

RELAZIONE

*(Segue Parte Seconda: CONSIDERAZIONI SULLA ATTIVITÀ DELL'AMMINISTRAZIONE DELLO STATO)*

PAGINA BIANCA

SEZIONE II

CONSIDERAZIONI SULL'ATTIVITÀ DELLE SINGOLE AMMINISTRAZIONI

PAGINA BIANCA

## Capitolo I

## PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

1. - Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione

a) Considerazioni generali - L'anticipata conclusione della legislatura ha fatto decadere le proposte esistenti sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri, la cui necessità è da moltissimi anni oggetto delle considerazioni della Corte.

Peraltro - nel 1982 - si era registrata una fase di decelerazione nell'iter del disegno di legge di attuazione dell'articolo 95, terzo comma, della Costituzione (1), per la ritenuta necessità di meditare su un testo, di rilevante portata, diretto a disciplinare organi, poteri normativi ed organizzazione ausiliaria del vertice governativo.

Si è venuta, altresì, a delineare l'ipotesi di collocare il problema dell'ordinamento della Presidenza nel quadro delle riforme istituzionali (2). In ogni modo, segno sintomatico di un processo

-----  
(1) Atto Camera n.3403; d.d.l. del 13 maggio 1982 presentato dal Presidente del consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro della funzione pubblica.

(2) Nel programma illustrato dal Presidente del Consiglio il 10 dicembre 1982 al Senato della Repubblica è precisato che uno dei principali impegni del Governo sarà "secondare...l'opera che il Parlamento - dopo l'inventario delle iniziative esistenti e dei temi dibattuti in materia di revisione costituzionale, concluso il 31 ottobre con le relazioni dei comitati ristretti del Senato e della Camera - si accinge a sviluppare per la riforma delle istituzioni"; viene, poi, posta in luce la necessità di promuovere il voto delle due Camere su una identica mozione, allo scopo di dar vita ad una commissione bicamerale, che proporrà le iniziative legislative e regolamentari da

di rallentamento è stata la richiesta di una pausa riflessiva formulata, in sede parlamentare, (1) dal Presidente del Consiglio dei Ministri; detta richiesta, nel fare riferimento alla definizione di opportuni emendamenti allo studio, ha dichiarato la linea prudentiale del Governo - anche per rispetto della legislazione vigente e in attesa delle modifiche del Parlamento ed ha reso nota la sospensione della realizzazione di alcuni assetti, introdotti nel recente passato, allo scopo di evitare la creazione di una "mini struttura centralizzata" contrapposta alla attuale organizzazione, essenzialmente per ministeri, prevista dalle norme in vigore.

Tale struttura comunque aveva già avuto un principio di attuazione con provvedimenti (i noti "ordini di servizio" del 23 agosto e del 28 novembre 1981, nonché del 29 aprile 1982) di valore meramente interno, tesi soltanto a sperimentare la funzionalità di un successivo quadro da definire in conformità alla Costituzione.

Rimane quindi essenziale l'individuazione di strumenti validi e tali da allontanare il rischio del frazionismo ministeriale - da introdurre con legge, essendo del tutto ininfluenti iniziative diverse, tra le quali vanno però rammentate per la validità del fine sottostante, quelle attinenti ad una specificazione del coordinamento del Presidente del Consiglio in tema di affari giuridici e nelle materie tecnico-legislative.

-----  
adottare, nel cui contesto dovrà essere coordinata la conclusione di progetti di legge in esame, come quelli relativi alla Presidenza del Consiglio. Alla Camera dei Deputati, in data 14 aprile 1983, è stata approvata, al riguardo, la risoluzione n. 6-00113 di costituzione di una commissione speciale ai sensi dell'art.22, n.2 del regolamento.

(1) Missiva del gennaio 1983 del Presidente del Consiglio dei Ministri al Presidente della I Commissione permanente (affari costituzionali) della Camera dei deputati (Bollettino Commissioni n.774 del 26 gennaio 1983).

La situazione anzidetta porta a considerare come obiettivamente i tempi dell'ordinamento della Presidenza tendano, ancora una volta, ad allungarsi, mentre sempre più vistose appaiono le carenze strutturali della pubblica amministrazione (1) che ritardano l'azione del Governo ed impediscono, in più occasioni, il raggiungimento delle finalità volute dal legislatore.

Continuano, poi, ad essere attuali le questioni che si sintetizzano nella interrelazione tra misure economiche e guida del Governo; sul punto deve peraltro osservarsi che non sono apparse risolutive le misure finora adottate: in un primo tempo con la istituzione di un ministro senza portafoglio per l'analisi e la verifica del programma del Governo; poi con la creazione, con uno dei citati ordini di servizio, di un "dipartimento" con denominazione analoga a quella del precedente incarico ministeriale, nonché di un "dipartimento per gli affari economici"; ed infine, con la nomina di due Commissioni, i cui lavori sono stati prorogati a tutto il 1982.

Non si notano segnali evolutivi (se si prescinde dalla proposta istitutiva della conferenza permanente dei presidenti delle regioni presso la Presidenza del Consiglio) nel rapporto Stato-regioni, che richiederebbe - tra l'altro - il riesame della azione di coordinamento attraverso il Commissario del Governo e l'individuazione di un centro di riferimento per attuare il rapporto stesso, anche nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica che spetta al Parlamento (articolo 119 delle Costituzioni).

-----  
(1) Si richiama, al riguardo, la parte 2<sup>o</sup>, sez.1<sup>o</sup>, cap.21 (organizzazione della pubblica amministrazione).

Di questi profili vien detto in altra parte della relazione(1), dove si fa anche cenno di una recentissima pronunzia della Sezione del controllo in ordine al procedimento di nomina dei Commissari di Governo (n. 1352 del 27 maggio 1983).

Altro profilo è quello del governo e della disciplina del personale in servizio presso le amministrazioni statali e, in generale, nel settore pubblico; basterà ricordare le misure sulle limitazioni o sul blocco delle assunzioni, la utilizzazione degli insegnanti eccedenti per compiti amministrativi, la revisione del trattamento di quiescenza.

Sul punto sembra prendere corpo la tendenza ad accentrare nella Presidenza del Consiglio la materia del pubblico impiego e ciò per una visione unitaria dei problemi, per le necessità di coordinamento, per le connessioni ed interdipendenze che si manifestano nei diversi comparti; del resto, una prima conferma può trarsi dalla recente legge-quadro sul pubblico impiego (del 29 marzo 1983 n. 93) che - tra l'altro - ha istituito il dipartimento per la funzione pubblica nell'ambito della Presidenza del Consiglio.

Ultimo aspetto da mettere in evidenza riguarda la posizione dei ministri senza portafoglio, di cui la Corte si è occupata nelle precedenti relazioni. Nel richiamare le considerazioni già formulate si rileva che occorrerebbe quanto meno sciogliere il nodo di fondo relativo ai ministri senza portafoglio così detti "necessari", cioè quelli che dal legislatore sono direttamente considerati come destinatari di attribuzioni proprie; anche in questi casi però il problema appare strettamente legato all'ordinamento della Presidenza e

-----  
(1) Parte III, cap. 3°, pag.

alla stessa organizzazione per ministeri (1)•

b) Note sullo stato di previsione - Il 1982 ha registrato l'istituzione - che fa seguito a precise osservazioni della Corte - di uno stato di previsione proprio della Presidenza del Consiglio dei Ministri; l'obiettivo di positività del nuovo assetto non ha bisogno di notazioni specifiche ma resta qualche aspetto significativo da valutare.

Un primo aspetto concerne le deleghe di spesa ai ministri senza portafoglio; ai ministri destinatari di competenze per legge (i ministri senza portafoglio "necessari" appena citati) potrebbe infatti riconnettersi la titolarità di un autonomo potere gestorio nell'ambito delle rubriche che sono intestate ai relativi uffici.

Anomala appare la permanenza della rubrica n. 15 (ufficio per l'amministrazione del personale dei ruoli unici) (2), quanto meno nella sua attuale struttura; si versa invero in un settore che svolge compiti amministrativi destinati ad esaurirsi con l'in-

-----  
(1) Le iniziative finora assunte sull'ordinamento della Presidenza si collocano peraltro nel contesto di una normazione sul vertice governativo senza prendere in esame le questioni - di non poco momento - relative all'attribuzione, al numero e all'organizzazione dei ministeri; viene elusa - in tal modo - l'attuazione integrale dell'art.95 della Costituzione.

(2) L'ufficio predetto a far tempo dal 1° gennaio 1981 dovrebbe agire come ufficio stralcio, a seguito dell'affidamento dell'amministrazione del personale in questione alle singole amministrazioni statali, alle quali dal legislatore è stato demandato l'inquadramento, con la stessa decorrenza e il carico del relativo trattamento economico, mediante trasferimento dei fondi prelevati dalla rubrica sopra indicata.

quadramento del personale (ai sensi del decreto legge 8 maggio 1981, n. 208, convertito nella legge 1° luglio 1981 n.344). Non trova pertanto, sufficiente giustificazione la presenza, nella rubrica, delle categorie IV e V che potrebbero essere inserite nel settore delle spese per gli uffici della funzione pubblica.

Ad una notazione di interesse dà adito la rubrica n. 22 (Tribunali amministrativi regionali) sol che si rifletta al fatto che il legislatore (articolo 53 della legge 27 aprile 1982 n. 186) ha configurato i presidenti dei TAR come ordinatori primari di spesa. In proposito possono ancora dispiegare una qualche rilevanza ragioni di economia redazionale del documento di bilancio, ma d'altro canto la crescita del numero delle rubriche (una per ciascun TAR) potrebbe - in prospettiva - realizzarsi (1).

Genericità nell'oggetto si nota in alcuni capitoli, tra i quali quelli recanti i numeri 2004, 2394, 3205 e 6528 (spese di qualsiasi natura per particolari lavori utili, rispettivamente, alla riforma dell'amministrazione, all'attuazione delle regioni, al coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica ed alla protezione civile)(2).

-----  
(1) Com'è noto, il precedente sistema era imperniato sulla anomala dipendenza finanziaria dei TAR dell'esecutivo, atteso che, in base all'art. 53 della l. 6 dicembre 1971 n. 1034, le spese di funzionamento dei tribunali amministrativi erano sostenute dai Commissari del Governo nelle regioni.

(2) Le situazioni derivanti dalla genericità di tali capitoli meritano chiarezza perchè, in passato, hanno reso possibile l'acquisizione di prestazioni di personale estraneo all'amministrazione, nonché il conferimento di studi ed indagini con pagamento a fattura.

Continua ad essere irrisolta la questione delle spese previste in bilancio ma prive di disciplina sostanziale (in particolare, spese riservate e spese assistenziali di carattere riservato), per la quale rimane avvertita l'esigenza di un intervento a livello legislativo che risolva una problematica comune, del resto, ad altre amministrazioni.

Iscritti per memoria continuano ad essere, anche nel 1982, i capitoli della rubrica n. 8 - Commissariati del Governo presso le regioni a statuto ordinario - per i quali andrebbe verificata la reale difficoltà di valutazione preventiva della spesa. Per i capitoli 2532 e 2533 (allocati nella rubrica del Comitato interministeriale per le informazioni e la sicurezza) invece, la delicatezza del settore appare tale da consentire la iscrizione "per memoria" (1); è ciò per raggiungere la finalità di rendere flessibile lo stanziamento, da adattare alle esigenze operative, sulla base della valutazione dei programmi rimessa alla discrezionalità dello stesso Presidente, sentito il competente comitato.

c) Profili della gestione ed aspetti contabili - Nel 1982 sono stati assunti impegni per 716,6 miliardi di spesa corren-

-----  
(1) Alle relative dotazioni (come per quelle di corrispondenti capitoli degli stati di previsione dell'Interno e della Difesa rispettivamente 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 per le informazioni e la sicurezza, con decreti di variazione del Ministro del Tesoro, prelevando le somme dall'apposito fondo del cap. 2531.

te e 454,4 miliardi di spesa in conto capitale. I pagamenti in conto competenza sono ammontati a 1.054,5 miliardi, pari all'89,1 per cento della somma stanziata; del predetto dato complessivo dei pagamenti l'importo di 660,9 miliardi attiene al titolo I (pari al 90,7 per cento dello stanziamento di competenza) e quello di 393,6 miliardi concerne le spese in conto capitale (corrispondente percentualmente all'86,6 per cento della somma di competenza).

Sulla gestione dei residui sono stati effettuati pagamenti per 316,2 miliardi (77,4 per cento dei residui complessivi al 1° gennaio 1982 ammontanti a 408,5 miliardi); i residui provenienti dalla competenza assommano a 116,5 miliardi, mentre quelli complessivi raggiungono l'importo di 178,3 miliardi. Nel quadro globale dianzi specificato assumono un qualche rilievo i dati dei residui di stanziamento (59 miliardi al 31 dicembre 1982): 56,9 miliardi quelli da competenza e 2,1 miliardi quelli provenienti da esercizi precedenti. La percentuale dei residui complessivi di stanziamento rispetto al totale è del 33,1 per cento.

In ordine alle cause dei residui si osserva che per alcuni settori - somme da corrispondere alla RAI per servizi di trasmissioni ad onde corte e canoni alle agenzie di stampa - la loro formazione è fisiologica perchè risponde al sistema di pagamento, che avviene solo dopo la effettuazione del servizio ed i prescritti accertamenti tecnici sul medesimo, mentre per altri - contributi sugli interessi a favore delle imprese editrici e stampatrici di giornali - discende invece dalla complessità delle procedure stabilite per la erogazione delle relative somme.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI  
per l'anno in corso

ANNO	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (CCMP+RES)				RESIDUI					
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (CCMP+RES)		AL 31 DICEMBRE		STANZI. AL 31 DIC.							
	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%				
1976	143	100	-	-	283	100	-	-	281	100	-	-	296	100	10,10	27	100	0	100	-	-	
1977	136	95	5,0-	14,8+	325	115	-	-	321	114	14,2+	-	326	110	10,10	59	77	0	100	0,10	-	
1978	120	84	11,9-	33,9+	435	154	33,9+	-	424	151	32,4+	-	404	136	26,0+	84	109	0	232	131,4+	-	
1979	135	97	15,5+	3,9-	418	148	3,9-	-	408	145	3,8-	-	293	99	27,9-	201	241	3	-	-	-	
1980	225	157	62,5+	51,2+	632	223	51,2+	780	551	196	35,1+	-	595	197	99,6+	181	235	0	0	100,0-	-	
1981	298	208	32,2+	41,8+	896	317	41,8+	1.001	890	317	41,4+	-	803	271	37,4+	259	331	0	0	-	-	
1982	580	405	95,0+	18,7-	728	257	18,7-	1.054	717	255	19,5-	-	966	326	28,2+	97	127	0	2244	-	-	
TOTALE																						

TITOLO I SPESE CORRENTI

ANNO	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (CCMP+RES)				RESIDUI					
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (CCMP+RES)		AL 31 DICEMBRE		STANZI. AL 31 DIC.							
	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%				
1976	107	100	-	-	122	100	-	-	122	100	-	-	109	100	-	15	100	2	100	-	-	
1977	156	146	66,3+	28,3+	156	128	28,3+	-	156	128	28,3+	-	166	153	53,2+	17	89	11	452	391,9+	-	
1978	252	235	60,7+	60,7+	259	204	60,7+	-	252	206	60,7+	-	247	227	48,2+	21	112	9	480	18,7-	-	
1979	322	301	27,6+	28,0+	322	264	28,0+	-	322	264	28,0+	-	316	291	28,1+	27	141	7	303	23,7-	-	
1980	365	342	13,7+	13,5+	365	300	13,5+	365	365	300	13,5+	-	361	332	15,1+	29	155	6	290	5,1-	-	
1981	501	468	37,0+	26,1+	461	378	26,1+	457	461	378	26,1+	-	451	415	25,2+	35	188	6	288	0,8-	-	
1982	400	436	61,9-	1,4-	454	372	1,4-	405	454	372	1,4-	-	405	372	10,3-	81	429	59	2712	643,1+	-	
TOTALE																						

(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE  
ANNO BASE CCMP=1976 / ANNO BASE CASSA=1980

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO  
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI  
per milione di lire

ANNI	PREVISIONI			PREVISIONI DI CASSA			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMPRESI)			RESIDUI				
	INIZIALE	DEFINITIVE	DEFINITIVE	INIZIALE	DEFINITIVE	DEFINITIVE	IMPORTO	%	INDICE	IMPORTO	%	INDICE	AL 31 DICEMBRE	STANZ. AL 31 DIC.	IMPORTO	%	INDICE
	IMPORTE	IMPORTE	IMPORTE	IMPORTE	IMPORTE	IMPORTE							IMPORTE	IMPORTE			
1974	250	100	100				493	100	100	493	100	100	94	100	2	100	399,00
1975	229	117	119				477	118	121	491	122	74	79	11	499	399,00	
1976	322	148	149				476	148	141	491	141	108	116	15	505	410,00	
1978	446	184	183				730	184	176	603	176	227	237	10	491	410,00	
1980	591	238	246	406	100		917	228	234	643	234	210	219	6	498	342,00	
1981	759	315	305,10	825	30,10	1.445	1.351	335	305,10	1.255	310	290	303	4	493	301,00	
1982	1.047	410	31,10	1.025	170	24,70	1.171	291	33,30	1.371	339	178	186	55	2708	649,00	
TOTALE																	

TOTALE COMPLESSIVO

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

(1) INDICE PRUGA, DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE  
ANNO BASE COMP. = 1976 / ANNO BASE CASSA = 1980



In termini di cassa, a fronte di uno stanziamento iniziale di 1.028,5 miliardi si registra una autorizzazione finale di 1.458,9 miliardi, con uno scostamento del 41,8 per cento dalla previsione originaria; l'incidenza dei pagamenti (1.370,9 miliardi) sullo stanziamento totale di cassa è del 94 per cento; tale incidenza per le spese correnti e per quelle in conto capitale si disaggrega, rispettivamente, nel 91,6 per cento e nel 99,9 per cento.

