

Capitolo IV

AZIENDA DI STATO PER GLI INTERVENTI NEL MERCATO AGRICOLO

1. - Considerazioni generali ed aspetti contabili e finanziari della gestione

a) Considerazioni generali - Dopo una attesa durata diversi anni, la legge 14 agosto 1982, n. 610, ha disposto il riordinamento dell'A.I.M.A. la cui operatività, (1) tuttavia, è stata subordinata alla emanazione di uno statuto-regolamento da approvare con decreto presidenziale entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge stessa, a tutt'oggi non intervenuto.

Nulla è cambiato, pertanto, nel 1982 sul piano della concreta gestione degli interventi finanziari, che ha continuato a svolgersi secondo schemi e procedure ampiamente descritti nelle precedenti relazioni.

Anche il referto della Corte viene così redatto tenendo conto dei risultati del controllo eseguito nel corso del 1982 sulla base della vecchia normativa rimasta provvisoriamente in vigore.

La complessità e la delicatezza dei compiti demandati alla normativa delegata (non essendosi la legge di riforma occupata degli aspetti strutturali ed operativi del nuovo organismo) (2) e

(1) L'art. 18 della legge n. 610 stabilisce che sino alla data di approvazione dello statuto-regolamento si applicano le vigenti norme in materia di controllo contabile.

(2) Nello statuto-regolamento devono in particolare essere fissati l'organizzazione e la struttura dell'Azienda, le competenze dei dirigenti, le modalità di erogazione della spesa, la composizione dell'Ufficio di ragioneria dell'Azienda cui è demandato il controllo interno di legittimità degli atti, la creazione di un ufficio di supporto all'attività del collegio dei revisori (Ufficio di Revisione).

le procedure di deliberazione, di concerto e di approvazione dello statuto-regolamento - anch'esse estremamente complesse - rendevano del resto prevedibile la possibilità di una mancata osservanza del termine di sei mesi fissato per il varo definitivo dello statuto stesso.

A ciò vanno poi aggiunte le difficoltà derivanti dall'ambiguità della legge che da un lato ha dettato per l'A.I.M.A. una disciplina sostanzialmente analoga a quella in vigore per le amministrazioni autonome dello Stato, dall'altro ha previsto per essa un modulo di controllo normalmente adottato per gli enti pubblici.

Tale incongruenza è già stata segnalata dalla Corte nella precedente relazione.

Anche della esigenza, più volte sottolineata dalla Corte nelle passate relazioni, di conferire maggiore respiro e funzionalità al disegno di riforma dell'Azienda non vi è traccia nella legge di riordinamento

Di fronte ai prevedibili, molteplici condizionamenti e ritardi che un più vasto disegno di riforma poteva suscitare, si è preferito procedere con cautela limitando il riassetto al potenziamento strutturale dell'Azienda attraverso la creazione di appositi ruoli organici e tentando di ridurre i tempi di erogazione della spesa attraverso la eliminazione del circuito di controllo preventivo sugli atti e sui titoli di spesa (Ragioneria e Corte).

La conferma, invece, del modulo organizzativo "centralizzato"-funzionale, come si è in passato più volte ripetuto, al controllo di gestione sull'ammasso pubblico dei cereali, che, alla epoca della istituzione dell'Azienda, rappresentava l'unica at-

tività dell'organismo di intervento, nonostante che nel corso degli anni l'area di competenza dell'Azienda si fosse sempre più ed alla fine prevalentemente orientata verso forme di erogazioni finanziarie- è elemento che, a giudizio della Corte, resta potenzialmente idoneo ad incidere negativamente sull'efficacia della riforma.

Va, infatti, considerato che le sovvenzioni comunitarie e nazionali sotto forma di integrazioni di prezzo, compensazioni, premi, ecc., richiedono controlli "in loco" che la Azienda, priva di proprie strutture periferiche, deve commettere ad enti pubblici e ad altri organismi di varia natura attraverso lo strumento, a volte defaticante, delle convenzioni organizzative. Si devono così scontare i tempi necessari per lo svolgimento di non facili negoziati con gli enti interessati, non sempre attrezzati, peraltro, per disimpegnare adeguatamente i compiti loro affidati. Ne derivano remore e ritardi che condizionano pesantemente i tempi di erogazione, tenuto conto, altresì, che l'Azienda, in assenza di collegamenti funzionali con gli organismi incaricati dei controlli, non è in condizione di imporre il rispetto dei tempi di verifica. Sicché viene ad essere trascurato il momento centrale e più qualificante del procedimento di spesa, sia in termini di speditezza che di qualità, costituito dal controllo sulla effettività del diritto alla erogazione finanziaria (1).

(1) L'art. 8 del Reg. (CEE) n. 729 del 21 aprile 1970 prevede che gli Stati membri adottino le misure necessarie per accertare che le operazioni del fondo siano reali e regolari, nonché per prevenire e perseguire le irregolarità.

L'aver individuato nelle carenze dell'apparato centrale dell'azienda la causa esclusiva dei sistematici ritardi nella corrispondenza degli aiuti, ha portato, ad avviso della Corte, ad una visione riduttiva dei problemi da risolvere in sede di revisione del modulo di intervento.

Per meglio intendere il senso della preoccupazione che spinge, ora come in passato, la Corte a segnalare all'attenzione del Parlamento il problema, occorre ricordare che i competenti organi comunitari hanno confermato nel corso del 1982 il criterio restrittivo in materia di interpretazione dei termini fissati dalla normativa comunitaria per effettuare i pagamenti. Ciò significa che là dove tale normativa fissa un termine per effettuare il pagamento del dovuto - e si tratta di tendenza che si va generalizzando - il rispetto del termine da parte dell'organismo nazionale di intervento viene considerato condizione di imputabilità della spesa al bilancio comunitario.

La Corte non può esimersi dal sottolineare ancora una volta le rilevanti conseguenze che derivano dall'orientamento assunto dalla comunità e che ha trovato già un avallo da parte della Corte di Giustizia delle comunità europee (1).

I termini che si rinvengono nei vari regolamenti comunitari sono infatti estremamente ristretti e, quindi, difficili da osservare in rapporto ai tempi richiesti per l'istruttoria decentrata, nonché per la definizione e per la liquidazione delle pratiche anche - si ritiene - nella prospettiva della piena operatività del nuovo ordinamento dell'azienda.

(1) Sentenza Corte di Giustizia CEE in data 27 gennaio 1981

Tuttavia il superamento del previsto termine di pagamento crea un problema in ordine al soggetto chiamato a sostenere la spesa, ma non incide sulle situazioni giuridiche di diritto soggettivo create dalla regolamentazione comunitaria alla quale deve comunque fare fronte lo Stato italiano.

Inoltre, il momento in cui l'azienda è in grado di conoscere se ha operato correttamente è quello della verifica dei rendiconti che avviene con molti anni di ritardo per una complessa serie di ragioni alle quale si è fatto cenno nella relazione dello scorso anno. (1).

Sicché si determina una situazione di incertezza sui comportamenti da seguire i quali potrebbero, in sede di verifica dei rendiconti, essere contestati e che si cerca di superare attraverso consultazioni non sempre agevoli con i competenti organismi comunitari (2).

Nei rapporti Stato italiano - cittadino comunitario altrettanto gravido di conseguenze per il bilancio nazionale appare l'orientamento dei giudici italiani che, nel presupposto della piena efficacia e diretta applicazione in tutti gli Stati membri della regolamentazione comunitaria, completa di contenuto dispositivo, hanno ritenuto lo Stato italiano obbligato a corrispondere gli interessi di mora per i pagamenti effettuati oltre i termini fissati da det-

(1) Relazione sull'esercizio 1981 pag. 124 e segg. - Atti Parlamentari Doc. XIV - vol. II/1. Su tale problematica vedasi quanto più ampiamente riferito nel successivo sottoparagrafo "aspetti contabili: resa dei conti comunitari".

(2) Così, ad esempio, proprio per i pagamenti effettuati dopo i termini fissati dai vari regolamenti CEE la commissione ha espresso lo avviso di poter concedere una sanatoria per tutti i pagamenti effettuati fino al giugno 1982.

ta regolamentazione, a nulla rilevando che l'Azienda di Stato - anche nella nuova configurazione - applica nei pagamenti le norme della contabilità generale dello Stato.

Ed occorre anche dire che generalmente le norme comunitarie che prevedono aiuti conferiscono ai singoli diritti pienamente azionabili.

Resta, quindi, la preoccupazione che degli indicati orientamenti, non sia stata avvertita in pieno la particolare valenza e che sia stata sottovalutata, nel disegno di riordinamento, la necessità di prevedere più congrui strumenti organizzativi.

Risponde ad una logica sostanzialmente confermativa del vecchio assetto strutturale anche la mancata previsione della possibilità da parte dell'azienda di crearsi strutture ricettive proprie per l'attività di commercializzazione.

L'esperienza maturata negli anni di applicazione della vecchia normativa, sostanzialmente confermata nel testo di riforma, aveva mostrato la progressiva concentrazione in poche mani delle attività di commercializzazione, sicché, a fronte della esigenza di assicurare la continuità del servizio, l'unico modo per consentire all'azienda di sottrarsi a pretese che, nel monopolio di fatto del servizio, trovavano prevalente fondamento, era quello di permettere alla stessa, quanto meno in via potenziale e subordinata, di curare direttamente la gestione degli ammassi pubblici agricoli.

Va detto che una tra le cause principali della monopolizzazione del servizio, costituita dall'obbligo di assicurare il prefinanziamento del prodotto conferito all'intervento(1), è stata eliminata

(1) Tale obbligo fino a pochi anni orsono era previsto nelle convenzioni di assuntoria sulla base di una facoltà conferita all'azienda dalla l.13 maggio 1966, n.303.

con la legge di riordinamento.

Questa ha, peraltro, fatto proprio l'orientamento seguito dall'azienda negli ultimi anni, su sollecitazione della Corte, diretto ad assicurare il finanziamento degli acquisti con fondi del bilancio A.I.M.A. al fine di ridurre e addirittura eliminare il crescente ed alla fine intollerabile peso degli oneri finanziari che ricadevano sull'azienda stessa (1).

Va altresì sottolineato che, rispetto al quadro di ritardi e di carenze cui la riforma dell'A.I.M.A. avrebbe dovuto far fronte, la risposta legislativa, anziché privilegiare gli aspetti di immediata funzionalità dell'azienda, ha dato precedenza ai problemi di sistemazione del personale nella consueta ottica del consolidamento e miglioramento delle varie posizioni giuridiche in sede di primo inquadramento.

A tal fine è stata prevista una facoltà di opzione a favore del personale in servizio presso l'azienda - proveniente dal Ministero dell'Agricoltura e da altri enti cui l'azienda rimborsa i relativi emolumenti mensili - alla data del 30 giugno 1982. Senonché nella linea di un accentuato garantismo viene stabilito che l'opzione può essere esercitata nei due mesi successivi all'entrata in vigore dello statuto-regolamento. Sicché tra opzioni così organizzate ed operazioni di inquadramento passa molto tempo prima che l'azienda, attraverso l'accertamento della disponibilità di posti, possa bandire pubblici concorsi e reclutare nuovo personale.

E poiché la carenza di personale costituisce una delle principali ragioni delle difficoltà in cui si dibatte l'azienda è da prevedere, nel breve periodo, addirittura un aggravamento della situa

(1) Per più puntuali riferimenti si vedano le relazioni sugli esercizi finanziari 1980 (vol. II-pag.81) e 1981 (vol. II/1 pag.139 e segg.).

zione non avendo previsto la legge di riforma, così come l'emergenza richiedeva, delle forme di reclutamento transitorio di personale sull'esempio di quanto praticato in occasione della istituzione dell'azienda di assistenza al volo.

b) Aspetti contabili: resa dei conti comunitari - Com'è noto, gli interventi comunitari nel settore agricolo gravano interamente sul bilancio comunitario e la loro esecuzione resta affidata a servizi o ad organismi nazionali designati dagli Stati membri - istituiti e retti cioè dalla legislazione di ogni singolo Stato - i quali effettuano i pagamenti sulla base di anticipi disposti dalla comunità a seguito di richieste mensili formulate dagli organismi stessi.

Alla chiusura di ogni esercizio finanziario vengono predisposti e trasmessi i conti analitici delle spese secondo un prontuario predisposto dalla comunità, corredati dei documenti necessari per la loro liquidazione, che avviene a seguito di controlli ispettivi e verifiche contabili da parte della Commissione.

In base all'articolo 8 del regolamento CEE n. 1723 del 1972, la decisione di approvazione dei rendiconti comporta la determinazione dell'ammontare delle spese effettuate in ciascuno Stato membro durante l'anno e riconosciute a carico del FEOGA Sezione garanzia.

Come si è riferito nella relazione dello scorso anno, nonostante che l'articolo 5 del regolamento CEE n. 729 del 1970 preveda che la Commissione debba procedere all'approvazione del rendiconto prima della fine dell'anno successivo all'esercizio cui lo stesso si riferisce, tale approvazione avviene con un ritardo che mediamente si aggira intorno ai cinque anni.

A parte le distorsioni che nell'ambito degli organismi comunitari tale ritardo determina in ordine alla corretta gestione e controllo del bilancio comunitario, la conseguenza più grave per l'organismo di intervento italiano di una decisione negativa è quella di dover improvvisamente sostenere oneri non previsti.

Ciò, in quanto il recupero delle somme erogate a titolo comunitario e non ammesse a discarico avviene automaticamente mediante rettifica immediata delle disponibilità dello Stato membro che, in pratica, si realizza mettendo a disposizione dello Stato stesso nel mese successivo alla decisione di approvazione dei rendiconti un anticipo al netto dell'importo da recuperare.

Come si è riferito nella precedente relazione, il rifiuto da parte della Commissione di accollare spese sostenute a titolo comunitario è basato normalmente su divergenze di interpretazione della normativa tra la Commissione stessa e gli Stati membri.

Così è avvenuto per i conti relativi all'esercizio 1973 per i quali la decisione della Commissione in data 12 ottobre 1979 n. 898 non ha riconosciuto imputabile al FEOGA la somma di 604 milioni, versata per aiuti relativi a contratti di magazzinaggio, perché i contratti stessi sarebbero stati conclusi al di fuori dei termini fissati dalla normativa comunitaria (1).

(1) Secondo l'interpretazione fornita dalla Commissione - ed avallata dalla Corte di Giustizia della Comunità Europea, con sentenza del 27 gennaio 1981 emessa su ricorso proposto dall'Italia avverso tale decisione - i termini stessi costituivano una data limite per la stipulazione dei contratti in questione.

La Corte del resto ha già ampiamente evidenziato i problemi nascenti da tale decisione nella precedente relazione (1), in cui ha in particolare segnalato l'effetto moltiplicatore che, sotto l'aspetto finanziario, l'interpretazione accolta in ordine alla natura dei termini ed alla nozione di conclusione del contratto avrebbe comportato sugli aiuti corrisposti negli anni successivi.

E difatti nelle decisioni sui conti relativi agli anni 1974, 1975, 1976, 1977 la Commissione ha rifiutato la imputazione al bilancio comunitario di spese relative all'aiuto al magazzinaggio per 42,6 miliardi (2).

(1) Relazione sull'esercizio 1981 vol. II/1 pag. 111e seguenti.

(2) Nel complesso, sul rendiconto 1974 la decisione della Commissione del 16 novembre 1981 ha escluso dalla imputazione al bilancio comunitario la somma di 4,1 miliardi e sul rendiconto 1975 la somma di 8,4 miliardi. Entrambe le decisioni hanno formato oggetto di impugnativa dinanzi alla Corte di Giustizia - CEE.

Sul rendiconto 1976, la somma non imputata dalla Commissione, con decisione del 14 gennaio 1983, è stata di 26,6 miliardi e sul rendiconto 1977 di 37,1 miliardi.

Complessivamente dal 1973 al 1977 le spese rifiutate, relative a diverse forme di aiuto in vari settori d'intervento, sono ammontate a 76,8 miliardi.

In tale importo è compresa la somma di 42 miliardi che, pure esclusa dalla imputazione al bilancio, deve formare oggetto di indagini complementari ai fini del suo rifiuto definitivo.

c) Aspetti finanziari - Il consuntivo della gestione finanziaria dell'Azienda alimentata da finanziamenti comunitari e stanziamenti a carico del bilancio dello Stato per l'attuazione degli interventi di mercato rispettivamente deliberati dalla Comunità e dallo Stato italiano, espone una spesa complessiva di circa 3.580 miliardi.

La contabilità della gestione, basata sul principio del bilancio di cassa, tiene, com'è noto, nettamente distinti gli interventi finanziati dalla comunità da quelli nazionali.

La legge di riforma salvaguarda sostanzialmente il vigente meccanismo finanziario per quanto riguarda le spese comunitarie e quelle miste, mentre include gli interventi nazionali e le spese di funzionamento nel bilancio annuale di previsione dell'azienda che viene presentato in appendice allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste.

