sociali Giovanni XXIII - Bolzano	13.000.000
Cooperativa giornalisti triestini - Trieste	5.000.000
C.A.I. Alto Adige - Bolzano	3.000.000
Centro giovanile Cristo Re - Bolzano	6.000.000
Curia vescovile Bolzano - Bressanone	9.500.000
C.O.N.I. Bolzano	14.300.000
Confederazione italiana sindacati lavoratori (CISL) - Trieste	5.000.000
Centro didattico assistenziale Alcide De Gasperi - Prà	10.000.000
Ente nazionale ACLI (ENAIP) - Bolzano	5.300.000

Segue: PROSPETTO C.

	Lire
	—
Federazione circoli sportivi culturali - Trieste	11.000.000
Federazione provinciale coltivatori diretti - Bolzano	5.000.000
Fondazione de Claricini Dornpacher - Udine	2.000.000
Istituto Rainerum - Bolzano	3.500.000
K.V.W. Bolzano	2.000.000
Istituto Rainerum - Bolzano	2.000.000
Settimanale <i>Il Segno</i> - Bolzano	4.000.000
Opere sociali cattoliche Casa Pio XII - Bolzano	3.000.000
Perlmutter vedova Steiner	2.000.000
Patronato ACLI - K.V.W. Bolzano	10.000.000
Parrocchia S. Pio X - Bolzano	8.000.000
Parrocchia San Giovanni Bosco - Bolzano	5.000.000
Società editrice tipografica atesina - Bolzano	40.000.000
Società veneta editrice - Udine	55.000.000
Seminario vescovile - Trieste	3.000.000
Settimanale <i>Vita Nuova</i> - Trieste	5.000.000
Servizio provinciale assistenza tecnica agraria - Bolzano	3.000.000
Società Dante Alighieri - Bolzano	18.000.000
Centro culturale popolano - Bolzano	6.000.000
Unione sportiva Triestina - Trieste	7.000.000
Università popolare - Bolzano	3.000.000
Unione italiana del lavoro - Trieste	5.000.000
Università studi - Padova	10.000.000
Università popolare - Trieste	8.000.000
Unione sportiva Passirio - Merano	3.000.000
Unione generale di Ladins - Ortisei	6.000.000
Unione generale di Ladins - Ortisei	2.000.000
Unione Ladins di Cherdeina - Ortisei	3.000.000

I servizi informazioni e proprietà letteraria, artistica e scientifica hanno rinnovato o stipulato convenzioni (autorizzate dalla legge 15 maggio 1954, n. 267) con agenzie giornalistiche per la diramazione di notizie e di comunicati degli organi centrali e periferici del Governo e per la trasmissione, agli stessi organi, di informazioni nazionali ed estere e per la trasmissione di notizie dall'estero e per l'estero (15).

Inoltre i medesimi servizi provvedono a rimborsare alla RAI le spese relative all'estensione al territorio di Trieste della convenzione del 26 gennaio 1952 concernente la concessione dei servizi circolari di radioaudizione e di televisione, per 280 milioni annui. Detto importo, per effetto di una recente revisione dei prezzi prevista dall'articolo 20 della legge 14 aprile 1975, n. 103, è stato aumentato a circa 368 milioni a decorrere dal 1° gennaio 1977.

I servizi informazioni provvedono, altresì, a corrispondere, sempre alla RAI, il corrispettivo per la trasmissione ad onde corte.

Da ultimo, sono stati concessi all'Ente nazionale per la cellulosa e la carta - prima che decadesse, per mancata conversione in legge, il decreto-legge 7 maggio 1980, n. 167 - i contributi straordinari previsti dall'articolo 27 del medesimo decreto-legge, per un importo complessivo di 50 miliardi.

(15) Nel 1980 risultano rinnovate o stipulate le seguenti convenzioni:

1) con l'agenzia ANSA: una per i servizi interni al canone di 3.011,6 milioni ed un'altra per i servizi esteri (comune al Ministero affari esteri) per 8.157,5 milioni complessivi, di cui 2.441 a carico della Presidenza.

2) Con l'agenzia Italia: una per i servizi regionali per 518,7 milioni ed un'altra per i servizi all'interno e all'estero, per 1.521,5 milioni.

3) Con l'agenzia ASCA: per particolari servizi di informazione culturale, politica, economica e sociale, al canone di 399 milioni.

4) Con l'agenzia ADN-KRONOS: per abbonamento ai bollettini e notiziari sull'attività della Pubblica Amministrazione, al canone annuo di 300 milioni.

5) Con l'agenzia RASIT: per traduzioni e radioricezioni della stampa estera sull'Italia, sugli aspetti politici, culturali ed informativi, al canone di 17,8 milioni.

6) Con l'agenzia AZP: per abbonamento per telescrivente al notiziario, per 6,1 milioni.

7) Con l'agenzia Roma Informazioni: per trasmissione servizi quotidiani emanati per telescrivente e per servizi informazioni nel settore della stampa, editoria e informazioni, al canone di 49,8 milioni.

CAPITOLO II

MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE

1. — CONSIDERAZIONI GENERALI ED ASPETTI FINANZIARI DELLA GESTIONE.

La riforma del Ministero dell'agricoltura e delle foreste è stata indicata dal Governo, nella relazione previsionale e programmatica per l'anno 1980 - che grande rilievo ha dato ai problemi agricoli - come uno degli obiettivi prioritari per realizzare un più efficace intervento pubblico nel settore primario. Tale proposizione, al pari di quelle analoghe contenute nelle note preliminari che hanno accompagnato negli ultimi anni il bilancio di previsione del Ministero, è rimasta senza effetto, non essendosi neppure concretizzata in un disegno di legge. D'altronde l'esigenza di una radicale trasformazione del disegno organizzativo del Ministero, se è stata accentuata dall'ormai avvenuto completamento dell'ordinamento regionale, si era posta da tempo in ordine ad un più proficuo svolgimento delle attività connesse alla elaborazione ed alla attuazione della politica agricola comunitaria. Dell'opportunità di valorizzare la funzione di collegamento del Ministero con i competenti organismi comunitari, nonché dei compiti di coordinamento nei riguardi delle Regioni, la citata relazione si mostra avvertita. La simultanea presenza di tre livelli di competenze (organismi comunitari, Ministero e Regioni) postula l'introduzione di uno schema organizzativo appropriato al peculiare ruolo che in siffatto contesto l'Amministrazione è chiamata a svolgere. A rendere più complesso il relativo quadro istituzionale concorre anche l'istituzione (con legge 27 dicembre 1977, n. 984) del Comitato interministeriale per la politica agricolo-alimentare (CIPAA) organo collegiale incaricato di programmare gli interventi pubblici nel settore agricolo - operante nell'ambito del CIPE - e per il quale un'attività di supporto tecnico-amministrativo viene svolta dal Ministero del bilancio (1).

(1) Tale articolato sistema di interventi (cui va aggiunta l'attività a favore dell'agricoltura meridionale svolta dalla Cassa per il Mezzogiorno) rende difficile una compiuta ricostruzione dei flussi finanziari indirizzati al comparto agricolo.

In attesa dell'indispensabile riordinamento legislativo - che va comunque inquadrato nel complessivo disegno di ristrutturazione dell'apparato di Governo (2) - il Ministero continua ad esplicare compiti di carattere prevalentemente operativo (in parte affidatigli anche da talune leggi di recente emanazione), mentre non si è adeguatamente strutturato per svolgere le funzioni di elaborazione, indirizzo e coordinamento che ne dovrebbero caratterizzare l'attività (3).

La previsione definitiva della spesa in termini di competenza (939,1 miliardi) segna un aumento del 21,5 per cento nei confronti dello stanziamento finale dell'anno precedente (773,6 miliardi), con un incremento più marcato per la spesa corrente (+ 29,2 per cento) rispetto a quello registrato per la spesa in conto capitale (+ 19,2 per cento). Dato il diverso peso dei due comparti, peraltro, la incidenza della spesa corrente sulla disponibilità di competenza passa dal 22 per cento al 23,2 per cento (4).

Come si è evidenziato nella precedente relazione, il diverso rapporto fra previsioni di spesa del titolo I e quelle del titolo II deriva, sostanzialmente, dalla notevole riduzione della spesa in conto capitale determinata dal trasferimento di funzioni alle Regioni. Occorre in proposito ribadire che la spesa del Ministero non riflette più l'esatta entità dell'intervento pubblico in agricoltura.

Cospicue assegnazioni di fondi per spese di investimento - superiori all'intero stanziamento del bilancio del Ministero dell'agricoltura - affluiscono infatti sul capitolo 7081 del Ministero del bilancio (5).

Le autorizzazioni definitive di cassa ammontano a 1.518,1 miliardi, con un incremento del 54,6 per cento rispetto a quelle iniziali (982,2 miliardi). Le complessive variazioni di 535,9 miliardi sono derivate per 257,9 miliardi dalla legge di assestamento del bilancio e per 278 miliardi da vari provvedimenti amministrativi.

I consueti indicatori segnalano, in termini comparativi con gli esercizi precedenti, un andamento della gestione leggermente più soddisfacente.

L'attività svolta dal Ministero ha comportato l'assunzione di impegni effettivi di spesa per 724,7 miliardi, dato questo superiore del 30,2 per cento rispetto a quello registrato nell'esercizio precedente (556,5 miliardi) e corrispondente al 77,2 per cento degli stan-

(2) In proposito è da notare che l'apposita Commissione incaricata di formulare proposte di riordinamento dell'Amministrazione centrale dello Stato prevede la soppressione del Ministero e il trasferimento delle sue attuali funzioni nell'ambito di tre istituendi Dicasteri (del territorio e dell'ambiente - dei servizi sociali e sanitari - della produzione economica).

(3) Allo scopo la sola riforma del Ministero non è sufficiente, ma urgono anche incisive modifiche a talune leggi fondamentali (credito agrario, ricerca e sperimentazione agraria ecc.).

(4) Tra le previsioni di competenza del titolo I (217,5 miliardi) figurano anche le somme relative al bilancio di funzionamento dell'AIMA (15,1 miliardi sul capitolo 1256).

(5) Sui problemi che tale capitolo, per il suo contenuto promiscuo, pone in ordine alla rilevazione della spesa per il settore dell'agricoltura si veda la precedente relazione (Volume II, pag. 39, nota 3).

ziamenti definitivi di competenza (nel 1979 il rapporto era pari al 72 per cento).

La gestione del 1980 si è chiusa con una ulteriore lieve flessione dei residui complessivi (—5,3 per cento), per cui la loro consistenza è di 1.162 miliardi a fronte dei 1.226,8 miliardi dell'anno precedente.

In tale massa sono ricompresi 426,6 miliardi, pari al 45,4 per cento dello stanziamento finale dell'esercizio, che costituiscono residui di nuova formazione. Come emerge dall'unita tavola, i pagamenti sulle disponibilità di competenza (507,2 miliardi) hanno raggiunto il 54 per cento, per cui la percentuale di smaltimento risulta di 9 punti superiore a quella ottenuta nel 1979 e la più elevata del sessennio 1975-1980. Alla formazione dei nuovi resti hanno, come di consueto, in larga misura (85,6 per cento) contribuito le spese in conto capitale sia per la loro maggiore incidenza sul complessivo stanziamento (76,8 per cento) sia per il più modesto tasso di smaltimento, in termini di pagamenti, delle somme previste in bilancio (49,3 per cento rispetto al 69,5 per cento registrato per le spese correnti). Circa il 49 per cento dei residui di nuova formazione (209 sugli indicati 426,6 miliardi) rappresentano residui di stanziamento, che complessivamente alla fine dell'esercizio ammontano a circa 409 miliardi, risultando decrementati di 29,8 miliardi (—6,8 per cento) rispetto al precedente esercizio.

A notazioni di diverso segno inducono, invece, le risultanze della gestione di cassa.

A fronte di autorizzazioni finali per 1.518,1 miliardi si registrano pagamenti per 934,8 miliardi, con un coefficiente di utilizzo che non raggiunge il 62 per cento e che è notevolmente inferiore a quello mediamente realizzato sull'intero bilancio statale (79,7 per cento). È da rilevare, inoltre, che il totale delle somme erogate risulta addirittura minore dello stanziamento iniziale, per cui nel complesso prive di effetto sono risultate le variazioni ad esso complessivamente apportate nel corso dell'esercizio. I dati riferiti, pur non potendo essere assunti quale indice certo della scarsa operatività della Amministrazione, sicuramente evidenziano un metodo di costruzione del bilancio di cassa non rispondente alle finalità perseguite in materia dalla legge 5 agosto 1978, n. 468. Basti osservare in proposito che pressoché tutti i capitoli, tutte le rubriche e le categorie (con l'unica eccezione della XIV - concessione di crediti ed anticipazioni per finalità produttive) presentano più o meno consistenti resti di cassa (6). Tale fenomeno trova prevalente spiegazione nel non realistico coefficiente di realizzazione della spesa (64,3 per cento) applicato in sede previsionale (7), dato che nel 1978 e nel 1979

(6) Sui capitoli 7701 e 7743, invece, si sono verificate eccedenze di pagamenti. Ciò ripropone l'esigenza di più adeguati strumenti organizzativi e di più completi flussi informativi nel settore della gestione interessato da ruoli di spesa fissa.

(7) Nella nota preliminare al bilancio del Ministero per l'anno 1981 detto coefficiente viene ulteriormente aumentato, essendo ragguagliato all'84,6 per cento della massa spendibile.

MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E FORESTE —
(Tavola di smaltimento degli stanziamenti di bilancio)

	Stanziamento di competenza	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI			
		1975	1976	1977	1978
Totale generale					
1975	858.808	34,00	33,35	7,26	5,59
1976	1.131.696	—	51,07	21,70	5,37
1977	1.013.187	—	—	43,37	20,23
1978	772.465	—	—	—	37,56
1979	773.610	—	—	—	—
1980	939.094	—	—	—	—
Titolo 1					
1975	144.740	41,19	33,85	4,01	0,37
1976	159.633	—	57,34	29,02	2,32
1977	191.643	—	—	52,65	26,95
1978	155.583	—	—	—	71,79
1979	168.560	—	—	—	—
1980	217.497	—	—	—	—
Titolo 2					
1975	714.069	32,54	33,25	7,92	6,64
1976	972.063	—	50,04	20,50	5,87
1977	821.544	—	—	41,20	18,66
1978	616.882	—	—	—	28,92
1979	605.050	—	—	—	—
1980	721.597	—	—	—	—

La voce « Economie » riporta la somma algebrica delle economie e delle eccedenze di spesa.

ELABORAZIONE DEL 16 GIUGNO 1981

relativi al periodo 1975-1980 - Dati al 31 dicembre 1980).

		TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE	
1979	1980	Importo	%	Importo	%	Importo	%
5,39	3,10	761.287	88,64	4.711	0,55	92.310	10,81
6,26	4,90	1.005.988	88,89	112.611	9,95	13.098	1,16
9,21	5,63	794.711	78,44	195.190	19,26	23.286	2,30
21,41	10,85	539.309	69,82	220.586	28,56	12.570	1,63
45,00	26,92	556.457	71,93	215.764	27,89	1.390	0,18
—	54,01	507.214	54,01	426.568	45,42	5.312	0,57
0,09	0,00	115.093	79,52	3.232	2,23	26.415	18,25
1,01	0,11	143.340	89,79	5.684	3,56	10.608	6,65
7,37	0,23	167.103	87,19	3.261	1,70	21.279	11,10
16,02	3,27	141.708	91,08	1.482	0,95	12.393	7,97
72,89	17,61	152.551	90,50	14.794	8,78	1.216	0,72
—	69,48	151.116	69,48	63.137	28,11	5.244	2,41
6,42	3,72	646.194	90,49	1.480	0,21	66.395	9,30
7,12	5,22	862.648	88,74	106.926	11,00	2.489	0,26
9,64	6,89	627.607	76,39	191.929	23,36	2.007	0,24
22,77	12,77	397.601	64,45	219.104	35,52	177	0,03
37,23	29,52	403.906	66,76	200.970	33,22	174	0,03
—	49,35	356.098	49,35	365.431	50,64	68	0,01

l'incidenza dei pagamenti sulla massa spendibile era stata rispettivamente del 33,2 per cento e del 36,8 per cento. In concreto il predetto indice è risultato pari al 43,2 per cento, essendosi registrati pagamenti complessivi per 934,8 miliardi (con un aumento del 25,6 per cento rispetto ai 744,4 miliardi dell'anno precedente) a fronte di una massa spendibile di 2.161,6 miliardi. Alla scarsa attendibilità del coefficiente concorre, come è evidente, l'inesatta quantificazione dei residui presunti (974,7 miliardi riguardo agli effettivi 1.226,8 miliardi) (8).

2. — GESTIONI FUORI BILANCIO.

1) *Fondo di rotazione per lo sviluppo della meccanizzazione in agricoltura.*

È stato presentato nell'anno e dichiarato regolare il rendiconto relativo all'esercizio 1979. Vi sono esposte entrate per 134,2 miliardi ed uscite per 213,2 miliardi, cosicché a soli 300 milioni si è ridotta la giacenza di cassa che all'inizio dell'esercizio ammontava a 79,3 miliardi. Fonte di finanziamento della gestione è il bilancio dello Stato dal quale sono affluite al fondo negli ultimi cinque esercizi erogazioni per complessivi 20 miliardi (9). Costituiscono anche entrata i rientri per interessi di preammortamento, le rate di ammortamento, le estinzioni anticipate, gli interessi di ritardato pagamento e gli interessi sulle giacenze. Il fondo opera mediante anticipazioni agli Istituti di credito agrario per la concessione di prestiti destinati all'acquisto di macchine agricole e di mutui per gli acquisti di cui all'articolo 7 del decreto-legge n. 377 del 1975.

Nel 1979 sono stati concessi 24.154 prestiti per 152,1 miliardi per acquisti di macchine agricole e 444 mutui per 5,5 miliardi ai sensi dell'articolo 7 del citato decreto-legge n. 377 (10).

(8) Pur non sfuggendo alla Corte le difficoltà insite nella quantificazione dei residui presunti è da rilevare che, per quanto attiene alla situazione dei resti al 1° gennaio 1981, lo scostamento tra previsione (635,1 miliardi) e consistenza effettiva (1.162 miliardi) appare invero eccessivo.

(9) Per l'anno 1981 il Fondo viene integrato di 5 miliardi in base alla legge 21 dicembre 1978, n. 843.

(10) Il quadro aggiornato della situazione relativa all'importo dei mutui concessi e al numero delle operazioni svolte nel quadriennio 1976-1979 da 141 Istituti di credito è il seguente:

	Numero	Miliardi di lire
1976	38.717	152,7
1977	27.847	134,8
1978	18.287	89,7
1979	24.598	157,6
	<hr/>	<hr/>
	109.449	534,8

2) *Fondo di rotazione per lo sviluppo della zootecnia.*

Nel 1980 è pervenuto alla Corte ed è stato dichiarato regolare il rendiconto afferente all'esercizio 1979. Vi sono evidenziate entrate per 18,5 miliardi e spese per 56,8 miliardi. La giacenza di cassa che al 31 dicembre 1978 era di 45,6 miliardi è scesa notevolmente, risultando alla fine dell'esercizio pari a 7,3 miliardi. L'ultima erogazione a carico del bilancio dello Stato risale al 1976, essendo stata la gestione soppressa dall'articolo 110 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616.

Le attuali disponibilità sono costituite da interessi di preammortamento, rate di ammortamento, estinzioni anticipate, interessi di ritardato pagamento. Il Fondo era destinato a finanziare l'acquisto di animali di allevamento e di attrezzature agro-zootecniche. Dopo la soppressione, le somme rientranti dagli Istituti di credito vengono versate in conto entrate tesoro, mentre si provvede a somministrare i prestiti con le residue disponibilità (11).

