

RELAZIONE

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

PAGINA BIANCA

SEZIONE II

CONSIDERAZIONI SULL'ATTIVITA' DELLE SINGOLE AMMINISTRAZIONI

PAGINA BIANCA

Capitolo I

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

1. - Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione

a) Considerazioni generali - Le osservazioni di carattere generale devono prendere l'avvio, necessariamente, dalla recentissima presentazione, in Parlamento, del disegno di legge sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri (1). Il progetto è di ampio respiro e si impronta ad una sequenza logica nella materia da disciplinare, articolandosi in quattro parti essenziali: gli organi (il Consiglio dei Ministri, i comitati interministeriali, il Presidente del consiglio, i ministri, i commissari straordinari ed i sottosegretari di stato ed, infine, la conferenza permanente stato-regioni), i poteri normativi, l'organizzazione ausiliaria della Presidenza, il personale.

In ordine alla Presidenza come struttura, ed alla problematica di configurare apparati ed uffici che diano sussidio e forniscano l'indispensabile supporto organizzativo e strumentale al responsabile di vertice dell'azione di governo, il disegno di legge - approvato a conclusione dei lavori di una speciale commissione di studio - ha operato una specifica "scelta di campo"; la scelta è "quella di un modello organizzativo flessibile, non ministeriale nel senso tradizionale, con ordinamento non gerarchizzato capace di coniugare l'elasticità di composizione, propria degli or-

(1) Atto Camera n.3403, presentato in data 13 maggio 1982 dal Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro della funzione pubblica.

ganismi di studio e di ricerca, con la necessaria stabilità di una organizzazione che viene collocata, con peculiari compiti, in testa all'apparato amministrativo" (1).

La validità del proposto ordinamento e, in particolare, del modulo organizzativo che dovrà assicurare l'efficiente perseguimento, da parte del Presidente del consiglio dei ministri, delle funzioni di elaborazione di politica generale, di promozione dell'attività dei ministri, di coordinamento amministrativo e di controllo dell'unità di indirizzo sarà - comunque - da verificare in futuro, soprattutto in relazione alla esigenza di correlare le nuove strutture al complesso, preesistente, quadro di attribuzioni e competenze dei diversi dicasteri, non ridisciplinate in questa occasione.

(1) Così si esprime, testualmente, la relazione (pag.6) al disegno di legge. Il modello che illustra poi la stessa relazione è quello "di un segretariato generale della Presidenza del consiglio, articolato in dipartimenti ed uffici (a seconda della maggiore o minore complessità dei compiti) la cui concreta struttura sarà fissata con disposizioni del Presidente del consiglio, formalizzate e pubblicate in G.U., secondo le esigenze organizzative: ferma restando la necessità di perseguire comunque le finalità indicate dalla legge (art.24 del disegno di legge).

Il progetto indica, però, due strutture con compiti essenziali nella organizzazione della presidenza; l'ufficio della Segreteria del Consiglio dei Ministri e il Comitato per l'analisi e l'aggiornamento del programma; questo ultimo modulo dovrebbe rendere possibile, per l'insieme dei nuovi servizi, un autentico salto di qualità. Infatti, secondo le argomentazioni della relazione (pag.7), il Comitato per l'analisi dovrebbe essere "l'organo tecnico che ripercorrendo l'esperienza positiva di modelli stranieri (primo fra essi il Central Policy Review Staff del governo britannico) avrebbe il compito di raccogliere e prospettare, sulla base dell'attività degli uffici e delle indicazioni di esperti, i dati sull'attuazione programmatica e sulle necessità di integrazione e di innovazione del programma di governo".

In relazione al rapporto tra Stato e regioni e al coordinamento da attuare nei confronti delle amministrazioni periferiche, entrambi da considerare con riferimento alla figura del Commissario del Governo, costituzionalmente rilevante, l'articolo 18 del disegno di legge contempla, in maniera diffusa, i compiti del Commissario stesso. La nuova norma proposta, in sé considerata, appare ispirata ad una esigenza (di cui all'articolo 124 della Costituzione), che è da soddisfare nel modo più adeguato: quella cioè della sovrintendenza, in sede periferica, alle funzioni amministrative statali e del loro coordinamento con quelle regionali, da affidare ad un organo alle dirette dipendenze del Governo, cui è propria la visione complessiva della politica generale dell'amministrazione statale, necessaria per orientare i rapporti tra lo stesso Governo centrale e le regioni.

Peraltro, nel 1981 e nei primi mesi del 1982 sono stati adottati "ordini di servizio", pubblicati nella Gazzetta ufficiale (1), che contengono disposizioni sull'ordinamento del "Gabinetto", e individuano - in quest'ambito - una serie di dipartimenti e uffici con precise competenze e attribuzioni.

Tali ordini di servizio costituiscono atti organizzativi di valore meramente interno, tesi a sperimentare la funzionalità di future strutture le quali, ai fini della loro rilevanza esterna,

(1) Il primo ordine di servizio è del 23 agosto 1981 ed è stato pubblicato nella G.U. del 12 settembre 1981; un secondo atto in tergo del 28 novembre 1981 (in G.U. del 5 gennaio 1982) ha istituito l'ufficio del consigliere militare; da ultimo l'ordine del servizio in data 29 aprile 1982 (pubblicato nella G.U. del 24 maggio 1982) ha ridisegnato, con alcune modifiche, dipartimenti ed uffici.

dovranno essere legislativamente disciplinate; e ciò tenendo presenti i fini istituzionali della Presidenza che ~~com'è noto~~ comportano l'intervento diretto del Presidente del Consiglio in molte - plici e delicati settori dell'attività generale del Governo e dell'azione amministrativa unitariamente considerata.

Fatto saliente è, altresì, la istituzione di un autonomo stato di previsione della spesa intestato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri per l'anno finanziario 1982, evento che ha uno specifico rilievo contabile e che fa seguito a puntuali osservazioni della Corte (1). La innovazione introdotta (2) ha già determinato effetti positivi, il primo dei quali è stato l'applicazione dell'articolo 20 della legge n. 468 del 1978, con il quale è stato dato il dovuto risalto - anche nel sistema della contabilità pubblica - al Presidente del Consiglio dei ministri, sì da rendere incompatibile la permanenza di capitoli di sua competenza nello stato di previsione di altri dicasteri.

(1) V. relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1980, vol. II, Cap. I, pag. 21

(2) Nella nota preliminare alla Tab. 1A, facente parte del d.d.l. relativo al bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1982 (Atto Senato n.1584/1A del 30 settembre 1981) è precisato che "lo stato di previsione della spesa della Presidenza del consiglio dei ministri viene istituito per la prima volta nell'anno finanziario 1982. Esso considera le spese relative alla Presidenza del consiglio dei ministri e servizi dipendenti, quelle riguardanti gli uffici dei ministri senza portafoglio nonché le spese relative alle magistrature speciali, già iscritte, fino all'anno finanziario 1981, nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro".

Sempre in tema di considerazioni generali a contenuto finanziario - contabile si osserva che il secondo comma dell'articolo 28 del già citato disegno di legge di ordinamento - nella sua attuale formulazione - non è chiaro, sia perché non lascia intendere la portata del termine "gestione", ivi contenuto, sia per la ingiustificata deroga che sembra introdurre - ai fini della trasmissione dei conti consuntivi - al sistema generale della legge n. 468.

Altri profili peculiari - tra i tanti emersi - appaiono come meritevoli di considerazione, e sono profili che, per loro stessa natura, si situano nell'ambito della previsione costituzionale della unità di indirizzo e della promozione e coordinazione dell'attività dei ministri, da attuare mediante l'azione del Presidente del Consiglio dei Ministri. Il primo attiene ad una specificazione del coordinamento in tema di affari giuridici e nelle materie tecnico-legislative; a tale proposito il Presidente del Consiglio ha diramato - di recente - ai ministri una circostanziata lettera-circolare (1) avente ad oggetto il coordinamento delle attività prepara

(1) Nella lettera circolare del 22 gennaio 1982, indirizzata ai Ministri il Presidente del consiglio afferma - tra l'altro - quanto segue: "...tenuto...conto che l'esercizio del potere di iniziativa è espressione della volontà collegiale del Governo, ravviso l'esigenza che, qualora la predisposizione del testo richieda impegnative consultazioni con le parti sociali, con le Regioni e con gli enti locali, esse vengano precedute da intese con questa presidenza e con i ministri concertati allo scopo di verificare preliminarmente la coerenza del progetto con gli indirizzi generali del Governo e di individuare gli irrinunciabili punti qualificanti.

Quanto ai provvedimenti economico-sociali di maggiore rilevanza, anche al fine di verificare, in una precisa sede istituzionale, gli orientamenti delle forze sociali, potrà essere preventivamente acquisito il parere del CNEL, al quale dovrà essere fissato un preciso termine".

torie dell'iniziativa legislativa del Governo, proponendo l'osservanza rigorosa di criteri, peraltro, già appartenenti alla migliore prassi del Consiglio dei Ministri.

In materia di decreti-legge lo stesso Presidente del consiglio precisa che valuterà "caso per caso, d'intesa con il ministro competente per materia, l'esistenza delle condizioni costituzionali per l'adozione del decreto-legge, condizioni che dovranno essere specificate nel preambolo del provvedimento. Tale valutazione riguarderà in particolare sia la situazione sociale e amministrativa, oggetto del provvedimento, sia i tempi di attuazione necessari per la decisione, tenuto conto delle carenze, nei regolamenti parlamentari, delle procedure di urgenza applicative dell'art.72, comma secondo, della Costituzione.

Per limitare drasticamente il ricorso a procedure d'urgenza, i Ministri, per tutti i casi di proroghe di termini o di altre modificazioni alla legislazione preesistente che possano essere ragionevolmente previste, dovranno predisporre appositi disegni di legge, raccomandandone, con speciale segnalazione alle Camere, la sollecita approvazione".

Altro profilo è quello della configurazione di possibili ambiti di interventi esclusivi del Presidente del consiglio e , in tal senso, la Corte ha avuto modo di pronunciarsi in sede di controllo (1).

Al riguardo è stata affermata la natura precettiva della disposizione contenuta nella prima parte del primo comma dell'articolo 95 della Costituzione, nel senso che tale disposizione accorda al Presidente del consiglio dei ministri il potere d'intervento diretto in questioni che, per la loro importanza ed il loro carattere di preminente interesse generale, non sono succettive di essere attribuite ai vari Ministri. L'esercizio di questo potere - che si atteggia in modo autonomo rispetto a quello d'indirizzo politico ed amministrativo previsto nella seconda parte dello stesso primo comma dell'articolo 95 - non può, peraltro, ritenersi privo di limiti, rimanendo fuori della competenza del Presidente del consiglio quelle fattispecie relative a materie che possono farsi rientrare nelle competenze affidate dal legislatore ordinario ad uno solo, ovvero a più ministri.

(1) Sezione del controllo, pronuncia n. 1175 del 26 giugno 1981, relativa al provvedimento approvativo dell'atto di transazione - stipulato dalle società ICMESA e GIVAUDAN, dalla Regione Lombardia e dalla Presidenza del consiglio - concernente il risarcimento dei danni per il disastro di Seveso.

L'ambito d'intervento esclusivo rimarrebbe, quindi, ristretto a quei soli atti di natura indivisibile, nei quali emerge un sottostante interesse pubblico implicante valutazioni politiche di carattere generale che investono lo Stato nella sua globalità. In altri termini, dal sistema costituzionale si potrebbe enucleare che il Presidente del consiglio dei ministri ha una rappresentatività del Governo per gli atti amministrativi, oltre che politici, quando coesistono i requisiti della unitarietà del problema da risolvere, della indivisibilità che non consente frazionamento di competenze e, da ultimo, della difficoltà obiettiva di individuare settori di competenza dei vari ministeri nei quali è organicamente ripartita l'amministrazione dello Stato (1).

(1) Nella linea di tendenza dianzi illustrata può essere, esemplificativamente, ricordata la convenzioni stipulata direttamente dal Presidente del consiglio con la Società "Le Assicurazioni d'Italia S.p.A." ed avente ad oggetto l'assicurazione per responsabilità civile degli autoveicoli di tutti i Ministeri. In tale linea sarebbero poi da riconsiderare, in prospettiva, le convenzioni stipulate tra le amministrazioni e alcuni medici privati per l'effettuazione di visite fiscali; al riguardo infatti, e nell'ipotesi in cui non si dovesse ritenere sussistente un obbligo di ricorrere a strutture sanitarie pubbliche per l'effettuazione delle predette visite mediche, sarebbe indispensabile che la Presidenza del Consiglio emanasse direttive generali a tutte le amministrazioni allo scopo di pervenire ad un comportamento uniforme nel settore.

I problemi "emergenti", rilevati nel 1981, sono stati molti; alcuni si stagliano, però, con maggiore evidenza.

Vi è urgenza di definire le effettive competenze della Presidenza del Consiglio dei ministri in relazione alle priorità economico-finanziarie del programma di Governo (1) che, in ogni caso, pongono la necessità di operare armonizzazioni con le sedi già esistenti (Ministero del tesoro; Ministero del Bilancio e della programmazione economica, dicasteri tecnici e CIPE); ciò soprattutto in relazione alla istituzione, con gli atti di organizzazione interna già citati (ordini di servizio del 23 agosto 1981 e del 29 aprile 1982), dei dipartimenti per gli "affari economici" e "per l'analisi e la verifica del programma di governo". Appare indubbio comunque che la Presidenza intenda curare la raccolta comparativa e l'analisi dei dati sull'andamento della spesa, della finanza pubblica e dell'economia nazionale ai fini di valutazioni tecniche sulla coerenza economico-finanziaria dell'attività governativa, complessivamente considerata, avvalendosi dei sistemi informativi e dell'apporto di ricerche delle amministrazioni statali e di altri organismi pubblici.

(1) Con due diversi D.P.C.M., entrambi emanati in data 10 settembre 1981, ed adottati di concerto con il Ministero del tesoro, sono state costituite una Commissione per lo studio tecnico dei problemi economico-finanziari connessi all'attuazione dei provvedimenti indicati nella mozione di fiducia del 9 luglio 1981 (Senato) e dell'11 luglio 1981 (Camera dei deputati) ed un'altra Commissione con l'incarico di predisporre e sperimentare le metodologie idonee a verificare la coerenza e la regolarità temporale del programma di Governo.

Un secondo problema è dato dai rapporti con le Regioni e in particolare, dalla necessità di individuare un "centro di riferimento" per attuare detti rapporti anche al fine del coordinamento della finanza pubblica che spetta al Parlamento (articolo 119 della Costituzione). Al riguardo, nell'ambito degli uffici della Presidenza, e per iniziativa del Ministro per gli affari regionali, è stato elaborato dapprima uno schema di disegno di legge istitutive della "Conferenza permanente per i rapporti tra Stato, Regioni e Province autonome", conferenza che, però, è stata ricondotta - per attrazione - nello stesso testo del disegno di legge di ordinamento (articolo 117).

Terzo problema "emergente" è quello del governo e della disciplina del personale in servizio presso le amministrazioni statali e, in genere, nel settore pubblico. Qui si palesa l'essenzialità e l'importanza di un peso decisionale nell'ambito della funzione pubblica: e infatti non può disconoscersi che è proprio in una diversa organizzazione del lavoro, principalmente da attuarsi in via amministrativa e quindi rientrante nella generale competenza della Presidenza del consiglio, che possono trovare miglioramento, - tra l'altro - i problemi della produttività dell'assenteismo nel pubblico impiego. E' inoltre importante sottolineare - nei confronti del fenomeno - che mentre per le cause soggettive, addebitabili ai dipendenti, la soluzione è rinvenibile in una più incisiva attivazione degli strumenti già previsti dall'ordinamento, per quelle oggettive, attinenti alla organizzazione del lavoro (che determinano gravi effetti indotti su quelle soggettive), non è con l'intervento in via legislativa che può trovarsi una soluzione, ma, soprattutto, con l'applicazione delle tecniche, già sperimentate nel settore privato, in materia di organizzazione del lavoro.

Sulla problematica relativa ai ministri senza portafoglio si osserva che il disegno di legge più volte citato li considera espres-

samente (all'articolo 14) incardinandoli "presso la Presidenza del Consiglio" per lo svolgimento di funzioni delegate dal Presidente, ma facendo riferimento - anche - a compiti specifici assegnati dalla legge. Comunque la nomina dei ministri senza portafoglio non si riconnette più, oggi, solo ad esigenze politiche, ma anche alla più recente evoluzione dell'apparato della pubblica amministrazione, nella quale, oltre ai ministeri tradizionali, assumono crescente rilievo strutture di coordinamento e di controllo, secondo il modulo degli organi collegiali - come i comitati interministeriali - o quello degli organi monocratici, con modesto apparato burocratico di settore (ministri per il bilancio e la programmazione economica e le partecipazioni statali) o senza (appunto i ministri senza portafoglio).

In molti casi, peraltro, gli incarichi sono stabilizzati e riassegnati in ogni Governo, legati proprio a funzioni di coordinamento e di controllo non rientranti nei compiti specifici di singoli dicasteri e quindi spettanti istituzionalmente alla Presidenza; spesso, poi, compiti specifici sono affidati dal legislatore ai ministri senza portafoglio come attribuzioni proprie, per cui non sembra azzardato parlare di ministri senza portafoglio "necessari". Significativo si rivela il caso del Ministro per il coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica, che è destinatario di notevoli e delicate attribuzioni in continua espansione, con peculiari compiti anche nelle relazioni internazionali; l'attività di detto ministro, che agisce sui due versanti dei compiti delegati dal Presidente del Consiglio e dei compiti "propri", è sussidiata da numerose strutture

non regolate da legge ma - di fatto - organizzate per i vari settori di intervento (1).

Anche il Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno ha registrato una evoluzione, in crescendo, di compiti ed attribuzioni; significative sono, in proposito, le norme recate dalla legge 14 maggio 1981, n. 219 e dalle altre disposizioni integrative o modificative al fine di assicurare la più organica e sollecita opera di ricostruzione e sviluppo delle regioni Campania e Basilicata, colpite dagli eventi sismici del novembre 1980. Il citato ministro senza portafoglio - in special modo - ha dovuto fronteggiare la esigenza di "dar vita" ad un costante punto di riferimento e collaborazione con le altre amministrazioni dello Stato, le regioni, gli enti locali e gli altri soggetti comunque interessati al sostegno delle popolazioni colpite dal sisma.

Infine, si ricorda la nuova figura del Ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile che è stato nominato, in origine, con l'incarico di provvedere alla predisposizione degli strumenti amministrativi e normativi necessari per attuare il coordinamento dei servizi concernenti la protezione civile e che, con decreto legge 22 dicembre 1981, n. 788, ha avuto altresì l'incarico di provvedere alla disciplina della gestione stralcio del

(1) La legge 17 febbraio 1982, n. 46 (interventi per i settori dell'economia di rilevanza nazionale) ha conferito - tra l'altro - al Ministro per la ricerca scientifica competenze in ordine alle disponibilità del "Fondo speciale per la ricerca applicata" (dotato di 1.700 miliardi nel biennio 1982-1983) ed ai programmi nazionali di ricerca finalizzati allo sviluppo di tecnologie fortemente innovative e strategiche, suscettibili di traduzione industriale nel medio periodo.

l'attività del Commissario del Governo per le zone terremotate e di porre le basi per l'avvio dell'opera di ricostruzione e sviluppo dei comuni colpiti dal terremoto del novembre 1980 e febbraio 1981; a tal fine, lo stesso ministro provvede, per tutto il 1982, alle attività necessarie per il completamento delle iniziative avviate nella fase dell'emergenza dal Commissario per le zone terremotate, che ha cessato le sue funzioni il 31 dicembre 1981.