Le risultanze della gestione evidenziano l'ulteriore sensibile aumento della spesa che - passando da 2733,9 miliardi del 1981 all'indicato importo di 3580 miliardi - presenta un incremento percentuale rispetto all'esercizio precedente del 31,1 per cento e, pertanto, nettamente superiore a quello registrato nel 1981 (+ 13 per cento), seppure meno elevato dei coefficienti verificatisi nel triennio 1978 - 1980 (rispettivamente + 37,4 per cento, + 43,8 per cento, + 62,5 per cento).

E' da notare, poi, che il notevole aumento delle somme erogate dall'azienda è da attribuire in prevalenza - anche in ragione della diversa entità, in valore assoluto, dei relativi interventi finanziari - al bilancio comunitario il cui tasso di incremento (+ 31,9 per cento) resta più alto rispetto a quello nazionale (+28,3 per cento) (1).

(1) E' da rammentare che nel precedente esercizio la spesa imputata al bilancio nazionale era addirittura diminuita del 4% rispetto al 1980.

Le spese a carico del bilancio comunitario - ivi compresi 16,6 miliardi relativi agli aiuti alimentari comunitari - raggiungono i 2670 miliardi e rappresentano circa il 75 per cento di tutte le somme corrisposte dall'A.I.M.A..

Nell'unita tavola viene riassunto l'andamento della spesa complessiva della gestione finanziaria del 1972 (anno della sua istituzione) al 1982, nonché di quelle rispettivamente a carico dei fondi comunitari e nazionali (1).

La spesa del bilancio di funzionamento dell'azienda, alimentato per intero dall'apposito stanziamento iscritto nello stato di previsione della spesa (capitolo 1256) del Ministero della Agricoltura e delle Foreste, è ammontata in termini di pagamenti, - al netto di 3,6 miliardi versati all'erario per somme non utilizzate (2) - a 20,2 miliardi (di cui 7,2 relativi al conto dei residui).

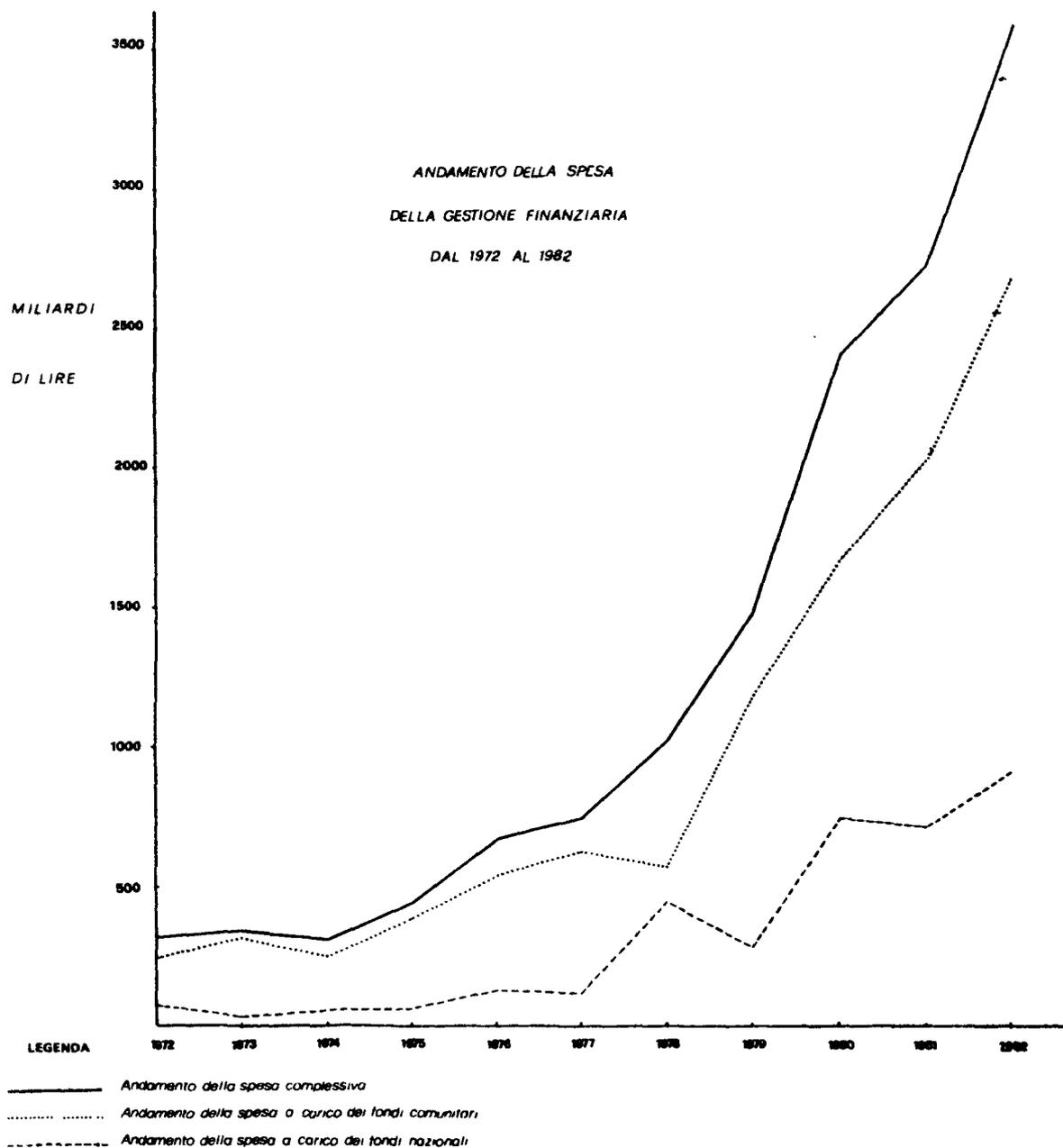
L'incremento di spesa rispetto all'esercizio precedente (13,9 miliardi) (3) risulta, pertanto, notevole (+45,3 per cento) ed è imputabile quasi esclusivamente alla lievitazione degli oneri connessi all'attività di controllo, demandata, com'è noto, a strutture esterne all'azienda (Regione, Enti di sviluppo, Associazioni di produttori, ecc.) oneri che hanno segnato rispetto al 1981 un aumento di circa il 54 per cento (da 10,7 a 16,5 miliardi).

(1) Nei predetti undici anni di operatività della gestione finanziaria le provvidenze concesse dall'A.I.M.A. ammontano a 14070 miliardi. Il 73% di tale importo, pari a circa 10.500 miliardi, è costituito da spese a carico dei fondi propri della comunità.

(2) In ragione dell'autonomia contabile dell'azienda infatti le somme non utilizzate non costituiscono economie di bilancio.

(3) Anche tale importo viene, ovviamente, indicato, al netto del versamento all'erario di somme non utilizzate.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI



2. - Organizzazione dei servizi e personale

a) Organizzazione dei servizi - Ovviamente nessuna variazione poteva subire la struttura organizzativa dell'Azienda nel corso dell'anno, tanto più che la legge di riforma demanda espressamente allo statuto-regolamento la determinazione di tale struttura nonché dei compiti degli organi e degli uffici.

Una notazione, tuttavia, va fatta in ordine al metodo seguito dal legislatore di fissare in anticipo rispetto al disegno organizzativo le tabelle organiche. Infatti, la legge di riforma, mentre stabilisce la consistenza organica dei ruoli, rinvia allo statuto-regolamento la definizione della struttura organizzativa. Restano in tal modo poco comprensibili gli itinerari seguiti per determinare le dotazioni organiche in assenza di un quadro operativo di riferimento che consenta una stima ragionata del fabbisogno di personale. L'inversione, quindi, dell'ordine logico dei fattori di costituzione di un organismo operativo - che non appare, peraltro, episodio isolato - dà la misura del rilievo prevalente che nel disegno di ristrutturazione hanno assunto i problemi del personale e del ruolo recessivo, o comunque subalterno, attribuito ai profili dell'organizzazione cui, soprattutto negli organismi a struttura entificata, dovrebbe, invece, essere accordata prioritaria attenzione.

In forza poi, dell'articolo 18 della legge n. 610 le attività gestionali sono state assicurate per tutto il 1982 dal vec

chio Consiglio di Amministrazione (1).

Avanzare un giudizio di funzionalità sul nuovo organismo collegiale appare ovviamente prematuro. Sulla base della passata esperienza, può tuttavia ritenersi che, rispetto alle esigenze di gestione dell'Azienda cui tale organismo è chiamato a provvedere, sarebbe stato opportuno, in relazione all'alto numero dei componenti del nuovo Consiglio, prevedere la costituzione di un comitato di gestione più ristretto e di più agile e tempestivo funzionamento.

b) Personale - Una delle più vistose carenze della vecchia organizzazione dell'A.I.M.A., costituita dalla mancanza di dipendenti propri, è stata eliminata dalla legge di riordinamento che ha dotato l'Azienda di personale inquadrato in ruoli organici da essa amministrati, al quale viene applicato l'ordinamento e lo stato giuridico previsti per i dipendenti civili dello Stato.

La legge n. 610 ha dato ai dipendenti del Ministero della Agricoltura, dell'Amministrazione dei Monopoli e dell'Ufficio di Ragioneria in servizio presso l'Azienda, alla data del 30 giugno 1982 la facoltà di chiedere l'inquadramento nei ruoli organici dell'Azienda entro il termine di due mesi dalla emanazione dello statuto-regolamento.

La legge stessa ha inoltre disposto che entro tre mesi dalla sua entrata in vigore fosse indetto un concorso per titoli, per cia

(1) Il nuovo Consiglio di Amministrazione, nella composizione prevista dall'art. 4 della ripetuta legge n. 610, è stato infatti costituito nel mese di giugno 1983.

scuna delle qualifiche funzionali, riservato al personale degli enti già in servizio presso l'A.I.M.A. (1).

Sulla base di una ricognizione compiuta dall'Amministrazione, i dipendenti che possono usufruire della cennata facoltà di opzione e quelli che possono partecipare al concorso per titoli, sono complessivamente 347: nove dirigenti, sedici direttivi ad esaurimento e 322 appartenenti alle qualifiche funzionali (per 119 dei quali in servizio presso la sezione specializzata è previsto l'inquadramento in un apposito ruolo speciale ad esaurimento).

Tuttavia nella valutazione della incidenza che, sul piano quantitativo, l'istituzione dei ruoli A.I.M.A. potrà avere sul funzionamento dell'azienda occorre tener conto che, nella prospettiva di più lunga durata, la consistenza degli organici, soprattutto del personale delle qualifiche funzionali, non appare proporzionata ai fabbisogni aziendali, realizzando rispetto alla attuale disponibilità di personale una integrazione effettiva di sole 112 unità.

3. - Attività istituzionale

I settori e la tipologia degli interventi restano, sostanzialmente, quelli descritti nella relazione dello scorso anno (2) alla quale pertanto, si rinvia per l'illustrazione delle principali

(1) Il relativo bando è stato pubblicato nella G. U. del 28 maggio 1983.

(2) Nel 1982, in aggiunta ai precedenti interventi, è stato solo istituito un regime di aiuti all'apicoltura.

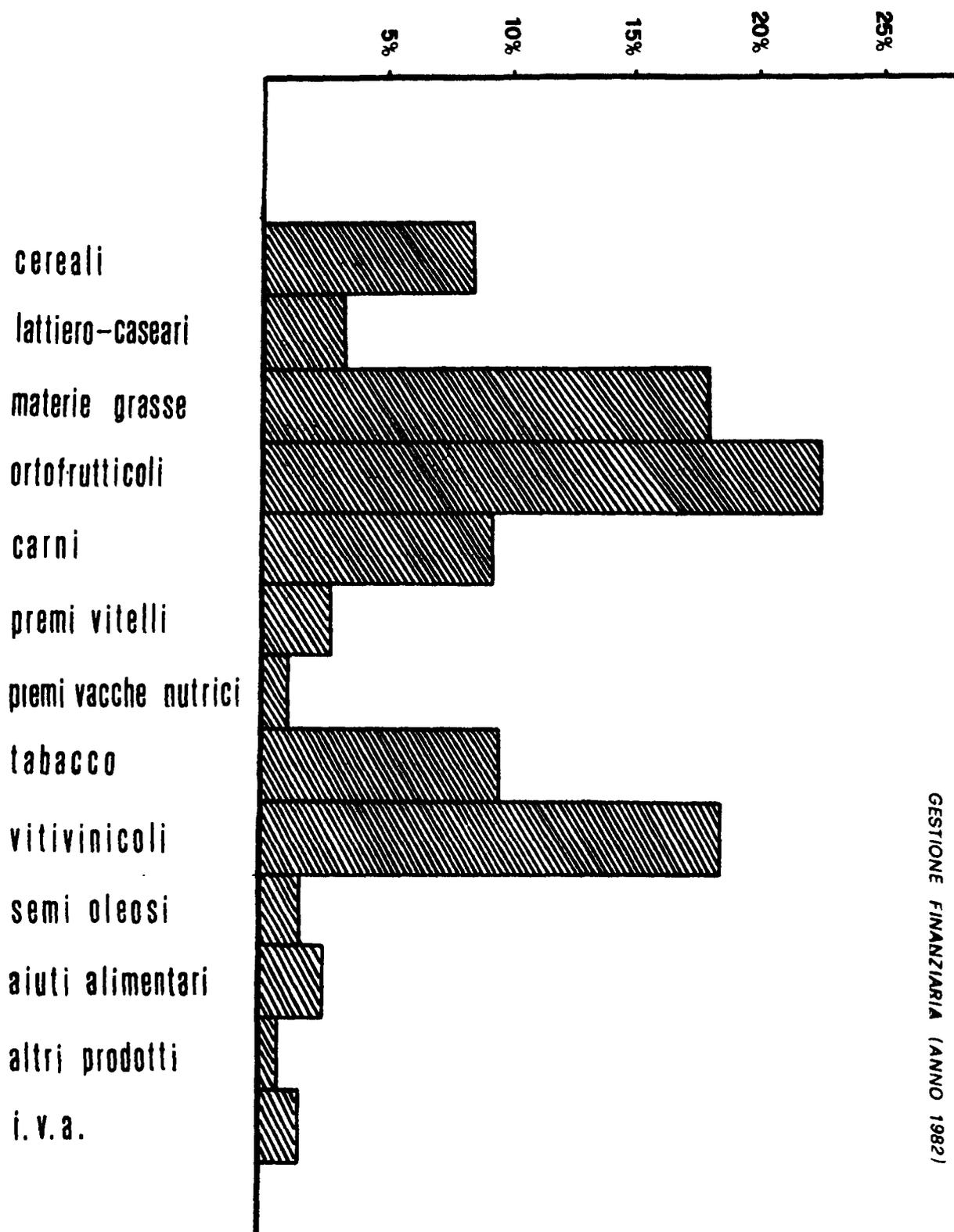
attività esplicate dall'A.I.M.A. attraverso le distinte procedure di gestione e di erogazione, nonché dei relativi meccanismi finanziari. Nel corso della successiva esposizione saranno quindi evidenziati soltanto particolari profili emersi in ordine ad alcuni interventi e sarà fatto un esame più approfondito dell'attività svolta in materia di aiuti alimentari, che, com'è noto, costituisce la terza forma di intervento dell'azienda.

Prima, peraltro, di passare alla trattazione di tali specifici punti, si ritiene utile fornire un quadro generale riassuntivo della consistenza finanziaria dei vari settori di intervento.

Nell'unita tabella viene così indicata l'incidenza percentuale dei diversi comparti sulla spesa erogata nell'esercizio a carico della gestione finanziaria.

Rispetto all'anno precedente non sono intervenute rilevanti variazioni in ordine alla composizione della spesa.

E' da notare, peraltro, che, nella linea di una accentuata espansione, le provvidenze a favore del settore ortofrutticolo - lievitate di oltre il 42 per cento nei confronti del 1981 - sono diventate la voce di uscita più importante, con un tasso di assorbimento delle risorse complessivamente erogate pari al 22,6 per cento, ed hanno sopravanzato quelle concesse al comparto delle materie grasse che, nonostante l'aumento del 5,9 per cento della relativa spesa, diminuisce il proprio coefficiente di incidenza dal 22,2 al 18 per cento.



INCIDENZA PERCENTUALE DEI VARI SETTORI
DI INTERVENTO SULLA SPESA DELLA
GESTIONE FINANZIARIA (ANNO 1982)

Incrementi percentuali di spesa e aumenti del coefficiente di incidenza sul bilancio passivo della "gestione finanziaria" hanno fatto registrare anche gli interventi disposti nei riguardi di altri settori (lattiero-caseari, carni, vacche nutrici, vitivinicoli e aiuti alimentari).

Le somme corrisposte per i cereali e il tabacco, nonché per ~~gli~~ aiuti alla produzione dei semi oleosi risultano parimenti superiori a quelle erogate nel precedente esercizio, ma nonostante ciò, è diminuito l'importo percentuale di tali spese rispetto alle complessive erogazioni finanziarie dell'azienda.