3) *Fondo di rotazione per lo sviluppo della proprietà coltivatrice.*

Il rendiconto riguardante l'esercizio 1979 ha formato oggetto di osservazioni, perché non indicava con esattezza i movimenti di entrata e di uscita, soprattutto in relazione ai versamenti in conto entrate tesoro conseguenti alla soppressione del Fondo, che era destinato a finanziare, mediante mutui quarantennali, l'acquisto di fondi rustici e, con mutui quinquennali, l'acquisto di macchine, attrezzi e vestiario.

4) *Fondo di rotazione per l'incoraggiamento alla cessazione dell'attività agricola. Sezione speciale del Fondo di rotazione per lo acquisto e la gestione dei terreni ed il pagamento dei canoni d'affitto delle terre acquisite dagli organismi fondiari.*

A distanza di oltre cinque anni dalla loro istituzione i predetti Fondi debbono ancora iniziare ad operare (12). Gli interventi previsti dalla legge 9 maggio 1975, n. 153, non hanno finora avuto al-

(11) Nel quadriennio 1976-79 l'importo globale dei mutui concessi e il numero delle operazioni svolte da 63 Istituti di credito così risultano:

	Numero	Miliardi di lire
1976	5.665	45,8
1977	4.928	39,7
1978	4.517	36,9
1979	3.745	32,7
	<hr/> 18.855	<hr/> 155,1

(12) E tuttora in corso di perfezionamento lo schema di convenzione con gli organismi fondiari per la gestione del secondo Fondo.

cuna attuazione. Anche sotto tali particolari profili permangono avvertita la esigenza di una revisione delle tre direttive comunitarie del 1972 (13), che sono alla base dell'emanazione della citata legge n. 153.

Restano, come è ovvio, completamente inutilizzati i versamenti delle anticipazioni da parte dello Stato effettuati sugli appositi conti correnti fruttiferi presso la Tesoreria centrale (n. 495 e n. 467), le cui disponibilità, alla data del 1° gennaio 1980, ammontavano rispettivamente a 78,8 e 72,9 miliardi.

5) *Fondo di previdenza del personale dei soppressi uffici dell'alimentazione.*

È pervenuto alla Corte ed è stato dichiarato regolare il rendiconto relativo all'esercizio 1979. Vi sono registrate entrate per 46 milioni e spese per 27,1 milioni, per cui la giacenza di cassa è ulteriormente aumentata, passando dagli iniziali 465,8 milioni a 484,7 milioni. La gestione raccoglie le somme versate a titolo di contributo dal personale (già appartenente ai soppressi uffici dell'alimentazione e provvisto di fondo di previdenza) e le corrisponde al medesimo all'atto della cessazione del rapporto d'impiego.

Le disponibilità sono costituite dalle suddette somme nonché dagli interessi sui buoni ordinari del Tesoro e sul conto corrente bancario.

6) *Commissariati per gli usi civici. Proventi di segreteria.*

Come è stato riferito nelle precedenti relazioni la relativa gestione è stata soppressa dalla legge 15 novembre 1973, n. 734. Rimangono ancora in sospeso, per il triennio 1971-1973, i rendiconti del Commissariato di Roma, che ha ripetutamente chiesto proroghe per rispondere alle osservazioni formulate dalla Corte.

L'Ente gestore, cui è stato dato un termine per ottemperare, è stato diffidato ai sensi dell'articolo 1, terzo comma, del regio decreto 26 ottobre 1933, n. 1454.

7) *Commissariati per gli usi civici. Depositi giudiziari.*

Nella precedente Relazione sono stati esposti i motivi per i quali erano stati trasmessi soltanto due rendiconti riguardanti l'esercizio 1978. A seguito della posizione assunta dalla Corte, l'invio dei rendiconti è ripreso regolarmente. Non è possibile fornire precisi elementi contabili al riguardo, in quanto cinque dei dodici rendiconti afferenti al 1979 sono stati oggetto di osservazioni.

(13) Si tratta delle note direttive socio-strutturali n. 159, n. 160 e n. 161 del 17 aprile 1972.

8) *Ente nazionale risi.*

Il rendiconto per il 1979 è pervenuto alla Corte solo recentemente. La gestione riguarda i fondi, anticipati dai Ministeri del tesoro e dell'agricoltura, per il finanziamento delle operazioni di reperimento nel mercato comunitario di quantità di riso da inviare, come aiuti, ai paesi designati (decisione Consiglio CEE 21 aprile 1970) (14).

9) *Fondo speciale per la bonifica.*

A quanto riferito nella precedente Relazione è solo da aggiungere che l'Amministrazione ha provveduto a presentare anche per il 1980 la comunicazione negativa prevista dall'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1977, n. 689.

10) *Fondo forestale nazionale.*

La rendicontazione relativa a tale gestione — che ha operato fino al 31 dicembre 1977 presso la Direzione generale dell'economia montana e forestale — è stata ormai completata ed anche l'esame dei rendiconti è in via di esaurimento.

L'ultimo dichiarato regolare è quello relativo al 1975. Vi sono registrate entrate per 1.017 milioni ed uscite per 1.118 milioni. La giacenza finale di cassa è di 9,3 miliardi.

11) *Gestioni relative all'ammasso di cereali tenute dai consorzi agrari provinciali.*

Nel corso dell'esercizio 1980 è stato completato l'invio dei 694 rendiconti concernenti le gestioni di ammasso del grano tenute dai consorzi agrari provinciali nelle otto campagne dal 1954-1955 al 1961-1962.

Dall'unito prospetto risulta che, per le 607 gestioni dichiarate regolari, l'aggiornamento del disavanzo al 30 giugno 1976 rispetto alla data della rendicontazione (30 giugno 1963 o 31 marzo 1965) comporta un maggior onere di 507,6 miliardi, a fronte di un incremento degli oneri di finanziamento per 547,7 miliardi. La mancata corrispondenza dei due importi — per un ammontare di 40,1 miliardi — è dovuta a riduzioni operate sulle spese rendicontate in sede di revisione dei rendiconti da parte delle Commissioni provinciali. Va comunque sottolineato che la somma riportata nella colonna B (1.006,6 miliardi) non è indicativa dell'onere complessivo, tenuto conto che mancano ancora i dati di 87 gestioni e che tale

(14) Una volta che la merce è giunta a destinazione, l'Ente riceve il rimborso della CEE.

CONSORZI AGRARI PROVINCIALI - GESTIONI AMMASSO GRANO
CAMPAGNE 1954-55/1961-1962

(in milioni di lire)

Campagne	pervenuti	dichiarati regolari	disavanzo originario al 30 giugno 1963 al 31 marzo 1965 (x)	disavanzo al 30 giugno 1976	Oneri di finanziamento	
			A	B	al 30 giugno 1963 al 31 marzo 1965 (x)	al 30 giugno 1976
			A	B	C	D
1954-1955	85	85	40.910	77.956	25.175	63.067
1955-1956	87	87	39.145	78.325	24.488	63.811
1956-1957	87	87	98.398	204.669	48.277	150.808
1957-1958	87	87	118.825	240.602	51.999	172.878
1958-1959	87	87	122.648	246.542	38.371	206.345
1959-1960	87	87	64.834	132.960	17.146	84.895
1960-1961	87	87	(x) 14.175	25.522	(x) 6.398	17.782
1961-1962	87	—	—	—	—	—
	694	607	498.935	1.006.576	211.854	759.586
			B — A = 507.641 + 202%		D — C = 547.732 + 358%	

importo deve ritenersi incrementato per gli ulteriori oneri passivi. Ad esse va poi aggiunto, come si è evidenziato nella precedente relazione, l'importo di 55,5 miliardi per le gestioni dal 1947-1948 al 1953-1954 calcolato con riferimento al periodo 1953-1956 (15).

12) *Gestioni di importazione e di ammasso centralizzato dei prodotti alimentari, tenute dalla Federazione italiana dei consorzi agrari.*

Nel 1980 è stato nuovamente inoltrato un rendiconto relativo all'importazione via terra, in periodo bellico, di 10.000 quintali di grano a cura della Federconsorzi e per conto dello Stato. Esso era stato restituito con osservazioni nel 1964, a seguito di una pronuncia della Sezione del controllo, per mancanza di idonea documentazione in ordine alla richiesta di riconoscimento di oneri di finanziamento.

Non essendo stata soddisfatta la richiesta documentale della Corte, gli atti sono stati di nuovo deferiti alla Sezione del controllo che, all'adunanza del 7 maggio 1981, ha confermato la irregolarità del rendiconto stesso ed ha ordinato la trasmissione degli atti alla procura generale per l'accertamento di eventuali responsabilità (16).

3. — ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E PERSONALE.

Nelle ultime tre Relazioni della Corte sono stati evidenziati i principali problemi organizzativi derivanti dall'applicazione dei decreti delegati n. 616 e n. 617 del 24 luglio 1977, problemi che restano tuttora aperti e che solo una ristrutturazione organica del Ministero sarebbe in grado di risolvere convenientemente. Il massiccio trasferimento di funzioni alle Regioni in materia di agricoltura

(15) In proposito va riferito che con decreto del Ministro dell'agricoltura, adottato di concerto con il Ministro del tesoro, su parere della Commissione consultiva centrale per le gestioni d'ammasso e sentita la Banca d'Italia, sono state istituite contabilità uniche presso ciascun Ente finanziatore e con riferimento a ciascun Ente gestore. Pertanto i saldi dei conti aperti dai vari gestori presso gli istituti di credito saranno trasferiti in quello della campagna 1961-1962 che assumerà la denominazione di «conto ammassi obbligatori dei prodotti agricoli campagne 1961-1962 e precedenti». Con tale sistema verrà emessa, per ogni Ente finanziatore in ciascuna provincia, una sola cambiale di rinnovo a copertura di tutti i saldi passivi. Dovrebbe ottenersi una semplificazione della contabilità e, con la riduzione dei conti, una corrispondente diminuzione delle relative spese.

(16) La questione non è circoscritta al rendiconto di cui trattasi: risulta infatti che presso il Ministero sono in esame 2.498 analoghe gestioni delle quali circa la metà carenti della documentazione ritenuta necessaria dalla Corte.

tura ha comportato infatti mutamenti di ordine solo quantitativo all'organizzazione centrale ministeriale (con la soppressione di alcuni uffici e l'accorpamento di altri), mentre avrebbe dovuto implicare soprattutto una riconsiderazione del tradizionale modello organizzativo, non più idoneo per il perseguimento dei nuovi compiti da svolgere nel mutato assetto istituzionale (17).

Le strutture centrali, in tale nuovo contesto, avrebbero dovuto infatti essere valorizzate come strumenti di studio, ricerca e coordinamento. Finora, invece, le stesse (sia per effetto di disposizioni contenute nello stesso decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 che prevedono l'espletamento di attività gestionali « a stralcio » sia per l'affidamento di compiti operativi da parte di leggi contestuali o posteriori alla normativa di decentramento regionale) non hanno sostanzialmente cambiato le caratteristiche della propria azione. Le difficoltà di riconversione dell'attività che le attuali strutture incontrano sono anche confermate dalla mancata emanazione nell'anno di atti di indirizzo e di coordinamento. Il Ministero ha soltanto provveduto ad assegnare i fondi alle Regioni, in esecuzione di apposite deliberazioni del CIPAA, in relazione agli stanziamenti rispettivamente recati dalle leggi 9 maggio 1975, n. 153, e 27 dicembre 1977, n. 984. Per le funzioni di elaborazione, studio e ricerca che ne dovrebbero, come si è detto, ormai qualificare l'azione, l'Amministrazione deve continuare a ricorrere allo apporto di Enti ed organismi vari, apporto che nel 1980 ha comportato oneri per oltre 4.5 miliardi.

Continuano, inoltre, a funzionare presso il dicastero numerosi collegi, commissioni e comitati (nel complesso 32, di cui 5 di nuova istituzione) (18) per l'espletamento di compiti e per l'approfondimento di problemi di carattere specificamente tecnico. Nonostante la sostanziale stabilità delle previsioni finali di competenza, le relative spese, in termini di pagamenti, pari a 227,5 milioni, risultano raddoppiate - prevalentemente per l'elevato tasso di utilizzo dei residui accumulati - rispetto all'anno precedente (circa 114 milioni).

(17) Come è noto, gli uffici periferici dell'Amministrazione sono stati pressoché totalmente soppressi.

(18) Quelli istituiti nel 1980 sono i seguenti:

Commissione scientifica per l'esecuzione della convenzione sul commercio internazionale di specie di fauna e di flora minacciate di estinzione;

Comitato interregionale per lo sviluppo della divulgazione agricola;

Comitato di coordinamento per l'ipofecondità, previsto dal programma per il miglioramento della fertilità bovina e contro la mortalità neo-natale dei vitelli;

Comitato tecnico consultivo per lo studio dei problemi riguardanti la diffusione delle razze bovine da carne di origine francese;

Comitato tecnico consultivo per l'accertamento delle differenze di qualità delle singole partite di cereali in granella, importati o commercializzati in Italia, rispetto alla qualità tipo, per le quali è stato fissato un prezzo comunitario.

Sul piano organizzativo va, infine, rammentata la situazione di codipendenza funzionale in cui opera il Corpo forestale che è, comunque, impiegato in maniera rilevante dalle Regioni per lo svolgimento delle funzioni forestali ad esse affidate. L'impossibilità di distinguere e quantificare i due tipi di attività svolte a favore dello Stato e delle Regioni impedisce ogni possibilità di accertamento del costo dei singoli servizi. Ciò vale anche per gli oneri di personale che continuano a gravare sostanzialmente sul bilancio dello Stato (19) sul quale nel 1980 sono state disposte a tale titolo (Categoria II della Rubrica VII) erogazioni per complessivi 81 miliardi, con un aumento del 31,5 per cento rispetto all'esercizio precedente (61,5 miliardi) (20).

Delle vicende relative ai posti di funzione del personale dirigenziale, si è riferito nelle precedenti Relazioni e se ne sono anche evidenziati gli aspetti di ordine organizzativo. Nel 1980 la Amministrazione, a seguito di una pronuncia della Corte (21), ha proceduto al completamento dell'organico dei dirigenti generali (nove a fronte dei cinque posti di funzione rimasti) e ha iniziato a seguire lo stesso orientamento, sia pure gradualmente, per le qualifiche di dirigente superiore e di primo dirigente (22).

Al 31 dicembre 1980 il Ministero ha provveduto agli inquadramenti, previsti dall'articolo 4 - primo e quarto comma - della legge 11 luglio 1980, n. 382, nei riguardi di tutto il personale dei servizi dell'agricoltura (2.873 unità) e nei confronti dei soli funzionari direttivi (348 unità) per quanto attiene ai dipendenti del Corpo forestale.

Nel 1980 sono state immesse per concorso 18 nuove unità di personale (di cui 5 nella carriera direttiva).

Nessuna assunzione è stata, invece, effettuata nei ruoli del Corpo forestale, essendo ancora in via di espletamento concorsi per 295 posti banditi nell'anno (23).

Intensa, come di consueto, è stata la partecipazione del personale del Ministero a corsi di perfezionamento ed aggiornamento, alcuni dei quali inerenti a specifica materia professionale (corsi di

(19) Indennità di missione vengono, peraltro, corrisposte anche dalle Regioni.

(20) Anche per tali spese la dotazione complessiva di cassa (101,2 miliardi) è risultata eccessiva, con un mancato utilizzo delle autorizzazioni (20,2 miliardi) pari a circa il 20 per cento.

(21) Deliberazione della Sezione del controllo n. 1044 del 21 febbraio 1980.

(22) Ai dirigenti in eccedenza rispetto ai posti di funzione vengono affidati incarichi di consigliere ministeriale, consigliere ministeriale aggiunto e vice consigliere ministeriale, rispettivamente previsti dagli articoli 4, 5 e 6 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748.

(23) Due di essi (rispettivamente per 77 posti nel ruolo tecnico della carriera direttiva e per 198 allievi guardie) riguardano personale da assegnare a varie Regioni. Ciò in base all'articolo 71 lettera g) del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 che, tra le funzioni che restano di competenza dello Stato, ha incluso il reclutamento, l'addestramento e l'inquadramento del Corpo forestale.

specializzazione per ispettoni ed esperti del Servizio repressione frodi). Per questi ultimi è stata sostenuta una spesa di circa 8 milioni, mentre ad oltre 130 milioni ammontano gli oneri per i corsi riguardanti il personale del Corpo forestale.

Sono aumentate del 3,3 per cento le spese erogate sul capitolo 1004 (184 milioni rispetto ai 178,1 milioni del 1979) in favore dei dipendenti che prestano servizio presso uffici aventi funzioni di diretta collaborazione all'opera del Ministro (24).

A 30 dirigenti superiori e a 70 primi dirigenti, autorizzati a svolgere lavoro straordinario, sono stati erogati, mediamente, compensi per 194 ore.

Complessivamente le spese (incluse quelle della Direzione generale della economia montana e forestale), in termini di pagamenti, per compensi per lavoro straordinario sono ammontate a 1.689,6 milioni, facendo segnare un incremento del 9,6 per cento rispetto all'anno precedente (1.541,5 milioni). Va aggiunto, inoltre, che la globale dotazione di cassa dei relativi capitoli (circa 2,7 miliardi) è rimasta inutilizzata nella misura del 36,8 per cento.

Le missioni effettuate nell'anno (comprese quelle svolte dai dipendenti della Direzione generale della economia montana e forestale) hanno comportato erogazioni per un importo complessivo di 1.359 milioni, con un aumento del 5,1 per cento nei confronti del 1979 (1.293,4 milioni).

Anche lo stanziamento totale di cassa dei rispettivi capitoli (1.960,7 milioni) è stato solo parzialmente utilizzato, risultando i resti pari al 30,7 per cento.

È da rilevare, infine, che, in base a segnalazione della stessa Amministrazione, è emerso che ad alcuni funzionari dirigenti e direttivi del Corpo forestale, che dirigevano gli Ispettorati ripartimentali delle foreste nella Regione Campania (uffici poi trasferiti all'Amministrazione regionale) venivano conferiti i compensi, previsti dall'articolo 12 della legge regionale 14 maggio 1975, n. 29, per l'incarico di coordinatore svolto presso la Regione in aggiunta alle funzioni statali. Della questione è stata interessata la Procura generale.

4. — BENI E SERVIZI STRUMENTALI.

Come riferito nelle precedenti Relazioni, il Ministero si avvale in misura notevole dell'apporto di vari Enti ed organismi per attività di studio e di ricerca, nonché per la preparazione di pubblicazioni necessarie al perseguimento dei suoi compiti istituzionali.

(24) Si tratta di 53 unità per le quali il limite massimo individuale e di spesa è stabilito in 720 ore annue.

L'abituale ricorso agli stessi organismi e la conseguente periodicità delle relative erogazioni - sia pure di entità variabile - configurano, sostanzialmente, le somme corrisposte quali veri e propri contributi di funzionamento. Ciò vale, in particolare, per le assegnazioni effettuate in favore dell'Istituto per le ricerche e le informazioni di mercato in agricoltura (IRVAM), per l'Istituto di tecnica e propaganda agraria (ITPA) e per l'Istituto nazionale di economia agraria (INEA) (25).

Stazionaria risulta la consistenza del parco automobilistico del Ministero (70 autoveicoli alla fine dell'esercizio).

I relativi oneri (spese di esercizio e di manutenzione, nonché pagamento di acconto per premi assicurativi) hanno comportato la piena utilizzazione della disponibilità di competenza (112,8 milioni) del capitolo 1118. L'utilizzo della dotazione di cassa è stato, invece, pari a poco più dell'80 per cento (112 milioni di pagamenti a fronte di 132,5 milioni).

In sensibile aumento (1.621 contro i 1.414 dell'anno precedente) è il numero di autoveicoli a disposizione del Corpo forestale, mentre è diminuito quello dei motoveicoli (scesi da 315 a 220).