A proposito di tale ministro è da segnalare, per la deroga che introduce ai principi generali dell'ordinamento, la norma contenuta nell'articolo 4 del decreto legge n.788 del 1981 modificata dall'articolo 4 del decreto legge 27 febbraio 1982, n.57-emanato a seguito della mancata conversione in legge del decreto legge precedente - in virtù della quale gli atti e i provvedimenti adottati, nonché i conferimenti e le erogazioni disposti dal 23 novembre 1980 al 22 dicembre 1981, si considerano legittimamente posti in essere, anche se difformi dalle norme in vigore, purché diretti comunque a sostenere l'attività di soccorso e a conseguire la ripresa civile, amministrativa, sociale ed economica delle popolazioni colpite dagli eventi sismici e sempre che non sia derivato profitto alcuno all'organo, agli amministratori o al funzionario disponente. Il secondo comma del medesimo articolo dispone, inoltre, la legittimità dei contributi concessi dal Commissario per le zone terremotate della Campania e della Basilicata anche se destinati e utilizzati per interventi od esecuzione di opere non direttamente riconducibili alla fase dell'emergenza, ma comunque rispondenti alle esigenze della ricostruzione.

Sulla figura di questo nuovo ministro senza portafoglio, il cui incarico è senz'altro giustificato da fondamentali esigenze ampiamente avvertite in un Paese spesso scosso da calamità naturali e da gravissimi episodi comportanti perdite di vita umana, si pone in evidenza che emerge dal complesso della normativa in materia, e dall'ultimo provvedimento legislativo, una situazione nella quale possono prodursi quantomeno problemi di sovrapposizione di competenze, tenuto conto altresì che, a suo tempo, il legislatore ha conferito attribuzioni generali - ancora non ridisciplinate - al Ministro dell'interno, presso il quale esiste una direzione generale per la protezione civile.

b) Note sullo stato di previsione, Aspetti finanziari e contabili della gestione - Con lo schema di disegno di legge, presentato il 30 settembre 1981, relativo al bilancio di previsione dello Stato per il 1982, è giunto a maturazione, come dianzi ricordato, il discorso inerente alla affermata necessità di uno stato di previsione "proprio" della Presidenza del Consiglio.

Tale nuova configurazione del bilancio è correlata sia alla autonomia che alla omogeneità delle spese relative alla Presidenza ed ai servizi da essa dipendenti, agli uffici dei ministri senza portafoglio ed alle magistrature amministrative.

Ma altri sono i profili di rilevanza scaturenti dalla innovazione in questione; possono infatti ritenersi sostanzialmente superati, con l'assetto contabile ora introdotto, i dubbi e le perplessità, avanzati in ordine alle deleghe di spesa per i ministri senza portafoglio, poichè, con lo stato autonomo di previsione per la Presidenza, cessa di avere effetto il sistema derogatorio disciplinato dal decreto legislativo luogotenenziale n.352 del 1944 - che consentiva, all'interno dello stato di previsione del Tesoro, la sola delega per la

rubrica della Presidenza ed esclusivamente per i Sottosegretari alla stessa addetti - e assurge a sistema generale la competenza del Presidente del Consiglio e degli organi che alla Presidenza fanno capo.

In tale nuova situazione, non più ancorata ad una normativa eccezionale, ha acquistato maggiore consistenza anche la ritenuta ammissibilità della delega al Capo di gabinetto, fondata sia sulla peculiarità delle norme sull'ordinamento del Gabinetto della Presidenza - diverse da quelle stabilite in via generale per i Gabinetti degli altri dicasteri - sia sulla assimilazione al direttore generale; e ciò tenuto conto della entità ragguardevole del personale utilizzato presso il Gabinetto stesso.

L'autonomia dello stato di previsione, peraltro, ha lasciato invariata la problematica, comune ad altre amministrazioni, delle erogazioni prive di legittimazione sostanziale ed in particolare di quelle, particolarmente delicate - sia per il procedimento di erogazione con ordinativo diretto a favore del Presidente del Consiglio e successiva utilizzazione in forma riservata sia per l'assenza di qualsivoglia rendicontazione esterna - delle spese riservate (Capitolo 1106) e delle spese assistenziali di carattere riservato (Capitolo 1196) (1)

Tratto caratterizzante dell'esercizio 1981 (2) è il forte di-

(1) Nel corso dell'esercizio provvisorio, autorizzato per il 1982, la Corte ha formulato rilievi istruttori in proposito, traendo lo spunto proprio dal fatto costituito dall'istituzione del nuovo stato di previsione, ed invitando l'Amministrazione a promuovere, anche in via legislativa, iniziative per disciplinare la materia. Comunque il disegno di legge sull'ordinamento della Presidenza si occupa di questo problema, prevedendo, all'art.28, che "le spese riservate sono iscritte in apposito capitolo e non sono soggette a rendicontazione".

(2) I dati esposti attengono alla voce "Ministero del tesoro- Presidenza", aggregata a livello di sistema informativo.

vario verificatosi tra le previsioni iniziali e gli stanziamenti finali. Ed invero, a fronte di uno stanziamento, in sede di previsione, di 598,5 miliardi, quello definitivo ha raggiunto l'importo di 1203,4 miliardi. (anche nel 1980 - peraltro, si erano registrati scostamenti molto sensibili previsioni iniziali ammontanti a 590,5 miliardi e stanziamenti finali per 918,6 miliardi) (1).

Quanto alla impostazione del bilancio nelle sue unità elementari si ribadiscono le osservazioni formulate in passato sulla genericità dell'oggetto di alcuni capitoli, tra i quali vanno segnalati quelli recanti i numeri 2004, 2394 e 3205 (spese di qualsiasi natura per particolari lavori utili, rispettivamente, alla riforma della amministrazione, all'attuazione delle regioni e al coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica).

(1) Le modifiche più significative del 1981 si sono verificate, rispetto alle previsioni per il 1980, per i seguenti capitoli (in miliardi):

- 1048 (stipendi, ecc. Presidenza del Consiglio) + 0,5
- 1183 (assegno all'Istituto Centrale di Statistica) + 14,7
- 2531 (fondo da ripartire fra spese di funzionamento e spese riservate dal CESIS del SISMI e del SISDE) + 53,5
- 2911 (stipendi ecc. Servizi Informazioni ecc.) + 0,5
- 2965 (spese per i servizi di stampa e d'informazione) + 0,7
- 3540 (stipendi magistrature Cons. Stato) + 0,5
- 3731 (spese per funzionamento T.A.R.) + 2
- 3810 (stipendi magistrati Corte dei conti) + 3,1
- 3811 (stipendi personale Corte dei conti) + 4,6
- 3981 (stipendi, ecc. personale Avvocatura) + 0,9
- 7141 (spese per la ricerca scientifica) + 129
- 7143 (contributo al C.N.R.) + 6
- 7602 (contributo sugli interessi sui mutui all'editoria) + 13
- 7501 (spese per ratifica accordi di Bruxelles) + 0,6

Tra i cosiddetti capitoli "funzionali" nell'ambito della Presidenza del Consiglio ha un suo significato il capitolo 3771, che è emblematico in relazione al fenomeno di fronteggiare, con unica voce, l'intero onere di funzionamento di un organo statale; detto capitolo, per l'appunto, concerne i tribunali amministrativi regionali ed è 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, per gli affitti dei locali adibiti a sede degli uffici, ecc.

In ordine ai capitoli per memoria permangono, anche nel 1981, i capitoli della rubrica 8 - Commissariati del Governo presso le Regioni a statuto ordinario, iscritti, "per memoria", fin dalla loro origine, per le difficoltà di valutazione preventiva della spesa (1).

Inoltre, nella rubrica 14 - intestata al Comitato interministeriale per le informazioni e la sicurezza - sono previsti due capitoli "per memoria" relativi rispettivamente alle spese di organizzazione e funzionamento (2532) ed alle spese riservate (2533) del Comi-

(1) In proposito è da chiarire che la dotazione viene disposta nel corso dell'esercizio con prelevamento del cap. 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.

tato esecutivo per i servizi di informazione e di sicurezza (1).

Sul piano gestorio si pone in evidenza che, nel 1981, sono stati assunti impegni per 737,1 miliardi di spese correnti e 458,9 miliardi di spese in conto capitale. I pagamenti in conto competenza sono ammontati a 1019,9 miliardi, pari all'84,76 per cento della somma stanziata; del predetto dato complessivo dei pagamenti l'importo di 570,8 miliardi attiene al titolo I (pari al 76,88 per cento dello stanziamento di competenza) e quello di 449 miliardi concerne le spese in conto capitale (corrispondente percentualmente al 97,44 per cento della somma di competenza).

Sulla gestione dei residui sono stati effettuati pagamenti per 108,3 miliardi (60,04 per cento dei residui complessivi al 1° gennaio 1981 ammontanti a 180,4 miliardi); i residui provenienti dalla competenza assommano a 177,9 miliardi, mentre quelli complessivi raggiungono l'importo di 238,3 miliardi. Nel quadro globale dianzi specificato non assumono grande rilevanza i dati dei residui di stanziamento (6,2 miliardi al 1° gennaio 1981); 2 miliardi soltanto quelli da competenza e 4,2 miliardi quelli provenienti da esercizi precedenti. La percentuale dei residui complessivi di stanziamento rispetto al totale dei residui al 31 dicembre 1981 è del 2,60 per cento.

(1) Alle relative dotazioni (come per quelle dei corrispondenti capitoli degli stati di previsione dell'Interno e della Difesa per il SISDE e il SISMI), in base al disposto dell'art.19 della l. 24 ottobre 1977, n.801, si provvede, previa determinazione del Presidente del Consiglio, sentito il Comitato interministeriale sopra indicato, con decreti di variazione di bilancio del Ministro del Tesoro, prelevando le somme dall'apposito fondo del cap. 2531.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO
 RELATIVI AL PERIODO 1976-1981
 DATI AL 31 DICEMBRE 1981

MINISTERO DEL TESORO (PRESIDENZA)
 ELABORAZIONE DEL 1 GIU 1982

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO RELATIVI AL PERIODO 1976-1981 DATI AL 31 DICEMBRE 1981	STANZIAMENTO DI COMPETENZA	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI					TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE		
		1976	1977	1978	1979	1980	1981	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%
TOTALE GEN.													
1976	375.655	76,14	17,14	0,51	0,30	0,17	0,15	356.171	94,81	5.101	1,20	14.387	3,83
1977	446.764	83,11	8,86	1,86	0,62	0,14	0,12	419.249	93,84	18.710	4,10	8.790	1,97
1978	652.231	87,51	8,20	1,20	0,20	0,53	0,30	636.655	97,62	-2.359	-0,35	18.895	2,90
1979	689.633	72,81	23,81	3,04	7,28	23,78	3,04	687.122	99,64	-17.164	-2,49	19.675	2,85
1980	516.659	91,11	77,57	9,11	77,57	9,11	9,11	790.322	80,88	42.284	6,61	79.952	8,70
1981	1.203.406	84,76	84,76	84,76	84,76	84,76	84,76	1.019.949	84,76	180.785	15,02	2.692	0,22
TITOLI + TITOLI													
1976	375.655	76,14	17,14	0,91	0,30	0,17	0,15	356.171	94,81	5.101	1,36	14.383	3,83
1977	446.764	83,11	8,86	1,86	0,62	0,14	0,12	419.249	93,84	18.719	4,19	8.796	1,97
1978	652.231	87,51	8,20	1,20	0,20	0,53	0,30	636.695	97,62	-3.359	-0,51	18.895	2,90
1979	689.633	72,81	23,81	3,04	7,28	23,78	3,04	687.122	99,64	-17.164	-2,49	19.675	2,85
1980	516.659	91,11	77,57	9,11	77,57	9,11	9,11	790.322	80,88	42.284	6,61	79.952	8,70
1981	1.203.406	84,76	84,76	84,76	84,76	84,76	84,76	1.019.949	84,76	180.785	15,02	2.692	0,22
TITOLO 1													
1976	253.655	70,58	19,47	1,35	0,07	0,00	0,00	233.060	91,87	9.591	3,76	11.034	4,35
1977	250.274	76,24	7,24	1,17	0,05	0,04	0,00	260.234	92,41	13.244	4,50	6.796	2,73
1978	460.691	81,29	14,57	1,29	14,57	0,78	0,50	390.868	97,54	-8.052	-2,20	10.895	2,35
1979	367.573	50,80	49,61	5,55	50,80	49,61	5,55	371.094	100,95	-23.175	-6,30	19.675	5,35
1980	553.179	63,94	63,94	15,11	63,94	15,11	15,11	437.286	79,05	35.948	6,50	79.952	14,35
1981	742.562	70,88	70,88	70,88	70,88	70,88	70,88	570.871	76,88	168.979	22,76	2.692	0,36
TITOLO 2													
1976	122.000	87,76	12,40	0,00	0,00	0,52	0,40	123.131	100,92	-6.680	-5,47	3.369	2,75
1977	156.693	95,83	9,83	0,00	0,00	0,33	0,33	151.015	96,50	5.275	3,37	0	0,00
1978	251.560	97,41	97,41	0,01	0,01	0,11	0,20	245.845	97,74	5.694	2,26	0	0,00
1979	322.063	97,92	97,92	0,00	0,00	0,21	0,21	310.329	96,34	0.011	0,00	0	0,00
1980	365.463	98,24	98,24	0,00	0,00	0,00	0,00	359.036	98,24	0.444	1,21	0	0,00
1981	460.865	97,44	97,44	97,44	97,44	97,44	97,44	449.076	97,44	11.780	2,56	0	0,00
TITOLO 4													

In termini di cassa si registra uno stanziamento iniziale di 618,8 miliardi a fronte di un totale di 1315,8 miliardi, con uno scostamento di più del doppio; l'incidenza dei pagamenti (1128,3 miliardi) sullo stanziamento totale di cassa è dell'85,75 per cento; per le spese correnti e per quelle in conto capitale la stessa incidenza è, rispettivamente, del 78,83 per cento e del 98,75 per cento.

2. - Gestioni fuori bilancio

Si pone in luce, preliminarmente, che con gli articoli 32 e 33 della legge 5 agosto 1981 n. 416, che detta la disciplina delle imprese editrici e reca provvidenze per l'editoria, sono state autorizzate due gestioni fuori bilancio ai sensi dell'articolo 9 della legge 25 novembre 1971, n.1041, e che nello stato di previsione della spesa della Presidenza del consiglio dei ministri per l'anno finanziario 1982, rubrica 17 - servizi informazioni e proprietà letteraria - sono stati iscritti i relativi capitoli di spesa ai numeri 7403 - "contributo al fondo centrale di garanzia per i finanziamenti concessi per lo sviluppo del settore della stampa quotidiana e periodica" - e 7404 - "contributo al fondo istituito presso la Presidenza del consiglio dei ministri per la corresponsione di contributi in conto interessi sui finanziamenti destinati allo sviluppo del settore della stampa quotidiana e periodica"; al riguardo si fa riserva di svolgere talune considerazioni specifiche in sede di prossima relazione, atteso anche l'interesse insito nella materia della editoria.

1 - 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 1980; le entrate ammontano a 1,6 miliardi, con uscite di pari importo (1).

2 - Gestione dell'Avvocatura generale e delle Avvocature distrettuali dello Stato per le spese di stampa anticipate da Amministrazioni autonome ed Enti pubblici e corresponsione di competenze a procuratori legali delegati.

Sono stati dichiarati regolari i rendiconti dell'anno 1980; le entrate hanno registrato 7,2 milioni e le uscite sono stati di pari importo.

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

La gestione (decredo commissariale n. 17 del 30 settembre 1963) per il 1981 registra entrate per 1,6 milioni, uscite per 8,8 milioni con una giacenza di cassa di 4,2 milioni.

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

(1) 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.

Il rendiconto per il 1980 pone in luce entrate per 59,7 milioni, uscite per 450 milioni e una giacenza di cassa per 17,4 milioni.

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

Da ultimo, in relazione al fondo con amministrazione autonoma per gli interventi nelle zone del Friuli - Venezia Giulia colpite dagli eventi sismici del 1976 (decreto legge 18 settembre 1976 n.648, articolo 2) ed al fondo per gli interventi necessari per l'avvio della ripresa civile, amministrativa, sociale ed economica dei territori danneggiati dagli eventi sismici del novembre 1980 (articolo 1 del decreto legge 26 novembre 1980 n.776, convertito, con modificazioni, nella legge 22 dicembre 1980 n.874) si fa rinvio alle considerazioni svolte nella parte I, Sezione II, capitolo IV "Gestione fuori bilancio" (pag....).

3. - Organizzazione dei servizi e personale

a) Organizzazione dei servizi - La prima considerazione sulla principale struttura in atto esistente non può che confermare che l'ufficio di Gabinetto, pur essendo un apparato privo di rigidità - ridefinibile in via amministrativa - non ha uffici con rilevanza esterna e competenze proprie, onde i funzionari ad esso addetti, ancorché rivestenti qualifiche dirigenziali, non possono svolgere che mansioni di mera collaborazione; la causa principale di siffatta situazione è imputabile, ovviamente, alla mancata attuazione con legge dell'ordinamento della Presidenza, carenza alla quale sono riconducibili, direttamente o indirettamente, varie disfunzioni.

Nella organizzazione dei servizi della Presidenza assume un suo autonomo rilievo la disciplina delle imprese editrici e delle provvidenze per l'editoria; l'articolo 10 della legge 5 agosto 1981, n.416, ha istituito, infatti, il servizio nell'editoria il quale - fino a quando non si provvederà all'ordinamento della Presidenza del consiglio dei ministri previsto dall'articolo 95 della Costituzione - costituisce, con il servizio dell'informazione e con l'ufficio della proprietà letteraria, artistica e scientifica, la direzione generale delle informazioni, dell'editoria e della proprietà letteraria presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

I servizi informazioni e proprietà letteraria, comunque, pur disciplinati normativamente dal punto di vista organizzativo, continuano a presentare incerte caratterizzazioni a causa di funzioni troppo eterogenee (1); quindi la nuova disciplina della

(1) Si enucleano, al riguardo, le seguenti funzioni: tutela nazionale ed internazionale delle opere dell'ingegno, tenuta del registro pubblico generale delle opere protette dal diritto d'autore, riconoscimenti ed incentivi alle attività culturali ed alla editoria giornalistica e libraria, redazione di pubblicazioni di carattere documentario in lingua italiana ed in lingue straniere e raccolta, conservazione e diffusione di materiale relativo alla informazione audiovisiva.

editoria dovrebbe costituire un punto di partenza per l'adozione di idonee misure legislative di riassetto di un settore della pubblica amministrazione, il quale dall'immediato dopoguerra continua ad operare in una situazione di precarietà istituzionale.

Per assicurare la continuità dell'azione di vigilanza del Parlamento sull'attuazione della legge sull'editoria, è stato istituito un organo individuale di garanzia (articolo 8 legge n.416 del 1981); alle dipendenze del garante è posto un ufficio di segreteria composto di personale delle pubbliche amministrazioni collocato fuori ruolo, il cui contingente è determinato, su proposta del garante stesso, con un decreto del Presidente del consiglio, di concerto con il Ministero del tesoro (1).