Una diminuzione segna poi la spesa relativa ai premi per la nascita dei vitelli, sia singolarmente considerata che, ovviamente, per quanto riguarda la quota di incidenza sul totale della spesa.

a) Attività di commercializzazione - La legge di riordinamento conferma il principio che la gestione degli ammassi viene curata da strutture esterne (in particolare, da associazioni ed unioni di produttori agricoli riconosciuti, da cooperative e loro consorzi o da altri operatori riconosciuti), e, opportunamente, prevede, in modo esplicito (articolo 11), ispezioni ed accertamenti diretti presso gli assuntori del servizio per il controllo del regolare adempimento delle convenzioni stipulate.

Alla luce, poi, della negativa esperienza avutasi in ordine alla istituzione dell'albo degli assuntori di tali servizi, prevista dalla legge n. 303 del 1966, mai realizzata, la legge di riforma ha previsto che il Consiglio di Amministrazione debba entro sei mesi dall'entrata in vigore della legge stessa, stabilito, sentito il Comitato consultivo nazionale, i requisiti di idoneità tecnica

e le modalità di iscrizione nel nuovo albo.

Tale adempimento, tuttavia, non è ancora stato posto in essere a causa del segnalato ritardo nella costituzione di detti organismi.

Nelle unite tabelle sono riportati i risultati complessivi di gestione, in termini quantitativi e finanziari, dei più importanti settori di intervento previsti dalla normativa comunitaria, elaborati, in base all'articolo 4 del regolamento CEE n. 729 del 1970, per definire i rapporti a debito ed a credito fra lo Stato italiano e la Comunità.

Ai fini di una corretta valutazione dei dati concernenti il movimento finanziario occorre, peraltro, tener presente che la normativa comunitaria prevede l'avvaloramento delle scorte di magazzino ad inizio e fine anno sulla base di valori forfettari inferiori al prezzo di acquisto, fissati dalla Comunità.

Fumento duro

(a debito Comunità)

	quantità (in quintali)	controvalore (in lire)
- quantitativi riportati dall'anno precedente	302.414.595	74.954.667.029
- quantitativi acquistati durante l'anno	226.425.097	89.322.641.852
- spese di entrata (1)		754.383.272
- spese di uscita (1)		373.003.150
- spese di magazzino (1)		5.459.657.090
- spese di finanziamento (1)		8.368.969.923
		<hr/>
Totale a debito		179.233.322.316

(a credito Comunità)

- quantitativi collocati durante l'anno	118.748.456	43.428.544.546
- quantitativi da riportare all'anno successivo	409.944.493	134.482.290.928
		<hr/>
Totale a credito		177.910.835.474
Saldo a favore Italia		1.322.486.842

(1) - Tali importi sono calcolati forfettariamente sulla base di parametri fissati dalla Comunità. Qualora la spesa effettiva superi l'ammontare rimborsabile dalla Comunità, la maggiore spesa resta a carico del bilancio nazionale.

Carne bovina

(a debito Comunità)

	quantità (in quintali)	controvalore (in lire)
- quantitativi riportati dall'anno precedente	14.032.234	35.702.283.127
- quantitativi acquistati durante l'anno	60.880.281	294.139.425.339
- spese di entrata		5.410.070.107
- spese di uscita		274.495.738
- spese di magazzino		6.562.646.588
- spese di finanziamento		5.947.969.678
	Totale a debito	348.036.890.577

(a credito Comunità)

- quantitativi collocati durante l'anno	17.928.983	38.970.185.937
- quantitativi da riportare all'anno successivo	56.944.009	161.261.618.239
- incameramento cauzione		87.610
- deprezzamento		39.731.867
	Totale a credito	200.271.623.653
	Saldo a favore Italia	147.765.266.924

Olio d'oliva

(a debito Comunità)

	quantità (in quintali)	controvalore (in lire)
- quantitativi riportati dall'anno precedente	83.981.441	169.143.493.097
- quantitativi acquistati durante l'anno	36.684.811	76.031.082.533
- spese di entrata		1.102.972.864
- spese di uscita		1.810.751.168
- spese di magazzino		16.519.930.802
- spese di finanziamento		14.438.510.036
		<hr/>
	Totale a debito	279.046.740.500

(a credito Comunità)

- quantitativi collocati durante l'anno	60.307.236	134.133.800.096
- quantitativi da riportare all'anno successivo	59.954.979	124.617.143.311
- incameramento cauzione		81.285.805
- perdita prodotti per furto	404.037	1.088.510.978
		<hr/>
	Totale a credito	259.920.740.190
	Saldo a favore Italia	19.126.000.310

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tabacco

(a debito Comunità)

	quantità (in quintali)	controvalore (in lire)
- quantitativi riportati dall'anno precedente	38.731.567	60.613.011.940
- quantitativi acquistati durante l'anno	4.168.790	10.567.096.445
- spese di entrata		21.143.115
- spese di uscita		400.172.825
- spese di magazzino		4.801.149.795
- spese di finanziamento		5.436.669.950
- spese di trasformazione		343.438.185
- varie		11.196.065
	Totale a debito	82.193.878.320

(a credito Comunità)

- quantitativi collocati durante l'anno	13.598.585	3.227.072.455
- quantitativi da riportare all'anno successivo	29.027.710	47.697.180.700
	Totale a credito	50.926.831.140
	Saldo a favore Italia	31.267.047.180

Dal rapporto tra i dati riassuntivi di gestione e quelli risultanti dai prospetti si ricava, in particolare, che per l'espletamento del servizio relativo all'olio d'oliva e alla carne e per i connessi oneri finanziari, è stato sostenuto un costo aggiuntivo a quello imputabile al bilancio comunitario - e gravante pertanto sui fondi nazionali - rispettivamente di 31,6 e 13,8 miliardi.

Ciò dipende dal fatto che i compensi per l'espletamento del servizio ed il costo finanziario delle operazioni sono dall'A.I.M.A. fissati in misura superiore a quelli determinati dalla Comunità.

L'entità di tali oneri, che vanno ad incidere sul bilancio nazionale, richiede, ad avviso della Corte, un'attenta e continua verifica delle ragioni che sono a base del divario esistente tra compensi comunitari e nazionali.

b) Attività di erogazione - Numerosi sono, com'è noto, i settori che ricevono, a vario titolo e sotto forme diverse, erogazioni finanziarie da parte dell'A.I.M.A. .

L'analisi della Corte, peraltro, per una precisa scelta, le cui motivazioni sono già state indicate, viene limitata a taluni delicati profili che concernono due settori produttivi di primario rilievo, quali il grano duro e l'olio d'oliva.

Integrazione di prezzo per il grano duro

Permane il problema dei ritardi nella corresponsione delle integrazioni, in larga parte determinato dalla estrema polverizzazione del settore, che sconta in media 350 mila domande annue (1).

(1) Pagamenti, talora per importi di un certo rilievo, hanno

Va segnalato, poi, che, il regolamento CEE n. 2835 del 1977 fissa al 30 aprile di ogni anno il termine entro il quale debbo no essere effettuati i pagamenti agli aventi diritto.

A seguito di puntuale presa di posizione da parte degli organi comunitari i quali, come segnalato nella parte generale, richiedono il rispetto dei termini di pagamento come condizione di imputabilità al proprio bilancio della relativa spesa, l'azienda ha sospeso il pagamento a favore di 14.000 produttori per integrazioni riferite al 1981, per un ammontare di 8 miliardi, in quanto gli elenchi relativi risultavano pervenuti all'A.I.M.A. oltre il termine indicato.

Integrazione di prezzo per l'olio d'oliva:

Nell'ambito dei settori d'intervento, finanziati totalmente dal bilancio comunitario, una particolare attenzione merita l'aiuto alla produzione di olio di oliva previsto dal regolamento CEE n. 136/66/CEE; relativo all'attuazione di un'organizzazione comune dei mercati nel settore dei grassi, sia sotto il profilo della

riguardato campagne anche precedenti il 1982.

- Grano raccolto 1972	£.	433.685
- " " 1973	£.	5.017.860
- " " 1974	£.	12.124.290
- " " 1975	£.	97.217.785
- " " 1976	£.	3.226.965
- " " 1977	£.	4.693.400
- " " 1978	£.	87.307.160
- " " 1979	£.	545.863.775
- " " 1980	£.	3.425.752.475
- " " 1981	£.	131.065.492.950
- " " 1982	£.	67.129.346.720

entità finanziaria della misura sia per le correnti critiche che, a livello comunitario, vengono mosse alla veridicità dei dati di produzione, quali scaturiscono dalle pratiche di liquidazione dell'aiuto.

In base al citato regolamento n. 136/66, che ha avuto applicazione dalla campagna 1966/67 alla campagna 1977/78 - essendo stato poi sostituito dal regolamento (CEE) n. 1562/78 del 29 giugno 1978 - tale aiuto consisteva sostanzialmente nella concessione di una integrazione di prezzo - pari alla differenza tra il prezzo indicativo alla produzione e quello di mercato - a favore di tutti i produttori olivicoli per la quantità di olio effettivamente ottenuta.

Può essere interessante rilevare che nei sei anni precedenti la introduzione di tale intervento, si registrava - sulla base di dati Istat - una produzione media annuale di più di 4 milioni di quintali, ai quali andava aggiunto un 10 per cento per olio di sansa, come risulta dal seguente prospetto:

<u>CAMPAGNE</u>	Quantità di olio d'oliva prodotto secondo l'ISTAT (in migliaia di quintali)
1960/61	3.810
1961/62	3.940
1962/63	3.100
1963/64	5.380
1964/65	3.040
1965/66	4.800
<u>MEDIA</u>	<u>4.011</u>

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Dall'anno di introduzione della ripetuta misura e fino alla campagna 1977/78 la quantità media di olio prodotto ammessa all'aiuto è stata di 4,9 milioni di quintali rispetto alla richiesta di 5,3 milioni di quintali, come risulta dal seguente prospetto:

(in migliaia di quintali)

CAMPAGNE	QUANTITA'OGGETTO DI RICHIESTA DI AIUTO	QUANTITA' AMMESSA ALL'AIUTO	DIFFERENZA
1966/67	3.220	3.180	40
1967/68	5.380	5.220	160
1968/69	4.580	4.200	380
1969/70	5.360	5.070	290
1970/71	4.660	4.390	270
1971/72	7.290	6.910	380
1972/73	4.670	3.940	730
1973/74	6.400	5.560	840
1974/75	4.880	4.340	540
1975/76	7.270	6.820	450
1976/77	3.090	2.960	130
1977/78	7.510	7.140	370
<hr/> MEDIA	<hr/> 5.359	<hr/> 4.977	<hr/> 381

Dal prospetto si ricava una discontinuità del dato riferito a ciascuna campagna in relazione all'andamento ciclico della produzione. Va considerato, però, che l'organizzazione del sistema di controllo e di verifica incontra enorme difficoltà in quanto essendo destinato del beneficio tutti i produttori olivicoli che in Italia - secondo dati Istat - si aggirano sul milione di unità, appare obiettivamente difficile realizzare un sistema di controllo che garan-

tisca l'effettività del diritto all'aiuto ed il tempestivo pagamento dello stesso, in relazione alla specifica finalità di garantire ai produttori un reddito equo.

Il primo tentativo - posto in essere dal legislatore nazionale - per conciliare le suindicate esigenze è stato quello di decentrare a livello provinciale la determinazione, la verifica e la liquidazione dell'aiuto affidando tale compito ad organismi statali o pubblici.

In tal senso dispose, in modo organico, il decreto del Presidente della Repubblica 4 luglio 1973 n. 532 che riservò alla A.I.M.A. il solo accredito delle somme così liquidate ad un istituto bancario convenzionato per il successivo pagamento ai beneficiari.

Un ulteriore tentativo di razionalizzazione del settore è stato compiuto dal citato regolamento CEE n. 1562 del 1978 che ha previsto il coinvolgimento delle associazioni di produttori riconosciute nell'attività di controllo delle produzioni dei rispettivi soci unicamente per le superfici investite ad olivi entro il 31 ottobre 1978.

Al fine, poi, di ridurre i tempi di erogazione delle provvidenze il regolamento (CEE) n. 2753 del 23 novembre 1978 ha autorizzato lo Stato membro a versare alle organizzazioni di produttori riconosciute, sin dalla presentazione delle domande di aiuto, un anticipo massimo pari al 70 per cento dell'importo dello aiuto richiesto. Per i produttori associati ad un organismo riconosciuto l'aiuto stesso è concesso in relazione alla quantità di olio effettivamente prodotto e per gli altri olivicoltori in funzione del numero, del potenziale produttivo degli olivi da essi

coltivati e delle loro rese fissate forfettariamente, a condizione che le olive prodotte siano state effettivamente raccolte.

Il nuovo sistema non ha modificato sostanzialmente la situazione (1).

Ciò ha determinato la reazione degli organi comunitari che hanno segnalato per le campagne 1979-80 e 1980-81 la necessità di sospendere i pagamenti ancora dovuti (2) sembrano eccessivi i quantitativi indicati nelle domande di aiuto in rapporto alle valutazioni di produzione ed ai quantitativi che beneficiano dell'aiuto al consumo (3).

Tale presa di posizione ha determinato un consistente accumulo di arretrato per la parte concernente il saldo dell'aiuto che si aggirerebbe, secondo dati aziendali, intorno ai 600 miliardi (4).

La Corte non è in grado, comunque, di fornire valutazioni in merito alla vicenda a causa del carattere cartolare del controllo esercitato.

(1) Tale affermazione è suffragata dai seguenti dati relativi ai quantitativi per i quali è stato richiesto l'aiuto nelle campagne successive all'introduzione del citato regolamento n. 2753 (in migliaia di quintali):

- campagna 1978/79	4.201
- " " 1979/80	6.126
- " " 1980/81	7.316
- " " 1981/82	in corso di accertamento

(2) Telex della Commissione del 6 marzo 1981 e 16 agosto 1982.

(3) Tale misura di sostegno introdotta con il Reg. CEE n. 1562/78, a partire dalla campagna 1978/79, è stata liquidata su un quantitativo medio di circa 2,5 milioni di quintali.

(4) Sempre secondo dati aziendali tale somma si riferisce ai saldi ancora da corrispondere ai produttori che hanno ricevuto soltanto l'anticipo e riguarderebbero:

Il coinvolgimento degli organismi associativi in tale attività, pur ispirata a criteri tecnicamente validi, ha trovato un limite nella pluralità di tali organismi posti in posizione di concorrenza tra di loro e per di più destinatari di una percentuale sull'aiuto.

L'attuale situazione, destinata ad aggravarsi in ragione dei pagamenti che vanno accumulandosi e che in definitiva vanifica una misura di sostegno di così importante rilievo per l'agricoltura mediterranea, richiede iniziative tempestive ed incisive e va attentamente esaminata in sede politica.

Ciò anche in considerazione del fatto che la costituzione, avviata nello scorso anno, dello schedario oleicolo, che appare il mezzo più adeguato per la verifica del potenziale produttivo italiano, richiede ancora quattro anni di lavoro per il suo completamento.

Nell'allegato prospetto vengono indicati i pagamenti effettuati nel 1982, a titolo di integrazione di prezzo, nel comparto dell'olio d'oliva.

I dati esposti, riguardanti anche erogazioni per campagne ormai remote, confermano le difficoltà in cui si dibatte l'azienda per corrispondere l'aiuto in questione.

per la campagna 1978/79	circa 300.000 produttori
per la campagna 1979/80	su 954.945 domande i saldi sono stati corrisposti solamente a 195.021 produttori
per la campagna 1980/81	rimangono da pagare i saldi a 1.010.405 produttori
per la campagna 1981/82	è stato corrisposto a 600.000 produttori un anticipo ridotto al 55% e resta da corrispondere il saldo.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

<u>Integrazione prezzo olio di oliva (pagamenti 1982)</u>		A S S O C I A Z I O N I		Altri	
		70%	30%	produttori	
- campagna 1970/71					
- campagna 1971/72					
- campagna 1972/73					
- campagna 1973/74					
- campagna 1974/75					
- campagna 1975/76					
- campagna 1976/77					
- campagna 1977/78					
		12.876.140	19.031.495.689	927.073.310	19.971.445.139
- campagna 1978/79		1.320.820	23.610.629.425	10.813.850.065	34.425.800.310
- campagna 1979/80		125.307.932.860	53.122.750	- - - - -	125.361.055.610
- campagna 1980/81		118.095.212.720	- - - - -	- - - - -	118.095.212.720
- campagna 1981/82					
<u>TOTALE</u>					
					20.073.440
					2.657.710
					37.964.035
					148.778.865
					142.440.495
					397.208.995
					1.251.570.805
					2.058.975.795

c) Aiuti alimentari - Il settore degli aiuti alimentari gestiti dall'A.I.M.A. ha formato oggetto di particolare esame in occasione del referto specifico al Parlamento che la Corte ha formulato nel corso del 1982 in ordine alla spesa per l'aiuto ai paesi in via di sviluppo.