La relativa spesa, in termini di impegni (721,9 milioni), ha pressoché interamente assorbito lo stanziamento di competenza (725 milioni). Anche su tale capitolo (4046) è, invece, rimasta inutilizzata, nella misura di oltre il 22 per cento, l'autorizzazione di cassa (si sono registrati pagamenti per 817,6 milioni su un importo di 1.054 milioni).

Un leggero incremento della spesa, in termini di impegni (245,9 milioni rispetto ai 221,3 milioni dell'esercizio precedente), si è verificato per quanto riguarda i canoni di locazione degli immobili del Ministero e degli uffici periferici. Sulla disponibilità del relativo capitolo 1115 (302,1 milioni) si è, comunque, registrata una economia di gestione pari a 56,2 milioni. Ancora maggiore è la quota della dotazione di cassa non utilizzata (117,2 su 355 milioni).

In aumento risulta pure la spesa per la manutenzione e la riparazione dei locali (77,6 milioni rispetto ai 42,7 milioni del 1979). Circa il 40 per cento (pari a 33,8 milioni) della dotazione di cassa del capitolo 1116 è rimasto peraltro non utilizzato.

Ulteriormente incrementati sono pure gli oneri per il fitto di locali ad uso di ufficio del Corpo forestale, oneri che sono passati da 244,5 a 300 milioni. Oltre il 35 per cento dello stanziamento di cassa del capitolo 4044 non è stato utilizzato. Maggiorata del 33,3 per cento rispetto all'esercizio precedente (200 milioni nei confronti di 150 milioni) risulta infine la spesa per manutenzione, riparazione ed adattamento delle case forestali.

Anche sul capitolo 4049 oltre il 22 per cento (59 milioni) della autorizzazione di cassa non è stato impiegato.

(25) A parte l'apposito contributo di funzionamento (850 milioni impegnati ed erogati sul capitolo 1255) previsto per l'INEA, l'intera disponibilità di competenza dei capitoli 1533 e 1589 (3,1 miliardi) è stata impegnata in favore dei tre suddetti Enti, ai quali sono stati pagati 2,3 miliardi.

Oneri di un certo rilievo (152 milioni) hanno poi comportato la gestione e la manutenzione del sistema informativo in funzione presso il Ministero (26).

5. — ATTIVITÀ ISTITUZIONALI.

Alla trattazione di specifici aspetti dell'attività istituzionale si premette, come di consueto, un cenno sullo stato di attuazione di alcune leggi a carattere pluriennale.

a) Legge 9 maggio 1975, n. 153 e successive modifiche. Attuazione delle direttive del Consiglio delle Comunità europee per la riforma dell'agricoltura.

Come è noto, a partire dal 1° gennaio 1978 le autorizzazioni di spesa recate dalla legge n. 153 sono stanziare sullo stato di previsione del Ministero del bilancio. Notevoli fondi (72,8 miliardi) risultavano, invece, conservati all'inizio dell'esercizio per gli interventi diretti da parte dell'Amministrazione. La modesta entità dei pagamenti effettuati nell'anno (2,5 miliardi) ha di poco ridotto la consistenza dei residui che ammontano ancora a 70,3 miliardi, quasi completamente accumulati (70 miliardi) sul capitolo 7511 concernente il concorso nel pagamento degli interessi sulla totalità dei mutui contratti per l'ammodernamento ed il potenziamento delle strutture agricole.

È da aggiungere che sul predetto capitolo, avente una dotazione di cassa di 71,2 miliardi, sono stati effettuati pagamenti per soli 1.250 milioni.

b) Decreto-legge 13 agosto 1975, n. 377, convertito nella legge 16 ottobre 1975, n. 493. Provvedimenti per l'economia contenenti tra l'altro iniziative a favore dell'agricoltura.

La massa spendibile per gli interventi previsti dalle citate disposizioni era pari a 247,9 miliardi, con una netta prevalenza dei residui (198,3 miliardi) (27).

(26) Secondo elementi forniti dall'Amministrazione le principali procedure svolte riguardano:

- bilancia commerciale italiana;
- bilancia agricola italiana;
- bilancia alimentare;
- import-export legno;
- produzione e giacenze vino;
- dati meteorologici interessanti l'agricoltura;
- competenze fisse ed accessorie del personale del Corpo forestale;
- pensioni provvisorie del Corpo forestale.

(27) A tale massa non vengono aggiunti quelli del capitolo 7446, pari a 93,6 miliardi, in quanto sullo stesso, originariamente collegato al disegno di legge n. 377, sono via via confluiti in prevalenza stanziamenti recati da altre leggi.

Sulla competenza erano stanziati 49,6 miliardi interamente riferibili al capitolo 7454 che, come è noto, concerne la concessione di contributi in conto capitale per l'esecuzione di progetti ammessi ai benefici comunitari dalla Sezione orientamento del FEOGA.

La dotazione di cassa di detto capitolo (85,6 miliardi) è risultata in gran parte non utilizzata, essendo ammontati i relativi pagamenti a 20,1 miliardi (23 per cento).

Rispetto all'anno precedente vi è stata, comunque, una maggiore attività: sono pervenuti alla Corte 52 decreti di concessione di nuovi contributi per 14,8 miliardi (28). I residui su detto capitolo sono ulteriormente aumentati, passando da 99 a 124,7 miliardi, (di cui 85,9 miliardi di stanziamento) mentre 3,9 miliardi si sono tradotti in economia.

A fine esercizio i residui complessivamente riferibili al citato decreto-legge n. 377 - e alla relativa legge di conversione - ammontano a 191,1 miliardi, di cui 87,9 miliardi (pari a circa il 46 per cento) rappresentano residui di stanziamento.

c) Legge 29 aprile 1976, n. 178. Provvedimenti in favore dei terremotati del Belice.

Sono pervenuti alla Corte 33 decreti di concessione di nuovi contributi, comportanti l'impegno complessivo di 1 miliardo, in favore delle aziende agricole danneggiate dal terremoto del gennaio 1968 nelle province di Agrigento, Palermo e Trapani (29). Sul capitolo 7496 sono state effettuate erogazioni per 874,7 milioni a fronte di una dotazione di cassa pari a 1.540 milioni.

d) Decreto-legge 29 luglio 1976, n. 516, convertito con modificazioni nella legge 19 agosto 1976, n. 591. Norme urgenti per interventi in agricoltura nella Regione Friuli-Venezia Giulia in dipendenza del terremoto del maggio 1976.

Sul capitolo 7516, sul quale a fine esercizio sono tuttora accantonati fondi per oltre 21 miliardi, sono stati assunti impegni per 1.626,3 milioni (di cui 326,3 derivanti dalla concessione di 2 nuovi contributi e 1.300 riguardanti il completamento di una opera). D'altra parte 24 decreti di revoca (per rinuncia, decadenza ed altre cause) hanno comportato un disimpegno complessivo di 3,6 miliardi.

I pagamenti corrisposti (5,5 miliardi) costituiscono solo il 30 per cento della relativa autorizzazione di cassa.

e) Decreto-legge 23 settembre 1976, n. 663, convertito nella legge 22 ottobre 1976, n. 750. Integrazione straordinaria del fondo nazionale in agricoltura (modifiche ed integrazioni alla legge 25 maggio 1970, n. 364).

L'articolo 70 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, ha trasferito alle Regioni le funzioni amministra-

(28) Le opere completate nel corso dell'anno sono state 178.

(29) Sono state completate nell'esercizio 24 opere.

tive prima esercitate dal Ministero dell'agricoltura in materia di interventi conseguenti a calamità naturali ed avversità atmosferiche. Restano allo Stato le competenze relative alla dichiarazione della esistenza dei caratteri di eccezionale calamità o avversità atmosferica, la determinazione delle somme da prelevare dal Fondo e da assegnare alle Regioni, su proposte della Regione interessata e d'intesa con la Commissione interregionale di cui all'articolo 13 della legge 16 maggio 1980, n. 281. Nel 1980 in favore delle Regioni e delle province autonome sono stati assegnati fondi per un importo complessivo di 37,5 miliardi (a valere sui capitoli 7401, 7448, 7449, 7450 e 7703).

I pagamenti complessivi, comprensivi dei predetti 37,5 miliardi, ammontano a 123,9 miliardi (30), con un utilizzo della dotazione di cassa (150,2 miliardi) pari all'82,5 per cento. Rispetto all'esercizio precedente si registra una sensibile diminuzione dei residui (scesi da circa 89 a 47,5 miliardi) (31).

f) Legge 1° luglio 1977, n. 403. Provvedimenti per il finanziamento dell'attività agricola nelle Regioni.

Anche gli stanziamenti della legge n. 403 sono iscritti, dal 1° gennaio 1978, nello stato di previsione del Ministero del bilancio.

L'attività di gestione dell'Amministrazione riguarda i cospicui residui accantonati (all'inizio dell'esercizio erano pari a circa 75 miliardi) (32). I pagamenti complessivamente effettuati nel corso dell'anno ammontano a 17,3 miliardi, con un notevole incremento rispetto all'anno precedente (1.600 milioni).

Sui 57,7 miliardi di residui finali, 13,3 miliardi (23 per cento) costituiscono residui di stanziamento.

g) Legge 4 agosto 1977, n. 592. Norme integrative di attuazione dei regolamenti delle Comunità europee concernenti la concessione del premio per l'estirpazione di talune varietà di pere e di mele.

Anche nel 1980 nessun intervento è stato effettuato in applicazione della predetta legge. Alla fine dell'esercizio, pertanto, i residui di stanziamento accantonati sul capitolo 7260, pari a 626,8 milioni, si sono completamente tradotti in economia.

h) Legge 27 dicembre 1977, n. 984. Coordinamento degli interventi pubblici nei settori della zootecnia, della produzione ortofrutticola, della forestazione, dell'irrigazione, delle grandi colture mediterranee, della vitivinicoltura e della utilizzazione e valorizzazione dei terreni collinari e montani.

(30) In tale importo sono considerate anche le erogazioni relative a ratei di limiti d'impegno di precedenti esercizi, nonché i pagamenti a fronte di ruoli di spesa fissa che continuano a gravare sul bilancio del Ministero.

(31) Sul conto dei residui oltre 2 miliardi si sono tradotti in economia.

(32) Al riguardo si precisa che per motivi di omogeneità con quanto esposto nelle precedenti relazioni i fondi conservati sul capitolo 7705 (81 miliardi) vengono interamente riferiti alla legge n. 493 del 1975.

I fondi assegnati al Ministero, a valere sugli stanziamenti recati dalla legge «quadrifoglio», sono ammontati nel triennio 1978-1980 a 513,6 miliardi, pari al 24 per cento del complessivo importo (2.140 miliardi) ripartito dal CIPAA.

Come si è già accennato, la maggior parte dei fondi - destinata a spese di investimento - viene assegnata, per la successiva erogazione alle Regioni, al Ministero del bilancio. La legge di cui trattasi riveste una importanza particolare per l'azione dell'Amministrazione, dato che si riflette sull'attività amministrativa di numerosi servizi ministeriali. Somme ad essa relative sono stanziare sulla quasi totalità delle rubriche dello stato di previsione (ad eccezione della VIII). Sotto l'aspetto della classificazione economica poi le previsioni di spesa, a valere sulla citata legge n. 984, riguardano per il 1980 sia le spese correnti che quelle del conto capitale, intessando gran parte delle categorie (II, IV, V, X e XII). I relativi dati complessivi evidenziano uno stanziamento di competenze di 224,5 miliardi e residui iniziali per 194,7 miliardi, per cui la massa spendibile sulla predetta legge risulta pari a 419,2 miliardi. L'area effettiva della gestione è stata comunque limitata dalle autorizzazioni di cassa a 240,6 miliardi (che rappresentano circa il 16 per cento dello stanziamento dell'intero stato di previsione).

Ciò nonostante, i pagamenti complessivi (94,8 miliardi) non hanno raggiunto neppure il 39,5 per cento delle predette autorizzazioni. D'altra parte va rilevato che le complessità procedurali e la difficoltà delle intese con le Regioni - per quanto riguarda l'attuazione degli interventi di loro competenza - rallentano la applicazione della legge. Ciò ha comportato anche una tardiva assegnazione dei fondi afferenti al 1978 e al 1979. Nel 1980 il decreto di assegnazione è intervenuto nel mese di luglio. Il predetto coefficiente di utilizzo delle autorizzazioni di pagamento rappresenta comunque il dato medio di una situazione assai diversificata (si passa dalla completa inutilizzazione della dotazione di cassa della rubrica IV ad un impiego del 76,1 per cento dello stanziamento della rubrica VI). Né meno articolata si presenta la situazione in ordine ai diversi tipi di intervento. Per le spese correnti, che assorbono solo poco più del 4 per cento dello stanziamento di cassa (10,4 su 240,6 miliardi), il coefficiente di realizzazione è stato pari al 27,9 per cento, mentre per le spese del conto capitale l'utilizzo delle autorizzazioni di pagamento è stato del 40 per cento (33).

Le difficoltà di attuazione della legge sono anche evidenziate dalla rilevante massa di residui accumulati. Il 62,9 per cento delle somme stanziare nel triennio 1978-1980 è confluito in conto resti. I fondi conservati ammontano infatti a 323,5 miliardi, con una netta prevalenza (59,7 per cento) dei residui di stanziamento (193,2 miliardi).

(33) L'indice di impiego delle dotazioni di cassa relativo alle singole categorie va da 9,7 per cento della 4ª al 40,5 per cento della 12ª.

a) *Ricerca e sperimentazione.* — Come si è accennato nelle considerazioni generali, l'esigenza di riordinamento della materia dovrebbe essere soddisfatta in via prioritaria, al fine di dotare il Ministero di un essenziale strumento di intervento in campo agro-alimentare (34). Adeguata soluzione, oltre che ai problemi di un coerente assetto delle strutture e delle competenze, dovrebbe, in particolare, essere trovata per il coordinamento dell'attività con gli organismi regionali onde evitare dispersioni di risorse.

Nell'ambito delle strutture operative del Ministero attualmente l'attività viene svolta dai 23 Istituti sperimentali provvisti di personalità giuridica di diritto pubblico. In favore di tali Enti nel 1980 sono state disposte sul capitolo 1574 assegnazioni per 8,5 miliardi (7 miliardi nel 1979), a titolo di contributi di funzionamento. Impegni per 3,2 miliardi sono stati poi assunti sul capitolo 7232 con 47 decreti di contributo per l'adeguamento e il potenziamento delle strutture immobiliari e delle attrezzature tecnico-scientifiche. I pagamenti sullo stesso capitolo effettuati sono stati di 3,7 miliardi (a fronte di una dotazione di cassa di 7,7 miliardi). Pressoché stabilizzata rimane la consistenza dei residui (scesi da 6,2 a 6 miliardi). Un ulteriore incremento si registra, per quanto riguarda il potenziamento delle strutture immobiliari, nell'onere per revisione prezzi (passato da 298 a 414 milioni). In ordine all'attuazione degli interventi previsti dalla legge n. 493 del 1975, risultano non utilizzati i 163 milioni di residui del capitolo 7905, mentre si sono ridotti da 3,1 a 2,1 miliardi quelli del capitolo 7959.

b) *Alimentazione e repressione frodi.* — L'intervento pubblico nel settore alimentare necessita dell'emanazione di una normativa finalizzata all'instaurazione di un più congruo assetto organizzativo (35). A seguito dell'emanazione dei decreti delegati del 1977 tutti gli uffici periferici dell'alimentazione — ad eccezione di quelli aventi sede nelle Regioni a statuto speciale la cui permanenza ha, fra l'altro, comportato una serie di problemi sul piano organizzativo (36) — sono stati trasferiti alle Regioni. In attesa di una riorganizzazione del settore, le linee di intervento del Ministero non presentano mutamenti di rilievo, concretizzandosi in convenzioni con enti ed organismi cui viene affidata la pratica attuazione delle iniziative programmate. Scarso, come di consueto, è risultato l'uti-

(34) Il 19 novembre 1980 è iniziata presso la IX Commissione permanente del Senato una indagine conoscitiva sulla ricerca scientifica in agricoltura.

(35) Com'è noto, le competenze in ordine a tale settore sono oggi ripartite fra più Ministeri. Per ovviare a tale disorganica azione nel campo della politica alimentare, la già menzionata Commissione istituita dal Ministro per la funzione pubblica ha avanzato l'ipotesi della costituzione di una agenzia per l'alimentazione.

(36) Con il recente decreto del Presidente della Repubblica 24 marzo 1981, n. 218, recante modificazioni ed integrazioni al decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 789, è stato disposto il passaggio alle dipendenze della Regione siciliana degli uffici periferici del Ministero dell'agricoltura in materia di alimentazione.

lizzo dei residui del capitolo 4531 (si sono registrati pagamenti per 78 milioni sui 230 milioni di fondi conservati), mentre circa 23 dei 208 milioni stanziati sulla competenza si sono tradotti in economia. Sul capitolo 4581 è stato interamente erogato il contributo all'Istituto nazionale della nutrizione, contributo che la recente legge 22 maggio 1980, n. 238, ha elevato a 1.600 milioni in ragione di anno.

Permane l'esigenza di un effettivo coordinamento dell'attività di repressione delle frodi fra i vari centri operativi delle diverse Amministrazioni. Attività concorrenti sono esercitate dalla Sanità (nuclei antisofisticazioni), dalla Guardia di finanza (drappelli antisofisticazioni) e dal Ministero dell'agricoltura (repressione frodi). L'apposito comitato di coordinamento operante presso il Ministero non ha tenuto nel 1980 alcuna riunione.

La concreta attività di vigilanza nella materia — per la quale il Ministero non è mai stato dotato di proprie strutture operative — viene affidata, in base alla vigente normativa, agli organismi universitari e agli Istituti sperimentali. Per l'esercizio di tale attività ai predetti enti sul capitolo 2081 sono stati erogati circa 1.800 milioni. Pagamenti per soli 17,5 milioni sul capitolo 2031 hanno, invece, riguardato gli interventi diretti del Ministero.

c) *Fondi assegnati alle Regioni per l'esercizio di funzioni delegate.* — Le somme effettivamente corrisposte (sui capitoli 7451 e 7503) alle Regioni ad autonomia ordinaria per lo esercizio di funzioni delegate sono ammontate nel 1980 a poco più di 47 miliardi. Rispetto all'anno precedente (36 miliardi) si è registrato un incremento di 11 miliardi (+ 30 per cento). Gli impegni formalmente assunti (16,2 miliardi sul capitolo 7451) risultano, invece, inferiori a quelli del 1979 (26,8 miliardi). L'attività svolta dal Ministero in questa materia si limita all'emanazione di circolari per l'applicazione coordinata delle relative norme.

6. — ECONOMIA MONTANA E FORESTALE.

In questa sede vengono trattate soltanto alcune attività rientranti nella rubrica VII, mentre, come di consueto, degli interventi riconducibili alla rubrica V si riferirà nel successivo paragrafo. Per quanto riguarda poi le spese correnti, alcuni elementi significativi dalla relativa gestione sono contenuti nei precedenti paragrafi 3 e 4.

Cospicui sono gli stanziamenti, sia in termini di competenza (240,8 miliardi) sia in termini di cassa (350,4 miliardi), afferenti alla rubrica in discorso. Assai soddisfacente è stato l'utilizzo dei residui provenienti dai precedenti esercizi (135,2 miliardi) che a fine anno, in dipendenza di pagamenti per 93,1 miliardi, si sono ridotti a 35,2. Tenendo conto dei residui di nuova formazione (31,6 miliardi) i fondi complessivamente accantonati ammontano a 76,8

miliardi (con una diminuzione di oltre il 42 per cento rispetto al 1980). Il notevole importo dei pagamenti (288,4 miliardi) ha comportato un coefficiente di utilizzo (80 per cento) delle autorizzazioni di cassa (350,4 miliardi) nettamente più elevato della media segnalata sullo stato di previsione (37).