Con decreto del Presidente della Repubblica del 26 dicembre 1981, n.1058, in attuazione del settimo comma dell'articolo 8 della già citata legge n.416, sono state emanate le norme concernenti l'organizzazione e il funzionamento dell'ufficio del Garante, nonché quelle dirette a disciplinare la gestione delle spese, anche in deroga alle disposizioni sulla contabilità generale dello Stato.

(1) Le spese di funzionamento dell'ufficio del Garante sono poste a carico di un fondo stanziato nel bilancio dello Stato e iscritto con unico capitolo nello stato di previsione della spesa della Presidenza del consiglio dei ministri.

Il rendiconto della gestione finanziaria è soggetto a controllo della Corte dei Conti.

Nel 1981 si è affrontato il problema del potenziamento dei servizi facenti capo al Ministro per la ricerca scientifica e tecnologica, con assegnazione di adeguato numero di personale onde poter adempiere a compiti in continua espansione (1). Il problema stesso è stato momentaneamente risolto nell'ambito dei poteri spettanti al Presidente del Consiglio dei Ministri, cui compete la titolarità del coordinamento, attraverso un'integrazione del contingente di personale assegnato al Gabinetto della Presidenza per le esigenze degli uffici della Presidenza stessa; a tal fine, con provvedimento del 10 agosto 1981, adottato di concerto con il Ministro del tesoro, il contingente in questione è stato aumentato di 80 unità (36 per le carriere dirigenziali, direttiva o di concetto, 24 per la carriera esecutiva, 16 per la carriera ausiliaria e 4 per il personale operaio).

Uguualmente, per fronteggiare le esigenze sorte con l'affidamento dell'incarico al Ministro senza portafoglio per il coordinamento della protezione civile, è stato recentemente emanato altro provvedimento con il quale - ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1, secondo comma, del decreto di legge 10 luglio 1924, n. 1100, modificato dal decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 14 settembre 1946 n. 112 - la dotazione organica del personale del Gabinetto della presidenza del Consiglio è stata aumentata di 38 unità per le carriere dirigenziali, direttiva o di concetto, di cui 2 dirigenti generali o equiparati, di 20 unità per la carriera esecutiva e di 10 unità per la carriera ausiliaria.

(1) L'esigenza di detto ministro di avvalersi di adeguato personale, fuori ruolo, o comandato dalle Amministrazioni dello Stato, o comandato da Enti pubblici a carattere nazionale, nonché di esperti è stata già riconosciuta, dal Governo, con il disegno di legge presentato il 10 settembre 1980 (Atto Camera 1990), che all'art. 4 prevede un'apposita dotazione organica per complessive 200 unità.

Dal provvedimento in questione risulta peraltro che detto contingente sarà utilizzato per coadiuvare il Ministro nei soli compiti di coordinamento in materia di protezione civile e non anche per quelli a lui assegnati dalle disposizioni concernenti le provvidenze e gli interventi per le zone terremotate, per i quali sono previste apposite strutture di supporto

Con legge 27 aprile 1982, n. 186, è stato disciplinato il nuovo ordinamento della giurisdizione amministrativa e del personale di segreteria ed ausiliario del Consiglio di Stato e dei tribunali amministrativi regionali; con detto provvedimento sono stati istituiti - tra l'altro - i ruoli organici del personale di segreteria dei T.A.R. e per le esigenze di funzionamento dei medesimi (1) è previsto perso-

(1) Nella relazione sull'esercizio 1980, parte II, Cap. I°, pag. 20, la Corte aveva sottolineato che non erano ancora stati istituiti i ruoli organici del personale di segreteria dei tribunali amministrativi regionali che avrebbero dovuto essere attuati entro la fine del 1976; al riguardo venne segnalato che la situazione comportava, 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 che aveva una qualche incidenza sulla stessa funzionalità degli organi giurisdizionali.

nale dirigente, direttivo, di concetto, esecutivo, di dattilografia, ausiliario ed ausiliario tecnico. Le assegnazioni ed i trasferimenti di sede saranno disposti dal Presidente del consiglio di Stato, sentito il consiglio di presidenza; sulle modalità di applicazione della legge, che colma una lacuna più volte segnalata, si fa riserva di riferire nella prossima relazione.

Le considerazioni sulla organizzazione dei servizi devono anche ricomprendere dei cenni sulla Scuola superiore della pubblica amministrazione (1) che alla Presidenza del consiglio fa capo: nel 1981 si è ancora accentuato il fenomeno di divaricazione nel rapporto fra docenti stabili ed incaricati, che rimane ancora più sbilanciato a favore dei secondi.

La questione merita di essere segnalata ponendo in evidenza che, nell'ordinamento della Scuola, può individuarsi una "ratio" che è quella della utilizzazione ordinaria e preferenziale dei docenti stabili; ciò dovrebbe valere soprattutto per i più recenti corsi, diretti al reclutamento di nuovi impiegati nella carriera direttiva con il sistema delle borse di studio, poichè i docenti stabili meglio assicurano l'in

(2) La Scuola superiore, non avendo propri ruoli organici, opera attraverso docenti di varia estrazione (docenti universitari, magistrati, funzionari statali ed esperti) ed un contingente di personale statale in posizione di comando o fuori ruolo, in seno al quale assume una spiccata connotazione il direttore della Scuola, di qualifica non inferiore a dirigente generale, al quale è affidato il compito di assicurare il funzionamento didattico ed amministrativo della Scuola medesima, ivi compresi la gestione del bilancio e l'esercizio del potere disciplinare nei confronti degli allievi.

tegrale assolvimento delle prestazioni richieste dalle nuove esigenze didattiche (1).

Nell'anno 1981 hanno operato, infine, un certo numero di commissioni di studio (2), alcune delle quali hanno affrontato temi di viva attualità e sui quali è ampiamente avvertita la pubblica opinione.

(1) Nell'ambito della problematica riguardante la Scuola superiore è da ricordare che dal 1° novembre 1981 è divenuta operativa la nuova disciplina dell'ordinamento universitario, che ha introdotto una diversa regolamentazione della materia e che comprende fra i suoi destinatari anche i docenti stabili, pur nel rispetto della disposizioni speciali a questi proprie; sull'argomento e sui suoi sviluppi, si fa quindi riserva di riferire nella relazione del prossimo anno, soprattutto in ordine al comportamento seguito in merito alla eventuale revisione e copertura del contingente degli stabili, ai fini anche del rispetto del principio costituzionale del buon andamento degli uffici amministrativi.

Non poche questioni potrebbero infine sorgere, sul piano della funzionalità organizzativa, per la preparazione delle unità, che sono numerosissime (da 14 a 15 mila), da sistemare nelle amministrazioni diverse da quelle di prima utilizzazione, in attuazione delle norme sull'occupazione giovanile.

- (2) a) Commissione per l'approntamento dei necessari schemi normativi per l'attuazione delle omogenizzazione dei trattamenti di previdenza e di quiescenza dei pubblici dipendenti e l'indicazione di idonei strumenti di revisione dei trattamenti pensionistici diretti a perequare i medesimi al trattamento del personale in servizio;
- b) Commissione di studio per l'individuazione della collocazione, nel panorama istituzionale, delle prerogative, dell'area di intervento e dell'organizzazione degli uffici del "Difensore civico";
- c) Commissione di studio per l'attuazione dell'art. 171 della l. 12 luglio 1980, n. 312, anche in relazione all'art. 40 della Costituzione e con il riferimento alle sentenze emanate in materia dalla Corte costituzionale;
- d) Commissione di studio per la revisione dell'art. 9 della l. 2 aprile 1979 n. 97, sul trattamento economico del personale di magistratura;
- e) Comitato tecnico per la determinazione dell'orario di lavoro nella Pubblica amministrazione.

b) Personale - Per quanto attiene al personale utilizzato presso gli uffici del Gabinetto e altri uffici incardinati nella struttura fondamentale della Presidenza, esso, come è noto, è composto da personale di varia estrazione in posizione di comando o di fuori ruolo; il personale militare è progressivamente aumentato fino a raggiungere le 300 unità circa.

Problemi di ampio respiro sono posti dalla definitiva sistemazione del personale degli enti soppressi, in ordine alla quale si deve far presente che la situazione è ben lungi da essere conclusa. A tutt'oggi, solo per la Presidenza del consiglio è stato istituito il ruolo speciale in cui dovranno essere inquadrati i pochi elementi assegnati provvisoriamente alla Presidenza stessa (1).

(1) Ai sensi dell'articolo 24 quinquies introdotto, in sede di conversione in legge del d.l. 30 dicembre 1979, n. 663, dell'art. 1 della l. 29 febbraio 1980, n. 33 ed integrato con l'art. 21 della l. 20 marzo 1980, n. 75, concernente l'inquadramento in distinti ruoli speciali del personale degli enti pubblici interessati a provvedimenti di soppressione, scorporo o riforma, è stato istituito presso la Presidenza del consiglio dei ministri - Gabinetto con decorrenza 1 gennaio 1981, il ruolo speciale previsto dal citato art. 24.

Per le altre amministrazioni ed istituti rimane una mera assegnazione di fatto di unità di personale, alle quali viene attribuito il trattamento economico del personale statale, in via meramente provvisoria e in acconto, quale anticipazione di quello spettante in via definitiva solo dopo l'avvenuto inquadramento negli istituendi ruoli speciali. Ciò comporta l'insorgere di notevoli problemi sia per il trattamento di attività che di fine servizio, atteso che, sino al momento dell'inquadramento, ai dipendenti in questione dovrebbero applicarsi le norme degli ordinamenti di provenienza.

Rimane poi da valutare, in ordine a detto personale, un periodo "critico", che va dalla soppressione dell'ente quantomeno alla data fissa (1 gennaio 1981) della decorrenza giuridica di inquadramento nel ruolo speciale fissata dal legislatore (volendo prescindere dalla obbligatorietà della formalizzazione dell'inquadramento), per il quale avrebbero dovuto operare la segreteria dei ruoli unici, disattivata da successive disposizioni legislative, e il Ministro per la funzione pubblica.

Alla base del problema, che non è di poco momento, è peraltro, - in buona sostanza - il quasi del tutto mancato inquadramento dei dipendenti in questione nel ruolo unico della Presidenza (articolo 6 della legge n.382 del 1975 e 1 del decreto del Presidente della Repubblica n.618 del 1977) avvenuto in una misura inferiore alle 200 unità rispetto alla dotazione di 3.567 posti, ruolo che avrebbe dovuto costituire il fulcro dell'ambizioso progetto tendente a costituire un serbatoio di forze da utilizzare temporaneamente per le obbiettive esigenze, di volta in volta rappresentate dalle singole Amministrazioni, e cioè lo strumento per realizzare la tanto auspicata mobilità del personale in un contesto vischioso come quelle degli apparati burocratici.

L'inquadramento solo parziale, ma soprattutto la mancata operatività del ruolo unico e della mobilità, peraltro difficilmente realizzabile anche nel settore privatistico, ha così comportato, dapprima l'assegnazione provvisoria alle varie amministrazioni in base a criteri non obbiettivizzati e, poi, l'intervento necessitato dal legislatore, che ha implicitamente preso atto del fallimento, statuendo il definitivo trasferimento agli enti non soppressi, sulla base di graduatorie e in relazione a posti di organico vacanti, e, allo Stato, sulla base della opzione degli interessati. Sicchè, nel secondo caso, si è verificato un riflusso presso le singole amministrazioni, prescindendo da ogni criterio di buona amministrazione, anche dal rispetto di quello, minimo, della corrispondenza alle vacanze organiche per coprire le effettive esigenze, predeterminate, con i ruoli, dal legislatore.

In conclusione, può osservarsi che per le vicende del ruolo unico e del personale degli enti soppressi, la collettività ha sopportato e sopporterà un alto costo anche in termini di funzionalità dell'apparato amministrativo interessato, ed in collegamento al probabile appesantimento di alcuni settori burocratici a danno di altri carenti, nonché al disagio materiale e morale degli stessi dipendenti coinvolti.

Nel corso del 1981 è stato provveduto all'attribuzione dei nuovi livelli retributivi ed al conferimento di promozioni al personale dipendente, in applicazione degli articoli 4, 25 e 155 della legge 11 luglio 1980, n. 312.

Sullo stato di applicazione della normativa sulla occupazione

giovanile (1) occorre precisare che la legge 1 giugno 1977, n. 285, ha trovato applicazione solamente da parte della scuola superiore della Pubblica amministrazione, la quale, in base all'articolo 26 della detta legge, ha predisposto un programma, articolato in progetti specifici per le sedi di Caserta e Reggio Calabria, di ordinamento delle biblioteche esistenti; con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 17 ottobre 1980 sono stati indetti gli esami di idoneità per l'ammissione nei ruoli della carriera direttiva ed esecutiva della Presidenza del Consiglio dei ministri - servizi delle informazioni e proprietà letteraria - dei giovani assunti dalla Scuola ai sensi della stessa legge n. 285, quale unica struttura della medesima Presidenza, in grado - per la situazione dei ruoli - di consentire l'immissione dei giovani stessi.

La nuova disciplina delle provvidenze per l'editoria, introdotta con la legge 5 agosto 1981, n. 416, ha avuto riflessi anche in materia di personale; ed infatti il secondo comma dell'articolo 10 della stessa legge ha integrato i ruoli organici di cui al quadro A della tabella 1 dell'allegato II al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748, con un numero di posti pari

(1) Anche nello stato di attuazione delle norme sull'occupazione giovanile si rinvennero disfunzioni collegabili in diversa misura al mancato perfezionamento dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio in collegamento ad un disegno legislativo, che, con successive approssimazioni e correzioni di rotta, condurrà all'acquisizione di ulteriore personale all'Amministrazione statale. L'ultima legge in materia (n. 27 del 6 febbraio 1981), per ovviare ai mancati temporanei adempimenti amministrativi - bandi ed esami - ha statuito la proroga dei contratti di formazione-lavoro fino all'espletamento degli esami di idoneità ed, inoltre, ha autorizzato una spesa di 4 miliardi per la formazione dei giovani rifluenti ad altre amministrazioni.

a quelli del contingente previsto dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 12 febbraio 1981, per cui i posti di dirigente superiore già previsti nell'organico della Direzione generale delle informazioni, dell'editoria e della proprietà letteraria sono stati aumentati di due unità (la prima con funzioni di capo del servizio dell'editoria, la seconda con funzione di capo del personale), mentre i posti di primo dirigente sono stati aumentati di quattro unità.

Ai sensi del terzo comma del medesimo articolo è stato altresì aumentata la dotazione organica cumulativa delle qualifiche funzionali del personale della medesima Direzione generale, nella misura del 30 per cento del numero del personale presente nel ruolo di cui alla tabella II del decreto del Presidente della Repubblica 19 febbraio 1960, n. 212, per cui la predetta dotazione organica ha avuto taluni incrementi (1); al riguardo l'amministrazione ha già provveduto a bandire i concorsi per la copertura dei posti recati in aumento dalla normativa testè indicata.

Quanto alla Corte dei conti si osserva che, in sede di controllo, è stata affrontata la questione relativa alla mancata riforma del consiglio di presidenza della Corte stessa, il quale risulta ancora strutturato secondo schemi anteriori alla Costituzione (2). Al momento, perciò,

(1) Gli incrementi sono i seguenti:

<u>Livello</u>	<u>Numero posti</u>
VII	6
VI	10
IV	27
II	18

(2) La Sezione del controllo, con pronuncia n.1165 dell'11 giugno 1981, ha affermato l'inapplicabilità al consiglio di presidenza della Corte dei conti dell'art.7 della legge n.775 del 1970, motivando che le disposizioni in esso contenute hanno come destinatari i soli impiegati pubblici, con esclusione del personale di magistratu

rimane aperto il problema della riforma dell'organo di governo esclusivamente per il personale di magistratura della Corte dei conti, che è ormai l'unico settore magistratuale in cui manca la rappresentanza elettiva nello stesso organo, dopo il recente assetto legislativo conferito alla giurisdizione amministrativa.

In tema di reclutamento del personale di magistratura della Corte dei conti, si osserva che si incontrano notevoli difficoltà a completare i ruoli, oggi largamente deficitari, sia per la scarsa partecipazione ai concorsi frequentemente banditi, sia per l'esodo di taluni magistrati in servizio verso altre carriere (1).

Circa l'attività della Scuola superiore della pubblica amministrazione, avente riflessi diretti sulla materia del personale, si ricorda che è in corso di espletamento il terzo corso di reclutamento, per 163 borse di studio, bandito con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 2 marzo 1980; con decreto del Presidente del consiglio dei ministri 16 marzo 1982 è stato altresì bandito il quarto corso per 192 borse di studio. In proposito si osserva che dovrà essere valutata, sulla base della esperienza, la effettiva validità del nuovo modello di provvista del personale.

ra, per il quale l'attuale sistema costituzionale ed amministrativo vuole ben diversi strumenti di garanzia di indipendenza per l'esercizio delle loro delicate funzioni.

A tale riguardo è stata sottolineata la inadeguatezza delle norme vigenti e la loro non completa conformità al sistema voluto dal Costituente.

(1) In uno degli ultimi concorsi, bandito per 15 posti, alle prove scritte si sono presentati soltanto 45 concorrenti, in massima parte già respinti in analoghe prove precedenti.

4. - Attività istituzionale

Il servizio dell'editoria soltanto nel 1982 ormai avanzato potrà iniziare la sua concreta attività; ed infatti con decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1982 n. 268 si è provveduto a dettare le disposizioni di attuazione della legge sulla disciplina delle imprese editrici e sulle provvidenze per la editoria; in particolare detto servizio - sotto la vigilanza del Garante - curerà la tenuta del "registro nazionale della stampa", minutamente regolamentato dal decreto del Presidente della Repubblica citato; può così decollare una riforma che ha molto stentato nella fase di avvio, dopo il travagliato iter legislativo; in sede di prossima relazione si riferirà sulla concreta attività svolta dal nuovo servizio, che si situa nelle strutture preesistenti dei servizi informazioni e proprietà letteraria.

Sempre in ordine ai citati servizi si menziona la legge 15 maggio 1954, n. 267, che autorizza la Presidenza del consiglio ed il Ministero degli affari esteri ad avvalersi di agenzie giornalistiche per la diramazione di notizie e di comunicati degli organi centrali e periferici del Governo, per la trasmissione, agli stessi organi, di informazioni nazionali ed estere e per la diffusione di notizie dall'estero e per l'estero (1).

(1) Per il 1981 risultano rinnovate o stipulate le seguenti convenzioni:

- 1) con l'Agenzia ANSA: una per i servizi interni al canone di L.2,9 miliardi, ed un'altra per i servizi esteri (comune al Ministero affari esteri) per L. 9,4 miliardi complessivi, di cui L.2,8 miliardi a carico della Presidenza;
- 2) con l'Agenzia ITALIA: una per i servizi regionali per L.518 milioni ed una seconda per i servizi all'interno e all'estero per L.1,5 miliardi;
- 3) con l'Agenzia ASCA: per particolari servizi d'informazione cultu

Espressione vistosa delle anomalie connesse con la mancanza di una normativa disciplinante il nodulo organizzativo e funzionale della Presidenza sono gli interventi operati attraverso l'utilizzo di capitoli di spesa non ancorati a specifiche norme sostanziali e gestiti in modo ampiamente discrezionale; ne sono esempio i fondi iscritti in bilancio ai capitoli 1182 e 1184 che hanno riguardato interventi in favore dei più svariati settori della vita economico-sociale (religioso, culturale ricreativo ecc...).

