

Capitolo I

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

1. *Considerazioni generali e profili istituzionali.*

La permanenza di un quadro sostanzialmente inalterato e, nel contempo, la significatività di segnali evolutivi caratterizzano, nel 1984 ormai avanzato, la configurazione istituzionale ed organizzativa della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Una certa fase di stallo indubbiamente vi è stata (1) e la Corte ne ha percepito lo spessore; d'altro canto è affiorata una realtà multiforme che deve essere oggetto di adeguata considerazione, proprio perchè da essa defluiranno le norme di assetto e di disciplina generale da adottare in relazione al disposto dell'articolo 95, ultimo comma, della Costituzione. Una prima riflessione può trarsi dalla circostanza che, nel corso del 1983, ha trovato una qualche conferma l'ipotesi secondo la quale il problema dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio non dovrebbe essere del tutto avulso dal generale contesto delle riforme istituzionali, con conseguenziale protrazione di tempi. Ed invero all'inizio della nona legislatura è stato individuato, nella riforma delle istituzioni, il nodo centrale che caratterizzerà, nell'avvenire, l'impegno delle forze politiche; è anche da registrare che la commissione bicamerale, all'uopo istituita, ha al momento in corso di elaborazione delle proposte in materia, che, per la parte che qui interessa, riguardano soprattutto la struttura del Governo, la riorganizzazione della pubblica amministrazione, il sistema delle autonomie ed i connessi aspetti finanziari, i rapporti tra Stato e formazioni sociali e la loro partecipazione alla programmazione.

Ma che sussistano, per l'ordinamento della Presidenza in tempi brevi, difficoltà di non poco conto è confermato dal nesso inscindibile esistente tra l'ordinamento stesso ed il ruolo del Presidente del Consiglio dei Ministri, sul quale anche la già citata commissione bicamerale ha portato la sua attenzione, sottolineando l'importanza per il Governo del principio di collegialità, la quale deve realizzarsi «sotto la guida del premier con spirito di consonanza nell'attuazione del programma, e senza le spinte centrifughe, personali o partitiche, sino ad oggi deplorate» (2).

Per altro verso, ed in maniera specifica, l'attuale Governo, nei suoi indirizzi programmatici, ha dedicato largo spazio ai problemi di riorganizzazione dell'Esecutivo, impegnandosi a promuovere il riordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri sulla base del disegno di legge già presentato dal Governo Spadolini, il riordinamento delle strutture ministeriali, la riforma dei controlli, la ricognizione delle norme che appesantiscono i procedimenti (3). Al riguardo vanno segnalate talune affermazioni del Presidente del Consiglio sulla viva esigenza di modernizzazione

(1) Rimangono quindi, allo stato, invariati tutti i problemi segnalati in passato dalla Corte e, più specificamente, quelli di maggiore attualità e momento relativi al frazionismo ministeriale, alle carenze strutturali della Presidenza del Consiglio, alle interrelazioni tra misure economiche e guida di Governo, ai rapporti Stato-regioni, alla disciplina del personale ed alla posizione dei Ministri senza portafoglio.

(2) Dal testo del discorso tenuto dal Presidente della commissione parlamentare per le riforme istituzionali a conclusione della discussione generale (9 febbraio 1984).

(3) V. gli indirizzi programmatici allegati alle comunicazioni politiche del Presidente del Consiglio dei Ministri (9 agosto 1983) par. 5.4 (il documento si occupa di singoli aspetti della riforma anche in altri punti).

che però — a tutt'oggi — confermano soltanto la gravità di una situazione dove operano, appunto, una Presidenza «organizzata secondo vecchissime leggi e sulla base di prassi fluttuanti susseguites nel tempo e degli apparati ministeriali titolari di competenze frammentarie, frutto di stratificazioni successive e non coordinate».

La Corte, in altra parte della relazione e nell'ambito della disamina condotta in ordine alle tendenze e prospettive esistenti nella organizzazione dei pubblici poteri, ha già sottolineato che al ristagno delle iniziative per dare organica soluzione ai problemi di struttura e di funzionamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri e, più in generale, della «istituzione Governo», in attuazione del dettato costituzionale, si è cercato di riparare, là dove più impellenti erano le esigenze e meno traumatico appariva il ripiegamento su soluzioni diverse da quella legislativa, con provvedimenti di tipo amministrativo o con l'introduzione di mere prassi (4).

Nei sensi appena delineati si situa la istituzione del Consiglio di Gabinetto (5). In proposito si osserva, su di un piano generale, che è ormai tratto caratteristico delle più importanti democrazie occidentali la strutturazione dei governi centrali in maniera più articolata, con diversi gradi di collegialità, spesso in mancanza di interventi del legislatore.

Si tratta — in via di massima — di strumenti flessibili, adattabili alle diverse esigenze e formule politiche, nei quali emergono Ministri con diversa rilevanza e ruoli — politici e tecnici — e organi collegiali diversi, con compiti di direzione politica e coordinamento amministrativo.

Il Consiglio di Gabinetto, introdotto dall'attuale Governo, mostra di rispondere alla esigenza di dotare l'Esecutivo di organismi duttili ed idonei anche tecnicamente a dirigere apparati sempre crescenti, per cui da una parte viene mantenuta la base degli organi governativi decisionali e dall'altra viene riservato ad una sede collegiale ristretta l'esame propedeutico degli affari di maggior rilievo.

Sempre in tema di innovazioni introdotte con strumenti amministrativi e proseguendo nella strada, relativamente nuova, che viene percorsa nel segno dei tentativi diretti al miglioramento della organizzazione della Presidenza vanno annoverati i provvedimenti di nomina di vari organismi collegiali, adottati dal Presidente del Consiglio, di concerto con il Ministro del tesoro (6), dei quali si farà specifico cenno nel paragrafo sulla organizzazione dei servizi. Tra tutti i nuovi organismi quello che presenta aspetti di un certo interesse è il «Comitato tecnico per la politica economica e sociale», che ha il compito di assistere il Presidente del Consiglio ai fini della costante verifica degli andamenti socio-economici e della elaborazione dei conseguenti aggiornamenti da introdurre nel programma del Governo.

La natura delle funzioni demandate, il loro carattere di continuità, la struttura di questo comitato — che è coadiuvato da esperti articolati in gruppi di lavoro — e la sua composizione stanno a dimostrare che dopo gli esperimenti di un apposito Ministro senza portafoglio, di un dipartimento e di commissioni, dei quali tutti si è fatto cenno nelle precedenti relazioni, si prosegue con quest'ultima scelta per la soluzione della essenziale questione della interrelazione tra misure economiche e guida del Governo (7).

In definitiva la costituzione di comitati, collegi e commissioni rivela una sottostante esigenza, obiettivamente rilevante, e cioè quella di dotare l'esecutivo di strumenti operativi agili e qualificati (i cosiddetti «organi di staff»).

(4) V. questa stessa relazione, parte II, sez. I, cap. II.

(5) Il Consiglio di Gabinetto sembra configurarsi come mero organo di fatto, posto che la sua istituzione e le relative competenze non hanno avuto formalizzazione e tenuto conto che, negli atti che pervengono alla Corte, ogni decisione promana sempre dal Consiglio dei Ministri, nella composizione prevista dalla Costituzione, né sussistono comunque elementi per ipotizzare che il Consiglio di Gabinetto si atteggi ad organo cui vengono riservate le scelte politiche più importanti, da assumere celermente, in un contesto meno pleterico.

(6) Trattasi, in via generale, di strutture che traggono legittimazione dalla normativa sulle commissioni non previste da leggi e cioè dal decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 5 e successive modificazioni e che quindi, nella stessa normativa, trovano il loro limite.

(7) Il comitato in questione ha tratti originari nella sua composizione, allargata ed articolata, in quanto appare finalizzato al raccordo di alcuni centri, pubblici e privati, maggiormente interessati alla migliore realizzazione del programma di Governo.

In ordine al rapporto Stato-regioni, in carenza di interventi legislativi, si è supplito con una iniziativa di livello amministrativo (conferenza Stato-regioni). Ma a questo riguardo i problemi sono cospicui e non possono essere inquadrati — riduttivamente — soltanto nelle anticipazioni di fatto dell'ordinamento della Presidenza; restano infatti ferme le carenze già esposte nella precedente relazione, che implicano il riesame dell'azione di coordinamento mediante il Commissario del Governo con individuazione di un centro di riferimento per l'attuazione del rapporto istituzionale, anche nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica spettante al Parlamento, nonché del procedimento di nomina dello stesso Commissario del Governo e della composizione delle commissioni di controllo, ai fini di un ripensamento, più completo e approfondito, sull'intero sistema dei controlli. Non può inoltre sottacersi, in una visione più generale, che il cosiddetto «Rapporto Aniasi», sullo stato delle autonomie, ha posto in evidenza un'attività legislativa caotica e frammentaria, in cui solo raramente sono fissati i principi fondamentali, con conseguente smarrimento, nella sede parlamentare, degli indispensabili momenti di sintesi e di indirizzo.

Va peraltro ricordato che con l'anticipato fine della ottava legislatura è decaduta — tra l'altro — la proposta istitutiva della conferenza permanente dei presidenti delle regioni presso la Presidenza del Consiglio; sicchè, a livello ordinamentale, manca ancora un centro di riferimento costante ed autorevole ove far confluire la realtà articolata delle regioni, che comunque in passato hanno tentato un loro autonomo coordinamento nella conferenza periodica dei loro presidenti.

La necessità di colmare in qualche maniera siffatte carenze sembra ravvisabile nella iniziativa adottata dal Presidente del Consiglio, con proprio atto (decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 12 ottobre 1983, adottato di concerto con i Ministri per gli affari regionali, per il tesoro e il bilancio) di istituzione in via amministrativa di un organismo («conferenza Stato-regioni») a composizione mista, con compiti di informazione, consultazione, studio e raccordo sui problemi di interesse comune tra Stato, regioni e province autonome (8).

Nel 1983, e nel primo semestre del 1984, non si è spento il dibattito politico e culturale sul ruolo della Presidenza del Consiglio, anche alla luce della emergente ottica di una collocazione, il più possibile coerente, nel quadro delle riforme istituzionali; e anche a livello governativo è proseguito l'approfondimento e lo studio del tema.

Tuttavia non è stata formalizzata, al momento, la presentazione al Parlamento di un preannunciato disegno di legge (9), pur essendo stato esaminato il relativo testo in Consiglio dei Ministri. Appaiono comunque di grande interesse, oltre i due profili di cui si farà subito menzione, tutte le proposte formulate in materia di fonti del diritto, intese ad introdurre norme sulla potestà regolamentare del Governo e sul connesso processo di delegificazione.

I due profili di maggior spicco, comunque, rimangono quello della definizione dei rapporti tra Presidente e Ministri e quello della organizzazione ausiliaria e del personale da incardinarvi.

Le proposte in atto esistenti a livello governativo appaiono dare sostanza ad una esigenza molto sentita, e sulla quale la Corte, in passato, si è soffermata: quella del migliore coordinamento tra i diversi dicasteri che dovrebbe avvenire con la creazione di aree dipartimentali (servizi sociali, servizi sul territorio, filone di amministrazioni economiche e finanziarie, ecc.), con l'individuazione della nuova figura di uno o più Ministri coordinatori.

(8) La recente istituzione della predetta «conferenza» potrebbe essere suscettibile di una valutazione di segno non negativo; infatti se si considera la composizione-presidenza e vice presidenza affidate rispettivamente al Presidente del Consiglio ed al Ministro per gli affari regionali e partecipazione di Ministri e Presidenti delle regioni e province autonome, nonché di rappresentanti di amministrazioni dello Stato e di enti pubblici — e l'oggetto dei compiti di consultazione — attività statale di indirizzo e coordinamento e di applicazione degli atti comunitari, attività normativa e obiettivi di programmazione economica nazionale e di politica finanziaria e di bilancio, criteri generali degli schemi di legge di principio — appare chiaro l'intento di ricondurre ad unità il rapporto Stato-regioni.

(9) Dopo che è decaduto, al termine della VIII legislatura, il disegno di legge del 13 maggio 1982 (atto Camera n. 3403).

Tutto ciò, naturalmente, previa eventuale istituzionalizzazione del Consiglio di Gabinetto e ricognizione legislativa dei comitati interministeriali previsti da leggi, ovvero di altri comitati di ministri già esistenti, con salvaguardia ed armonizzazione delle attribuzioni del Consiglio dei Ministri e della relativa disciplina di rango costituzionale.

2. Aspetti finanziari.

a) Note sullo stato di previsione.

Le notazioni strutturali possono assumere un significato in quanto hanno ancora la possibilità di incidere su uno stato di previsione recentemente istituito.

E ciò anche se l'introdotta innovazione è consistita in una mera operazione di scorporo di rubriche già da tempo esistenti in altro stato di previsione (Ministero del Tesoro).

Iniziando il discorso a livello di rubriche è da ricordare che con l'attuale Governo è stato affidato un nuovo incarico ad un Ministro senza portafoglio: per l'esercizio 1984 — pertanto — è stata istituita la nuova rubrica n. 38 denominata «Ufficio del Ministro per l'Ecologia». Questa circostanza consente di sviluppare una ulteriore osservazione di carattere più generale, che si riconnette alla denominazione stessa di talune rubriche ed alle deleghe di spesa che sono conferite ai Ministri senza portafoglio; infatti ai Ministri destinatari di competenze sancite da leggi (i cosiddetti Ministri s.p. «necessari») andrebbe riconosciuta la titolarità di un autonomo potere gestorio nell'ambito delle rubriche che sono intestate ai relativi uffici.

Nel 1983 si è ancora verificata l'ingiustificata permanenza della rubrica n. 15 (ufficio per l'amministrazione del personale dei ruoli unici), mentre avrebbe dovuto esserci una logica trasmigrazione dei relativi capitoli nel settore di spesa dell'ufficio della funzione pubblica dove sono confluite le competenze in materia (rubrica n. 10); il rilievo critico, già lo scorso anno svolto dalla Corte, ha trovato accoglimento con l'esercizio 1984, nel quale la rubrica in argomento è stata soppressa.

È, poi, da affrontare un'altra questione scaturente dall'elemento formale dello stato di previsione: quella, cioè, della presenza di spese previste in bilancio ma non sorrette da disciplina sostanziale; la questione è da tempo seguita dalla Corte — che ne ha fatto menzione nelle sue relazioni annuali — e, nei primi mesi del 1984, ha dato luogo anche ad un referto in corso di esercizio (su richiesta della Camera dei deputati) in ordini a quattro capitoli allocati nella tabella 1A, referto che è riprodotto in appendice a questo capitolo (10).

In proposito si osserva che il problema di fondo, nascente dalle spese appena menzionate, è da riconnettersi al perdurante vuoto legislativo sull'ordinamento e sui compiti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, cui sono appunto da collegare anche le questioni — da tempo illustrate — in materia di gestione di spesa su taluni capitoli che (come già detto) non hanno sostegno in specifiche norme sostanziali e che trovano fondamento, oltre che nella legge di approvazione del bilancio, nel perseguimento dei fini istituzionali dell'Amministrazione. Va aggiunto soltanto che la carenza della legge di attuazione dell'articolo 95, terzo comma, della Costituzione determina, inoltre, un notevole ambito di discrezionalità degli interventi e una non precisa delimitazione degli stessi rispetto a quelli demandati ad altre amministrazioni dello Stato, ovvero alle regioni o agli enti locali.

(10) Il Presidente della Camera dei deputati, con lettera del 2 febbraio 1984 (Prot. n. 840303070/56/LP) indirizzata al Presidente della Corte dei conti, ha richiesto — ai sensi dell'articolo 148 del Regolamento della stessa Camera — informazioni e documentazioni sulla «effettiva gestione e la destinazione» degli stanziamenti iscritti in quattro capitoli (numeri 1106, 1182, 1184 e 1196) ricompresi nello stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Tabella n. 1/A) per gli esercizi 1981, 1982 e 1983.

Tale situazione — peraltro — si riflette sull'esercizio del controllo di legittimità, il quale — in questa materia — non può avvalersi di articolati parametri di riferimento.

Venendo ora ad esaminare il quadro delle unità elementari di bilancio un'osservazione concerne la scuola superiore della pubblica amministrazione che finora ha annoverato, nella sua rubrica, molti capitoli analitici (da 2226 a 2233) che spaziano dalle spese per studi indagini e rilevazioni alle spese postali telegrafiche e telefoniche, dall'acquisto di riviste e giornali alle spese inerenti ai servizi tecnici e relative a fitto di locali ed oneri accessori, secondo un criterio di specificazione della spesa ritenuto valido per molti anni ed abbandonato con l'esercizio 1984, nel quale tutti i predetti capitoli vengono accorpati nell'unico capitolo 2237 («spese per il funzionamento della scuola superiore della pubblica amministrazione»).

Di nuova istituzione è il capitolo 2238 afferente a spese per la programmazione e lo svolgimento dei corsi di 150 ore annuali per l'aggiornamento professionale del personale civile dello Stato, introdotto in relazione al previsto inizio delle relative attività nell'anno 1984.

Sempre a livello di capitoli, sono da ribadire le osservazioni, già più volte formulate, sulla genericità di oggetto di quelli recanti i numeri 2004, 2394, 3205, 6528 (spese di qualsiasi natura per particolari lavori utili, rispettivamente, alla riforma dell'amministrazione, alla attuazione delle regioni, al coordinamento della ricerca scientifica e tecnologica — con 313 milioni di stanziamento — ed alla protezione civile); nel 1984 la situazione si è aggravata con l'introduzione del nuovo capitolo 6966 (con dotazione di 150 milioni in termini di competenza e cassa e relativo a «spese di qualsiasi natura per particolari lavori utili alla programmazione ed al coordinamento della politica ambientale ed ecologica»)(11).

Di nuova istituzione è il capitolo 2012 («spese per l'impianto dell'Albo dei dipendenti civili dello Stato, per l'impianto degli uffici, per registri, stampati e cancelleria») da correlare all'articolo 27 della legge 29 marzo 1983, n. 93 (legge quadro sul pubblico impiego) che attribuisce, al neo dipartimento per la funzione pubblica, le competenze in materia, prima rimesse al Consiglio Superiore della P. A., nella cui rubrica n. 11 era collocato un capitolo con identica denominazione.

Infine non appare del tutto giustificata la presenza del capitolo «per memoria» 1761 (nella rubrica 8 — Commissariati del Governo presso le regioni a statuto ordinario) in quanto concerne stipendi ed altri assegni fissi al personale, personale che peraltro — com'è noto — è comandato (o collocato fuori ruolo) da altre Amministrazioni, sui cui capitoli dovrebbe gravare quindi la spesa per il trattamento economico fondamentale.

b) *Profili della gestione ed aspetti contabili.*

Nel 1983 sono stati assunti impegni per 2.047,6 miliardi di spesa corrente e 563,4 miliardi di spesa in conto capitale. I pagamenti in conto competenza sono ammontati a 2.394,7 miliardi, pari al 91,3% della somma stanziata; del predetto dato complessivo dei pagamenti l'importo di 1.893,1 miliardi attiene al titolo I (pari al 91,9% dello stanziamento di competenza) e quello di 501,6 miliardi concerne le spese in conto capitale (corrispondente percentualmente all'89,0% della somma di competenza).