## 2. - Gestioni fuori bilancio

Una prima considerazione concerne l'aumento delle gestioni, che, negli ultimi due anni, sono più che raddoppiate nel loro numero; la seconda notazione afferisce alla natura delle gestioni da ultimo istituite, che sono alimentate con fondi di provenienza esclusivamente (o parzialmente) statale: tra queste infatti si distinguono moduli che rispondono ad esigenze eccezionali, per far fronte a calamità naturali con la massima celerità della spesa, anche in deroga alle norme di contabilità.

Con riferimento alle gestioni tradizionalmente - e da molto tempo - operanti presso la Presidenza emergono i seguenti dati:

1 - Gestione dell'Avvocatura generale e delle avvocature distrettuali dello Stato per la esazione di onorarie competenze in esecuzione di sentenze e loro ripartizione tra gli avvocati e procuratori dello Stato.

Sono stati dichiarati regolari i rendiconti relativi all'anno 1981; le entrate ammontano a 1,9 miliardi, con uscite di pari importo.

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 o legali delegati.

Sono stati dichiarati regolari i rendiconti dell'anno 1981; le entrate hanno registrato 11,8 milioni e le uscite sono state di pari importo.

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

La gestione (decreto commissariale n. 17 del 30 settembre 1953) per il 1981 registra entrate per 1,6 milioni, uscite per 8,8 milioni, con una giacenza di cassa di 4,2 milioni; il relativo rendiconto è stato dichiarato regolare.

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

Il rendiconto per il 1980, dichiarato regolare, pone in luce entrate per 59,7 milioni, uscite per 450 milioni e una giacenza di cassa per 17,4 milioni, tenuto conto delle progressive giacenze.

In proposito si osserva che le gestioni dell'Avvocatura (n. 1 e n. 2) potrebbero essere ricondotte in bilancio, atteso che esse rispondono ad esigenze di carattere permanente.

Per le gestioni nn. 3 e 4, create da norme vetuste, non appaiono più valide, oggi, le ragioni che ne consigliarono la istituzione: le gestioni stesse infatti hanno esaurito il loro compito. Non sono perciò da mantenere appunto perchè non rapportate ad esigenze attuali e determinanti esclusivamente costi amministrativi.

Le due gestioni, di seguito elencate, sono disciplinate dalle disposizioni legislative in favore dell'editoria:

- Fondo per i contributi in conto interesse sul finanziamento destinato allo sviluppo del settore della stampa quotidiana e periodica

(legge 5 agosto 1981, n. 416).

- Fondo centrale di garanzia (legge 5 agosto 1981, n. 416).

Al riguardo si osserva che i moduli organizzativi prescelti sono, al momento, ancora inoperanti a causa dei ritardi accumulati nella adozione della normativa regolamentare e negli adempimenti amministrativi, peraltro obiettivamente complessi, nonché per le carenze delle strutture interessate, il cui adeguamento - voluto dal legislatore - è, tra l'altro, subordinato ai tempi tecnici necessari alla provvista del personale.

Sul fondo per gli interventi nelle zone del Friuli - Venezia Giulia colpite dagli eventi sismici del 1976 (articolo 2 del decreto legge 18 settembre 1976 n. 648, convertito in legge 30 ottobre 1976, n. 730), che è stato caratterizzato dall'invio di copiosa documentazione, si fa riserva di riferire il prossimo anno; l'esame del voluminoso carteggio è appena iniziato e non sono disponibili, di conseguenza, elementi valutativi sulla gestione.

In ordine al "Fondo per l'avvio della ripresa civile, amministrativa, sociale ed economica dei territori danneggiati dagli eventi sismici del novembre 1980 (articolo 2 del decreto legge 26 novembre 1980 n. 776, convertito in legge 22 dicembre 1980 n. 874) si registra - soprattutto - il susseguirsi di una proliferazione di disposizioni legislative: ed infatti la gestione, inizialmente limitata al 30 giugno 1981 (articolo 2 del decreto legge n. 776 del 1980), è stata poi prorogata al 31 dicembre 1981 (articolo 1 della legge 6 agosto 1981 n. 456) e si è svolta come gestione stralcio nel periodo dal 1° gennaio al 31 dicembre 1982 (articolo 1 del decreto legge 27 febbraio 1982 n. 57 convertito in legge 29 aprile 1982 n. 187); detta gestione stralcio ha sospeso le operazioni di pagamento all'inizio del 1983, sino a che non è intervenuta la legge 11 a

prile 1983, n. 114, che ha disposto una ulteriore proroga della medesima gestione stralcio al 31 dicembre 1983.

Non risultano pervenuti rendiconti che - peraltro - sono stati sollecitati dalla Corte (1).

Due ulteriori gestioni interessano una specifica realtà del meridione (Napoli ed il suo hinterland):

- Fondo per interventi statali per l'edilizia a Napoli (articolo 5 del decreto legge 26 giugno 1981 n. 333, convertito in legge 6 agosto 1981 n. 456):

Esercizio di riferimento: 1981

Entrate: 300 miliardi

Uscite: 120,9 miliardi.

- Fondo per gli interventi statali per l'edilizia in aree esterne al territorio del comune di Napoli (articolo 5 del decreto legge 26 giugno 1981, n. 333, convertito in legge 6 agosto 1981, n. 456).

Esercizio di riferimento: 1981

Entrate: 150 miliardi

Uscite: 81,8 miliardi.

Le gestioni, inizialmente limitate al 31 dicembre 1982 (articolo 84 della l. 14 maggio 1981 n. 219), poi prorogate al 31 dicembre 1983 (articolo 1 della legge 23 dicembre 1982 n. 940), sono

-----  
(1) L'organo gestore ha richiesto di ricorrere - possibilmente - agli accertamenti diretti previsti dalla l. n. 1041 del 1971, al fine di evitare la spedizione di una voluminosissima documentazione, in ordine alla quale sussistono problemi - non facili - di spedizione e ricezione.

finalizzate alla costruzione di ventimila alloggi in Napoli ed in altri comuni dell'area napoletana.

Le gestioni sono finanziate da due fondi, la cui entità complessiva è stata fissata in 1.500 miliardi; per l'anno 1981, le quote assegnate ai due fondi sono state determinate in 300 miliardi ed in 150 miliardi; per il 1982, nessuna norma ha determinato l'importo dei rispettivi fondi (1).

Per quanto attiene alla rendicontazione, il rendiconto del Presidente della Giunta regionale - Commissario straordinario del Governo, relativo all'anno 1981, è stato già trasmesso alla Corte che ne ha in corso l'esame; per l'anno 1982, trattandosi di voluminosi incarti, il soggetto gestore ha chiesto che il riscontro della maggiore parte di essi venga effettuato mediante accertamenti diretti.

Il Sindaco di Napoli - Commissario straordinario del Governo, - ha ugualmente trasmesso alla Corte il rendiconto per l'esercizio 1981, che è in stato di avanzato esame.

Nei rendiconti delle due gestioni sono indicate spese relative a: compensi al personale impiegato nella gestione; onorari a tecnici utilizzati per la individuazione delle aree da espropriare e per la elaborazione di atti tecnici, nonché, per la sola seconda gestione, anticipazioni, pari al 15 per cento del prezzo, ai concessionari delle opere da realizzare.

Per il rendiconto relativo all'esercizio 1982 - già predisposto - il Sindaco di Napoli ha manifestato il proposito di chiedere che la documentazione giustificativa sia riscontrata privilegiando gli

-----  
(1) Nella legge finanziaria per il 1983, viene disposto (art. 10) il conferimento "complessivo" a tali fondi di ulteriori 400 miliardi nell'anno 1983 e di 650 miliardi nell'anno 1984; d'altra parte, nella relazione previsionale e programmatica per l'anno 1983, è specificato che "in termini di cassa" il finanziamento ai rispettivi fondi è limitato a 200 miliardi per lo stesso anno 1983.

accertamenti diretti (1).

L'attività che forma oggetto della gestione del Sindaco di Napoli si sostanzia nell'affidamento in concessione della progettazione e della costruzione di alloggi a consorzi ed associazioni temporanee di imprese per un importo presunto di 882 miliardi circa (comprensivo della indennità di espropriazione) e con anticipazioni di 120 miliardi.

Il procedimento di controllo - come si è detto - è ancora in corso; varie questioni sono emerse tra le quali quelle dei poteri del Commissario straordinario in materia di provvedimenti di contenuto normativo e della entità delle "spese di organizzazione" sostenute nell'anno 1981 determinate in via amministrativa e da verificare in obiettive connessioni con l'intervento edilizio.

Altre gestioni - infine - riguardano:

- il Fondo per il ministro degli interventi straordinari del mezzogiorno designato dal Presidente del Consiglio, concernente la ricostruzione e riparazione di stabilimenti industriali (provvidenze per le zone terremotate del novembre 1980).
- Il Fondo per il ministro designato dal Presidente del Consiglio, relativo all'attività in materia di aree da destinare agli impianti industriali, sempre disciplinate dalla legislazione sulla ricostruzione e lo sviluppo dei territori colpiti dagli eventi sismi-

-----  
(1) Da un primo esame del rendiconto 1981 del Sindaco di Napoli, appare la peculiarità del modulo organizzativo adottato, che, limitato dal legislatore (art. 84 della l. n. 219 del 1981) alla sola istituzione di un comitato tecnico amministrativo, è stato articolato in diversi uffici (costituiti con "ordinanze") cui sono stati chiamati (con "decreti") funzionari statali, comunali ed estranei alla pubblica amministrazione assunti con contratto a tempo determinato.

ci nel mezzogiorno d'Italia.

I rendiconti delle due predette gestioni non sono ancora pervenuti.

### 3. - Organizzazione dei servizi e personale

a) Organizzazione dei servizi - Quanto alla principale struttura di supporto - il Gabinetto della Presidenza - che è ancora disciplinata da norme risalenti ad oltre un cinquantennio, va ribadito che la stessa, pur essendo flessibile, in quanto determinabile in via amministrativa, sembra non rispondere alle esigenze di ausiliarità dell'opera del Presidente del Consiglio; anche la mancanza di uffici con rilevanza esterna e competenze proprie riduce gli stessi dirigenti a svolgere mansioni di mera collaborazione: da ciò derivano riflessi sia sul piano della funzionalità dei servizi che su quello di taluni compiti dirigenziali.

Parimenti collegata alla riforma della Presidenza, e a quella dei dicasteri, è la situazione dell'unica direzione generale prevista nell'ambito della Presidenza del Consiglio, che, con la legge 5 agosto 1981 n. 416 in materia di editoria, ha assunto la nuova denominazione di direzione generale delle informazioni, dell'editoria e delle proprietà letteraria, artistica e scientifica.

Sotto l'aspetto organizzativo si osserva che la legge si è limitata ad istituire il servizio per l'editoria; ha di conseguenza lasciato immutato l'assetto dei rimanenti servizi (per le informazioni e proprietà letteraria) che, come si è detto nella precedente relazione, continuano ad operare in una situazione di estrema precarietà, assolvendo - con strutture fragili ed inadeguate - a funzioni molto diversificate che dovrebbero essere og-

getto di riconsiderazione legislativa (1).

Quanto alla figura del Garante dell'editoria, sembra potersi dedurre - dopo un primo rodaggio operativo - la sua qualificazione di organo di natura amministrativa, ma di tipo speciale, con funzione strumentale rispetto al Parlamento. D'altro canto, una conferma di tale particolare posizione emerge anche dalle disposizioni che prescrivono l'intervento del Garante nella emanazione delle norme sulla organizzazione del suo ufficio e sulla gestione delle relative spese, per le quali è stata autorizzata la deroga alle norme di contabilità.

La legge 30 aprile 1983, n.137, con cui sono state introdotte modifiche alla legge 416 dirette non soltanto a garantire la trasparenza degli assetti proprietari delle imprese, è intesa a rendere incisivi gli strumenti di controllo del Garante, che potrà "chiedere ai competenti uffici pubblici tutte le notizie necessarie" sulla identità e sulla situazione patrimoniale e tributaria dei soggetti intestatari di azioni o quote di società editrici di quotidiani o periodici e persino, in caso di ritenuta loro insufficienza, "chiedere alla Magistratura di svolgere indagini anche mediante l'utilizzazione dei Corpi di polizia dello Stato"; da ciò deriva l'attualità del problema - tuttora aperto - della defi-

-----  
(1) La revisione del settore potrebbe essere realizzata, in prospettiva, nel quadro delle riforme di fondo interessanti la pubblica amministrazione, e non in occasione di singoli interventi del legislatore, come quello attuato al momento della istituzione del Ministero per i beni culturali - al quale sono state trasferite alcune competenze e strutture della direzione generale in questione - e quello disposto con le leggi sulla editoria - che ha recitato, oltre al nuovo servizio, un ampliamento generale dell'organico della medesima direzione generale.

nizione del supporto di servizi e di personale (1).

Sul piano della organizzazione dei servizi permangono, e rischiano di aggravarsi, le annose problematiche scaturenti dalla esistenza dei ministri senza portafoglio. In attesa della considerazione di un quadro normativo composito, che non sembra rispondere ad una logica unitaria, continuano così ad esserci ministri con contingenti di personale od uffici istituiti con la stessa legge che demanda nuovi compiti, mentre altri ministri operano senza specifici supporti (2).

Di anno in anno, in particolare, si complica la situazione dei servizi che dovrebbero dare sostegno al Ministro per la ricerca scientifica e tecnologica, direttamente interessato da numerose leggi che pongono in risalto le funzioni proprie nei confronti di quelle de

-----  
(1) Con provvedimento in data 30 aprile 1982, a seguito della emanazione della normativa regolamentare sulla organizzazione ed il funzionamento dell'ufficio del Garante - che, anche per il trattamento economico del personale, ha recato una disciplina differenziata rispetto a quella generale - è stato determinato il contingente di estrazione pubblica, fissato nella misura di 20 unità, delle quali 6 non inferiori a direttore di sezione. Detto contingente peraltro risulta per ora coperto solo per cinque unità.

(2) Al riguardo l'episodio più recente è quello che concerne il ministro senza portafoglio per le politiche comunitarie, il quale, senza adeguate strutture di personale e strumentali, dovrebbe provvedere alla attività propositiva, di concerto con gli altri ministri interessati per settore, per la decretazione delegata volta all'attuazione delle direttive della comunità economica europea indicate in allegato alla legge 9 febbraio 1982, n.42 (cfr. art. 1, 2° comma).

legate dal Presidente del Consiglio e che è destinatario di attribuzioni complesse, con tendenza espansiva, caratterizzate da compiti peculiari anche in ambito internazionale; in mancanza di un apposito ufficio è stato disposto, in via amministrativa, l'ampliamento del Gabinetto della Presidenza per le esigenze del Ministro per la ricerca scientifica; ciò peraltro in accoglimento solo parziale delle necessità che lo stesso Governo aveva valutato formalmente, con la presentazione di un apposito disegno di legge (atti Camera n.1990), nella misura di 200 unità di personale (1)

Per il ministro senza portafoglio per la protezione civile la situazione organizzativa (2) denota aspetti di maggiore compless

---

(1) Il problema del settore è lontano dall'essere risolto poiché con la recente legge n.46 del 17 dicembre 1982 per gli interventi nei settori dell'economia di rilevanza nazionale sono stati affidati nuovi compiti al ministro in parola, dotandolo di venticinque unità di personale pubblico, da utilizzare in posizione di comando.

Si aggiunge che non esiste, però, un supporto di personale proprio per il ministro della ricerca scientifica e che le stesse unità in passato acquisite "a fattura" e poi inquadrare ex lege nello ambito della Presidenza, quale unica struttura con propri ruoli, sono da questa "prestate" al ministro stesso; tutto ciò comporta una ulteriore serie di difficoltà, riferite anche alla attribuzione del trattamento economico accessorio, attesa l'esistenza di due separate rubriche ed il diverso regime che, in proposito, è riconosciuto al solo personale effettivamente ricompreso nel Gabinetto della Presidenza.