In ordine all'attuazione della normativa di cui al decreto del Presidente della Repubblica n.616 del 1977, in materia di enti pubblici, si fa presente che anche nel corso del 1981 è proseguita l'attività dell'apposita commissione tecnica in ordine alla quale è stata disposta la proroga dei lavori e sono stati emanati ulteriori decreti. A tale riguardo rivestono interesse le vicende del soppresso

rale, politico, economica e sociale al canone di L.399 milioni;

4) con l'Agenzia ADN-CRONOS: per abbonamento ai bollettini e notiziari sull'attività della pubblica amministrazione al canone annuo di L.299 milioni;

5) con l'Agenzia ROMA INFORMAZIONI: per trasmissioni servizi quotidiani emanati per telescrivente e servizio di informazione nel settore della stampa, editoria e informazione per il canone di L.49,8 milioni;

6) con l'Agenzia RASIT: per traduzioni e radioricezioni della stampa estera sull'Italia negli aspetti politici, culturali e informativi per il canone di L. 17 milioni.

Istituto nazionale "G. Kirner", tramutatosi in associazione volontaria G. Kirner (1); dopo la pronuncia finale della Corte, seguita ad un richiesta di registrazione con riserva, le iniziative del Presidente del consiglio si sono concretizzate nella emanazione di un nuovo provvedimento; in data 3 agosto 1981; le innovazioni di maggior rilievo di questo secondo decreto, rispetto al primo, sono costituite dal richiamo della disciplina in materia di acquisizione dei beni al patrimonio dello Stato e di liquidazione degli enti soppressi, nonché la concessione in uso nel predetto quadro non della totalità ma di una sola parte del numerario e per le finalità specifiche assegnate all'associazione, con esclusione della restituzione agli interessati dei contributi versati, non prevista dalle disposizioni di supporto. Nella intera vicenda appare evidente il conseguito recupero di beni a favore dell'Erario, essendosi evitato un indebito arricchimento a spese dello Stato per restituzioni non dovute e non essendosi - altresì - verificata l'attribuzione all'associazione di beni in eccedenza a quelli strettamente necessari al perseguimento delle limitate finalità istituzionali di carattere privato.

(1) Dopo la ricusazione del visto sul primo D.P.C.M. da parte della Sezione del controllo (pronuncia n.1134) nella seduta del 27 marzo 1981, il Consiglio dei ministri, nella riunione del 22 maggio 1981, ha deliberato che il decreto dovesse avere corso ai sensi dell'art.25 - secondo comma - del T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n.1214; in sede di esame della suddetta richiesta le Sezioni Riunite della Corte dei conti, nell'adunanza del 24 giugno 1981, deliberavano di non dare corso alla richiesta di registrazione con riserva.

Tra le attività istituzionali della Presidenza, poichè ricomprese nell'ambito delle attribuzioni - di portata generale - conferite agli uffici della funzione pubblica, si menzionano i macchinosi adempimenti in materia di autorizzazioni a prestare lavoro straordinario, interessanti tutte le amministrazioni statali; in tale materia, pur volendo prescindere dalle carenze della normativa di supporto, che andrebbe modificata almeno nella parte procedimentale, in quanto rende impossibile la tempestiva operatività del sistema all'inizio di ciascun anno, permane la confusione di competenze tra il Ministro per la funzione pubblica e quello per il tesoro. Non solo, ma ciò che più rileva, è che continua a mancare del tutto quell'intervento valutativo preventivo delle effettive necessità di ciascuna amministrazione che il legislatore ha demandato al Presidente del consiglio, evidentemente proprio in ragione della sua posizione e dei compiti di coordinamento a lui riconosciuti dalla Costituzione.

Sicchè, ancora una volta, vengono in evidenza oltre ai ritardi di burocratici nel perfezionamento dei decreti, che si aggiungono a quelli propri del sistema, le concessioni generalizzate in favore di tutte le amministrazioni e l'intervento di mero contenimento della spesa operato dal Ministro per il tesoro rispetto alle richieste formulate; la Corte, d'altra parte, è consapevole di come sia arduo il sindacato di legittimità sulla motivazione di questi provvedimenti. Per contro l'operato dell'amministrazione, a livello di comportamento, non appare in linea con la "ratio" della nuova normativa recata dal decreto del Presidente della Repubblica n.422 del 1977, che ha modificato il precedente ordinamento, fondato sulle caratteristiche particolari del lavoro eseguito e sull'opera prestata oltre il normale orario, dando spicco alla eccezionalità

ed indilazionabilità delle esigenze di servizio.

Nelle stesse filone di problemi si collocano le carenze osservate nell'attività degli uffici del Ministro per la funzione pubblica in ordine alla mancata attuazione del decreto del Presidente della Repubblica n.748 del 1972, nella parte in cui impone la tenuta dei corsi per l'accesso alla qualifica dirigenziale. In ogni caso, sembra che possa farsi risalire alla inattuazione dell'ordinamento della Presidenza, da cui deriva la precarietà delle strutture e del personale utilizzato nei settori affidati ai ministri senza portafoglio, il negativo andamento anche di queste incombenze organizzative.

E' incontestato, infatti, che, in via amministrativa, non solo non è stata data applicazione alla norma che prescrive il conferimento dei posti di primo dirigente mediante concorso-corso, ma il primo di tali procedimenti risulta iniziato e non più portato a conclusione (1); sicché, come in passato, vanno accumulandosi posti di primo dirigente.

Vengono nuovamente a porsi i presupposti che determinarono l'intervento derogatorio del legislatore, che, con legge n. 583 del 1978, stabilì il conferimento dei posti vacanti mediante scrutinio per merito comparativo. A riprova di ciò si segnala che il sistema di reclutamento di personale dirigenziale, di cui alla legge n. 583 del 1978, è stato fatto rivivere nel secondo comma dell'articolo 10 della legge 1° maggio 1981, n.416 (editoria) e nel sesto comma dell'articolo 32 del decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1981 n. 834 (definitivo riordinamento delle pensioni di guerra).

(1) A livello istruttorio la Corte ha chiesto chiarimenti alla Presidenza, atteso che la mancata attuazione del comando legislativo sulla annualità del bando assume aspetti di notevole rilevanza e delicatezza, anche in connessione al nuovo ordinamento funzionale della dirigenza introdotto con il d.P.R. n.748 del 1972, nel riflesso del buon andamento dell'azione amministrativa.

PAGINA BIANCA

Capitolo II

MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE

1. - Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione

Permane tuttora un quadro non chiaro in termini normativi circa il ruolo del Ministero, dopo che al trasferimento alle regioni di buona parte delle tradizionali funzioni di diretto intervento non è seguita, da parte del potere politico, alcuna iniziativa in ordine al suo riordinamento funzionale e organizzativo.

Invero, successivamente all'emanazione del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977 n. 616 - che ha lasciato al Ministero talune competenze stralcio senza provvedere alla revisione del suo disegno organizzativo -, si è manifestata una tendenza legislativa a valorizzarne i compiti, soprattutto attraverso l'affidamento di funzioni di indirizzo e coordinamento, com'è il caso della legge 27 dicembre 1977 n. 984, che ha anche coinvolto il Ministero nella definizione della programmazione agro-alimentare.

In tale situazione il Ministero, pur non cessando di attivarsi in campo legislativo (1), continua a trovare notevole difficoltà ad assolvere, nel suo attuale assetto, gli anzidetti sopravvenuti compiti, che vanno ad aggiungersi ad altri non realizzati in modo compiuto, quale l'attività di vigilanza e controllo dei settori produttivi, e particolarmente la repressione delle frodi alimentari.

(1)E' in corso la concertazione, per la successiva presentazione alle Camere, dei seguenti schemi di d.d.l.: riorganizzazione dei Commissariati agli usi civici, piano decennale di forestazione industriale produttiva, legge-quadro sulla caccia, riordinamento della sperimentazione agraria, istituzione degli addetti agricoli, servizio ricerche e informazioni del mercato agricolo, servizio repressione frodi ec. E' stato presentato il d.d.l. sull'agriturismo. Sò

Il quadro normativo in cui il Ministero si trova ad operare gli conferisce, in realtà, un ruolo pressoché esclusivo di strumento istituzionale di propulsione in direzione dei tre principali aggregati soggettivi in materia agricola, costituiti dalle istituzioni comunitarie, dagli enti regionali e dall'utenza organizzata (associazioni di produttori e consumatori, cooperazione di produzione, trasformazione e commercializzazione, consorzi ecc.) e la "centralità" rispetto a problemi di primaria importanza, quali la tutela dell'equilibrio tra uomo e natura, il governo del fabbisogno alimentare e la politica di difesa dei redditi agricoli nel quadro economico-finanziario generale.

Ciò rende urgente l'adozione di iniziative di riforma, in un contesto caratterizzato da un lato dalla crisi produttiva attraversata dal comparto primario (1) e dall'altro dalla crescita delle problematiche settoriali (2).

no, infine, divenuti legge vari provvedimenti, tra i quali emergono la l. 1° agosto 1981, n. 423 di sostegno dell'agricoltura, la l. 29 luglio 1981 n. 394 di sostegno delle esportazioni e la l. 23 marzo 1981 n. 93 per lo sviluppo dell'economia montana.

(1) Rispetto al 1980, la produzione lorda vendibile, a valori costanti, è scesa, nel 1981 del 2,2%. Parimenti sono calati i consumi intermedi (-2%), e ciò dopo anni di variazioni positive, mentre i costi dei predetti consumi sono aumentati del 18,4%. Ciò ha portato ad una perdita del potere di acquisto dei produttori agricoli valutata, in termini reali, intorno al 2%. Ne ha sofferto anche l'occupazione (-2,5% rispetto al 1980) (fonte: Ministero Agricoltura su dati ISTAT).

(2) Tra queste emergono: l'evoluzione dell'istituto cooperativo dell'area della produzione e quella della trasformazione, il problema della concentrazione dell'offerta e di valide strutture di commercializzazione, il problema del trasporto dei prodotti, il recupero delle aree interne, il lavoro giovanile, il progresso tecnologico.

E' un contesto in cui il disegno organizzativo del Ministero dovrebbe essere orientato più nel senso del governo di obiettivi e di gestione di programmi finalizzati che di mera gestione amministrativa, come finora è accaduto, di risorse finanziarie ormai alquanto ridotte, con adozione di moduli amministrativi per aree operative che valorizzino i nuovi compiti vivificandone il ruolo di mediazione, propulsione e gestione delle politiche strategiche, strutturali e congiunturali di settore.

La previsione definitiva di spesa in termini di competenza è stata di 1.462,8 miliardi, dei quali 252,2 miliardi per la spesa di parte corrente e 1.210,6 miliardi per quella in conto capitale.

Tale previsione segna un aumento del 55,7 per cento nei confronti dello stanziamento finale dell'anno precedente (939,1 miliardi).

Delle spese in conto capitale la categoria X (beni ed opere immobiliari a carico diretto dello Stato) espone una competenza di 193,2 miliardi e residui per 341,2 miliardi, mentre i trasferimenti (categoria XI) sono ammontati a 967,1 miliardi in conto competenza e a 743,1 miliardi in conto residui.

Nel loro complesso, i trasferimenti hanno rappresentato, in termini di bilancio di competenza, il 66 per cento della spesa globale del Ministero ed il 79,9 per cento della spesa in conto capitale.

Al 31 dicembre 1981 i residui passivi ammontavano a 1.547,3 miliardi a fronte dei 1.162 miliardi risultanti al 1° gennaio 1981; il loro aumento nell'esercizio è stato pertanto del 33,1 per cento. I residui di nuova formazione, sono ammontati a 738,1 miliardi; lo smaltimento dei residui d'inizio esercizio è stato del 30 per cento.

Nel complesso, la massa spendibile, determinata dai residui e dalla competenza, è ammontata a 3.010,1 miliardi.

Le autorizzazioni definitive di cassa, a loro volta, sono ammontate a 1.437,3 miliardi, con una diminuzione del 5,3 per cento rispetto a quelle del 1980 (1.518,1 miliardi).

L'incremento di dette autorizzazioni rispetto a quelle iniziali (che erano ammontate a 1.025,7 miliardi) è stato del 40 per cento.

In particolare, la dotazione di cassa ha coperto le spese in conto capitale, in gran parte rappresentate da trasferimenti, nella misura dell'81,2 per cento; ha coperto altresì il 54,7 per cento della massa costituita dalla competenza e dai residui: fenomeno, questo, che evidenzia il distacco, di rilevanza politica, tra previsioni di competenza e gestione di cassa.

Quest'ultima evidenza pagamenti per 1.001,5 miliardi, con un coefficiente di utilizzo che, pur superiore a quello registrato nel 1980 (quasi il 62 per cento), non ha raggiunto il 70 per cento della dotazione di cassa.

V'è da aggiungere che i pagamenti hanno smaltito gli impegni assunti in conto residui nella misura del 34,9 per cento (sebbene questi rappresentassero il 44,2 per cento della massa spendibile), mentre la parte residua (65,1 per cento) ha riguardato gli impegni assunti in conto competenza.

Anche per l'esercizio in esame, come per il precedente, il totale delle somme pagate è stato inferiore all'ammontare dello stanziamento iniziale, ciò ha vanificato le variazioni in aumento in corso di esercizio.

Deve ribadirsi, in proposito, il giudizio negativo, già espresso nella precedente relazione, circa la capacità dell'amministrazione di esprimere un bilancio di cassa aderente alle proprie reali possibilità d'intervento tenuto anche conto della crescente

scarsa incidenza dei pagamenti sulla massa spendibile rilevabile nel 1981 (38,1 per cento) rispetto ai tre precedenti esercizi (33,2 per cento nel 1978, 36,8 per cento nel 1979, 43,2 per cento nel 1980).

Dall'unità tavola risulta l'andamento della gestione di competenza per gli anni dal 1976 al 1981, con particolare riferimento allo smaltimento delle previsioni, all'incidenza dei pagamenti ed all'ammontare dei residui:

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

MINISTERO DELL' AGRICOLTURA E FORESTE
 TITOLO DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO
 RELATIVI AL PERIODO 1976-1981
 DATI AL 31 DICEMBRE 1981

STANZIAMENTO DI COMPETENZA	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI					TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE		
	1976	1977	1978	1979	1980	1981	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%
TOTALE GEN.												
1976	51,07	21,70	5,37	6,26	4,50	3,17	1.041.899	92,07	8.122	0,72	81.675	7,22
1977		43,37	20,23	9,21	5,63	4,63	841.670	83,07	148.103	14,62	23.414	2,31
1978			37,56	21,41	10,85	6,59	590.206	76,41	168.718	21,84	13.540	1,75
1979				45,00	26,93	10,43	637.142	82,36	130.724	16,90	5.745	0,74
1980					54,01	14,27	641.225	68,28	292.393	31,14	5.476	0,58
1981						44,57	651.525	44,57	809.203	55,32	1.712	0,12
TITOLO 1												
1976	57,34	29,02	2,32	1,01	0,11	0,00	143.340	89,79	5.684	3,56	10.638	6,65
1977		52,65	26,95	7,37	0,23	0,00	167.110	87,20	3.254	1,70	21.279	11,10
1978			71,75	16,02	3,27	0,27	142.136	91,56	94	0,06	13.354	8,58
1979				72,89	17,61	4,83	160.685	95,23	2.324	1,38	5.546	3,29
1980					65,48	12,08	177.385	81,56	34.705	15,96	5.407	2,49
1981						74,26	187.352	74,26	63.225	25,06	1.700	0,57
TITOLO 2												
1976	50,04	20,50	5,87	7,12	5,22	3,69	898.559	92,44	2.438	0,25	71.067	7,31
1977		41,20	18,66	9,64	6,89	5,72	674.560	82,11	144.949	17,63	2.135	0,26
1978			28,92	22,77	12,77	8,18	448.071	72,63	168.624	27,33	187	0,03
1979				37,23	29,52	11,99	476.452	78,75	128.999	21,22	199	0,03
1980					49,35	14,93	463.835	64,28	257.688	35,71	70	0,01
1981						38,38	464.574	38,38	745.578	61,62	13	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

LA VOCE «ECONOMIE» RIPORTA LA SOMMA ALGEBRICA DELLE ECONOMIE E DELLE ECCESSIONI DI SPESA

Ripartizioni di fondi sono stati approvati dal Comitato in terministeriale per la politica agroalimentare (CIPAA) (1) a fronte di diverse norme sostanziali e contenuto finanziario.

Nell'ambito della legge 27 dicembre 1977, n. 984, anzitutto, il ministero ha assegnato, nel corso del 1981, i fondi alle regioni - in conformità delle delibere di approvazione, da parte del CIPAA, dello stralcio 1978 del piano agricolo nazionale - mediante prelievi dal capitolo 7221 (miglioramento delle produzioni vitivinicole e sementarie) per 2,1 miliardi, dal capitolo 7261 (sviluppo degli impianti a carattere associativo di stoccaggio e commercializzazione di prodotti agro-zootecnici) per 28 miliardi, dal capitolo 7960 (potenziamento dell'attività selettiva del bestiame) per 15 miliardi e per l'attuazione dei piani di sviluppo economico-sociale) per 120 miliardi.

Nell'ambito della legge 9 maggio 1975 n. 153, articolo 6, lettera d), il Ministero, su delibere del CIPE 11 dicembre 1980 e 7 agosto 1981, ha assegnato le somme di 1.052 e 448 milioni a valere sui fondi rispettivamente 1980 e 1981 del capitolo 2573 (contributi a favore di imprenditori); nell'ambito della lettera c dello stesso articolo, ha assegnato 250 milioni a valere sui fondi 1977 del capitolo 7513 (contributi per i piani di sviluppo zootecnico);

(1) Il Comitato è composto dai ministri per il bilancio, per il tesoro, per l'agricoltura, per le partecipazioni statali, per l'industria, il commercio e l'artigianato, per i lavori pubblici e per gli interventi nel mezzogiorno.

Il materiale destinato all'esame del Comitato affluisce, già elaborato, dal Ministero dell'agricoltura e foreste, alla Direzione per l'attuazione del piano del Ministero del bilancio e della programmazione economica, la quale dispone di un ufficio "ad hoc" che espleta, di fatto, compiti di segreteria.

in relazione all'articolo 23 della legge stessa ed all'articolo 15 della legge 352 del 1976, ha assegnato 125 milioni a valere sui fondi 1977 del capitolo 7518 (aiuti a zone montane e svantaggiate a norma della direttiva 75/273 CEE).

Infine, 26,1 miliardi sono stati erogati alle regioni e province autonome sui capitoli 1577, 7401, 7448, 7449, 7450 e 7703 nello ambito di operatività della legge n. 364 del 1970 (fondo di solidarietà nazionale).

Tra i trasferimenti occorre anche includere le somme che si riferiscono a quelle attività istituzionali del Ministero che sono state delegate alle regioni, quali i contributi per la dotazione della Cassa sociale dei consorzi di produttori agricoli di cui alla legge n. 364 del 1970 (capitolo 7451) e il concorso negli interessi sui mutui di miglioramenti fondiari autorizzati dagli organi regionali, di cui all'articolo 3 del decreto legge 24 febbraio 1975 convertito nella legge n. 125 del 1975 (capitolo 7503).

Tali somme sono ammontate, nel 1981, a 62,5 miliardi (1).

Rispetto all'anno precedente (47 miliardi) si è registrato un incremento di 15,5 miliardi (circa il 25 per cento). Prosegue pertanto la linea di tendenza già rilevata rispetto al 1979 (erogazioni per 11 miliardi).