Sulla gestione dei residui sono stati effettuati pagamenti per 127,1 miliardi (71,3% dei residui complessivi al 1° gennaio 1983 ammontanti a 178,3 miliardi); i residui provenienti dalla competenza assommano a 237,4 miliardi, mentre quelli complessivi raggiungono l'importo di

(11) La genericità di tali capitoli non è da sottovalutare perchè può rendere possibile, in maniera anomala, l'acquisizione di prestazioni di personale estraneo all'Amministrazione e l'affidamento di indagini e studi a soggetti diversi (privati o enti ed associazioni) con forme di pagamento a seguito di fattura, nota compenso, parcella, ecc.. In particolare, per il settore della ricerca scientifica, un siffatto capitolo è da porre alla origine dell'intervento del legislatore che ha condotto alla acquisizione in pianta stabile del personale utilizzato e pagato a fattura.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI (PER MILIARDI DI LIRE)																			
ANNI	PREVISIONI			PREVISIONI DI CASSA			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMPRESI)			RESIDUI						
	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	IMPORTO	%	INDICE	IMPORTO	%	INDICE	IMPORTO	%	INDICE	IMPORTO	%	INDICE	
1976	133	100	-	281	100	-	296	100	281	100	-	296	100	77	100	-	100	-	
1977	134	95	5,0	321	114	14,24	326	110	321	114	14,24	326	110	59	77	22,9	100	0,1	
1978	120	86	11,9	424	151	32,54	404	136	424	151	32,54	404	136	84	109	41,3	100	131,4	
1979	139	97	15,5	408	145	3,0	293	99	408	145	3,0	293	99	201	261	139,2	100	-	
1980	225	157	62,5	531	196	35,14	585	197	531	196	35,14	585	197	181	235	9,8	100	0	
1981	298	208	32,2	800	283	28,3	803	271	800	283	28,3	803	271	255	331	40,9	100	-	
1982	580	405	95,0	717	255	96,6	966	326	717	255	96,6	966	326	97	127	61,8	100	-	
1983	628	459	8,3	2.038	727	182,6	2.042	662	2.038	727	182,6	2.042	662	170	223	74,2	100	252,4	
TOTALE																			

ANNI	PREVISIONI DI CASSA			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMPRESI)			RESIDUI									
	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	IMPORTO	%	INDICE	IMPORTO	%	INDICE	IMPORTO	%	INDICE	IMPORTO	%	INDICE				
1976	107	100	-	122	100	-	109	100	122	100	-	109	100	19	100	-	100	-	
1977	136	146	46,3	156	128	28,3	166	153	156	128	28,3	166	153	17	89	11,1	100	391,9	
1978	232	235	60,7	232	206	60,7	257	227	232	206	60,7	257	227	21	112	25,7	100	18,7	
1979	322	301	27,8	322	264	28,0	316	291	322	264	28,0	316	291	27	141	26,4	100	23,7	
1980	365	342	19,7	349	100	-	361	332	349	100	-	361	332	29	155	9,9	100	5,1	
1981	481	482	31,0	518	148	40,2	461	378	518	148	40,2	461	378	35	188	20,9	100	0,8	
1982	481	482	31,0	423	113	11,4	405	372	423	113	11,4	405	372	81	429	128,6	100	843,1	
1983	563	527	20,8	562	152	38,6	562	517	562	152	38,6	562	517	80	424	1,1	100	4,9	
TOTALE																			

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

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI (IN MILIARDI DI LIRE)																							
ANNI	PREVISIONI			PREVISIONI DI CASSA			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMPRESI)			RESIDUI										
	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	AL 31 DICEMBRE	STANZ. AL 31 DIC.						
	IMPORTO	IMPORTO		IMPORTO	IMPORTO		IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE	%	IMPORTO	INDICE						
1976	250	100					403	100		405	100		96	100		2	100						
1977	293	117	16,94				477	118	18,54	493	122	21,64	76	79	20,5	11	489						
1978	312	124	27,60				676	168	41,74	651	161	32,24	105	120	37,84	9	398						
1979	460	184	58,64				750	181	8,04	609	150	6,44	227	237	116,54	13	451						
1980	591	236	59,74				917	228	25,64	945	233	55,24	210	219	7,5	5	288						
1981	707	282	34,14	1-149	100	1980	1.351	335	47,34	1.255	310	32,74	290	303	38,14	6	285						
1982	1.047	418	31,14	1-456	127	1981	1.171	291	13,34	1.371	339	9,24	178	186	38,64	59	2708						
1983	1.192	476	13,64	1-459	127	1982	2.411	640	123,04	2.522	623	64,04	250	261	40,04	63	2881						
				2.804	227	1983																	
TOTALE						TOTALE																	
TOTALE COMPLESSIVO												TOTALE COMPLESSIVO						TOTALE COMPLESSIVO					
1976	250	100		405	100		403	100		405	100		96	100		2	100						
1977	293	117	16,94	482	119	49,94	477	118	18,54	493	122	21,64	76	79	20,5	11	489						
1978	312	124	27,60	647	163	47,84	676	168	41,74	651	161	32,24	105	120	37,84	9	398						
1979	460	184	58,64	696	246	34,84	750	181	8,04	609	150	6,44	227	237	116,54	13	451						
1980	591	236	59,74	906	225	34,84	917	228	25,64	945	233	55,24	210	219	7,5	5	288						
1981	707	282	34,14	1.337	332	34,14	1.351	335	47,34	1.255	310	32,74	290	303	38,14	6	285						
1982	1.047	418	31,14	1.483	367	34,94	1.171	291	13,34	1.371	339	9,24	178	186	38,64	59	2708						
1983	1.192	476	13,64	2.022	507	34,14	2.411	640	123,04	2.522	623	64,04	250	261	40,04	63	2881						
TOTALE						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 IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO RELATIVI AL PERIODO 1978-1983
DATI AL 31 DICEMBRE 1983

PRESENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
ELABORAZIONE DEL 26 GIU 1984

TITOLI	STANZIAMENTO DI COMPETENZA	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI					TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE		
		1978	1979	1980	1981	1982	1983	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%
TOTALE GEN.													
1978	686.684	9,150	0,58	0,36	0,32	0,22	673.212	98,04	-9,075	-1,32	22.547	3,28	
1979	740.082	72,73	23,70	3,03	3,03	0,38	743.068	100,40	-25,031	-3,38	22.045	2,98	
1980	997.574	76,61	76,61	9,86	1,07	1,31	886.412	88,86	7.294	0,73	103.868	10,41	
1981	1.357.417			83,02	21,80	1,12	1.437.874	105,93	-106.420	-7,84	25.962	1,91	
1982	1.182.752				89,16	7,99	1.149.038	97,15	21.965	1,86	11.744	0,99	
1983	2.621.795					91,30	2.393.631	91,30	217.630	8,30	10.535	0,40	
TITOLO 1													
1978	435.144	14,99	0,85	0,46	0,00	-	423.643	97,36	-9,077	-2,09	20.578	4,73	
1979	418.042	53,33	41,96	5,20	0,77	0,00	423.285	101,25	-26.353	-6,30	21.110	5,05	
1980	632.044		64,13	15,54	1,58	1,93	525.731	83,17	2.912	0,46	103.452	16,37	
1981	896.552			75,60	32,44	1,60	982.972	109,64	-112.382	-12,53	25.962	2,90	
1982	728.372				90,73	5,55	701.301	96,28	15.327	2,10	11.744	1,61	
1983	2.050.415					91,92	1.892.029	91,92	155.852	7,57	10.535	0,51	
TITOLO 2													
1978	251.544	0,41	0,11	0,20	0,88	0,60	249.569	99,22	2	0,00	1.969	0,78	
1979	322.040	97,92	0,00	0,21	0,28	0,88	319.784	99,30	1.321	0,41	935	0,29	
1980	365.480		98,120	0,04	0,20	0,25	360.681	98,69	4.382	1,20	416	0,11	
1981	460.865			97,44	1,09	0,17	454.902	98,71	5.963	1,25	0	0,00	
1982	454.380				86,63	11,90	447.738	98,54	6.642	1,46	0	0,00	
1983	563.380					89,03	501.602	89,03	61.778	10,97	0	0,00	

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

LA VOCE 'ECONOMIE' RIPORTA LA SOMMA ALGEBRICA DELLE ECONOMIE E DELLE ECCEDENZE DI SPESA

271,2 miliardi. Nel quadro globale dianzi specificato assumono un qualche rilievo i dati dei residui di stanziamento (62,8 miliardi al 31 dicembre 1983): 59 miliardi quelli da competenza e 3,8 miliardi quelli provenienti da esercizi precedenti. La percentuale dei residui complessivi di stanziamento rispetto al totale è del 23,13%.

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

In termini di cassa, a fronte di uno stanziamento iniziale di 1.201,8 miliardi si registra una autorizzazione finale di 2.603,9 miliardi, con un vistoso scostamento (12) del 154,8% della previsione originaria; l'incidenza dei pagamenti (2.521,8 miliardi) sullo stanziamento totale di cassa è del 96,8%; tale incidenza per le spese correnti e per quelle in conto capitale si disaggrega, rispettivamente, nel 95,9% e nel 99,9%.

3. *Gestioni fuori bilancio.*

Una prima considerazione concerne il quadro complessivo delle gestioni, che, negli ultimi anni, ha fatto registrare un cospicuo *trend* accrescitivo; la seconda notazione afferisce alla natura delle gestioni da ultimo istituite, che sono alimentate con fondi di provenienza quasi esclusivamente statale: tra queste infatti si distinguono moduli che rispondono ad esigenze eccezionali, per far fronte a calamità naturali con la massima celerità della spesa, anche in deroga alle norme dell'ordinamento comprese quelle di contabilità.

La metà di queste gestioni sono affidate ad organi aventi particolari ed amplissimi poteri (commissari straordinari); su di un piano generale deve, peraltro, porsi in evidenza che la temporaneità delle gestioni (intimamente connessa all'urgenza che ha giustificato l'adozione del modulo atipico) è stata modificata da successive norme di proroga, onde andrebbe verificata, in presenza di una diversa estensione temporale, l'efficacia di una azione di gestione posta in essere anche in presenza di poteri straordinari.

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

Sono stati dichiarati regolari i rendiconti relativi all'anno 1982; le entrate ammontano a lire 2 miliardi e 71 milioni con uscite di pari importo.

2. *Gestione dell'avvocatura generale e delle avvocature distrettuali dello Stato per le spese di stampa anticipate da Amministrazioni autonome ed enti pubblici e corresponsione di competenze a procuratori legali delegati.*

Sono stati dichiarati regolari i rendiconti relativi all'anno 1982; le entrate ammontano a lire 13,3 milioni e le uscite sono state di uguale importo.

(12) Da correlare — tra l'altro — alle variazioni in aumento dei capitoli 1202 (477,4 miliardi), 1203 (146,8 miliardi), 1205 (158,3 miliardi), 1206 (192,4 miliardi) e 1209 (274,7 miliardi).

3. *Credito a favore di artigiani e di imprese artigiane nel territorio di Trieste* (decreto commissariale n. 17 del 30 settembre 1953).

La gestione registra, per il 1982, entrate per lire 17,1 milioni, uscite per lire 8,5 milioni con giacenza di cassa di lire 4,4 milioni (detratte lire 4,2 milioni, disavanzo dell'esercizio precedente). Il relativo rendiconto è stato dichiarato regolare.

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

I rendiconti per il 1981 ed il 1982, dichiarati regolari, pongono in luce entrate rispettivamente per lire 88,4 milioni e lire 85,5 milioni, senza alcuna uscita, con una giacenza di cassa rispettivamente di lire 105,8 e lire 191,3 milioni.

Le precedenti due gestioni, elencate sub 3) e sub 4) potrebbero essere definite a carattere permanente e presentano la fisionomia della entificazione indiretta; deve però senza altro confermarsi l'opinione sulla opportunità della soppressione, considerato l'esaurimento delle funzioni che ne giustificarono, a suo tempo, l'istituzione.

5. *Fondo per i contributi in conto interessi e per i finanziamenti destinati allo sviluppo del settore della stampa quotidiana e periodica* (articolo 32 della legge 5 agosto 1981, n. 416).

6. *Fondo centrale di garanzia per i finanziamenti all'editoria* (articolo 33 della legge 5 agosto 1981, n. 416).

Le due gestioni sub 5) e 6), iniziate nel 1982, hanno comportato nell'esercizio stesso solo atti concessivi di contributi e di garanzie, senza dar luogo ad alcun pagamento.

Gli organi gestori hanno prodotto un rendiconto in termini di «cassa» e, di conseguenza, negativo sotto il profilo delle spese; la Corte ha formulato un rilievo istruttorio per richiedere la produzione del «bilancio consuntivo» (in termini di competenza). Al momento - comunque - il procedimento di controllo non si è ancora concluso.

7. *Fondo gestito dal commissario straordinario per le zone terremotate del Friuli-Venezia Giulia* (articolo 2 decreto legge 18 settembre 1976, n. 648, convertito nella legge 30 ottobre 1976, n. 730).

La rendicontazione dell'intera gestione è costituita da otto rendiconti, di cui alcuni riferiti alla gestione del commissario straordinario (periodo 15 settembre 1976 - 30 aprile 1977, contabilità speciale n. 1333/6) ed altri riferiti alla gestione-stralcio affidata al prefetto di Udine (periodo 1° maggio 1977 - 31 dicembre 1978, contabilità speciale n. 1201/7).

I rendiconti denotano una gestione di entrate complessive di lire 119,3 miliardi in gran parte provenienti dal bilancio dello Stato (Ministero del Tesoro e Ministero dell'interno).

La carenza di documentazione e principalmente delle ordinanze commissariali, che hanno disciplinato l'attività gestionale, ha indotto la Corte a svolgere un accertamento istruttorio, ancora in corso.

8. *Fondo gestito dal Sindaco di Napoli — commissario straordinario* (articolo 80-85 decreto legge 19 marzo 1981, n. 75 convertito nella legge 14 maggio 1981, n. 219, come modificata dall'articolo 5 del D.L. 26 giugno 1981, n. 333 convertito nella legge 6 agosto 1981, n. 456).

9. *Fondo gestito dal Presidente della Giunta regionale della Campania — commissario straordinario* (disciplinato dalle stesse norme della precedente gestione).

Le due gestioni sub 8) e sub 9) — inizialmente limitate al 31 dicembre 1982, prorogate al 31 dicembre 1983 ed ulteriormente prorogate al 30 giugno 1985 - sono finalizzate, com'è noto, alla costruzione, mediante affidamento in concessione a privati, di 20.000 alloggi nell'area napoletana ed alla realizzazione delle relative urbanizzazioni (13).

Per l'anno 1981, le quote erogate sono state, rispettivamente, di 300 miliardi e di 150 miliardi. Mentre nell'esercizio 1982 non sono intervenute ulteriori somministrazioni, al termine dell'esercizio 1983 sono stati accreditati ai due fondi, rispettivamente, 270 miliardi e 130 miliardi.

Sono pervenuti finora alla Corte solamente i rendiconti relativi all'esercizio 1981 che espongono in termini di cassa, rispettivamente, uscite per 120,9 miliardi e per 81,8 miliardi, i quali hanno dato luogo ed accertamenti istruttori; i rendiconti del 1982 sono ancora all'esame dei competenti organi di ragioneria.

Il rendiconto del Sindaco di Napoli è stato oggetto di una recentissima pronuncia della Sezione del Controllo della Corte (14), che ne ha rifiutato il visto e la conseguente dichiarazione di regolarità. In ordine alla questione si fa riserva di riferire nel prossimo referto.

Il quadro complessivo emergente dai rendiconti per il 1981 nonché le risultanze emerse, in sede di accertamenti diretti, dall'esame degli atti relativi agli esercizi 1982 e 1983, inducono ad un ripensamento sulla efficacia del modulo prescelto, attesa anche la lentezza che si è riscontrata in talune fasi.

Non può infatti non rilevarsi che le norme disciplinanti le due gestioni in questione nel prevedere un modulo organizzatorio molto semplificato (organo gestore e un comitato tecnico amministrativo in funzione di supporto), un momento decisionale sufficientemente autonomo (poteri speciali al commissario straordinario) ed un modulo operativo (la costruzione mediante il più ampio affidamento "in concessione") molto agile erano, verosimilmente, motivate dalle finalità di superamento dell'ordinario sistema procedimentale ritenuto spesso causa di effetti negativi sui tempi e sui costi della azione pubblica. Tali finalità non sembrerebbero, però, conseguite poiché i poteri straordinari non hanno sopperito alla negatività eventuale di una azione ordinaria, determinando, in più, conseguenze anche di natura finanziaria correlate ai costi delle strutture.

(13) L'intervento congiunto dei due gestori dovrebbe consentire la costruzione di un numero di alloggi maggiore, attesa la possibilità di includere nel programma opere già finanziate con altre leggi (articolo 5 ter decreto legge 333/1981) e di incrementare di 1/5 l'intervento affidato al Presidente della Giunta regionale. Prevedibilmente (non essendo stata a tutt'oggi completata l'approvazione dei progetti esecutivi, e facendo riferimento pertanto alle più recenti stime ufficiali), l'intervento dovrebbe essere di:

— n. 10.550 nuove costruzioni e n. 3.200 da recuperare per il Comune di Napoli (in sede di affidamento, previsti per un totale di 13.578);

— n. 7.185 nuove costruzioni e n. 495 alloggi da recuperare nei comuni limitrofi (in sede di affidamento, previsti per un totale di 7.706). I due fondi sono finanziati con la complessiva originaria somma di lire 1.500 miliardi (incrementata, per effetto del decreto legge 623/1983 convertito nella legge 13 dicembre 1983 n. 748, di ulteriori 200 miliardi) a carico del bilancio statale.

(14) Deliberazione n. 1444 del 4 maggio 1984.

10. *Fondo gestito dal commissario straordinario per le zone terremotate della Campania e della Basilicata* (articolo 2 decreto legge 26 novembre 1980 n. 776 convertito nella legge 22 dicembre 1980 n. 874).

La gestione fu istituita per il «soccorso e l'assistenza alle popolazioni interessate e per gli interventi necessari per l'avvio della ripresa civile, amministrativa, sociale ed economica dei territori danneggiati dagli eventi sismici del novembre 1980» (articolo 1 decreto legge 776/1980 nonché degli eventi sismici del febbraio 1981 (articolo 1 decreto legge 19 marzo 1981 n. 75 convertito in legge 14 maggio 1981 n. 219) (15).

La gestione, inizialmente limitata al 30 giugno 1981 (articolo 2 decreto legge 776), è stata prorogata al 31 dicembre 1981 (articolo 1 legge 456/1981) e si è svolta come «gestione di completamento» nell'anno 1982 (articolo 1 decreto legge 57/1982 convertito in legge 29 aprile 1982 n. 187). Tale gestione di completamento è stata prorogata — con affidamento al Ministro per il coordinamento della protezione civile ed ai prefetti delle provincie interessate (“per la definizione degli impegni assunti nella fase di emergenza”) — prima fino al 31 dicembre 1983 (articolo 1 legge 11 aprile 1983 n. 114) poi al 30 giugno 1984 (articolo 1 decreto legge 28 febbraio 1984 n. 19 convertito nella legge 18 aprile 1984 n. 80).

Non sono stati trasmessi finora i rendiconti periodici; peraltro - nell'anno 1983 - un magistrato della Corte ha iniziato lo svolgimento di accertamenti diretti, sull'esito dei quali si fa riserva di riferire in sede di prossima relazione.

Inoltre va segnalato l'orientamento manifestato dai responsabili della gestione - a seguito di interventi e accertamenti istruttori - che hanno sviluppato la tesi favorevole ad una rendicontazione globale al termine della gestione stessa, tesi che però, se generalizzata, potrebbe tendere verso una abrogazione di fatto delle norme sulla rendicontazione periodica delle gestioni fuori bilancio. In proposito, comunque, non si è ancora concluso il procedimento di controllo.