(2) In proposito non può comunque disconoscersi che l'organizzazione dei servizi dovrebbe discendere, coerentemente, da una analisi del ruolo composito di questo Ministro senza portafoglio: di soggetto gestore, con conduzione extrabilancio ed in regime speciale e derogatorio, dei fondi per gli interventi nelle zone terremotate; di ministro, investito dal legislatore di compiti generali, per gli interventi in materia di calamità naturali ed eventi eccezionali, cui provvede con un apposito fondo, istituito nel bilancio della Stato, le cui erogazioni sono assoggettate

sità rispetto all'anno decorso, ove si consideri che all'ampiamento di 68 unità del contingente del Gabinetto della Presidenza (disposto in via amministrativa per fronteggiare le esigenze sorte con l'affidamento dell'incarico ministeriale di coordinamento della protezione civile) è seguita la legge 23 dicembre 1982 n.938 (di conversione del decreto legge 12 novembre 1982 n. 829); detta legge nell'affidare compiti sia pure per "interventi urgenti", ma di portata generale, ha predeterminato il fabbisogno in quaranta unità di personale civile e militare di provenienza statale e, quale modalità organizzativa, la loro utilizzazione presso la Presidenza del Consiglio, specificando la posizione di fuori ruolo per i dipendenti civili.

Il problema di fondo però è un altro, che esula dalle notazioni sulla organizzazione: quello - cioè - dell'ambiguità di un settore dove esiste, col sostegno legislativo, un complesso di servizi del Ministero dell'interno facenti capo alla Direzione generale della protezione civile ed alle strutture -centrali e periferiche - del Corpo Nazionale dei vigili del fuoco. Sussistono, in ogni caso, esigenze di armonizzazione con l'iniziativa governativa, ora decaduta, in materia di istituzione del servizio nazionale della protezione civile (1).

-----

a controllo successivo; di ministro senza portafoglio, delegato dal Presidente del Consiglio, per il coordinamento della protezione civile, autorizzato a gestire la rubrica dello stato di previsione della Presidenza, all'uopo istituita ed intestata al relativo ufficio.

Si rinvia anche al cap. XVI di questa relazione, dove viene diffusamente trattata, sul piano delle attività svolte, la materia della protezione civile.

(1) Disegno di legge del 5 febbraio 1982 (Atto Camera n.3140).

Talune considerazioni richiede una recente struttura organizzativa del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, che si riconnette alla legge 14 marzo 1981, n. 219 che ha previsto una serie di interventi per il risanamento e lo sviluppo dei territori colpiti dal terremoto del novembre 1980, affidandone il coordinamento al consiglio dei ministri e l'attuazione ad amministrazioni dello Stato e ad enti locali.

Il successivo decreto legge 27 febbraio 1982, n. 57, convertito nella legge 29 aprile 1982, n. 187 (disciplina per la gestione stralcio dell'attività del Commissario per le zone terremotate della Campania e della Basilicata) ha, in effetti, modificato radicalmente il precedente sistema attribuendo i compiti di indirizzo e di coordinamento al Presidente del Consiglio dei Ministri e, per sua delega, al Ministro per gli interventi straordinari nel mezzogiorno ed affidando particolari interventi allo stesso Presidente del Consiglio, con facoltà di delega ad altri ministri. Per l'attività di supporto amministrativo di tutte le attribuzioni è stata data facoltà al Ministro per gli interventi straordinari nel mezzogiorno di istituire uno speciale ufficio, determinandone, con proprio decreto, l'organizzazione, la dotazione dei mezzi e di personale, la individuazione degli organi ed utilizzando, per quanto possibile, il personale già dipendente dalla Cassa per il Mezzogiorno e dagli enti ad essa collegati (1).

-----  
(1) Con decreto del Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno, in data 2 settembre 1982, si è provveduto alla istituzione della predetta unità organizzativa, articolandola in una

In ordine al Consiglio di Stato ed ai Tribunali Amministrativi regionali è di notevole portata la legge 24 aprile 1982, n.186; l'attuazione della nuova normativa è ovviamente ancora in uno stadio iniziale. Si può tuttavia osservare sin d'ora il ritardo, non lieve, che si sta determinando negli adempimenti relativi al personale amministrativo, per il quale perdura - peraltro - la situazione di mantenimento del progresso trattamento.

Una innovazione significativa sul piano della organizzazione dei servizi è quella recata dalla disposizione che ha autorizzato l'assunzione temporanea di personale, a norma del decreto del Presidente della Repubblica 31 marzo 1971, n.276, per mansioni di dattilografia.

Il tratto caratterizzante della norma è dato dalla immediata operatività - poichè è stabilito che alle assunzioni provvedano direttamente il presidente del Consiglio di Stato e i Presidenti dei TAR - e dall'elevato grado di duttilità del sistema in relazione alle effettive esigenze di servizio.

Deve aggiungersi che una misura di natura simile è stata introdotta, altresì, per l'Avvocatura generale dello Stato con l'articolo 2 della legge 10 maggio 1982 n.271, che ha demandato a detto istituto il patrocinio in materia di gestioni degli enti mutualistici soppressi e posti in liquidazione con legge 17 agosto 1974, n. 386.

-----  
sede centrale e quattro sedi periferiche, che operano in stretto raccordo con le regioni Basilicata, Campania e Puglia. L'ufficio inoltre è stato dotato di complessive 130 unità di personale, così ripartito: 80 unità, tratte dal personale della Cassa per il Mezzogiorno ed enti ad essa collegati (FIME - FINAM - INSUD - FORMEZ - IASH); 35 unità assunte dal Ministro per gli interventi straordinari nel Mezzogiorno con contratti a termine; 15 unità, tratte dal personale dello Stato in posizione di comando.

Quanto alla scuola superiore della pubblica amministrazione si sviluppano brevi cenni, facendo rinvio al successivo paragrafo sulla attività istituzionale.

Si ricorda l'ampliamento - anche qualitativo - dei settori d'intervento e cioè: l'effettuazione, ormai in fase di operatività, dei corsi di reclutamento per l'accesso diretto alle carriere direttive; la sperimentazione dei corsi specialistici per analisti di organizzazione e metodi, sulle tecniche organizzative e di misurazione della produttività nonché sull'informatica; l'avvio di seminari e corsi di specializzazione in collaborazione con gli enti locali. A tale attività si sono aggiunti l'ulteriore compito della formazione professionale dei giovani assunti ai sensi della legge n. 285 del 1977 ed, ancora, quello dell'organizzazione dei corsi per la utilizzazione annuale di 150 ore di permesso retribuito, concesso al personale civile dello Stato per l'aggiornamento professionale.

In tale quadro la struttura della scuola - nel 1982 - è rimasta invariata; si protrae, altresì, la situazione di divaricazione sensibile fra docenti incaricati e docenti stabili, che ancora non coprono il sia pur limitato contingente previsto mentre, dall'ordinamento della scuola, si desumerebbe una necessità di maggiore presenza dei secondi, soprattutto per il potenziamento dell'attività didattica nei corsi di reclutamento (1).

-----  
(1) A ciò deve aggiungersi che secondo l'interpretazione delle norme del d.P.R. 11 luglio 1980 n. 382 data dalla Sezione del Controllo (pronuncia n.1283 del 28 ottobre 1982) verrà a ridursi l'apporto dell'area universitaria, atteso che è stata dichiarata la incompatibilità del regime a tempo pieno con l'insegnamento presso la Scuola Superiore.

Altro problema della scuola è quello delle infrastrutture: il numero limitato delle sedi in relazione alla domanda di formazione che si manifesta in varie regioni; la necessità dell'aumento dei locali nelle sedi già esistenti (soprattutto nelle sedi di Roma e Bologna); un pianificato incremento delle acquisizioni per le biblioteche per lo svolgimento delle attività di ricerca. Rimane, inoltre, da definire la questione dello sviluppo delle formule di residenzialità.

b) Personale - Con riferimento al personale presente nel Gabinetto della Presidenza, l'utilizzazione del personale militare (1) per la sua entità complessiva (oltre 300 unità), appare rilevante rispetto all'intero contingente.

In ordine al personale degli enti soppressi sono iniziati, pur se con notevole ritardo, i primi adempimenti e cioè l'istituzione dei ruoli speciali; permangono, peraltro, in proposito, numerose difficoltà, in particolare nella definizione della posizione giuridico-economica delle singole unità; e ciò in quanto nei casi di specie concorrono, oltre ad una estrema varietà e frammentarietà della disciplina degli enti di provenienza, una insufficienza della documentazione dimostrativa sulle situazioni pregresse, che è informata a criteri di redazione diversi da quelli seguiti per lo

-----  
(1) In proposito si sono avuti, a livello istruttorio, interventi della Corte a seguito dei quali è stato chiarito che la utilizzazione del personale militare viene effettuata nel rispetto dei rispettivi compiti di istituto.

impiego statale (1).

Sul problema del collocamento fuori ruolo di personale operante negli ambiti, molto diversificati, della Presidenza del Consiglio dei Ministri, non può sottacersi l'importanza dello stesso in quanto la posizione di fuori ruolo comporta — com'è noto — nelle qualifiche delle amministrazioni interessate un numero di vacanze corrispondenti al totale delle unità chiamate ad alti compiti e il loro possibile conferimento per promozione, con conseguenze economiche che sono di maggior entità quanto più elevato

-----  
(1) I lievi progressi segnalati, come la definizione di tutto il procedimento per la sistemazione di ciascuna unità, lasciano inviate le critiche di fondo sulla intera operazione: basti osservare infatti che si è sostanzialmente operato un travaso irrazionale di personale, senza alcun aggancio alle obiettive e specifiche esigenze della singole amministrazioni di acquisizione, ma solo sulla base di scelta individuali del personale interessato.

è il livello delle qualifiche da coprire (1).

La situazione del personale del servizio per l'editoria non presenta - finora - segnali sintomatici di una entrata a regime; ed infatti i concorsi per la copertura dei posti portati in aumento nelle singole qualifiche funzionali sono stati banditi con un certo ritardo (gennaio 1982) e i problemi sono lontani dalla soluzione perchè, ai tempi tecnici per il reclutamento consuale, si aggiunge un sensibile fenomeno di deflusso di personale per collocamento a riposo o passaggi di carriera,

-----  
(1) Il problema non è più di poco conto poiché investe i settori dei ministri per gli affari regionali (30 unità), per il Mezzogiorno (50 unità) e lo stesso Gabinetto della Presidenza del Consiglio, sia per le esigenze proprie (921 unità) che per quelle dei Ministri per la ricerca scientifica (80 unità) e per la protezione civile (68 unità).

E' interessato anche il settore del Ministro per la funzione pubblica, sia sulla base della pregressa normativa, che contempla un contingente di 98 unità, sia sulla base di quella, innovativa, introdotta dalla legge quadro sul pubblico impiego n.93 del 1983, che, nell'istituire il dipartimento per la funzione pubblica, ha statuito, per il personale di estrazione pubblica, ivi chiamato, il "distacco" e il collocamento, "anche in posizione di fuori ruolo", presso la Presidenza del Consiglio".

Si soggiunge che mentre per i contingenti posti alle dirette dipendenze dei ministri senza portafoglio la valutazione sulla posizione di fuori ruolo è stata fatta in via preventiva dal legislatore, per quelli inseriti nel Gabinetto della Presidenza per le esigenze dei predetti ministri e per lo stesso Gabinetto, essa è rimessa alla discrezionalità dell'Amministrazione; l'operato dell'Amministrazione peraltro è stato ispirato alla cautela, atteso che la percentuale di utilizzazione dei contingenti per qualifiche direttive e dirigenziali non supera il 15% e, per il Gabinetto della Presidenza, si attesta intorno al 4%, mentre, presso quest'ultimo ufficio, la percentuale per i comandi è prevalente (258 =24% del totale) rispetto a quella dei fuori ruolo (103 =10% del totale).

Nel 1982 è stato completato l'inquadramento nelle categorie non di ruolo del personale che originariamente era stato impiegato, con pagamento a fattura, per le esigenze del Ministro per la ricerca scientifica (1).

Da ultimo, le considerazioni in materia di personale non possono ignorare la stessa Corte dei conti, sia per la componente amministrativa che per quella di magistratura.

Per il primo comparto l'istituto fronteggia le esigenze di servizio utilizzando anche numeroso personale comandato; e ciò sia presso gli uffici in Roma che quelli delle Sezioni e Delegazioni regionali. In proposito comunque sono stati banditi, per la situazione di grave necessità, concorsi con assegnazione finalizzata agli uffici periferici della Corte.

Per il personale di magistratura la situazione è più grave perché, oltre alla sostanziale carenza dell'organico esistente, nel corso del 1982 si è accentuato il vuoto al suo stesso interno per difficoltà di ricambio, determinate dalla profonda crisi nel reclutamento, alla quale si è fatto cenno già nella pre-

---

(1) Detto inquadramento, come è in detto, è stato attuato nell'ambito del Gabinetto della Presidenza del Consiglio; in proposito va rilevato che nel quadro della generale determinazione dei contingenti per qualifica funzionale dovrà essere modificato l'attuale organico ora circoscritto alle carriere esecutive ed ausiliarie, per ricomprendervi non solo le unità preesistenti che hanno acquisito una posizione corrispondente alla ex carriera di concetto per effetto della l. n. 312 del 1980 ma alcune unità di ex fatturisti, inquadrate nella 2° e nella 1° categoria non di ruolo.

cedente relazione (1). In ogni caso, pur volendo prescindere dallo stato di preparazione dei candidati, non si può non osservare che mentre in passato la partecipazione ai concorsi per referendum ricomprendeva un'area molto estesa e caratterizzata da elevata professionalità, di provenienza dalla magistratura ordinaria, dall'avvocatura dello Stato e dall'ordine forense, al momento essa è ristretta quasi esclusivamente ai funzionari delle carriere direttive delle amministrazioni statali.

#### 4. - Attività Istituzionale

Un settore dell'attività istituzionale propria del Presidente del Consiglio è quello che si concretizza nella emanazione di provvedimenti di nomina alle più elevate cariche negli enti pubblici; è recente, in proposito, la vasta eco suscitata dalle vi-

-----  
(1) Relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per l'anno 1981, vol. II/1, pag.37.

Oltre questa precedente osservazione si menziona, al riguardo, l'esito di uno dei più recenti concorsi, volto all'acquisizione di 15 unità, interrotto al termine della correzione delle prove scritte, nelle quali nessun candidato ha raggiunto il punteggio minimo richiesto per l'ammissione agli esami orali.

Ma anche per i rimanenti due concorsi in via di espletamento - uno di 15 posti e l'altro, con assegnazione in Sardegna, per 6 posti - la situazione non sembra consentire favorevoli previsioni, ove si tenga conto che sono pervenute rispettivamente 105 e 52 domande e, nel secondo caso, la partecipazione si è ristretta a 27 unità.

cede che hanno interessato i vertici dei massimi enti del sistema delle partecipazioni statali. Ma anche nomine in altri enti sollevano problemi (1). Per la nomina di un commissario, in particolare, la motivazione del provvedimento che affermava la necessità di assicurare una gestione temporanea con pienezza di poteri, non condizionata dai limiti della "prorogatio", è stata giudicata insufficiente e contraddittoria: insufficiente, perchè rimanevano indimostrate le ragioni di impedimento al dovuto, tempestivo, rinnovo del presidente già scaduto ed in "prorogatio"; contraddittoria, in quanto basata su una erronea valutazione del regime della stessa "prorogatio" (2).

E' poi da considerare un problema di carattere generale: la possibilità che il ritardo delle nomine negli enti pubblici integri una elusione del controllo parlamentare, previsto dalla legge 24 gennaio 1978, n. 14, elusione nella specie verificatasi, perchè la persona scelta come commissario - al di fuori del predetto controllo - non avrebbe potuto essere confermata nella carica di presidente per il divieto posto espressamente dall'articolo 6, 2° comma, della legge stessa.

In altre circostanze si è provveduto ad una ulteriore nomina di commissario; le iniziative istruttorie della Corte - nel caso - hanno condotto alla ricostituzione degli organi dell'ente ponendo, così, le scelte governative dinanzi al vaglio del Parlamento.

-----  
(1) Due casi hanno riguardato il Consorzio Autonomo del Porto di Genova e l'Ordine Mauriziano.

(2) Per la nomina al consorzio portuale di Genova vi è stata una pronuncia della Sezione del controllo (n. 1276, del 7 ottobre 1982).

Un altro aspetto dell'attività della Presidenza del Consiglio che dà luogo a notazioni è quello relativo alla adozione dei provvedimenti di collocamento fuori ruolo dei dipendenti statali con qualifica di dirigente generale e superiore.

L'argomento è di notevole delicatezza, se si considera che il risultato finale dei comportamenti seguiti dalle varie amministrazioni - in presenza di situazioni sostanzialmente irregolari - potrebbe incidere sugli organici di qualifica stabiliti dal legislatore.

D'altra parte è piuttosto ardua - in sede di controllo - l'indagine sulle vere ragioni sottostanti ai provvedimenti, una indagine che, tra l'altro, incide sulla natura del vizio di eccesso di potere il quale, a volte, si evidenzia solo in una fase successiva e cioè al momento del rientro in ruolo (1).