Alle considerazioni ad ai dati ivi contenuti si fa, pertanto, riferimento.

Merita, tuttavia, di essere segnalato il notevole incremento rispetto al 1981 (+ 87,6 per cento) dell'ammontare degli aiuti nazionali che, al netto dell'importo delle restituzioni gravanti sul bilancio comunitario, è passato da 23,5 a 43,9 miliardi (1).

Tale spesa ha riguardato venti forniture destinate a paesi dell'Africa, del centro America e del bacino del Mediterraneo disposte nel quadro della convenzione sull'aiuto alimentare del 1971 e sue proroghe (2).

A totale carico dello Stato ed al di fuori della richiamata convenzione è stata deliberata altresì l'esecuzione di dodici forniture di prodotti agro-alimentari liofilizzati del mezzogiorno destinati alla Somalia e all'Africa del sud.

Dall'allegato prospetto emerge tuttavia che gli aiuti disposti nel decorso esercizio si riferiscono per una consistente aliquota a programmi risalenti addirittura al 1971 - 1972.

(1) La spesa complessiva per aiuti alimentari è ammontata nel 1982 a 91,1 miliardi. In tale voce globale, oltre agli aiuti nazionali, sono compresi gli aiuti comunitari (16,6 miliardi) e le restituzioni all'esportazione di forniture in dpo per aiuti alimentari (30,6 miliardi).

(2) Le forniture hanno riguardato 240.000 tonnellate di cereali.

Aiuti alimentari nazionali ai paesi in via di sviluppo

Forniture in dono per aiuti alimentari Nazionali

- programma 1971/72	L.	110.489.275
- " " 1972/73	"	1.200
- " " 1973/74	"	2.083.328.060
- " " 1974/75	"	5.150.976.280
- " " 1975/76	"	6.320.467.690
- " " 1976/77	"	1.576.554.875
- " " 1977/78	"	7.250.425.835
- " " 1978/79	"	8.026.866.460
- " " 1979/80	"	5.439.567.640

Forniture in dono per aiuti alimentari Nazionali
cereali ed altri prodotti

- programma 1981	L.	7.963.091.290
------------------	----	---------------

Anche se ciò appare in parte imputabile al ritardo con il quale sono approvati gli strumenti di ratifica e di proroga delle convenzioni innanzi citate, che si pongono come condizione di esecutività dei programmi di intervento, indubbiamente a determinare ritmi di attuazione così insoddisfacenti concorrono altre cause sulle quali non è possibile fornire elementi di valutazione, in quanto la competenza dell'A.I.M.A. è limitata alla esecuzione delle forniture sulla base di una autorizzazione da parte del Ministero degli affari esteri, cui spetta, fra l'altro, la preventiva conclusione di accordi con il paese beneficiario.

PAGINA BIANCA

Capitolo V

MINISTERO PER I BENI CULTURALI ED AMBIENTALI

1. - Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione

Permane immutata la situazione di precarietà e di incertezza nell'assetto strutturale e funzionale del Ministero, talchè restano valide le considerazioni svolte nelle precedenti relazioni, ed in specie in quelle per gli esercizi 1980 e 1981 - alle quali si fa rinvio (1) - particolarmente per quel che concerne la persistenza all'interno del dicastero di strutture non omogenee perchè provenienti da settori ministeriali diversi, l'elevato grado di accentramento funzionale, le difficoltà che l'apparato incontra nell'adeguarsi a forme di organizzazione collegiale, la perdurante carenza di personale rispetto all'entità degli organici.

La situazione si riflette anche sulla struttura dello stato di previsione, ancora oggi articolato in gran parte sulla base dell'organizzazione delle competenze quale era anteriormente all'istituzione del Dicastero. In particolare, si continua a rilevare, sotto il profilo della classificazione economica, una insoddisfacente partizione tra spese correnti e spese d'investimento, e, con riguardo alla specificazione della spesa, una eterogeneità di oggetto in taluni capitoli, che non consente di individuare l'esatto contenuto delle finalità da perseguire attraverso l'utilizzazione

(1) Si vedano: relazione per il 1980, vol. II, cap. V, pag. 95 e segg. relazione per il 1981, vol. II/1, cap. V, pag. 163 e segg.

dei fondi stanziati (1).

Gli stanziamenti di competenza per il 1982, inizialmente previsti in 493,9 miliardi, portati a seguito di variazioni all'ammontare finale di 667,7 miliardi, hanno registrato un lieve incremento rispetto al 1981 (+ 11,7 per cento). In raffronto allo stesso anno è, però, diminuita l'incidenza percentuale degli stanziamenti in conto capitale: era pari al 39,5 per cento nel 1981; è stata del 37 per cento nel 1982.

Nell'anno risultano impegnati complessivamente 666 miliardi, pari al 99,7 per cento delle assegnazioni di bilancio (nel 1981 gli impegni ammontarono a 596,2 miliardi). Per spese correnti sono stati impegnati 419 miliardi (361,3 nel 1981) e per investimenti 246,9 miliardi (234,9 nel 1981).

Sul totale degli impegni incide per il 62 per cento (412,9 miliardi) l'ammontare complessivo degli ordini di accreditamento. Questi ultimi sono stati, peraltro, ridotti in chiusura di esercizio complessivamente per 70 miliardi, che rappresentano il 17 per cento circa dell'entità globale delle somme accreditate.

Le riduzioni più rilevanti sono state operate:

- per il 14,8 per cento sugli accreditamenti per spese di personale in servizio (categoria II: riduzione di 18,8 miliardi su una provvista di 127,4 miliardi);

51) Si fa riferimento, in particolare, ai capp.: 1534, sul quale confluiscono spese di funzionamento e manutenzione delle biblioteche statali, insieme a spese per l'allestimento di mostre e la partecipazione ad analoghe iniziative, per missioni, per viaggi di studio di stranieri, per il funzionamento di organi collegiali; 1603, che accorpa contributi per congressi e premi o contribuzioni ad autori ed editori; 2035 e 3035, ai quali si imputano, insieme alle spese per la custodia, la manutenzione, la conservazione, il restauro e la valorizzazione dei beni (architettonici, archeologici, artistici e storici relativamente al cap. 2035; archivistici con riguardo al cap. 3035), anche spese per allestimento e partecipazione a mostre, per missioni, per viaggi di studio di stranieri in Italia, per il funzionamento di collegi.

- per il 15,3 per cento sugli accreditamenti per acquisto di beni e servizi (categoria IV: 11,2 miliardi su 73,1 accreditati);
- per il 25,4 per cento sulle somme accreditate per investimenti in beni ed opere immobiliari (categoria X: 32,7 miliardi su una provvista di 129,1 miliardi).

Una sovrstima precauzionale delle spese per il personale di cui alla legge sull'occupazione giovanile costituirebbe, secondo quanto affermato dall'Amministrazione, la causa principale della riduzione in chiusura di esercizio degli accreditamenti effettuati sui capitoli della categoria II.

Diverso discorso deve farsi per quel che riguarda le riduzioni operate sugli accreditamenti per acquisti di beni e servizi e per spese d'investimento, poichè il fenomeno, già verificatosi nei precedenti esercizi, è indice di una imperfetta valutazione delle concrete capacità di spesa dei funzionari delegati, originata principalmente da una inesatta visione complessiva e comparativa, al centro, della realizzabilità di programmi, progetti ed interventi da attuarsi in periferia (1).

Sotto il profilo dell'analisi funzionale, la quasi totalità della spesa del Ministero - oltre 665,9 miliardi - è destinata, ovviamente, all'istruzione ed alla cultura (sezione VI), mentre il poco che rimane (65,4 milioni) è utilizzato per azioni ed interventi in campo sociale.

Secondo l'analisi per rubriche, se si considerano a parte le spese per i servizi generali (376,6 miliardi) che, comprendendo

(1) Il fenomeno nel suo complesso appare, rispetto al 1981, lievemente ridimensionato quanto alle spese di personale, per le quali, le riduzioni negli ordini di accreditamento erano state pari, in quell'anno, complessivamente, al 16,5%.

Si è, invece, notevolmente aggravato con riguardo agli ordini di accreditamento per investimenti in beni ed opere immobiliari, per le quali le riduzioni erano state nel 1981 dell'11,9%.

gli oneri di personale (1), raggiungono il 56,5 per cento delle somme complessivamente impegnate, le spese di entità più rilevante sono state sostenute nel settore dei beni ambientali, architettonici, archeologici, artistici e storici, per il quale risulta impegnato il 37 per cento del totale (246,4 miliardi), mentre al settore dei beni librari e degli istituti culturali, ed a quello dei beni archivistici, è stato rispettivamente destinato solamente il 4,3 per cento (28,6 miliardi) ed il 2,2 per cento circa (14,4 miliardi) della spesa totale.

A fronte di 666 miliardi impegnati, sono stati pagati solamente 375,6 miliardi, (330,7 nel 1981), dei quali 342,3 per spese correnti e 33,3 per investimenti. Questi ultimi rappresentano appena il 13,5 per cento degli impegni in conto capitale.

I pagamenti effettuati sui residui ammontano a 180,2 miliardi, pari al 55,6 per cento dei residui provenienti dalle gestioni degli anni precedenti (324,6 miliardi); anche per la gestione dei residui la percentuale scende al 53 per cento se si considerano i soli pagamenti di residui per spese di investimento (108 miliardi a fronte di 202,5).

La scarsa entità dei pagamenti rispetto agli impegni e l'insufficiente smaltimento dei residui pregressi sono in parte da imputare ad una sottostima iniziale del fabbisogno di cassa del Ministero: infatti, per fronteggiare le effettive esigenze di erogazioni, concretatesi in 555,8 miliardi complessivi, lo stanziamento iniziale, di 512,9 miliardi, è risultato insufficiente, ed il ritardo nell'emana-

(1) Le spese per il personale sono ammontate a 303 miliardi (metà circa delle spese del Ministero).

zione, avvenuta nel mese di dicembre, della legge di assestamento del bilancio, non ha permesso che ai funzionari delegati venissero accreditate ulteriori somme con la tempestività occorrente a consentire che nell'anno fossero concluse gran parte delle procedure di spesa (1).

Al 31 dicembre 1982 i residui sono risultati dell'ammontare di 415,7 miliardi (+ 28,1 per cento rispetto all'ammontare dei residui risultante all'inizio dell'anno). Di essi 290,3 miliardi costituiscono residui di nuova formazione. Sulla somma complessiva dei medesimi incide in misura abbastanza rilevante (22,7 per cento) l'entità dei residui di stanziamento, la quale è di 94,4 miliardi. Questi ultimi sono, peraltro, risultati di ammontare di poco inferiore a quello registrato all'inizio dell'anno (111,3 miliardi), il che denota un lieve miglioramento nella dinamicità della gestione rispetto a quella dell'anno precedente.

(1) Nella tabella che segue sono indicati i ritmi di smaltimento degli stanziamenti di bilancio a partire dal 1977.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEI BENI CULTURALI
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI
(MILIONI DI LIRE)

ANNI	PREVISIONI				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMPRESI)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.	
	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%

TITOLO I SPESE CORRENTI

1976	96.540	100	112.937	100	28,2+	145.784	128	28,2+	112.937	100	28,2+	145.784	128	28,2+	112.937	100	28,2+
1977	123.728	128	145.784	128	19,1+	241.723	214	67,0+	123.728	100	28,2+	145.784	128	28,2+	112.937	100	28,2+
1978	147.357	153	241.723	214	24,7+	252.814	224	4,6+	147.357	100	28,2+	145.784	128	28,2+	112.937	100	28,2+
1979	193.701	190	252.814	224	10,4+	299.191	265	18,3+	193.701	100	28,2+	145.784	128	28,2+	112.937	100	28,2+
1980	202.750	210	299.191	265	25,0+	362.055	321	21,0+	202.750	100	28,2+	145.784	128	28,2+	112.937	100	28,2+
1981	261.511	271	362.055	321	21,7+	420.724	373	16,2+	261.511	100	28,2+	145.784	128	28,2+	112.937	100	28,2+
1982	318.320	330	420.724	373	16,2+	492.688	422	14,5+	318.320	100	28,2+	145.784	128	28,2+	112.937	100	28,2+
TOTALE																	

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1976	4.560	100	2.167	100	0,3+	4.575	209	105,6+	4.560	100	0,3+	4.575	209	105,6+	4.560	100	0,3+
1977	4.575	100	4.575	209	87,4+	81.472	3759	86,8+	4.575	100	0,3+	4.575	209	105,6+	4.560	100	0,3+
1978	78.375	1719	81.472	3759	1,3+	110.282	5093	35,5+	78.375	100	0,3+	4.575	209	105,6+	4.560	100	0,3+
1979	93.515	2051	110.282	5093	4,6+*	235.405	113,3+	4,9+	93.515	100	0,3+	4.575	209	105,6+	4.560	100	0,3+
1980	138.235	3035	235.405	113,3+	6,8+	217.857	180	3,6-	138.235	100	0,3+	4.575	209	105,6+	4.560	100	0,3+
1981	175.275	3850	246.971	113,3+	6,8+	217.857	180	3,6-	175.275	100	0,3+	4.575	209	105,6+	4.560	100	0,3+
1982																	
TOTALE																	

(L) INDICE PROG. - DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE

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

12) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEI BENI CULTURALI
SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI
MILIONI DI LIRE

ANNI	PREVISIONI						PREVISIONI DI CASSA						IMPEGNI						PAGAMENTI (COMPRESI)						RESIDUI						
	INIZIALI			DEFINITIVE			INIZIALI			DEFINITIVE			IMPORTO			INDICE			IMPORTO			INDICE			AL 31 DICEMBRE			STANZI. AL 31 DIC.			
	IMPORTE	%	INDICE	IMPORTE	%	INDICE	IMPORTE	%	INDICE	IMPORTE	%	INDICE	IMPORTE	%	INDICE	IMPORTE	%	INDICE	IMPORTE	%	INDICE	IMPORTE	%	INDICE	IMPORTE	%	INDICE	IMPORTE	%	INDICE	
1976	101.100	100	100	115.104	100	100	29,7*	-	100	114.032	100	100	30,2*	-	100	104.997	100	100	21,9**	-	100	44.545	100	100	9.130	100	100	13,5*	-		
1977	128.103	127	127	149.239	130	130	62,4*	29,7*	130	148.424	130	130	62,1*	29,7*	130	127.496	121	121	29,2**	21,9**	133	62.954	133	133	7.031	104	104	13,5*	-		
1978	167.932	166	166	242.311	211	211	89,0*	62,4*	211	240.550	211	211	88,9*	62,1*	211	153.224	146	146	77,3**	29,2**	146	144.942	311	311	15.058	177	177	100,1*	-		
1979	262.076	259	259	336.281	290	290	24,5*	89,0*	290	331.867	291	291	36,0*	88,9*	291	271.956	259	259	77,3**	77,3**	314	192.799	414	414	23.890	271	271	1,7*	-		
1980	399.265	393	393	409.593	366	366	24,5*	24,5*	366	407.457	357	357	22,8*	22,8*	357	344.418	328	328	26,6**	26,6**	344	231.248	544	544	33.310	410	410	140,5*	-		
1981	597.896	596	596	597.459	519	519	45,9*	36,6*	519	596.238	523	523	46,3*	46,3*	523	490.605	467	467	42,4**	42,4**	544	324.584	697	697	111.319	1371	1371	236,2*	-		
1982	493.895	489	489	667.696	580	580	11,8*	11,8*	580	665.982	584	584	11,7*	11,7*	584	555.860	529	529	13,3**	13,3**	697	415.660	893	893	94.442	1103	1103	13,2*	-		
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

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO
RELATIVI AL PERIODO 1977-1982
DATI AL 31 DICEMBRE 1982

MINISTERO DEI BENI CULTURALI
ELABORAZIONE DEL 31 MAG 1983

STANZIAMENTO DI COMPETENZA	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI					TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE		
	1977	1978	1979	1980	1981	1982	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%
TOTALE GEN.												
1977	149.239	56,13	14,07	9,36	0,49	0,07	119.494	80,07	17.521	11,74	17.224	8,19
1978	242.311	52,22	27,26	12,96	7,01	0,65	230.437	95,10	1.616	0,67	10.263	4,24
1979	334.286		56,68	24,91	13,45	1,04	320.881	95,98	-3.431	-1,03	16.877	5,05
1980	409.573			55,91	26,34	6,09	363.866	88,84	7.466	1,82	38.241	9,34
1981	597.457				55,36	25,13	480.908	80,49	115.151	19,27	1.400	0,23
1982	667.696					56,26	375.645	56,26	291.177	43,61	873	0,13
TITOLO 1												
1977	144.784	57,73	14,03	7,27	0,47	0,01	115.111	79,51	17.539	12,11	12.133	8,38
1978	241.721	52,33	18,83	10,42	5,84	0,11	199.466	82,52	31.094	13,24	10.263	4,25
1979	252.814		57,87	22,45	15,09	0,53	242.407	95,88	-5.902	-2,33	16.309	6,45
1980	299.191			63,76	19,64	3,37	259.622	86,77	1.517	0,51	18.051	12,72
1981	362.055				74,54	16,67	330.231	91,21	30.896	8,53	927	0,26
1982	470.724					81,36	342.796	81,36	77.556	18,43	872	0,21
TITOLO 2												
1977	4.455	4,21	15,36	77,28	1,18	0,14	4.383	98,37	-19	-0,42	91	2,04
1978	588		6,96	495,21	56,89	485,67	30.966	267,47	-30.378	-167,67	0	0,00
1979	91.472			53,13	32,14	8,38	78.434	85,67	2.471	2,69	567	0,61
1980	110.382				34,66	46,35	104.244	94,44	5.949	5,39	190	0,17
1981	235.405				25,88	33,13	150.676	64,01	84.255	35,79	473	0,20
1982	246.771					13,50	33.349	13,50	213.621	84,50	1	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

LA VERTICALE RIPORTA LA SOMMA ALGEBRICA DELL'ECONOMIE E DELLE ECCEZIONI DI SPESA

2. - Gestioni speciali

Ai quattro Istituti centrali - per il restauro; per la patologia del libro; per il catalogo unico delle biblioteche, per il catalogo e la documentazione -, i quali operano nel Ministero in regime di autonomia amministrativa e contabile, sono stati assegnati nel 1982, complessivamente 1,5 miliardi circa (rispettivamente: 440; 450; 300; 300 milioni).