11. *Fondo gestito dal Ministro delegato per l'attuazione degli interventi di cui all'articolo 21 della legge 14 maggio 1981 n. 219* (articolo 9, comma II, decreto legge 27 febbraio 1982, n. 57 convertito nella legge 28 aprile 1982 n. 187).
12. *Fondo gestito dal Ministro designato per l'attuazione degli interventi di cui all'articolo 32 della legge 14 maggio 1981 n. 219* (articolo 9, comma II, decreto legge 27 febbraio 1982, n. 57 convertito nella legge 28 aprile 1982 n. 187).

Gli interventi di cui alle suddette gestioni — inseriti nel piano di interventi a favore delle zone della Campania e della Basilicata colpite dal terremoto — originariamente (1981): affidati al Ministro dell'industria (che realizzò solamente adempimenti istruttori), sono stati, poi, affidati (nel 1982: articolo 9 decreto legge 57/1982) a due ministri «designati» dal Presidente del Consiglio dei Ministri (16).

(15) La gestione è stata finanziata, in origine, da un Fondo con amministrazione autonoma «alimentato da un primo stanziamento di 1.500 miliardi a carico di un apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno 1980» nonché da trasferimenti disposti dal Ministero dell'interno a carico del relativo stato di previsione e da «contributi delle Comunità europee nonché di enti e privati» (art. 2 decreto legge 776/1980). Tale fondo è stato poi incrementato dall'ulteriore stanziamento di 500 miliardi a carico di apposito capitolo dello stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1981 (articolo 1 decreto legge 75/1981).

(16) I due Ministri sono incaricati di provvedere anche «in deroga alle procedure previste dagli articoli 21 e 32..... e a tutte le altre disposizioni vigenti, nel rispetto delle norme della Costituzione, dei principi generali dell'ordinamento e nei limiti degli appositi stanziamenti», ad interventi che sono finalizzati:

1) alla concessione di contributi alle industrie danneggiate o distrutte dal terremoto (articolo 21);
2) alla realizzazione di aree attrezzate per i nuovi insediamenti industriali e commerciali nonché alla concessione dei contributi per nuovi stabilimenti industriali in dette aree (articolo 32).

Gli interventi, a carico del bilancio statale sono, rispettivamente, per importi globali triennali di 110 miliardi e di 63 miliardi.

Il Ministro designato per l'attuazione degli interventi di cui all'articolo 21 citato ha prodotto tempestivamente il rendiconto per l'esercizio 1982 che espone, in termini di cassa, riscossioni per lire 82,6 miliardi e pagamenti per lire 45,8 miliardi, questi ultimi relativi a «contributi provvisori» introdotti e disciplinati dall'organo gestore in virtù dei particolari poteri concessi dalla legge.

L'esame del rendiconto è ancora in corso.

Il Ministro designato per gli interventi di cui all'articolo 32 ha prodotto, con ritardo, il rendiconto per il 1982 che, pervenuto alla Corte solo al termine del 1983, è tuttora all'esame.

4. *Organizzazione dei servizi e personale*

Sotto il profilo della organizzazione continua ad avere un suo autonomo rilievo l'apparato di supporto, finalizzato al sostegno della variegata attività del Presidente del Consiglio dei Ministri, apparato — che come già osservato in passato dalla Corte — fa essenzialmente capo ad un unico ufficio (il Gabinetto della Presidenza) che ha ordinamento, dimensioni ed entità di addetti che lo differenziano, in modo netto, dai consimili uffici dei dicasteri. Peraltro la vetustà della disciplina normativa, risalente ad oltre un cinquantennio, pur prevedendo un modulo flessibile, appare senz'altro incompatibile con le funzioni ed i compiti richiesti, nella odierna realtà politico-sociale del paese, alla «Istituzione Governo» complessivamente considerata, che ha pur bisogno di una sua trasposizione organizzativa, funzioni e compiti che si cumulano a quelli correlati in senso proprio all'indispensabile collaborazione all'opera del Presidente; l'assetto attuale — comunque — crea problemi pratici aventi riflessi anche sulla situazione del personale (17).

In ordine al Gabinetto l'unica innovazione che è intervenuta durante il 1983 è costituita dall'aggiornamento del contingente, effettuato in applicazione della normativa sulle qualifiche funzionali, con un limitato aumento delle unità addette (che, con quelle di ruolo, raggiungono quasi le 1.200 unità), che è stato giustificato con l'assunzione dei nuovi compiti di coordinamento collegati alla nomina del Vice Presidente del Consiglio e di un Ministro per l'Ecologia.

In un più vasto ambito, e quindi proprio in quello della riforma della Presidenza e dei diversi dicasteri, dovrebbe invece essere riesaminata la situazione dell'unica direzione generale (servizi per l'informazione, l'editoria e la proprietà letteraria artistica e scientifica).

Tale direzione infatti, pur essendo strutturata a somiglianza delle altre tipiche direzioni dei ministeri e pur essendo stata interessata da un recente intervento del legislatore — che ha istituito il servizio per l'editoria — è rimasta immutata per l'assetto dei rimanenti servizi (per le informazioni e proprietà letteraria) che continuano, fin dal dopoguerra, ad operare in una situazione di precarietà istituzionale per funzioni estremamente eterogenee (dalla raccolta, conservazione e diffusione del materiale di informazione audiovisiva, al conferimento di premi per la cultura, alla predisposizione diretta di materiale di informazione per l'interno e per l'estero attraverso la redazione di bollettini e di riviste, alla tutela delle opere dell'ingegno ed agli interventi richiesti dalla disciplina giuridica dei diritti di autore e di altri diritti connessi al suo esercizio) (18).

In un quadro globale di definizione e riassetto dell'intera amministrazione statale dovrebbe essere affrontata la complessa problematica connessa ai Ministri senza portafoglio, soprattutto di quelli c.d. «necessari», ai quali il legislatore ha attribuito competenze proprie, con o senza autonomi contingenti di personale, operando scelte che non appaiono ispirate da una logica unitaria.

(17) L'attuale ordinamento della Presidenza comprende — tra l'altro — personale di ruolo, rispettivamente delle carriere esecutiva ed ausiliaria, per il quale i compiti del consiglio di amministrazione, che non è previsto, sono affidati al sottosegretario di Stato alla Presidenza stessa.

(18) Appaiono nella materia insufficienti provvedimenti legislativi limitati, come quello recente e già citato per l'editoria o quello precedente, di parziale scorporo, in favore dell'allora istituito dicastero per i beni culturali, necessitando di contro interventi di più ampia portata, che incidano su aree omogenee di competenza, da ripartire, secondo una visione di insieme e con maggiore razionalità, tra i singoli settori della amministrazione statale.

È qui evidente il collegamento con la riforma generale dei dicasteri mentre, in attesa di questa, sembrano emergere i presupposti per ulteriori iniziative settoriali, considerato che le stesse fasi prodromiche — nomina a Ministro senza portafoglio, aumento del contingente del Gabinetto per le relative esigenze di supporto di personale e approvazione di un disegno di legge governativo per la “elevazione” a Ministero — stanno ripetendosi per il neo Ministro senza portafoglio, delegato per l'ecologia.

Si soggiunge che, in ogni caso, l'incarico senza portafoglio, più che fungere da strumento di ausilio del Presidente del Consiglio, per l'esercizio delegato delle sue attribuzioni di coordinamento, può costituire una misura preordinata alla istituzione di un dicastero, perpetuando così la via degli interventi non coerenti. La situazione che si sta verificando per il settore della ecologia viene qui menzionata — comunque — solo per la sua attualità, ma elementi per molti versi non dissimili si riscontrano per i settori della ricerca scientifica e della protezione civile, per i quali si rinvia a quanto già ampiamente esposto nelle precedenti relazioni.

Sempre in un ambito di discorso organico sulle competenze ministeriali, e delle correlative esigenze di redistribuzione ed accorpamento, si pone la questione del Ministro senza portafoglio per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno che, investito da un crescendo di compiti (ivi comprese recenti competenze per le zone terremotate di Campania e Basilicata), vi provvede con una struttura propria, la segreteria, ma con dipendenti, comandati o collocati fuori ruolo, di varia estrazione, per i quali il legislatore ha fissato il numero massimo di 160 unità, da ripartire in via amministrativa tra diverse e predeterminate categorie (19).

È di chiara evidenza comunque che i problemi di fondo sono, al riguardo, quelli annosi della razionalizzazione dei compiti e della scelta di strutture, anche perché gli stessi adempimenti per le zone terremotate da transitori tendono a divenire permanenti e le proroghe della disciplina straordinaria mediante la Cassa per il Mezzogiorno hanno ormai raggiunto il quadriennio (20).

Durante l'anno 1983 l'Amministrazione ha provveduto a ridimensionare la struttura di supporto adottata in via di autorganizzazione per gli interventi nelle zone terremotate, delegando una parte di compiti, soprattutto di quelli da attuare in sede locale, agli uffici periferici della Cassa del Mezzogiorno ed inoltre ha rideterminato il contingente della «Segreteria», incrementando nell'ambito delle 160 unità la provvista della componente proveniente dagli enti rispetto a quella di provenienza statale (21).

Sempre sotto il profilo della organizzazione dei servizi va menzionata l'istituzione, molto recente, di numerosi organi collegiali, da annoverare nello schema delle commissioni non previste dalla legge (22), che perseguono il dichiarato intento del miglioramento dell'assetto della

(19) Competenze del tutto differenti da quelle che hanno originato la sua creazione sono state conferite, di recente, con la legge n. 187 del 29 aprile 1982, che ha demandato al Presidente del Consiglio e, per sua delega, al Ministro per il Mezzogiorno, il coordinamento degli interventi di risanamento e sviluppo delle zone colpite dal terremoto del novembre 1980 e ha attribuito, al Ministro stesso, la facoltà di darsi, con proprio decreto, una organizzazione di supporto, utilizzando per quanto possibile il personale già dipendente della Cassa del Mezzogiorno ed enti collegati. Inoltre con la legge 1° dicembre 1983, n. 651 — che ha disposto una ulteriore proroga, fino al 31 luglio 1984, sia della disciplina preesistente sia della Cassa per il Mezzogiorno — sono stati rideterminati i contenuti dell'intervento straordinario ed è stato previsto un programma triennale, soggetto alla approvazione del CIPE, la cui formazione è rimessa al Ministro per il Mezzogiorno, che deve provvedere inoltre alle seguenti, rilevanti, incombenze: proporre le misure di coordinamento, da adottare con il programma, dell'attività statale, degli enti territoriali, di quelli di gestione delle partecipazioni statali e di quelli finanziati dalla Comunità; curare l'indirizzo ed il controllo dell'attuazione del programma; dare indicazioni per l'elaborazione del bilancio pluriennale e annuale, della finanziaria e delle programmazioni di settore per spese pluriennali.

(20) La situazione di precarietà istituzionale della Cassa, complicata da dichiarati dissensi interni, disfunzioni specifiche e violazione di direttive ministeriali, ha anzi recentemente condotto allo scioglimento del Consiglio di Amministrazione e alla nomina di un Commissario (D.P.R. 5 aprile 1984), con provvedimento che, attesa l'imminente scadenza della durata di attività della Cassa stessa, è stato disposto nella esplicitata finalità di assicurare la continuità e unitarietà di indirizzo, rese necessarie dal breve periodo di operatività rimasto.

(21) Il relativo provvedimento è stato oggetto di un rilievo istruttorio della Corte; nell'occasione è stato posto in evidenza che la scelta adottata può comportare un maggior aggravio di spesa per il trattamento economico, comparativamente più elevato, da rimborsare agli enti di appartenenza.

(22) I nuovi organi collegiali sono i seguenti: commissione per la modernizzazione delle istituzioni, per affiancare, in modo coordinato, l'azione svolta dalla apposita Commissione bicamerale; commissione per la delegificazione e la semplificazione dei rapporti fra Stato e cittadini, divisa in sotto-commissioni, rispettivamente per il processo ed i procedimenti amministrativi e la delegificazione; commissione per i diritti umani istituita per raccogliere dati e informazioni relativi alle violazioni dei diritti dell'uomo, sanciti dalla carta dell'ONU, e per rendere operante l'impegno assunto dal Governo in Parlamento durante la discussione della legge finanziaria per il 1984, che, nell'originario progetto governativo, prevedeva la creazione di una apposita agenzia; commissione per il fenomeno della povertà in Italia.

Presidenza del Consiglio, anche allo scopo di attuare previsti punti qualificanti del programma di governo.

In proposito la Corte ritiene di dover soltanto osservare che sussiste il problema del raccordo fra le competenze degli organismi nuovi e quelle degli organi che sono preposti istituzionalmente ai singoli settori di intervento, onde evitare conflitti di competenza o sovrapposizione delle rispettive attività.

Quanto al dipartimento della funzione pubblica ed alla sua azione di coordinamento dei centri (ministeri) anche autonomi (enti pubblici) di gestione del personale, se ne deve sottolineare l'importanza in relazione all'indirizzo politico e amministrativo riservato dal costituente al Presidente del Consiglio, al quale fa capo lo stesso dipartimento, che anticipa pertanto sotto questo limitato profilo la riforma dell'ordinamento della Presidenza del Consiglio, nel cui ambito si colloca.

La formula legislativa non contempla perciò, in alcun modo, un ulteriore Ministero, e lo stesso Ministro per la funzione pubblica svolge in materia funzioni delegate, che sono proprie del Presidente del Consiglio e ricomprese in quelle di direzione politica dell'attività governativa a lui spettanti (23).

Al momento, comunque, non risulta ancora emanata — pur essendo in uno stadio avanzato — la normativa prevista dalla legge quadro per la regolamentazione del dipartimento e, nel frattempo, si è solo provveduto al comando presso tale organo dei cinque ispettori di finanza della ragioneria generale dello Stato ai quali - unitamente agli ulteriori cinque funzionari esperti, da scegliere nell'ambito del Ministero dell'interno e non ancora comandati - la menzionata legge ha demandato la verifica della corretta applicazione degli accordi.

Per quel che concerne gli istituti che tradizionalmente fanno capo alla Presidenza del Consiglio, deve segnalarsi che il nuovo ordinamento del T.A.R. — Consiglio di Stato, recato dalla legge 24 aprile 1982, n. 186, nel mentre ha trovato piena attuazione, nel corso del 1983, per quanto concerne il personale di magistratura (anche per la minore complessità della normativa specifica e dei relativi adempimenti) è ancora in fase di definizione per ciò che riguarda il personale amministrativo; il ritardo appare collegato al fatto che la nuova normativa è intervenuta a ridosso della riforma introdotta dalla legge n. 312/1980 e della disciplina contrattuale approvata con il decreto del Presidente della Repubblica n. 310/1981 ed è stata seguita da quella ulteriore approvata con il decreto del Presidente della Repubblica n. 344/1983 (24).

Nella Scuola Superiore della pubblica amministrazione rimangono, ed anzi si aggravano, i problemi già segnalati nelle precedenti relazioni, alle quali si fa rinvio.

Sembra indispensabile infatti un ripensamento del ruolo della Scuola stessa, nel senso di ritenerla destinataria solo di attività didattiche di tipo elevato e qualificato o di tutte le attività di addestramento del personale; ciò in quanto sembra sia stata proprio quest'ultima la ratio ispiratrice dei più recenti interventi del legislatore, in particolare con le attribuzioni relative alla formazione dei giovani della legge 285 del 1977 ed alla organizzazione dei corsi per l'utilizzazione annuale di 150 ore di permesso retribuito, concesso al personale civile dello Stato per l'aggiornamento professionale.

(23) Nel «Dipartimento» dovrebbero convergere tutte le iniziative di razionalizzazione di apparati pubblici con conseguente adozione di direttive in materia di personale: nella sostanza il dipartimento dovrebbe costituire il centro unitario per la gestione del personale pubblico, intesa in senso generale, nel rispetto delle esigenze complessive della P.A., in una valutazione costi-benefici ed al fine della massima efficienza degli apparati ed efficacia dell'azione amministrativa. Dovrebbe peraltro essere rispettata una non facile visione di insieme evitando iniziative settoriali con l'esercizio di un effettivo potere di coordinamento sui ministeri ed enti pubblici, attraverso il filtro di proposte e la indispensabile dotazione di idonei supporti di personale e di strumentazione, anche tecnica, per l'analisi e l'elaborazione dei dati.

(24) La incompleta attuazione del nuovo ordinamento, unita alle numerosissime istanze prodotte dagli interessati ed ai tempi per l'ottenimento della prescritta richiesta di deroga al blocco delle nomine, tuttora vigente, hanno comportato la operatività solo nell'aprile 1984 della disposizione, della citata legge n. 186, che autorizza l'assunzione temporanea di personale per mansioni di dattilografia, secondo le norme del decreto del Presidente della Repubblica n. 276 del 1971.

Ove questi interventi rispondessero ad un indirizzo definitivo, occorrerebbe infatti una radicale revisione dello ordinamento dell'istituto, che, dalle stesse norme istitutive, era denominato organo di preparazione di livello superiore e che ha finora dedicato il suo migliore impegno, compatibilmente con la carenza delle esistenti strutture, alla più congeniale e rilevante attività di reclutamento, a seguito di corso di formazione, del personale direttivo dello Stato.

In ordine ai docenti della Scuola va nuovamente sottolineata la situazione di sensibile divaricazione tra professori incaricati e professori stabili, i quali ultimi ancora non coprono il pur limitato contingente di settore, mentre si desumerebbe dallo stesso ordinamento la necessità di una loro maggiore presenza, soprattutto per il potenziamento dell'attività didattica dei corsi di reclutamento, che tendono a caratterizzarsi secondo formule di residenzialità.

In materia di personale in senso proprio si osserva che la antiquata disciplina che regola la materia degli impiegati dei ruoli esecutivo ed ausiliario della Presidenza, oltre ad incidere negativamente sulla funzionalità delle strutture, ha impedito la mobilità verticale del personale interessato, che non solo è stato costretto a permanere nell'ambito dei livelli massimi di inquadramento corrispondenti alla ex carriera esecutiva, ma, già anteriormente, è rimasto escluso dai benefici legati ai meccanismi di passaggio alle qualifiche intermedie delle carriere superiori.

In proposito, a prescindere dalla situazione di disparità rispetto alle possibilità consentite al personale statale di altre amministrazioni, è da notare che vengono ad essere favoriti i dipendenti della carriera ausiliaria rispetto a quelli della carriera esecutiva, esistendo per i primi una carriera e livelli superiori, cui progredire.

In connessione all'organico della Presidenza, si pone, anche, la questione del completamento dell'inquadramento in ruolo del personale originariamente impiegato, con pagamento a fattura, per le esigenze del Ministro per la ricerca scientifica; detto inquadramento, operato nell'ambito della Presidenza, non è stato completato per i dipendenti appartenenti alle categorie 2^a e 1^a, per l'inesistenza dei ruoli di corrispondente carriera.

In relazione alla problematica relativa alla deficienza di personale del Servizio per l'Editoria, già segnalata nella precedente relazione, va rilevato che, essendo state effettuate nel corso dell'anno 1983 e agli inizi del 1984 le assunzioni relative ai concorsi per la copertura dei posti portati in aumento delle singole qualifiche funzionali, la situazione sembra ormai avviata a normalizzazione, anche se il sensibile deflusso di personale per collocamento a riposo e passaggi di carriera, connesso con i tempi tecnici per i reclutamenti concorsuali di ricambio, crea ancora non trascurabili difficoltà di funzionamento.