Nell'ambito dell'attività propria della Presidenza del Consiglio si collocano - altresì - gli adempimenti di autorizzazione a prestare lavoro straordinario interessanti tutte le amministrazioni statali; in proposito non possono che confermarsi i rilievi già formulati nello scorso anno. Va posta però in maggior luce l'assoluta inesistenza dell'intervento valutativo preventivo rimesso dal legislatore al Presidente del Consiglio; si sono, infat

-----

(1) Va citato il caso, al riguardo, di un dirigente generale del Ministero delle Partecipazioni Statali, che, collocato fuori ruolo nel luglio 1982, è cessato da tale posizione dopo cinque mesi, rientrando in soprannumero, con espressa indicazione dell'avvenuto esaurimento dei motivi che l'avevano terminata. A livello istruttorio la Corte ha richiesto di meglio esplicitare le motivazioni, anche per la breve durata dell'incarico, onde accertare obiettivamente il venir meno dell'effettivo pubblico interesse su cui era fondato il collocamento fuori ruolo, a seguito del quale era stata effettuata una promozione a dirigente generale che era altrimenti impossibile per la progressiva integrale copertura dell'organico.

ti, ripetuti anche nel 1982 i ritardi burocratici nel perfezionamento dei decreti, le concessioni generalizzate in favore di tutte le amministrazioni e gli interventi di mero contenimento del Ministro per il Tesoro,(1).

Altro aspetto tipico dell'attività istituzionale del Presidente del Consiglio riguarda l'assegnazione alle province di Trento e Bolzano delle quote di tributi erariali e delle somme sostitutive; in questo ambito continuano a registrarsi cronici ritardi che hanno già dato luogo ad iniziative istruttorie della Corte. Nella materia non possono trascurarsi i molteplici effetti negativi collegati al mancato tempestivo perfezionamento del procedimento che per gli enti interessati, dotati di speciale autonomia a livello costituzionale, impedisce corrette previsioni, provoca ritardi e incertezze nella gestione e impone un finanziamento alternativo, mentre per lo Stato finisce per alterare i dati dei bilanci dei vari esercizi.

-----  
(1) Tale situazione risulta immutata all'inizio del 1983, poiché dalla documentazione allegata ai decreti relativi ai limiti ordinari, risultano le proposte del Tesoro al Ministro per la funzione pubblica, per la materia delegata dal Presidente del Consiglio, volte esclusivamente a favorire alcune economie.

Per l'attuazione della disciplina del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, sugli enti pubblici, si fa presente che continua a svolgersi, sia pure sporadicamente, l'attività della apposita commissione tecnica (1).

La direzione generale per l'editoria, le informazioni e la proprietà letteraria continua ad operare nel contesto, già illustrato, di una incerta caratterizzazione delle funzioni; il fenomeno si evidenzia soprattutto guardando alla genericità dei più significativi capitoli di bilancio (in particolare i capitoli 2964- 2965 - 2966) e alla gestione dei medesimi che investe aspetti dell'informazione molto varè e difficilmente riconducibili ad uno schema generale (pubblicazione di riviste, anche specialistiche; acquisti di materiale fotografico; traduzioni; realizzazione di cortometraggi, ecc.) e ad una normativa di riferimento.

In tema di provvidenze alla editoria sono state trasferite al fondo per i contributi in conto interessi a carico del bilancio dello Stato, previsto dall'articolo 29 della legge n. 416 del 1981, le somme che alla data di entrata in vigore della legge erano ancora disponibili sulle autorizzazioni di spesa di cui all'articolo 5 della legge

-----

(1) I lavori della Commissione sono stati prorogati, per l'anno 1982, con un decreto in data 4 dicembre 1981. Nell'anno 1982 sono stati emanati 4 provvedimenti: uno, riguardante l'estinzione della Fondazione Giorgio Pirelli; due, di non assoggettabilità alla procedura di cui all'art. 113 del d.P.R. n. 616; l'ultimo, di approvazione del piano di riparto, tra Stato e Regioni a statuto ordinario, dei beni mobili e immobili della "Riserva del Fondo Lire UNRRA", a seguito della soppressione dell'Amministrazione per le attività assistenziali italiane ed internazionali, recata dal d.P.R. 24 luglio 1977, n. 617.

6 maggio 1975 n. 172, e dell'articolo 2 della legge 1 agosto 1978, n. 428.

Le cennate disponibilità ammontano a 2,3 miliardi circa di cui 1,2 miliardi provenienti dal 1977 e 1,1 miliardo circa proveniente dal 1978.

La stessa direzione generale si è avvalsa nel 1982 - ai sensi della legge 15 maggio 1954, n. 267 - 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 trasmissione di notizie all'estero e per l'estero (1).

L'attività della scuola superiore della pubblica amministrazione

-----  
(1) Risultano rinnovate o stipulate - nell'anno - le seguenti convenzioni:

- 1) con l'agenzia ANSA: 1 per i servizi interni, al canone di 3,4 miliardi, ed un'altra per i servizi esteri (comune al Ministero Affari Esteri), per 13,4 miliardi complessivi, di cui 4,0 miliardi a carico della Presidenza;
- 2) con l'agenzia Italia; una per i servizi regionali, per 518 milioni ed una seconda per i servizi all'interno e all'estero, per 2,4 miliardi
- 3) con l'agenzia ASCA: per particolari servizi d'informazione culturale, politica, economica e sociale, al canone di 678 milioni;
- 4) con l'agenzia ADN-Kronos: per abbonamento ai bollettini e notiziari sull'attività della pubblica amministrazione, al canone annuo di 299 milioni
- 5) con l'agenzia Roma Informazioni: per trasmissioni servizi quotidiani emanati per telescrivente e servizio informazione nel settore della stampa, editoria e informazione, per il canone di 49 milioni
- 6) con l'agenzia RASIT: per traduzioni e radioricezioni della stampa estera sull'Italia negli aspetti culturali, politici e informativi per il canone di 19,9 milioni.

si è estrinsecata nel 1982 nell'organizzazione di corsi di reclutamento (200 partecipanti), corsi di formazione (410 partecipanti), seminari (450 partecipanti), attività di collaborazione con enti locali (625 partecipanti), corsi di informatica (25 partecipanti), corsi di lingue estere (360 partecipanti); risulta completamente esaurito il 3° corso mentre è in stadio molto avanzato il 4° corso di reclutamento con l'immissione nei ruoli delle varie amministrazioni dello Stato dei vincitori; è in fase di avvio il 5° corso (1).

In tema di iniziative poste in essere dalla Scuola si segnala che il Dipartimento per la cooperazione allo sviluppo del Ministero degli affari esteri ha affidato alla medesima la realizzazione del programma denominato "corso di formazione delle tecniche di organizzazione e di gestione della pubblica amministrazione", destinato a cittadini provenienti da Paesi in via di sviluppo (con corrispettivo di 200 milioni a titolo di rimborso spese).

Non è stata - infine - data ancora applicazione alla norma che prevede il conferimento dei posti di primo dirigente mediante concorso-corso sicché - e la Corte reitera così le sue osser-

---

(1) Il 5° corso è stato articolato in quattro distinti procedimenti selettivi, con relative separate graduatorie, riguardanti rispettivamente il reclutamento di 86 impiegati per ministeri vari, 90 per la amministrazione periferica delle imposte dirette, 19 per il ruolo archiviati del ministero dei beni culturali, 52 per la qualifica di bibliotecario di quest'ultimo ministero.

vazioni molto critiche - come in passato vanno accumulandosi posti di primo dirigente, alla cui copertura non potrà che provvedersi ripetendo l'intervento derogatorio del legislatore, attuato per la prima volta con la legge n. 583, del 1978, che stabilì il conferimento dei posti riservati al corso mediante scrutinio per merito coparativo.

PAGINA BIANCA

**Capitolo II****MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE****1 - Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione**

a) Considerazioni generali - Non essendo intervenuta, neanche nel 1982, alcuna modifica legislativa all'assetto strutturale di fondo del Ministero (1), conservano piena validità le osservazioni critiche formulate dalla Corte nelle ultime relazioni in ordine alla non rispondenza di tale assetto alla mutata realtà operativa del Ministero stesso.

Tale circostanza, ad avviso della Corte, assume maggiore rilievo nel contesto della persistente crisi che investe il comparto produttivo primario(2), laddove la presenza di un apparato centrale in condizioni di svolgere appieno il ruolo che gli compete soprattutto in materia di programmazione, indirizzo e coordinamento può costituire un elemento positivo in tale direzione.

-----  
(1) Nella conclusa legislatura sono mancate iniziative sia governative che parlamentari di riordinamento. Nel novembre 1982 ha terminato i propri lavori, con una relazione e una bozza di articolato, la commissione di studio insediata nello stesso anno dal Ministro dell'agricoltura. Nell'aprile 1983 è stata insediata una nuova commissione, i cui lavori sono tuttora in corso.

(2) Nel biennio 1981-1982 la produzione lorda vendibile del comparto primario è diminuita dell'1,8% e il valore aggiunto ha subito anch'esso una contrazione del 2,5%. Parallelamente, i contributi alla produzione sono diminuiti del 14,4%. Ulteriore elemento negativo è stato l'aumento, nel 1982, del saldo negativo negli scambi commerciali con l'estero per i prodotti agro-alimentari, salito da 6,2 a 8,5 miliardi con un aumento del 37,9% rispetto all'anno precedente.

In proposito va ricordato che, a seguito del trasferimento alle regioni delle funzioni amministrative in materia agricola, il Ministero è chiamato a prominenti compiti d'interesse nazionale, quali sono quelli della formazione ed applicazione delle norme comunitarie, della partecipazione alla formulazione del piano nazionale previsto dalla legge 27 dicembre 1977 n. 984 e dell'utilizzazione dei fondi pubblici a specifica destinazione (1), per tacere di altre rilevanti funzioni, come quelle relative al mercato agricolo, al credito agrario, alla ricerca e alla prevenzione e repressione delle frodi (2).

A fronte di tali rilevanti funzioni il Ministero è costretto ad operare giovandosi di un apparato inadeguato: ciò, spiega il riscontrato fenomeno di una aggregazione di fatto di funzioni

-----  
(1) Trattasi del Fondo di solidarietà nazionale per le calamità naturali e le avversità atmosferiche, di cui alla l. 16 maggio 1970 n. 281 e 15 ottobre 1981 n. 590 e del Fondo per gli investimenti e l'occupazione.

(2) Già il decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972 n. 11 (art.4) aveva riservato allo Stato, oltre le menzionate funzioni, anche quelle relative ai rapporti internazionali e con la Comunità economica europea, alla materia fitosanitaria, al commercio internazionale, alla tenuta dei registri di varietà e dei libri genealogici, alla classificazione del territorio e alla pianificazione generale in materia di bonifica, alla sistemazione idrogeologica del suolo, alla protezione della natura, ai parchi nazionali e al Corpo forestale dello Stato.

Il successivo decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977 n. 616 ha confermato, all'art. 71, tali funzioni, aggiungendo la formazione della carta della montagna, le associazioni e le unioni nazionali dei produttori e le legittimazioni sugli usi civici, di cui alla l. 16 giugno 1927 n. 1766.

anche importanti per settori omogenei d'intervento(1), aggregazione che se da una parte risponde a concrete esigenze operative, contrasta pur sempre con l'attuale struttura organizzativa.

Per converso non mancano casi di compiti rilevanti, anche nuovi, i quali mancano di un centro organizzativo unificatore(2); e tutto ciò mentre permane una impostazione del bilancio ancora sulla base della superata struttura amministrativa(3).

Il Ministero, d'altra parte, ha visto spostato il baricentro decisionale in materia agricola fuori dal suo ambito soprattutto dopo la costituzione del CIPAA, che ha assicurato al dicastero del bilancio e della programmazione notevoli funzioni nell'indirizzo della spesa agricola.

-----  
(1) Tipico è il caso del servizio relativo alla difesa del suolo, alla gestione degli impianti di produzione e trasformazione di interesse nazionale, al FEOGA-Orientamento e agli interventi per gli eventi calamitosi, servizio cui è preposto un dirigente generale ma che formalmente coincide con le divisioni XIV e XV della direzione generale dell'economia montana e delle foreste.

(2) E' il caso della ricerca, suddivisa tra la direzione generale della produzione agricola, che sovrintende agli istituti di sperimentazione agraria, e quella degli affari generali, che gestisce i progetti-pilota.

Manca, inoltre, un servizio "ad hoc" per la programmazione di cui alla l. n. 984 del 1977.

(3) Tale discrasia tra assetto organizzativo e schema del bilancio porta a situazioni come quella del cap. 7526, relativo al concorso sugli interessi sui mutui integrativi per acquisto impianti, gestito da due diverse direzioni (produzione agricola ed economica montana e foreste). Lo stesso vale per il cap. 7520, per i capitoli 7051 e 7052, nonché per il cap. 1028, tutti a competenza mista.

Ne costituisce riprova la circostanza che la quasi totalità dei fondi della legge 27 dicembre 1977 n. 984 (cosiddetta "quadri-foglio") sono stati trasferiti alle regioni direttamente dal predetto dicastero economico(1).

Per di più, la costituzione all'interno del Ministero del bilancio e della programmazione economica di apparati di studio e di valutazione in materia agraria(2) palesano la tendenza a privare di fatto il Ministero dell'agricoltura di competenze istituzionali, che finiscono in tal modo con l'essere ristrette all'azione in sede comunitaria a tutela degli interessi agricoli nazionali, al raccordo, peraltro assai faticoso, con i centri decisionali locali e a pochi altri ambiti, oltretutto carenti di una organica disciplina(3).

-----  
(1) Nel 1982 il Ministero dell'agricoltura ha trasferito alle regioni somme, a fronte della l. "quadrifoglio", per complessivi 23,4 miliardi, contro un importo globale di 590,4 miliardi trasferiti dal Ministero del bilancio.

(2) Con decreto del Ministero del bilancio e della programmazione economica del 17 maggio 1982 è stato istituito un gruppo di lavoro per l'esame delle problematiche relative all'andamento attuale e tendenziale del mercato agricolo interno e internazionale, con particolare riferimento all'esportazione e alle produzioni direttamente interessate all'allargamento della CEE. Si richiama in proposito quanto detto al cap.VI.

(3) Di essi sarà detto più oltre, a proposito dell'attività istituzionale (parag.5).

Tale spostamento nel governo della spesa agricola non è tale, peraltro, da intaccare la sostanziale collocazione di perno e di mediazione che il dicastero presenta, in base alla più recente normativa, tra centri decisionali e promozione degli interessi di rilevanza comunitaria, nazionale, locale e di categoria (produttori e lavoratori del comparto agroalimentare).

b) Aspetti finanziari della gestione - La previsione definitiva di spesa in termini di competenza è stata di 1.599,7 miliardi, dei quali 269,8 per la parte corrente e 1.329,9 per quella in conto capitale.

Tale previsione segna un aumento dell'8,5 per cento rispetto allo stanziamento finale del 1981 (1.462,8 miliardi).

Nel loro complesso, i trasferimenti, come di consueto per il bilancio del Ministero dopo il decentramento delle funzioni amministrative, sono nettamente prevalsi nella spesa di competenza, della quale hanno costituito il 58,8 per cento; le spese in conto capitale hanno rappresentato il 70,8 per cento. Essi hanno palesato, peraltro, una notevole contrazione rispetto al 1981 (rispettivamente, il 66 e il 79,9 per cento)(1).

Gli impegni sono ammontati a 1.598,9 miliardi, come per il 1981 essi hanno pertanto assorbito pressochè l'intera autorizzazione di competenza.

Al 31 dicembre 1982 i residui passivi ammontavano a 1.370 miliardi a fronte dei 1.547,3 miliardi risultanti al 1° gennaio 1982; la loro diminuzione nell'esercizio è stata, pertanto, dell'11,4 per cento.

-----  
(1) La maggior parte degli stanziamenti è stata assorbita, in tale categoria del titolo II, della rubrica 4, relativa ai miglioramenti fondiari (767,8 miliardi: l'81,5%).

Nel complesso, la massa spendibile, determinata dai residui e dagli stanziamenti di competenza, è ammontata a 3.147 miliardi, il 2,9 per cento in meno rispetto al 1981 (3.238,3 miliardi).

Le autorizzazioni definitive di cassa sono ammontate a 1.991,7 miliardi, con un aumento del 38,6 per cento rispetto al 1981 (1.437,3 miliardi).

I pagamenti sono ammontati a 1.641,7 miliardi, con un migliorato coefficiente di utilizzo delle autorizzazioni di cassa (82,4 per cento, contro il 69 per cento del 1981 e il 62 per cento del 1980); essi hanno interessato impegni assunti in conto competenza nella misura del 54,6 per cento (il 65,1 nel 1981), mentre la parte residua (45,4 per cento) ha riguardato gli impegni assunti in conto residui.

Quest'ultimo dato, combinato con la scarsa incidenza dei pagamenti sulla massa spendibile, (52,8 per cento; era stata di appena il 38,1 per cento nel 1981), induce a confermare il giudizio negativo, sempre espresso dalla Corte negli ultimi anni, circa la capacità dell'Amministrazione di esprimere un bilancio di cassa aderente alle proprie necessità di spesa.