Non si hanno dati significativi circa la gestione posta in essere, poiché gli Istituti medesimi hanno presentato soltanto i rendiconti relativi agli esercizi sino al 1979. Per quasi tutti i rendiconti il procedimento di controllo non si è ancora concluso, giacché l'Amministrazione non ha dato a tutt'oggi esito alle numerose richieste istruttorie formulate dalla Corte.

Per la gestione operata dalla Biblioteca nazionale centrale di Roma, assimilata quanto al regime di autonomia agli Istituti anzidetti (la Biblioteca è stata dotata del 1982 di miliardi 1,2), i rendiconti presentati si riferiscono agli esercizi sino al 1978. Anche per questi il procedimento di controllo non si è concluso essendo in corso accertamenti istruttori ancora in attesa di riscontro. Va, poi, notato che la Biblioteca è tuttora priva del regolamento di amministrazione e contabilità prescritto dall'articolo 4 della legge 27 maggio 1975, n. 100.

3. - Gestioni fuori bilancio

Nella relazione dell'anno scorso, al capitolo della parte prima specificamente dedicato all'argomento (1), è stata sottolineata l'esigenza, più volte rappresentata, del resto, già nei precedenti referti, di riconsiderare con attenzione tutte le gestioni fuori bilancio operanti nell'ambito del Ministero, poiché gran parte di esse andrebbero soppresse in ragione del fatto che hanno perduto le finalità originarie e si concretano solamente in acquisizioni di somme, per giunta di scarsa entità, da parte di agenti dell'Amministrazione, e in versamenti delle somme stesse all'erario, comportando sproporzioni tra costi amministrativi di funzionamento e portata finanziaria delle attività gestionali svolte.

Casse di soccorso per il personale di custodia, istituite, presso Soprintendenze, musei, gallerie d'arte, uffici in località archeologiche.

I venti rendiconti per l'esercizio 1981, concernenti le residue gestioni, evidenziano entrate per 27,6 milioni e uscite per 28,4 milioni, con esaurimento totale del fondo di cassa. Di essi, quattordici sono stati dichiarati regolari e per i rimanenti sono in corso accertamenti istruttori ancora privi di riscontro. Sono pervenuti sei rendiconti per il 1982 (che dimostrano entrate per 2,6 milioni e nessuna uscita) dichiarati tutti regolari.

(1) Vedasi relazione per il 1981, vol. I, cap. IV, pag. 322 e segg.

Indennità a carico di terzi per spese di viaggio e soggiorno del personale ministeriale in relazione a visite dovute a ragioni d'ufficio - La gestione è rimasta in atto solo presso la Soprintendenza per l'Etruria meridionale, con sede in Roma. I rendiconti degli esercizi sino al 1981, tutti dichiarati regolari, evidenziano un volume di entrate e spese che si aggirano, mediamente, intorno ai 6 milioni l'anno, e la presenza di fondi di cassa a fine esercizio pari, mediamente, a 4,5 milioni circa.

Indennità a carico degli esportatori di oggetti di antichità e d'arte per verifiche fuori ufficio, - Le entrate e le uscite complessive (le quali non danno luogo ad alcun fondo di cassa a fine esercizio) sono risultate, negli ultimi anni, mediamente, dell'ammontare di circa 20 milioni annui. I trentuno rendiconti concernenti le gestioni del 1982, pervenuti alla Corte, sono stati dichiarati regolari, ad eccezione di uno soltanto che è ancora oggetto di accertamenti istruttori.

Gestioni previste dagli articoli 5 e 7 della legge 30 marzo 1965, n. 340 ("Canoni riprese fotografiche"; "Fotografie in conto terzi"). L'attività gestoria è limitata, complessivamente, all'introito di canoni - per ammontari che al massimo raggiungono il milione l'anno - e di corrispettivi di servizi fotografici - per un volume medio annuo di un paio di milioni - ed al versamento delle somme in tesoreria. Per la gestione 1981, sono pervenuti al controllo quindici rendiconti, uno solo dei quali è oggetto di accertamenti istruttori, mentre gli altri sono stati dichiarati regolari, così come i quattro rendiconti relativi al 1982 pervenuti.

Gestione introiti derivanti dalla vendita dei biglietti d'ingresso alla Galleria d'arte moderna di Firenze - E' regolata da convenzioni, tra lo Stato ed il Comune di Firenze, in base alle quali

gli introiti suddetti sono utilizzati per l'acquisto di opere d'arte. I rendiconti, che evidenziano somme di modesta entità, sono pervenuti alla Corte con cospicuo ritardo, e sono tuttora all'esame.

4. - Organizzazione dei servizi e personale

Le varie disfunzioni di carattere organizzativo delle quali si è detto nelle scorse relazioni, e che continuano a registrarsi, sono il riflesso della situazione di precarietà in cui versa l'assetto del Ministero, e sono ricollegabili in primo luogo alla mancata emanazione della legge sulla tutela dei beni culturali, preannunciata dall'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977 (1).

Si riscontra, in secondo luogo, il perdurare della mancanza di un efficace raccordo tra amministrazione centrale e uffici periferici, del quale è testimonianza, tra l'altro, nell'entità delle riduzioni che allo scadere di ogni esercizio si rendono necessarie sulle somme accreditate ai funzionari delegati.

Stenta, inoltre, a prendere avvio l'azione di coordinamento fra le iniziative dello Stato, delle regioni e degli enti locali, le quali si sovrappongono numerose. In proposito si osserva che non hanno ancora avuto attuazione le norme, contenute nella legge istitutiva del Ministero, che hanno previsto la creazione di comitati paritetici tra Stato e regioni, poichè queste ultime non hanno provveduto alle designazioni dei componenti.

(1) Nella relazione dell'anno scorso (vol. II/1, cap. V, pag. 164 e segg.) sono state esaminate criticamente le proposte normative presentate sulla materia nei primi mesi del 1982 (atto Camera 3328; atto Senato 1742), peraltro decadute a seguito dello scioglimento anticipato delle Camere.

Non devono, poi, trascurarsi le carenze riscontrabili nell'esercizio delle funzioni ispettive e di vigilanza. Secondo notizie fornite dall'Amministrazione, nel 1982 sono state effettuate solo tredici ispezioni presso istituti periferici, concernenti la situazione, gestione e distribuzione del personale, il numero delle quali è inadeguato rispetto alla capillarità degli organi ed uffici ministeriali (il Dicastero ha 257 uffici periferici) ed alla molteplicità dei compiti svolti, nonché con riguardo ai numerosissimi enti a contribuzione ministeriale (1).

Nel Ministero opera una molteplicità di organi collegiali (commissioni e comitati), previsti per legge ovvero istituiti con provvedimenti di carattere interno, i quali svolgono generalmente attività consultiva e talvolta, anche, attività sostanzialmente decisionale (2). A questo proposito va ribadito quanto la Corte ha già avuto occasione di segnalare nei precedenti referti circa gli effetti derivanti in concreto dall'adozione di un modello organizzativo - presente, del resto, in altri Ministeri - che, privilegiando il momento collegiale, provoca spesso ritardi nell'azione amministrativa e consente dispersioni di responsabilità.

(1) Non si è in grado di riferire circa i risultati delle ispezioni effettuate poiché non sono state trasmesse alla Corte le relazioni ispettive.

(2) Nel 1982, in aggiunta ai collegi dei quali si è detto nelle scorse relazioni, sono stati istituiti:
- Commissione per la difesa dei beni culturali dai sismi (d.m. 2 agosto 1982);
- Commissione per lo studio e la ricerca delle fonti archivistiche e documentarie relative alla storia degli scavi e dei restauri archeologici; nonché degli interventi di restauro monumentale (d.m. 2 agosto 1982);

Problema di fondo dell'organizzazione dei servizi del Ministero è ancora costituito dalla rilevante carenza di personale rispetto alle dotazioni organiche: nel complesso risultano tuttora non coperti 4.860 posti (circa un quarto dell'organico).

La scarsità di personale si riscontra particolarmente nei ruoli dei bibliotecari: 346 unità in servizio su una dotazione organica di 950 unità (- 604); in quelli dei restauratori: 103 unità su 350 come dotazione organica (- 247); degli operatori tecnici: 508 unità su 1.100 (- 592); e soprattutto nei ruoli dei custodi: 7.807 su 9.000 come dotazione (- 1.093) (1).

Sulla situazione incide, in parte, anche la mancata emanazione del regolamento per la disciplina dei concorsi del Ministero, previsto dall'articolo 50 del decreto del Presidente della Repubblica 13 settembre 1976, n. 805.

Si osserva, inoltre, che la facoltà concessa all'Amministrazione di bandire concorsi su base regionale per tutte le carriere, con esclusione di quella direttiva, solo in parte ha raggiunto il suo scopo nelle regioni del nord solitamente più deficitarie; in molti casi, infatti, i posti messi a concorso per tali regioni, data la scarsa affluenza di candidati disposti a risiedervi, sono rimasti scoperti.

- Commissione di sorveglianza sugli archivi dell'Ufficio centrale per i beni archivistici (d.m. 1 luglio 1982).

Nel Ministero operano, inoltre, numerosi comitati per celebrazioni commemorative, ovvero incaricati delle pubblicazioni di opere di grandi figure.

(1) Carenze in numero cospicuo si notano anche fra i:

- Bibliotecari direttivi: 377 unità su 500 come dotazione organica (- 123);
- Archivisti direttivi: 241 unità su 360 (- 119);
- Coadiutori: 1.489 unità su 2.300 (- 811);
- Assistenti esecutivi: 373 unità su 500 (- 127);
- Commessi: 607 unità su 900 (- 293);
- Operai: 1.338 unità su 1.800 (- 462).

La legge n. 312 del 1980 risulta al momento applicata, come del resto in tutte le altre Amministrazioni, solo per quanto riguarda l'inquadramento provvisorio del personale nelle qualifiche funzionali.

Con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1982, n. 1142, è stato istituito il ruolo speciale nel quale saranno inquadrate le 61 unità di impiegati provenienti dai ruoli unici e dagli enti pubblici soppressi.

Per quel che attiene al personale giovanile di cui alla legge n. 285 del 1977, espletate, nel 1981, le prove d'esame per l'accertamento dell'idoneità dei medesimi, sono state predisposte quasi tutte le graduatorie degli idonei, risultati complessivamente nel numero di 6.264, sui 7.170 giovani occupati negli uffici del Ministero per l'attuazione di progetti speciali.

Sono state autorizzate ad eseguire lavoro straordinario in eccedenza ai limiti normali, in applicazione dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 22 luglio 1977, n. 422, 6.238 unità di personale (delle quali 78 in servizio presso il Gabinetto e gli Uffici di diretta collaborazione con il Ministro); la spesa per lavoro straordinario è stata, pertanto, di complessivi 2,4 miliardi (227 milioni per lavoro straordinario presso il Gabinetto e gli Uffici predetti).

Per la formazione, l'aggiornamento ed il perfezionamento del personale sono stati espletati corsi organizzati in collaborazione con la Scuola superiore della pubblica amministrazione (dieci).

ovvero direttamente dal Ministero utilizzando anche la Scuola di Oriolo (nove), oppure presso Istituti e Centri culturali (otto).

Nella relazione dello scorso anno si è analizzata una vicenda, all'epoca non ancora conclusa, correlata alla istituzione di Soprintendenze in Caserta, Napoli, Pompei e Salerno (1).

Le Soprintendenze erano nate dalla trasformazione in tal senso di sezioni operative istituite con decreto ministeriale, il quale aveva provveduto a dotarle di personale, tratto da vari ruoli, trasferito da altre sedi. La trasformazione era stata operata richiamando in una norma di legge - articolo 5 *sexies*, legge 6 agosto 1981, n. 456 - il suddetto decreto ministeriale, e disponendo nella legge stessa le modalità di copertura delle vacanze di personale prodottesi nelle altre sedi, senza, peraltro, determinarne l'entità. Successivamente, con l'articolo 6 del decreto legge 27 febbraio 1982, n. 57, si è richiamata la disposizione di cui al citato articolo 5 - *sexies* come norma che aveva per implicito comportato un incremento degli organici, ma neppure in questa sede l'entità dell'ampliamento medesimo è stata esattamente determinata.

Con decreto 14 luglio 1982, meramente ricognitivo, il Ministro ha accertato che, per effetto delle norme predette, l'organico è stato aumentato di complessive 1.988 unità.

Vedasi relazione per il 1981, vol. II, cap. V, pag. 166 e segg.

In proposito va, tuttavia, rilevata l'anomalia del procedimento seguito, giacché l'ampliamento dell'organico, correlato alla istituzione di nuove Soprintendenze, è stato realizzato attraverso un succedersi di leggi che hanno assunto a fondamento, prima, situazioni create con provvedimento amministrativo, e, poi, precedenti disposizioni normative che solo implicitamente al medesimo si riferivano; leggi nelle quali, per giunta, non è mai stata determinata esattamente l'entità dell'ampliamento.

5. - Attività istituzionale

a) Attività contrattuale e restauri - Nel 1982, il Ministero ha stipulato contratti (complessivamente 211) per acquisto di beni e servizi strumentali allo svolgimento delle proprie funzioni, per i quali sono stati spesi 49,4 miliardi (11,8 per cento delle spese correnti), nonché per acquisti di beni con fondi per spese in conto capitale.

Più di un terzo dell'attività contrattuale (71 contratti) ha riguardato locazioni di immobili destinati a sede di uffici. Il resto delle spese correnti per attività contrattuale è stato destinato principalmente alla realizzazione, messa in opera, attivazione e sostituzione di impianti per la prevenzione di furti e incendi di opere d'arte, all'acquisto di materiale bibliografico, alla custodia, manutenzione e conservazione di beni immobili e mobili di interesse artistico, storico, archivistico.

L'Amministrazione ha generalmente seguito le procedure della trattativa privata, avvalendosi della facoltà consentita dalle particolari disposizioni della legge 1° marzo 1975, n. 44. In tre casi soltanto ha fatto ricorso alla licitazione privata (1) ed in altri

(1) I contratti hanno avuto ad oggetto, rispettivamente; l'esecuzione

due all'appalto concorso (1).

Utilizzando stanziamenti per spese d'investimento, il Ministero ha acquistato immobili di interesse archeologico e monumentale, terreni nei quali sono presenti resti archeologici, cose d'arte(2).

Per quel che concerne l'acquisto di terreni in zone archeologiche tramite l'esercizio del diritto di prelazione sui relativi atti di alienazione, si osserva, che, pur in mancanza di norme che impongano l'acquisizione di pareri tecnico-estimativi del valore del terreno, l'Amministrazione ben avrebbe potuto avvalersi della facoltà di richiedere i pareri medesimi, con l'indubbio vantaggio di acquisire indici obiettivi di riferimento.

Nel 1982, come negli esercizi precedenti, gli interventi di restauro sui beni monumentali, archeologici, storici, artistici ed archivistici sono stati effettuati esclusivamente in economia (mediante cottimi fiduciari), con progetti approvati con decreto ministeriale nei casi di importi di spesa superiori a 15 milioni (secon

ne di lavori murari nell'Archivio di Stato di Trieste per l'installazione di un laboratorio di restauro; la stampa del volume "Gli archivi della resistenza"; la stampa degli "Scritti in onore di Leopoldo Sandri".

(1) I contratti hanno avuto ad oggetto la fornitura di scaffalature metalliche, rispettivamente per l'Archivio di Stato di Venezia e per quello di Trieste.