5. Attività istituzionale.

Attribuzioni particolari sono state demandate al Presidente del Consiglio dei Ministri dalla legge finanziaria 1983 (25).

Dei nuovi compiti taluni, peraltro, (come quelli in materia di convenzioni dirette a concludere programmi di investimento di rilevante interesse per la politica economica e sociale) non hanno avuto applicazione per la opinabilità e genericità delle innovazioni introdotte mentre altri

(25) Esse concernono:

1) la statuizione, su proposta del Ministro competente, della disciplina per l'accelerazione delle convenzioni dirette a concludere, negli esercizi finanziari 1983/1984, i programmi di investimento di rilevante interesse per la politica economica e sociale, autorizzando le iniziative proposte, «anche in deroga alle norme vigenti, ivi comprese quelle sulla contabilità generale dello Stato, e con il rispetto dei principi generali dell'ordinamento giuridico»;

2) la fissazione del contingente complessivo dei posti per i quali sono effettuabili passaggi del personale soprannumerario della scuola nei ruoli di altre amministrazioni statali;

3) le autorizzazioni, in base alla valutazione delle eventuali necessità, di deroghe al disposto blocco delle assunzioni nel settore del pubblico impiego.

(fissazioni di contingenti per i passaggi di personale soprannumerario della scuola nei ruoli di altre amministrazioni statali) sono condizionati da indispensabili iniziative di ricognizione dell'amministrazione della pubblica istruzione.

In ordine al compito inerente al disposto blocco delle assunzioni, ed al connesso procedimento autorizzatorio, è da osservare che le deroghe concesse si sono rivelate piuttosto contenute ed — in genere — rispondenti ad obiettive esigenze funzionali, esplicitate nei singoli decreti: le assunzioni definitive hanno raggiunto globalmente circa 19.000 unità.

In seguito alla intervenuta pronuncia della Corte Costituzionale (26), sono state emanate, su deliberazione del Consiglio dei Ministri, norme di indirizzo e coordinamento per disciplinare, con criteri di uniformità, l'esercizio del potere, da parte delle regioni, in ordine alle assunzioni del personale delle unità sanitarie locali esistenti nell'ambito regionale. E ciò mediante decreto del Presidente del Consiglio (del 17 ottobre 1983 pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 289 del 20 ottobre 1983), d'intesa con il Ministro della sanità, con il quale è stata anche prevista la possibilità, per le regioni medesime, di convalidare le deroghe già adottate per l'assunzione di personale del Servizio sanitario nazionale.

Significativa espressione dell'attività di indirizzo e coordinamento della Presidenza del Consiglio, è stata la circolare 19 dicembre 1983 (27), elaborata dal Ministero di Grazia e Giustizia, con l'ausilio di una commissione composta da docenti e magistrati, che reca criteri orientativi per la scelta tra sanzioni penali e amministrative. A fondamento sostanziale della circolare in questione vi è, con il richiamo alla massima collaborazione di tutte le pubbliche amministrazioni, l'intento di conseguire una auspicabile uniformità di comportamento, fornendo criteri orientativi nella stesura di schemi di provvedimenti legislativi, onde evitare il ripetersi di vistose oscillazioni ed incongruenze nella scelta dello strumento di sanzione.

Di segno positivo, sempre nell'ambito dell'attività di coordinamento della Presidenza del Consiglio, è la normativa introdotta dall'articolo 1 del decreto legge 29 dicembre 1983 n. 747, (convertito nella legge 27 febbraio 1984, n. 18); ed infatti, prendendo spunto dalla ritenuta necessità di dover reiterare con decretazione d'urgenza numerosi termini finali, spesso già prorogati, il Governo ha previsto una sorta di procedimentalizzazione normativa in tema di proroghe e scadenze di termini finali e fissato vincoli temporali per le singole amministrazioni nei confronti dell'attività di coordinamento della Presidenza del Consiglio — e per lo stesso Governo nei confronti del Parlamento — al fine di evitare il fenomeno del rincorrersi delle proroghe con decreti legge e quindi della stessa decretazione d'urgenza.

A seguito dell'attività istruttoria della Corte si è attenuato nel 1983, ma non è stato ancora eliminato, il ritardo nella assegnazione — che dovrebbe essere preventiva ed annuale — alle province di Trento e Bolzano delle quote di tributi erariali e delle somme sostitutive: l'ultimo decreto, datato 6 aprile 1984, provvede per l'anno 1983, mentre lo sfasamento aveva raggiunto in passato ben tre esercizi (28).

Continuano a dispiegare riflessi, sull'attività istituzionale della Presidenza, numerosi adempimenti in materia di autorizzazioni a prestare lavoro straordinario, interessanti tutte le amministrazioni statali; e ciò malgrado le sostanziali innovazioni inserite nella materia con la legge quadro sul pubblico impiego e con l'ultimo contratto del personale statale (di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 344/1983); alle precedenti attribuzioni, inoltre, si sono aggiunti altri adempimenti relativi all'istituto «compenso incentivante» ed a quello per la «incentivazione della produttività».

(26) Sentenza n. 307 del 1983.

(27) Pubblicata nel supplemento ordinario della G.U. n. 22 del 23 gennaio 1984..

(28) È indubbio che per la soluzione della problematica di fondo occorre attendere il perfezionamento delle norme di attuazione dell'articolo 110 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige; tuttavia la tempestiva applicazione delle vigenti disposizioni eviterebbe la già segnalata conseguenza negativa in sede previsionale e di gestione per gli enti interessati dotati di speciale autonomia a livello costituzionale.

Limitatamente al lavoro straordinario, mentre l'articolo 3 della legge quadro ha statuito che sia disciplinato con i procedimenti e gli accordi contemplati nella legge stessa, gli articoli 9 e 12 del decreto del Presidente della Repubblica n. 344 in attesa di tale regolamentazione, «intesa a modificare anche la normativa prevista dal decreto del Presidente della Repubblica n. 422/1977», hanno «fatti salvi i criteri di attribuzione di ore di lavoro straordinario» per gli uffici di diretta collaborazione del presidente del Consiglio dei Ministri e, altresì, le «attribuzioni di ore di lavoro straordinario per servizi particolari e per attività imprevedibili causate da calamità o da eventi naturali».

In proposito può subito osservarsi, comunque, che non appare affatto ben definito il procedimento autorizzativo, per il quale manca qualsiasi indicazione; c'è poi genericità in ordine alla determinazione dei «servizi particolari», che non sono di facile individuazione.

In tale contesto l'Amministrazione si è ancorata, sia pure con necessari adattamenti, all'unico procedimento previsto nel vigente ordinamento — che è contemplato dal decreto del Presidente della Repubblica n. 422 del 1977 — per cui è prevedibile il ripetersi dei noti inconvenienti, e cioè i ritardi burocratici nel perfezionamento dei decreti autorizzativi, le concessioni generalizzate e, per la perdurante confusione di ruoli tra Presidenza del Consiglio e Ministero del Tesoro, l'intervento di mero contenimento effettuato da quest'ultimo.

Sotto il profilo dell'attività istituzionale la Corte ritiene, poi, di rilevare che la direzione generale per le informazioni, l'editoria e la proprietà letteraria, artistica e scientifica continua ad operare nel quadro di una incerta caratterizzazione di funzioni, evidenziata dalla perdurante genericità dei più significativi capitoli di bilancio e dalla relativa loro gestione, che investe aspetti dell'informazione molto vari e difficilmente riconducibili ad uno schema generale e ad una normativa di riferimento.

Quanto alle provvidenze per l'editoria, nell'esercizio 1982 (primo anno di gestione), sono state approvate 15 iniziative di finanziamento, per un importo complessivo di lire 17,2 miliardi, senza ovviamente alcun pagamento di contributi, atteso che tale momento consegue a fasi (contratto di mutuo, sua erogazione e piano di ammortamento) che possono comportare un periodo di tempo di tre anni dalla delibera concessiva dell'apposito Comitato.

Nel corso dell'esercizio 1983 le iniziative approvate sono salite a 39, per un totale di lire 93,4 miliardi e, per 6 di queste, sono state anche concesse, su richiesta dell'istituto di credito mutuante, le prescritte garanzie, non attivate nel precedente esercizio.

La direzione generale predetta ha inoltre continuato ad avvalersi, anche per l'anno 1983, di agenzie giornalistiche per la diramazione di notizie e comunicati degli organi centrali e periferici del Governo, per la trasmissione, agli stessi organi, di informazioni nazionali ed estere e per la trasmissione di notizie all'estero (29).

È da osservare, al riguardo, che in alcune convenzioni sono stati rilevati — nell'esercizio della funzione di controllo — apparenti elementi di ripetitività nelle prestazioni, peraltro giustificati, dell'Amministrazione, con l'appartenenza a diverse aree politiche delle singole agenzie e quindi in ragione della differente presentazione di una medesima notizia con il richiamo alla situazione

(29) Tale attività è disciplinata dalla legge 15 maggio 1954, n. 237; nel corso dell'anno risultano rinnovate, o stipulate, le seguenti convenzioni:

1) con l'agenzia ANSA: una per i servizi interni, al canone di 4,2 miliardi, ed un'altra per i servizi esteri (comune al Ministero Affari Esteri), per 16,2 miliardi complessivi, di cui 4,8 miliardi a carico della Presidenza;

2) con l'agenzia Italia: una per i servizi regionali, per 615 milioni ed una seconda per i servizi all'interno e all'estero, per 2,4 miliardi;

3) con l'agenzia ASCA: per particolari servizi d'informazione culturale, politica, economica e sociale, al canone di 678 milioni;

4) con l'agenzia ADN-Kronos: per abbonamento ai bollettini e notiziari sull'attività della pubblica amministrazione, al canone annuo di 800 milioni;

5) con l'agenzia Roma Informazioni: per trasmissioni di servizi quotidiani emanati per telescrivente e servizio informazione nel settore della stampa, editoria e informazione,

6) con l'agenzia RASIT: per traduzioni e radiorecezioni della stampa estera sull'Italia negli aspetti culturali, politici e informativi per il canone di 20,4 milioni.

politica del nostro paese, ispirata al più ampio pluralismo: di partiti, sindacati ed ancor più di organi di informazione.

In ordine alla Scuola superiore della pubblica amministrazione, si è già detto delle sue carenze strutturali in possibile contraddizione con il ruolo che dovrebbe rivestire. Sul piano dell'attività basterà ricordare che, nel corso del 1983, si sono tenuti: 2 corsi di preparazione (4° e 5°) per il reclutamento di 422 funzionari di 7° livello, per oltre 10 diverse amministrazioni statali; 13 corsi di formazione obbligatori per n. 250 allievi delle ex carriere direttive delle amministrazioni statali; 23 seminari di aggiornamento, frequentati da 938 funzionari dirigenti e delle ex carriere direttive; 4 corsi per analisti e specialisti di organizzazione e metodi, 3 sezioni di informatica per progettisti di sistemi per l'elaborazione dei dati, 2 corsi di introduzione all'informatica.

È proseguita, inoltre, l'attività di collaborazione con enti ed organismi pubblici, che, nell'ambito della formazione del personale degli enti locali territoriali, ha condotto allo svolgimento di 8 tra corsi e seminari cui hanno partecipato 850 funzionari, mentre in collaborazione con il Ministero Affari Esteri, nell'ambito dei programmi di cooperazione con i Paesi in via di sviluppo, sono stati predisposti, presso la sede di Reggio Calabria, due corsi di formazione sulle tecniche organizzative e di gestione di pubbliche amministrazioni, cui hanno partecipato 88 borsisti da vari Paesi dell'Africa e dell'Asia.

PAGINA BIANCA

APPENDICE

REFERTO IN CORSO DI ESERCIZIO, A RICHIESTA DELLA PRESIDENZA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI, SULLA GESTIONE DEGLI STANZIAMENTI RELATIVI AI CAPITOLI NN. 1106, 1182, 1184 E 1196 DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI PER GLI ESERCIZI FINANZIARI 1981, 1982 E 1983.

PAGINA BIANCA

REFERTO IN CORSO DI ESERCIZIO, A RICHIESTA DELLA PRESIDENZA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI, SULLA GESTIONE DEGLI STANZIAMENTI RELATIVI AI CAPITOLI NN. 1106, 1182, 1184 E 1196 DELLO STATO DI PREVISIONE DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI PER GLI ESERCIZI FINANZIARI 1981, 1982 E 1983.

Il Presidente della Camera dei Deputati, con lettera del 2 febbraio 1984 (Prot. n. 840202070/56/LP) indirizzata al Presidente della Corte dei conti, ha richiesto — ai sensi dell'art. 148 del Regolamento della stessa Camera — informazioni e documentazioni sulla «effettiva gestione e la destinazione» degli stanziamenti iscritti in quattro capitoli (numeri 1106, 1182, 1184 e 1196) ricompresi nello stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri (Tabella n. 1/A) per gli esercizi 1981, 1982 e 1983.

1. Notazioni preliminari.

Gli elementi informativi che qui vengono resi, corredati da un prospetto e da vari elenchi, riguardano, in dettaglio, il cap. 1106 («spese riservate della Presidenza del Consiglio dei Ministri»), il cap. 1196 («spese assistenziali di carattere riservato»), il cap. 1182 («interventi a favore di enti, istituti, associazioni, comitati per l'incremento di attività istituzionali, per l'organizzazione e partecipazione a convegni, congressi, mostre ed altre manifestazioni») ed il cap. 1184 («spese per le zone di confine»).

Il prospetto, contraddistinto con la lettera «A», riassume sinteticamente i dati previsionali e di gestione degli esercizi 1981, 1982, 1983; i dati contabili, dai quali emerge una consistente — e in molti casi completa — utilizzazione dei fondi stanziati sui capitoli in questione, non fanno rinvenire un trend di spesa suscettibile di valutazioni. Si dà avvertenza — inoltre — che per l'anno 1983 nel prospetto stesso sono riportati soltanto i dati provvisori degli importi ammessi a pagamento, forniti dal sistema informativo della Corte, in quanto, com'è noto, gli elementi concernenti gli impegni e le economie saranno disponibili alla presentazione, da parte del Ministro del Tesoro, del rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1983 (da effettuarsi, ai sensi dell'art. 23 della legge 5 agosto 1978, n. 468, non più tardi del 31 maggio 1984), rendiconto che sarà, poi, oggetto del giudizio delle Sezioni Riunite della Corte dei conti nel prossimo mese di giugno.

Per i capitoli 1182 e 1184 gli elenchi n. 1 (1981), n. 2 (1982) e n. 3 (1983) concernono i destinatari dei contributi; al riguardo si fa comunque presente:

a) gli elenchi non sono stati riprodotti dopo la relazione al Parlamento per l'esercizio 1980 considerando l'ambito delle scelte che la Corte opera, annualmente, in ordine agli argomenti da approfondire ai fini del referto;

b) negli elenchi, per ovvie ragioni di sinteticità, non sono ricompresi i destinatari di contributi inferiori ad un milione di lire; e ciò anche perchè, in questi casi, il disposto intervento, in considerazione della assoluta esiguità della somma, non sembra avere ripercussioni di una qualche rilevanza sull'attività e sugli scopi sociali dei soggetti beneficiari.

2. Considerazioni generali sui capitoli di spesa interessati dal referto.

Il problema di fondo, nascente dalle spese ora menzionate, è da riconnettersi al perdurante vuoto legislativo sull'ordinamento e sui compiti della Presidenza del Consiglio dei Ministri, cui

sono appunto da collegare anche le questioni, già esposte in precedenti relazioni della Corte, in materia di gestione di spesa su capitoli che non hanno sostegno in specifiche norme sostanziali e che trovano fondamento, oltre che nella legge di approvazione del bilancio, nel perseguimento dei fini istituzionali dell'amministrazione (1). Va aggiunto che — in rapporto a detti fini — la carenza della legge di attuazione dell'art. 95, 3° comma, della Costituzione è causa, inoltre, della indeterminatezza degli interventi e della loro non precisa delimitazione rispetto a quelli demandati ad altre amministrazioni dello Stato, ovvero alle Regioni o agli enti locali.

Tale situazione si riflette sull'esercizio del controllo di legittimità, il quale — in questa materia — non può, diversamente da come normalmente avviene, avvalersi di articolati parametri di riferimento.

Per quanto attiene, in particolare, ai capitoli 1182 e 1184 nella legge di approvazione del bilancio sono previsti, nelle due unità elementari, stanziamenti per attività che vengono individuate solo genericamente e riguardano i più svariati settori della vita economico-sociale (culturale, sportivo, religioso, ricreativo, ecc.); le erogazioni — come si evince dagli elenchi allegati — avvengono, poi, sovente a favore di beneficiari con peculiari configurazioni, ad aventi talora una soggettività di natura meramente provvisoria (comitati) o limitata (associazioni non riconosciute).

Da un punto di vista generale si osserva, altresì, che la genericità del precetto costituzionale dell'art. 95, in cui l'amministrazione individua i propri fini istituzionali, e la stessa loro mancata specificazione legislativa, consentono interventi promozionali e integrativi, ritenuti rilevanti sul piano nazionale e dell'ordinamento generale statale.

A seguito di iniziative istruttorie della Corte, svolte nell'esercizio del controllo, la Presidenza del Consiglio ha — in linea di massima — esplicitato più adeguate motivazioni dei provvedimenti, il che ha reso possibile accertare, caso per caso, la rispondenza dei disposti interventi a finalità generali non riconducibili a specifiche competenze di singole amministrazioni (2).

Il problema che rimane aperto, e che in larga parte dipende dalla mancanza di precise norme sostanziali, è in definitiva quello di stabilire in quali limiti possa dispiegarsi questa attività di spesa della Presidenza del Consiglio. Rimane comunque sempre arduo, allo stato attuale, individuare il confine entro il quale l'attività posta in essere rientri nella funzione di coordinamento, sia pure di tipo integrativo, e non investa invece materie rimesse alla competenza di altri dicasteri.

In materia di spese gravanti sul capitolo 1184 l'intervento è motivato dalla riconosciuta importanza e utilità dell'opera svolta, dal soggetto beneficiario, per le valorizzazioni delle tradizioni di italianità delle popolazioni site in particolari zone di confine.

3. Osservazioni sui capitoli 1106 e 1196.

Ad un livello più particolare la Corte, anche per i capitoli relativi a spese di carattere riservato, non ha mancato di segnalare, più volte, sia la mancanza di idonei elementi di valutazione sulla erogazione dei fondi sia la necessità di un intervento a livello legislativo che risolva una problematica comune, del resto, ad altre amministrazioni (3).

(1) Questo connotato comune ai quattro capitoli di spesa menzionati nella richiesta della Camera dei Deputati è stato più volte rappresentato nelle relazioni della Corte dei conti al Parlamento; si fa quindi rinvio al capitolo I, Sezione II, delle Relazioni 1977, 1978, 1979, 1980, 1981 e 1982. Vedasi, in particolare, la Relazione sull'esercizio 1980 (Vol. II, pag. 32).

(2) La Corte ha segnalato, inoltre, all'Amministrazione l'esigenza di allegare gli atti istruttori utilizzati per l'adozione dei singoli interventi; detta esigenza è stata soddisfatta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

(3) Il problema, invero, riveste carattere generale in quanto interessa anche i Ministeri del Tesoro (cap. 5296), delle Finanze (cap. 3121), degli Affari Esteri (cap. 1117), dell'Interno (capp. 1084, 2629), delle PP.TT. (cap. 1084), della Difesa (capp. 1073, 4584), del Commercio con l'Estero (cap. 2052) e della Sanità (cap. 1113).