Delle forme di pagamento seguite dall'Amministrazione è prevalsa quella dell'ordinativo diretto (1), con una rilevante concentrazione nel mese di dicembre (2) specificamente occasionata dall'assestamento del bilancio (legge 2 dicembre 1982 n. 888) (3).

E' superfluo notare che evenienze siffatte incidono pesantemente sulla corretta gestione della spesa in termini sia di tempestività dell'azione amministrativa che di adempimenti di controllo e contabili (4).

Per l'esercizio delle funzioni delegate (5) sono state assegnate alle regioni a statuto ordinario somme per complessivi 43,3

-----  
(1) Con 1.438,2 miliardi, essa ha rappresentato l'87,5 % del totale. Le restanti forme seguite sono state quelle dell'ordinativo su ruoli di spesa fissa (6,8 %) e dell'ordine di accreditamento (5,7 %).

(2) In tale mese il flusso di spesa è stato di 912 miliardi, pari pertanto al 63,4 % del totale annuo.

(3) Le variazioni alla previsione di competenza sono state di 47,3 miliardi in aumento (di cui 48 in aumento del conto capitale e 0,7 in diminuzione della spesa corrente).

Le variazioni alle autorizzazioni di cassa, a loro volta, sono state di 435 miliardi in aumento (di cui 429 in aumento del conto capitale e 6 in aumento della spesa corrente).

(4) Sui titoli parzialmente o totalmente inestinti, da trasportare all'esercizio successivo, grava il pericolo della perenzione amministrativa.

Finora dalle sezioni di tesoreria sono stati restituiti titoli parzialmente o totalmente inestinti per 32,6 miliardi, di cui mandati trasportati per 29,1 miliardi, mandati perenti da trasportare per 2,7 miliardi e ordini di accreditamento da trasportare per 0,8 miliardi.

(5) Trattasi dei consorzi di difesa attiva e passiva di cui alla l. 364 del 1970 (cap. 7451) e del concorso negli interessi sui mutui di miglioramento fondiario di cui alla l. 125 del 1975 (cap. 7503).

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL' AGRICOLTURA E FORESTE  
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI  
(in miliardi di lire)

ANNI	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMPRESI)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPORTO		INDICE		IMPORTO		INDICE		AL 31 DICEMBRE		STAMZ. AL 31 DIC.	
	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%
1976	127	100	160	100					152	100	24,0	149	100	85	100	13,9	4	100	71,4	
1977	146	114	192	120					188	124	24,0	157	105	97	114	13,9	1	29	0,0	
1978	162	127	156	97					149	98	20,6	168	113	75	88	22,6	1	29	0,0	
1979	135	106	169	106					167	110	12,0	164	110	58	69	21,9	0	0	100,0	
1980	145	114	217	136					212	140	28,9	187	125	77	91	32,3	0	0	100,0	
1981	189	148	252	158	166	100	241	100	251	165	18,1	222	149	100	118	29,7	0	0	100,0	
1982	234	184	270	169	213	129	289	112	269	177	7,4	256	172	90	107	9,8	0	0		
TOTALE					254	153	191,7	5,5												

TITOLO I SPESE CORRENTI

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1976	471	100	922	100					970	100	19,3	853	100	1.228	100	8,4	452	100	35,4	
1977	452	96	822	89					822	85	24,9	726	85	1.172	92	6,7	262	58	23,2	
1978	460	98	617	63					617	64	1,9	493	58	1.175	96	6,7	340	80	23,2	
1979	314	67	603	62					603	62	1,9	381	45	1.169	95	0,5	439	97	21,9	
1980	406	86	722	74	916	100	1.277	100	722	74	19,3	748	88	1.085	88	7,2	406	90	7,3	
1981	518	110	1.251	125	812	100	0,5	8,5	1.211	125	67,8	779	91	1.447	110	33,4	808	179	98,9	
1982	450	96	1.330	137	678	83	1.708	134	1.330	137	9,9	1.385	162	1.280	104	11,6	615	136	23,9	
TOTALE																				

(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE

ANNO BASE COMP. = 1976 / ANNO BASE CASSA = 1980

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL' AGRICOLTURA E FORESTE  
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI  
PER MILIARDI DI LIRE

ANNO	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMPRESI)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMPRESI)		AL 31 DICEMBRE		STAMZ. AL 31 DIC.					
	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%		
1974	598	100	1-132	100	1-132	100	1-122	100	1-002	100	1-311	100	454	100	454	100	357,7			
1975	598	100	1-013	90	1-013	90	1-010	90	883	88	1-219	93	293	64	293	64	23,1*			
1976	621	104	772	68	772	68	766	68	661	64	1-250	95	361	79	361	79	21,6*			
1977	449	75	776	68	776	68	772	69	744	74	1-227	94	439	96	439	96	21,6*			
1980	551	92	939	83	939	83	934	83	935	93	1-162	89	409	90	409	90	6,8			
1981	706	118	1-463	129	1-463	129	1-441	130	1-002	100	1-537	118	808	177	808	177	97,5*			
1982	684	114	1-600	141	1-600	141	1-599	143	1-642	164	1-370	105	615	135	615	135	23,9*			
TOTALE																				

TOTALE COMPLESSIVO

(1) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE ANNO BASE COMP. 1976 / ANNO BASE CASSA 1980

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE



miliardi (1), mentre 4,9 miliardi sono stati assegnati alle regioni a statuto speciale (2).

Tale comparto della spesa ha fatto registrare un sensibile aumento rispetto all'esercizio precedente (3).

## 2 - Gestioni fuori bilancio

a) Fondo di rotazione per lo sviluppo della meccanizzazione in agricoltura (legge 25 luglio 1952 n. 949) (4) - Dal rendiconto relativo al 1981, riconosciuto regolare e ammesso al discharge dalla Corte, risultano concessi 13.930 prestiti del valore di 137,6 miliardi per acquisti di macchine agricole e 549 mutui, a norma dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 377 del 1975, per 7,2 miliardi.

(1) Il 51,6% delle somme relative alla l. 364 del 1970 è stato attribuito al Veneto (12 miliardi). Al Mezzogiorno è stato destinato, globalmente, il 22,8% delle somme erogate su entrambi i capitoli; al Centro il 13,8%; al Nord il 63,4%.

(2) Di detta somma, 3,8 miliardi sono stati globalmente assegnati alla Sicilia e alla Sardegna. Trattasi di somme assegnate ai sensi della l. 125 del 1975.

(3) La spesa del cap. 7451, in particolare, è passata dal 21,8 miliardi del 1981 ai 35,2 miliardi del 1982.

(4) Il Fondo, istituito a norma dell'art. 5 della l. n. 949 del 1952, prorogato fino al 31 dicembre 1980 dall'art. 12 della l. 27 ottobre 1966 n. 910, opera mediante anticipazioni agli istituti di credito ordinario e agrario per la concessione di prestiti destinati all'acquisto di macchine agricole e di mutui per gli acquisti ex art. 7 del d.l. n. 377 del 1975. Il bilancio è formulato in termini di cassa.

Costituiscono entrata, oltre ai finanziamenti di bilancio, i rientri per interessi di ammortamento, le estinzioni anticipate, gli interessi per ritardato pagamento e gli interessi sulle giacenze.

Le entrate sono ammontate a 147,6 miliardi di introiti, cui vanno aggiunti 17,3 miliardi del fondo cassa iniziale, le uscite a 89,9 miliardi, la giacenza di cassa di fine esercizio a 75 miliardi.

b) Fondo di rotazione per lo sviluppo della zootecnie - (legge 8 agosto 1957 n. 777, soppresso ex articolo 110 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977 n. 616) (1) - (l'ultima erogazione del Fondo è del 1976 (15 miliardi sul capitolo 8021): le attuali disponibilità sono costituite da interessi di preammortamento, rate di ammortamento, estinzioni anticipate, interessi per ritardato pagamento.

Dal rendiconto relativo al 1981, riconosciuto regolare e ammesso al discarico dalla Corte, risultano un fondo cassa iniziale di 7,4 miliardi, entrate per 0,4 miliardi, uscite per 0,3 miliardi, e una giacenza di cassa di fine esercizio di 7,5 miliardi.

-----  
Le somme in entrata affluiscono al c/c fruttifero presso la tesoreria centrale intestato al Fondo e poi trasferite, in sede di anticipazione, in conti infruttiferi presso detta tesoreria, vincolati a favore degli istituti di credito.

Il fondo è gestito dal Ministero per quanto si riferisce agli oneri di funzionamento (organi di gestione e personale).

(1) Il Fondo era destinato a finanziare l'acquisto di animali da allevamento e di attrezzature agro-zootecniche. Dopo la soppressione, le somme rientranti degli istituti di credito vengono versate in conto entrata al Tesoro e poi trasferite a norma di legge, al Fondo per il finanziamento di programmi regionali di sviluppo ex art. 9 della l. n. 16 maggio 1970 n. 281.

c) Fondo di rotazione per lo sviluppo della proprietà diretto-coltivatrice (legge 26 maggio 1965 n. 590, articolo 16; soppresso ex articolo 110 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977 n. 616) (1) - Il Fondo si limita ormai ad erogare le somme residue relative ai mutui assentiti prima della soppressione.

Dai rendiconti relativi al 1980 e 1981, entrambi riconosciuti regolari e ammessi al discarico dalle Corti, risultano rispettivamente entrate (costituite da estinzioni anticipate, interessi sulle giacenze ecc.) per 20,5 e 20,7 miliardi e uscite per 8 e 16,1 miliardi. La giacenza di cassa al 31 dicembre 1981 risulta di 16 miliardi (l'anno precedente era stata di 8 miliardi).

d) Fondo di rotazione per l'incoraggiamento alla cessazione dell'attività agricola (legge 9 maggio 1975 n. 153, articoli 7 e 46, relativa alle direttive comunitarie socio-strutturali del 1972) (2) -

(1) Il Fondo era destinato a finanziare, mediante mutui quarantennali, l'acquisto di fondi rustici e, con mutui quinquennali, l'acquisto di macchine, attrezzi e vestiario. Il bilancio formulato in termini di cassa. Le somme in entrata affluiscono al cap.3347, capo X, del Ministero del Tesoro. L'ultima erogazione a favore del Fondo risale al 1976 (cap. 7582: 40,5 miliardi).

(2) La legge istitutiva autorizza la spesa, da iscriverne sul cap. 7585 del Ministero, per gli esercizi dal 1974 al 1978 per complessivi 76 miliardi. E' previsto che successivamente il Fondo sia alimentato anche dagli apporti dovuti ai rimborsi che saranno effettuati dal FEOGA Orientamento (art.10 della direttiva CEE 160 del 1972) sulla base dei conti analitici presentati al Ministero entro il 30 marzo di ciascun anno dall'INPS, relativi alle indennità pagate nell'anno.

Nessun rendiconto è stato finora presentato stante la inattività della gestione.

Risulta che alla data del 1° gennaio 1980 le somme accantonate sul conto corrente fruttifero ammontavano a 78,9 miliardi.

e) 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(1). Nessun rendiconto è ancora pervenuto, dato che la gestione è rimasta finora inattiva.

A tale proposito l'Amministrazione ha precisato che gli interventi previsti dalle citate disposizioni non hanno finora avuto attuazione, che il Fondo ammontava al 1° gennaio 1980 a 72,9 miliardi e che è tuttora in corso di perfezionamento lo schema di convenzione con gli organismi fondiari per la gestione del Fondo.

f) Ente nazionale risi (legge 23 dicembre 1970 n. 1185; decreto del Presidente della Repubblica 16 aprile 1971 n. 321; decreto

-----

(1) Il Fondo è stato istituito per anticipazioni agli istituti che esercitano il credito agrario di miglioramento per l'acquisto e la gestione di terreni e il pagamento di canoni di affitto delle terre acquistate dagli organismi fondiari. La legge istitutiva autorizza la spesa, da iscriverne sul cap. 7586 del Ministero, per gli esercizi dal 1974 al 1978 per complessivi 70 miliardi. Il Fondo è inoltre incrementato da rimborsi che affluiscono dagli organismi fondiari relativi a vendite, enfiteusi, affitti effettuati in applicazione dell'art. 40 della l. n. 153 del 1975. I versamenti delle anticipazioni da parte dello Stato sono effettuati sul c/c fruttifero istituito presso la Tesoreria centrale.

del Presidente della Repubblica 30 novembre 1972 n. 853) (1) - Dal rendiconto relativo al 1981, riconosciuto regolare e ammesso al discarico dalla Corte, risultano entrate (comprehensive del fondo cassa) per 21,3 miliardi, uscite per 19,2 miliardi e una giacenza di cassa di fine esercizio di 2,1 miliardi.

Nel corso del 1981 risultavano erogate somme per 3,9 miliardi, corrispondenti a 283,685 quintali di riso.

g) Fondo di previdenza del personale dei soppressi uffici dell'alimentazione (legge 6 marzo 1958 n. 199, articolo 14) (2) - Dal rendiconto relativo al 1981 riconosciuto regolare e ammesso al discarico dalla Corte, risultano un fondo cassa di 531,5 milioni, entrate per 85 milioni e uscite per 49,7 milioni, con una giacenza di cassa di fine esercizio di 566,8 milioni.

-----  
(1) Com'è noto, l'Ente, quale organismo di pubblico intervento nel settore del riso, recepisce, per conto della CEE e nell'ambito comunitario, quantità di riso da inviare, per aiuti, ai Paesi destinatari. Il finanziamento delle operazioni è anticipato dall'Ente, che poi riceve il rimborso dalla CEE dopo che la merce è giunta a destinazione.

La provvista dei fondi è assicurata mediante anticipazioni dei Ministeri del tesoro e dell'agricoltura e foreste. La gestione è condotta con le strutture dell'Ente.

Con D.P.R. 29 gennaio 1980 sono stati affidati all'Ente i compiti relativi all'attuazione del regime di aiuto istituito dalla CEE per il settore delle sementi di riso (Regolamenti del Consiglio CEE n. 2878/79 e 2879/79 del 17 dicembre 1979).

(2) Il Fondo raccoglie le somme di pertinenza del personale e le corrisponde al medesimo all'atto della cessazione del rapporto d'impiego. Le disponibilità sono costituite dalle predette somme oltre che dagli interessi sui buoni ordinari del Tesoro e sul c/c bancario.

h) Spese di giudizio dei Commissari per gli usi civici (legge 16 giugno 1927 n. 1766) (1) - Il rendiconto del 1981, riconosciuto regolare e ammesso al discarico dalla Corte, evidenzia un fondo di cassa iniziale di 549,8 milioni, entrate per 146,2 milioni, uscite per 42,5 milioni e un fondo di cassa di fine esercizio di 653,5 milioni.

i) Fondo forestale nazionale (legge 27 ottobre 1966 n. 910; soppresso ex articolo 110 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977) (2) - Sono all'esame della Corte i due ultimi rendiconti di tale gestione, ormai esaurita, relativi agli anni 1976 e 1977.

l) Gestioni relative all'ammasso di cereali e di generi alimentari vari, tenute dai Consorzi agrari provinciali - E' stato completato l'invio di tutti i rendiconti relativi alle gestioni di ammasso del grano tenute dai Consorzi agrari provinciali nelle otto campagne dal 1954 - 1955 al 1962 - 1962. Essi sono stati riconosciuti tutti regolari e ammessi al discarico dalla Corte.

Come può dedursi dall'allegato prospetto alla data del 30 giugno 1976 il saldo netto ammonta complessivamente a 1.054,9 miliardi, con una maggiore spesa, rispetto alla somma indicata nella precedente relazione, di 48,4 miliardi, dipendenti dall'inclusione in

-----  
(1) I Commissariati con gestioni fuori bilancio sono 12

(2) Il Fondo era destinato a promuovere la costituzione di nuovi boschi, la ricostituzione e il miglioramento di quelli esistenti e la utilizzazione industriale e commerciale dei prodotti forestali, mediante mutui concessi da istituti di credito.

saldo dei risultati di gestione relativi ai rendiconti della campagna 1961 - 1962, discaricati nel corso dell'esercizio (1)

Negli anni precedenti erano pervenuti, ed erano stati ritenuti regolari, 536 rendiconti di gestioni di ammasso di vari prodotti (grano, segale, grano turco, olio) per le sette campagne dal 1947 - 1948 al 1953 - 1954, con un residuo onere per lo Stato riferito agli anni dal 1953 al 1956, di 55,6 miliardi ancora da liquidare.

Si tratta di una situazione debitoria di entità non indifferente, per la quale s'impongono adeguati interventi, tanto più che l'indicato saldo di 1.054,9 miliardi si riferisce alla data del 30 giugno 1976 e pertanto sullo stesso maturano ulteriori interessi passivi in proporzione prevedibilmente ingente.

m) Gestioni di importazione e di ammasso centralizzato dei prodotti alimentari, tenute dalla Federazione italiana dei consorzi agrari - Successivamente alla deliberazione (2) con la quale la Corte ha ricusato il visto e la conseguente registrazione del provvedimento ministeriale di approvazione del rendiconto n. 289 relativo alla importazione di quintali 10.000 di grano per la campagna 1947-1948, non si dispone di ulteriori elementi di referto, non avendo l'Amministrazione a tutt'oggi inviato alcun atto relativo alle gestioni di importazione.