Nel seguente prospetto sono riportate le assegnazioni aggregate per leggi d'intervento e per regione o province autonome beneficiarie (2):

(1) La maggior quota delle somme erogate è andata alla Regione Emilia-Romagna (24,6 miliardi sul capitolo 7451 e 1,3 miliardi sul capitolo 7503).

(2) Per quanto concerne, in particolare, la L. 984, tali assegnazioni non esauriscono quelle globalmente percepite dalle regioni e province autonome, dovendosi ad esse sommare quelle direttamente trasferite dal Ministero del bilancio e della programmazione economica, globalmente ammontanti a 766.466 milioni (cap. 7081).

**ASSEGNAZIONI DI FONDI ALLE REGIONI E PROVINCE
AUTONOME NEL 1981 (in milioni di lire)**

Regioni e Province Autonome	L. 984/77	L. 153/76 L. 423/81	L. 364/70	Totali
Valle d'Aosta	1.971,8	19,8	-	1.991,6
Bolzano	2.802,7	113,7	134	3.050,4
Trento	2.482,2	101,4	92	2.675,6
Friuli-V.Giul.	4.979,3	133,9	356	5.469,2
Sicilia	13.373,5	2.076,3	1.063	16.515,8
Sardegna	16.400,1	632,8	-	17.032,9
Piemonte	10.473,9	972,6	2.065	13.511,5
Lombardia	14.739,8	264,8	448	15.452,6
Veneto	7.989,6	315,-	1.489	9.793,6
Liguria	4.559,4	5,7	3.200	7.765,1
Emilia-Rom.	11.808,3	1.689,5	2.077	15.574,8
Toscana	8.741,3	183,8	1.261	10.186,1
Umbria	3.695,9	89,1	1.896	5.681,-
Marche	4.786,7	126,-	562	5.474,7
Lazio	8.793,4	496	267	9.556,4
Abruzzi	9.651,2	82,4	51	9.784,6
Molise	15.012,3	56,6	216	15.284,9
Campania	12.640,3	64,6	3.549	16.253,9
Puglia	7.495,1	4.208,3	3.102	14.805,4
Basilicata	9.280,4	45,1	296	9.621,5
Calabria	13.073,5	196,5	4.024	17.294,-
Totale	175.100,-	11.875,-	26.151,-	213.126,-

2. - Gestioni fuori bilancio

a) Fondo di rotazione per lo sviluppo della meccanizzazione in agricoltura (1) - Il fondo opera mediante anticipazioni agli istituti di credito e di credito agrario per la concessione di prestiti destinati all'acquisto di macchine agricole ed all'accensione di mutui per gli acquisti di cui all'articolo 7 del decreto legge n. 377 del 1975.

Nel 1980 sono stati impegnati 123 miliardi per prestiti (in numero di 15.977), 470 miliardi per acquisti di macchine agricole e 7,5 miliardi per mutui (in numero di 602) a norma dello articolo 7 del decreto legge n. 377 del 1975.

L'intero movimento finanziario relativo al 1980, desumibile dal rendiconto dichiarato regolare dalla Corte, si riassume in una dotazione iniziale d'esercizio di 144,7 miliardi (di cui 144,6 quale fondo cassa), in uscite per 127,4 miliardi e in giacenze di cassa di fine esercizio pari a 17,3 miliardi.

Rispetto al 1979 si è verificata una compressione sia del volume dei prestiti (- 19 per cento), sia del loro numero (- 33,8), mentre è aumentato il volume dei mutui così in numero (+ 26,3 per cento) come in ammontare (+ 26,7).

(1) Istituito con l. 25 luglio 1952 n. 949, il fondo è stato successivamente disciplinato, e finanziato a carico del bilancio dello Stato, con le seguenti leggi: l. 27 ottobre 1966 n. 900 (art.12), d.l. 13 agosto 1975 n. 377 (art. 17), l. 7 agosto 1973 n. 512 e legge 21 dicembre 1978 n. 843 (art. 48).

b) Fondo di rotazione per lo sviluppo della zootecnia - E' stato soppresso con l'articolo 110 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 (1).

Le attuali disponibilità sono costituite da interessi di preammortamento, rate di ammortamento, estinzioni anticipate, interessi di ritardato pagamento.

Dal rendiconto del 1980 è dato desumere che le entrate sono state costituite dal fondo cassa dell'anno precedente per 7,3 miliardi e da entrate dell'anno per 1,2 miliardi per un totale di 8,5 miliardi, mentre le uscite sono ammontate a 1,1 miliardi con una giacenza finale di cassa di 7,4 miliardi.

Rispetto al 1979, il volume di attività del Fondo risulta notevolmente ridotto, al pari di quello dell'intero movimento finanziario.

c) Fondo di rotazione per lo sviluppo della proprietà coltivatrice - E' stato soppresso con l'articolo 110 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977.

Il fondo era destinato a finanziare, mediante mutui quarantennali, l'acquisto di fondi rustici e, con mutui quinquennali, l'acquisto di macchine, ecc.

E' stato riconosciuto regolare il rendiconto per l'esercizio 1980, che aveva formato oggetto di osservazioni.

Esso evidenzia un fondo di cassa di 61 miliardi, entrate per 10 miliardi, uscite per 33,9 miliardi e una giacenza di 37,2 miliardi.

(1) Le somme in entrata vengono versate, dal 1° gennaio 1978, su un conto corrente infruttifero presso la Tesoreria Centrale e poi trasferite in conti, pure infruttiferi, intestati agli istituti di credito.

d) Fondo di rotazione per l'incoraggiamento alla cessazione dell'attività agricola - (Articolo 7, lettera a, e 46 della legge 153 del 1975, che ha recepito le direttive del consiglio della CEE n. 72/159-72/160-72/161 del 14 aprile 1972).

La legge istitutiva autorizzava, per gli anni 1974-1978, una spesa globale di 76 miliardi prevedendo tuttavia che il fondo sarebbe stato alimentato, oltre che dalle anticipazioni, dagli apporti dovuti ai rimborsi che saranno effettuati dal Fondo europeo agricolo, Sezione orientamento, a termini dell'articolo 10 paragrafo 2 della direttiva CEE n. 160/72.

Alla data del 1° gennaio 1980 le somme accantonate sul c/c. fruttifero ammontavano a 78,8 miliardi.

Non sono stati presentati rendiconti neppure nel 1981.

e) Ente nazionale risi (1) - Il rendiconto relativo al 1979, che la Corte ha dichiarato regolare, evidenzia una dotazione iniziale d'esercizio di 12,8 miliardi, uscite per 9,5 miliardi e una giacenza finale di 3,3 miliardi.

(1) L'Ente, quale organismo d'intervento nazionale nel settore del riso, recepisce per conto della CEE, nell'ambito del mercato comunitario, quantità di riso da inviare ai paesi designati.

Il finanziamento delle operazioni è anticipato dall'Ente, che poi riceve il rimborso della CEE una volta che la merce è giunta a destinazione.

Le provviste dei relativi fondi è assicurata mediante anticipazioni dei Ministeri del tesoro e dell'agricoltura.

Il rendiconto relativo al 1980 evidenzia una dotazione iniziale di 26,6 miliardi (comprensivi dei 3,3 miliardi del fondo cassa), spese per 26,6 miliardi e una giacenza finale di 44,6 milioni.

f) Fondo di previdenza del personale dei soppressi uffici dell'alimentazione - Raccoglie le somme di pertinenza del personale dei soppressi uffici dell'alimentazione e le corrisponde; al medesimo all'atto della cessazione del rapporto d'impiego.

E' pervenuto alla Corte ed è stato dichiarato regolare il rendiconto relativo all'esercizio 1980. Da esso risulta che la dotazione iniziale d'esercizio ammontava a 556,2 milioni, le spese a 24,7 milioni e la giacenza finale a 531,5 milioni.

g) Sezione speciale del fondo di rotazione di cui agli articoli 16 e seguenti della legge 26 maggio 1965, n. 590 (articoli 7 - lettera c) - e 47 della legge 9 maggio 1975, n. 153) - Il Fondo è stato istituito per anticipazioni agli istituti che esercitano il credito agrario di miglioramento, per l'acquisto e la gestione dei terreni ed il pagamento dei canoni di affitto delle terre acquistate dagli organismi fondiari.

La legge istitutiva autorizza la spesa globale di 55 miliardi, da iscrivere al capitolo 7586 dello stato di previsione della spesa del Ministero, per gli esercizi 1974-1978.

Nell'esercizio 1979 è stato istituito il capitolo aggiunto 7586, soppresso nel corso dell'esercizio, per insussistenza dei residui, con decreto ministeriale 25 luglio 1979

Oltre che con gli stanziamenti sopradescritti il fondo è in-

crementato dai rimborsi da parte degli istituti di credito fondiario relativi a vendite, concessioni in enfiteusi, affitti

in applicazione dell'articolo 40 della citata legge 153 del 1975.

Interpellata sullo stato della gestione, non essendo finora pervenuti rendiconti, l'Amministrazione ha fatto presente che gli interventi previsti dalle citate disposizioni non hanno finora avuto attuazione, che il fondo ammontava alla data del 1° gennaio 1980, a 72,9 miliardi e che è tuttora in corso di perfezionamento lo schema di convenzione con gli istituti di credito fondiario per la gestione del fondo. Conseguentemente non sono stati presentati rendiconti.

h) Commissariati per gli usi civici -

1) Proventi di segreteria

La relativa gestione è stata soppressa con legge 15 novembre 1973 n. 734.

Il commissariato degli usi civici di Roma ha provveduto, nel corso del 1981, ad inviare i rendiconti relativi agli anni 1971, 1972 e 1973.

Con l'inoltro di tali rendiconti, tutti discaricati, la gestione dei commissariati è conclusa.

2) Depositi giudiziali

Sono stati dichiarati regolari sette dei dodici rendiconti relativi al 1979 per i quali la Corte aveva formulato osservazioni. Regolari sono stati anche dichiarati undici rendiconti relativi al 1980. Al 31 dicembre 1980 risulta una giacenza finale globale di 549,6 milioni, contro entrate per 596,1 e uscite per 46,5 milioni.

i) Fondo speciale per la bonifica - (Regio decreto legge 15 dicembre 1936, n. 2400, convertito in legge 3 aprile 1937, n.830)

Come riferito nelle precedenti relazioni, la gestione è da considerarsi praticamente esaurita. Tuttavia, non essendo intervenuto un provvedimento legislativo di soppressione - del quale si auspica la rapida emanazione -, l'Amministrazione è stata invitata a presentare ogni anno, ai sensi dell'articolo 11 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1977 n. 689, la comunicazione negativa.

l) Fondo forestale nazionale - Istituito con legge 27 ottobre 1966 n. 910, il fondo era destinato a promuovere, mediante mutui concessi da istituti di credito (n.18), la costituzione di nuovi boschi, la ricostituzione e il miglioramento di quelli esistenti e la utilizzazione industriale e commerciale dei prodotti forestali.

La fonte di finanziamento è stata il bilancio dello Stato (13 miliardi stanziati per il quinquennio 1966-1970). Le somme in entrata sono versate su un conto fruttifero presso la Tesoreria Centrale intestato al fondo e poi trasferite in sede di anticipazioni nei conti infruttiferi presso la Tesoreria Centrale vincolati dagli Istituti di credito.

Sono all'esame della Corte i due ultimi rendiconti pervenuti, relativi agli anni 1976 e 1977, essendo stato il Fondo soppresso con il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 (articolo 110). La giacenza finale relativa al 1975 era stata di 9,3 miliardi.

m) Gestioni di importazione e di ammasso centralizzato dei prodotti alimentari, tenute dalla Federazione italiana dei consorzi agrari - Dopo la deliberazione n. 1150 del 7 maggio 1981 di ri

cusazione del visto del provvedimento ministeriale di approvazione del rendiconto n. 289, relativo alla importazione di quintali 10 mila di grano per la campagna 1947-1948, non si hanno ulteriori elementi da riferire in merito, non avendo l'Amministrazione inviato alcun atto relativo alle dette gestioni.

: n) Gestioni relative all'ammasso di cereali e di generi alimentari vari (tenute dai Consorzi agrari provinciali) - Come già riferito nella relazione per il 1980, è stato completato l'invio di tutti i rendiconti (n. 694) afferenti alle gestioni di ammasso del grano tenute dai consorzi agrari provinciali nelle 8 campagne dal 1954-1955 al 1961-1962.

E' da notare che per le gestioni relative ai suindicati periodi tra il 1954 e il 1962, riguardanti esclusivamente l'ammasso del grano, non sono state finora emanate disposizioni legislative di assunzione degli oneri a carico del bilancio dello Stato.

Come può rilevarsi dall'unito prospetto, alla data del 30 giugno 1976 il saldo netto negativo ammontava complessivamente a poco più di 100 miliardi, con un maggiore importo, rispetto alla cifra indicata nella relazione per il 1980, di 48,4 miliardi (1).

Si ritiene utile ricordare che negli anni precedenti erano

(1) Tale divario è dovuto all'inclusione nell'indicato saldo dei risultati di gestione relativi ai rendiconti della campagna 1961-1962 discaricati nel corso dell'esercizio, come già precisato nella precedente relazione.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

CONSORZI AGRARI PROVINCIALI - GESTIONI AMASSO GRANO - CAMPAGNE 1954/55 - 1961/62

(In milioni di lire)

Campagne	pervenuti	dichiarati regolari	disavanzo originario al 30/6/63 al 31/3/65	disavanzo al 30/6/1976	Oneri di finanziamento		
					A	B	al 30/6/63 al 31/3/65 (x) C
1954/55	85	85	40.910	77.956	25.175	63.067	
1955/56	87	87	39.145	78.325	24.488	63.811	
1956/57	87	87	98.398	204.669	48.277	150.803	
1957/58	87	87	118.825	240.602	51.999	172.878	
1958/59	87	87	122.648	246.542	33.371	206.345	
1959/60	87	87	64.834	132.960	17.146	84.895	
1960/61	87	87	14.175 (x)	25.522	6.398 (x)	17.782	
1961/62	87	87	19.632	48.382	4.844	14.227	
	694	694	518.567	1.054.958	216.698	773.813	

B-A = 536.391

+ 203,5%

D-C = 557.115

+ 357%

pervenuti, ed erano stati dichiarati regolari, n. 536 rendiconti di gestioni di ammasso di vari prodotti (grano, segale, grano turco, olio) per le 7 campagne del 1947-1948 al 1953-1954, con un residuo onere per lo Stato, riferito agli anni 1953-1965, di 55,6 miliardi, ancora da liquidare.

3. - Organizzazione dei servizi e personale

Conseguenza diretta della mancata revisione del disegno funzionale del Ministero sono i notevoli squilibri che tuttora pesa la sua organizzazione (1).

Questa, invero, presenta ancora moduli aggregativi di funzioni che privilegiano la tradizionale e ora superata vocazione burocratico-gestionale, in un contesto operativo che punta più su compiti di studio, ricerca, programmazione degli obiettivi e degli interventi, coordinamento interno ed esterno, controllo e vigilanza che di diretto intervento.

Nell'attuale stato di cose, invece, le indicate nuove funzioni sono o pressoché neglette o svolte, di volta in volta, dal gabinetto del ministro (2), che supplisce in tal modo alla mancanza

(1) Il ministero si articola nelle seguenti direzioni generali: affari generali, servizi ispettivi, coordinamento legislativo e personale; tutela economica dei prodotti agricoli; produzione agricola; economia montana e forestale. Presso il Ministero ha sede il Consiglio superiore dell'agricoltura e foreste. Uffici periferici sono gli Istituti di ricerca e sperimentazione agraria, i commissariati per la liquidazione degli usi civici, gli ispettorati regionali, ri-partimentali e distrettuali delle foreste.

(2) Al 1° febbraio 1982 il gabinetto disponeva di 50 tra dirigenti e impiegati delle varie carriere. Esso si articola in un ufficio studi, un ufficio legislativo, un ufficio regioni, un ufficio interrogazioni e un ufficio stampa.

di un ufficio amministrativo centrale a competenza generale non limitata al solo coordinamento interno.

Segno tangibile di tale situazione è il processo di dislocazione del personale manifestatosi successivamente al ridimensionamento dei compiti ministeriali.

E' significativo a tale scopo il raffronto tra il personale in servizio alla data del 30 aprile 1970, ossia anteriormente al trasferimento di molte funzioni alle regioni, e quello in servizio al 15 gennaio 1982.

Detto raffronto pone in luce i seguenti dati:

Sede	Personale	1970	1982
Amministrazione centrale	direttivo	2.113	283
	concetto	1.880	245
	altro	1.063	521
	Totale	5.056	1.049
Uffici periferici	direttivo	193	564
	concetto	1.281	336
	altro	2.788	451
	Totale	4.262	1.351
Totali	direttivo	2.306	847
	concetto	3.161	581
	altro	3.851	972
	Totale generale	9.318	2.400

E' da notare che, se da un lato il ridimensionamento della consistenza del personale per effetto dei decreti del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972 n. 11, 14 ottobre 1978 n. 616 e 24 marzo 1981 n. 218 è stato significativo (il movimento ha globalmente interessato n. 7.211 unità), d'altro canto si è prodotta successivamente una latente tendenza a privilegiare, come si diceva, compiti più spiccatamente burocratici e operativi, com'è dimostrato dall'aumento del personale in servizio presso gli uffici aventi tali caratteristiche (1). E ciò assume rilevanza tanto maggiore, ove si consideri che circa la metà del personale in servizio nell'amministrazione centrale è costituito da impiegati della carriera esecutiva e ausiliaria e da operai.

(1) Il personale in servizio presso la direzione generale tutela economica, ad esempio, contava nel 1970 n. 90 unità, salite ora a 157; quella degli affari generali disponeva nel 1970 di n. 266 unità, mentre ora ascendono a 350. In aumento anche il personale in forza alle segreterie particolari del ministro e dei sottosegretari ed al gabinetto (56 unità nel 1970, 95 nel 1982). Tabella e dati sono stati forniti dall'Amministrazione.

Un cenno a parte merita la dirigenza, la quale al 1° febbraio 1982 presentava la seguente situazione effettiva:

	Titolari di funzioni	Privi di funzioni	Totali
Dirigenti generali	7	--	7
Dirigenti superiori	18	3	21
Primi dirigenti	38	32	70
Totale	63	35	98

Rilevante appare il fenomeno di dirigenti privi di funzioni, i quali operano presso uffici dell'amministrazione centrale (17 unità), o sono adibiti a incarichi periferici (14 unità) o sono a disposizione di regioni (3 unità), mentre una unità risulta fuori ruolo (1).

(1) Le rilevazioni sono del 1° febbraio 1982. L'indagine per area di attività rivela che 20 unità sono in forza presso la direzione generale tutela economica, 17 presso la direzione generale produzione agricola, 12 presso la direzione generale economia montana e foreste, 11 presso l'AIMA, 6 presso il Gabibetto, le restanti unità presso gli uffici periferici o altri organismi. Tabella e dati sono di provenienza dell'Amministrazione.

Ma non meno significativo è il permanere di un numero certamente esuberante di dirigenti, soprattutto al livello iniziale, per funzioni di prevalente natura non gestionale, se non residuale. Ed è proprio nella mancanza di collegamento tra le funzioni trasferite e il nuovo assetto che le strutture ministeriali avrebbero dovuto assumere che va ravvisata, appunto, tale anomalia.

Sempre su questo tema è da rilevare che nel Ministero operano due uffici di organizzazione, uno con competenza generale l'altro con competenza limitata alla materia forestale (1).