Si sono ancora ridotti i fondi accantonati per le attività da svolgere sulla base della legislazione anteriore al trasferimento di funzioni alle Regioni (a fine esercizio ammontano a 245 milioni). In netta diminuzione, per l'attività svolta in ordine al ripristino delle opere di bonifica montana danneggiate da eccezionali calamità naturali, sono anche i residui del capitolo 8201 (scesi da 4,6 a 2,2 miliardi). Ulteriormente ridotti rispetto all'esercizio precedente (60 a fronte di 80) sono risultati i decreti di variante nel settore della bonifica montana, corrispondenti a lavori per 1.500 milioni (4,6 miliardi nel 1979). Le opere interessate — prevalentemente localizzate nell'Italia meridionale e insulare (58,4 per cento) — hanno comportato perizie di variante per un miliardo. La revisione dei prezzi — in buona parte conseguente a concessione di proroghe dei termini di ultimazione dei lavori, peraltro giustificate da fattori obiettivi — ha riguardato soprattutto le opere di bonifica (67,1 per cento).

Per quanto riguarda l'applicazione della legge 11 maggio 1975, n. 72, concernente il rifinanziamento della legge 3 dicembre 1971, n. 1102, i residui accantonati sul capitolo 8220 sono scesi (anche per effetto di 1.200 milioni di economie) da 7,5 a 5 miliardi. Consistenti resti sono accumulati sul capitolo 8221 (11,4 miliardi) e sul capitolo 8222 (5,1 miliardi).

In ordine poi alle attività demandate al Ministero dalla legge 1° marzo 1975, n. 47, nulla è da aggiungere a quanto riferito nelle precedenti Relazioni sui ritardi che contrassegnano l'elaborazione della Carta forestale, mentre sono state completamente utilizzate le residue disponibilità (128 milioni) sul capitolo 4068. Per gli interventi di competenza regionale sussistono 457 milioni di residui (rispettivamente 8 sul capitolo 4066 e 449 sul capitolo 8218). Sul capitolo 8223 (concernente spese per interventi del Corpo forestale dello Stato per la prevenzione e la lotta contro gli incendi boschivi) istituito in relazione all'articolo 10 della legge n. 984 del 1977, sono pervenuti alla Corte provvedimenti di impegno per 4,3 miliardi. Elevata continua, peraltro, ad essere la consistenza dei fondi accantonati (10,4 miliardi) (38).

Sui capitoli 4155 e 4156 sono stati regolarmente erogati i contributi al Parco nazionale del Gran Paradiso (262 milioni) e al Parco nazionale d'Abruzzo (300 milioni). Per quanto riguarda gli stanziamenti per lo svolgimento di attività promozionali, risulta interamente versata la somma di 800 milioni (capitolo 8264) a

(37) Sulla rubrica di cui trattasi 10,8 miliardi si sono tradotti in economia.

(38) Di essi 1.437 milioni rappresentano residui di stanziamento.

favore del Parco nazionale d'Abruzzo, mentre sono passati in conto residui i 1.010 milioni iscritti sul capitolo 8265, destinati al Parco nazionale del Gran Paradiso.

7. — BONIFICA.

Pur essendo stata soppressa, in base al decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 617, la relativa Direzione generale, il Ministero svolge tuttora una notevole attività diretta in materia di bonifica. I fondi destinati a tale attività — anche per effetto di norme successive all'attuazione del decentramento regionale — sono cospicui. Nel 1980 essi rappresentavano il 20,8 per cento dell'intera previsione di competenza e il 18,6 per cento delle complessive autorizzazioni di pagamento (rispettivamente 195,7 e 282,4 miliardi). Le difficoltà operative dell'Amministrazione — pur tenendo conto delle caratteristiche degli interventi — sono evidenziate dalla ingente massa di residui passivi, che nel corso dell'esercizio sono ancora lievitati, passando da 288,4 a 316 miliardi (+ 9,6 per cento). Quelli relativi al conto capitale (309,8 miliardi) presentano poi un incremento del 10,2 per cento. Il 62,7 per cento di tale massa (194,3 miliardi) si riferisce all'attività operativa del Ministero (categoria X — beni ed opere immobili a carico diretto dello Stato), mentre gli altri 115,5 miliardi riguardano in larga misura concorsi e contributi vari da assegnare agli enti di sviluppo (categoria XII — trasferimenti). Sulla riferita dotazione di cassa di 282,4 miliardi, i pagamenti complessivi sono ammontati a 160,6 miliardi (con un coefficiente di utilizzo del 57,1 per cento). Nell'unito prospetto viene, come di consueto, evidenziata l'entità e la natura degli interventi. Rispetto all'esercizio precedente si nota un aumento degli oneri per l'esecuzione delle opere di bonifica (da 17,1 a 26,6 miliardi), degli oneri per la manutenzione (da 1.190 a 2.031 milioni), nonché degli oneri relativi a varianti con maggiore spesa (da 15,1 a 16,8 miliardi). Una notevole diminuzione segnano, invece, gli oneri per revisione prezzi (da 8,2 a 3,6 miliardi). Anche le spese per attività di studio e ricerca registrano, infine, un ragguardevole incremento (da 900 a 4.600 milioni). La spesa complessiva passa da 42,5 a 53,7 miliardi, con un incremento del 26,3 per cento rispetto all'anno precedente.

CAPITOLO III
GESTIONE DELLA SOPPRESSA AZIENDA
DELLE FORESTE DEMANIALI

1. — CONSIDERAZIONI GENERALI ED ASPETTI FINANZIARI DELLA GESTIONE.

a) *Considerazioni generali.* — Anche nel 1980 si è protratta l'attività dell'ex Azienda di Stato per le foreste demaniali che, come è noto, è stata formalmente soppressa dal 1° gennaio 1978. Le cause del fenomeno sono conosciute, essendo state illustrate diffusamente nelle precedenti relazioni. Al riguardo sono da aggiungere poche altre notazioni per riferire, in particolare, dello stato di attuazione delle disposizioni recate dall'articolo 68 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616. È proseguita nell'esercizio la procedura di consegna alle Regioni dei beni trasferiti; i relativi adempimenti sono pressoché completati: restano da perfezionare le operazioni di trasferimento concernenti le Regioni Basilicata ed Abruzzo (1). Per la prima il ritardo deriva da talune osservazioni che la Regione stessa ha formulato sul decreto di individuazione delle aree da consegnare. Le remore alla mancata definizione della procedura nei riguardi della Regione Abruzzo dipendono, invece, dall'asserita carenza di adeguate strutture organizzative regionali (2).

Anche gli adempimenti previsti dal secondo e terzo comma del menzionato articolo 68, connessi all'individuazione dei beni esclusi dal trasferimento, possono ritenersi virtualmente conclusi (3).

(1) Nell'anno sono state consegnate alle Regioni Molise, Umbria e Veneto aree equivalenti ad ettari 8.142, mentre si è accertato che in Campania non vi sono beni forestali da trasferire ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977.

(2) La Regione Abruzzo, pertanto, si è nuovamente dichiarata non disponibile alla presa in consegna dei beni di sua spettanza e ha chiesto che l'ex Azienda li gestisca fino al 31 dicembre 1981.

(3) A quanto comunicato dall'Amministrazione, avverso il decreto presidenziale del 17 aprile 1980, pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale* del 19 agosto 1980, con cui sono stati identificati gli immobili non destinabili ad attività di interesse regionale, le Regioni Toscana ed Emilia-Romagna hanno prodotto ricorso.

L'esaurimento delle incombenze di ordine amministrativo, per altro, non segna la fine dell'attività dell'ex Azienda cui sono tuttora affidati notevoli compiti gestionali. La soppressa Azienda di Stato per le foreste demaniali, oltre che i beni forestali delle Regioni Basilicata ed Abruzzo, continua, in attesa dell'istituzione di uno specifico apparato organizzativo, ad amministrare i beni esclusi dal trasferimento, i Parchi nazionali (Stelvio, Circeo e Calabria) e 119 riserve naturali statali (4). Come si è ampiamente riferito nella relazione per il 1979, l'ex Azienda cura anche i beni agro-silvo-pastorali del Fondo per il culto (foresta di Tarvisio), di competenza del Ministero dell'interno, ed i beni agro-silvo-pastorali, di proprietà dell'ENEL, circostanti le centrali idroelettriche, termoelettriche e termonucleari.

Con riferimento alla situazione in atto, la Corte torna a sottolineare la necessità che si provveda, con adeguati interventi legislativi, a risolvere i numerosi e complessi problemi ancora aperti e ad assicurare un congruo assetto organizzativo ad una materia cui sono connessi non trascurabili interessi pubblici (5).

b) *Aspetti finanziari della gestione.* — Gli accertamenti di entrata risultano di 13,7 miliardi, mentre gli impegni di spesa sono pari a 10,3 miliardi.

La gestione di competenza, pertanto, espone un avanzo di 3,4 miliardi (6).

Andamento diverso presenta, invece, la gestione della cassa che si chiude con un saldo negativo di 11 miliardi, determinato dalla contrapposizione di incassi per 13,7 miliardi e di pagamenti per 24,7 miliardi. Tale sfavorevole esito trova prevalente spiegazione nel mancato rispetto già in sede previsionale dell'equilibrio fra le partite complessive di entrata e di spesa. Le previsioni finali dell'entrata e della spesa in termini di cassa (rispettivamente 26,8 e 33,4 miliardi) presentano, infatti, al pari di quelle iniziali (4,6 a fronte di 8,8 miliardi) una divaricazione presumibilmente ricollegabile alla diversa consistenza dei residui attivi e passivi al 1° gennaio 1980 (rispettivamente 15,7 e 36,4 miliardi).

Gli effetti del negativo andamento della gestione di cassa dell'ex Azienda restano, per altro, riassorbiti nell'ambito interno, scaricandosi sul fondo di cassa che all'inizio dell'esercizio era pari a 28,7 miliardi (7). Pur tenendo conto di tale circostanza — che dà alla

(4) Nel 1980 la « gestione » ha istituito 10 riserve naturali.

(5) Com'è noto, è attualmente all'esame della Commissione agricoltura del Senato il disegno di legge n. 711, in cui è previsto che i beni esclusi dal trasferimento, i parchi nazionali e le riserve naturali statali siano amministrati da un Servizio centrale operante nell'ambito del Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

(6) Anche nel precedente esercizio si era registrato un avanzo di pari importo.

(7) Come è noto, il conto di cassa è rappresentato dal conto corrente che l'ex Azienda di Stato per le foreste demaniali intrattiene presso la Cassa depositi e prestiti in base all'articolo 12 della legge 16 giugno 1972, n. 1275.

questione rilievo solo formale — resta da chiarire se una impostazione in *deficit* del bilancio di cassa risulti o meno compatibile con la *ratio* della normativa recata dalla legge 5 agosto 1978, n. 468 (8).

Quanto alle previsioni definitive in termini di competenza si rileva che le stesse pareggiano nella complessiva somma di 11,1 miliardi, risultando più che dimezzate rispetto all'esercizio precedente (24,7 miliardi) e, comunque, le più modeste, in valore assoluto, di tutto il quinquennio 1976-1980. Tale dato assume maggiore significato specialmente se posto in relazione all'elevato tasso inflazionistico manifestatosi durante il periodo in questione. Né può trascurarsi di evidenziare che circa la metà della somma iscritta in bilancio riguarda le risorse straordinarie (5,4 miliardi) apprestate dalla legge « quadrifoglio » (n. 984 del 27 dicembre 1977) (9), che rappresentano il 72 per cento delle complessive variazioni apportate nel corso dell'esercizio.

I fondi assegnati in applicazione della citata legge hanno interessato esclusivamente la parte del conto capitale che, per effetto di detto apporto, costituisce rispettivamente il 55 per cento e il 60,7 per cento delle previsioni finali di entrata e di spesa. La sensibile riduzione del bilancio è dovuta per la parte attiva soprattutto alla cessazione, per effetto della legge 17 marzo 1977, n. 62, dell'apporto della quota utili della Cassa depositi e prestiti (10), mentre per la parte passiva è, evidentemente, correlata alle minori previste occorrenze dell'ex Azienda, impegnata in un'attività di carattere eminentemente conservativo.

La tendenza recessiva viene confermata dal fatto che le previsioni iniziali del 1981 coincidono esattamente (3,6 miliardi) con quelle del 1980, per cui si profila una ulteriore riduzione, in termini reali, del bilancio di competenza dell'ex Azienda.

In ordine poi alla impostazione in genere dei dati previsionali meritano di essere svolte talune considerazioni. Anzitutto la quantificazione dei residui presunti — elemento fondamentale per la determinazione delle autorizzazioni di cassa — si è dimostrata assai inferiore alla realtà: 7 miliardi rispetto ai 36,4 miliardi effettivamente accertati. Né più attendibile è risultato il previsto coefficiente di realizzazione della spesa (82,8 per cento). In concreto il predetto indice non ha infatti superato il 52 per cento, essendo stato l'ammontare complessivo dei pagamenti di 24,7 miliardi a fronte di una massa spendibile di 47,5 miliardi.

Nel delineato insoddisfacente contesto previsionale è infine da rilevare che anche le autorizzazioni definitive di cassa sono risultate

(8) Tale anomala impostazione, peraltro, risulta confermata anche nel bilancio iniziale di cassa per l'anno finanziario 1981, nel quale si contrappongono entrate per 6,9 miliardi e spese per 11,9 miliardi.

(9) Assegnazioni di pari entità erano state effettuate in favore dell'ex Azienda anche nel 1979.

(10) Nell'esercizio precedente la Cassa depositi e prestiti aveva versato a tale titolo a favore della « gestione » 12,9 miliardi, una somma pari cioè al 52 per cento delle previsioni definitive di entrata.

notevolmente esuberanti, essendo rimaste inutilizzate nella misura del 26,1 per cento (11).

2. - GESTIONI FUORI BILANCIO.

Com'è stato evidenziato nelle ultime relazioni, l'unica gestione fuori bilancio, ancora esistente presso l'ex Azienda, riguarda le imprese agro-zootecniche. La sua conservazione ha, comunque, carattere contingente, essendo strettamente connessa al protrarsi dell'attività di taluni uffici periferici. I rendiconti pervenuti alla Corte nel 1980 - tutti di modesta entità - sono complessivamente 261 e si riferiscono al periodo 1971-1978. L'esame dei primi 35 ha indotto la Corte a chiedere chiarimenti in ordine alla loro impostazione (12). La questione insorta ha rilievo anche sugli altri rendiconti successivamente presentati.

3. - ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E PERSONALE.

Nel 1980 anche l'ufficio di amministrazione di Torino ha cessato la propria attività. Ne è risultata così una ulteriore riduzione della rete organizzativa periferica dell'ex Azienda, che nei due anni precedenti era già stata ampiamente ridimensionata. Immutata è rimasta, invece, la struttura centrale dell'organo gestorio, per il quale era stato adottato alla fine del precedente esercizio un provvedimento di riorganizzazione. Il personale addetto agli uffici dichiarati cessati viene restituito all'Amministrazione di appartenenza. È noto al riguardo che la soppressa Azienda non disponeva di una propria dotazione organica di personale, ma si avvaleva dell'opera dei dipendenti del Corpo forestale dello Stato. Per i motivi illustrati nelle precedenti relazioni non è possibile indicare la consistenza effettiva delle unità di personale in servizio presso la « gestione ».

Occorre poi rammentare che le spese relative al personale gravano sul capitolo 4001 e seguenti (rubrica VII - categoria II) dello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle

(11) In particolare il tasso di utilizzo dello stanziamento di cassa è stato del 73,3 per cento per le spese correnti e del 74 per cento per quelle in conto capitale. È da aggiungere che le autorizzazioni di cassa riguardano in maniera prevalente le spese in conto capitale (29,9 miliardi pari all'85,7 per cento) tenuto conto che i residui relativi a spese d'investimento costituiscono il 98 per cento della massa globale dei residui in essere all'inizio dell'esercizio (35,8 su 36,4 miliardi).

(12) Si è rilevato che i suddetti rendiconti non sono redatti secondo le istruzioni che regolano la materia, per cui non risulta possibile effettuare una verifica della rispondenza dei dati esposti con le risultanze della gestione.

foreste, ad eccezione di quelle concernenti i compensi per lavoro straordinario, nonché le indennità di missione e di trasferimento che incidono, invece, sul bilancio aziendale (13).

4. - BENI E SERVIZI STRUMENTALI.

La consistenza degli immobili adibiti ad uso ufficio non registra alcuna variazione di rilievo: continuano ad essere prevalenti quelli di proprietà dell'Azienda (146) rispetto a quelli locati (30). L'onere per spese di manutenzione del compendio immobiliare (115,7 milioni) ha segnato un incremento del 32,5 per cento rispetto all'anno precedente (87,3 milioni). Analogo andamento si è manifestato anche per la spesa relativa a canoni di locazioni, che è cresciuta da 16,2 a 28 milioni.

Ulteriormente aumentato risulta poi il numero dei vani relativi agli alloggi di servizio: 3001 alla fine dell'esercizio. Tale fenomeno, come già evidenziato nella precedente relazione, deriva dagli interventi straordinari attinenti a lavori di manutenzione e di ristrutturazione di fabbricati, che prima non erano stati presi in considerazione perché inutilizzabili. Né in proposito sono da sottovalutare gli effetti prodotti dall'aggiornamento dell'inventario degli immobili eseguito in occasione dell'individuazione dei beni di cui all'articolo 68, secondo comma, del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 616. La spesa relativa alla manutenzione straordinaria degli immobili aziendali (674 milioni), pur inferiore a quella del 1979 (750 milioni), si è mantenuta ad un livello di molto superiore a quello mediamente raggiunto nei precedenti esercizi.

Un ulteriore lieve decremento si è verificato nel numero degli automezzi a disposizione (693) esclusivamente per la diminuzione dei motoveicoli (scesi da 200 a 188). Gli oneri per spese di esercizio e di manutenzione, nonché per premi assicurativi, sono ammontati a 270 milioni, con un notevole decremento rispetto all'anno precedente (472 milioni).

5. - ATTIVITÀ ISTITUZIONALI.

Come risulta dalla parte introduttiva del presente capitolo, anche nel 1980 la « gestione » ha adottato i provvedimenti manuten-

(13) Sotto il profilo di una non compiuta classificazione dei relativi oneri sullo specifico capitolo di spesa (103), si rileva che i pagamenti di alcune missioni, effettuate per motivi connessi alla gestione dei parchi e dei patrimoni silvo-pastorali, sono stati imputati ai capitoli 134 (spese per la gestione, conservazione e valorizzazione del Parco nazionale del Circeo), 135 (Spese per la gestione del Parco nazionale dello Stelvio), 148 (Spese per l'amministrazione del Parco nazionale della Calabria) e 182 (Spese per l'amministrazione a cura dell'ex Azienda di Stato per le foreste demaniali dei patrimoni silvo-pastorali).

tori relativi al patrimonio residuo o comunque ad essa affidato, sempre nei limiti giuridici e di fatto derivanti dalla peculiare posizione della « gestione » stessa. La gamma degli interventi praticabili da parte dell'ex Azienda è così sostanzialmente ristretta a quelli aventi carattere conservativo. Alla riduzione dell'attività sul piano quantitativo — per l'avvenuto quasi integrale trasferimento dei beni alle Regioni — corrisponde anche una affievolita capacità di azione dell'organismo gestorio, in dipendenza dei limiti giuridici imposti dall'articolo 68 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 e dal rispetto delle competenze regionali.

a) *Vendita di materiale legnoso ed altre entrate.* — A complessivi 1.714,6 milioni ascendono le entrate derivanti dalla vendita di materiale legnoso ricavato dalle ex foreste demaniali e da quella di Tarvisio, di cui, come si è riferito, l'ex Azienda cura l'amministrazione. Alla formazione di tale importo hanno contribuito in misura preponderante (90,10 per cento) le somme introitate con il ricorso al sistema dell'asta pubblica, pari a 1.545,7 milioni (rispettivamente 1.308,5 e 237,2 milioni). Altri 148,9 milioni (8,7 per cento) e 19,9 milioni (1,2 per cento) sono stati acquisiti mediante contratti conclusi a seguito di licitazione privata e di trattativa privata.