(2) Tra gli acquisti effettuati con fondi per spese in conto capitale, i seguenti hanno dato luogo ad impegni rilevanti: complesso immobiliare dell'Istituto Massimo in Roma: 20,7 miliardi; Palazzo Riario Altemps Gallese in Roma: 7,5 miliardi; Villa Binaghi in Cagliari: 660 milioni; Forte Stella a Monte Argentario: 385 milioni; dipinto "Davide e testa di Golia" di G.L. Bernini: 296,4 milioni; polittico raffigurante S. Ivo di Defendente Ferrari: 200 milioni.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

do quanto previsto dall'articolo 9 della legge 1° marzo 1975, n.44), elevati a 30 milioni dalla legge 7 agosto 1982, n. 526.

Nel prospetto che segue le spese per restauro sono distinte per oggetto.

	Somme impegnate (in milioni)
<u>Spese correnti</u>	
(Acquisto di beni e servizi)	
- Restauri ai locali delle Soprintendenze e degli altri Istituti dipendenti, dei musei, gallerie, pinacoteche, collezioni archeologiche ed artistiche statali (cap. 2034)	1.899
- Restauro di beni architettonici, archeologici, artistici e storici (cap. 2035)	28.968,9
(Trasferimenti)	
- Contributi per il restauro del patrimonio librario nelle zone terremotate del Friuli-Venezia Giulia (l. n. 546/1977 - cap.1610)	125
- Contributi per restauro beni architettonici, archeologici, artistici e storici (cap. 2102)	11.754,3
<u>Investimenti</u>	
(Restauri su immobili a carico diretto dello Stato)	
- Monumenti antichi e moderni e complessi per scavi archeologici (cap. 8005)	53.903 (1)
- Patrimonio archeologico della città di Roma (l. n.2/1981 -cap. 8012)	16.974,5

(1) Nell'ammontare è ricompresa la spesa di 8.772,6 milioni per opere di ripristino architettonico e funzionale dell'edificio dell'ex Istituto S. Michele in Roma.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Somme impegnate (in milioni)
- Patrimonio del territorio dell'antica Pompei (l. n. 404/1981 - cap. 8013)	1.486
- Patrimonio architettonico, archeologico, storico ed artistico delle zone terremotate del Friuli- Venezia Giulia (l. n. 546/1977 e l. n. 526/1982 - cap. 8008)	2.512,7
- Idem: zone terremotate dell'Umbria e del Lazio (l. n. 116/1980 - cap. 8009)	1.505,1
- Idem: zone terremotate del Viterbese (l. n. 117 del 1980 - cap. 8011)	846
+ Ricostruzione beni culturali nei territori colpiti da eventi sismici del novembre 1980 e del febbraio 1981 (l. n. 219/1981 - cap. 7501)	88.920,9
Trasferimenti	
- Contributi per restauro monumenti di proprietà non statale (cap. 8100)	27.540
- Contributi per restauro patrimonio architettonico archeologico, storico e artistico nelle zone ter- remotate del Friuli-Venezia Giulia (l. n. 546 del 1977 - cap. 8101)	14.119,6
- Idem, nelle zone terremotate dell'Umbria (l. n. 115/1980 - cap. 8102)	11.529,4
- Idem, nelle zone terremotate del Viterbese (l. n. 117 /1980 - cap. 8103)	256,4
- Idem, nelle zone terremotate della Campania (l. n. 116/1980 - cap. 8104)	625,7
Totale	262.966,5 (1)

(1) Della spesa complessiva, 48,6 miliardi circa attengono ad impegni assunti senza adozione di decreto approvativo di perizia, poiché di importi inferiori ai limiti di legge, 91,2 miliardi attengono a spese effettuate a seguito di approvazione di perizie con contestuale emissione di ordini di accreditamento, 132 miliardi circa costituiscono spese solamente impegnate a seguito di approvazioni di perizie.

Alla spesa suddetta vanno aggiunti 45,4 miliardi complessivamente impegnati a seguito di perizie di variante.

b) Contributi - Oltre ai trasferimenti prestabiliti per legge quanto all'ammontare e ai destinatari (1), l'Amministrazione ha erogato, nel 1982, le seguenti contribuzioni:

- contributi ordinari annuali agli enti culturali elencati nella tabella approvata con decreto del Presidente della Repubblica 30 luglio 1980, n. 624 (un centinaio fra accademie, enti, istituti e centri di studio e d'arte, associazioni e fondazioni culturali, musei), per una spesa complessiva di 5,3 miliardi circa;
- contributi destinati, su parere del Consiglio nazionale per i beni culturali e ambientali, ad enti culturali, compresi quelli di cui al punto precedente, per attività e manifestazioni straordinarie; ovvero destinati su parere del Comitato di settore ad istituti meritevoli di sostegno finanziario statale (473 beneficiari), per una spesa complessiva di 3,3 miliardi circa;
- Sussidi a favore di musei non statali (una decina di beneficiari), per una spesa di 134,5 milioni;
- Contributi a favore di chiese per opere di restauro; per una spesa di 192 milioni;
- Contributi ad enti, istituzioni, associazioni, comitati che provvedono a diffondere e a valorizzare il patrimonio archivistico (una quindicina di beneficiari), per una spesa di 29,5 milioni.

(1) Trattasi dei contributi a favore di:

Biennale di Venezia: 3,5 miliardi; Triennale di Milano: 500 milioni; Scuola Archeologica italiana di Atene: 400 milioni; Quadriennale di Roma: 300 milioni; Società Europea di cultura (Venezia): 100 milioni; Centro internazionale del restauro: 60 milioni; Casa Buonarroti (Firenze): 20 milioni.

Non è ancora perfettamente a regime l'attuazione delle norme concernenti il settore dell'editoria contenute nella legge 5 agosto 1981, n. 416. In effetti, non hanno avuto esecuzione né il provvedimento (emanato di concerto con il Ministero del tesoro) disciplinante le modalità di concessione dei mutui agevolati in favore delle imprese editrici, per la copertura dei costi di produzione e di distribuzione di opere di elevato valore culturale e scientifico (articolo 34), né il decreto (21 aprile 1982) di nomina dei componenti la Commissione per la concessione di contributi alle pubblicazioni periodiche di elevato valore culturale, (istituita con il decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1981: articolo 25 della legge n. 416). Entrambi, in sede di controllo, sono stati oggetto di atti istruttori.

Capitolo VI

MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

1. - Considerazioni generali -

Nel 1982 il dibattito politico-culturale (1) sul ruolo del Ministero, visto come sede di elaborazione delle impostazioni programmatiche incidenti sulla politica economica generale del Paese, ha registrato una pausa.

Il profilo che tende ad affermarsi è, invece, quello della guida strategica degli investimenti pubblici che ha avuto un rodaggio operativo attraverso le prime esperienze nel Nucleo di valutazione, istituito con la legge 26 aprile 1982, n.181; il predetto Nucleo dovrebbe rappresentare una innovazione di un certo significato nella così detta "pratica della programmazione" perché il Governo, proprio per mezzo del Nucleo stesso, si propone di "verificare l'efficienza e l'efficacia dei singoli piani e progetti di investimento pubblico, inquadrando le decisioni relative nel contesto degli obiettivi della politica di piano"(2).

(1) Nel contesto si collocava anche l'iniziativa governativa di cui al disegno di legge n. 1394, Atti Senato, del 13 aprile 1981 (Delega al Governo per il riordinamento del Ministero del bilancio e della programmazione economica e degli altri organi della programmazione economica).

(2) Tale enunciazione è contenuta - com'è noto - nella relazione previsionale e programmatica per l'anno 1983 (Doc. XIII, n.4, della Camera dei Deputati, presentato il 30 settembre 1982, pag. 72) che, inoltre, si sofferma per esteso sulla filosofia alla quale si dovrebbe improntare l'azione del Nucleo precisando che "le tecniche di programmazione e di analisi costi-benefici, che si intendono introdurre come prassi di valutazione degli inve-

Finora il lavoro del Nucleo ha riguardato, essenzialmente, l'applicazione della legge 7 agosto 1982, n.526 (finanziaria bis) per la parte relativa agli interventi previsti a carico del Fondo investimenti ed occupazione (FIO), ma il Ministro del bilancio - nel predisporre la relazione previsionale e programmatica per il 1983 - ha delineato delle prospettive future, sulle quali andrà condotta adeguata verifica.

La stessa istituzione del FIO (1) è, di per sé, evento non secondario per l'Amministrazione ma sono troppo scarse le esperienze per esprimere un giudizio sulla validità dello strumento e sui risvolti, conseguenti, di natura finanziaria ed organizzativa.

stimenti pubblici, elaborate ed applicate inizialmente per i grandi schemi di sviluppo idrico al tempo del new deal rooseveltiano e considerevolmente perfezionate negli ultimi venticinque anni, sono entrate a far parte dell'istruttoria di piani e progetti di numerosi paesi, sia industrializzati sia in via di sviluppo". La stessa relazione previsionale fa presente, altresì, che " tali tecniche sono formalizzate in manuali preparati sia da organismi nazionali preposti alla programmazione economica sia da istituzioni multilaterali, come l'OCSE, l'UNIDO, la FAO, la Banca mondiale, e le banche regionali di sviluppo; queste organizzazioni internazionali le utilizzano da tempo nella loro attività operativa di valutazione, scelta e supervisione di piani e progetti."

(1) Nel programma del Governo presentato il 10 dicembre 1982, al Senato della Repubblica, il Presidente del Consiglio dei Ministri ha osservato, testualmente, che "la istituzione del Fondo per gli investimenti e l'occupazione se consente di censire l'ammontare delle risorse disponibili non soddisfa interamente le esigenze di programmazione. In conseguenza si impone di prevedere una vita pluriennale al FIO, tale da consentire l'attuazione di programmi in un arco temporale di 3-5 anni. Così come si dovrà garantire un ampliamento della quota del fondo, per destinata ad interventi in infrastrutture, sia di competenza statale che regionale."

Altra questione, che ha una sua valenza generale per l'intera pubblica amministrazione, è quella dell'attività e dei concreti poteri del CIPE, considerati insieme ai compiti dei comitati di settore (CIPI, CIPES, CIPAA). Qui emerge la delicatezza delle interrelazioni tra i comitati interministeriali, ai quali il Ministero del bilancio fornisce i servizi di segreteria e supporto tecnico, e le competenze istituzionali di altri Ministeri, con possibilità di identificazione di un "regime di dipendenza funzionale" di singole amministrazioni da organi collegiali (1); e in proposito la Corte non può che richiamarsi a quanto già osservato l'anno scorso, ribadendo l'urgenza di una soluzione legislativa che sciolga dei nodi costituzionalmente rilevanti (ad esempio: rapporti tra CIPE ed altri comitati a livello Ministri e Consiglio dei Ministri).

Si osserva, infine, che affiora la tendenza ad accentuare la presenza del titolare del dicastero in ambiti molto diversificati; in particolare, si vanno evolvendo in questi anni, con notevole incisività, attribuzioni del Ministro che possono essere qualificate, in via esemplificativa, di coordi

(1) Questa problematica è stata individuata in sede scientifica: vedasi il documento - pag. 18 - del Convegno (Roma 3-4 dicembre 1982) promosso in seno alla Commissione per lo studio di fattibilità del progetto finalizzato "Organizzazione e funzionamento della pubblica amministrazione" del Consiglio Nazionale delle Ricerche.

namento nell'area della politica economica e finanziaria (1)

2. - Aspetti finanziari -

a) Note sullo stato di previsione Da circa un triennio - e nel 1982 - la tendenza si è rafforzata - la struttura dello stato di previsione, per quanto attiene al titolo delle spese in conto capitale, registra un processo di espansione; ciò è da attribuire alla circostanza che il Ministero del bilancio è divenuto una sorta di collettore per il trasferimento di fondi alle Regioni, fatta eccezione per le risorse finalizzate al comparto dei trasporti.

Si è, infatti, passati da una situazione iniziale di gestione dell'unico fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo a fasi successive che hanno inglobato il Fondo sanitario nazionale (quota in conto capitale) e quindi, in prosieguo di tempo, i trasferimenti delle risorse recate dai fondi istituiti dalla legge Merli per il disinquinamento delle acque, le assegnazioni per gli interventi di competenza regionale nel settore dei bacini idrografici e delle idrovie, e - da ultimo - i trasferimenti dei fondi per il risanamento e la ricostruzione dei territori colpiti dal terremoto del novembre 1980 e del

(1) Anche sull'attività di coordinamento compiuta da un organo monocratico (Ministro) ha portato la sua attenzione la Commissione di studio del CNR, menzionata nella nota precedente; sempre in sede di convegno è stato precisato che di questa attività non interessa tanto stabilire i connotati teorici, quanto cogliere le manifestazioni concrete attraverso atti, comportamenti, iniziative volti all'organizzazione e all'esercizio della funzione (V. documento citato, pag. 17).

febbraio 1981 (1).

Nel ricordato processo espansivo s'inquadra anche la prima fase del già menzionato Fondo investimenti ed occupazione (F.I.O.) contemplato dalla legge finanziaria 1982 (articolo 3, secondo comma) e successivamente disciplinato, quanto alla utilizzazione, dal Titolo IV della legge 7 agosto 1982, n. 526. Ed invero in due capitoli di nuova istituzione, del Titolo II, sono state collocate le somme, per complessivi 870 miliardi, per finanziare i progetti per interventi di rilevante interesse nazionale (2) di competenza statale e regionale (o delle provincie autonome di Trento e Bolzano); tali modifiche dell'originario stato di previsione, influenti sul disegno generale del medesimo per l'entità finanziaria delle disposte assegnazioni, dovrebbero far registrare nel 1983 una effettiva mobilitazione

(1) La causa di quanto sopra osservato dovrebbe ricercarsi nel fatto che presso il Ministero del bilancio è incardinata la presidenza del CIPE e degli altri comitati settoriali di programmazione (organi che realizzano, in definitiva, il momento decisionale relativo alle assegnazioni alle regioni).

(2) I capitoli sono il 7502 (di nuova istituzione) denominato "Somma destinata al finanziamento di progetti immediatamente eseguibili per interventi di rilevante interesse economico sul territorio, nell'agricoltura e nelle infrastrutture, anche per la tutela dei beni ambientali e culturali, di competenza regionale, e delle provincie autonome di Trento e di Bolzano" per 543,7 miliardi ed il 7503 (sempre di nuova istituzione) e denominato "Somma destinata al finanziamento di progetti immediatamente eseguibili per interventi di rilevante interesse economico sul territorio, nell'agricoltura e nelle infrastrutture, anche per la tutela dei beni ambientali e culturali, di competenza statale" con stanziamento di 326,3 miliardi.

di risorse poiché fanno seguito a puntuali delibere del CIPE, del novembre 1982, che hanno approvato specifici progetti, o loro lotti funzionali, presentati dalle amministrazioni statali e regionali, previa istruttoria tecnica già realizzata dal Nucleo di Valutazione per gli investimenti pubblici (in proposito si rinvia, comunque, al paragrafo sull'attività istituzionale).

Sempre per quel che attiene alla struttura del Titolo II si osserva che il capitolo " per memoria " 7501 (" Fondo per la realizzazione di un programma straordinario di edilizia residenziale nell'area metropolitana di Napoli") non ha avuto dotazione di stanziamento. Il fondo in questione, peraltro, è stato soppresso con la legge di approvazione del bilancio 1983 in quanto la spesa in esso prevista troverà considerazione nello stato di previsione del Ministero del tesoro ai sensi dell'articolo 85 della legge 14 maggio 1981 n.219, così come risulta sostituito dall'articolo 5 della legge 6 agosto 1981 n. 465, concernente conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 26 giugno 1981, n. 333 recante proroga del termine assegnato al commissario per il completamento degli interventi nelle zone colpite dal terremoto del novembre 1980.

Venendo ora a brevi considerazioni analitiche sulle unità elementari di bilancio considerate per i rispettivi oggetti si osserva - per il titolo delle spese correnti - che l'attuale formulazione del capitolo 1149 (1) può dar luogo a concorsi nelle

(1) la denominazione del capitolo è : "spese per l'organizzazione e la partecipazione a convegni, congressi, mostre, conferenze ed altre manifestazioni interessanti le attività del Ministero".

Spese di convegni e congressi, organizzati da soggetti estranei all'Amministrazione, che potrebbero essere meglio esplicitati in un capitolo "ad hoc" restringendo l'oggetto del capitolo stesso ad iniziative curate e promosse direttamente dal Ministero.

Nel corso dell'esercizio 1982 è stato, poi, istituito il capitolo 1150; e ciò in esecuzione della norma contenuta nell'ottavo comma dell'articolo 4 della già citata legge finanziaria 1982, la quale contempla specifici oneri per i compensi ai componenti del Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici, nonché per la fornitura di attrezzature e servizi tecnici necessari al suo funzionamento; in proposito si osserva che trattasi di capitolo che unifica esigenze non omogenee, e che ripropone il problema, spesso rilevato dalla Corte, della esistenza di unità di bilancio che spaziano dai compensi agli addetti all'acquisto di beni e servizi, ivi compresi supporti tecnologici che pure appaiono meritevoli, quanto alla previsione di spesa, di autonoma evidenziazione.