In proposito si osserva — preliminarmente — che in relazione a dette spese è configurabile, allo stato, una legittimazione nel perseguimento dei fini istituzionali assegnati dall'ordinamento alle rispettive amministrazioni, legittimazione che per la Presidenza del Consiglio dei Ministri discende dalla Costituzione. Ma rimane pur salva la riserva di fondo sulla mancanza di una disciplina legislativa che riconosca espressamente (pur nella indeterminatezza tipica della materia, caratterizzata da una non predeterminabile tipologia di interventi) la possibilità per la Presidenza del Consiglio di sostenere spese di carattere riservato in qualche modo riconducibili a propri fini istituzionali.

Riferimento utile potrebbe essere, al riguardo, la linea adottata dal legislatore in materia di normativa sui servizi per le informazioni e la sicurezza; ed, invero, l'art. 19 della legge 24 ottobre 1977 n. 801 ha esplicitamente disciplinato le relative spese, introducendo una deroga ai principi generali e prevedendo l'esclusione di ogni forma di rendicontazione. Occorrerà tener conto, ovviamente, delle esigenze di riservatezza che ineriscono alla delicata natura di interventi che sono giudicati, dall'Amministrazione, connessi al soddisfacimento di interessi nazionali di cospicua importanza, per la cura dei quali non è sempre possibile prevedere, e comunque rendere ostensive, le aree e le modalità dell'intervento governativo.

Nella passata legislatura peraltro la materia delle spese riservate aveva trovato una sua regolamentazione nel disegno di legge governativo (4) sull'ordinamento della Presidenza.

4. *Modalità di gestione, procedimenti di erogazione e forme di utilizzazione dei fondi.*

Quanto alle modalità di gestione, per i capitoli 1106 e 1196 si provvede, con periodicità mensile, mediante ordinativo diretto a favore del Presidente del Consiglio e successiva utilizzazione in forma riservata.

Per le spese di che trattasi l'art. 31 del D.P.R. 30 novembre 1979, n. 718 (5) dispone — tra l'altro — che le relative gestioni sono tenute distinte ed affidate ad altro funzionario di speciale fiducia del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Sempre in materia di modalità gestorie risulta emanato, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 2 ottobre 1980, un atto regolamentare interno, che fa espresso richiamo al citato art. 31 del D.P.R. n. 718/1979 (6).

Per quanto attiene alle spese per zone di confine, gravanti sul cap. 1184, le erogazioni vengono disposte, previo parere del competente organo statale periferico, sulla base di apposito decreto emesso dal Presidente del Consiglio; i pagamenti sono effettuati, nella misura del 75% circa dell'ammontare dello stanziamento, con accreditamento ai funzionari delegati e, per il 25% circa, con ordinativi diretti.

Infine, per ciò che concerne il cap. 1182, le spese vengono disposte parimenti con decreto del Presidente del Consiglio e motivate con l'esercizio dei poteri di coordinamento riconosciuti dalla Costituzione; il pagamento è effettuato mediante ordinativi diretti.

L'ESTENSORE
F.to Maurizio MELONI

IL PRESIDENTE
F.to Silvio PIRRAMI TRAVERSARI

(4) Atti Camera — 8ª Legislatura — n. 3403; d.d.l. del 13 maggio 1982 presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro della funzione pubblica. L'art. 28 di questo d.d.l. recitava testualmente: «Le spese della Presidenza del Consiglio e degli organi dipendenti sono iscritte in apposito stato di previsione del bilancio dello Stato. Il rendiconto della gestione è trasmesso, entro il 30 aprile successivo al termine dell'anno finanziario, alla Corte dei conti. Le spese riservate sono iscritte in apposito capitolo e non sono soggette a rendicontazione».

(5) Approva il regolamento per le gestioni dei cassieri e dei consegnatari delle Amministrazioni dello Stato.

(6) Il testo del provvedimento è stato acquisito a seguito di formulazione, da parte del competente ufficio di controllo della Corte, di una osservazione istruttoria; con il regolamento interno in questione viene stabilito che le spese dei capp. 1106 e 1196 sono erogate per il perseguimento dei fini istituzionali della Presidenza; che le somme sono prelevate con emissione di mandati diretti intestati impersonalmente al Presidente del Consiglio dei Ministri, commutabili in vaglia cambiari non trasferibili; che il contante riscosso è consegnato nelle mani di un funzionario di speciale fiducia del Presidente stesso, che ne cura la custodia in cassaforte, provvede ai pagamenti disposti fino a 10 milioni con buoni di cassa a firma del medesimo Presidente (o del Sottosegretario di Stato o del Capo di Gabinetto da lui delegati), al quale rende, direttamente, il conto della gestione.

PAGINA BIANCA

ALLEGATI:

— **Prospetto «A»**

— **Elenchi n. 1, n. 2 e n. 3.**

PAGINA BIANCA

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO A

DATI RELATIVI ALLA GESTIONE DEI CAPITOLI 1106, 1182, 1184 E 1196
DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(in milioni)

Capitoli	1981					1982					1983				
	Previsioni iniziali	Previsioni definitive	Impegni	Pagamenti	Economie	Previsioni iniziali	Previsioni definitive	Impegni	Pagamenti	Economie	Previsioni iniziali	Previsioni definitive	Impegni	Pagamenti	Economie
1106	650	685	685	585	—	650	950	950	950	—	650	650			
1182	300	244	163	139	81	260	260	189	170	71	100	100	96		
1184	800	800	800	616	—	800	800	794	628	6	600	600	543		
1196	150	150	150	150	—	150	150	150	150	—	150	150	150		

(*) Si riportano soltanto i dati provvisori dell'importo ammesso a pagamento, in quanto — com'è noto — gli elementi concernenti gli impegni e le economie saranno disponibili alla presentazione da parte del Ministro del tesoro del rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1983 (da effettuarsi entro il mese di maggio 1984).

Elenco 1

Esercizio 1981

Capitolo 1182

	in milioni
Accademia Italiana Scienze Biologiche - Roma	1
Associazione Atletica «Golfo» - Formia	2
Associazione Italiana Ascoltatori Radio-Telespettatori - Roma	2
Associazione studentesca Dante e Leonardo - Roma	1,5
Associazione Provinciale Istituzioni Scolastiche - Bolzano	2
Associazione «Meeting per l'amicizia fra i popoli» - Rimini	1
Centro Culturale Aldo Moro - Alba (CN)	2
Centro Diocesano Teologia - Roma	7
Centro Nazionale Attività Catechistiche - Roma	1
Centro Italiano Femminile - Roma	4
Centro Nazionale Studi Napoleonici	1
Centro Italiano Studi per la Conciliazione Internazionale	1
Comitato Antifascista permanente - Bergamo	1
Comitato Permanente Cerimonie per gli insediamenti e le cessazioni dei Presidenti della Corte dei Conti	12
Comitato Cripta Ossario dei Caduti - Cesena	1
Comitato Organizzatore XVI° Congresso Nazionale Giuridico - Forense - Brescia	1
Comitato Organizzatore «Coppa d'oro» - Trento	2
Comitato provinciale Ass. Naz. Venezia Giulia e Dalmazia	2
Commissione Nazionale Italiana Collegi Mondo Unito - Roma	30
Comune di Amalfi - Convegno Internazionale Studi	1
Comune di Assisi	1,5
Ente Rassegna Musicale N. Sig.ra di Loreto	1
Facoltà di Teologia Italia Settentrionale - Milano	1
Federazione Università Cattolica Italiana - Roma	3
Federazione Mondiale Stampa Italiana all'Estero - Roma	1,5
Federazione Universale Cattolica - Roma	2
Federazione Italiana Sportiva Handicappati - Roma	2
Istituto Internazionale delle Comunicazioni - Genova	1
Istituto Diritto Pubblico Università Studi - Perugia	1
Istituto Patologia Speciale Medica dell'Università degli Studi - Perugia	1
Istituto Serafico Sordomuti e Ciechi - Perugia	1
Istituto Studi Giuridici Facoltà Scienze Politiche Università degli Studi - Perugia	6
Movimento Popolare - Milano	1
Organizzazione Ginnastica - Roma	1
Organizzazione Giuridica Internazionale - Roma	1
Patriarcale Basilica S. Francesco d'Assisi - Assisi	1
Quarto Convegno Sionista - Roma	1
Quarto Convegno di Storia della Chiesa - Bologna	1
Università Cattolica S. Cuore di Milano	2
Università Cattolica di Roma	3
Unione Stampa Periodica Italiana - Roma	1
Unione Nazionale Lotta contro l'Analfabetismo - Roma	1
Ufficio Diocesano Educazione - Roma	1,5

Elenco 1 (segue)

Esercizio 1981
Capitolo 1184

	in milioni
Acli - Bolzano	15
Associazione Nazionale ex Internati - Trento	2
Associazione «Pro Cultura» - Trento	1
Associazione Nazionale Alpini - Trento	2
Associazione Nazionale Alpini - Bolzano.	1
Associazione Comunità Istriana - Trieste.	2
Associazione Nazionale del Fante - Trento	1,2
Associazione Volontari del Sangue - Trento	1,5
Associazione Calcio - Bolzano.	16,5
Associazione Nazionale Venezia Giulia - Trieste.	2
Associazione Cooperativa Friulana - Udine	1,4
Associazione Nazionale Alto Adige - Bolzano	14
Associazione Università Alto Atesini - Bolzano	3,6
Associazione Scolastica - Bolzano.	2,7
Associazione Carabinieri in congedo - Aosta	2,2
Associazione Nazionale Guardie P.S. in congedo - Aosta	2,2
Azione Cattolica Italiana - Trieste	3
Azione Cattolica Italiana - Bolzano.	1,5
Circolo della Cultura - Trieste.	6
Circolo Giuseppe Donati - Trieste	1,4
Circolo Studi Sociali Giuseppe Toniolo - Trieste	3
Centro Bernardo Clasio - Trento	1,5
Centro Culturale Fratelli Bronzetti - Trento	1
Centro Giovanile Cristo Re - Bolzano	15
Centro Culturale Popolare - Bolzano	6
Centro di Formazione Amministratori Enti Locali - Bolzano	2
Circolo Ricreativo S. Marco - Pordenone	1
Collegio Nuova Sementa - Trieste	1,5
Consiglio Diocesano Azione Cattolica - Trento	1,5
Collegio Arcivescovile - Trento	2,5
Corale Goriziana Seghezzi - Gorizia	6
Cooperativa Giornalisti Triestini - Trieste	26,5
Confederazione Italiana Sindacati Lavoratori - Trieste	10
Cooperativa Attivisti Sociali - Bolzano	14,5
Comitato Olimpico Nazionale Italiano - Bolzano	10
Club Alpino Italiano Alto Adige - Bolzano	13
Comune di Gorizia - Bolzano	5
Croce Rossa Italiana Sez. Femminile - Bolzano	3
Curia Vescovile - Bolzano - Bressanone	9,5
Ente Nazionale Acli ENAIP - Bolzano.	5,3
Ente per la Formazione e Addestramento - Bolzano	1,5
Federazione prov. Coltivatori Diretti - Bolzano	3
Federazione Scuole Materne - Trieste.	2

Elenco 1 (segue)

Federazione Scuole Materne - Bolzano	5
Federazione Provinciale Coltivatori Diretti - Bolzano	5
Federazione Circoli Sportivi e Culturali - Trieste	10
Gruppo Folkoristico Danzerini - Lucinico	3,5
Gruppo Folkoristico Ballarins di Buje - Udine	1,5
Istituto Storico per il risorgimento - Trieste	2
Istituto Orsoline Cividale del Friuli - Udine	1,5
Istituto Rainerum - Bolzano	4,5
Lega Nazionale - Trieste	1,5
«La Bera» di Trieste - Trieste	15
Museo di Rovereto - Trento	1,5
Opere Sociali Cattoliche «Casa Pio XII» - Bolzano	3
Patronato Assistenza Forze Armate - Trieste	1,5
Padri Carmelitani Scalzi - Bolzano	6,5
Parrocchia Sacra Famiglia - Bolzano	2,5
Parrocchia S. Pio X - Bolzano	8
Patronato ACLI - K.V.W. - Bolzano	9,5
Parrocchia S. Giovanni Bosco - Bolzano	5
Parrocchia S. Floriano - Cividale	1
Polisportiva Chiarbora - Trieste	1
Rivista Iniziatica Isontina - Gorizia	1,4
Seminario Minore - Trento	1,5
Seminario Maggiore - Trento	1,5
Seminario Vescovile - Trieste	3
Settimanale «Vita Tridentina» - Trento	1,5
Settimanale «L'Arena di Pola» - Gorizia	1,5
Settimanale «Il Popolo» - Pordenone	1,2
Settimanale Cattolico Vita Nuova - Trieste	7
Società Dante Alighieri - Trento	2,4
Società Dante Alighieri - Trieste	2
Società Filarmonica - Trento	1,5
Società Dante Alighieri - Milano	3
Società Dante Alighieri - Bolzano	18
Sci Club 70 - Trieste	2,8
Società Editrice Tipografica Atesina - Bolzano	50
Società Editrice Triestina - Trieste	3
Sig.ra Steiner Lupi Adele - Merano (per museo locale)	2
Servizio Provinciale Assistenza SPATA - Bolzano	3
Società Filologica Friulana - Udine	1,5
Scuola Cattolica di Cultura - Udine	6
Università Popolare - Trento	2
Unione Ginnastica Goriziana - Gorizia	5
Union de Ladins de Gherdeina Ortisei - Bolzano	7
Unione di Gherdeina Ortisei - Bolzano	6
Unione di Ladins Ortisei - Bolzano	8
Unione Nazionale Ufficiali in congedo - Aosta	10

Elenco 1 (segue)

Unione Sportiva Passiria Merano - Bolzano	3
Unione Sindacalisti CISL - Udine.	4
Unione Italiana del Lavoro - Trieste	8
Università degli Studi Padova - Padova	10
Università Popolare di Trieste - Trieste.	8
K.V.W. - Bolzano	2

Elenco 2

Esercizio 1982

Capitolo 1182

	in milioni
Associazione Studi e Ricerche Parlamentari	13
Associazione Nazionale Bersaglieri	1
Associazione Scambi Culturali Giuristi Italiani e Tedeschi	5
Associazione Studentesca Dante e Leonardo - Roma	1,5
Associazione «Meeting per l'amicizia» - Rimini	5
Associazione Italiana Ascoltatori Radio-Telespettatori - Roma	2
Centro Int. Ricerche Strutture Ambientali - Verucchio (FO)	27
Centro Nazionale Attività Catechistiche - Roma	1
Comitato Onoranze Gen. Galvaligi - Varese	3
Comitato Valorizzazione di Pranzo - Trento	1
Comitato Italiano Servizi Sociali - Roma	10
Comitato Organiz. Congresso Nazionale Magistrati - Mondovì	4
Comitato Diocesano di Teologia - Roma	7
Comitato Organizzatore Congresso Ass. Ital. Foniatri e Logopedisti	1
Comunità Montana della Carnia di Tolmezzo (UD)	5
Centro Italiano Femminile - Roma	1
Commissione Nazionale Italiana Mondo Unito - Roma	35
Centro Studi Diritto Comunitario - Roma	3
Centro Studi Sindacali «Matteo Casadio» Bologna	2
Comune di Cassinasco - Asti	1
Comune di Udine.	10
Comune di Fagogna - Udine	3
Comune di Tolla - Arezzo	1
Comune di Scala - Salerno	1,5
Centro Italiano Solidarietà - Roma	4
Facoltà di Teologia Italia Settentrionale - Milano	1
Federazione Italiana Sportiva Handicappati - Roma	1
Federazione Provinciale Assistenza Nazionale Combattenti Reduci - Verona	1
Gruppo Assistenza Nazionale Alpini Cerchio - Aquila	1

Elenco 2 (segue)

Istituto Cult. Italo-Tedesco - Bolzano	2
Istituto Socialista Studi Storici - Firenze	2
Istituto Studi Giuridici — Università degli Studi - Perugia	6
Istituto Internazionale delle Comunicazioni - Genova	1
Istituto Int. Studi Diritti dell'uomo	1
Organization de Cooperation et de Development - Parigi	3,8
Sezione Italiana «Associazione Studi sui Problemi dei rifugiati» - Roma	1
Università Cattolica «Sacro Cuore» - Milano	3
Università degli Studi - Pisa	5
Ufficio Diocesano dell'educazione - Roma	1,5
Unione Stampa Periodica Italiana - Roma	1

Elenco 2

Esercizio 1982

Capitolo 1184

	in milioni
Associazione Nazionale Carabinieri - Val D'Aosta	2,2
Associazione Nazionale Guardie P.S. - Aosta	4,4
Associazione Nazionale Mutilati Invalidi Civili - Bolzano	2
Associazione «Pro Cultura» - Fortezza	1
Asilo Infantile «Dante Alighieri» - Bolzano	2
Associazione Nazionale ex Internati - Rovereto	1
Associazione Nazionale Venezia Giulia e Dalmata	25
Associazione Nazionale Combattenti e Reduci - Trento	2
Azione Cattolica Italiana - Trento	1,5
Associazione Nazionale Carabinieri - Trento	1
Associazione Nazionale del Fante - Trento	1,2
Associazione Calcio - Trento	2
Associazione Comunità Italiana - Trieste	2
Associazione Volontari Italiani del Sangue - Trento	1,5
Associazione Provinciale Coltivatori Diretti - Trento	2
Associazione Nazionale Carabinieri - Aosta	2,2
Associazione Nazionale Venezia Giulia - Trieste	2
Associazione Cristiana Lavoratori Italiani - Bolzano	3,5
Associazione Alto-Atesina vittime di guerra - Bolzano	3
Associazione Nazionale Combattenti e Reduci di Govegna - Udine	5
Azione Cattolica Italiana - Bolzano	1,5
Associazione Calcio - Bolzano	16,5
Azione Cattolica Italiana - Trieste	3
Associazione Cooperative Friulane	1,4
Associazione Emigrati Bellunesi	5,5
Associazione Nazionale Mutilati e Invalidi di guerra - Bolzano	1
Associazione Nazionale Alpini - Bolzano	1
Associazione Universitari Sud Tirolesi - Bolzano	3

Elenco 2 (segue)

Accademia Studi Economici e Sociali - Trieste	10
ACLI - Bolzano	1
Curia Arcivescovile - Gorizia	8,4
Centro Italiano Femminile - Bolzano	1
C.R.I. sez. femminile - Bolzano	5
Circolo Cultura ed Arti - Trieste	6
Circolo G. Donati - Trieste	1,4
Circolo Studi Sociali G. Toniolo - Trieste	3
Centro Bernardo Clesio - Trento	1,5
Collegio Arcivescovile - Trento	2,5
Centro Studi Rizzati - Gorizia	1,2
Camera Confederale UIL - Trieste	2
Cooperativa Giornalisti Triestini - Trieste	15
Corale Goriziana - Gorizia	3
Collegio Sementa Nova - Trieste	1,5
Comune S. Pietro Natisone - Udine	10
Centro Relazioni Italo-Jugoslave - Roma	10
Camera Confederale UIL - Trieste	4
Cooperativa Attività Sociali «Giovanni XXIII» - Bolzano	13
Comune di Fagagna - Udine	2
Centro Giovanile Cristo Re - Bolzano	6
CISL - Trieste	4
Comitato Olimpico Nazionale - Trieste	10
Centro Italiano Femminile - Udine	1,5
C.A.I. Cividale del Friuli	1,5
Casa Sacro Cuore - Trento	1
Curia Vescovile - Belluno (per centro culturale)	15
C.A.I. - Bolzano	13
C.R.I. - Bolzano	13
Circolo Culturale ed Artistico - Trieste	6
Centro Culturale Popolare - Bolzano	6
Cooperativa att. soc. Casa del lavoratore - Bolzano	1,5
Curia vescovile - Bolzano	9,5
Ente addestramento e formazione lavoratori - Bolzano	1,5
Ente nazionale ACLI ENAIP - Bolzano	5
Federazione scuole materne - Trieste	3
Federazione scuole materne - Bolzano	5
Federazione prov. coltivatori diretti - Bolzano	3,5
Federazione Circoli sportivi culturali - Trieste	5
Gruppo folcloristico Danzerini di Lucinico	1,2
Gruppo folcloristico Sante Gorizia - Gorizia	2,9
Gruppo culturale «Uomo città e territorio» - Trento	1
Gruppo teatrale «Le maschere» - Trieste	1
Istituto educativo ass.le «Sacra Famiglia» - Trento	3,5
Istituto Pavoniano Artigianelli - Savà di Pergine (TN)	1,5
Istituto Pia Unione della Provvidenza - Trento	1,5