A 296,4 milioni ammontano poi le entrate determinate dall'approvazione di contratti, per i quali è stata esperita la trattativa privata, relativi a concessioni su beni demaniali per interesse turistico.

Le entrate sul competente capitolo 122, riguardante canoni e proventi vari dei beni amministrati, sono ascese a 1.818 milioni di cui 1.537 effettivamente versate.

b) *Attività di forestazione.* — Una certa mobilitazione dei residui iscritti nel capitolo 532 (ex 825) si è manifestata per quanto riguarda le spese per l'attuazione di interventi straordinari diretti ad incrementare la produzione legnosa. Al riguardo sono pervenuti alla Corte cinque progetti di variante per un importo complessivo di circa 716 milioni.

c) *Aziende pilota e dimostrative a carattere agro-zootecnico e silvo-pastorale.* — La dotazione di competenza del capitolo 530 è stata drasticamente ridotta rispetto all'esercizio precedente (200 milioni in luogo di 7,7 miliardi), mentre, in considerazione della cospicua massa dei residui passivi accumulati (6,5 miliardi) lo stanziamento di cassa, in sede di assestamento del bilancio, è stato portato ad oltre 3,7 miliardi. Il grado di utilizzo del predetto stanziamento (83 per cento), pur se è notevolmente superiore alla media registrata nel complesso della gestione di cassa (circa il 74 per cento), ha comportato per altro una incidenza dei pagamenti sulla massa spendibile inferiore al 50 per cento.

Nel corso dell'esercizio sono pervenuti alla Corte atti per un ammontare di 917,7 milioni, relativi all'acquisto di ulteriori macchinari per l'esercizio di aziende pilota (286 milioni), alla costru-

zione di un ricovero fienile per bovini e di un fabbricato da destinare alla realizzazione di un laboratorio per la ricerca scientifica e didattica (543,6 milioni), agli oneri derivanti dall'approvazione di due perizie di variante (88,1 milioni).

d) *Parchi naturali*. — Oltre la metà delle somme iscritte, in termini di competenza, nella previsione finale della spesa (circa 6 miliardi) si riferisce alla materia dei parchi. Di tale importo solo il 10 per cento (spese di funzionamento dei Parchi nazionali del Circeo, dello Stelvio e della Calabria, nonché versamenti allo Stato quale concorso nel contributo a favore dei Parchi di Abruzzo e dello Stelvio) riguarda spese correnti, mentre la parte preponderante attiene, come si è già notato nelle considerazioni generali, al titolo secondo. Ciò costituisce indubbiamente un fenomeno degno di attenta considerazione, poiché attraverso gli stanziamenti straordinari di parte capitale, riconducibili alla legge «quadrifoglio», si conferisce ad un organismo gestorio dalla ridotta capacità operativa la possibilità di effettuare spese di investimento. Si tratta, d'altra parte, di interventi necessari, non potendosi arrestare l'attività di tutela e valorizzazione dei parchi in attesa dell'emanazione della legge-quadro che, secondo l'articolo 83, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, sarebbe dovuta avvenire entro il 31 dicembre 1979. Sono del resto note le vicende che ritardano l'approvazione del disegno di legge n. 711 e che possono, sostanzialmente, riassumersi nei contrasti in ordine al problema della ripartizione delle competenze fra Stato e Regioni, nonché, soprattutto, circa la «regionalizzazione» o meno degli esistenti parchi nazionali (14). L'attuale stato di provvisorietà dell'assetto organizzativo non giova certamente neppure alla rapida realizzazione degli interventi finanziari dalla predetta legge quadrifoglio. È da aggiungere, per altro, che la concreta messa a disposizione dei relativi mezzi finanziari deve scontare la complessità delle procedure amministrative (15). L'entità delle somme assegnate complessivamente all'ex Azienda nel triennio 1978-1980 è stata pari a 12,1 miliardi. Al riguardo è da osservare che solo le disponibilità afferenti al 1978 (1.300 milioni) sono state pressoché interamente utilizzate: risultano infatti residui per poco più di 10 milioni.

Meno soddisfacente — anche per i ritardi nell'assegnazione delle somme afferenti al 1979 — è, invece, lo stato di impiego dei fondi relativi al biennio 1979-1980. A fronte di 10,8 miliardi si registrano pagamenti complessivi per 5,8 miliardi (di cui 4,4 afferenti ai residui

(14) Oltre al citato disegno di legge governativo sono in materia all'esame della Commissione IX (Agricoltura) del Senato tre proposte di iniziativa parlamentare (n. 179, n. 209 e n. 1049) e una proposta, limitata al Parco nazionale del Gran Paradiso, d'iniziativa del Consiglio regionale della Valle d'Aosta (n. 1036).

(15) Basta notare al riguardo che i fondi relativi all'esercizio 1979 sono stati assegnati con decreto ministeriale del 31 dicembre 1979 pervenuto alla Corte ad aprile del 1980.

1979), mentre a 5 miliardi ascendono i resti (1 miliardo in conto 1979 e 4 miliardi in conto 1980). Anche la globale dotazione di cassa dei capitoli interessati (516, 517, 518, 519 e 520) è risultata notevolmente sovradimensionata: ben 2,7 miliardi (pari al 32 per cento) della relativa autorizzazione (8,6 miliardi) sono rimasti inutilizzati.

Si fa presente, infine, che solo sul capitolo 519 (spese per la tutela e la valorizzazione dei parchi nazionali in via di costituzione, di riserve naturali, nonché per la tutela dell'ambiente in generale, eccetera) sono pervenuti alla Corte atti di una certa rilevanza. Si tratta di due provvedimenti che hanno comportato un impegno complessivo per 239,4 milioni (costruzione di un fabbricato da destinare a finalità sperimentali e scientifiche per 209 milioni e lavori per la tutela dell'ambiente per 30,4 milioni).

Per quanto riguarda poi le spese di funzionamento relative ai tre parchi nazionali nessuna notazione è da aggiungere a quelle contenute nella precedente Relazione.

CAPITOLO IV

AZIENDA DI STATO PER GLI INTERVENTI SUL MERCATO AGRICOLO

1. — CONSIDERAZIONI GENERALI ED ASPETTI CONTABILI E FINANZIARI DELLA GESTIONE.

a) *Considerazioni generali.* — L'ulteriore notevole espansione del volume complessivo della spesa erogata, i ritardi che continuano a registrarsi nella corresponsione delle provvidenze comunitarie e nazionali a causa di assetti organizzativi assolutamente inadeguati — che neppure nel 1980, nonostante le varie iniziative in corso, hanno trovato idonea definizione a livello legislativo (1) —, la normalizzazione dei conti con il principale assuntore — la Federconsorzi — nel settore della commercializzazione dei cereali, sono gli elementi che hanno caratterizzato la gestione aziendale nel decorso esercizio.

Nella Relazione dello scorso anno è stata riaffermata l'esigenza — dalla Corte evidenziata fin dai primi anni di attività dell'organismo di intervento — di una revisione del modello organizzativo dell'Azienda.

Il modello « centralizzato » delineato dalle norme istitutive, pienamente rispondente ai circoscritti compiti inizialmente affidati all'AIMA (2), è stato subito messo in crisi dall'attribuzione di nuovi e

(1) La necessità della trasformazione delle strutture aziendali è stata avvertita da tempo, avendo trovato esplicita enunciazione già all'epoca della stesura dello schema del cosiddetto « Progetto 80 ». Da allora si sono susseguite varie iniziative legislative che non sono però andate ad effetto. Nel 1980 anche il Governo ha presentato al riguardo un nuovo disegno di legge (Atto Camera 1897). L'esame parlamentare del testo unificato di tale disegno e delle altre proposte di legge procede, peraltro, assai lentamente.

(2) Quando fu emanata la legge n. 303 del 1966 vigeva solo il Regolamento della Comunità economica europea del 4 aprile 1962, n. 19 (cereali) ed in effetti la principale finalità perseguita da detta legge fu quella di attribuire all'istituenda Azienda di Stato i compiti di organismo di inter-

complessi compiti (integrazioni di prezzo ed indennità compensative per i prodotti cerealicoli, ortofrutticoli, zootecnici, lattiero-caseari e dei grassi vegetali) che richiedevano attività decentrate di istruttoria e di verifica. Di fronte all'emergere di sempre maggiori e complesse esigenze funzionali la risposta legislativa si è limitata a porre uffici statali ed enti pubblici alla dipendenza funzionale dell'Azienda (3), creando, quindi, le premesse per una permanente organizzazione amministrativa periferica dell'AIMA. La scelta del legislatore, per altro, si è indirizzata su alcuni uffici, quelli dell'alimentazione, con ruoli ad esaurimento fin dal 1958 (legge 6 marzo 1958, n. 199); su altri, Ispettorati dell'agricoltura, poi trasferiti organicamente alle Regioni a statuto ordinario e su Enti in gran parte successivamente « regionalizzati ». Ed anche se l'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 11, ha escluso esplicitamente dal trasferimento alle Regioni le funzioni amministrative in ordine all'applicazione dei regolamenti comunitari concernenti la politica dei prezzi e dei mercati (4), l'avvenuto trasferimento alle Regioni degli Ispettorati dell'agricoltura ha obbligato l'Azienda a definire, mediante convenzioni con le Regioni stesse, le modalità di utilizzazione di detti uffici e l'entità dei rimborsi.

Sempre con convenzione l'Azienda regola, altresì, i rapporti con gli Enti di sviluppo, con altri organismi statali, con banche e con organizzazioni di categoria, di cui deve avvalersi per fini di istruttoria, di verifica e di pagamento.

Un assetto del genere — affidando allo strumento pattizio la organizzazione del sistema di verifica, indispensabile per l'accertamento del diritto alla erogazione finanziaria — deve scontare i tempi necessari per lo svolgimento di un non facile negoziato con gli enti interessati. Gli inevitabili ritardi e le difficoltà che ne derivano penalizzano la capacità operativa della Azienda, incidendo sulla tempestività ed efficacia degli interventi. I controlli, poi, in un quadro di così accentuate carenze organizzative, tendono a privilegiare il dato documentale, agevolando, quanto meno in via potenziale, irregolarità e frodi che solo una assidua ed intensa attività ispettiva potrebbero

vento fino ad allora assolti dalla Federazione italiana dei consorzi agrari (articolo 3), compiti tuttavia non operativi in quanto l'articolo 10 di detta legge stabiliva che l'acquisto, la conservazione e la vendita dei prodotti agricoli ed ogni altra connessa operazione dovevano essere di regola affidati a cooperative, consorzi e loro organizzazioni o ad altri operatori riconosciuti idonei.

(3) Tale orientamento del legislatore, già esplicitato per singoli interventi fin dal decreto-legge 9 novembre 1966, n. 912, ha trovato una generale applicazione nella legge 31 marzo 1971, n. 144.

(4) Né sostanzialmente innovativo in proposito è l'articolo 77 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, in quanto si limita a delegare alle Regioni l'esercizio delle funzioni amministrative riguardanti l'attuazione degli interventi per la regolazione dei mercati che non siano riservati all'AIMA.

scoraggiare, attività che, peraltro, non viene svolta per assoluta mancanza di personale (5).

Di qui l'esigenza, segnalata nella Relazione dello scorso anno (6), di dedicare, in sede di riforma, particolare attenzione a tali profili non ritenendosi che il solo potenziamento dell'apparato centrale e la revisione delle procedure - nel permanere delle attuali competenze dell'Azienda, connesse al suo carattere di organismo di intervento - possa eliminare i segnalati inconvenienti.

Sempre nella stessa Relazione, la Corte ha denunciato le negative conseguenze che una troppo lunga attesa di riforma - quale si è creata per l'AIMA - determina sui comportamenti aziendali, non ritenendosi conveniente da parte dell'Azienda, in tale prospettiva, attuare iniziative di razionalizzazione degli strumenti contabili ed amministrativi a disposizione (7).

Sarebbe possibile, invece, procedere per tale via, quanto meno, ad un notevole acceleramento in materia di firma degli atti aziendali (8), oggi esclusivamente demandata al Ministro-presidente o al sottosegretario delegato, nonché all'estensione ad altri settori di intervento della procedura di pagamento a mezzo assegni prevista dal decreto del Presidente della Repubblica 24 dicembre 1974, n. 727 (9).

L'inadeguatezza delle strutture organizzative aziendali e il complesso delle denunciate carenze, oltre a determinare inevitabili ritardi nella erogazione delle misure finanziarie deliberate a sostegno del settore agricolo per contenere le conseguenze di situazioni di crisi del mercato, tendono a caricare di oneri finanziari insopportabili l'operatore agricolo, tenuto conto degli attuali livelli del costo del denaro (10).

b) *Aspetti contabili.* — Il finanziamento degli interventi di mercato affidati all'Azienda viene assicurato attraverso una « gestione

(5) Emblematiche al riguardo possono ritenersi le recenti note vicende - che grande risonanza hanno avuto presso l'opinione pubblica - relative all'aiuto alla trasformazione dei pomodori e alla integrazione del prezzo dell'olio di oliva.

(6) Si veda, in particolare, quanto osservato a pagina 73 del volume II.

(7) Sui negativi riflessi indotti dalla descritta situazione in ordine a profili più specificamente organizzativi verranno fornite indicazioni nel successivo paragrafo 2 *sub a*).

(8) Giova far presente che la maggior parte di detti atti non presenta alcun carattere provvedimentale e, quindi, l'accentramento in materia di firma risulta privo di concrete giustificazioni.

(9) Tale è il caso del settore relativo allo stoccaggio privato dei prodotti, tenuto conto del numero delle erogazioni e dei relativi importi.

(10) Per avere un'idea dell'entità del fenomeno si consideri, in via esemplificativa, che ogni mese di ritardo nel pagamento dei 1.700 miliardi circa erogati nel 1980 dall'Azienda a carico del FEOGA (i quali, in rapporto ai vari tipi di intervento, si configurano, sostanzialmente, come una forma di integrazione di reddito per gli agricoltori), determinerebbe - in relazione al tasso corrente - un costo bancario di oltre 38 miliardi per ogni mese di ritardo.

finanziaria » (11) basata sul principio del bilancio di cassa. A tale gestione finanziaria, nettamente separata dal bilancio di funzionamento, affluiscono dal Ministero del tesoro:

a) i fondi messi a disposizione dello Stato italiano dalla Comunità (FEOGA e Fondo speciale per gli aiuti alimentari), sulla base di richieste mensili formulate dall'Azienda in via previsionale;

b) i fondi nazionali necessari per gli interventi disposti da norme nazionali e per la copertura delle spese di quegli interventi previsti da norme comunitarie con finanziamento solo parziale a carico del FEOGA, sulla base di programmi semestrali deliberati dal Consiglio di amministrazione.

Il movimento dei fondi interessa solo parzialmente il bilancio dello Stato: i fondi di provenienza comunitaria sono trasferiti alla Azienda mediante giroconti di tesoreria (articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 30 novembre 1972, n. 853); i fondi nazionali prima della legge 5 agosto 1978, n. 468, venivano invece acquisiti al bilancio dello Stato, per il successivo versamento all'Azienda, mediante anticipazioni della Banca d'Italia su rilascio di speciali certificati di credito (articolo 8 legge 31 marzo 1971, n. 144).

In sede di applicazione della citata legge n. 468 si è ritenuto che il sistema delle anticipazioni bancarie costituisse indebitamento e se ne è praticamente sancita l'abolizione, iscrivendo nell'apposito capitolo di spesa dello stato di previsione del Ministero del tesoro (capitolo 4532) — che, per effetto del descritto meccanismo, figurava prima iscritto per memoria — uno stanziamento iniziale per il 1980 di 331 miliardi al quale, per esigenze sopravvenute, è stata apportata una variazione in aumento di 109 miliardi circa, con la legge di assestamento del bilancio. Tale nuovo meccanismo di acquisizione di fondi può determinare elementi di rigidità nella gestione finanziaria non pienamente compatibili con l'attività istituzionale della Azienda, la quale, essendo strettamente collegata al variare delle condizioni di mercato ed alle connesse disposizioni nazionali e comunitarie di intervento, non consente la formulazione di attendibili previsioni di spesa da includere negli stanziamenti ordinari di bilancio.

E l'eventuale ricorso, durante l'anno, allo strumento della variazione di bilancio, per adeguare la dotazione finanziaria a nuove impreviste esigenze, può costituire una ulteriore remora alle già non tempestive procedure di erogazione della spesa dell'Azienda.

Al termine di ogni esercizio finanziario l'Azienda provvede ad accertare formalmente le risultanze della intera gestione di cassa e delle sue tre distinte contabilità (gestione nazionale - gestione FEOGA - gestione aiuti alimentari comunitari). In particolare predi-

(11) Come si legge nella relazione introduttiva al disegno di legge istitutivo della « gestione finanziaria » si voleva dotare l'AIMA di un nuovo strumento che, sotto l'aspetto finanziario, fosse in grado di determinare un notevole snellimento nelle procedure operative e che consentisse una agevole e sollecita acquisizione dell'occorrente liquidità.

sponde i conti analitici dei singoli interventi disciplinati e finanziati in tutto o in parte dalla Comunità affinché lo Stato italiano possa presentarli agli organi comunitari per la definizione delle spese che, già provvisoriamente imputate ai fondi di provenienza comunitaria, la CEE riconosce come definitivamente assumibili a carico del proprio bilancio (12).

Nella relazione dello scorso anno si faceva cenno a taluni profili di incompatibilità tra normativa nazionale e quella comunitaria sulla disciplina contabile; il riferimento valeva, in particolare, per il sistematico ritardo con cui lo Stato italiano inviava alla Comunità il consuntivo delle spese, rispetto al termine (20 febbraio) fissato dalla disciplina comunitaria.

Ciò in quanto, come anche rileva la Corte dei conti europea nella relazione annuale sull'esercizio 1979 (paragrafo 4.24), le regole di contabilità nazionale in vigore prevedono una procedura di approvazione definitiva del consuntivo comunitario che può essere espletata sulla base di uno stato di contabilità di cassa compilato dalle tesorerie provinciali, riferito ai titoli di spesa effettivamente pagati (13). Tuttavia, le recenti innovazioni apportate con il Regolamento (CEE) n. 380/78, in materia di disciplina degli anticipi ed, in particolare, la diversa nozione di « spesa effettivamente pagata » adottata da detta regolamentazione (14), rispetto a quella contenuta nelle norme di contabilità nazionale e la possibilità, che la Corte riconosce, della sua applicazione, mancando specifici motivi di incompatibilità tra le due normative, dovrebbero consentire all'Italia di eliminare tale inconveniente.

Il fenomeno della sottoutilizzazione media mensile dei fondi comunitari - già segnalato nella relazione dello scorso anno (15) - secondo la Corte dei conti europea troverebbe spiegazione per l'Italia nelle procedure di erogazione della spesa che scontano, dal momento dell'emissione del titolo all'avvio dello stesso in tesoreria, i tempi necessari per l'espletamento del controllo preventivo.

Va segnalato poi che le procedure di pagamento (16) sono sempre più spesso stabilite con regolamenti comunitari (atti che, come

(12) In base all'articolo 8 della citata legge n. 144, gli importi relativi agli oneri non rimborsabili dal FEOGA sono stanziati su apposito capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro.