Il Ministero continua ad avvalersi, per l'espletamento dei propri compiti tecnici, di vari collegi, commissioni e comitati (2); le cui spese, in termini di pagamenti, risultano, per il secondo anno consecutivo, pressoché raddoppiate (520,5 milioni nel 1981, contro i 227,5 milioni del 1980 e i 114 milioni del 1979), prevalentemente utilizzando i residui accumulati (704 milioni, contro uno stanziamento di competenza di 220,3 milioni).

(1) Al primo dei predetti uffici compete, tra l'altro, di dare esecuzione alle direttive della Presidenza del Consiglio in materia di controlli di produttività.

(2) Trattasi nel complesso di 32 collegi, distribuiti tra direzioni generali della produzione agricola della tutela economica e delle foreste.

Il Ministero continua altresì a valersi, per il perseguimento di compiti di studio e ricerca, di vari enti e organismi estranei al proprio apparato: la relativa spesa è ascesa, nel 1981, a 2.269,4 milioni di lire.

Ha continuato a manifestarsi, in tale ambito, il fenomeno del ricorso a taluni di tali enti per elaborazioni dei dati statistici in materia economica (1) e la preparazione di relazioni e pubblicazioni funzionali ai fini istituzionali del Ministero (2). Deve in proposito ribadirsi che il carattere continuativo di tali spese integra gli estremi del contributo per funzionamento, meccanismo questo cui neanche la avviata riforma di taluno dei predetti enti sembra in grado di ovviare (3).

In materia di personale è ancora da evidenziare che presso il Ministero sono attualmente utilizzate n. 208 unità provenienti dagli enti pubblici soppressi e dagli enti di sviluppo, non assorbite dalle regioni.

(1) E' il caso dell'Istituto ricerche e informazioni di mercato per la valorizzazione agricola (IRVAM) e dell'Istituto nazionale di economia agraria (INEA), beneficiario il primo di contributi per 782,6 milioni per studi, oltre a 4 miliardi percepiti per ripianamenti (capitolo 1262), il secondo di contributi per 1,8 miliardi, oltre ad 1 miliardo per ripianamenti.

(2) Ciò ha riguardato l'Istituto di tecnica e propaganda agraria (ITPA), il quale ha beneficiato di contributi per 1.650 milioni di lire (Capitoli 1533 e 1589).

(3) Per l'IRVAM è stato presentato, nel corso del 1982, un d.d.l. di riordinamento, che conferma per l'ente la titolarità della personalità giuridica di diritto privato e istituzionalizza il conferimento di contributi di funzionamento pur collegandoli ad una più precisa dipendenza funzionale dal Ministero, titolare di poteri di direttiva programmatica.

Ai sensi dell'articolo 24 quinquies della legge 29 febbraio 1980 n. 33 è in corso l'inquadramento del personale degli enti soppressi nei ruoli speciali sulla base delle tabelle di equiparazione con l'ordinamento statale (1).

Nel corso del 1981 è stato provveduto all'assunzione, previo concorso, di 80 impiegati della carriera direttiva e 42 della carriera di concetto, mentre per il Corpo forestale le assunzioni riguardano 53 direttivi del ruolo tecnico e 37 operai di prima e seconda categoria.

I corsi di perfezionamento e di aggiornamento hanno interessato 21 unità del Ministero (di cui 19 impegnate in corsi monografici a contenuto amministrativo) mentre un corso di specializzazione è stato seguito da 22 analisti in servizio presso il Servizio repressione frodi (la spesa è stata di circa 8 milioni). Presso il Corpo forestale sono stati tenuti i consueti corsi di specializzazione tecnica (126 partecipanti) e per allievi sottufficiali (268 partecipanti).

Complessivamente le spese per lavoro straordinario sono ammontate a 2.190,6 milioni di lire (contro i 1.689,6 milioni del 1980, pertanto con un aumento del 29,6 per cento. Di tali spese, 288 milioni hanno riguardato i dipendenti che prestano servizio presso gli uffici di diretta collaborazione del Ministro (184 milioni nel 1980).

Le missioni, a loro volta, hanno registrato 27.816 diarie per il Ministero e 40.275 diarie per il Corpo forestale, con una

(1) Contenute nel D.P.C.M. 7 febbraio 1981, pubblicato nella G.U. n. 230 del 22 agosto 1981.

media annua di 33 giorni di missione per funzionario ministeriale e di 10 giorni per funzionario forestale (1). La spesa globale è ammontata a 2.500 milioni di lire (1.359 milioni nel 1980, pertanto con un aumento di circa l'84 per cento, che conferisce al fenomeno particolare rilevanza) su una dotazione globale di 3.440,4 milioni di lire, che è stata perciò utilizzata nella misura del 72,6 per cento.

Per questo trattamento accessorio proprio di particolari categorie di personale si segnala l'indennità giornaliera per "mense di servizio e trattamento tavola" (capitolo 4056 e 4057) di cui all'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 11 settembre 1950 n. 807 e all'articolo 3 della legge 7 ottobre 1957 n. 969.

Nel 1981, inoltre, 911 unità hanno percepito l'indennità di rischio di cui al decreto del Presidente della Repubblica 5 maggio 1975 n. 146, 13 unità l'indennità meccanografica e 6 unità l'indennità di cassa, per una spesa complessiva (tutte fanno capo al capitolo 1023) di 160 milioni (1).

(1) Ancora in materia di compensi si segnala che anche nel 1981 ad un dirigente del Corpo forestale in servizio presso l'Ispettorato ripartimentale delle foreste della Campania (ufficio poi trasferito all'Amministrazione regionale) è stato conferito il compenso di cui all'articolo 12 della l.r. 14 maggio 1975 n. 29, per l'incarico di coadiutore svolto presso la Regione in aggiunta alle funzioni statali, fino al maggio 1981. Anche in questo caso, come nei precedenti, è stato segnalato alla Procura generale della Corte.

Con decreto del Presidente della Repubblica 6 giugno 1981 è stata riconosciuta la personalità giuridica al Fondo di assistenza, previdenza e premi per il personale del Corpo forestale, alimentato dalle quote dei proventi contravvenzionali per infrazioni alle norme in materia di boschi e territori montani. Nel corso del 1981 al Fondo è stata assegnata la somma di lire 90.193.000 (capitolo 4163).

Secondo dati forniti dall'Amministrazione, il tasso di assenteismo, è stato nel 1981 del 5,1 per cento (1).

4. Beni e servizi strumentali

L'attività contrattuale ha raggiunto, per le spese in conto capitale, un volume di 13.886,6 milioni di lire per opere di bonifica (capitoli 7706, 7709, 7711) (1) e di 6.970 milioni circa per prestazioni di servizi e forniture.

Per quanto concerne la spesa di parte corrente, questa si è aggirata, nel 1981, intorno ai 9,4 miliardi di lire ed ha prevalentemente riguardato la prestazione di servizi vari e le

(1) Il tasso è stato calcolato raggugliando la giornate d'assenza nell'anno da parte del personale per congedo straordinario e aspettativa (complessivamente: 33.021) alle giornate annue di lavoro di tutto il personale dell'Amministrazione, compresi il Corpo forestale e gli operai (complessivamente: 645.600, tenuto conto di 269 giorni lavorativi per ciascuno dei 2.400 dipendenti).

forniture.

Globalmente, l'area contrattuale ha pertanto assorbito risorse finanziarie per 30,2 miliardi di lire. (1).

L'incidenza degli oneri revisionali rispetto al globale dei corrispettivi contrattuali è stata del 72 per cento per il settore dell'economia montana e forestale, del 30 per cento per la bonifica, dell'11 per cento per la ricerca e sperimentazione.

Durante il 1981 sono stati rilevati 6 casi di applicazione di penalità per ritardo nella consegna per un importo complessivo di 13,1 milioni di lire (2).

Per quanto riguarda i canoni di locazione degli immobili (capitolo 1115) del Ministero e degli uffici periferici si è registrata, in termini di impegni, una sensibile diminuzione della spesa rispetto all'anno precedente (117,8 milioni contro i 245,9 milioni del 1980) e la quota della dotazione di cassa non utilizzata è stata di 58,9 su 340,8 milioni (nel 1980: 117,2 su 355 milioni), con un tasso di utilizzazione del 79,7 per cento.

Detta tendenza riduttiva è ravvisabile anche per il capitolo 1116, relativo alla manutenzione e riparazione locali (9,6 rispetto ai 77,6 milioni del 1980). La quota di utilizzazione della dotazione di cassa del capitolo è stata dell'82,5 per cento.

(1) L'Amministrazione non ha gestione diretta di opere pubbliche, ma utilizza gli stanziamenti di bilancio destinati ad opere idrauliche e di bonifica esclusivamente attraverso la concessione dei relativi lavori a Consorzi ed Enti di sviluppo. Essa applica il capitolo delle opere pubbliche approvato con d.P.R. 16 luglio 1962 n. 1063.

(2) La conseguente riduzione del prezzo contrattuale ha oscillato da un minimo dello 0,4 ad un massimo del 5 per cento.

Si sono mantenuti stabili gli oneri per il fitto di locali ad uso di ufficio del Corpo forestale (299,8 contro i 300 milioni del 1981). Per i capitoli 4044 e 4049 è dato registrare una quota di utilizzazione rispettivamente del 72,9 e del 76,6 per cento.

Il parco automobilistico in dotazione agli uffici centrali e periferici del Ministero contava, al 31 dicembre 1981, 73 automezzi, dei quali 71 autovetture per il trasporto di persone: lo stanziamento del relativo capitolo 1118 è stato di 130,5 milioni, contro i 112,8 milioni del 1980 (+ 13,5 per cento) in termini di competenza, mentre la dotazione di cassa è ascesa a 106,4 milioni.

E' continuata la tendenza all'aumento delle autovetture a disposizione del Corpo forestale (253 nuove autovetture, che si vanno ad aggiungere alle 1.621 già in dotazione, per un totale, al 31 dicembre 1981, di 1.874 autovetture, delle quali 1.698 in dotazione ad uffici periferici e 176 a uffici centrali.

L'acquisto di automezzi e spese di esercizio (capitolo 4046) ha comportato pagamenti per 358,6 milioni di lire, oltre ad un impegno di 260 milioni per polizza assicurativa e ad altri impegni per 64,4 milioni per acquisto di nuovi automezzi.

Notevoli gli importi per acquisto di vestiario, corredo ed equipaggiamento (capitoli 4045, 4047, 4048, 4055, 4056 e 4058): 1.482 milioni di lire nel complesso.

Presso il Ministero ha funzionato fino al 31 dicembre 1981 un sistema elettronico di elaborazione dati (1), in funzione

(1) Composto di 1 unità centrale Honeywell 6120, 64 Kbytes, 1 unità stampante, 1 lettore di schede, 1 governo per 3 unità a nastro magnetico, 1 governo per nastri magnetici, 4 unità a nastro magnetico, 5 unità a dischi magnetici, 1 lettore di documenti, 1 telescrivente, 4 perforatrici.

dal 1974, potenziato nel 1978, al quale sono state addette 14 unità ministeriali, con un onere di 160 milioni a carico del Provveditorato generale dello Stato e di 10 milioni a carico del Ministero.

5. - Attività istituzionali

a) Legge 27 dicembre 1977 n. 984 - Giunta ormai al quinto anno di finanziamento, la legge n. 984 del 1977 (cosiddetta "quadrifoglio") merita in questa sede particolare attenzione per quanto attiene alle modalità della sua esecuzione da parte delle competenti autorità ministeriali e regionali (1).

Fin dall'entrata in vigore (1° gennaio 1978), invero, essa ha posto problematiche procedurali, organizzative e tecniche assolutamente non comparabili, per complessità di rapporti, con quelle proprie di precedenti esperienze (cosiddetti piani verdi), tenuto conto del ruolo che nel suo ambito esercitano il Comitato interministeriale per la programmazione agro-alimen-

(1) La legge, com'è noto, reca norme per il "coordinamento degli interventi pubblici nei settori della zootecnia, della produzione ortofrutticola, della forestazione, dell'irrigazione delle grandi colture mediterranee, della vitivinicoltura e della valorizzazione dei terreni collinari e montani" e prevede che l'applicazione dei relativi interventi avvenga secondo le linee di un piano agricolo nazionale, avente lo scopo di assicurare una applicazione finalizzata e coordinata del provvedimento fra i diversi centri decisionali, soprattutto nei riguardi delle regioni.

Il piano è attuato da apposito comitato interministeriale, il CIPAA, d'intesa con una Commissione di rappresentanza regionale, e quindi approvato dal Consiglio dei Ministri.

tare (CIPAA), il Ministero del bilancio e le regioni ormai in misura preponderante rispetto a quello del Ministero per l'agricoltura.

E proprio la complessità di tali rapporti ha portato, subito, alle note difficoltà di avvio dei procedimenti cui detti organi partecipano, tanto che l'esigenza di non interrompere i flussi finanziari soprattutto alle regioni (1) - per evitare

una caduta di attività - ha costretto al varo, in data 4 agosto 1978, di un piano-stralcio per il 1978 ad opera del predetto Comitato, piano indicativo di precise priorità nei vari settori.

Per il periodo 1979-1987 è stato, successivamente, predisposto dal Ministero un più vasto piano, approvato dal CIPAA e dal Consiglio dei ministri rispettivamente il 13 e 14 dicembre 1979, con una riserva complessiva per gli interventi nazionali del 19,8 per cento del totale degli stanziamenti.

La definitiva attuazione del piano agricolo, sebbene tardiva anche a causa dell'anticipato scioglimento dalle Camere, avrebbe dovuto, a questo punto, trovare il proprio completamen

(1) La previsione finanziaria iniziale era di 5.070 miliardi dal 1978 al 1982, dei quali 1.070 alla zootecnia, . 910 alle zone interne, 830 al settore orto-floro-frutticolo, 810 alla forestazione, 190 alle coltivazioni mediterranee e 180 alla vitivinicoltura. L'irrigazione e la forestazione avrebbero, invece, dovuto beneficiare rispettivamente di 2.980 e 810 miliardi dal 1978 al 1987, ciò che portava il piano a disporre complessivamente di (5.070 + 1.900=) 6.970 miliardi di lire in dieci anni.

to con l'emanazione di programmi regionali d'intervento con es-
sa coerenti, ciò che ha invece avuto una limitata attuazione.

Ciò nondimeno, l'approvazione dei due cennati strumenti
di piano a livello nazionale ha consentito, nell'arco di tempo
considerato, l'erogazione delle dotazioni di spesa disponibili
sulla legge n. 984, pari nel complesso a 6.300 miliardi fino
al 1987, poi decurtati di 270 miliardi per finanziare gli inter-
venti per l'edilizia rurale, e pertanto ridotti a 6.030 miliardi;
sicchè risultavano disponibili 1.070 miliardi per anno fino al
1982, oltre a 350 miliardi (solo per irrigazione e forestazione)
fino al 1987.

Peraltro, poichè, sulla base del disposto della legge 984,
lo stesso piano nazionale finalizzava al quadro programmatico
degli indirizzi e degli obiettivi da conseguire tutte le altre
fonti di spesa nazionali (legge 1102 del 1971, legge 352 del
1971, legge 403 del 1977 ecc.), regionali (Fondo di sviluppo)
e comunitari disponibili, la suddetta approvazione consentiva
l'erogazione finalizzata anche di tali fonti di spesa. Nel com-
plesso, tenendo anche presenti le dotazioni di spesa della Cas-
sa per il mezzogiorno, giungeva a realizzare stanziamenti pub-
blici per oltre 14 mila miliardi fino al 1987.

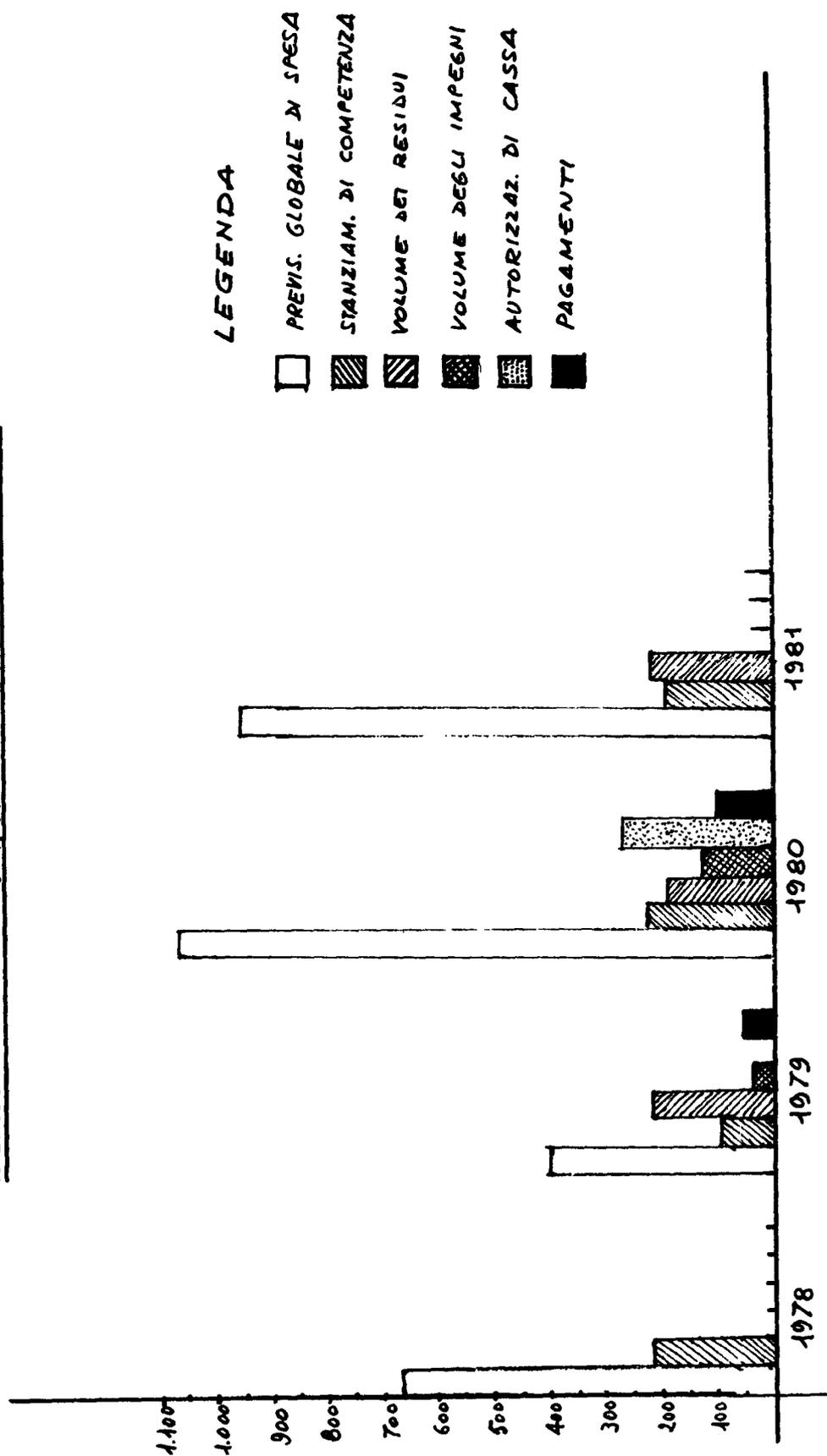
L'intero quadro degli stanziamenti finanziari e di bilan-
cio e dei flussi di cassa della gestione ministeriale della
legge n. 984 risulta, per l'intero arco di tempo per il quale
detta legge è stata operante finora, dal seguente prospetto:

	1978	1979	1980	1981
Stanziamenti finanziari globali	670.000	400.000	1.070.000	970.000
Stanziam.del bil. di compet. MAF	205.119	83.965	224.539	203.550
Disponibilità del conto residui	-	205.119	195.609	207.125
Impegni	-	93.476	233.644	228.240
Autorizzazioni di cassa	-	-	273.785	262.180
Pagamenti	-	51.960	103.783	126.950

(in milioni di lire)

La triplice serie di rapporti tra area operativa ministeriale e previsioni finanziarie globali, tra impegni assunti dal Ministero e massa spendibile e tra erogazioni e disponibilità di cassa del Ministero risulta più evidente nel seguente grafico, fornito dall'Amministrazione:

ANDAMENTO DEGLI STANZIAMENTI FINANZIARI GLOBALI (STATO E REGIONI)
E DEI FLUSSI DI BILANCIO (COMPETENZA E CASSA) DEL MINISTERO AGRICOLTURA
A FRONTE DELLA LEGGE 984/77 NEL QUADRIENNIO 1978-1981



Si desume da tali rappresentazioni come il Ministero abbia disposto, mediamente nel quadriennio, di una dotazione di competenza del 23 per cento del totale degli stanziamenti finanziari a fronte della legge n. 984. Tale rapporto scende al 20 per cento ove riferito al solo anno 1980.