Per le spese in conto capitale - a livello di capitoli - va notato che il capitolo 7081 (fondo per il finanziamento dei programmi regionali di sviluppo menzionato in precedenza), anno dopo anno, ha dismesso le originarie caratteristiche, che lo qualificavano come strumento di intervento globale per il sostegno dei programmi regionali, complessivamente considerati, per divenire sempre più il contesto in cui si assommano mezzi finanziari destinati ad eterogenee finalizzazioni.

Quanto sopra è sufficiente ad illustrare la radicale trasformazione che ha subito il capitolo 7081 in ordine al quale si attivano, in corso di esercizio, numerose variazioni di bi-

lancio; al riguardo potrebbe, perciò, rivelarsi utile proporre delle specificazioni degli interventi, con conseguente disaggregazione degli stanziamenti. L'esigenza sembra più avvertita in relazione alla confluenza, nel capitolo, di mezzi finanziari previsti da leggi pluriennali di intervento in comparti specifici (soprattutto agricolo e di edilizia scolastica) dove la proposta disaggregazione dovrebbe dar luogo alla istituzione, in bilancio, di capitoli con specifica denominazione.

b) Considerazioni sulla gestione - In termini di dimensioni globali, per il Ministero del bilancio, gli impegni assunti sul titolo I assommano a 12,9 miliardi, mentre quelli di spese in conto capitale (impegni lordi) registrano l'importo di 5.194,3 miliardi; i pagamenti complessivi sono stati di 4.850,5 miliardi di cui 12 miliardi afferenti al titolo I e 4.838,5 relativi al titolo II.

Quanto ai residui provenienti dalla competenza, la consistenza per la parte corrente è stata di 1,7 miliardi e di 4.895,3 miliardi per il comparto delle spese di investimento, dove di enucleano residui di stanziamento per 1.015 miliardi; la situazione dello smaltimento dei residui, nell'ultimo quinquennio, viene evidenziata nella tavola allegata.

Per il capitolo 7081 gli impegni effettivi assunti sulla competenza assommano a 1.918,6 miliardi.

Detto capitolo consente una notazione in materia di residui di stanziamento* (79,8 miliardi quelli da competenza e 328,9 miliardi quelli provenienti da esercizi precedenti), una causa della discrasia - rilevabile dalla non modesta entità dei residui stessi - è da ricercarsi nella lentezza dei momenti attuativi, in ambito regio

nale, dei programmi di edilizia scolastica (1) e, più in generale, nei tempi tecnici che presiedono all'espletamento - ed alla concreta attivazione - delle procedure per la ripartizione e la assegnazione dei mezzi finanziari.

Per il capitolo 7082 (quota in conto capitale del fondo sanitario nazionale) gli impegni effettivi, sulla competenza, per complessivi 418,7 miliardi a fronte di uno stanziamento di 510 miliardi, non denotano gravi rallentamenti nell'attività di ripartizione ed assegnazione dei fondi; sui residui degli anni precedenti pari a 482,3 miliardi sono stati pagati 461,9 miliardi.

I fondi per il disinquinamento delle acque (capitoli 7083 e 7084) fanno registrare trasferimenti disposti in favore delle regioni per i contributi ai comuni (per 212 miliardi) ed alle imprese (per 137,5 miliardi) che coincidono, in termini di impegni, con le disponibilità recate dalla competenza 1982.

Anche per l'esercizio 1982 assume una propria significatività il capitolo 7500 (Fondo a favore della popolazioni e dei territori colpiti dagli eventi sismici della Campania e della Basilicata); il capitolo, istituito nella seconda metà dell'esercizio 1981, è stato dotato, per l'anno decorso, secondo il dettato della legge 219 del 1981, di 2.000 miliardi, successivamente ridotti a 1,345,9 miliardi a seguito degli storni effettuati a favore delle altre amministrazioni centrali interessate (Ministro per la protezione civile, Ministro per il Mezzogiorno, Ministero dei beni Culturali, del Turismo e dello Spettacolo

(1) Per effetto dell'art. 39 della legge finanziaria bis n.526 del 1982, una parte consistente dei residui di stanziamento (pari a 117,5 miliardi) viene a costituire economia di bilancio nei confronti delle Regioni Umbria, Molise, Campania, Puglia e Basilicata che non hanno avanzato richieste, in tempo utile, e a valere sulle disponibilità finanziarie per i due esercizi 1978 e 1979.

lo, della Difesa, del tesoro, delle Finanze, dei lavori pubblici, della pubblica istruzione e dei trasporti); i risultati della gestione di questo capitolo possono così riassumersi:

- gli impegni effettivi di competenza ammontano a 1.193 miliardi;
- i residui di stanziamento provenienti dalla competenza sono stati pari a 11,9 miliardi;
- i pagamenti assommano a 150 miliardi gravantè sulla competenza, mentre 1.517 miliardi sono stati pagati a valere sui residui propri accertati alla fine dell'esercizio 1981.

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
 SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI
(in miliardi di lire)

ANNI	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMPRESI)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMPRESI)		AL 31 DICEMBRE		STAMZ. AL 31 DIC.					
	IMPOR- TO	INDICE	IMPOR- TO	INDICE	IMPOR- TO	INDICE	IMPOR- TO	INDICE	IMPOR- TO	INDICE	IMPOR- TO	INDICE	IMPOR- TO	INDICE	IMPOR- TO	INDICE				

TITOLO I SPESE CORRENTI

1976	7	100	-	-	7	100	-	-	6	100	-	-	5	100	-	4	100			
1977	7	94	6,7-	5,4+	7	105	5,4+	7	110	9,9+	6	107	6,6+	6	109	9,1+	5	122	22,3+	
1978	7	93	0,6-	3,7+	7	109	3,7+	7	110	0,1-	6	102	4,8-	7	123	12,7+	6	137	12,2+	
1979	7	94	0,4+	12,7+	8	123	12,7+	8	124	13,1+	6	112	10,8+	6	111	9,9-	4	96	30,3-	
1980	8	111	19,1+	29,4+	11	159	29,4+	12	100	-	6	196	39,1+	4	10	36,4-	2	54	43,4-	
1981	9	128	14,8+	5,4-	10	151	5,4-	11	90	10,3-	9	158	0,9+	5	51	27,3-	2	37	31,2-	
1982	11	155	20,9+	51,6+	15	228	51,6+	15	125	39,6+	13	210	33,1+	7	37	26,9-	0	0	100,0-	
TOTALE																				

TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE

1976	312	100	-	-	453	100	-	-	747	100	-	-	0	100	-	0	100		
1977	473	135	36,0+	82,2+	826	182	82,2+	811	106	5,8+	811	106	5,8+	15	-	15	-		
1978	765	245	77,9+	123,6+	1.846	407	123,6+	1.832	407	0,7-	280	37	65,5-	1.582	-	642	-		
1979	1.361	435	77,9+	0,7-	1.832	404	0,7-	1.832	404	0,7-	1.579	208	464,2+	1.847	-	1.050	-		
1980	1.846	591	35,6+	58,0+	2.895	639	58,0+	2.895	639	58,0+	1.394	182	11,7-	3.328	-	1.387	-		
1981	2.635	790	31,9+	23,4+	5.371	1195	23,4+	5.371	1195	85,5+	2.575	336	86,7+	6.124	-	2.036	-		
1982	4.411	1413	81,2+	122,8+	5.194	1146	122,8+	5.194	1146	3,3-	4.838	631	87,9+	6.362	-	1.362	-		
TOTALE																			

(1) INDICE PERCENTUALE 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 DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
 SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI
(in miliardi di Lire)

ANNO	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMPRESI)				RESIDUI			
	INIZIALI		DEFINITIVE		INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMPRESI)		AL 31 DICEMBRE		STANZ. AL 31 DIC.					
	IMPORTO	INDICE	IMPORTO	INDICE	IMPORTO	INDICE	IMPORTO	INDICE	IMPORTO	INDICE	IMPORTO	INDICE	IMPORTO	INDICE	IMPORTO	INDICE				
1976	319	100	480	100	1.881	100	3.842	100	459	100	772	100	6	100	20	100				
1977	427	134	833	181	1.852	103	1.852	103	833	181	817	106	21	373	647	324				
1978	772	242	1.853	403	1.840	401	1.840	401	1.840	401	286	37	1.587	83	1.054	577				
1979	1.767	554	2.906	632	2.904	632	2.904	632	2.904	632	1.586	205	833	43	1.389	672				
1980	1.854	581	3.301	852	2.319	123	2.775	72	2.904	632	1.403	182	3.332	177	1.989	622				
1981	2.444	766	5.301	1.170	2.819	149	2.775	72	5.380	1.171	2.584	335	6.137	326	2.037	647				
1982	4.422	1.386	5.209	1.133	5.159	274	4.953	129	5.207	1.134	4.851	628	6.364	336	1.367	332				
TOTALE																				

TOTALE COMPLESSIVO

ANNO	PREVISIONI				PREVISIONI DI CASSA				IMPEGNI				PAGAMENTI (COMPRESI)				RESIDUI			
	IMPORTO	INDICE	IMPORTO	INDICE	IMPORTO	INDICE	IMPORTO	INDICE	IMPORTO	INDICE	IMPORTO	INDICE	IMPORTO	INDICE	IMPORTO	INDICE				
1976	319	100	480	100	1.881	100	3.842	100	459	100	772	100	6	100	20	100				
1977	427	134	833	181	1.852	103	1.852	103	833	181	817	106	21	373	647	324				
1978	772	242	1.853	403	1.840	401	1.840	401	1.840	401	286	37	1.587	83	1.054	577				
1979	1.767	554	2.906	632	2.904	632	2.904	632	2.904	632	1.586	205	833	43	1.389	672				
1980	1.854	581	3.301	852	2.319	123	2.775	72	2.904	632	1.403	182	3.332	177	1.989	622				
1981	2.444	766	5.301	1.170	2.819	149	2.775	72	5.380	1.171	2.584	335	6.137	326	2.037	647				
1982	4.422	1.386	5.209	1.133	5.159	274	4.953	129	5.207	1.134	4.851	628	6.364	336	1.367	332				
TOTALE																				

11) INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE
 ANNO BASE COMP. = 1976 / ANNO BASE CASSA = 1980
 12) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

LEGISLATURA VIII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO RELATIVI AL PERIODO 1977-1982 DATI AL 31 DICEMBRE 1982 ELABORAZIONE DEL 31 MAG 1983

	STANZIAMENTO DI COMPETENZA	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI					TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE		
		1977	1978	1979	1980	1981	1982	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%
TOTALE GEN.													
1977	833.078	97,09	1,84	0,02	0,00	0,00	831.763	99,84	17	0,00	1.303	0,16	
1978	1.852.953	14,59	54,56	10,97	3,06	7,27	1.675.756	90,44	87.484	4,72	89.711	4,84	
1979	1.840.453		31,22	51,94	1,99	6,75	1.691.256	91,89	112.233	6,10	36.965	2,01	
1980	2.505.977			8,39	66,08	11,70	2.504.180	86,17	399.526	15,75	2.271	0,08	
1981	5.381.237			10,61	73,24		4.512.144	83,85	868.012	16,13	1.082	0,02	
1982	5.209.401			5,96			310.244	5,96	4.898.668	94,03	578	0,01	
TITOLO 1													
1977	7.008	74,71	4,33	2,06	0,14	0,00	5.693	81,24	17	0,17	1.303	18,59	
1978	7.264		73,05	7,39	1,32	0,00	6.004	82,65	7	0,03	1.258	17,32	
1979	8.197			70,34	20,08	0,75	7.471	91,25	24	0,29	692	8,46	
1980	10.592			67,99		0,41	8.283	78,19	39	0,37	2.271	21,44	
1981	10.019			70,45			8.698	86,82	239	2,39	1.082	10,80	
1982	15.164			73,76			11.175	73,76	3.401	22,42	578	3,81	
TITOLO 2													
1977	826.070	97,19	1,82	0,00	0,00	0,00	826.070	100,00	0	0,00	0	0,00	
1978	1.845.630		14,35	54,74	11,01	3,07	1.669.757	90,47	97.484	4,74	98.454	4,79	
1979	1.832.266			31,05	52,78	1,99	1.683.785	91,90	112.200	6,12	36.272	1,98	
1980	2.895.385				8,17	66,20	2.405.808	86,20	399.487	13,80	0	0,00	
1981	5.371.213				10,48	73,37	4.503.446	83,84	867.772	16,16	0	0,00	
1982	5.194.376				5,76		209.050	5,76	4.895.268	94,24	0	0,00	

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE LA VOCE "ECONOMIE" RIPORTA LA SOMMA ALGEBRICA DELLE ECONOMIE E DELLE ECCEZIONI DI SPESA

3.- Organizzazione dei servizi e personale

Nel richiamare quanto già detto sul Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici, si osserva che esso ha iniziato a funzionare nell'estate 1982, con la nomina di un dirigente del dicastero (1) incaricato del coordinamento ed avente compiti di raccordo con il segretario generale della programmazione economica, nomina che è stata preceduta da un provvedimento di definizione della articolazione strutturale del Nucleo nell'intento di assicurarne la operatività. Degli altri dodici membri finora nominati (il massimo è di quindici unità) due appartengono alla pubblica amministrazione, e gli altri ad enti pubblici economici, ad organizzazioni finanziarie ed economiche internazionali, a centri studi privati, etc. (2)

(1) Ai sensi della legge istitutiva possono far parte del Nucleo professori Universitari, ordinari o associati, e ricercatori universitari, nonché personale appartenente ai ruoli delle amministrazioni dello Stato, civili o militari, anche ad ordinamento autonomo, e di enti pubblici anche economici e persone non appartenenti alle categorie predette ma aventi specifiche esperienze professionali in materia.

(2) Ai componenti del Nucleo nominati tra soggetti non appartengono alla pubblica amministrazione compete il trattamento economico pari a quello iniziale del dirigente generale al livello C; in aggiunta al trattamento di cui sopra viene corrisposta una speciale indennità di funzione non pensionabile né valutabile per la determinazione dell'indennità di fine rapporto, ove spettante, così determinata:

a) 27 milioni lordi annui per il dirigente del Nucleo incaricato del coordinamento generale;

b) 22 milioni per i responsabili delle linee di lavoro;

Per l'anno 1982 - con atto che ne fissa la durata fino al 31 dicembre - è stato anche ricostituito il "Gruppo di esperti per la verifica e l'accelerazione degli investimenti pubblici" nel quale sono stati chiamati - tra gli altri - sedici tra ufficiali generali ed ammiragli delle forze armate (1).

In proposito, la Corte rileva che si pone una esigenza di armonizzazione tra il Gruppo di esperti, giustificato "ab initio"

c) 12 milioni per gli economisti e/o ingegneri con provata esperienza almeno quinquennale teorica ed operativa nelle linee di lavoro del Nucleo;

d) 6 milioni per gli economisti e/o ingegneri con esperienza almeno biennale nelle linee di lavoro del Nucleo, da incaricare, tra l'altro, del raccordo tra il Nucleo ed il sistema informativo del Ministero del bilancio e della programmazione economica.

Ai componenti del Nucleo appartenenti ai ruoli dei professori universitari, ordinari e associati, dei ricercatori universitari, di amministrazioni dello Stato, militari o civili, anche ad ordinamento autonomo ed enti pubblici anche economici, viene corrisposta, in aggiunta al trattamento economico in godimento, l'indennità di cui sopra in ragione delle funzioni conferite; il trattamento economico in questione è comprensivo di ogni altra retribuzione.

(1) Secondo quanto è affermato nella relazione previsionale e programmatica 1983 (pag. 74) "il fatto peculiare - che distingue questo organo da altri operanti nell'ambito della pubblica amministrazione - è che la verifica compiuta dagli esperti viene condotta con riguardo alla realizzazione fisica delle opere e alla rispondenza delle medesime agli obiettivi insiti nei programmi di investimento autorizzati dal legislatore".

La stessa relazione precisa poi che, durante l'anno, il Gruppo ha proseguito la sua azione tesa a verificare in loco lo andamento dei programmi di investimento nei settori dell'edilizia abitativa di competenza dei comuni (articolo 8, legge n. 25 del 1980) e dei porti del Mezzogiorno.

in una visione sperimentale e di ricerca dei modelli organizzativi in materia di disamina e verifica degli investimenti, ed il Nucleo istituito dalla legge finanziaria. La considerazione poi che i membri del primo organismo compiono verifiche presso le Amministrazioni responsabili della realizzazione dei programmi potrebbe in prospettiva, porre taluni problemi sulla natura dei rapporti che si instaurano tra il Gruppo e i vari soggetti pubblici, si instaurano tra il Gruppo e i vari soggetti pubblici, pur nella ben delineata area della mera azione informativa e di propulsione e concertazione.

In ordine al consiglio tecnico scientifico per la programmazione economica (1), sulla cui concreta attività la Corte non dispone di adeguati elementi conoscitivi, si sottolinea il profilo dei compiti consultivi eccessivamente ampi demandati dal legislatore.