Elenco 2 (segue)

Istituto Villa Maria della Misericordia - Lesina	4
Istituto storia del Risorgimento - Gorizia	2
Istituto incontri culturali mitteleuropei - Gorizia	4,8
Istituto bellunese ricerche sociali - Trieste	5
Istituto Rainerum - Bolzano	7,5
Istituto culturale italo tedesco	2
Istituto storia del Risorgimento - Trieste	3
Il segno - settimanale cattolico - Bolzano	4
Lega nazionale - Trieste	9,5
Museo Risorgimento e lotta per la libertà - Trento	2
Oratorio Maria Ausiliatrice - Trieste	5
Opere sociali cattoliche «Casa Pio XII» - Bolzano	3
Padri Carmelitani scalzi - Bolzano	9
Pia casa dell'Incoronata per l'infanzia - Biacesa	1,5
Patronato ass. spirituale Forze Armate	1,5
Pensionato allieve assistenti sanitarie - Bolzano	1,2
Parrocchia S. Famiglia - Bolzano	2,5
Prof. Joseph Maurer de Plars - Bolzano	1
Polis «Città della Quercia» - Rovereto	1
Patronato ACLI KVW - Bolzano	9
Parrocchia S. Pio X - Bolzano	8
Rivista iniziatica Isontina	1,4
Società mutuo soccorso - Trento	1,5
Società Alpinisti Tridentini - Trento	1
Società Filarmonica - Trento	1,5
Società Dante Alighieri - Trieste	1,5
Società Dante Alighieri - Bolzano	23,2
Società concerti - Bolzano	2
Società Dante Alighieri - Milano	3
Sci club 70 - Trieste	2,8
Seminario vescovile - Trieste	3
Servizio provinciale ass. tecnica agraria - Bolzano	3
Sig.ra Angela Steiner	3
Teatro comunale Zandonai - Rovereto	1
Unione ginnastica goriziana - Gorizia	8
Unione cattolica artisti - Trento	1
Università popolare trentina - Trento	2
Unione sportiva - Rovereto	1,4
Union de ladins de les Dolomites di Fassa	2,4
Unione sindacale provinciale CISL - Udine	4
Università popolare - Bolzano	2,8
Union de Ladins de Gherdenia Ortisei	4
Union de Ladins de Val Badia	4
Unione sportiva - Trieste	18
Unione nazionale ufficiali in congedo - Aosta	20
Università popolare - Trieste	12,5

Elenco 2 (segue)

Unione sportiva Passiria - Merano	3
Union general de les Dolomites - Ortisei	9,9
Union general de Gherardine - Ortisei	7
Villaggio del fanciullo - Bolzano	2
Vita nuova - settimanale - Trieste	9
KVW - Bolzano	2
Settimanale Vite Trentine - Trento	1,5

Elenco 3

Esercizio 1983

Capitolo 1182

	in milioni
Associazione Arma Aeronautica - Verona	1
Associazione Provinciale Istituzioni Scolastiche - Bolzano	2
Associazione Nazionale Magistrati - Roma	3
Associazione Culturale «Meeting per l'amicizia» - Rimini	1
Accademia Italiana Scienze Biologiche - Roma	2,5
Associazione Amicizia Ebraico Cristiana - Roma	1
Comune di Sassari - Convegno decennale per la scomparsa On.le Segni - Sassari	2
Comune di Trento - Manifestazione per il 1° Centenario di Garibaldi - Trento	1
Comune di Como Monumento Caduti Resistenza - Como	1
Comitato Organizz. XVII Congresso Internazionale Terapia medica - Roma	2
Comune di Assisi - Centenario Nascita S. Francesco - Assisi	1,5
Centro Italiano Studi - Roma	1
Centro Italiano di Solidarietà - Roma	2
Comune di Mazara del Vallo	100
Centro Nazionale Prevenzione e Difesa Sociale - Milano	1
Centro Internazionale Ricerche Pio Manzù - Verrucchio (FO)	20
Comune di Assisi - Celebrazione Festa S. Francesco - Assisi	1,5
Federazione Universitaria Cattolica Italiana - Roma	2
Facoltà Teologica Italia Settentrionale - Roma	2
Federazione Italiana Sportiva Handicappati - Roma	1
Gruppo Alpino Tartano - Sondrio	3
Istituto Superiore di Sanità (per convegno) - Roma	5
Istituto Internazionale delle Comunicazioni - Genova	1,5
Università Cattolica Sacro Cuore - Milano	2
Unione Giuristi Cattolici Italiani - Roma	2
Unione Stampa Periodica Italiana (USPI) - Roma	1

Elenco 3 (segue)

Esercizio 1983

Capitolo 1184

	in milioni
Azione Cattolica Italiana	4,5
Associazione Nazionale Alpini - Trento	2
Associazione Nazionale Carabinieri - Trento	1
Associazione Nazionale Combattenti e reduci - Trento	1
Associazione Nazionale Trentini nel mondo - Trento	1
Azione Cattolica ragazzi - Trento	1
Azione Cattolica Italiana - Trento	1,5
Associazione calcio - Trento	6
Associazione calcio - Bolzano	16
Associazione Cristiani lavoratori italiani - Bolzano	3,5
Associazione Nazionale Polizia di Stato - Aosta	2,2
Associazione Nazionale Carabinieri - Aosta	2,2
Accademia studi economici e sociali - Trieste	1
Associazione Nazionale del Fante - Trento	1,2
Associazione Cooperative Friulane - Udine	1
Associazione Comunità Istriana - Trieste	2
Associazione Nazionale Venezia Giulia e Dalmazia - Trieste	4
Associazione La Strada - Bolzano	1
Associazione Nazionale Alpini - Belluno	1,2
Associazione Emigranti Bellunesi - Belluno	6
Associazione Universitari Altoatesini - Bolzano	3,6
Circolo Culturale Arti - Trieste	7
Circolo Sportivo Internazionale 1904 - Trieste	1
Casa Sacro Cuore - Trento	1
Centro Alcide De Gasperi Monte Bondon - Trento	1
Club Culturale Fratelli Bronzetti - Trento	1
Circolo Culturale Gandhi Cuserna - Trento	1
Club Alpino Italiano Cividale del Friuli	1,3
Collegio Arcivescovile - Trento	2,5
Centro Studi Politici Economici Sen. Antonio Rizzoli - Gorizia	1,2
Centro Bernardo Clesio - Trento	1,5
Circolo Culturale Iacopo Stellini Clodig - Udine	1,5
Corpo musicale Mascagni - Bolzano	2
Centro di cultura Papa Luciani - Belluno	35
Circolo canottieri Saturnia - Trieste	1
Coop. Attività sociali «Giovanni XXIII» - Bolzano	12,5
Curia vescovile Bolzano - Bressanone	9,5
Centro giovanile Cristo Re - Bolzano	5
Centro italiano femminile - Udine	1
Curia arcivescovile Gorizia	4,7
Centro culturale Gian Rinaldi Carli - Trieste	1
Circolo Giuseppe Donati - Trieste	1,4

Elenco 3 (segue)

Circolo studi sociali Giuseppe Toniolo	3
Collegio Semente Nova - Trieste	1,5
Corale goriziana Seghetti - Gorizia	2
Comitato Olimpico Nazionale - Bolzano	10
Comune di Fagagna - Udine	3
Circolo della Cultura e arti - Trieste	5
Club Alpino Italiano - Bolzano	12,8
Comitato Organizzat. X Giochi Mondiali Sordi - Trento	1
Croce Rossa Italiana Sezione Femminile - Trento	2
Corpo volontario del Soccorso della C.R.I.	1
Comune di S. Pietro per il convitto Nazionale - Udine	1,5
Ente Nazionale ACLI - Bolzano	5
Famiglia universitaria Auxilium - Trieste	1
Fondazione italiana Donne Arti (FIDAPA) - Trieste	1
Federazione scuole materne - Trieste	2,2
Federazione provinciale coltivatori diretti - Bolzano	4
Federazione circoli sportivi culturali - Trieste	12,2
Gruppo folkloristico Santa Gorizia - Gorizia	1,4
Gruppo folkloristico Danzerini di Lucinico	1,2
Istituto educativo Ass.le Sacra Famiglia - Trento	3
Istituto Pavoniano Artigianelli Susa di Pergine	1,5
Istituto Villa Maria della Misericordia Lentina d'Isera	3,5
Istituto studi amministratori locali (ISAL) - Udine	1
Istituto internazionale Suore S. Marcellino - Bolzano	10
Il Segno Settimanale cattolico - Bolzano	6
Istituto Auxilium Cividale del Friuli	1,5
Istituto Storia del Risorgimento - Trieste	4
Istituto Rainerum - Bolzano	4
Istituto incontri culturali mitteleuropei - Gorizia	2,4
Istituto internazione studi sui diritti dell'Uomo - Trieste	5
Istituto italiano culturale Italo tedesco - Bolzano	1
Ispettorato infermiere volontarie C.R.I. - Trento	1
Iniziatica Isontina - Gorizia	1,4
L'Arena di Pola - Gorizia	1
Lega nazionale - Gorizia	1,2
Lega nazionale - Trieste	2,5
Museo del risorgimento - Trento	1
Manifestazione Natale Triestino 1983 - Trieste	5
Orfanotrofio Romani Sette Schimid Borgo Val Senzana	1
Opera diocesana assistenza - Gorizia	1
Opera villaggio del fanciullo Opicina	1
Oratorio Maria Ausiliatrice - Trieste	1
Opere sociali cattoliche Casa Pio XII - Bolzano	3
Oratorio salesiano Maria Ausiliatrice - Trieste	2
Polisportiva Opicina	1
Pia Casa dell'incoronata Biacesa Val si Cedro	1

Elenco 3 (segue)

Pia Unione della Provvidenza - Trento	1
Patronato Assistenza Spirituale Forze Armate - Trieste	1,5
Pensionate Allieve Assistenti Sanitarie - Bolzano	1,2
Parrocchia S. Virgilio di Maia Bassa - Merano	1
Parrocchia Sacra Famiglia - Bolzano	2,5
Presidenza Nazionale Associazione Nazionale Venezia Giulia e Dalmata - Roma	50
Patronato ACLI KVW - Bolzano	8,5
Parrocchia S. Pio X - Bolzano	8
Società Istriana Archeologia e Storia - Trieste	1
Società Dante Alighieri - Trieste	1,5
Sci club 70 - Trieste	3,8
Soc. mutuo soccorso - Trento	1
Soc. degli Alpini - Trento	1
Scuola di preparazione sociale - Trento	1
Società Dante Alighieri - Trento	1,2
Società filarmonica - Trento	1,5
Scuola materna Maria Immacolata S. Vito Fagagna	1
Scuola diocesana Liceo S. Bernardino - Udine	5
Società Dante Alighieri - Merano	1
Seminario Maggiore Arcivescovile - Trento	1
Seminario vescovile - Trieste	3
Signora Lupi Adele - Merano	3
Servizio prov. ass. tecnica agraria - Bolzano	3
Società Dante Alighieri - Bolzano	2
Teatro comunale Riccardo Zandonai - Trento	1
Unione Istriani - Trieste	1
Università terza età - Trento	1
Università popolare trentina - Trento	2
Unione provinciale contadini - Trento	2
Unione cattolica artisti italiani - Trento	2
Unione sindacale provinciale - Udine	1
Unione ginnastica goriziana - Gorizia	3
Unione de ladins Val Badia	4
Unione de ladins de Gherdeina - Ortisei	7,6
Università popolare - Bolzano	2,7
Università popolare di Trieste	23
Unione sportiva Triestina - Trieste	13
Unione de Ladins de le Dolomites - Ortisei	3
Unione sportiva Passiria - Merano	2,5
Unione nazionale ufficiali in congedo - Aosta	10
Villaggio Ios - Trento	2
Villaggio del fanciullo SOS - Trento	2
Vita Nuova settimanale cattolico - Trieste	7
Katholishar Verband der Werkatanger (KVW) - Bolzano	2

Capitolo II

MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E FORESTE

1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione.

a). Considerazioni generali

Permane la situazione di distacco del Ministero, nel suo assetto istituzionale e organizzativo, dal ruolo che esso è chiamato a svolgere dopo l'avvenuto trasferimento alle regioni della maggior parte delle proprie funzioni amministrative.

Tale ruolo, che si estrinseca in fondamentali compiti di programmazione, di coordinamento, d'indirizzo e di controllo, investe aree rilevanti, quali la partecipazione alla politica comunitaria, lo sviluppo della produzione agricola, la tutela economica dei prodotti nazionali, la ricerca e la sperimentazione agraria, la lotta alle frodi alimentari e la difesa del suolo e dell'ambiente.

Non sono mancate, nel 1983, iniziative legislative nei settori di competenza del Ministero: si segnalano, tra iniziative governative, vari disegni di legge, alcuni dei quali hanno una portata generale, in quanto interessano gli stessi compiti istituzionali del Ministero (1); ed anche le iniziative parlamentari riguardano importanti settori d'interesse generale, segnatamente in materia di conservazione e difesa del territorio e del suolo e di uso razionale delle acque (2), di credito agrario (3) e di usi civici (4).

Sul piano della produzione normativa, peraltro, tutto si è tradotto in regolamentazioni settoriali (5), mentre permangono i problemi connessi con l'esigenza di adeguamento organizzativo del Ministero al cennato nuovo ruolo (5) e col potenziamento di preminenti strumenti di azione, quali il servizio per la prevenzione e repressione delle frodi alimentari e gli istituti di ricerca e sperimentazione agrarie (7). E ciò senza contare che l'affidamento di un incarico per il settore

(1) Trattasi del disegno di legge 512/Senato (norme per la istituzione di un gruppo di supporto tecnico per le definizioni delle politiche agricole), 459/Senato (legge quadro per il settore della bonifica), 435/Senato (norme in materia, di previdenza ed assistenza per i lavoratori dipendenti da imprese cooperative di trasformazione e commercializzazione di prodotti agro-zootecnici).

(2) In materia di difesa del suolo e di uso razionale delle acque sono stati presentati al Senato, in questa legislatura, due disegni di legge (atti 464 e 535) d'iniziativa parlamentare, il primo dei quali prevede anche l'istituzione di un unico centro di programmazione, indirizzo e coordinamento, denominato Dipartimento del territorio e dell'ambiente.

Analogo dipartimento prevede una proposta di legge presentata alla Camera (atto 380), mentre altra presentata successivamente (atto 992) ha per oggetto la conservazione e la tutela dell'ambiente.

In sede governativa è in avviata fase di studio la iniziativa di creare, presso il Ministero dei lavori pubblici, uno speciale comitato investito di specifica competenza in materia di difesa del suolo.

(3) Disegno di legge n. 369/Senato, comunicato il 30 novembre 1983m

(4) Proposta di legge n. 434/Camera, presentata il 13 settembre 1983.

(5) È il caso della legge 19 dicembre 1983, n. 700 in materia bieticolo-saccarifera. Rilevanza settoriale rivestono anche le leggi 2 maggio 1983, n. 152 e 13 maggio 1983, n. 202.

(6) La commissione di studio, insediata nell'aprile 1983, della quale la Corte aveva dato notizia nella precedente relazione, è di fatto inoperante dal luglio 1983, né risulta siano state adottate nuove iniziative al riguardo.

(7) Vedasi il paragrafo 5 di questo capitolo, lettere f) e h).

dell'ecologia ad un Ministro senza portafoglio ha contribuito a condizionare l'azione ministeriale in materia di difesa del suolo e dell'ambiente e di parchi e riserve naturali, arrestando le relative iniziative legislative, in avanzato stato di dibattito nella cessata legislatura (8).

La necessità di più incisive modificazioni è posta, del resto, dal permanere del fenomeno di sbilanciamento nell'interscambio agro-alimentare con l'estero (9), evidentemente connesso con fatti di ordine strutturale, anche se il 1983 si è caratterizzato per un aumento produttivo (10).

Tra questi ultimi fatti sono certamente da ricomprendere la macchinosità dei procedimenti di erogazione della legge 27 dicembre 1977, n. 984 (cosiddetta del «quadrifoglio») e la mancata emanazione di leggi di definizione dei principi fondamentali dell'intervento dello Stato e delle regioni e di coordinamento normativo in vari settori.

Coerente col quadro dei nuovi compiti demandati dall'ordinamento al Ministero è invece la costituzione, per un biennio, di un gruppo di supporto tecnico all'opera del Ministro in materia di determinazione e attuazione della politica agricola nazionale e, in particolare, del piano di cui alla menzionata legge 984 del 1977 (11), sempreché tale iniziativa sia seguita da altre che si rendono necessarie per realizzare i descritti nuovi compiti del Ministero.

Ciò vale anche per il sistema informativo agricolo nazionale (12), del quale si pone l'attivazione.

b) Note sullo stato di previsione.

Con riguardo allo schema di aggregazione delle varie voci che lo compongono, lo stato di previsione della spesa del Ministero non ha presentato, nel 1983, variazioni di rilievo rispetto ai precedenti anni.

A partire dal 1978, in effetti, esso continua ad essere caratterizzato da una suddivisione in rubriche (classificazione amministrativa) che non solo non corrisponde allo schema organizzativo del Ministero, ma neanche rispecchia in pieno la portata e l'entità delle competenze ministeriali.

Sotto il primo dei cennati profili si osserva che, delle 8 rubriche adottate, ben 4 non tengono conto delle modifiche strutturali subite dal Ministero (13).

(8) Trattasi del disegno di legge d'iniziativa governativa, presentato nella cessata legislatura al Senato della Repubblica (atto n. 711) e che conteneva i principi fondamentali della gestione del patrimonio naturale del Paese, istituiva presso il Ministero dell'agricoltura e foreste il Consiglio nazionale per la protezione del patrimonio naturale, dettava una disciplina unitaria per i parchi nazionali e istituiva il Servizio delle riserve naturali per la gestione del patrimonio naturale dello Stato.

(9) Nel 1983 le importazioni sono mediamente aumentate, rispetto al 1982, del 4,5%, mentre le esportazioni hanno fatto registrare un calo del 6,1%. Nei rapporti tra Italia e resto del Mondo, il deficit agro-alimentare del nostro paese è aumentato nel 1983 del 16% rispetto al 1982, essendo passato da 8.456 a 9.862 miliardi (fonte: ISTAT).

(10) La produzione agricola lorda vendibile è stimata vicina agli 8.000 miliardi con un aumento di circa il 3% rispetto al 1982, mentre il valore aggiunto è aumentato di oltre il 4%. Si è in tale modo invertita la tendenza negativa iniziata nel 1981.