Sempre per il 1980, le autorizzazioni di cassa hanno rappresentato, col loro ammontare di 273,7 miliardi, il 65 per cento appena dell'intera massa spendibile nell'anno (420,1 miliardi).

Ciò è già di per sé indicativo di notevoli difficoltà di funzionamento del sistema, ma ancora più negativo appare il quadro generale ove si rifletta che nel 1980 i pagamenti effettuati dal solo Ministero (103,7 miliardi) non hanno raggiunto che il 37,9 per cento delle autorizzazioni di cassa (273,7 miliardi).

Nel 1981 a fronte di uno stanziamento globale di 410,7 miliardi sono stati assunti impegni per 228,2 miliardi, pari al 55,5 per cento di detto stanziamento.

Un analogo rapporto è dato riscontrare in ordine alla gestione di cassa, considerato che i pagamenti (126,9 miliardi) hanno rappresentato il 48,4 per cento delle autorizzazioni di cassa.

Tali dati evidenziano notevoli difficoltà di spesa del Ministero, le cui cause non sono peraltro tutte da attribuire a carenze di organizzazione interna, ove si consideri che le disponibilità di cassa - in buona misura acquisite a esercizio quasi chiuso - sono di poco superiori agli impegni assunti (rispettivamente, 262 e 228 miliardi).

Occorre sottolineare che i considerevoli scostamenti dei dati di bilancio rispetto ai dati di piano, attribuibili in larga misura ai ritardi nella messa a disposizione delle relative somme (1), sono destinati a incidere pesantemente sulla piena attuazione dei prefissati obiettivi di piano soprattutto in periodi come l'attuale, caratterizzati da accentuate tensioni inflazionistiche.

In tale contesto assume rilievo la ridotta capacità di spesa del Ministero, ove si consideri che nel 1980, primo anno di piena operatività del "quadrifoglio", il tasso di incidenza degli impegni sulla massa spendibile è stato del 55 per cento e che i pagamenti hanno rappresentato poco più di un terzo degli stanziamenti di cassa (37,8 per cento).

Altro ordine di disfunzione del descritto meccanismo normativo è costituito dalla difficoltà di coordinamento sia programmatico che operativo tra Stato e regioni contro l'esigenza di un'armonica azione comune nei vari settori d'intervento, finalizzata all'attuazione delle linee del piano.

L'attuale sistema, del resto, offre assai scarse garanzie atte a evitare possibili divari territoriali di utilizzazione degli stanziamenti nelle varie regioni, la elusione dei vincoli di destinazione delle varie quote settoriali, la destinazione di risorse in settori di investimento, diversi eventuali eccessive aggregazioni contabili impeditive di una chiara percezione degli obiettivi di fatto perseguiti, fenomeno questo che può

(1) Nel 1978 la disponibilità effettiva si è avuta nel mese di dicembre, nel 1979 e 1980 rispettivamente nei mesi di maggio e luglio 1980; nel 1981 nei mesi di agosto e dicembre.

essere aggravato da trasferimenti di fondi a organismi locali (1).

b) Ricerca scientifica, sperimentazione e divulgazione -

Tra i compiti preminenti del Ministero è quello di studio, anche sperimentale, dei problemi tecnici attinenti alla produzione agraria e la divulgazione dei procedimenti tecnici, atti a migliorare la produzione agricola attraverso un aggiornato indirizzo tecnico-produttivo delle aziende operanti nel settore.

Si tratta di compiti che, oltre tutto, sono in diretta connessione col "pacchetto" delle disposizioni socio-strutturali comunitarie (2).

La necessità di addivenire al riordinamento di questo settore (i compiti di ricerca sono attualmente affidati, com'è noto, agli Istituti di ricerca e sperimentazione agraria, istituiti, in base a delega di legge, con il decreto del Presidente della Repubblica 23 novembre 1967 n. 1318) (3) che riguarda forse non tanto lo aspetto strutturale, risolto con l'anzidetto decreto, quanto la formulazione di idonei programmi di studio e ricerche, potenziando in seno al Ministero le necessarie funzioni di coordinamento del settore, ivi compreso l'ambito regionale, e di indirizzo degli organismi di ricerca direttamente collegati con la finanza dello Stato.(4).

(1) Nel contesto di un affinamento della strumentazione coordinata tra Stato e regioni si inserisce la progettata costituzione di una conferenza permanente dei presidenti delle regioni a statuto ordinario.

(2) Si vuole fare qui riferimento alle direttive CEE n. 72/159 160-161, n. 75/238, e ai regolamenti CEE n. 78/1360-1361-1362.

(3) Gli istituti sono articolati in Sezioni, cui è addetto personale specializzato tratto dal ruolo degli analisti, hanno un alto grado di autonomia operativo-contabile e sono vigilati dal Ministero dell'agricoltura, al pari di altri similari organismi di ricerca, e soprattutto dell'Istituto nazionale della nutrizione.

(4) In tema di ricerca scientifica in agricoltura è stata condotta, dalla IX Commissione del Senato, una indagine conoscitiva nel novembre 1980.

L'attività di studio si è risolta, come di consueto, nel trasferimento di somme a istituti specializzati (INEA, IRVAM, centri universitari di ricerca, istituti di ricerca agraria). In tale quadro, 1.800 milioni sono stati erogati all'INEA e 782 all'IRVAM; altra spesa significativa è stata quella di 285 milioni sul capitolo 1588 a favore dell'Università di Napoli.

Per quanto attiene, invece, alla ricerca sperimentale, rientrante nella rubrica II dello stato di previsione della spesa, è da rilevare un incremento di stanziamento di 1,5 miliardi sul capitolo 1574, relativo, insieme al capitolo 7232, al decreto del Presidente della Repubblica n. 1318 del 1967. Gli impegni a favore delle previsioni della legge n. 493 del 1975 (articolo 10), invece, sono stati assunti sul conto residui del capitolo 1959.

L'andamento delle spese risulta, nel complesso, dal seguente prospetto (in milioni di lire):

Leggi	Capi- tolo	Competenza		Residui		Totale Pagamen- ti
		Previsioni definitive	Pagamenti	al 1.1.1981	Pagamen- ti	
DPR 1318/67	1574	9.500,-	9.357,8	142,2	142,2	9.500,-
"" ""	7232	3.753,6	1.781,3	5.984,2	3.221,3	5.002,6
L.493/75 art.10	7959	---	---	2.106,9	1.064,3	1.064,3

In particolare, tra le spese di funzionamento del settore sono da ricomprendere quelle per assistenza tecnica (servizio fitopatologico, controlli sull'attività sementiera ecc.), ammontante a 802,2 milioni di lire complessivamente, oltre a contributi per 2,8 milioni di lire; Sono anche da ricomprendere i trasferimenti costituiti da contributi per il funzionamento degli Istituti di ricerca e sperimentazione agraria, erogati sul capitolo 1574 per 9.357,7 milioni di lire.

L'attività divulgativa, infine, ha comportato impegni di spesa per 1.927,6 milioni (capitoli 1533, 1589, 1590, 7203) (1).

In ordine all'intera attività svolta dal Ministero negli indicati settori della ricerca, sperimentazione e divulgazione va rilevato l'eccessiva frammentazione della relativa spesa in numerosi, disparati capitoli, ciò che impone un intervento di riordinamento contabile.

Deve inoltre ribadirsi quanto la Corte ebbe già a rilevare nella precedente Relazione in ordine all'esigenza di un adeguamento delle strutture ministeriali da finalizzare ad un compito tanto importante qual'è quello del miglioramento qualitativo dei prodotti e, devesi aggiungere, ad una migliore utilizzazione del territorio nazionale - per i due terzi costituito, com'è noto, da zone montane e collinari - in termini di produzione agricola.

In ordine, poi, alla divulgazione, sembra incongrua la sua impostazione fondata sul solo sostegno finanziario di un ente, senza poter dare un contributo adeguato al problema di una valida informazione, tra il grande pubblico e tra gli operatori economici, della realtà agricola nazionale. Si tratta, come è evidente,

(1) Di tali somme 1.850 milioni sono stati erogati a favore dell'ITPA.

di un problema, di grande rilievo, che va considerato nell'ambito del riordinamento strumentale dell'amministrazione e che non può non tener conto di più moderni ed efficaci mezzi di diffusione e di penetrazione al servizio della collettività nazionale.

Tra le spese d'investimento del settore occorre considerare gli interventi diretti costituiti dalle spese per miglioramenti fondiari, che hanno riguardato nuovi impianti per 3.385,7 milioni di lire (capitoli 7202,7220 e 7906), quasi per l'intero interessanti il Mezzogiorno.

c) Alimentazione e repressione frodi - La Corte non ha mai mancato di evidenziare il carattere frammentario e disarmonico, oltre che la sua insufficienza, della strumentazione di supporto alla politica alimentare ed ai setativi pubblici interventi (1).

Si è già accennato, in apertura del presente capitolo, alla stretta connessione da ravvisarsi tra problema alimentare, comparto produttivo primario, e ottimale utilizzazione del suolo; è in tale ottica razionale, non disgiunta dalla considerazione della rilevanza strategica dell'alimentazione, che va inquadrata l'esigenza del riordinamento del settore attraverso la concentrazione

(1) Da ultimo vedasi la Relaz. per il 1980, Doc. Senato cit., vol. II, pag. 56. Com'è noto, tutti gli uffici periferici dell'alimentazione - esclusione fatta per quelli aventi sede nelle Regioni a statuto speciale, Sicilia esclusa - sono stati trasferiti alle regioni.

dell'azione amministrativa verso un centro unitario di riferimento (1).

L'attività del Ministero nel settore si è concretizzata nel 1981 in vari provvedimenti per studi e ricerche (capitolo 4531) per 142,3 milioni e per campagne promozionali e propaganda alimentare (capitolo 8501) per 324,1 milioni.

Di particolare significatività è quest'ultimo dato, ove si consideri che nel 1980 la spesa corrispondente era stata di 1.302,9 milioni. La compressione della spesa è stata pertanto, in questo qualificante settore, del 75 per cento circa.

Sul capitolo 4581 è stato quasi integralmente erogato (1.520 milioni) il contributo all'Istituto nazionale della nutrizione che la legge 22 maggio 1980, n. 238 fissa in 1.600 milioni.

Permangono, per il resto, le ben note carenze del servizio repressione frodi, in atto non adeguato alle esigenze di tutela dell'economia nazionale e dei consumatori cui dovrebbe essere preordinato (2).

In tale settore nel 1981 sono stati erogati 1.424 milioni ad organismi universitari e agli istituti sperimentali (capitolo 2081), con una diminuzione di spesa del 21 per cento rispetto al 1980 (1.800 milioni), mentre gli interventi diretti del Ministero (capitolo 2031) si sono concretizzati in pagamenti per 17,7 milioni a fronte di una disponibilità di cassa di 18 milioni.

(1) L'art. 4 del d.P.R. 15 gennaio 1972 n. 11 ha espressamente conservato allo Stato la competenza in materia di alimentazione.

(2) In data 22 aprile 1982 è stato presentato alla Camera il disegno di legge n. 3352 sul riordinamento del servizio di vigilanza e repressione delle frodi nella produzione e nel commercio agro-forestale.

d) Economia montana e forestale - Anche nel 1981 il settore ha beneficiato di notevoli disponibilità finanziarie (261,1 miliardi in termini di competenza, 284,7 miliardi in termini di cassa, con uno smaltimento dei residui, provenienti dai precedenti esercizi, per 76,8 miliardi (nel 1980 detti importi erano stati, rispettivamente, di 240,8 miliardi, 350,4 miliardi e 135,2 miliardi).

I pagamenti hanno raggiunto l'importo di 252,3 miliardi (il 94,3 per cento delle disponibilità di cassa).

Per quanto attiene alle spese correnti, si segnalano sia nuovi contratti di locazione (n. 35 per 72,8 milioni), sia rinnovi per proroghe ed aggiornamento del canone a norma della legge n. 392 del 1978 (n. 82 per 35,8 milioni), oltre a 52 ruoli di variazione.

A fronte della legge n. 47 del 1975 e della legge n. 984 del 1977 (articolo 10) sono stati assunti impegni per 3,5 miliardi.

Permangono i ritardi nell'elaborazione della carta forestale, già segnalati nelle precedenti relazioni.

Sul capitolo 8223, riguardante le spese per interventi del Corpo forestale per la prevenzione e la lotta contro incendi boschivi (articolo 10 della legge n. 984 del 1977), sono stati emanati provvedimenti per 3,5 miliardi (4,3 miliardi nel 1980).

In materia di trasferimenti, sono stati erogati contributi ai parchi regionali del Gran Paradiso (248,9 milioni), d'Abruzzo (285 milioni) e alla soppressa Azienda foreste demaniali per i parchi dello Stelvio (142,5 milioni) e del Circeo (9,5 milioni).

Per quanto riguarda le attività promozionali, sono stati erogati 916 milioni per il parco del Gran Paradiso (capitolo 8264) e 726 milioni per il parco d'Abruzzo (capitolo 8265).

Per quanto specificatamente attiene alle Comunità montane, il finanziamento relativo al periodo 1979-1981 (previsto dalla legge

n. 1102 del 1971 e realizzato con legge n. 72 del 1975) è stato disposto nel quadro della legge finanziaria n. 843 del 1978, in base a coefficienti di ripartizione determinati sulla base di quattro parametri specifici (superficie, popolazione, dissesto idrogeologico, terreni abbandonati (1) ed approvati dal CIPAA.

Per detto periodo sono stati stanziati (capitolo 8257), per il successivo trasferimento alle regioni, fondi per 65 miliardi nel 1979, 115 miliardi nel 1980 e 120 miliardi nel 1981.

e) Bonifica - Questo settore continua a costituire una cospicua parte delle attività d'intervento dell'Amministrazione.

Le disponibilità finanziarie del settore hanno rappresentato nel 1981 il 15,1 per cento dell'intera previsione di competenza (il 20,8 per cento del 1980) e il 18,6 per cento delle autorizzazioni di cassa (ugualmente il 18,6 per cento nel 1980).

E' proseguito anche nel 1981 il fenomeno di lievitazione dei residui passivi, passati dai 316 miliardi del 1980 ai 332,5 miliardi del 1981 (+ 5,2 per cento).

(1) La l. 23 marzo 1981 n. 93 (art. 1) ha poi ridotto a due detti parametri (popolazione e superficie) e fissato le quote percentuali regionali iniziali, da aggiornare automaticamente col variare dei parametri.

VIII LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

L'importo globale degli interventi concernenti il settore si è mantenuto stabile, avendo presentato una lieve diminuzione (16 milioni) rispetto al 1980, su un importo globale di 53,6 miliardi di lire.

Anche per il 1981 i provvedimenti di esecuzione di opere di bonifica hanno prevalentemente riguardato opere di accumulo d'acque a scopo irriguo e opere primarie di riparto e adduzione (capitolo 7709).

Il totale degli interventi risulta meglio dal seguente prospetto, concepito per aggregazioni incrociate riguardanti da una parte l'oggetto della spesa, dall'altra le aree geografiche interessate:

QUADRO GLOBALE OPERE DI BONIFICA - 1981 -

	Italia Settentrionale		Italia Centrale		Italia meridionale		Totale	
	N°	L. S.	n°	L.	N°	L.	N°	L.
Nuove concessioni	11	12.525.030.000	2	950.650.000	—	—	14	13.486.680.000
Varianti magg. spese	30	6.172.019.622	39	19.420.334.503	15	4.038.100.917	84	29.630.455.042
Revisione prezzi	28	2.566.700.237	47	3.646.301.661	22	1.587.385.984	97	7.820.387.692
Manutenzione	15	988.593.000	5	250.572.100	2	201.000.000	22	1.440.160.100
Varianti senza impegno	68	—	55	—	28	—	152	—
Studi e ricerche	150	22.275.337.859	60	24.275.853.264	67	5.826.486.901	359	52.377.683.024
							Tot.	380 53.643.695.044

f) Altri settori d'intervento - Il settore dei miglioramenti fondiari incluso nella rubrica IV dello stato di previsione della spesa, ha evidenziato, nel 1981, uno stanziamento globale di 1.205,7 miliardi (806,2 miliardi nel 1980), formato da residui passivi per 495 miliardi e dallo stanziamento di competenza di 710,7 miliardi.

Al 31 dicembre 1981 i residui passivi ammontavano a 810 miliardi, con un incremento del 63,6 per cento rispetto al precedente esercizio.

I pagamenti (341,5 miliardi) sono stati pari al 61 per cento della dotazione di cassa (553,2 miliardi) e al 28,3 per cento dello stanziamento globale formato dai residui e dalla competenza, ciò che è indicativo di notevoli difficoltà e condizionamenti nella spesa del settore.

Il settore della tutela economica, incluso nella rubrica III dello stato di previsione della spesa ha disposto, nel 1981, di uno stanziamento globale di 37,6 miliardi (41,4 miliardi nel 1980), formato da 24,8 miliardi di residui passivi e da 12,8 miliardi dello stanziamento di competenza.

I residui passivi, al 31 dicembre 1981, ammontavano a 37,5 miliardi, con un notevole incremento (51 per cento) rispetto al precedente esercizio; la spiegazione contabile è nel fatto che tutti i pagamenti hanno riguardato somme di provenienza dal conto dei residui del 1980.

I pagamenti (22,2 miliardi, hanno rappresentato il 73 per cento della dotazione di cassa (30,3 miliardi). Nell'esercizio precedente tale tasso di utilizzazione era stato del 49,4 per cento.

PAGINA BIANCA

Capitolo III

GESTIONE DELLA SOPPRESSA AZIENDA DELLE FORESTE DEMANIALI

1. - Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione

La soppressione dal 1° gennaio 1978 dell'Azienda di Stato per le foreste demaniali - disposta dall'articolo 68 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977 n. 616, pur in presenza di beni ed attività residuati allo Stato(1) - ha determinato di fatto la sopravvivenza di una struttura gestionale chiamata ad assolvere, in condizioni di assoluta precarietà, rilevanti ed indeclinabili compiti di interesse pubblico.