Sempre nell'ambito degli organi collegiali costituisce novità, per la specificità della materia, il "Gruppo di lavoro"(2) per l'esame delle problematiche relative all'andamento attuale e tendenziale del mercato agricolo interno e internazionale, con particolare riferimento all'esportazione ed alle produzioni direttamente interessate dall'allargamento della CEE.

(1) Ricostituito, per il triennio 1982-1984, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 1° giugno 1982, il Consiglio è composto di nove membri scelti dal CIPE, su proposta del Ministro, tra professori di ruolo universitario e tra eminenti personalità della scienza e della tecnica.

(2) Istituito con decreto del 17 maggio 1982

Continua, altresì, ad operare il "comitato tecnico delle commissioni interregionali" presieduto dal sottosegretario di stato, e costituito da rappresentanti tecnici delle regioni e delle province autonome, nonché da funzionari aventi competenze settoriali; tale organo tecnico potrebbe divenire un supporto significativo per l'attività delle commissioni interregionali, la quale ha fatto registrare una flessione a livello partecipativo (1).

Per quel che riguarda il ricorso ai contratti di diritto privato per collaborazioni altamente specializzate, si sottolinea, anche per 1982, la sostanziale stagnazione della operatività di questo strumento; soltanto sei elementi hanno prestato la loro opera a fronte di un contingente di 50 unità (2)

(1) La non sufficiente partecipazione di alcuni rappresentanti regionali ai lavori delle due Commissioni interregionali (previste dall'art. 9 della legge n. 48 del 1967 e dall'art. 13 della legge n. 281 del 1970) non ha consentito, talora, il raggiungimento del numero legale, con conseguente rinvio ad altre sedute ed inelimitabili ritardi in fasi procedurali complesse.

(2) Tra gli oggetti di ricerca, oggetto dei contratti stipulati, si segnalano:

"Analisi economiche generali con particolare riguardo a quelle di natura finanziaria e monetaria";

"Varie forme di finanziamento del disavanzo pubblico ed implicazioni per l'inflazione e lo sviluppo";

"Le politiche di aggiustamento reale e monetario nel contesto economico internazionale".

Gli incarichi di studio da conferire con le modalità dell'articolo 14 della legge 27 febbraio 1967 n. 48 sembrano confermare, almeno in piccola parte, l'utilità del modulo organizzativo che risponde, per la sua flessibilità, all'esigenza di poter disporre di studi, ricerche progettuali, indagini e rilevazioni (1).

In ordine poi al reperimento di apporti professionali in aree esterne all'apparato burocratico statale, è proseguito il ricorso all'istituto del comando di personale appartenente ad enti pubblici, ai sensi dell'articolo 5 del decreto legge 24 luglio 1973 n. 428. Nell'anno 1982 sono state utilizzate, complessivamente, sedici unità di personale appartenente ad enti diversi. Taluni comandi hanno riguardato personale dell'ENI, dell'IRI, dell'ENEL, dell'EFIM, della Banca d'Italia e dell'Istituto Mobiliare Italiano.

Per quanto attiene alle convenzioni con enti e società, al fine di effettuare speciali ricerche ed indagini - con impostazione dei problemi secondo rigorose metodologie tecniche - perma

(1) Gli studi sono stati svolti, tra l'altro, sui seguenti temi:

"Il ruolo dei tassi nel rientro dell'inflazione; la rilevanza della recente esperienza dei principali paesi industrializzati per l'Italia" (compenso 6 milioni);

"Modi alternativi di finanziamento del settore pubblico allargato in vista degli obiettivi di sviluppo del piano a medio termine" (compenso 9 milioni);

"Trend storico e possibile evoluzione del mercato internazionale dei prodotti ortofrutticoli e riflessi sull'agricoltura italiana"; (compenso 7 milioni)

"Analisi della struttura finanziaria e delle prospettive di capitalizzazione e riequilibrio della grande impresa italiana" (compenso 4,5 milioni);

ne la scarsissima, pressoché nulla, operatività di questo strumento (1) che dovrebbe sopperire all'effettuazione di ricerche interessanti la programmazione economica che non hanno potuto soddisfare agli enti istituzionalmente, o funzionalmente, collegati all'amministrazione (ISPE, ISCO e ISTAT).

Quel che si è esposto - in ordine a contratti di diritto privato, incarichi di studio, comandi da enti e convenzioni - consente di osservare che i modelli previsti con dovizia dal legislatore (di cui agli articoli 14 e 15 della legge 27 febbraio 1967, n. 48 ed agli articoli 3, 4 e 5 del decreto legge n. 428 del 1973) sono ormai da riconsiderare, ai fini della persistenza di una loro attuale validità, in relazione ai nuovi, sopravvenuti, strumenti (soprattutto Nucleo di valutazione e "Gruppo di esperti").

Le notazioni organizzative possono chiudersi con un richiamo al progettato sistema informativo denominato SIPEN (sistema informativo per la programmazione economica nazionale) avente lo scopo di automatizzare le fondamentali attività del Ministe

"Proposta di un manuale per la preparazione e la valutazione degli investimenti pubblici e degli enti di spesa in Italia, sulla base dell'esperienza degli organismi internazionali" (compenso 12 milioni).

(1) Le due sole ricerche affidate nel 1982 concernono:

"Industrializzazione diffusa e sviluppo rurale: qualche esperienza italiana";

"Sperimentazione pilota di un sistema informativo necessario ai fini dell'attività di programmazione" (sul decreto approvato dalla relativa convenzione sussiste, allo stato, una istruttoria della Corte).

ro del bilancio e della programmazione economica, inerenti gli investimenti pubblici.

Il SIPEN non ha ancora una sua operatività; ma il sistema dovrebbe comunque essere in fase di allestimento poiché la relazione previsionale e programmatica 1983 già ne descrive, seppure a grandi linee, la sua sostanziale struttura (1).

In materia di personale rileva la circostanza che nell'anno 1982 sono stati nominati due dirigenti generali, scelti tra estranei all'Amministrazione (2); altro dirigente generale è stato cancellato dal ruolo a seguito di nomina a consigliere della Corte dei conti.

A decorrere dal 27 maggio 1982 è cessato dall'incarico, per dimissioni, il segretario generale della programmazione economica; dopo un breve "vacatio" è stato nominato, in data 1° luglio 1982, il nuovo segretario generale.

(1) Secondo quanto previsto nel testo (pag. 75) della citata relazione predisposta dal Governo il sistema dovrebbe essere diviso in due sottosistemi (il primo gestionale ed il secondo ad uso del Nucleo di valutazione).

(2) Le nomine sono state disposte con due DD.PP.RR. entrambi datati 24 maggio 1982; nei provvedimenti è esplicitata una specifica competenza dei nuovi dirigenti in politica economica e in particolare, per uno in economia industriale e, per l'altro, nella elaborazione di tecniche di valutazione ed analisi dei costi benefici.

4. - Attività istituzionale

Contraddistinti da ritmi di crescita sono gli adempimenti, di complessa natura, demandati alla direzione generale per l'attuazione della programmazione economica, sede operativa per la cura dei rapporti con le Regioni (finanza di trasferimento per le spese in conto capitale). Nel 1982 il processo di ampliamento delle attribuzioni è caratterizzato dalla estensione del "rapporto finanziario" con nuovi soggetti destinatari (province, comuni e comunità montane) (1).

In proposito si osserva che le incombenze in questione sono sorrette da una struttura amministrativa alquanto esile (una sola divisione); per contro, i trasferimenti disposti spaziano in settori multiformi quali l'agricoltura, l'edilizia scolastica, la sanità, il disinquinamento delle acque e le provvidenze per le zone terremotate.

Tra le svariate attribuzioni ha un suo autonomo rilievo la spesa di investimento finalizzata al comparto agricolo: gli interventi, infatti, si dispiegano dal piano agricolo in applicazione del Regolamento CEE all'attuazione delle direttive comunitarie per l'agricoltura di montagna e di talune zone svantaggiate, dagli interventi organici della legge quadrifoglio a quelli per attuare le norme sull'associazionismo dei produttori agricoli ed, infine, alle erogazioni in favore delle comunità montane.

(1) Soprattutto per la fase esecutiva delle misure, adottate dal CIPE, a favore delle popolazioni e dei territori colpiti dagli eventi sismici del 1980 e del 1981 in Basilicata, Campania e Puglia, nonché per i molteplici interventi nel settore agricolo.

Anche la già più volte citata legge 7 agosto 1982 n. 526 ha avuto effetti sulla attività istituzionale del dicastero, con particolare riferimento alla utilizzazione di quote del Fondo in investimenti ed occupazione, preceduta da istruttorie tecniche esp_lorate dal Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici.

Due sono gli aspetti emersi in questa attività nuova, che nel 1982 ha avuto il suo primo red_aggio; il primo attiene al Fondo speciale di rotazione - costituito presso la Cassa Depositi e prestiti - destinato all'acquisto di titoli mobiliari emessi da istituti speciali di credito a medio termine per il finanziamento agevolato, ai sensi delle vigenti leggi di incentivazione; in proposito acquista un significato, in ordine al Ministero del bilan_cio, la circostanza che nella prima applicazione della legge 526 gli istituti interessati, relativamente ai finanziamenti deliberati dagli organi statutari ma non stipulati alla data di entrata in vigore della legge stessa, presentino alla Segreteria generale della programmazione economica apposita domanda con la dimostrazione quantitativa dell'apparato specifico dell'operazione agli obiettivi del Piano a medio termine (1).

(1) In base a quanto disposto con il d.m. 25 novembre 1982 (G.U. n. 340 dell'11 dicembre 1982) viene altresì reso palese l'obiettivo di mobilitare, attraverso lo strumento del Fondo, un'flusso di investimenti in campo industriale, edilizio e commerciale che abbia un impatto significativo sull'economia nazionale coerentemente agli obiettivi economici del piano a medio termine. In fase di prima applicazione della legge il Fondo è stato distinto in due parti:

- a) 250 miliardi, in ragione alla proporzione degli investimenti e del valore aggiunto in edilizia residenziale rispetto al valore degli investimenti e del valore aggiunto nei diversi settori da attribuire alle sezioni di credito fondiario per il finanziamento delle costruzioni d'immobili con destinazione abitativa non inferiore al 70% in quote proporzionali al valore delle istanze pervenute;
- b) 1.150 miliardi da attribuire agli istituti ed alle sezioni

Il secondo aspetto concerne la utilizzazione della somma di 870 miliardi, sempre allocata nel FIO, afferente ad investimenti di competenza statale e regionale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, in relazione ai quali sono state dettate alcune norme procedurali per disciplinarne l'effettiva operatività e per contribuire, attraverso l'attivazione di progetti prontamente eseguibili, al sostegno degli investimenti pubblici, secondo la logica del piano triennale 1982-84 (1).

di credito speciale ai cui progetti di investimento è stato attribuito un indice di valore determinato dai seguenti pesi: 100% per il reddito di tutti i fattori produttivi (eccetto il lavoro) nel Mezzogiorno e per il reddito di lavoro nel resto del Paese, 132% per il reddito di lavoro nel Mezzogiorno e 68% per il reddito di altri fattori produttivi nel resto del Paese, al fine di fissare un ordine di priorità fra i progetti.

(1) Con delibere del CIPE del 12 novembre 1982 sono stati approvati, tra l'altro, i seguenti progetti o loro lotti funzionali presentati dalle amministrazioni dello Stato per i quali sussiste assegnazione delle somme a fianco di ciascuno indicate:

- Ministero dell'agricoltura: 3 progetti: interventi per il completamento impianti agro-alimentari, completamento opere irrigue, interventi per le aziende agro-zootecniche sperimentali e didattiche di Lucca, Siena, Pieve S. Stefano, Follonica, Viterbo, l'Aquila, Potenza e Pescara 23,1 miliardi.

- Ministero dei trasporti: 3 progetti: interventi da realizzare nel prossimo triennio, relativi alla costruzione della ferrovia Paola-Cosenza (151,0 miliardi) della ferrovia Napoli-Poggioreale-Pomigliano d'Arco (S.F.S.M. - Strade ferrate secondarie e meridionali) (61,0 miliardi), l'aeroporto di Genova (25,2 miliardi) 237,2 miliardi.

- Ministero della pubblica istruzione: 1 progetto: realizzazione delle opere edilizie nell'area di Tor Vergata per l'Università di Roma 32 miliardi.

- Ministero per i beni culturali: 25 progetti: area centro piemontese, area centro lombarda, civiltà delle Ville Venete, Teatri storici del Veneto, Venezia, Castello Miramare, Lazzaretto di Verona, area centro Padova, Ferrara e gli Estensi, Certosa di Parma, Museo ceramiche di Faenza, area romagnola, castelli della Lunigiana, civiltà toscana, architettura romanica della Liguria, teatri storici delle Marche, Mole Vanvitelliana, fortezze del Cardinale Alborno, Roma: patrimonio architettonico, Aquileia, città e necropoli d'Etru

Si collocano, altresì, nell'attività istituzionale del Ministero attribuzioni che non comportano provvedimenti soggetti al controllo preventivo della Corte (ad esempio: i compiti di concertazione in ordine a disegni di legge di particolare rilievo per la finanza pubblica; la collaborazione tecnica con la Ragioneria generale dello Stato in materia di bilancio annuale e pluriennale e di legge finanziaria; la partecipazione a lavori di organi collegiali OCSE e CEE; la preparazione di incontri promossi dal Governo con le organizzazioni dei lavoratori e degli imprenditori); con propria autonomia si enucleano - infine - i compiti di elaborazione degli essenziali documenti economici e di supporto ai comitati interministeriali di programmazione generale e settoriale.

Hanno, in particolare, una loro rilevanza oggettiva la relazione generale sulla situazione economica del Paese e la relazione previsionale e programmatica; però né queste due relazioni né tanto meno il piano a medio termine hanno costituito il presupposto per la redazione del bilancio pluriennale programmatico, concepito come indispensabile strumento di una programmazione finanziaria sorretta da obiettivi e linee di intervento coerenti.

ria, architettura romana nel Lazio, Classe (Ravenna), modelli e sistemi museali, centri di restauro, biblioteche L. 34,0 MLD.

Sono atati altresì approvati, sempre dal CIPE, numerosi progetti, o loro lotti funzionali, presentati da dodici amministrazioni regionali.

Sui compiti di segreteria e di supporto tecnico-amministrativo del CIPE e del CIPI, CIPAA e CIPES (1) si osserva che l'attività del CIPE continua ad essere piuttosto sostenuta (2); tra l'altro, sono stati approvati il piano nazionale di sviluppo e potenziamento dei servizi di telecomunicazioni e programmi del gruppo STET, il piano per l'intermediazione commerciale, l'aggiornamento del piano spaziale nazionale per il quinquennio 1981-1986; sono state, altresì, individuate le così dette "zone calde" a forte tensione abitativa. Sono stati anche esaminati i progetti finalizzati di ricerca del CNR, e i progetti per gli itinerari turistico-culturali nel Mezzogiorno; di rilevanza generale è stata, infine, l'attività inerente al fondo sanitario nazionale, alla ristrutturazione delle aree terremotate e all'occupazione giovanile.

(1) I concreti adempimenti possono, in estrema sintesi, così riassumersi:

- raccolta e predisposizione degli elementi per la formulazione dell'ordine del giorno, nonché accertamento e verifica della sottoponibilità delle singole questioni;
- convocazione dei comitati, diramazioni della documentazione predisposta dalle amministrazioni competenti ed organizzazione delle sedute;
- predisposizione di note informative sulle singole questioni e delle bozze di delibere;
- svolgimento di studi, rilevazioni ed indagini relativi alle competenze dei comitati.

(2) Complessivamente, in corso d'anno, il CIPE ha tenuto 18 riunioni esaminando n. 115 punti di trattazione.

Anche il CIPI ha tenuto numerose sedute (1) esaminando - tra altri argomenti - i problemi del settore alluminio dell'EFIM, gli interventi nel settore elettronico, la regolamentazione della rateazione agevolata dei debiti di aziende in crisi verso enti previdenziali e procedendo, inoltre, alla individuazione delle aziende in crisi ai fini dell'intervento GEPI.

Da ultimo si evidenzia la modesta operatività del CIPAA, mentre per il CIPES non vi è stata alcuna convocazione: le due circostanze congiunte rendono ancora attuale una precedente osservazione della Corte in ordine alla imm modificata permanenza, senza un riordinamento degli organi collegiali interministeriali di programmazione economica, di tali comitati (2).

(1) Durante il 1982 il Comitato interministeriale per la politica industriale si è riunito 18 volte; sono state emanate, e trattasi di deliberazioni a rilevanza generale, le direttive per la gestione del fondo speciale per la ricerca applicata (art. 1 legge n. 46/1982) e per la gestione del fondo per l'innovazione tecnologica (art. 14 legge n. 46/1982).

(2) Relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato 1981, Vol. II/1, cap. VI, pag. 204.