Tuttavia il risultato netto dell'anno, in termini di benefici reali per gli agricoltori, è stato di circa l'8% in più rispetto al 1982, laddove i prezzi dell'intero sistema economico sono aumentati di circa il 15% (fonte: ISTAT).

(11) Avvenuta con legge 4 giugno 1984, n. 194, articolo 14.

Al gruppo sono demandati compiti di indagine, studio, consulenza, istruttoria, predisposizione di elaborati e lavori preparatori. Dovranno comporlo funzionari dell'Amministrazione dello Stato e di enti pubblici e persone estranee nel numero massimo di 40 unità, di cui non più della metà estranee alla pubblica Amministrazione, da scegliersi fra esperti delle materie economiche, agrarie, statistiche, organizzative, informatiche, giuridiche, amministrative, tecniche e di pubbliche relazioni.

(12) Istituito con la menzionata legge 194 del 1984, articolo 15. Per la gestione del sistema è prevista la stipula di convenzioni con società a prevalente partecipazione statale.

(13) Si tratta delle rubriche 4 (miglioramenti fondiari), 5 (bonifica), 6 (zootecnia, caccia e pesca) e 8 (alimentazione). E ciò senza contare la genericità della rubrica 2 (agricoltura).

Sotto il secondo profilo va rilevato che ad alcune rubriche non corrisponde un'attività di intervento definita in modo compiuto dalle vigenti disposizioni (14) o tale da giustificare, per il volume della spesa, la separata previsione nel bilancio (15).

Ciò, peraltro, non esclude che, in attesa di un riordinamento che tarda a venire, l'aggregazione amministrativa della spesa debba avvenire, per una significativa e valida lettura del bilancio, in maggiore aderenza con l'attuale quadro organizzativo del dicastero.

Non mancano anomalie costituite da duplicazioni delle voci di spesa, da accorpamenti non chiari e da carenti indicazioni normative (16).

Il bilancio 1983, in termini di stanziamenti e di competenza, presenta, rispetto al 1982, una maggiorazione di 481,3 miliardi (17), la previsione definita di spesa essendo ammontata a 2.081,5 miliardi (contro i 1.599,8 miliardi del bilancio 1982).

La parte in conto capitale ha assorbito l'84% della previsione, con una prevalenza della categoria XII (trasferimenti), fenomeno costante in un'Amministrazione con funzioni operative ormai decentrate (18).

È risultato in crescita il tasso d'incidenza della spesa della categoria X (beni e opere immobiliari a carico diretto dello Stato) (19).

Rispetto alla previsione iniziale di competenza, le variazioni in aumento sono state pari a 716,6 miliardi, dei quali 696,7 disposte con decreto del Ministro del tesoro (ne è investita l'intera parte della spesa correlata alla legge 27 dicembre 1977, n. 984), 13,2 miliardi con leggi di variazione e 6,7 miliardi mediante prelevamento dai fondi di riserva rispettivamente per le spese obbligatorie e d'ordine e per quelle imprevedute. L'incidenza delle variazioni rispetto alla previsione iniziale è stata pertanto del 34,4%.

Rispetto alla previsione iniziale di cassa le variazioni sono state invece pari a 590,2 miliardi in aumento, con una incidenza del 27,8%.

c) *Aspetti finanziari della gestione.*

La spesa ministeriale di competenza è ammontata, in termini di impegni, a 2.044,2 miliardi, dei quali 1.393,5 si sono tradotti in residui passivi.

Nel loro complesso, i residui sono pari, al 31 dicembre 1983, a 2.196,3 miliardi (20), con il considerevole aumento — mai registrato nell'ultimo decennio — rispetto alla massa iniziale (1.393,2 miliardi) del 59,7%.

(14) È il caso della rubrica 7 (economia montana e foreste).

(15) È il caso della rubrica 8 (alimentazione) che da una parte non trova riscontro in una apprezzabile attività amministrativa del dicastero, dall'altro si riduce ad una spesa di poco superiore ai 2 miliardi, pari allo 0,09% della spesa globale del 1983 (2.081,5 miliardi, prima dell'assestamento).

(16) Così, ad esempio, i contributi in conto capitale a favore delle aziende agricole danneggiate da eccezionali calamità naturali o avversità atmosferiche sono previsti dal capitolo 7474 (che li accorpa con le somme dovute ai coltivatori diretti ex articolo 1 legge 21 luglio 1960, n. 709), ma anche del capitolo 7448 (che li accorpa con sovvenzioni a favore dei conduttori agricoli, senza specificazione normativa, e con contributi in conto capitale a favore dei conduttori stessi).

Il capitolo 7484, poi, che prevede contributi in conto capitale «per opere di miglioramento fondiario dirette a promuovere l'aumento della produzione e la riduzione dei costi e il miglioramento delle condizioni di vita nelle campagne» appare più un proclama di politica agraria di lungo periodo che una definita voce di spesa (tanto più che a tanto contenuto corrisponde un esiguo stanziamento: 32 milioni in conto residui e in termini di cassa).

(17) La maggiorazione interessa prevalentemente le categorie II, IV e V (26,2 miliardi), le rubriche 1, 2, 5, 6 e 7 per la parte corrente (27,5 miliardi) e la sola rubrica 2 per la spesa in conto capitale (2 miliardi).

Ridimensionata è invece la spesa per indagini, studi e ricerche, che è decurtata di 1,5 miliardi rispetto ai 4,4 del 1982 quanto al capitolo 1138 e di 7 miliardi rispetto ai 21,5 del 1982 quanto al 1260. Per la spesa del titolo II emerge la decurtazione di 45 miliardi nella competenza della rubrica 1.

(18) L'incidenza di tale categoria di spesa sul totale è stata del 60%.

(19) Gli stanziamenti di competenza sono ammontati a 393 miliardi, con un aumento del 43,8% rispetto al 1982 e con un tasso di incidenza sul totale del 18,8% (il 17% nel 1982).

(20) Di cui 802,7 miliardi provenienti da esercizi precedenti e 1.393,5 miliardi, come già detto nel testo, di nuova formazione.

In proposito è da notare che nell'ultimo quinquennio (1979-83) la massa dei residui passivi ha sempre pressoché eguagliato e perfino superato quella degli stanziamenti definitivi di competenza (21).

Le autorizzazioni definitive di cassa sono ammontate a 2.120,5 miliardi, con un aumento del 6,4% rispetto al 1982 (1.991,7 miliardi).

I pagamenti sono stati pari a 1.147 miliardi, con un coefficiente di utilizzazione delle autorizzazioni di cassa del 54,1% (nel 1982, rispettivamente 1.641,7 miliardi e 85,9%); essi hanno interessato impegni assunti in conto competenza nella misura del 43,3% (il 54,6% nel 1982), mentre per la rimanente parte (56,7%) hanno riguardato gli impegni assunti in conto residui.

Sotto il profilo amministrativo i pagamenti hanno riguardato in misura prevalente l'area dei miglioramenti fondiari e della bonifica (rubriche 4 e 5) con un totale di 689,6 miliardi, pari al 60% del totale; sotto il profilo economico sono prevalsi i trasferimenti (621,7 miliardi, pari al 54% del totale dei pagamenti).

Dalle forme di pagamento adottate dall'Amministrazione è prevalsa quella dell'ordinativo diretto, con una rilevante concentrazione nel mese di dicembre.

Nel seguente prospetto si riporta il riepilogo della spesa.

RIEPILOGO DELLA SPESA DEL MINISTERO AGRICOLTURA E FORESTE

Esercizio finanziario 1983 (in miliardi di lire)

Classificazione	Gestione della competenza			Gestione dei residui		Gestione di cassa		
	Stanziamen- ti	Impegni	%	1-1-1983	31-12-1983	Autoriz- zazioni	Pagamenti	%
Titolo I	329,9	322,6	97,8	90,4	134,2	345,6	260,6	75,4
Titolo II	1.751,6	1.721,6	98,3	1.302,7	2.062,1	1.775,0	886,9	50,0
Totali	2.081,5	2.044,2	98,2	1.393,1	2.196,3	2.120,6	1.147,5	54,1

(21) Nel 1979 a stanziamenti per 774 miliardi corrisposero residui al 1° gennaio 1979 per 1.250 miliardi; nel 1980, rispettivamente 939 e 1.227 miliardi; nel 1981, 1.463 e 1.162 miliardi; nel 1982, 1.600 e 1.547 miliardi; nel 1983 infine, come già detto, competenza e residui sono rispettivamente ammontati a 2.082 e 1.993 miliardi.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DELL' AGRICOLTURA E FORESTE SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI <small>(in miliardi di Lire)</small>																		
ANNO	PREVISIONI			PREVISIONI DI CASSA			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMPRESI)			RESIDUI					
	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNI	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%
1976	127	100	-	160	100	-	152	100	-	149	100	-	85	100	-	100	100	-
1977	146	114	14,3	152	120	20,1	188	124	24,0	157	105	5,3	97	114	13,9	1	100	71,4
1978	162	127	11,0	156	97	16,4	169	98	20,6	168	113	0,8	75	88	21,8	1	52	6,0
1979	123	104	18,4	117	104	11,5	167	110	12,0	166	113	2,3	78	91	16,3	0	107,0	0
1980	168	148	10,7	217	156	24,3	212	140	26,8	212	140	1,1	100	118	27,7	3	83	0
1981	204	188	30,9	252	188	36,0	241	100	11,8	249	112	1,4	100	118	27,7	0	103,0	0
1982	284	184	30,9	370	198	31,9	346	193	21,7	346	193	1,7	100	107	27,8	0	0	0
1983	267	210	14,1	330	207	23,3	285	172	12,1	283	213	19,9	134	158	48,4	0	0	0
TOTALE																		

ANNO	II SPESE IN COMPLESSO			II SPESE IN COMPLESSO			II SPESE IN COMPLESSO			II SPESE IN COMPLESSO					
	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%
1976	471	100	-	972	100	-	970	100	-	853	100	-	1.226	100	-
1977	432	92	4,0	822	85	15,3	822	85	15,3	726	85	14,0	1.123	92	8,4
1978	440	94	1,0	617	63	24,9	617	64	24,9	693	58	32,1	1.175	96	4,7
1979	314	67	31,0	605	62	1,9	605	62	1,9	581	68	17,7	1.169	95	0,5
1980	406	86	29,3	722	74	19,3	722	76	19,3	748	80	28,9	1.085	89	7,2
1981	518	110	27,4	1.211	125	67,8	1.211	125	67,8	778	91	4,2	1.547	118	33,4
1982	430	91	13,0	1.350	137	9,9	1.350	137	9,9	1.305	162	7,8	1.280	104	11,6
1983	1.099	233	144,0	1.752	180	31,7	1.752	177	29,5	887	104	36,0	2.062	168	61,1
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 IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

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

ANNO	PREVISIONI			PREVISIONI DI CASSA			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMPRESI)			RESIDUI					
	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNO	INIZIALI	DEFINITIVE	ANNO	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	AL 31 DICEMBRE	STAZ. AL 31 DIC.	
	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%	IMPORTE	INDICE	%

TOTALE COMPLESSIVO

ANNO	598	100	0-11	1.132	100	1045-	982	100	6-4	1.518	100	1.122	100	1.002	100	1.311	100	456
1976	598	100	0-11	1.132	100	1045-	982	100	6-4	1.518	100	1.122	100	1.002	100	1.311	100	456
1977	598	100	0-11	1.019	90	1045-	1.056	108	10-4	1.219	80	1.910	170	843	84	1.318	99	293
1978	621	104	2-94	772	68	23-8-	1.056	108	10-4	779	69	1.910	170	843	84	1.318	99	293
1979	631	105	2-94	779	69	23-8-	1.056	108	10-4	779	69	1.910	170	843	84	1.318	99	293
1980	701	117	22-04	1.423	125	21-84	1.056	108	10-4	984	83	1.910	170	843	84	1.318	99	293
1981	701	117	22-04	1.423	125	21-84	1.056	108	10-4	984	83	1.910	170	843	84	1.318	99	293
1982	484	81	13-71	1.400	121	22-84	1.056	108	10-4	1.922	131	1.999	178	1.002	100	1.547	118	409
1983	1.365	228	99-64	2.082	184	30-14	1.056	108	10-4	2.121	140	2.004	182	1.642	164	2.196	168	776
TOTALE																		

ANNO	IMPORTE	INDICE	%															
1976																		
1977																		
1978																		
1979																		
1980																		
1981																		
1982																		
1983																		
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 IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO
RELATIVI AL PERIODO 1978-1983
DATI AL 31 DICEMBRE 1983

MINISTERO DELL'AGRICOLTURA E FORESTE
ELABORAZIONE DEL 26 GIU 1984

TITOLI GEN.	STANZIAMENTO DI COMPETENZA	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI						TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE	
		1978	1979	1980	1981	1982	1983	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%
TITOLI GEN.													
1978	772.465	37,56	21,41	10,85	6,59	9,02	4,44	694.200	89,87	998	0,13	77.267	10,00
1979	773.014	45,00	45,00	26,93	10,43	6,57	3,20	712.721	92,13	45.545	5,89	15.344	1,98
1980	939.094		54,01	54,01	14,27	11,85	4,84	797.904	84,97	112.144	11,94	29.046	3,09
1981	1.462.841				44,57	32,18	6,19	1.213.154	82,93	226.138	15,46	23.549	1,61
1982	1.555.714					56,01	18,64	1.194.301	74,65	404.551	25,29	922	0,06
1983	1.551.512					32,67		650.693	32,67	1.339.698	67,27	1.120	0,06
TITOLI 1													
1978	155.583	71,79	16,02	3,27	0,27	0,01	0,00	142.150	91,37	79	0,05	13.354	8,58
1979	168.560		72,69	17,61	4,83	0,40	0,01	161.391	95,75	45	0,03	7.125	4,23
1980	217.497			69,48	12,08	7,39	0,53	194.611	89,48	61	0,03	22.824	10,49
1981	252.276				74,26	13,16	2,66	227.267	90,09	1.518	0,60	23.492	9,31
1982	269.835					76,42	11,84	238.172	88,27	30.856	11,44	807	0,30
1983	329.920					66,93		420.815	66,93	107.985	32,73	1.120	0,34
TITOLI 2													
1978	616.882	28,92	22,77	12,77	8,18	11,30	5,56	552.050	89,49	919	0,15	63.913	10,36
1979	605.050		37,23	29,52	11,55	8,29	4,09	551.340	91,12	45.501	7,52	8.220	1,36
1980	721.557			49,35	14,93	13,19	6,14	603.293	83,61	112.082	15,53	6.222	0,86
1981	1.210.565				36,38	36,14	6,92	985.888	81,44	224.620	18,56	57	0,00
1982	1.329.439					51,87	20,02	956.129	71,89	373.655	28,10	115	0,01
1983	1.661.551					25,87		429.878	25,87	1.231.713	74,13	0	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

LA VOCE 'ECONOMIC' RIPORTA LA SOMMA ALGEBRICA DELLE ECONOMIE E DELLE ECCEGENDE DI SPESA

2. Gestioni fuori bilancio.

- a) *Fondo di rotazione per lo sviluppo della meccanizzazione in agricoltura* (legge 25 luglio 1952, n. 949 (22)).

Dal rendiconto relativo al 1982, riconosciuto regolare dalla Corte, risultano concessi 14.153 prestiti del valore di 139,1 miliardi per acquisti di macchine agricole e 243 mutui, a norma dell'articolo 7 del decreto legislativo n. 377 del 1975, per 3,1 miliardi.

Le entrate sono ammontate a 221 miliardi, cui vanno aggiunti 75 miliardi del fondo cassa iniziale; le uscite a 164,5 miliardi; la giacenza di cassa di fine esercizio a 131,4 miliardi.

- b) *Fondo di rotazione per lo sviluppo della zootecnia* (legge 8 agosto 1957, n. 777, soppresso ex articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616) (23).

L'ultima erogazione del Fondo è del 1976 (15 miliardi sul capitolo 8021): le attuali disponibilità sono costituite da interessi di preammortamento, estinzioni anticipate, interessi per ritardato pagamento.

Dal rendiconto relativo al 1982, riconosciuto regolare dalla Corte, risultano un fondo cassa iniziale di 7,5 miliardi, entrate per 0,3 miliardi, uscite per 2,3 miliardi e una giacenza di cassa di fine esercizio di 5,5 miliardi.

- c) *Fondo di rotazione per lo sviluppo della proprietà diretto-coltivatrice* (legge 26 maggio 1965, n. 590, articolo 16; soppresso ex articolo 10 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616) (24).

Il Fondo si limita ormai ad erogare le somme relative ai mutui assentiti prima della sua soppressione, avvenuta nel 1981.

Dal rendiconto relativo al 1982, riconosciuto regolare dalla Corte, risultano entrate per 19,9 miliardi, uscite per 2,9 miliardi e una giacenza di cassa di fine esercizio di 17 miliardi.

- d) *Fondo di rotazione per l'incoraggiamento alla cessazione dell'attività agricola* (legge 9 maggio 1975, n. 153, articoli 7 e 46, di recepimento delle direttive comunitarie socio-strutturali del 1972) (25).

Neppure nel 1983 sono pervenuti rendiconti relativi al Fondo, stante la inattività della gestione.

Alla data del 1° gennaio 1982 le somme accantonate sul conto corrente fruttifero del Fondo, istituito presso la tesoreria centrale, ammontavano a 81,5 miliardi.

(22) Il fondo, istituito a norma dell'articolo 5 della legge n. 949 del 1952, (prorogato fino al 31 dicembre 1980 dall'articolo 12 della legge 27 ottobre 1966, n. 910), opera mediante anticipazioni agli istituti di credito ordinario e agrario per la concessione dei prestiti destinati all'acquisto di macchine agricole e di mutui per gli acquisti ex articolo 7 della legge n. 377 del 1975.

Il bilancio è formulato in termini di cassa.

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

A norma dell'articolo 4 della legge 4 giugno 1984, n. 194, il fondo è stato incrementato, nell'esercizio 1984, di 50 miliardi.

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

Il bilancio è di cassa, annuale il rendiconto.

(24) Il fondo era destinato a finanziare, mediante mutui quarantennali, l'acquisto di fondi rustici e, con mutui quinquennali, l'acquisto di macchine, attrezzi e vestiario. Il bilancio è formulato in termini di cassa. Le somme in entrata affluiscono al capitolo 3347, capo X, del Ministero del tesoro. L'ultima erogazione a favore del fondo risale al 1976 (40,5 miliardi sul capitolo 7582). Il bilancio è di cassa, annuale il rendiconto.

(25) La legge istitutiva autorizzava la spesa, da iscriverne sul capitolo 7595 del bilancio del Ministero, di 76 miliardi per gli esercizi dal 1974 al 1978. È previsto che successivamente il fondo sia alimentato anche dagli apporti dovuti ai rimborsi effettuati dal FEOGA-Orientamento (articolo 10 della direttiva CEE n. 160 del 17 aprile 1972) sulla base dei conti analitici presentati al Ministero dall'INPS entro il 20 marzo di ciascun anno, relativi alle indennità pagate nell'anno. Il versamento delle anticipazioni da parte dello Stato viene effettuato sul conto corrente fruttifero n. 495 della Tesoreria Centrale.

- e) *Sezione speciale del fondo di rotazione di cui agli articoli 16 e seguenti della legge 26 maggio 1965, n. 590 (articoli 7, lettera c), e 47 della legge 9 maggio 1975, n. 153) (26).*

Sono state firmate e rese esecutive le convenzioni che regolano i rapporti finanziari tra Ministero ed enti regionali di sviluppo agricolo.