Della materia è stata investita la Procura generale della Corte.

(1) L'apposita Commissione consultiva centrale ha accertato nei citati ultimi rendiconti spese di "finalizzazione" (ossia spese generali e del personale) per 27 miliardi in luogo dei 50,6 miliardi esposti nei rendiconti stessi.

(2) n. 1150 in data 7 maggio 1981.

### 3. - Organizzazione dei servizi e personale

Per quanto attiene alla struttura organizzativa del Ministero valgono le notazioni più indietro formulate, in sede di considerazioni generali.

Fenomeno organizzativo di notevole rilievo, peraltro già evidenziato dalla Corte nelle precedenti relazioni, è quello del largo ricorso dell'Amministrazione a prestazioni esterne al proprio apparato, e ciò nell'ambito sia degli studi e delle indagini su particolari problemi, sia dell'acquisizione di dati informativi di vario contenuto da utilizzare nell'esercizio delle proprie funzioni istituzionali.

Per quanto attiene al primo aspetto, è da rilevare che nel 1982 il ricorso a estranei per studi e indagini varie ha comportato una spesa globale di 5,7 miliardi - pari ad oltre un quinto della spesa per la ricerca sperimentale agraria - senza che si sia in grado di valutare la sua effettiva utilizzazione da parte del Ministero, secondo un criterio di analisi dei benefici in rapporto ai costi sostenuti.

Non meno rilevante è il secondo aspetto del fenomeno in esame, che si concretizza nel ricorso, oltre che a Enti sottoposti alla disciplina dettata dalla legge n. 70 del 1975, quali l'Istituto nazionale della nutrizione (INN) e l'Istituto nazionale di economia agraria (INEA) anche a organismi ausiliari con spiccate connotazioni pubblicistiche ma esclusi dall'anzidetta disciplina(1),

-----  
(1) Trattasi dell'Istituto di tecnica e propaganda agraria, (ITPA) e dell'Istituto per la ricerca e la valorizzazione dei mercati agricoli (IRVAM), specializzati il primo nella pubblicazione di periodici, riviste e quaderni in materia agricola (la rivista "Agricoltura Ricerca" ha una tiratura media di 20.000 copie, le riviste "Agricoltura" e "Agricoltura Ambiente" 10.000 copie cia-

che hanno finito col compenetrarsi nelle stesse strutture ministeriali(1), e col far dipendere la loro consistenza patrimoniale e la loro stessa sopravvivenza dal sostegno finanziario del Ministero in forza delle varie convenzioni che ad esso lo legano(2).

Tale situazione dovrebbe suggerire una più corretta e razionale definizione delle esigenze ministeriali in tema di informa-

-----  
scuna), il secondo nella elaborazione di dati, prevalentemente provenienti dall'ISTAT, ai fini della loro utilizzazione da parte degli operatori agricoli e, per quanto qui interessa, dal Ministero.

Le disposizioni statutarie di entrambi detti enti, i quali hanno conseguito il riconoscimento giuridico ex articolo 12 del codice civile rispettivamente con regio decreto 17 ottobre 1935 n. 1927 e con decreto del Presidente della Repubblica 16 maggio 1963, n. 632, prevedono una larga ingerenza del Ministero nella nomina degli organi e nel controllo interno.

(1) Per quanto concerne l'ITPA, ciò si esprime nella utilizzazione di personale di tale Istituto da parte del Ministero; circa l'IRVAM, l'incarico di commissario straordinario è stato conferito dal ministro ad un dirigente generale, il quale presso il Ministero espleta funzioni di consigliere ministeriale.

(2) L'ITPA ha chiuso l'esercizio 1982 in pareggio, determinato da entrate per 2,2 miliardi (tutte di provenienza ministeriale) e da spese per lo stesso importo.

L'IRVAM, a sua volta, ha chiuso l'esercizio 1982 con un disavanzo di 1,8 miliardi, determinato da entrate per 3,5 miliardi, pressochè tutte di provenienza ministeriale, e da spese per 5,3 miliardi (fonte: Ministero agricoltura e foreste).

zione, divulgazione e ricerca(1), nell'ambito di una strategia che al momento sembra mancare del tutto.

Nel 1982 è proseguita la tendenza legislativa a creare in seno al Ministero collegi di varia natura in prevalenza rappresentativi di interessi produttivi esterni(2). Rispetto al 1981 ne risultano altri 3, mentre nessuno di quelli finora funzionanti ha cessato la propria operatività(3). Ciò va conferendo al Ministero una precisa connotazione di amministrazione per collegi, che evidentemente va considerata anche in relazione alla già accennata collocazione di cerniera che il Ministero occupa tra interessi comunitari, nazionali, locali e di categoria.

-----

(1) L'argomento è più diffusamente trattato al paragrafo 5.

(2) Trattasi di "commissioni" e "comitati" che traggono il loro fondamento normativo da diverse leggi e che sono stati istituiti con la forma del decreto ministeriale, interministeriale e del Presidente del consiglio dei ministri.

Essi ammontano complessivamente a 70, così distribuiti: 21 in seno alla Direzione generale della produzione agricola, 39 in seno a quella della tutela economica, 6 in seno a quella dell'economia montana e delle foreste, 4 in seno a quella degli affari generali e del personale.

Vanta un maggior numero di sedute (92) la Commissione consultiva centrale per l'esame dei rendiconti delle gestioni di ammasso, istituite con d.m. del 1957 e rinnovata nel 1974.

(3) Sono stati istituiti nel 1982: il comitato consultivo permanente per lo studio dei problemi dell'alimentazione del bestiame, istituito con d.m. del 22 marzo; il comitato consultivo per la pesca nelle acque interne (d.m. del 16 ottobre); la commissione consultiva per la meccanizzazione agricola (d.m. del 24 giugno).

Sempre sotto il profilo organizzativo è infine rilevante il ricorso dell'Amministrazione a convenzioni con le regioni aventi ad oggetto l'impiego, nei territori di rispettiva competenza, del Corpo forestale dello Stato, in mancanza di una soluzione legislativa, del problema a suo tempo omessa, ma che ora va imponendosi(1).

Tempi e modalità di applicazione della legge n. 312 del 1980 non presentano aspetti differenziati rispetto a quanto si verifica per le altre Amministrazioni.

E' stato, infatti, disposto l'inquadramento del personale nelle qualifiche funzionali senza che si sia provveduto all'identificazione dei profili professionali di cui agli articoli 6,7 e 9 della stessa spesa.

Tale adempimento, peraltro, non dovrebbe prescindere dalla preventiva individuazione di ruoli organici adeguati ai nuovi compiti ministeriali, in assenza di che esso sarebbe privo di senso(2).

Di portata non irrilevante si palesa il fenomeno del personale in posizione, spesso consolidata, di comando presso altre Amministrazioni(3).

-----

(1) Il cennato impiego del Corpo da parte delle regioni è consentito, per l'esercizio delle funzioni trasferite, dall'art.11, u.c., del d.P.R. 15 gennaio 1972, n.11.

(2) Attualmente i ruoli del Ministero sono tredici per la carriera direttiva (dei quali cinque, peraltro, ad esaurimento), otto per la carriera di concetto (quattro ad esaurimento), sette per la carriera esecutiva, nove per quella ausiliaria, tre per gli operai. Tali ruoli si riferiscono in gran parte al vecchio modello organizzativo del Ministero, poiché rispecchiano anche competenze ormai trasferite.

(3) Trattasi di un totale di 41 unità, di esse 12 appartengono a ruoli della carriera di concetto, 15 alla carriera ausiliaria, le restanti riguardano operai.

Ad esso si è di recente aggiunto l'opposto fenomeno di personale di altre pubbliche amministrazioni comandato presso il Ministero (1).

Il ricorso all'istituto del comando presenta particolare ampiezza per quanto concerne il Corpo forestale dello Stato (2).

Nel corso del 1982 è stato emanato, e registrato dalla Corte, il decreto del Presidente della Repubblica in data 13 giugno 1982, col quale è stato istituito, con decorrenza 1° gennaio 1981, il ruolo speciale del personale proveniente dai ruoli unici o dagli Enti soppressi di cui all'articolo 24 quinquies del decreto legge 30 dicembre 1979 n. 663, convertito con modifiche nella legge 29 febbraio 1980 n. 33.

-----  
(1) Trattasi di 24 unità, tutte destinate, con decorrenza 1° dicembre 1982, alla Segreteria particolare del Ministro. Di esse, 1 appartiene ai ruoli universitari, 3 alla carriera direttiva, 7 a quella di concetto, 3 a quella esecutiva, il resto a ruoli e carriere speciali.

(2) Sono 83 le unità delle quali è stato disposto, nel corso del 1982, il provvedimento di comando presso altre Amministrazioni.

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

Il quadro completo degli organici ministeriali, aggiornato al 1° gennaio 1983, risulta dal seguente prospetto:

**CONSISTENZA DEL PERSONALE DEL MINISTERO AGRICOLTURA E FORESTE**

(situazione al 1° gennaio 1983)

(A = personale dei ruoli amministrativi; T = idem, tecnici.)

	Dirigenti		Direttivi		Concetto		Esecutivi	Ausiliari		Operai	TOTALI
	A	T	A	T	A	T		A	T		
1) <u>AMMINISTRAZIONE CENTRALE</u>	52	33	144	46	184	49	236	105	31	120	1.000
2) <u>UFFICI PERIFERICI</u> (Servizio Repressione frodi, Meteorologia, Ecologia agraria, Ufficio centrale idrobiologia)	1	-	9	179	31	122	53	31	5	7	438
3) <u>ISTITUTI SPERIMENTAZIONE AGRARIA</u>	-	-	9	412	27	146	110	88	130	51	571
<b>T O T A L I (A+B+C)</b>	<b>53</b>	<b>33</b>	<b>162</b>	<b>637</b>	<b>242</b>	<b>317</b>	<b>399</b>	<b>224</b>	<b>166</b>	<b>178</b>	<b>2.411</b>

## PERSONALE DEL MINISTERO TRASPERITO ALLE REGIONI

per effetto del D.P.R. 15.1.72	1.060	1.368	576	571	66	3.641
per effetto del D.P.R. 14.10.78, n.616	201	327	322	137	120	1.107
per effetto del D.P.R. 24.3.81, n.218	15	37	13	8	-	63

Considerevole è stato nel 1982 il numero delle missioni. Esse sono ammontate, infatti, a 55.393 diarie, delle quali 30.937 relative al Corpo forestale.

Tali diarie hanno riguardato 773 funzionari del Ministero e 4.027 dipendenti del Corpo forestale, ciò che evidenzia un ampio ricorso alla missione(1).

Il tasso di assenteismo, infine, non si è di molto discostato da quello riscontrato nel 1981(2).

(1) Raggiungendo agli anzidetti 4.800 dipendenti, la media è stata pertanto di 11,5 diarie all'anno. Limitatamente al personale del Ministero, la media annua è stata di 31,6 diarie.

(2) Le assenze dal servizio sono ammontate a 27.758 giornate per il personale ministeriale, con un tasso di assenteismo medio del 5,12% (come nel 1981), e a 22.960 giornate per il Corpo forestale.

Per il personale ministeriale sono prevalse le assenze per malattia (il 68% del totale), seguite da quelle per maternità (17,6%).

#### 4 - Beni e servizi strumentali

Globalmente l'attività contrattuale ha assorbito risorse finanziarie per 124,8 miliardi. Essa ha riguardato in misura prevalente l'acquisizione di servizi, particolarmente nei settori della commercializzazione dei prodotti agricoli, dell'acquisto, noleggio e manutenzione degli impianti e mezzi del Corpo forestale dello Stato e delle campagne promozionali.

L'Amministrazione ha fatto ricorso all'esecuzione di lavori e forniture in economia, ai sensi del regio decreto 11 febbraio 1926 n. 584, per un importo globale di 56,8 milioni.

Gli oneri revisionali hanno inciso sugli importi globali dei corrispettivi contrattuali nella misura del 34 per cento nel settore del potenziamento delle strutture di ricerca e sperimentazione, del 64 per cento in quello della difesa del suolo e del 35 per cento in quelli dell'economia montana e delle foreste.

Sono state applicate penalità per un totale di 50,9 milioni, con riduzione del prezzo oscillante da un minimo dello 0,3 ad un massimo del 10 per cento.

Non indifferente è l'importo degli atti di riconoscimento di debito: 2,9 miliardi, quasi tutti relativi ad opere irrigue e tutti avente ad oggetto interessi per ritardato pagamento.

L'unico atto di transazione è ammontato a 3,3 miliardi (revisione dei prezzi connessi alla fornitura di macchinari e impianti) (1).

-----  
(1) Nel 1982, sono state effettuate 214 esecuzioni anticipate di contratti per un importo di 5,2 miliardi per lavori resi necessari

Rilevante è stata la spesa per l'attività informativa e pubblicistica, ammontata a 3,5 miliardi, dei quali 2,5 relativi alle vere e proprie pubblicazioni (capitoli 1533 e 1589), 0,7 relativi alla divulgazione della ricerca e sperimentazione agraria (capitoli 1574 e 1260) e 0,3 miliardi per altri studi, indagini e ricerche (capitoli 1260 e 1573) (1).

E' notevolmente aumentata la spesa per canoni di locazione degli immobili del Ministero e degli uffici periferici (capitolo 1115); in termini di pagamenti essa è infatti passata dai 117,8 milioni del 1981 a 173,3 milioni. La quota della dotazione di cassa non utilizzata è stata di 238,2 milioni (nel 1981: 68,9 milioni).

Per la manutenzione e riparazione dei locali (capitolo 1116) la spesa è ammontata, in termini di pagamenti a 50,5 milioni, inferiore a quella dello scorso anno (60,8 milioni).

Sono diminuiti gli oneri per la manutenzione degli edifici (213,6 contro i 230,9 milioni del 1981).

Il parco automobilistico in dotazione agli uffici centrali e periferici del Ministero era al 31 dicembre 1982, di 58 automezzi (73 nel 1981); quello in dotazione specifica del Corpo forestale dello Stato ammontava, alla stessa data, a 1.935 autovetture,

da calamità naturali (l. 25 maggio 1970 n. 364; l. 15 ottobre 1981 n. 590). Le varianti apportate in corso di esecuzione con perizie esecutive sono state 81, per un importo globale di 23,9 miliardi, prevalentemente a richiesta del privato contraente, successivamente alla stipula del contratto.

(1) Le pubblicazioni, relative a materie tecnico-agricole e economico-produttistiche, sono state edite da vari organismi quali l'Istituto di tecnica e propaganda agraria (ITPA) e l'Istituto per le ricerche e le informazioni di mercato e la valorizzazione della produzione agricola (IRVAM). Ad esse vanno aggiunti gli annali dell'Istituto nazionale di economia agraria (INEA) e degli Istituti sperimentali dipendenti dal Ministero, monografie curate dal Ministero e vari lavori di studio e d'indagine condotti da organismi specializzati.

61 in più rispetto al 1981. In termini di pagamenti, la relativa spesa è stata di 133,6 milioni per il Ministero (nel 1981: 101,2 milioni), di 832,3 milioni per il Corpo forestale (798,8 nel 1981), per un totale di 965,9 milioni.

Sempre notevolmente alta si è mantenuta la spesa per acquisto di vestiario, corredo ed equipaggiamento del Corpo forestale (capitoli 4045, 4047, 4058, 4056 e 4058): 2,3 miliardi (1,5 miliardi nel 1981).

All'inizio del 1982 il Ministero ha sostituito il preesistente impianto di elaborazione elettronica dei dati con altre apparecchiature di maggiore capacità operativa sia per le possibilità d'impiego che per i tempi di esecuzione. L'impianto, che non è collegato con altri sistemi informativi, è attualmente utilizzato solo per talune procedure. (1).

## 5 - Attività istituzionale

a) Legge 1° marzo 1975, n. 47 (norme integrative per la difesa dei boschi dagli incendi) - La legge, promossa per la difesa e la conservazione del patrimonio boschivo dagli incendi, prevedeva per il quinquennio 1975-1979 finanziamenti per 17 miliardi per l'acquisto di attrezzature, la realizzazione di infrastrutture, in funzionamento del servizio antincendio boschivo e la ricostituzione dei boschi distrutti dal fuoco.

-----  
(1) Trattasi di un elaboratore Honeywell 64/DPS - 4,512 Kb, munito di stampante, lettori, 4 terminali video e 3 terminali stampanti, oltre ad altre attrezzature. Progettazione e gestione sono dirette. Le procedure svolte attengono sia a compiti di gestione (competenze fisse del personale, pensioni privilegiate, inventario dei beni), sia a compiti d'istituto (bilancia commerciale, bilancia agro-alimentare, dati merceologici e produttivi vari).

Al 1° gennaio 1982 residuavano 229 milioni, destinati essenzialmente alla realizzazione dei piani regionali antincendio, che in alcune regioni risultano non ancora approvati, il ripristino dello stato di alcuni luoghi - ricadenti nelle zone boscate comprese nei piani regionali antincendio e distrutti o danneggiati dal fuoco ed, infine la corresponsione dell'indennità di rischio al personale del Corpo forestale dello Stato (1).