(13) Qualora alla scadenza dell'esercizio non tutti i titoli pervenuti in tesoreria siano stati estinti - e si tratta di un fenomeno inevitabile - occorre procedere alla loro sistemazione contabile mediante adempimenti che si prolungano oltre la predetta data del 20 febbraio.

(14) A tali fini basta infatti per la normativa comunitaria che il titolo di spesa sia stato inviato all'istituto di credito.

(15) Si veda al riguardo quanto riportato a pagina 169, nota 2 del volume II. Va soggiunto, peraltro, che il fenomeno si presenta in forma più attenuata, essendosi realizzato nel 1979 un coefficiente medio mensile d'impiego dei fondi comunitari pari al 62,6 per cento (Relazione Corte dei conti europea, esercizio 1979, paragrafo 4.20).

(16) Sulle stesse - va ricordato - incidono oltre che le modalità di esercizio del controllo, anche le descritte carenze organizzative che non consentono, come sarebbe auspicabile, la fissazione di precisi e ristretti termini di trattazione delle singole pratiche, nonché possibili ritardi nell'accredito dei fondi comunitari e nazionali.

è noto, sono fonte immediata di diritti e di obblighi sia per gli Stati e sia per i loro cittadini), i quali fissano direttamente termini perentori di pagamento. Il che espone l'Azienda a legittime pretese risarcitorie per i ritardi nella erogazione dei contributi rendendo manifesta, anche sotto tale profilo, la necessità di una sollecita revisione delle procedure di spesa (17).

c) *Aspetti finanziari.* — Nel 1980 si registra, come di consueto, una forte dilatazione della spesa complessiva imputata alla « gestione finanziaria » che è ammontata a 2.416,9 miliardi, con un incremento di circa il 62,5 per cento rispetto al precedente esercizio (1.487,2 miliardi).

A confronto poi col 1978 (1.028,8 miliardi) l'evoluzione della relativa spesa presenta una dinamica particolarmente accentuata, facendo segnare un aumento di oltre il 134 per cento ed evidenziando, anche sotto tale profilo, il carico aggiuntivo dei compiti nel frattempo affidati all'organismo di intervento.

Sull'indicato importo totale di 2.416,9 miliardi più dei due terzi (1.673,3 miliardi) (18) ha inciso sul bilancio comunitario, mentre 743,6 miliardi sono rimasti a carico del bilancio statale.

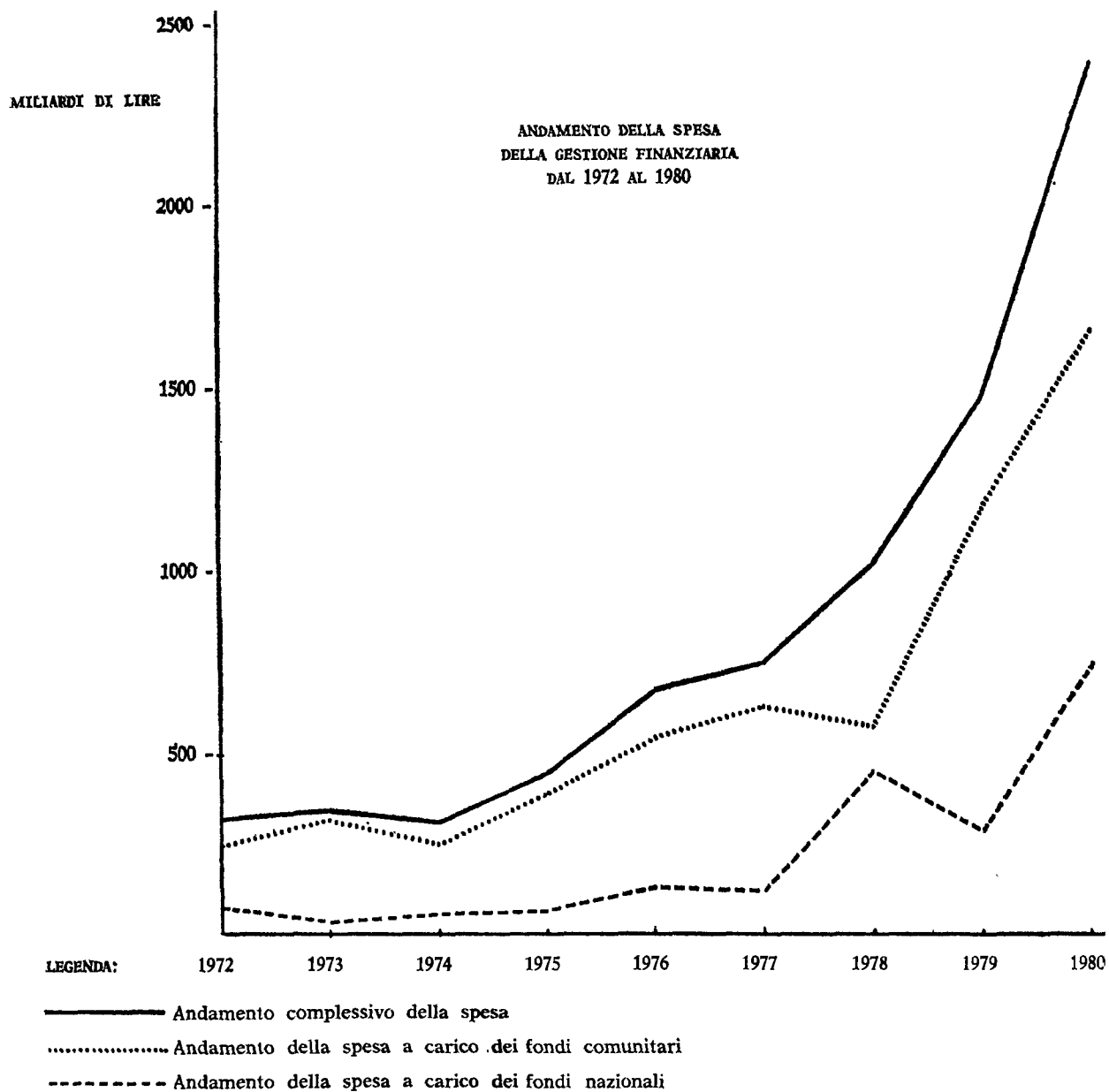
Nell'unita tavola viene riassunto l'andamento della spesa complessiva della gestione finanziaria dal 1972 (anno della sua istituzione) al 1980, nonché di quella rispettivamente a carico dei fondi comunitari e nazionali.

Parallelamente anche nel bilancio di funzionamento ha continuato a manifestarsi un consistente incremento di spesa. La relativa gestione in termini di pagamenti (19), è risultata — al netto del versamento all'erario di 14,3 miliardi relativo a somme non utilizzate sull'assegnazione ordinaria degli anni dal 1976 al 1979 — di poco superiore a 17 miliardi, di cui 7,5 miliardi afferenti al conto dei residui. Nel corso dell'ultimo biennio, pertanto, anche le spese di funzionamento si sono raddoppiate, essendo state pari nel 1978 a 8,2 miliardi.

(17) Significativa in proposito è la vicenda relativa agli aiuti comunitari per la distillazione del vino prevista dai regolamenti (CEE) n. 337/79, n. 2352/80 i quali, fra l'altro, stabiliscono il pagamento di un acconto, pari al 30 per cento del prezzo minimo di acquisto, entro due settimane dalla comunicazione della introduzione in distilleria del quantitativo di vino indicato in contratto. In pratica, l'Azienda non è stata in condizione di rispettare tali modalità, che sul piano contabile costituiscono una complicazione, potendo contare l'Ufficio competente, chiamato a gestire altri 5 tipi di interventi nello stesso settore del vino, su di un organico di 9 unità mentre il corrispondente servizio francese (che insieme all'Italia è il maggiore beneficiario degli aiuti in detto settore) conta oltre cento unità (dati aziendali).

(18) In tale somma sono ricompresi 20,8 miliardi relativi agli aiuti alimentari comunitari.

(19) Come è noto, la legge 5 agosto 1978, n. 468, nulla dispone espressamente, per quanto attiene alle autorizzazioni di cassa, in ordine al bilancio di funzionamento dell'AIMA. Il Consiglio di amministrazione dell'Azienda comunque continua ad impostare il bilancio solo in termini di competenza.



Gran parte della spesa relativa, come già segnalato nella precedente relazione, si riferisce al pagamento dei compensi per le attività che una serie di organismi (Regioni, Enti di sviluppo, associazioni nazionali di categoria, istituti bancari, ecc.) svolgono, in esecuzione di apposite convenzioni, a favore della Azienda.

A tale titolo nel 1980 sono state corrisposte somme per 16,4 miliardi, così che i relativi oneri hanno addirittura superato il 90 per cento di tutta la spesa sostenuta nell'anno.

2. — ORGANIZZAZIONE DEI SERVIZI E PERSONALE.

a) *Organizzazione dei servizi.* — Una disamina di taluni generali profili organizzativi dell'Azienda è stata compiuta nelle considerazioni generali ed ulteriori notazioni implicanti più specifici apprezzamenti saranno svolte anche nei paragrafi successivi.

In questa sede giova anzitutto rilevare che l'organizzazione degli uffici dell'AIMA non ha subito modifiche nel 1980, mentre, come è noto, neppure la seconda fase del decentramento regionale aveva inciso in maniera diretta sulle relative strutture.

L'*impasse* che si è venuta a determinare per la lunga attesa di riforma frena, come si è già accennato, qualsiasi iniziativa in materia organizzativa.

A ciò va attribuita (a parte la mancata istituzione — prevista in via generale dalla delibera del 1° febbraio 1980 del Consiglio dei ministri — di un ufficio di organizzazione, che indubbi benefici potrebbe arrecare all'azione amministrativa dell'Azienda), sostanzialmente, la non intervenuta emanazione — da molti anni segnalata dalla Corte — del regolamento per l'ordinamento del funzionamento dei servizi dell'Azienda, previsto dall'articolo 7 della legge istitutiva, nell'ambito del quale potrebbe anche procedersi all'individuazione di uffici di livello dirigenziale. Ne deriverebbe non solo una più congrua utilizzazione dei dirigenti distaccati dal Ministero, ma anche, come è ovvio, un acceleramento dell'attività istituzionale.

Non è neppure estranea a tale situazione la mancata istituzione degli albi degli assuntori, inadempienza questa che è potenzialmente idonea ad incidere negativamente sull'attività contrattuale della Azienda.

Sono, infine, da confermare le considerazioni svolte nella Relazione dello scorso anno sulla necessità che, in sede di riordino legislativo, sia valutato con estrema attenzione il problema del raccordo tra attività centrale e attività periferica, tenendo anche conto degli attuali assetti istituzionali (20).

(20) Tale problema viene in effetti dibattuto da diverso tempo e, nell'ottica di un miglioramento dell'efficienza operativa dell'Azienda, fu oggetto di particolare approfondimento durante l'indagine conoscitiva che, nella settima legislatura, la Commissione IX del Senato svolse sul tema del riordino dell'AIMA.

b) *Personale*. — Come è stato ricorrentemente illustrato in tutte le precedenti Relazioni, l'AIMA non dispone di una propria dotazione organica di personale (21). La scelta di una tale soluzione, mantenuta ferma nel tempo ed anzi rafforzata, trasse indubbiamente origine dal modulo organizzativo adottato che si caratterizzava per l'elevata elasticità strutturale.

Analoga flessibilità si ritenne dovesse prevedersi in ordine al fabbisogno di personale. Di qui il ricorso, oltre che al distacco di personale, allo strumento manovrabile del comando e il non utilizzo del mezzo tradizionale rappresentato dall'istituzione di appositi ruoli. Il problema di una provvista di personale adeguata alle crescenti esigenze funzionali comunque permane. Si consideri che a fronte dei molteplici e diversificati compiti affidati all'AIMA — pur tenendo conto del ricordato notevole apporto recato da enti ed organismi esterni — la consistenza del personale assegnato all'Azienda, al 31 dicembre 1980, era pari a 194 unità (22) (di cui 154 distaccati dal Ministero dell'agricoltura e foreste, ai sensi della legge istitutiva, e 40 comandati da vari enti pubblici, in base al decreto del Presidente della Repubblica 4 luglio 1973, n. 532 e al decreto del Presidente della Repubblica 24 dicembre 1974, n. 427). Ad essi vanno aggiunti 117 dipendenti dei Monopoli di Stato che prestano servizio presso la Sezione specializzata tabacchi, secondo le disposizioni contenute nel decreto-legge 30 novembre 1970, n. 870. La insufficienza numerica del personale, come si è già evidenziato nelle considerazioni generali, pone gravi problemi in ordine all'espletamento dell'attività ispettiva, che andrebbe, invece, particolarmente potenziata e svolta con sistematicità, in considerazione delle riferite modalità di attuazione degli interventi di mercato. Al fine di una conveniente utilizzazione dello scarso personale assegnato sarebbe poi necessario, anche con riguardo all'estrema varietà dei compiti che esso è chiamato a svolgere, che l'Azienda assumesse, con carattere di continuità, iniziative per migliorarne la qualificazione professionale. Non risulta, peraltro, che l'AIMA nel 1980 — come del resto negli anni precedenti — abbia provveduto ad organizzare corsi di formazione, preparazione e perfezionamento per il personale comandato e distaccato.

Del problema della mancata attuazione del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, nei riguardi dei dirigenti distaccati, si è fatto cenno nel precedente sottoparagrafo a motivo della sua interferenza con profili di carattere organizzativo.

È da notare poi che l'utilizzazione di personale di varia provenienza, se è indispensabile per fronteggiare i sempre crescenti com-

(21) Nella legge istitutiva è dato semmai riscontrare una peculiare forma di « ruolo derivato » dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste.

(22) È appena il caso di notare che negli ultimi anni le unità operanti presso l'Azienda sono diminuite (da 228 a 194), mentre nuovi compiti sono stati affidati all'AIMA per effetto sia di regolamenti comunitari sia di leggi nazionali.

piti aziendali, per gli elementi di disomogeneità che introduce nel trattamento economico, appare, peraltro, idonea, nei suoi risvolti psicologici, ad influenzare negativamente l'azione amministrativa.

3. — ATTIVITÀ CONTRATTUALE.

L'attività contrattuale dell'Azienda presenta tratti peculiari in ragione delle particolari caratteristiche che essa deve assumere per lo svolgimento dei compiti istituzionali (23).

Tra questi prevale, per importanza, l'attività di gestione, che si concreta nell'acquisto, conservazione e vendita dei prodotti e connesse operazioni per l'esecuzione degli interventi nel mercato dei prodotti agricoli (ammasso pubblico). L'articolo 10 della legge n. 303 del 1966, ha previsto che « di regola l'Azienda deve affidare il relativo servizio a cooperative, a consorzi o loro organizzazioni o ad altri operatori riconosciuti idonei » mediante asta pubblica, o nei casi indicati dal regolamento dei servizi (mai adottato), a licitazione privata, o, per eccezionali circostanze, a trattativa privata (articolo 12). L'Azienda, tuttavia, sia perché l'albo degli assuntori non è stato mai istituito, sia per le condizioni di mercato (24), segue la procedura della trattativa privata con assuntori risultati idonei a seguito di una indagine di mercato a carattere nazionale, annualmente promossa con avviso pubblicato sulla *Gazzetta Ufficiale*. È da precisare, però, che i risultati della indagine sono rimessi alla valutazione tecnico-comparativa ed in certa misura anche discrezionale del Consiglio di amministrazione. Tale indagine (sulla quale la Corte dei conti ha espresso le sue riserve, tenuto conto della scarsa validità dei risultati formali ed economici che da essa si conseguono, in rapporto anche ai tempi di espletamento) viene normalmente esperita per gli interventi di mercato nel settore dei cereali e dell'olio.

Per la carne, invece, si segue annualmente la via della trattativa diretta con l'AIA dopo che la legge 1° agosto 1977, n. 499, di conversione in legge del decreto-legge 10 giugno 1977, n. 290, autorizzò l'AIMA, in deroga agli articoli 10 e 12 della legge 13 maggio 1966, n. 303, ad avvalersi — previa stipulazione a trattativa privata di apposite convenzioni — di organismi, riconosciuti ad ampia base associativa, dei produttori del settore zootecnico (quale, appunto, la Associazione italiana allevatori).

(23) Nessuna particolare notazione è da fare per quanto riguarda l'ordinaria attività di acquisizione di beni e servizi, che non presenta elementi significativi ed è anche di scarso rilievo sul piano quantitativo.

(24) In proposito nella relazione al Parlamento 1968 (pag. 166) — e le cose da allora non sono sostanzialmente mutate — la Corte osservava: « Non esiste ancora in Italia — eccezione fatta per i Consorzi agrari e la loro federazione — una efficiente organizzazione cooperativa e di produttori, interessata anche alla commercializzazione di prodotti ».

Sulle convenzioni che regolano gli aspetti finanziari del servizio è competente a deliberare il Consiglio di amministrazione dell'Azienda e sui relativi decreti di approvazione il controllo della Corte è svolto in via successiva (articolo 9 della legge n. 303).

Dette convenzioni di assuntoria, che poggiano su strutture contrattuali miste (contratto di commissione e mandato con rappresentanza ad acquistare, conservare e vendere beni mobili), prevedono, in sintesi, l'obbligo dell'assuntore di acquistare, in nome e per conto dell'AIMA, a prezzi prefissati il prodotto offerto all'intervento, di conservarlo e di consegnarlo all'acquirente designato dalla Azienda, previa riscossione del prezzo (25).

Fino ad alcuni anni or sono le convenzioni facevano obbligo all'assuntore di anticipare le somme necessarie per gli acquisti su cui l'Azienda corrispondeva gli interessi passivi, nella misura normalmente praticata dal sistema bancario, fino al ricavo delle vendite ed al pagamento del saldo.

Una condizione del genere che certamente privilegiava le organizzazioni finanziariamente più forti e condizionava le possibilità di ampliamento del numero dei potenziali assuntori, ha, con il concorso delle altre condizioni innanzi segnalate, determinato di fatto la concentrazione nelle mani della Federconsorzi del servizio di commercializzazione dei cereali e dell'olio. Tale situazione, come è ovvio, pone l'Azienda, priva di alternative operative negli interventi di mercato che annualmente è chiamata ad organizzare, in una posizione di debolezza contrattuale, segnatamente nella definizione del contenuto economico del contratto.

Come è stato riferito nella Relazione dello scorso anno, la Corte, sulla base di una valutazione comparativa e complessiva delle risultanze di gestione, rilevò la eccessiva incidenza degli oneri finanziari gravanti sulle convenzioni di assuntoria a causa sia della enorme lievitazione del costo del denaro e sia delle clausole relative al pagamento di interessi (26). In seguito a tale intervento sono state introdotte incisive modifiche alle convenzioni stesse.

Per il settore delle « carni » i fondi vengono ora anticipati dall'Azienda su conti correnti vincolati, mentre per i comparti « cereali » ed « olio » è previsto un rimborso bimestrale delle somme anticipate dagli assuntori per finanziare gli acquisti.

Notizie più dettagliate sulle modifiche apportate e sui risultati conseguiti sono fornite nella parte relativa all'attività istituzionale.

Nell'ambito dell'attività di erogazione assai rilevante è il numero dei contratti di stoccaggio privato concluso dall'Azienda con ope-

(25) L'assuntore è tenuto ad eseguire accurate registrazioni contabili di tutte le operazioni effettuate che devono poi essere riportate in un rendiconto di gestione. Questo è soggetto alla approvazione del consiglio di amministrazione dell'Azienda ed al riscontro degli organi di controllo.

(26) Il relativo carico veniva ad essere particolarmente pesante non solo per il tasso praticato - lo stesso del costo del finanziamento - ma soprattutto per l'automatismo con cui ne era disciplinata la corresponsione, senza tener conto delle soggezioni contabili dell'Azienda.

ratori di settori eccedentari i quali, in base ad atto di sottomissione predisposto, accettato ed approvato dall'Azienda, si obbligano a mantenere in magazzino per un certo periodo determinati prodotti al fine di ottenere l'aiuto previsto dalla regolamentazione comunitaria.