Disatteso il termine che lo stesso legislatore aveva posto(2) per la revisione della disciplina normativa concernente i parchi

(1) I compiti più rilevanti dall'Ufficio ex A.S.F.D. sono quelli relativi alla gestione dei parchi nazionali e delle riserve naturali (art. 83 D.P.R. n. 616) e dei beni che restano allo Stato, previa ricognizione ex D.P.R. 23 dicembre 1978.

(2) L'art. 83 del D.P.R. 24.7.1977 n. 616 previsto per quanto riguarda i parchi nazionali e le riserve naturali che "la disciplina generale relativa e la ripartizione dei compiti fra Stato, regioni e comunità montane, ferma restando la unitarietà dei parchi e riserve, saranno definiti con legge della Repubblica entro il 31 dicembre 1979".

nazionali e le riserve naturali - nell'ambito della quale avrebbe potuto trovare organica sistemazione anche il problema della gestione dei beni dell'ex Azienda Forestale -, si sono avvertiti nel 1981 i primi segni di una tendenza a superare la fase contingente dell'ordinaria amministrazione attraverso iniziative indirizzate alla più organica tutela e conservazione del patrimonio forestale di interesse statale (1).

In ragione, tuttavia, dei limiti che conseguono ad una prolungata condizione di precarietà degli assetti operativi e gestionali, destinati ad aggravarsi per il perdurare dell'attuale situazione di incertezza, appare doveroso sottolineare l'esigenza di una sollecita sistemazione legislativa della materia, nell'ambito della quale si ritiene che adeguata attenzione debba essere prestata al problema del razionale recupero di quelle strutture statali che per lunghi anni hanno operato nello specifico settore, acquisendo un patrimonio di esperienza e di competenza che non appare utile né conveniente disperdere (2).

(1) In proposito è da sottolineare che, su richiesta della "gestione", il Consiglio di Stato (parere n.615 del 27.5.1981) ha ritenuto in sede consultiva che la "gestione" stessa potesse, in materia di parchi nazionali, procedere al loro ampliamento anche a mezzo di espropriazioni utilizzando a tal fine gli avanzi di gestione dell'ex Azienda i quali rimanevano nella disponibilità statale, previ appositi provvedimenti di riassegnazione degli avanzi stessi in sede di legge di bilancio.

(2) E' attualmente all'esame della Commissione Agricoltura del Senato il disegno di legge n.771, approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 29.12.1979, in cui è previsto che la gestione delle riserve naturali statali e delle aree sperimentali di interesse nazionale, identificate con D.P.R. 23.12.1978, viene affidata ad apposito Servizio centrale del Ministero il quale eredita le strutture ed i mezzi della gestione ex A.S.F.D.-.

Le previsioni definitive di spesa in termini di competenza pareggiano con quelle d'entrata (14,7 miliardi), con un aumento pari al 2,4 per cento rispetto alle previsioni del 1980.

Le variazioni apportate nel corso dell'esercizio allo stato di previsione dell'entrata ed a quello della spesa ammontano a 7,5 miliardi, pari ad un aumento del 3 per cento rispetto alle previsioni iniziali.

Di tali variazioni, il 65,5 per cento riguarda le risorse straordinarie (5,4 miliardi) apportate dalla legge 27 dicembre 1977 n.984 (1).

I fondi assegnati in applicazione della citata legge hanno interessato esclusivamente la parte in conto capitale, che per effetto di detto apporto costituisce rispettivamente il 38 e il 62 per cento delle previsioni finali d'entrata e di spesa.

Le entrate accertate nell'esercizio 1981 sono ammontate a 14,5 miliardi a fronte di impegni di spesa per 14,2 miliardi, talché la gestione di competenza si è chiusa con un avanzo di 0,3 miliardi, minore di quello registrato nei due precedenti esercizi (3,4 miliardi).

All'inizio dell'esercizio i residui passivi ammontavano a 21,9 miliardi. In forza dei pagamenti eseguiti (9,9 miliardi) e degli impegni formalmente assunti sulla competenza ma non seguiti da pagamento (5,7 miliardi), detti residui alla fine dell'esercizio ammontavano a 17,7 miliardi.

In ordine alla gestione di competenza va infine rilevato

(1) Anche negli esercizi 1979 e 1980 erano state assegnate alla gestione della soppressa Azienda somme a fronte della legge n.984 del 1977 per un importo complessivo pari a 10,8 miliardi.

che l'ammontare degli impegni di spesa (14,2 miliardi) ha rappresentato il 38,7 per cento delle disponibilità globali (competenza e residui), pari a 36,6 miliardi.

In termini di cassa, le previsioni finali dell'entrata e della spesa - rispettivamente 26,6 e 21,4 miliardi - presentano una divaricazione attiva di 5,2 miliardi che trova riscontro nella gestione di cassa. Questa, infatti, si è chiusa con un saldo attivo di 1,3 miliardi, determinato dalla contrapposizione di incassi per 19,7 miliardi e pagamenti per 18,4 miliardi (nel 1980 si era registrato un saldo negativo di 11 miliardi).

Gli effetti positivi della gestione di cassa relativa al 1981 si sono ripercossi sulla consistenza del fondo cassa della gestione (1), pari, al 31 dicembre 1981, a 18,9 miliardi (1,2 miliardi in più rispetto alla consistenza d'inizio esercizio).

Una particolare notazione merita di essere formulata in ordine alla impostazione dei dati previsionali.

La quantificazione dei residui presunti - elemento fondamentale per la determinazione delle autorizzazioni di cassa - , anche se meno imprecisa rispetto a quella del precedente esercizio (2), è stata inferiore del 35,9 per cento rispetto all'ammontare dei residui definitivamente accertati (14 miliardi rispetto ai 22 accertati).

(1) Il fondo cassa è rappresentato dal conto corrente intestato all'ex Azienda presso la Cassa Depositi e Prestiti a norma dell'articolo 12 della legge 12 giugno 1972 n.1275.

(2) Nel 1980 la previsione dei residui era stata di 7 miliardi rispetto ai 36,4 miliardi definitivamente accertati.

Molto più attendibile è risultato invece il previsto coefficiente di realizzazione della spesa (55,9 per cento). Esso, infatti, ha raggiunto il 50,1 per cento, essendo stato l'ammontare complessivo dei pagamenti, come detto, di 18,4 miliardi a fronte di una disponibilità globale (a titolo di competenza e residui) di 36,6 miliardi.

Il tasso di utilizzazione delle autorizzazioni di cassa è stato, nell'esercizio, dell'85,8 per cento.

Di tale valore medio l'82,1 per cento ha riguardato la spesa corrente e l'87 per cento quella in conto capitale.

Al riguardo è da considerare che le autorizzazioni di cassa riguardano in modo prevalente la spesa in conto capitale (15,4 miliardi, pari al 71,9 per cento), anche per l'alta incidenza dei residui relativi a spese d'investimento (97,7 per cento) rispetto alla massa globale dei residui in essere all'inizio dell'esercizio (21,4 su 21,9 miliardi).

2. - Gestione fuori bilancio

Continuano a pervenire alla Corte i rendiconti relativi alla gestione delle imprese agro-zootecniche.

I rendiconti pervenuti nel 1981 sono stati 309.

L'Amministrazione ha fornito chiarimenti, ritenuti dalla Corte esaurienti, in merito ai rilievi mossi nel 1980, dei quali è cenno nella precedente relazione.

3. - Organizzazione dei servizi e personale

E' noto che la "gestione" provvede al disimpegno dei propri compiti tecnico-amministrativi, contabili e di ordine utilizzando il personale militare e civile del corpo delle Guardie Forestali al pari della soppressa Azienda, in forza dell'articolo 1 della legge 5 maggio 1933 n. 30.

Rimane consistente, pur dopo la soppressione di taluni Uffici(1), la rete organizzativa periferica della "gestione", che può contare su 30 Uffici periferici e 6 Uffici di amministrazione presso gli Ispettorati(2).

Va peraltro considerato che, in base alla legge 12 aprile 1962 n. 205, l'Azienda aveva facoltà di assumere - per esigenze temporanee relative alla esecuzione di lavori in amministrazione diretta - operai con contratto di diritto privato, per un periodo non superiore ai sessanta giorni e che essa fa concreto uso, a quanto consta, di tale facoltà(3).

Deve precisarsi, in proposito, che il costo del personale gravante sulla "gestione" è limitato ai compensi per lavoro straordinario e alle indennità di missione e di trasferimento, mentre le restanti spese fanno capo allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura (capitolo 4001).

A carico dei relativi capitoli di spesa risulta erogata la spesa complessiva di 321,4 milioni di lire.

(1) Uffici ex A.S.F.D. soppressi: Arezzo, Ascoli Piceno, Bari, Bologna, Bovalino, Castrovillari, Corniolo, Como, Fabriano, Genova, Livorno, Reggio Emilia, Rieti e Torino (in totale:15).

(2) Sulla base dei dati forniti dall'Amministrazione, il personale complessivamente assegnato a detti Uffici ammonta a 805 unità così distribuite: dirigenti ed ispettori 67, personale di concetto 22, personale esecutivo 13, operai permanenti 146, personale sottufficiale e guardie 557.

(3) Da dati di provenienza dell'ex Azienda risulta che questa ha assunto 900 unità lavorative per un ammontare pari a circa 100.000-150.000 giornate lavorative.

4. - Beni e servizi strumentali

Variazioni in diminuzione registra la consistenza del patrimonio immobiliare in dotazione alla "gestione" per effetto del trasferimento alle regioni di taluni edifici.

Gli immobili adibiti ad uffici di proprietà dell'Azienda, sono scesi, infatti dai 146 del 1980 ai 137 del 1981; quelli in locazione, da 30 a 21.

Del pari si sono ridotti a 2.437 gli alloggi di servizio rispetto ai 3.001 del 1980.

A fronte delle indicate riduzioni, un incremento del 39,7 per cento rispetto all'anno precedente registrano gli oneri di manutenzione (161,7 milioni nel 1981 contro 115,5 del 1980). La spesa relativa agli immobili aziendali è ammontata a 629 milioni rispetto ai 674 dell'anno precedente.

Analogo andamento ha registrato la spesa relativa a canoni di locazioni, che è cresciuta da 28 a 42 milioni.

Un ulteriore lieve decremento si è verificato nel numero degli automezzi a disposizione (680) per la diminuzione dei motoveicoli (scesi da 188 a 175). Gli oneri per spesa di esercizio e di manutenzione, nonché per premi assicurativi, sono ammontati a 350 milioni, con un aumento del 23 per cento rispetto all'esercizio precedente (270 milioni).

5. - Attività istituzionale

Nel corso del 1981 la "gestione" ha operato nelle aree descritte nelle precedenti relazioni e che concernono sostanzialmente beni che ancora restano da trasferire alle regioni, beni riservati alla competenza statale e beni da gestire per conto

terzi (1).

a) trasferimento di beni alle regioni ex articolo 68 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n.616.

Anche se residua poco, neppure al quarto anno dalla soppressione dell'Azienda può dirsi concluso il trasferimento dei beni alle regioni. Nel 1981 si è proceduto alla consegna dei fabbricati individuati dalla Commissione di cui all'articolo 113 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616, istituita presso la Presidenza del Consiglio (2).

(1) Questi si riducono alle foreste di Tarvisio, a beni di proprietà del Ministero dell'Interno - direzione generale affari per il culto (per oltre 23 mila ettari) e a beni di proprietà dell'ENEL (oltre 17 mila ettari).

(2) Le regioni interessate sono state la Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Toscana, Umbria, Molise, Campania, Calabria. Nelle Regioni Piemonte e Liguria non esistevano fabbricati da trasferire mentre per le Marche ed il Lazio le consegne sono in corso e la Puglia ha richiesto una verifica dei beni già individuati.

Il trasferimento dei terreni, invece era già stato completato nel 1980, ad eccezione delle regioni Abruzzo e Basilicata, avendo la Regione Abruzzo rinnovato la richiesta di gestione dei beni di sua spettanza a cura dell'ex Azienda e per la Regione Basilicata sussistendo ancora talune difficoltà in relazione a quanto previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978.

B) Attività relative a beni riconosciuti di interesse statale

Esse riguardano le Riserve naturali statali e le aree sperimentali riservate allo Stato dall'articolo 68 del decreto del Presidente della Repubblica n.616, per una estensione di circa 5.650 ettari (1).

(1) Detti beni sono costituiti da: aree di preminente interesse per la sicurezza dello Stato, identificate e trattenute in proprietà allo Stato con D.P.R. 23.12.1978: per complessivi ha 413; aree occupate dalle caserme del Corpo forestale dello Stato trattenute con medesimo D.P.R. ha 39; aree destinate a scopi scientifici, sperimentali e didattici di interesse nazionale, identificate e trattenute allo Stato ai sensi del predetto D.P.R.;

a) per la sperimentazione ed il controllo genetico delle sementi forestali di interesse nazionale (art.71 D.P.R. 616/77) ha 41;

b) per la valorizzazione ambientale ha 1.237; c) per prove sperimentali, scientifiche e didattiche orientate alla valorizzazione della produzione agricola e forestale ha 2.900 per complessivi ha 4.178; aree occupate da immobili (alberghi edifici, abbazie, chiese, conventi,) non destinati ad attività di competenza regionale, individuati dalla Commissione di cui all'art. 113 del D.P.R. n.616/77 e determinati con D.P.R. 17.4.1980 per complessivi ha 20. Nell'ambito del predetto patrimonio sono ubicate n.207 caserme del Corpo Forestale dello Stato e n.31 complessi edilizi, la maggior parte dei quali riveste notevole interesse storico, culturale e artistico.

Nell'ambito delle specifiche aree di interesse statale a ciò destinate, particolare rilievo assume l'attività relativa alla sperimentazione, alla valorizzazione ambientale ed alle prove scientifiche e didattiche orientate alla valorizzazione della produzione agricola e forestale (1).

Per lo svolgimento delle indicate attività, rispetto ad una dotazione complessiva di 5,8 miliardi recata dal capitolo 530, di cui 3,6 in conto residui (di questi solo 0,9 di residui propri) e 2,2 in conto competenza, risultano effettuati pagamenti per un ammontare complessivo di 4,1 miliardi (0,9 nel 1980) di cui 2,9 miliardi a valere sui residui. Nel corso dell'esercizio sono pervenuti alla Corte atti relativi all'acquisto di macchinari da destinare alle aziende pilota per 328,8 milioni (286 nel 1980) e alla costruzione di fabbricati da adibire a varie finalità (magazzini, mangimifici, caseifici) per 425 milioni (543,6 milioni nel 1980). Le spese relative al capitolo 522, concernente studi e ricerche relativi alla anzidetta attività, hanno riguardato solo i residui sui quali risultano pagati 177 milioni sui 367 disponibili all'inizio dell'esercizio, mentre nessun impegno risulta assunto sulla dotazione di competenza, ammontante a 119 milioni di lire.

(1) Le strutture di cui la "gestione" si avvale per lo svolgimento di queste attività sono costituite da: - vivai e stabilimenti per la lavorazione di semi forestali; - orti botanici; - allevamenti faunistici scientifico-sperimentali e di acclimatazione; - arboreti sperimentali; - centri sperimentali per l'allevamento e la diffusione - in ambiente - di razze bovine ed equine di particolare pregio; - centri sperimentali pilota per moderni sistemi di allevamento ovino; - stazioni sperimentali di apicoltura; - azienda pilota a carattere silvo-pastorale-zootecnico.

C) Attività relativa a beni affidati temporaneamente alla gestione statale

Essa riguarda le aree ricadenti nei parchi nazionali e nelle riserve naturali gestiti in attesa della attuazione del disposto di cui all'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica n.616 del 1977 e che coprono una estensione di circa 85.000 ettari (1).

Nel settore delle riserve naturali la "gestione" ha promosso la creazione di nuove aree protette sia su beni del demanio statale che su quelli gestiti da Enti protezionistici di interesse internazionale (WWF) (2).

(1) Detti beni sono costituiti da: a) terreni compresi nei Parchi nazionali dei quali ha 5.196 classificati anche "riserve naturali": ha 17.920; b) riserve naturali dello Stato: ha 51.555; c) beni di enti vari classificati in riserve naturali ha 7.342; d) riserve naturali dello Stato gestite da vari ministeri in base a decreti interministeriali ha 8.144 per complessive ha 84.958 insistono sul patrimonio indicato n.121 riserve naturali di cui numerose sono quelle incluse nella rete di riserve biogenetiche del Consiglio d'Europa e quelle comprese tra le riserve della Biosfera del programma MAB dell'UNESCO; una superficie di circa 650 ettari di queste riserve, inoltre, è classificata anche come area sperimentale.

(2) In dettaglio le riserve istituite nell'anno 1981 sono le seguenti: 1) Sacca di bellocchio III in Comune di Comacchio (FE) D.M. 16.3.1981 G.U. n.107 del 17.4.1981 Sup. ha 38 Demanio dello Stato (Ramo Marina Mercantile) 2) Foce Fiume Reno in Comune di Ravenna D.M. 16.3.1981 G.U. 107 del 17.4.1981 Sup. ha 45 Demanio dello Stato (ramo Marina Mercantile). 3) Riserva di popolamento animale laguna di Ponente di Orbetello (parte) in Comune di Orbetello (GR) D.M. 15.4.1981 G.U. 127 dell'11.5.1981 Sup. 950 proprietà Demanio dello Stato. 4) Feudo Ugni in Comune di Pennapiedimonte (CH) D.M. 15.9.1981 G.U. 286 del 17.10.1981 sup. ha 1.563 proprietà Demanio della Regione Abruzzo. 5) Riserva di popolamento animale lago di Lesina (parte orientale) D.M. 27.4.1981 G.U. n.135 del 19.5.1981 Sup. ha 930 proprietà Demanio dello Stato (ramo Marina Mercantile).

Nel quadro del bilancio aziendale resta prevalente l'incidenza degli oneri che la Azienda sostiene per interventi nei parchi e nelle riserve naturali ove si consideri che rispetto ad una previsione finale di competenza delle spese in conto capitale di 9,1 miliardi, risulta destinata agli indicati settori la somma complessiva di 5,3 miliardi, pari al 58 per cento di detto stanziamento globale.

Per gli indicati interventi la massa dei residui al 1° gennaio 1981 ammontava a 4,7 miliardi, sui quali risultano effettuati pagamenti per somme pari al 59,6 per cento (2,8 miliardi), mentre i pagamenti effettuati in conto competenza sono stati pari al 47,37 per cento della corrispondente dotazione di bilancio (2,5 miliardi) .

Come già è stato precisato più indietro, in sede di considerazioni generali sulla gestione finanziaria, la maggior parte di dette somme sono state pagate in conto capitale, ciò che corrisponde, del resto, all'esigenza di apprestare la necessaria tutela delle riserve naturali, in attesa dell'emanazione della legge-quadro di cui al cennato articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977(1).

E' in tale stagnante situazione che si inserisce la realtà di un organismo di pura gestione e in fase di estinzione, limitato pertanto, per sua natura, ad interventi di ordinaria

(1) Oltre al citato disegno di legge n.711 sono state presentate alla IX Commissione del Senato le proposte di iniziativa parlamentare n.179, n.209 e n.1049.

amministrazione, sul quale tuttavia si fa perno per effettuare spese d'investimento.

A tutela della buona conservazione e valorizzazione dei parchi, la Corte deve pertanto ribadire l'esigenza di una rapida approvazione della normativa di ordinamento del settore, evidentemente connessa con quella dell'intera amministrazione dell'agricoltura.

(1) Si vedano, in merito, le osservazioni formulate nel capitolo precedente.

PAGINA BIANCA