Di detta somma nessun pagamento è stato effettuato nel 1982.

b) Legge n. 386 del 1976, articolo 9 (gestione terreni e opere di riforma fondiaria) (2) - Il tasso di utilizzazione degli stanziamenti (74 miliardi) è stato, nel 1982 pari a 56,7 per cento (42 miliardi).

c) Legge 1° luglio 1977, n. 403 (provvedimenti per il finanziamento dell'attività agricola nelle regioni) - La legge, come è noto, promuove il finanziamento, per gli anni dal 1977 al 1981, dei programmi regionali di sviluppo di cui all'articolo 9 della legge 16 maggio 1970, n. 281.

L'articolo 28 della legge finanziaria per il 1981 (legge n.199 del 1981) ha prorogato la suindicata legge fino al 1983, disponendo il rifinanziamento dell'articolo 5, il cui stanziamento di 6 mi-

-----  
(1) Tale indennità, peraltro, non è stata ancora corrisposta a causa della mancata approvazione del regolamento previsto dall'articolo 7 della legge menzionata.

(2) Per tali gestioni e opere non regionali la menzionata legge prevede un bilancio separato annesso ai bilanci degli Enti di sviluppo agricolo. Le modalità di espletamento di tali compiti sono state definite con decreto dei Ministri dell'agricoltura e del tesoro del 24 ottobre 1977, registrato alla Corte dei conti.

4iardi è destinato alla concessione di contributi a favore di consorzi e cooperative per iniziative varie di rilevanza strutturale.

I residui di stanziamento, che alla data del 31 dicembre 1981 ammontavano a 42 miliardi, nel corso del 1982 sono stati utilizzati per l'acquisizione e la realizzazione degli impianti cooperativi nella misura di 20,8 miliardi in termini di pagamenti (1).

d) Legge 27 dicembre 1977, n. 984 (coordinamento degli interventi pubblici nei settori della zootecnia, della produzione ortoflorofrutticola, della forestazione, dell'irrigazione, delle grandi colture mediterranee, della vitivinicoltura e della utilizzazione e valorizzazione dei terreni collinari e montani - Il 1982 è stato l'ultimo anno di finanziamento della legge - con la sola eccezione dei settori della irrigazione e della forestazione (2) - e ciò consente di formulare un primo bilancio di tale strumento di intervento.

-----  
(1) Tra le opere realizzate sono quelle di bonifica montana nel comprensorio del fiume Liscia (Gallura) e di vari lavori stradali e di canalizzazione in Sardegna.

(2) La previsione finanziaria iniziale della legge era di 5.700 miliardi riservati alla zootecnia, alle zone interne, alla ortofrutticoltura, alle coltivazioni mediterranee e alla vitivinicoltura per il periodo 1978-1982. Irrigazione e forestazione avrebbero dovuto, invece, beneficiare rispettivamente di 2.980 e 810 miliardi dal 1978 al 1987.

Già nella precedente relazione la Corte aveva accennato alle problematiche procedurali, organizzative e tecniche cui aveva, ed ha continuato nel 1982, a dar luogo la legge (1). In quella sede si era fatto cenno alle difficoltà di avvio della legge, che solo nel 1980 aveva acquisito un minimo ritmo operativo e di erogazione della spesa. Tale ritmo, peraltro, si era arrestato già nel successivo esercizio, che aveva visto una flessione degli impegni rispetto all'anno precedente, parallela alla decurtazione degli stanziamenti globali (410,6 miliardi nel 1981 rispetto ai 420,1 miliardi del 1980).

Anche nel 1982 si sono verificate decurtazioni degli stanziamenti iniziali che, sommandosi agli effetti dell'inflazione, hanno pregiudicato la realizzazione dei progetti già avviati.

Ove si prenda a base l'intero quinquennio di operatività finanziaria della legge, si rileva che il Ministero ha fruito di stanziamenti di competenza per un totale di 916,1 miliardi rispetto ai 1.083 miliardi di cui avrebbe dovuto, in realtà, disporre (2), su una decurtazione aritmetica di 167 miliardi.

A fronte di di tale massa, i pagamenti sono ammontati nel quinquennio a 500,8 miliardi, ossia al 54,6 Per cento degli stanziamenti.

-----  
(1) Si vuole qui fare riferimento al ruolo del Ministero dell'agricoltura e foreste, del CIPAA, del Ministero del Bilancio, delle regioni, della commissione di rappresentanza regionale e del piano agricolo nazionale.

(2) Essi sono pari al 19% dell'intera dotazione della legge "quadrifoglio", che era di 5.700 miliardi.

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

menti: poco più della metà.

Ove poi si prenda a base l'ultimo triennio, si rileva che i pagamenti, pari a 448,9 miliardi, costituiscono il 55,8 per cento delle autorizzazioni di cassa (803,9 miliardi).

Nel 1982, infine, ad una massa spendibile di 547,7 miliardi hanno fatto riscontro autorizzazioni di cassa per 267,9 miliardi (cioè il 48,9 per cento), utilizzate nella misura dell'81,4 per cento, con pagamenti per 218,2 miliardi.

L'intero quadro della spesa ministeriale relativa alla legge n. 984 del 1977 risulta dal seguente prospetto:

	(in miliardi di lire)				
	1978	1979	1980	1981	1982
Stanziamen- ti del bilan- cio di competenza MAF	205,1	83,9	224,5	203,5	199,1
Disponibilità del conto residui	-	205,1	195,6	207,1	348,6
Impegni	-	93,5	233,6	228,2	217,5 (1)
Autorizzazioni di cassa	-	-	273,8	262,2	267,9
Pagamenti	-	51,9	103,8	126,0	218,2

Le cause delle difficoltà di funzionamento incontrate dalla legge sono senz'altro più di una ed è dall'effetto moltiplicatore della loro combinazione che è ~~senza dubbio~~ conseguito l'inceppamento del meccanismo della legge.

Tra tali cause rientrano certamente la macchinosità delle procedure di definizione, le decurtazioni operati via via agli iniziali finanziamenti per esigenze di politica del bilancio, la tardività della messa a disposizione delle somme (generalmente a fine anno).

(1) Tale importo è comprensivo dei titoli trasportati all'esercizio 1983, che ammonta a 7,2 miliardi.

Ma non meno rilevanti sono stati altri elementi negativi, quali la stentata applicazione delle procedure di raccordo tra Stato e regioni, la mancanza di flessibilità del piano nazionale di cui all'articolo 1 della legge e l'impossibilità di precisi riscontri di compatibilità e d'armonizzazione tra piano nazionale e programmi regionali.

In definitiva, mentre l'adottato metodo di programmazione integrata costituisce un valido strumento di razionalizzazione della spesa agricola, nella sostanza l'intera esperienza va rivisitata in termini di una maggiore adattabilità dei piani e programmi, di una maggiore snellezza procedimentale e di una idonea strumentazione di verifica della spesa al momento inesistente, ai fini dell'aggiornamento della programmazione e, in definitiva, dell'ottimale impiego delle risorse, pur nel rispetto delle competenze decisionali.

e) Legge 20 ottobre 1978, n. 674 (norme sull'associazionismo dei produttori agricoli) - La legge, com'è noto, ha lo scopo di attuare il regolamento CEE n. 1360 del 1978, concernente le associazioni dei produttori e le relative unioni e di favorire la partecipazione dei produttori stessi alla programmazione agricola nazionale e regionale. (1)

-----  
(1) Risulta alla Corte che a tutt'oggi solo 10 regioni hanno dato attuazione al Regolamento menzionato, a partire dal 1980.

Per questi ritardi, la Commissione interregionale solo nel maggio 1982 ha espresso parere favorevole alla ripartizione dell'autorizzazione pluriennale di spesa, per l'importo complessivo di 54 miliardi, per la costituzione ed il funzionamento delle associazioni dei produttori e delle relative unioni e nessun impegno è stato assunto a fronte dei 12 miliardi finora iscritti in bilancio con tale specifica destinazione.

Il relativo stanziamento di spesa di 2,5 miliardi (capitoli 7263 e 7264) è stato interamente impegnato nel 1982.

I residui passivi, ammontanti a 12 miliardi all'inizio dell'esercizio sono saliti a 14,5 al termine di quest'ultimo, non essendo stato disposto alcun pagamento su un'autorizzazione globale di cassa di 1 miliardo.

f) Legge 1° agosto 1981, n. 423 (interventi per l'agricoltura) (1) - Nel 1982 sono stati impegnati 53,5 miliardi a fronte di una previsione globale di competenza di 115 miliardi (capitoli 7526, 7527, 7528, 7529, 7530, 7584).

I residui passivi, ammontanti all'inizio dell'esercizio a 90 miliardi, al termine di esso ammontavano a 100,7 miliardi.

-----

(1) La legge dispone finanziamenti per l'attuazione delle seguenti iniziative:

- Concessione di contributi sulle spese di gestione sostenute dalle cooperative e loro consorzi per le operazioni di raccolta, lavorazione, trasformazione e commercializzazione di prodotti vitivinicoli, zootecnici e lattiero-caseari; (capitoli 7529 e 7530)
- Concessioni di mutui integrativi a tasso agevolato, in aggiunta ai contributi in conto capitale concessi ai sensi del I c. dell'art. 5 della l. 1 luglio 1977, n. 403 e della l. 27 dicembre 1977, n. 984 a favore di cooperative e loro consorzi di rilevanza nazionale, per l'acquisizione, la realizzazione, l'ampliamento di impianti di produzione integrata; (cap. 7526)
- Concessione del concorso nel pagamento degli interessi sui mutui ventennali stipulati da cooperative ortofrutticole e lattiero-casearie e loro consorzi e associazioni di produttori per la trasformazione di passività onerose derivanti da investimenti effettuati nel quinquennio precedente il 31 dicembre 1980; (cap. 7528)
- Concessione di prestiti agevolati per l'acquisizione di macchine agricole a valere sulla disponibilità del "Fondo per lo sviluppo della meccanizzazione in agricoltura (cap. 7584)
- Concorso sugli interessi sui mutui ventennali stipulati da cantine e stalle sociali (cap. 7527).

Connotazioni diverse presenta la gestione di cassa: a fronte di un'autorizzazione globale di 142 miliardi sono stati effettuati pagamenti per complessivi 104,3 miliardi (tasso di utilizzo: 73 per cento).

g) Legge 15 ottobre 1981 n. 590 (Fondo di solidarietà nazionale)  
Il decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, com'è noto, aveva demandato alle regioni gli interventi per le calamità naturali, riservando allo Stato la competenza a dichiarare la eccezionalità dell'evento e a provvedere all'assegnazione delle necessarie somme.

La legge n. 590 del 1981 ha disciplinato la materia, ricostruendo in dettaglio l'intero procedimento di prelievo e di intervento (1).

Le disponibilità del Fondo sono iscritte in tre diversi capitoli del bilancio: ripristino strade e acquedotti (capitolo 7401), consorzi di difesa (capitolo 7451) e ripristino delle opere di bonifica (capitolo 7703).

Nel 1982 è stata impegnata l'intera previsione di competenza dei menzionati capitoli (in tutto 135,2 miliardi).

I pagamenti sono ammontati a 145,6 miliardi a fronte di una autorizzazione globale di cassa di 168,5 miliardi.

-----  
(1) Tale procedimento si snoda attraverso il prelievo e riparto delle somme, la determinazione dei parametri di ricostituzione dei capitoli di conduzione, la determinazione delle colture coperte di assicurazione agevolata, la determinazione dei contributi "una tantum" per i pronti interventi e l'accertamento degli eventi calamitosi.

I prelievi sono previsti al 31 gennaio e il 30 settembre di ogni anno. Le regioni, nella loro competenza, stabiliscono procedura e disciplina per la concessione delle provvidenze.

**h) Ricerca scientifica, sperimentazione e divulgazione - Secondo il programma formulato dal Ministero, le attività di ricerca e sperimentazione avrebbero dovuto muoversi lungo tre direttrici; il privilegio totale alla domanda di ricerca anziché all'offerta; la collaborazione e l'armonizzazione tra i vari centri decisionali pubblici e privati (Consiglio nazionale delle ricerche, regioni, università, organismi di studio privati, ecc.); il tempestivo trasferimento dei risultati e delle informazioni ai gestori degli elementi conoscitivi.**

A tal fine le iniziative svolte sono state inquadrare sia nell'ambito dei progetti finalizzati, sia nel sistema dei programmi comunitari. Per l'attuazione di tali programmi è stato utilizzato, in determinata misura, il potenziale tecnico-scientifico degli istituti e laboratori di sperimentazione.

Parallelamente alla parte tecnico-scientifica, il programma di indagini, studi e ricerche è stato esteso anche a varie iniziative di carattere economico, di mercato e sui flussi di consumo.

Tale programma ha consentito la realizzazione di "un anagrafe" del sistema agro-alimentare italiano; di un modello econometrico dell'agricoltura, nonché la realizzazione di indagini e studi settoriali, previsioni congiunturali per accrescere la conoscenza di determinate realtà produttive socio-economiche e territoriali e dei prezzi.

Altre iniziative sono state programmate ed avviate, quali ad esempio il rilevamento a distanza (telerilevamento) delle risorse naturali e delle situazioni territoriali nazionali, la realizzazione di una rete agrotecnica nazionale, i progetti di valorizzazione

agrituristica, studi e ricerche in materia di zootecnia alternativa, di trasporti ecc. (1).

Nel settore in esame, in realtà, permangono tutte le carenze già evidenziate dalla Corte nella precedente relazione. Nessuna nuova iniziativa di riordinamento del settore è stata assunta, in effetti, successivamente alla indagine conoscitiva condotta dal Senato della Repubblica tra il novembre 1980 e l'aprile 1981;

Dette carenze sono da individuarsi - va aggiunto in questa sede - sia nella mancanza di un organismo unitario (2), che ne assicuri la massima integrazione operativa del settore, sia nei vuoti di personale rispetto agli organici previsti, sia nell'ineadeguato finanziamento, sia infine nella incapacità di una puntuale verifica della spesa in termini di efficacia.

Si impone, inoltre una efficiente strumentazione di coordinamento della ricerca, che investa sia le istituzioni pubbliche, sia l'utenza agricola organizzata.

Un adeguato sviluppo della ricerca scientifica e tecnologica è reso indispensabile, del resto, a motivo della pressione concorrenziale che il nostro paese va subendo in misura sempre maggiore soprattutto nel settore della produzione di tipo mediterraneo.

Non dissimili notazioni valgono per il settore della divulgazione, le cui carenze sono un fenomeno indotto del precedente ma presentano anche propri connotati.

-----  
(1) Risulta che è in atto lo studio della possibilità di realizzare una banca-dati collegata con tutti gli organismi interessati.

(2) In Francia opera apposito Ente pubblico, l'Institut national pour la recherche agronomique, e lo stesso avviene nella Germania federale. In Italia, com'è noto, operano 23 Istituti con varia dislocazione.

Con il regolamento n. 270, adottato dal Consiglio delle Comunità europee nel febbraio 1979, queste, infatti, hanno dato il via alla creazione, negli Stati membri, di un valido sistema di diffusione tecnica imperniato su un "piano" della divulgazione, da approvarsi in sede comunitaria, e sulla formazione di "divulgatori agricoli" in diretto contatto con le aziende di produzione.

Mentre di tale regolamento è imposta la progressiva attuazione (1), la divulgazione è ferma, per quanto più specificamente si riferisce al bilancio del Ministero, ad alcune iniziative editoriali certamente non in grado di soddisfare in modo pieno e capillare le esigenze di diffusione dell'informazione tecnica e dei risultati della ricerca sperimentale e tecnologica.(2).

Nel 1982 la spesa per la ricerca agraria, che ruota prevalentemente intorno ai capitoli 1574 (per la parte corrente) e 7232 (per quella in conto capitale) (3), ha dato luogo a impegni per complessivi 3,8 miliardi rispetto a una previsione globale di competenza di pari importo (lo stesso si era verificato nel 1981).

Difficoltoso si è palesato lo smaltimento dei residui a fronte del capitolo 7232: al termine dell'esercizio gli iniziali 5,4 miliardi hanno subito una flessione di solo 0,3 miliardi.

-----  
(1) Il finanziamento degli oneri derivanti dall'attuazione del reg. 270/79 è stato disposto con d.P.R. 17 novembre 1981.

(2) La spesa di tali iniziative coincide con quella di sostegno dell'ITPA, del quale si è detto al paragrafo 1.

(3) E' da tener presente anche lo stanziamento del cap. 530 del bilancio relativo alla gestione dell'ex Azienda per le foreste demaniali: 2,3 miliardi nel 1982.

Attiene in parte alla ricerca anche il cap. 7052 del Ministero, relativo ai progetti-pilota (nessuna assegnazione del 1982).

Per quanto attiene alla gestione di cassa, essa, per lo stesso capitolo, ha comportato pagamenti per 4,1 miliardi a fronte di autorizzazioni per 5,6 miliardi, con un tasso di utilizzazione del 73 per cento (nel 1981 era stato dell'84 per cento).