Inserendosi gli atti in parola in procedimenti di erogazione l'obbligazione del richiedente assume valore strumentale rispetto al provvedimento di liquidazione del contributo, che trova nella sequenza procedimentale prevista dalla legge i presupposti per la sua legittima erogazione; per cui strutturare, come, fa la normativa comunitaria, l'obbligazione del privato in chiave pattizia costituisce un inutile appesantimento procedurale.

Nel settore dell'alcool è notevole il ricorso ai contratti di deposito con gli stessi venditori del prodotto ai quali, dopo l'acquisto, l'Azienda affida in deposito il prodotto, senza soluzione di continuità, non disponendo di proprie attrezzature.

Nell'ambito della terza forma di attività che l'Azienda svolge — quella amministrativa — particolare rilievo assumono le convenzioni organizzative con regioni, enti di sviluppo e organi statali dirette a regolare le modalità di svolgimento di attività decentrate di controllo e di istruttoria ed a fissare i corrispettivi che gravano integralmente sul bilancio di funzionamento.

Alle stesse esigenze organizzative rispondono le convenzioni che vengono stipulate con associazioni professionali di categoria e di produttori, nonché con banche e privati, per affidare o disciplinare adempimenti istruttori ed attività di collaborazione che l'Azienda deve richiedere in mancanza di adeguate strutture centrali e propri uffici periferici.

4. — ATTIVITÀ ISTITUZIONALE.

Due dati caratterizzano essenzialmente l'attività esplicata dalla Azienda nel 1980: una sostanziale stabilità dell'area di intervento ed una ulteriore consistente dilatazione della spesa complessivamente erogata.

Come è già emerso nel corso della presente Relazione, oltre all'espletamento di incombenze di carattere amministrativo, l'AIMA svolge, sulla base della normativa comunitaria e di quella nazionale due forme principali di attività: di gestione e di erogazione (27).

L'attività di gestione riguarda gli interventi di regolazione del mercato mediante acquisto, stoccaggio e vendita, a mezzo di assuntori, di determinati prodotti.

L'attività di erogazione è rivolta a garantire secondo particolari modalità e con un diverso grado di efficacia, i prezzi dei più

(27) Ad esse se ne aggiunge una terza *sui generis* relativa agli aiuti alimentari.

importanti prodotti agricoli - inseriti in una serie di organizzazioni settoriali di mercato - e, conseguentemente, a sostenere il reddito degli agricoltori.

Le considerazioni che seguono intendono mettere in luce soltanto alcuni significativi aspetti dei più importanti interventi compiuti nell'anno dall'Azienda.

Si ritiene, comunque, utile premettere alla loro esposizione la unita tabella, recante l'incidenza percentuale dei vari settori di intervento sulla spesa erogata nell'esercizio a carico della gestione finanziaria.

a) Attività di gestione.

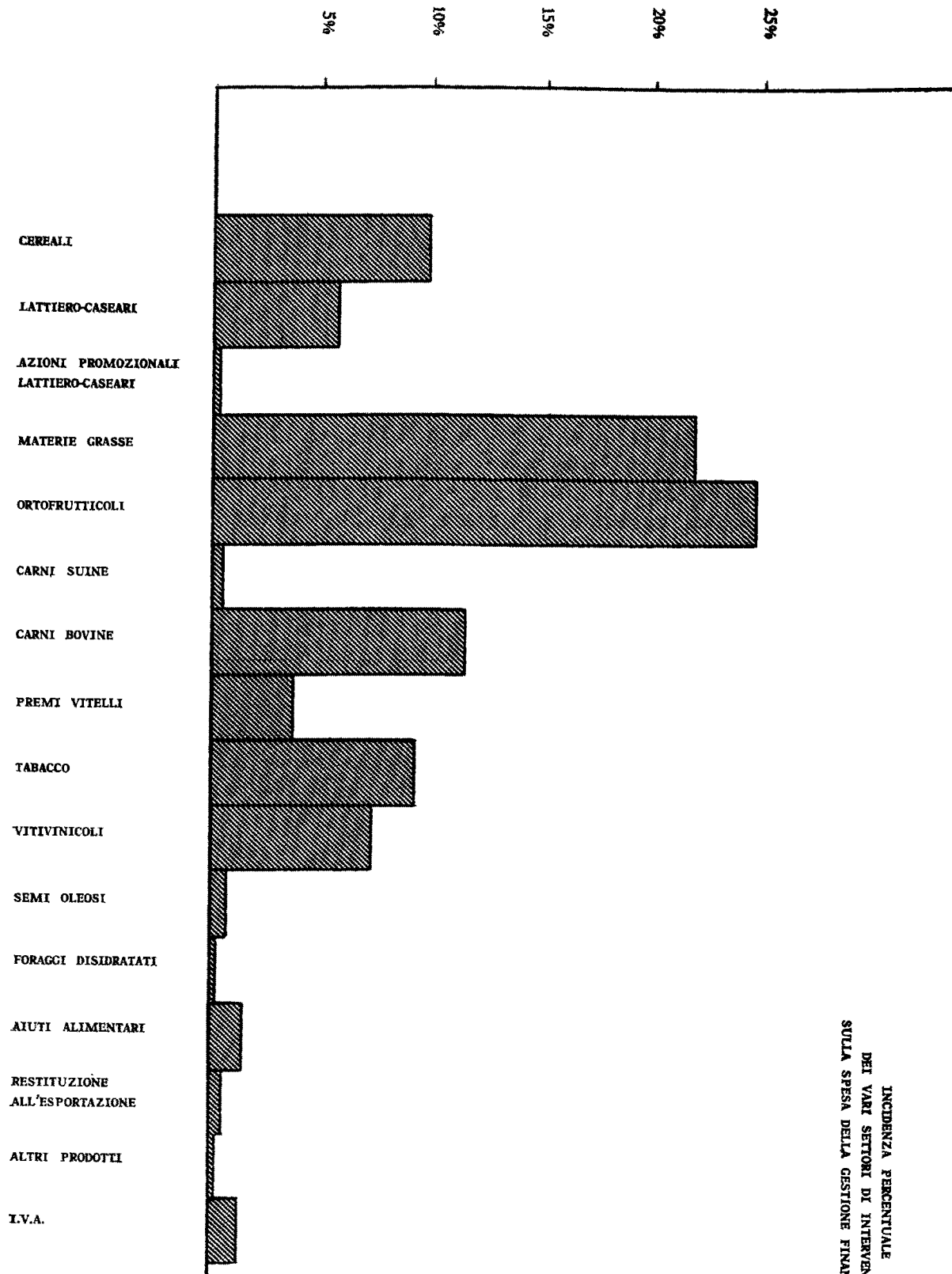
Commercializzazione relativa ai cereali, all'olio di oliva e alle carni.

In base all'articolo 10 della legge 13 maggio 1966, n. 303 (commercializzazioni comunitarie) ed all'articolo 7, secondo comma, del decreto-legge 24 luglio 1973, n. 427 (commercializzazioni nazionali) l'Azienda provvede all'acquisto, conservazione e vendita dei prodotti agricoli a mezzo di assuntori con i quali stipula per la gestione del servizio apposite convenzioni.

Come più ampiamente riferito nella parte dedicata all'attività contrattuale, in tali convenzioni veniva fatto obbligo all'assuntore di finanziare direttamente gli acquisti, salvo a recuperare gli esborsei con il ricavato delle vendite; su tali anticipazioni l'Azienda riconosceva un tasso di interesse agganciato al « prime rate » ed interessi di ritardato pagamento, contabilmente riferiti a campagna, calcolati al medesimo tasso.

La sostituzione di tale meccanismo, sollecitata dalla Corte anche in considerazione del fatto che gli oneri finanziari gravanti su tali interventi vengono riconosciuti dalla Comunità nella misura forfettaria dell'8 per cento - ora elevata al 9 per cento - (28) costituisce un dato particolarmente significativo della gestione aziendale nel corso del 1980. Con riferimento ai settori di intervento di maggiore rilievo - cereali ed olio - pur sussistendo ancora l'obbligo per l'assuntore di assicurare i finanziamenti necessari per l'acquisto dei prodotti, è stato previsto il rimborso da parte dell'Azienda, a cadenze bimestrali, delle somme anticipate dall'assuntore per le operazioni di acquisto effettuate in ciascun periodo. Detto rimborso, nel ridurre considerevolmente i periodi di esposizione finanziaria dell'assuntore, ha notevolmente limitato il costo del finanziamento del quale, pure, è stato previsto il rimborso bimestrale dalla data di anticipazione delle somme per gli acquisti fino a quella di restituzione delle stesse.

(28) La parte di spesa superiore a detto importo resta a carico del bilancio statale.



INCIDENZA PERCENTUALE
DEI VARI SETTORI DI INTERVENTO
SULLA SPESA DELLA GESTIONE FINANZIARIA

Anche per quanto attiene al sistema di pagamento dei corrispettivi del servizio, che prima avveniva sotto forma di acconti nella misura del 50 per cento, per le operazioni effettuate nel corso della campagna (e sui quali venivano riconosciuti interessi per ritardato pagamento a favore dell'assuntore dopo 60 giorni dalla emissione delle fatture), le modifiche introdotte, nell'elevare al 95 per cento la misura dell'acconto, hanno escluso il pagamento di interessi moratori.

Nella linea di una graduale revisione delle clausole economiche delle convenzioni è prevista anche la sostituzione del parametro di determinazione del compenso per conservazione che non sarà più riferito alla giacenza media semestrale, bensì a quella effettiva mensile.

L'adozione di detto criterio dovrebbe consentire una riduzione degli oneri dell'Azienda fino al 30 per cento in specie per giacenze di durata inferiore all'anno.

Altra importante innovazione rispetto alle precedenti gestioni riguarda l'obbligo da parte dell'assuntore di effettuare il versamento a favore dell'AIMA dell'intero ricavato delle vendite nel più breve tempo possibile, compatibilmente con l'espletamento delle procedure bancarie, ponendo a carico dello stesso assuntore interessi moratori al medesimo tasso fissato per l'Azienda per il costo di finanziamento maggiorato di mezzo punto.

Per il settore della carne le somme occorrenti per l'acquisto del prodotto offerto all'intervento vengono anticipate dall'AIMA su conti correnti vincolati dell'assuntore (29).

Operazioni esecutive: cereali.

Nella Relazione dello scorso anno si faceva cenno allo sforzo che l'Azienda stava compiendo per la definizione con la Federconsorzi dei vecchi rendiconti di gestione. Come si è anticipato nelle premesse, sono state completamente chiuse nel 1980 le gestioni dei cereali affluiti all'intervento nelle campagne dal 1964-1965 al 1972-1973.

Campagne 1964-1965 e 1965-1966.

La vicenda relativa ai rendiconti di dette annate ha richiesto la soluzione di complessi problemi, trattandosi, tra l'altro, di attività svolte non a favore dell'AIMA ma per conto del Ministero dell'agricoltura, in quanto all'epoca l'organismo di intervento non era stato ancora istituito. All'Azienda furono poi trasferiti i contratti stipulati dal Ministero. Non poche perplessità, peraltro, sorsero sulla competenza alla determinazione dei compensi (30). Per tale mo-

(29) Per il tabacco la gestione è curata dalla Sezione specializzata tabacchi AIMA che provvede direttamente al pagamento del prezzo di acquisto ed alla riscossione del ricavato delle vendite, affidando ad assuntori privati le operazioni di stoccaggio del prodotto.

(30) Il termine del 15 settembre 1965 - originariamente fissato dal Ministero per la presentazione dei rendiconti in parola - non poté essere rispettato proprio per la mancata determinazione dei compensi relativi al servizio.

tivo solo di recente è stato possibile pervenire alla definizione di appositi accordi contrattuali tra l'Azienda e la Federconsorzi, sulla base del parere favorevole espresso dall'Avvocatura generale dello Stato previa delibera del Consiglio di amministrazione. In applicazione di parametri contenuti in detti accordi sono stati definiti ed approvati i rendiconti di gestione che hanno comportato il pagamento di 11 miliardi a favore della Federconsorzi. Al fine di accertare la eventuale sussistenza di danno erariale, e delle connesse responsabilità, della vicenda è stata investita la procura generale della Corte dei conti.

Campagne dal 1966-1967 al 1972-1973.

La particolare natura dei singoli rendiconti, che si riferiscono a ciascuna campagna di commercializzazione, ha richiesto la revisione di 30 rendiconti annuali dai quali è emerso un saldo complessivo debitorio dell'Azienda di circa 8 miliardi.

Per comprendere le ragioni che spinsero la Corte a sollecitare la revisione delle condizioni contrattuali del servizio, va considerato che, maturando tale saldo interessi ricapitalizzati sino alla data del suo pagamento, e non, come avviene, per i pagamenti dell'Amministrazione statale, dall'emissione del titolo di spesa, si è dovuto convenire con la Federconsorzi, per interrompere la progressione continuativa all'infinito di detti interessi, una moratoria di tre mesi a favore dell'Azienda. Durante tale periodo l'AIMA è stata in condizione di corrispondere l'indicato saldo che, per effetto del calcolo degli interessi, è ammontato a 13,8 miliardi.

Gestione corrente.

Nel corso dell'esercizio si è provveduto altresì alla chiusura dei conti delle campagne 1978-1979 e 1979-1980, comprendenti anche le operazioni di gestione dei cereali provenienti da acquisti effettuati in campagne antecedenti e, pertanto, riferibili alle rispettive convenzioni contrattuali.

I pagamenti a tale titolo corrisposti, inclusi pure gli acconti sulle spese di gestione attinenti alla campagna 1980-1981, ammontano a circa 55,2 miliardi (31).

(31) Tale importo è la risultante delle seguenti spese:

	Lire
A) Gestione comunitaria d'intervento.	—
Ente assuntore FEDIT:	
a) spese per finanziamento acquisto prodotto	40.204.534.092
b) spese per compensi servizio svolto	10.836.728.590
Enti assuntori minori:	
a) spese per finanziamento acquisto prodotto	259.590.790
b) spese per compensi servizio svolto	1.467.702.825
B) Gestione statale.	
Ente assuntore FEDIT:	
a) spese compensi servizio svolto	2.344.856.340
Enti assuntori minori:	
b) spese compensi servizio svolto	66.498.375

A detta somma va aggiunta la spesa sostenuta nel 1980 per il trasferimento dall'organismo di intervento tedesco di tonnellate 200 mila di grano tenero panificabile e risultata pari a 12,7 miliardi.

Operazioni esecutive: olio.

Nel 1980 sono stati effettuati complessivi pagamenti per 162,4 miliardi a favore degli assuntori del servizio in ragione di 96,1 miliardi per gli acquisti relativi alla campagna 1979-1980 e 66,3 miliardi per oneri derivanti dalla gestione del prodotto acquistato all'intervento nelle precedenti campagne olearie e non ancora esitato (32).

Resta preponderante nell'espletamento del servizio il ruolo della Federconsorzi, considerando che dell'indicato importo ben 148,6 miliardi sono stati corrisposti a detto assuntore, con il quale neppure nel 1980 sono stati chiusi i rapporti contrattuali relativi alle campagne 1967-1968 (primo anno di intervento) 1968-1969, 1969-1970 e 1970-1971, per le quali risultano definiti i conti di gestione.

In proposito va sottolineato che il ritardo nella definizione delle cennate pendenze contrattuali espone l'Azienda ad ulteriori oneri tenuto conto che, per effetto di specifica clausola, sulle somme anticipate dall'assuntore per gli acquisti, gli interessi maturano, ricapitalizzati, fino al giorno dell'effettivo pagamento.

Operazioni esecutive: carni.

Assuntore del servizio, fin dal primo intervento di mercato, è l'Associazione italiana allevatori cui il decreto-legge 10 giugno 1977, n. 290, convertito nella legge 1° agosto 1977, n. 499, ha, in pratica, riservato la privativa del servizio stesso.

È da rilevare che nessuna gestione risulta rendicontata e definita.

Le somme erogate dall'Azienda nell'esercizio 1980, riferite alle singole campagne e distinte tra anticipazioni finanziarie, costo del

(32) Da dati aziendali le scorte di olio di oliva dell'intervento detenute dall'AIMA, alla data del 31 gennaio 1981 ammontavano a complessivi quintali 629,766 così ripartiti per campagna e qualità:

Campagne	Extra	Fino	Semifino	Lampante	Olio di sansa	Totale
1975-76 . .	2.259	86	681	679	—	3.705
1976-77 . .	51	—	—	4.260	—	4.311
1977-78 . .	327.460	4.291	—	3.599	—	335.350
1978-79 . .	2.860	1.116	2	32	—	4.010
1979-80 . .	166.484	—	—	49.277	66.629	282.390
Totale	499.114	5.493	683	57.847	66.629	629.766

finanziamento e compensi per il servizio, ammontano a miliardi 270.8 (33).

Commercializzazione alcool.

Il decreto-legge n. 180 del 16 maggio 1980, convertito nella legge n. 338 del 18 luglio 1980, ha dato facoltà all'AIMA, per il triennio successivo alla data di entrata in vigore del decreto-legge n. 180, di procedere all'acquisto, stoccaggio, immissione nel mercato interno ed all'esportazione, dei prodotti ricavati dalla distillazione dei vini da tavola.

L'intervento che grava interamente sul bilancio nazionale, si è reso necessario, per sottrarre dal mercato l'alcool ricavato dalle distillazioni comunitarie, che avevano subito un enorme incremento a causa della eccezionale vendemmia della campagna 1979-1980 nella quale sono stati prodotti 175 milioni di ettolitri di vino.

Alla data del 31 dicembre 1980, considerando tuttavia che la decretazione attuativa dell'intervento era intervenuta nel settembre, l'Azienda aveva proceduto all'acquisto di 198.138,34 ettolitri di alcool per un importo corrisposto ai conferenti di oltre 28 miliardi.

E da rilevare che, in mancanza di proprie strutture ricettive, l'Azienda ha imposto ai conferenti l'obbligo di mantenere in deposito l'alcool venduto previa corresponsione di specifici compensi.

Accanto a tale misura di intervento straordinario, ha continuato ad operare l'intervento relativo all'acquisto e stoccaggio di alcool ottenuto dalla distillazione dei sottoprodotti della vinificazione, i cui oneri vengono rimborsati dalla Comunità. Resta a carico dei fondi nazionali la differenza di prezzo da corrispondere ai distillatori che si avvalgono del previsto diritto di prelazione nonché le spese di conservazione del prodotto oggetto di contratti di deposito. La somma complessiva erogata nel 1980 ai titoli suindicati è stata di circa 11 miliardi.

(33) Una articolazione per campagne di tale spesa viene fornita dal seguente prospetto:

campagna 1974-75	lire	307.926.050	(compenso servizio);
»	»	1.344.080.510	(costo finanziario);
campagna 1975-76	»	748.437.615	(compenso servizio);
»	»	6.111.003.380	(costo finanziario);
campagna 1976-77	»	469.959.870	(compenso servizio);
»	»	1.646.045.110	(costo finanziario);
campagna 1977-78	»	1.819.359.010	(compenso servizio);
»	»	11.561.614.080	(costo finanziario);
campagna 1978-79	»	8.827.901.440	(compenso servizio);
»	»	42.719.002.215	(costo finanziario);
campagna 1979-80	»	9.192.791.000	(compenso servizio);
»	»	114.388.138.205	(anticipazione finanziaria);
campagna 1980-81	»	1.471.196.645	(compenso servizio);
»	»	82.002.000.000	(anticipazione finanziaria);
campagna 1977-78	»	15.707.957.523	(costo finanziamento acquisti);
campagna 1978-79	»	14.658.937.259	(costo finanziamento acquisti);

Sempre a titolo di corrispettivi allo stoccaggio di alcool acquistato ai sensi della legge 22 aprile 1975, n. 124 (34), gravanti sul bilancio nazionale, nel 1980 risulta erogato oltre un miliardo.