1) Impianti di interesse nazionale per la raccolta, conservazione, lavorazione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli (1) - Il procedimento di erogazione di tale consistente area della spesa in conto capitale è divenuto particolarmente complesso per il sovrapporsi della più recente normativa recata dalla cosiddetta legge "quadrifoglio" e dalla legge n. 526 del 1982 (sul Fondo per l'investimento e l'occupazione) alla previsione di cui ai decreti attuativi del trasferimento alle regioni della competenza amministrativa in materia di agricoltura.

La valutazione dei progetti è condotta, secondo il procedimento introdotto nel 1982, dal Nucleo di valutazione del Ministero del bilancio e della programmazione economica, il quale svolge così un ruolo preminente nel riparto intersettoriale dei fondi disponibili, nonostante la decisione sia formalmente riservata al CIPE.

-----  
(1) La gestione degli impianti in oggetto è affidata dal Ministero a enti pubblici (generalmente agli enti di sviluppo) ovvero ad associazioni di produttori agricoli, al fine di regolare la immissione sul mercato di prodotti agricoli e zootecnici e la costituzione di scorte. Come tale, essa è prevista dall'art. 4, lett. M, del d.P.R. 11 del 1972, dall'art. 67 del d.P.R. 616 del 1977, ma anche dalla l. 403 del 1977, che determina i tipi di intervento finanziario: contributi all'acquisizione (cap. 7520) e concorso sugli interessi per mutui integrativi per gli impianti (cap. 7526).

Proprio in conseguenza di tali complesse procedure, nel 1982 l'Amministrazione ha palesato notevoli difficoltà di spesa; essa, infatti, ha si impegnato l'intera dotazione di competenza (100 miliardi) del capitolo 7520, ma i residui passivi sono passati da 55,6 a 127,7 miliardi in conseguenza della scarsa incidenza dei pagamenti (20,8 miliardi su un autorizzazione di cassa di 44,5 miliardi).

Non dissimile è stata la gestione del capitolo 7526: nessun pagamento è stato eseguito contro una autorizzazione di cassa di 10 miliardi e una massa spendibile di 15 miliardi di residui e 30 di competenza.

1) Prevenzione e repressione frodi - Il potenziamento di tale settore, anch'esso obiettivo perseguito dalla legge n. 984 del 1977, consta di un'iniziativa principale, concernente la meccanizzazione del servizio attraverso l'installazione di una rete di sistemi di elaborazione dati collocata negli Istituti addetti al servizio stesso e collegati per le necessarie riassunzioni e sintesi con il centro elaborazione dati installato presso il Ministero, e di iniziative complementari quali l'ammodernamento delle apparecchiature delle analisi di revisione. La novità e la complessità del procedimento di meccanizzazione non ne hanno, peraltro, consentito la realizzazione nel corso del 1982.

Riguardo tale rilevante compito ministeriale va rammentato che esso è stato espressamente riservato allo Stato dalle disposizioni recate dal decreto del Presidente della Repubblica n. 11 del 15 gennaio 1972 (articolo 4, lettera n) ed è quindi rimasto alla competenza del Ministero, che vi provvede peraltro non di-

rettamente, bensì attraverso organismi (istituti universitari, di sperimentazione agraria e tecnici agrari, camere di commercio, enti vari)(1) appositamente delegati a norma del regio decreto legge n. 2033 del 15 ottobre 1925 e successive modificazioni e integrazioni.

Sotto il profilo operativo, pertanto, il Ministero si limita alla vigilanza su detti enti delegati, anziché direttamente esercitare la repressione, e all'erogazione di contributi finanziari per le spese relative all'espletamento del servizio. (2)

Nel 1982 è stata impegnata l'intera dotazione di competenza del capitolo 2081, (1,5 miliardi) e ne è stato eseguito l'intero pagamento (anche l'autorizzazione di cassa ammontava a 1,5 miliardi). Lo stesso si era verificato nel 1981.

A questa spesa va aggiunta quella in conto capitale propria del capitolo 7300, che concerne investimenti per il potenziamento dell'attività di prevenzione e repressione delle frodi e che ha evidenziato un'assoluta incapacità di spesa: i residui passivi sono passati da 9,8 a 13 miliardi, mentre l'autorizzazione di cassa (5,4 miliardi) è rimasta pressoché inutilizzata.

-----  
(1) Trattasi di 21 organismi, tra i quali vari istituti sperimentali (Milano, Asti, Conegliano, Bari, Pescara, Salerno e Cosenza), e tecnici (Cagliari, Trapani), laboratori chimici (Firenze, Perugia, Bologna) e l'Ente nazionale risi.

(2) Apposito disegno di legge d'iniziativa governativa era stato presentato alla Camera in termini di "riorganizzazione del servizio di vigilanza per la prevenzione e repressione delle frodi", il 22 aprile 1982 (atto Camera n. 3352), andandosi ad aggiungere a precedenti iniziative legislative (1308, 1348).

m) Sostegno della cooperazione - L'attività svolta dal Ministero nel 1982 è risultata incentrata nella qualificazione e formazione professionale dei quadri dirigenziali dei vari settori produttivi; nell'informazione, aggiornamento e divulgazione sulla tematica cooperativistica; nello sviluppo della commercializzazione dei prodotti agricoli, nonché nella concessione di contributi a favore di consorzi nazionali e di cooperative, sulle spese di gestione per le operazioni collettive di raccolta, conservazione, lavorazione, trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli e zootecnici e di concessi negli interessi destinati alla conduzione e alla anticipazione ai soci conferenti.

Il fondamento normativo di questo tipo di intervento è dato dalla legge n. 622 del 1966, dalla legge n. 403 del 1977, articoli 25 e 12, dall'articolo 3 (lettera c) della legge n. 984 del 1977, dalla legge n. 674 del 1978 (articoli 9 e 10) e dalla legge n. 423 del 1981.

La spesa relativa, che fa capo a svariati capitoli di bilancio correlati alle varie leggi d'intervento(1) si è tradotta nel 1982 in stanziamenti complessivi di competenza per 178,2 miliardi, residui per 213,1 miliardi e in pagamenti per 76,7 miliardi a fronte di autorizzazioni di cassa per 128,2 miliardi.

-----  
Esso prevedeva l'istituzione di uno speciale ufficio istituito presso il Ministero, con compiti di direzione, ispezione e controllo, e uffici periferici con funzioni operative. Prevedeva altresì un laboratorio centrale dotato di compiti peritali e di studio, oltre che di analisi di campioni merceologici, con facoltà per il Ministero di stipulare contratti di collaborazione tra il laboratorio centrale e istituti specializzati.

Il Comitato di coordinamento di cui agli artt. 113 e 114 del d.P.R. 12 febbraio 1965 n. 162 avrebbe dovuto essere inserito, inoltre, nella struttura del Consiglio superiore dell'agricoltura e foreste.

(1) Trattasi dei capitoli 7263, 7264, 7265, 7266, 7268, 7269, 7351, 7520, 7521, 7526, 7528, 7529, 7530.

Tali dati denotano una palese difficoltà di spesa del Ministero, ove si consideri che la massa dei residui rappresenta oltre la metà della massa spendibile (391,3 miliardi) e che i pagamenti hanno inciso nella modesta misura del 60 per cento sulle autorizzazioni di cassa.

PAGINA BIANCA

## Capitolo III

## GESTIONE DELLA SOPPRESSA AZIENDA DELLE FORESTE DEMANIALI

1. - Considerazioni generali ed aspetti finanziari della gestione

a) Considerazioni generali - Neppure nel 1982 è stata data una regolamentazione normativa alla materia relativa alla tutela, conservazione e gestione dei parchi nazionali e delle riserve naturali (1)

In tale situazione si è continuato ad utilizzare la struttura della soppressa Azienda forestale tenuta praticamente in vita attraverso una apposita previsione contenuta nella legge di approvazione del bilancio dello Stato, di anno in anno ripetuta.

L'articolo 15 della legge di bilancio 1982 ha, infatti, approvato il bilancio della "gestione dell'ex Azienda", annesso allo stato di previsione del Ministero dell'agricoltura, confermando, ai fini della gestione predetta, le norme dello statuto - regolamento dell'Azienda approvato con regio decreto il 5 ottobre 1933, n. 1577.

Gli strumenti ai quali si è finora fatto ricorso per assicurare, pur in condizioni di precarietà, lo svolgimento di indeclinabili compiti di interesse pubblico, sembrano evidenziare che la

-----

(1) A termini dell'art. 83 del D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, la disciplina generale relativa ai parchi nazionali ed alle riserve naturali e la ripartizione dei compiti fra Stato, regioni, e comunità montane, ferma restando la unitarietà dei parchi e riserve, si sarebbe dovuta definire entro il 31 dicembre 1979.

decisione di sopprimere l'Azienda non venne accompagnata da una attenta valutazione delle conseguenze che ne sarebbero derivate in ordine, quanto meno, alle funzioni residue che, dopo il trasferimento della materia alle Regioni, sarebbero rimaste nella competenza statale.

Ne è conferma il fatto che lo stesso Governo, con apposito disegno di legge (n. 771, approvato nella seduta del Consiglio dei Ministri in data 29 dicembre 1979), ormai decaduto, aveva previsto che la gestione delle riserve naturali statali e delle aree sperimentali d'interesse nazionale venisse affidata ad apposito ufficio speciale presso il Ministero dell'agricoltura e foreste, con autonomia di bilancio e di gestione.

Le entrate complessivamente accertate nel 1982 sono state pari a miliardi 17,1, derivanti per miliardi 5,8 da contributo statale, in applicazione della citata legge n. 984 ed in misura molto ridotta in forza di altre leggi interessanti la bonifica montana e per miliardi 11,2 da entrate derivanti dalla vendita di materiale legnoso, di prodotti agro-zootecnici, di concessioni, di interessi attivi sul conto corrente presso la Cassa depositi e prestiti, di contributi dello Stato per la gestione ordinaria dei Parchi nazionali del Circeo e dello Stelvio, nonché dei rimborsi spese per la gestione dei terreni di proprietà di altri Enti.

Per quanto concerne la gestione di cassa, i versamenti nelle casse aziendali sono stati di 19,7 miliardi a fronte di una previsione di 22,5 miliardi.

Sul versante della spesa è significativo che gli impegni siano globalmente ammontati a 15,1 miliardi rispetto a una previsione di competenza di 15,4 miliardi.

In particolare è stato impegnato l'intero stanziamento del

conto capitale (9,4 miliardi).

Notevole è stato lo smaltimento dei residui, ammontati a fine esercizio a 5,2 miliardi rispetto ai 16,4 iniziali.

La gestione di cassa evidenzia pagamenti per 20,3 miliardi rispetto ad autorizzazioni per 22,4 miliardi, con un elevato tasso di utilizzazione (90 per cento).

## 2. - Organizzazione dei servizi e personale

Rispetto a quanto riferito nella precedente relazione, nessuna variazione meritevole di menzione è intervenuta nella struttura organizzativa della gestione, che, com'è noto, utilizza gli impiegati dei ruoli tecnici del Corpo forestale dello Stato e continua ad avvalersi di una rete di uffici periferici di rilievo nella sua consistenza numerica (36 uffici) e di dotazione di personale (800 unità circa).

Nel 1982, ai sensi della legge 12 aprile 1962 n. 205, si è fatto largo ricorso alle assunzioni temporanee di operai, con contratti di diritto privato e per un periodo non superiore a 60 giorni. La media annua è stata di 1982 unità lavorative contro quella di 900 unità fatta registrare nel 1981.

Le spese per il personale sono a carico del Ministero della agricoltura e foreste e la gestione le rimborsa forfettariamente nella misura di 300 milioni.

Restano, invece, a carico del bilancio aziendale le competenze accessorie, quali indennità di missione, lavoro straordinario

ecc., per le quali risulta erogata nell'esercizio la somma di 522 milioni.

E' stata istituita nel 1982 una agenzia ecologica e forestale con il compito di curare l'attività di documentazione, informazione, divulgazione scientifica, didattica, educativa e ricreativa (1).

La consistenza del patrimonio immobiliare in dotazione alla gestione non ha subito nel 1982 variazioni e così sostanzialmente il parco automezzi dell'ex Azienda (2).

L'onere relativo alla gestione del parco automezzi (esercizio, manutenzione, premi assicurativi ecc.) è passato da 350 milioni nel 1981 ai 420 milioni del 1982, con un incremento del 20 per cento.

### 3. - Attività istituzionale

Le aree in cui opera la gestione - descritte nelle precedenti relazioni - non hanno subito modifiche nel corso del 1982. Esse hanno riguardato il trasferimento di beni alle Regioni, le attività promozionali sulle aree destinate a scopi scientifici, sperimentali e didattici d'interesse nazionale, la gestione dei parchi nazionali e delle riserve nonché la gestione di beni per conto terzi.

-----  
(1) Sulla base di dati forniti dalla gestione sono state realizzate, nel corso del 1982, 16 trasmissioni televisive ed un filmato che illustra l'attività della gestione nel settore agro-zootecnico.

Sono stati, altresì, organizzati incontri con proiezioni di diapositive e filmati in circa 2000 scuole di vario ordine e grado, interessando non meno di 120.000 alunni.

(2) Nel parco automezzi vi è stata una diminuzione di n. 5 unità rispetto al 1981 (680).

a) Trasferimento di beni alle Regioni ex articolo 68 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977 n. 616 - Si può considerare sostanzialmente completato.

Nel corso del 1982, infatti, i fabbricati individuati dalla Commissione, istituita in base all'articolo 113 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, sono stati consegnati alle Regioni Puglia e Marche.

Per quanto concerne il trasferimento dei terreni, anche per la regione Basilicata è stato predisposto l'elenco dei beni da trasferire.

La regione Abruzzo, per la quale il trasferimento è invece già avvenuto, ha, con legge regionale 7 luglio 1982, n. 38, stabilito che, nelle more della emanazione di apposita legge regionale che disciplinerà la materia, il demanio forestale sia gestito dall'Amministrazione regionale, che si avvarrà degli uffici di amministrazione delle foreste demaniali esistenti, previa intesa con la gestione dell'ex Azienda.

b) Attività nell'ambito delle aree destinate a scopi scientifici, sperimentali e didattici di interesse nazionale - Tale ambito di attività si è concretizzato nella gestione di aziende - pilota a carattere zootecnico e faunistico costituite per la valorizzazione ambientale dei terreni collinari e montani.

La relativa previsione di spesa (capitolo 530) è ammontata a 2,3 miliardi ed è stata pressoché interamente impegnata.

Quasi del tutto smaltiti sono stati i residui passivi (1,7 miliardi all'inizio dell'esercizio).

Quanto alla gestione di cassa, i pagamenti (3,8 miliardi) hanno completamente utilizzato le relative autorizzazioni.

A tale settore risulta altresì finalizzato lo stanziamento del capitolo 147, il quale ha fruito di una dotazione di competenza di 754 milioni, quasi per intero erogata.

c) Gestione dei parchi nazionali e delle riserve naturali -

Com'è noto, la gestione delle aree ricadenti nei parchi nazionali e nelle riserve naturali - che coprivano alla fine del 1982 una estensione di 88.000 ettari circa - è affidata agli uffici dell'ex Azienda, in attesa che sia data attuazione al disposto dell'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 (1).

Per la tutela e la conservazione dei parchi nazionali del Circeo, dello Stelvio e della Calabria e di quelli in via di costituzione, nonché per la tutela dell'ambiente in generale, sono state disposte assegnazioni di fondi nel quadro della cosiddetta legge quadrifoglio.

Come per il passato, tali assegnazioni sono avvenute a esercizio pressochè concluso.

Sui corrispondenti capitoli di bilancio (516, 517, 518, 519) è stato impegnato l'intero ammontare degli stanziamenti di competenza (4,6 miliardi).

-----  
(1) Le riserve istituite nell'anno 1982 dalla gestione ex A.S.F.D sono state: a) R.N.P.A dune e isole della Sacca di Gorino, in comune di Goro (RA) d.m. 18 novembre 1982 g.u. del 10 dicembre 1982 sup. ha 479 - Demanio dello Stato (ramo mercantile); b) R.N.P.A. il Monte-Ampliamento, in comune di Cerignola (FG) d.m. 25 luglio 1982 g.u. 219 dell'11 agosto sup. 129,73.37 ettari - Demanio dello

Per quanto riguarda la gestione di cassa, è da notare che i pagamenti (6,2 miliardi a fronte di autorizzazioni di cassa per 6,9 miliardi) hanno riguardato soprattutto i residui (per 4,6 miliardi).

-----  
Stato; c) R.N.O. Piana Grande della Paielletta, in Comune di Pescara d.m. 18 ottobre 1982 g.u. 340 dell'11 dicembre 1982 sup. ha 366 proprietà regione Abruzzo; d) R.N.O. Monte Rotondo, in comune di Tocco Casauria, Popoli ecc. (PE) d.m. 18 ottobre 1982, sup. ha 1.452 proprietà regione Abruzzo; e) R.N.O. Quarto S. Chiara, in comune di Palena

PAGINA BIANCA