Sono stati ultimati nel 1980 gli interventi previsti dal decreto-legge 18 dicembre 1978, n. 794, convertito nella legge 9 febbraio 1979, n. 35, recante misure per agevolare la esportazione dei vini da tavola verso paesi terzi per un contingente di ettolitri 150.000 attraverso la corresponsione di circa 835 milioni a titolo di aiuti per la esportazione verso l'URSS di ettolitri 78.568,80 di vino.

Ammasso pubblico grana padano e parmigiano reggiano.

Per contenere le conseguenze negative di una eccedenza della offerta rispetto alle possibilità di assorbimento del mercato, l'AIMA, su deliberazione del CIPE, ha disposto tramite i rispettivi consorzi di tutela, risultati affidatari del servizio, un intervento nazionale di mercato del grana padano e parmigiano reggiano. Le operazioni iniziate e concluse nel 1980 hanno comportato l'acquisto di 176.000 quintali di prodotto ed il pagamento del controvalore dei prodotti stessi per un ammontare di 88,2 miliardi.

A seguito degli eventi sismici del novembre 1980 il CIPE ha deliberato la distribuzione gratuita di tali prodotti alle popolazioni sinistrate.

b) Attività di erogazione.

Le successive notazioni si propongono di offrire solo qualche significativo spunto sulle attività di maggior rilievo. Come è dato anche rilevare dalle precedenti relazioni, assai ampio è il ventaglio dei settori che ricevono, a vario titolo e sotto forme diverse, erogazioni da parte dell'AIMA.

Integrazione prezzo alla produzione di grano duro.

Analogamente a quanto avvenuto nella precedente campagna è stato corrisposto, anche nel 1980, l'aiuto alla produzione del grano duro per determinate regioni in conformità della vigente normativa comunitaria. L'importo di tale aiuto per il grano duro (produzione 1980) è stato fissato con decreto ministeriale 18 luglio 1980 in lire 91.743 per ettaro.

L'ammontare complessivo degli aiuti corrisposti nell'anno è stato di circa 145,5 miliardi.

(34) Da dati aziendali risulta che l'Azienda ha incassato dalla vendita di tale alcool la somma complessiva di 3,6 miliardi.

Come si ricava dal prospetto, riportato in nota (35), continuano a manifestarsi ritardi nella corresponsione delle integrazioni considerando che cospicui pagamenti riguardano campagne pregresse. È significativo notare che tali ritardi permangono nonostante che l'articolo 6 del regolamento (CEE) n. 2835 del 1977 preveda che lo Stato membro interessato debba versare l'importo dell'aiuto entro e non oltre il 30 aprile della relativa campagna di commercializzazione (per l'annata 1980 entro il 30 aprile 1981).

In base al decreto del Presidente della Repubblica 4 luglio 1975, n. 562, il pagamento degli aiuti agli aventi diritto è disposto dall'AIMA a mezzo di assegno circolare non trasferibile, spedito al beneficiario da un istituto bancario convenzionato, sulla base degli atti di liquidazione, adottati dagli uffici ed enti incaricati nelle singole province del servizio istruttorio, sui quali le delegazioni regionali della Corte esercitano il riscontro successivo.

Per disciplinare le modalità di svolgimento del servizio e di rimborso delle spese sostenute, che gravano sul bilancio di funzionamento dell'Azienda, vengono stipulate apposite convenzioni con gli uffici incaricati (36) del servizio, mentre per la compilazione e spedizione degli assegni circolari le convenzioni relative al servizio continuano ad essere rinnovate con il Banco di Napoli e la Banca nazionale del lavoro.

Integrazione prezzo olio di oliva (37).

Come riferito nella relazione dello scorso anno, a partire dalla campagna di commercializzazione 1978-79, la normativa comunitaria, allo scopo di ridurre i tempi di pagamento, ha introdotto delle innovazioni alle procedure di aiuto alla produzione dell'olio di oliva.

(35) Erogazioni per integrazione di prezzo ripartite per campagna:

	Lire
grano raccolto 1971	62.715.100
grano raccolto 1972	58.089.985
grano raccolto 1973	81.026.600
grano raccolto 1974	251.501.345
grano raccolto 1975	1.714.535.385
grano raccolto 1976	22.014.055
grano raccolto 1977	189.772.435
grano raccolto 1978	5.271.747.365
grano raccolto 1979	127.936.212.345
grano raccolto 1980	9.837.360.475

(36) In base alla circolare 4 agosto 1980 n. 9 - AIMA - gli Uffici incaricati del servizio sono gli Enti di sviluppo agricolo in Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Lazio, Molise, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Umbria, Emilia-Romagna (province di Bologna, Ferrara, Forlì, Ravenna) e gli Ispettorati provinciali dell'agricoltura per la provincia di Modena, Parma, Piacenza, Reggio Emilia e per le province delle regioni Friuli-Venezia Giulia, Veneto, Liguria, nonché gli Ispettorati provinciali dell'alimentazione per le province delle regioni del Piemonte, della Lombardia e delle Marche.

(37) In relazione a presunte irregolarità riscontrate nelle indicazioni, da parte degli operatori, dei dati di produzione l'Amministrazione ha, di recente, disposto il blocco dei pagamenti dell'integrazione del prezzo comunitario sull'olio di oliva relativo alla campagna 1979-80.

Le modifiche apportate distinguono i produttori a seconda che siano associati ad una delle quattro associazioni nazionali riconosciute dal Ministero dell'agricoltura (UNAPROL, CNO, UNASCO, AIPO) oppure che restino produttori singoli.

Nei confronti dei primi l'aiuto è commisurato alla quantità di olio prodotto: l'organismo associativo è abilitato a presentare una unica domanda per gli associati ai quali è concessa una anticipazione del 70 per cento della spettante integrazione di prezzo. Ai produttori singoli, invece, l'aiuto viene corrisposto in forma forfettaria sulla base delle rese indicative fissate dalla CEE.

Per disciplinare le modalità di svolgimento del servizio istruttorio loro demandato e per il rimborso di oneri — che si è ritenuto non rientrassero nella percentuale del 2 per cento dell'aiuto che le associazioni trattengono in base all'articolo 2 Regolamento (CEE) n. 2377 del 1979 — è stata rinnovata con le stesse associazioni la convenzione con un costo a pratica aggiornato a lire 3.500, che ha comportato un esborso complessivo, a carico del bilancio di funzionamento dell'Azienda, di oltre un miliardo.

La concreta incidenza delle modifiche apportate al sistema di liquidazione delle integrazioni, già segnalata nello scorso anno, sembra confermata dalla analisi della situazione dei pagamenti, che evidenzia per la campagna 1979-80 erogazioni a favore di dette associazioni, a titolo di anticipo del 70 per cento, per un importo di 144,5 miliardi.

Il predetto dato assume, tra l'altro, maggior valore, ove si consideri che fra i complessivi pagamenti disposti nell'anno (284,9 miliardi) figurano anche integrazioni di prezzo relative a talune remote annate (38).

Aiuto al consumo dell'olio di oliva.

Il Regolamento (CEE) n. 1562 del 1978 ha introdotto per il consumo dell'olio di oliva un aiuto « inteso a garantirne la vendita a prezzi concorrenziali rispetto a quelli degli olii di semi » (come si legge nei « considerando » di detto Regolamento).

L'articolo 11 dell'indicato Regolamento prevedeva la possibilità di incaricare un organismo interprofessionale, controllato dallo Stato-membro, di gestire tale regime di aiuto, autorizzando lo stesso a

(38) Nel seguente prospetto si riportano i pagamenti distinti per campagna:

	Lire
campagna 1970-71	8.392.785
campagna 1971-72	39.113.490
campagna 1972-73	54.769.140
campagna 1973-74	281.276.885
campagna 1974-75	1.504.976.920
campagna 1975-76	3.177.762.660
campagna 1976-77	6.811.879.615
campagna 1977-78	60.619.450.355
campagna 1978-79	67.699.605.130
campagna 1979-80	144.708.120.420

riscuotere dai beneficiari un contributo destinato a coprire le spese di gestione.

Le vicende legislative descritte nella precedente relazione determinarono la fine prematura dell'organismo professionale (ORNACOL) creato per la gestione di tale aiuto e la nomina, in base alla legge 3 agosto 1979, n. 424, di un commissario straordinario presso detto organismo per la presentazione dei rendiconti relativi alle somme dallo stesso ricevute prima della messa in liquidazione (39).

Avendo, inoltre, la richiamata legge n. 424, attribuito all'AIMA la gestione del servizio, lo stato di crisi manifesta delle strutture aziendali ha reso necessario richiedere la collaborazione degli organismi professionali di categoria per l'espletamento dei complessi adempimenti istruttori richiesti dalla regolamentazione comunitaria. Con riferimento alle riserve espresse dalla Corte nella precedente relazione in ordine allo adottato criterio di determinazione del corrispettivo (40) è da far presente che, per effetto del Regolamento (CEE) n. 2834 del 1980, l'onere relativo, a partire dalla campagna 1980-81, viene trasferito sull'importo dell'aiuto, a carico del quale viene operata a favore degli organismi professionali una ritenuta dell'1,3 per cento.

Le descritte vicende hanno notevolmente ritardato l'avvio del sistema di aiuto come dimostra il fatto che nel 1980 è stata erogata la somma di circa 23 miliardi a valere sulla campagna 1978-79, mentre per la campagna 1979-80 l'importo corrisposto è stato di 59,4 miliardi.

Olio tunisino.

Nel corso del 1980 si è conclusa la vendita degli ultimi quantitativi di olio vergine lampante d'origine tunisina acquistato dalla AIMA in esecuzione della legge 29 aprile 1976, n. 196.

I risultati finanziari dell'intera operazione evidenziano, tra prezzo di acquisto e ricavato dalla vendita, un saldo negativo di 7,3 miliardi, al quale devono aggiungersi gli oneri di deposito sostenuti dall'Azienda per mantenere il prodotto in deposito doganale « allo Stato estero » nel porto di La Spezia su nave appositamente noleggiata, ammontanti complessivamente a 3,2 miliardi.

Aiuti nel settore dei prodotti ortofrutticoli.

Oltre un terzo dei pagamenti effettuati sui fondi comunitari riguarda il settore dei prodotti ortofrutticoli (miliardi 597,8 su 1,625,5). Sull'ammontare complessivo della spesa incidono in misura sensibile

(39) Neppure nel 1980 tali rendiconti sono pervenuti alla Corte, nonostante che l'articolo 2 della citata legge avesse fissato, non tenendo conto delle obiettive difficoltà ad una sollecita definizione degli stessi, un termine ordinario di un mese dalla nomina del Commissario liquidatore, disposta con decreto del Ministro dell'agricoltura dell'11 settembre 1979.

(40) A tale titolo l'onere complessivo sostenuto dall'Azienda, a carico del bilancio di funzionamento, è stato nel 1980 di 416 milioni.

gli aiuti alla trasformazione industriale di taluni prodotti, in particolare pomodoro, per la prima volta corrisposti nel 1979, che nello scorso esercizio sono ammontati complessivamente a 469,8 miliardi.

Sui due più importanti tipi di intervento si ritiene utile esporre talune considerazioni.

Ritiri dal mercato.

Il ritiro dalla vendita di prodotti ortofrutticoli è una misura d'intervento limitata a quei prodotti per i quali la regolamentazione comunitaria ha stabilito un regime di prezzi (cavolfiori, pomodori, arance, mandarini, limoni, uve da tavola, mele, pere e pesche) e comporta l'obbligo per le Organizzazioni dei produttori interessati di dare alle quantità ritirate dai propri soci una predeterminata destinazione.

Nel 1980 risultano ritirati 4.625.236,48 quintali (41) a fronte dei quali sono state erogate compensazioni finanziarie pari a circa 57 miliardi al netto dei ricavi.

Il dato complessivo del prodotto ritirato nel 1980 sembra attestarsi su valori medi, tenuto conto dell'andamento del fenomeno nell'ultimo decennio (42).

In relazione alla importanza che assume il controllo quali-quantitativo dei prodotti ritirati dal mercato, demandato ad apposite commissioni di controllo, nominate dalle Regioni, e di fronte a talune verbalizzazioni di detti organismi che non apparivano congrue, il Ministero dell'agricoltura, in adesione ad esplicito invito rivoltagli dalla Corte, ha emanato istruzioni suppletive dirette ad un più puntuale svolgimento delle operazioni di controllo.

Aiuti per trasformazione industriale prodotti ortofrutticoli.

I Regolamenti (CEE) nn. 1152, 1515, 1530, 1610, 1808 e 1914/78 hanno introdotto, a partire dalla campagna 1978-79, un regime di aiuti per taluni prodotti a base di ortofrutticoli (pomodori, pesche, prugne, pere Williams); per la campagna 1980-81 l'aiuto è stato

(41) La distribuzione varietale del prodotto ritirato è la seguente:

	Quintali
arance	26.358,23
mandarini	782.152,59
pomodori	1.372.394,22
pere	251.238,83
pesche	659.853,81
mele	1.528.302,90
cavolfiori	4.935,90

(42) Nel 1970-71 i prodotti ritirati furono 6,4 milioni di quintali; nel 1971-1972 quintali 4,7 milioni; nel 1972-73 quintali 795 mila; 1973-74 quintali 3,7 milioni; nel 1974-75 milioni 5 di quintali; nel 1975-76 quintali 7,6 milioni; nel 1976-77 11,8 milioni di quintali; nel 1977-78 1,78 milioni di quintali.

esteso anche ai duroni e altre ciliege dolci snocciolate e non, alle amarene snocciolate e non (Regolamento CEE n. 1639 del 1979).

Gli aiuti hanno riguardato oltre 36 milioni di quintali di pomodori, 750.000 quintali di pesche, 40.000 quintali di prugne e 500.000 quintali di pere.

In relazione alle iniziative giudiziarie in corso per presunte truffe ai danni dell'AIMA, è da precisare che i controlli previsti dalla normativa comunitaria e dalle disposizioni nazionali di attuazione sono demandati alle Regioni (o Enti pubblici da queste designati), agli Ispettorati provinciali del lavoro, per quanto attiene al rispetto delle norme su collocamento ed avviamento, alle associazioni dei produttori riconosciute ai sensi della legge 27 luglio 1967, n. 622, per il controllo dei prezzi minimi da pagare ai produttori, alle associazioni nazionali di categoria rappresentanti le industrie di trasformazione, per il controllo della rispondenza fra entità della produzione conseguita e mano d'opera impiegata, nonché infine alle Associazioni nazionali di tutela del movimento cooperativo.

Per l'attività di controllo loro demandata l'AIMA ha corrisposto alle associazioni dei produttori un compenso di 2,9 miliardi e alle Regioni di 328 milioni.

Le truffe riguarderebbero gli aiuti relativi alla campagna 1979-80 liquidati ai richiedenti sulla base della documentazione di verifica risultata formalmente corretta.

Premio nascita vitelli.

Significativi ritardi continuano a registrarsi nella corresponsione del premio istituito a partire dalla campagna 1975-76 (Regolamento CEE n. 464 del 1975), prorogato di anno in anno con appositi regolamenti comunitari e per la campagna 1980-81 con Regolamento (CEE) n. 1667 del 1980 del 27 giugno, adottato in ritardo considerato che l'applicabilità dello stesso decorreva dal marzo 1980 (43).

Dalla tabella riportata in nota (44) emerge che nel 1980 sono stati pagati premi anche per la prima campagna 1975-76 e nessun premio per quella 1980-81.

Le caratteristiche stesse del procedimento di erogazione (il diritto al premio si matura al 6° mese di vita del vitello e solo dopo tale scadenza è possibile esperire gli accertamenti prescritti) e taluni ritardi delle Regioni, cui è demandata l'adozione delle dispo-

(43) È noto che nelle ultime trattative in sede comunitaria per la fissazione dei prezzi agricoli è stata avanzata da parte di alcuni paesi della Comunità, l'ipotesi - poi respinta - di una smobilitazione di tale premio.

	Lire
(44) Campagna 1975-76	260.956.515
Campagna 1976-77	570.176.070
Campagna 1977-78	17.728.879.490
Campagna 1978-79	59.919.445.285
Campagna 1979-80	14.298.119.515
	<hr/>
	92.777.576.875

sizioni di attuazione della normativa CEE e nazionale, concorrono a determinare il fenomeno.

Può essere interessante notare che dalla istituzione del premio al 31 dicembre 1980 risulta erogata la somma complessiva di 330,9 miliardi per la nascita di 10.573.548 vitelli (45).

Aiuti alla distillazione dei vini.

Gli incentivi alla distillazione agevolata dei vini, come misura di intervento diretta a riequilibrare il mercato attraverso la eliminazione delle eccedenze produttive da trasformare in alcool, costituiscono lo strumento cui la regolamentazione comunitaria fa più largo ricorso per fronteggiare situazioni di emergenza.

Così è stato per la campagna 1979-80, per la quale, a fronte di una produzione *record* di 175 milioni circa di ettolitri di vino, è stata autorizzata una distillazione eccezionale dal Regolamento (CEE) n. 564 del 1980, in attuazione della quale risultano nell'anno distillati 6 milioni circa di ettolitri di vino per un ammontare complessivo di aiuti pari a 52,5 miliardi.

Che la distillazione dell'alcool possa considerarsi la misura di sostegno più praticata del settore si ricava dal fatto che sui 176,4 miliardi complessivamente erogati nel 1980, in applicazione delle varie misure di intervento, a carico dei fondi comunitari e nazionali, ben 150,7 miliardi si riferiscono agli oneri relativi alla distillazione agevolata (46).

	n. vitelli	lire
(45) Campagna 1975-76	4.420.136	106.065.606.034
Campagna 1976-77	1.986.103	55.577.561.595
Campagna 1977-78	2.049.724	78.992.096.280
Campagna 1978-79	1.808.096	75.993.054.235
Campagna 1979-80	309.489	14.298.119.515

(46) Nel prospetto seguente sono indicati gli importi corrisposti sulle varie misure di intervento a favore del settore vitivinicolo:

A carico dei fondi comunitari

	Lire
magazzinaggio privato vini da tavola	19.098.586.950
aiuti complementari al magazzinaggio a lungo termine	65.939.510
magazzinaggio di mosti di uva	2.167.411.350
ricolloccamento vino da tavola	858.756.190
aiuto ai mosti concentrati	2.694.516.935
	<u>24.885.210.935</u>
distillazione vini da tavola riservata ai contratti di magazzinaggio a 9 mesi	57.082.865.970
distillazione eccezionale vini da tavola	52.520.217.905
distillazione vini ottenuti da uve da tavola	2.007.916.100
distillazione preventiva dei vini	13.204.925
	<u>111.624.204.900</u>

A carico dei fondi nazionali:

commercializzazione alcool consegnato all'A.I.M.A. dagli obbligati delle prestazioni viniche	10.953.239.505
commercializzazione alcool da distillazione di vino	28.146.925.415
esportazione di vino verso Paesi terzi	834.263.840
	<u>39.934.428.760</u>

c) Aiuti alimentari

Complessivamente i pagamenti disposti dall'Azienda nel 1980 per la esecuzione di forniture in aiuti alimentari ai Paesi in via di sviluppo sono ammontati a 51,7 miliardi.

Le iniziative comunitarie in materia hanno comportato una spesa - da imputare all'apposita gestione - pari a 20,8 miliardi.

Per le azioni disposte dal Ministero degli esteri, previ accordi con i Paesi beneficiari, la somma netta erogata a carico dei fondi nazionali è ascisa a 16 miliardi.

Altri 14,9 miliardi, riguardanti le restituzioni all'esportazione di forniture in dono per aiuti alimentari, hanno inciso sul bilancio comunitario.