È stato presentato, e riconosciuto regolare dalla Corte, il rendiconto relativo al 1982, che evidenzia entrate per interessi pari a 5,5 miliardi e una giacenza di cassa di fine esercizio di 47,3 miliardi.

- f) *Ente nazionale risi (legge 23 dicembre 1970, n. 1185; decreto del Presidente della Repubblica 30 novembre 1972, n. 853) (27).*

Dal rendiconto relativo al 1982, riconosciuto regolare dalla Corte, risultano un fondo cassa di 2,1 miliardi, entrate per 40,1 miliardi, uscite per 41,7 miliardi e una giacenza di cassa di fine esercizio di 0,5 miliardi.

In particolare, le uscite — giusta quanto precisato in merito dall'Amministrazione — si riferiscono per 36,4 miliardi all'acquisto di riso destinato all'aiuto alimentare e per 5,3 miliardi agli aiuti alla produzione delle sementi di base (regolamenti del Consiglio n. 2878 e 2879 del 17 dicembre 1979).

- g) *Fondo di previdenza del personale dei soppressi uffici dell'alimentazione (legge 6 marzo 1958, n. 199, articolo 14) (28).*

Dal rendiconto relativo al 1982, riconosciuto regolare dalla Corte, risultano un fondo cassa iniziale di 566,8 milioni, entrate per 87,7 milioni, uscite per 9, 2 milioni e una giacenza di cassa di fine esercizio di 645,3 milioni.

- h) *Spese di giudizio dei Commissari per gli usi civici (legge 16 giugno 1927, n. 1766) (29).*

I 10 rendiconti pervenuti nel 1982, tutti riconosciuti regolari dalla Corte, evidenziano entrate complessive per 70,1 milioni, uscite per 35,9 milioni e una giacenza complessiva di cassa di fine esercizio di 659,8 milioni.

Restano da rendicontare 2 gestioni commissariali relative al 1982, per le quali l'Amministrazione è pertanto inadempiente.

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

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

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

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

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

(29) I Commissariati con gestioni fuori bilancio sono 12. Le gestioni relative ai proventi di segreteria sono state invece soppresse nel 1973, in base alla legge n. 734 di detto anno.

- i) *Fondo forestale nazionale* (legge 27 ottobre 1966, n. 910: soppresso ex articolo 110 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977) (30).

Sono tuttora all'esame della Corte i due ultimi rendiconti di tale gestione, ormai esaurita, relativi agli anni 1976 e 1977.

- l) *Gestioni relative all'ammasso, all'importazione e alla distribuzione di prodotti agro-alimentari, tenute per conto dello Stato nel periodo 1944-1962* (31).

Sono ancora ben lungi da essere avviati a soluzione i problemi di ordine amministrativo e finanziario sollevati dalle gestioni in discorso, a oltre venti anni dalla cessazione delle operazioni che ne formano l'oggetto.

Per quanto concerne, anzitutto, le gestioni degli ammassi tenute dai Consorzi agrari provinciali, la relativa rendicontazione è ormai conclusa.

Tutti i rendiconti, infatti, in numero di 3.689, sono stati presentati alla Corte e da questa ritenuti regolari.

Le gestioni relative alle ultime 8 campagne (1954-62) presentavano al 30 giugno 1976, secondo i dati forniti dall'Amministrazione, un disavanzo globale di 1.054,9 miliardi oltre ad oneri di finanziamento per 773,8 miliardi, ciò che portava ad una esposizione complessiva per 1.828,7 miliardi (32).

Tenuto conto che al momento attuale i predetti valori sono ulteriormente aumentati e continuano a lievitare (33), si impone la sollecita adozione, nelle competenti sedi, dei provvedimenti che la situazione richiede.

Per quanto concerne le gestioni condotte dalla Federazione nazionale dei consorzi agrari, e aventi ad oggetto le importazioni di prodotti agro-alimentari esteri e le connesse operazioni centralizzate, va rilevato che solo di recente sono pervenuti alla Corte 216 rendiconti relativi a campagne successive al 1952.

Per la rendicontazione delle gestioni in esame si pongono complessi problemi che attengono, oltre alla cennata difficoltà di documentazione (34), anche ad aspetti finanziari, che toccano i rapporti tra ente gestore e aziende di credito, particolarmente per quanto attiene al contratto di apertura di conto corrente, e l'esame globale dei rendiconti, ai fini della compensazione fra i saldi attivi e passivi delle relative gestioni (35).

Della materia è investita la Procura generale della Corte.

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

(31) Tali gestioni, in numero di 6.252, riguardano in misura prevalente gli ammassi dei prodotti agricoli nazionali a cura dei Consorzi agrari provinciali (3.689) e l'importazione di prodotti agro-alimentari dall'estero (2.499). Se ne riferisce separatamente più avanti.

Delle restanti 64 gestioni, 29 riguardano le quote unificate di ammasso, 20 il deposito e la distribuzione dei cereali, 4 l'importazione di olio, 3 l'ammasso del risone, 3 la gestione ERP-USFAP 2 la commercializzazione del grano, 2 la importazione del granoturco, 1 la gestione sacchi.

I rendiconti sono esaminati, oltre che dal Ministero, da una Commissione consultiva centrale, composta da un alto funzionario in quiescenza, che la presiede, da 4 funzionari del Ministero del tesoro e da 4 del Ministero dell'agricoltura e foreste.

(32) Al giugno 1963 tale esposizione era pari a 735,3 miliardi, dei quali 518,6 miliardi a disavanzo e 216,7 miliardi di oneri di finanziamento. Tra il 1963 e il 1976 si è pertanto verificato un aumento dell'esposizione globale del 143,5% (esaminati separatamente, il deficit è aumentato del 203,4%, gli oneri finanziari del 357,1%).

(33) A tale lievitazione è meno soggetta la quota delle passività di gestione coperta da effetti cambiari riscontati ogni 4 mesi presso la Banca d'Italia, tenuto conto che essa è gravata da interessi pari a circa il 4% (di cui l'1% alla Banca d'Italia, il 2% circa per bollo cambiario e lo 0,75% circa alle banche). Risulta alla Corte che allo stato attuale tale quota ammonta a circa 1.700 miliardi.

(34) La mancanza di idonea documentazione aveva dato luogo, in precedenza, a due pronunzie della Corte dichiarative di non conformità a legge (deliberazioni della Sezione del controllo n. 274 del 24 gennaio 1963 e n. 1150 del 7 maggio 1981).

(35) Per le gestioni in esame vige una contabilità unificata che consente di pareggiare tra loro le risultanze dei vari rendiconti.

3. *Organizzazione dei servizi e personale.*

a) *Organizzazione dei servizi.*

Nulla è cambiato nel 1983 dell'assetto organizzativo del Ministero.

Tale assetto, che indubbiamente necessita di una radicale revisione legislativa al fine di adeguarlo, e nel modo più razionale, ai reali compiti spettanti al Ministero, continua pertanto a presentare tutti quei profili già ampiamente esaminati dalla Corte nelle più recenti relazioni.

In tale contesto di inadeguatezza organizzativa va considerata l'inesistenza di un valido corpo ispettivo in un Ministero che da una parte presiede alla tutela del consumatore, dall'altro eroga somme ingenti particolarmente nei settori del sostegno della cooperazione, del finanziamento comunitario e del credito (36).

Parimenti deficitario è l'intero assetto della sperimentazione agraria, che manca tuttora di un organismo unitario che ne coordini le varie iniziative settoriali lasciate alle elaborazioni e alle iniziative adottate nelle singole sedi locali (37).

Nel Ministero continuano ad operare, in gran numero, collegi di ogni tipo e composizione, particolarmente nei settori della produzione agricola e della tutela economica dei prodotti agricoli (38).

L'esistenza di tali collegi, dei quali vanno rivisti, nell'anzidetto quadro di riassetto delle competenze ministeriali, numero, finalità e composizione, denota da una parte il disagio operativo delle strutture ministeriali e dall'altra la vocazione del Ministero a fungere da ponte tra mondo della produzione agricola e sedi decisionali nazionali e comunitarie.

In materia di misurazione della produttività l'Amministrazione, che dispone di due uffici per l'organizzazione (l'uno competente per il personale ministeriale, l'altro per il Corpo forestale dello Stato) ha avviato un'indagine globale sulla presenza in servizio, sui carichi di lavoro e sui tempi di lavorazione per le singole unità amministrative.

Questo lavoro, per difficoltà di adattamento del metodo d'indagine a strutture con particolare destinazione (durante l'anno sono venute meno anche le direttive della Presidenza del Consiglio dei Ministri) nonché per difficoltà soggettive di recepimento da parte dei soggetti misurati, non ha mai raggiunto un livello qualitativo tale da consentire un'utile elaborazione dei risultati.

Sempre con riguardo all'ordinamento interno del Ministero, ribadita l'esigenza di una profonda revisione a livello di competenze delle direzioni generali, non può sottacersi il declino del tipico organismo consultivo del Ministero stesso, il Consiglio superiore dell'agricoltura e foreste, che andrebbe probabilmente rinnovato con una più chiara definizione dei suoi compiti dopo il trasferimento alle regioni della maggior parte delle funzioni operative dello Stato in materia.

Parimenti vanno rivisti assetto istituzionale, compiti e finanziamento di gran parte degli apparati strumentali esterni al dicastero, particolarmente di quelli che, sorti con connotazioni associative, hanno accentuato la loro dipendenza funzionale e finanziaria dal Ministero (39).

(36) Servizi ispettivi sono istituiti presso la direzione generale degli affari generali — la quale conferisce incarichi ispettivi a funzionari della stessa direzione — presso quella dell'economia montana e foreste e quella della tutela economica.

(37) Trattasi di circa 70 collegi, tutti previsti da vigenti disposizioni di legge.

(38) Com'è noto, gli Istituti di sperimentazione, in numero di 23, operano in regime di legge n. 70 del 1975, pur appartenendo il loro personale ai ruoli ministeriali.

(39) Tra questi ultimi emergono l'Istituto per le ricerche di mercato e la valorizzazione dei prodotti agricoli (IRVAM), che è regime di commissariamento, e l'Istituto di tecnica e propaganda agraria (IPTA). Oltre 40 dipendenti di quest'ultimo Istituto sono in posizione di distacco presso l'AIMA. Contributi straordinari all'Istituto nazionale della nutrizione (3,5 miliardi), all'Istituto nazionale di economia agraria (2,5 miliardi) e all'IRVAM (2 miliardi) sono stati autorizzati con legge 4 giugno 1984, n. 194 (articolo 11).

b) *Personale.*

Al 31 dicembre 1983 il personale ministeriale ammontava a 2.399 unità, di cui 997 in servizio presso il Ministero, 430 in uffici speciali (40) e 972 presso gli Istituti di sperimentazione agraria.

Di essi, 90 appartengono alla dirigenza, 782 alla carriera direttiva, 556 a quella di concetto, 383 a quella esecutiva, 415 a quella ausiliaria, oltre a 173 operai.

Tali dati sono meglio ordinati nella seguente tabella:

**PERSONALE IN SERVIZIO PRESSO
IL MINISTERO AGRICOLTURA E FORESTE**

(Situazione al 31 dicembre 1983)

Sede di servizio	Dirigenti		Direttivi		Concetto		Esecutivi	Ausiliari		Operai	TOTALI
	A	T	A	T	A	T		A	T		
A) Servizi centrali	52	36	146	45	181	51	225	114	31	116	997
B) Uffici speciali (1)	1	1	10	169	35	118	49	33	7	7	430
C) Istit. Speriment. Agraria			9	403	26	145	109	94	136	50	972
TOTALI . . .	53	37	165	617	242	314	383	241	174	173	2.399

A = dei ruoli amministrativi

T = dei ruoli tecnici

(1) Costituiti dal servizio per la repressione delle frodi, dal Laboratorio centrale di idrobiologia, dallo Ufficio enologico di Genova, dall'Ufficio centrale di ecologia agraria e difesa delle piante e dai Commissariati agli usi civici.

Da tale prospetto si rileva che la consistenza del personale di dirigenza amministrativa è rimasta immutata rispetto al 1982 (53 unità).

Di contro, è aumentata la consistenza dei dirigenti del ruolo tecnico (di 4 unità), del personale di concetto (di 3 unità) e di quello ausiliario (di 25 unità) ed è invece diminuita quella del personale direttivo (di 17 unità), esecutivo (di 16 unità) ed operaio (di 5 unità).

(40) Specificati nella nota del successivo prospetto.

Relativamente ai quadri dirigenziali permane la situazione di unità sfornite delle relative funzioni (41).

Tale situazione, che l'Amministrazione, a quanto risulta, ha reso nota alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Ministro del tesoro, ha fatto comprendere l'Amministrazione stessa per la non effettuazione di promozioni nei predetti quadri, anche in presenza di vacanze, e per la non applicazione della legge n. 583 del 1978, contenente norme transitorie per il conseguimento della qualifica di primo dirigente.

Per quanto riguarda il Corpo forestale dello Stato, la mancanza di una più aggiornata disciplina organica del personale rende sempre più difficile l'applicazione delle varie leggi emanate in materia e dà luogo ad un consistente contenzioso (42).

Il personale del Ministero che presta servizio negli uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro ammonta a 54 unità, tutte in godimento del trattamento per lavoro straordinario entro i limiti di legge (43).

La spesa per compensi di lavoro straordinario è ammontata nel 1983 a 2.982 milioni (capitoli 1004, 1017 e 4003).

Per missioni sono state effettuate 56.754 diarie (di cui 40.490 hanno riguardato il Corpo forestale dello Stato).

Un maggior numero di missioni è stato effettuato dai funzionari tecnici (455 unità), rispetto a quelli amministrativi (245 unità). Del Corpo forestale dello Stato la quasi totalità delle missioni è stata effettuata da funzionari tecnici (4.551 su un totale di 4.800 unità).

Sono stati emanati provvedimenti di cessazione da servizio per dimissioni volontarie per 53 unità, di cui 47 prima del quinquennio anteriore al raggiungimento del limite massimo di età (44).

Per forme socializzate di assistenza del personale l'Amministrazione ha impegnato, nel 1983, la somma di 136,4 milioni (capitoli 1251, 4151, 4163) (45).

Nel corso del 1983 l'Amministrazione ha emesso provvedimenti di concessione di equo indennizzo per un importo complessivo di 400 milioni.

Secondo dati forniti dall'Amministrazione, si sono verificate assenze per aspettative e congedi straordinari per 24.143 giornate lavorative su un totale di 211.410 (46).

4. Attività contrattuale.

L'attività contrattuale ha comportato, nel 1983, impegni per 155,7 miliardi, contro i 124,8 miliardi del 1982 (47).

Essa ha ancora una volta riguardato, in misura prevalente, l'acquisizione di servizi particolarmente nei settori delle campagne promozionali e della commercializzazione dei prodotti agricoli, oltre che in quello dell'acquisto, noleggio e manutenzione degli impianti e dei mezzi del Corpo forestale dello Stato.

(41) Il fenomeno era stato rilevato dalla Corte nella relazione riguardante il 1981.

(42) Ricorsi al TAR sono stati presentati in materia di cessazione dal servizio, mentre ha formato oggetto di sentenza del TAR del 16 dicembre 1981 e di decisione del Consiglio di Stato del 29 luglio 1983 l'esclusione delle donne dal concorso per il reclutamento di allievi guardie.

Con deliberazione n. 1445 del 4 maggio 1984 della Sezione del controllo, la Corte si è pronunciata favorevolmente sulla concessione al personale di concetto e ausiliario del Corpo dell'indennità di supporto ai compiti di polizia di cui alla legge 24 novembre 1981, n. 675 e all'articolo 45 del decreto del Presidente della Repubblica 24 aprile 1982, n. 337.

(43) Compensi di lavoro straordinario in eccedenza percepiscono pure 532 unità ministeriali e 117 dirigenti, oltre che, ai sensi della legge n. 1100 del 1924, 35 unità estranee che collaborano col Ministro.

(44) Nel Corpo forestale dello Stato si sono verificati 31 casi di dimissioni dal servizio prima di detto quinquennio.

(45) Di tale somma, 49,9 milioni sono stati destinati al funzionamento delle colonie marina e montana per i figli dei dipendenti del Ministero; 86,5 milioni sono stati versati al «Fondo di assistenza, previdenza e premi» per il personale del C.F.S. (il Fondo è alimentato con i proventi contravvenzionali in materia di boschi e territori montani), riconosciuto con decreto del Presidente della Repubblica del 6 giugno 1981.

(46) L'indagine è stata effettuata sulla base di 783 impiegati. Hanno inciso in maggior misura (85,6%) le aspettative e i congedi per malattia.

(47) I contratti pervenuti alla Corte sono stati 841.

Il ricorso all'esecuzione di lavori e forniture in economia, ai sensi del regio decreto 11 febbraio 1926, n. 584, è avvenuto ad un livello di spesa di 99 milioni, con un significativo aumento, rispetto al 1982 (56,8 milioni).

Sono state applicate penalità con una riduzione del prezzo oscillante da un minimo dello 0,20 ad un massimo del 4%.

Assai rilevante è stata nel 1983 l'incidenza degli oneri revisionali sugli importi globali dei corrispettivi contrattuali; tale incidenza è stata, infatti, dell'80% circa nel settore del potenziamento delle strutture di ricerca e sperimentazione, del 77% in quello della bonifica e del 32% in quello dell'economia montana e foreste.

Gli atti di riconoscimento di debito hanno riguardato nel 1983, in misura prevalente, l'acquisto di beni e servizi; il loro importo è stato, globalmente, di 3,4 milioni.

La spesa per pubblicazioni a carattere divulgativo (capitoli 1533 e 1589) è ammontata, in termini di pagamenti, a 4,5 miliardi.

Rilevante è stata anche la spesa per studi, indagini e ricerche affidate dall'Amministrazione ad enti, associazioni e istituti vari (48), senza che alla Corte risulti, peraltro, se tale attività sia in relazione con precisi programmi elaborati dall'Amministrazione e se sia sfociata in iniziative sul piano normativo.

La spesa per canoni di locazione degli immobili del Ministero (capitolo 1115) è passata, in termini di pagamenti, dai 173,3 milioni del 1982 a 370 milioni. La quota della dotazione di cassa non utilizzata è stata di 172,6 milioni, pari al 31,8%.

Per la manutenzione e la riparazione dei locali (capitolo 1116) la spesa è ammontata, in termini di pagamenti, a 37,7 milioni (nel 1982: 50,5 milioni).

Il parco automobilistico in dotazione agli uffici del Ministero è rimasto invariato rispetto al 1982 (58 automezzi); notevolmente diminuito, invece, quello in dotazione del Corpo forestale dello Stato (1.706 automezzi rispetto ai 1.935 del 1982). In termini di pagamenti la relativa spesa è stata di 137,7 milioni per il Ministero (nel 1982: 133,6 milioni) e di 888,4 milioni per il Corpo forestale (nel 1982: 832,3 milioni), per un totale di 1.026,1 milioni (nel 1982: 965,9 milioni).

Sempre notevolmente alta si è mantenuta la spesa per acquisto di vestiario, corredo ed equipaggiamento del Corpo forestale (capitoli 4045, 4047, 4056, 4058): 2,5 miliardi in termini di pagamenti (2,3 nel 1982).

Il Ministero continua a far uso di un impianto di elaborazione elettronica di dati (49).

5. Attività istituzionale.

a) *Interventi pubblici in agricoltura nell'ambito del piano agricolo nazionale* (legge 27 dicembre 1977, n. 984).

La legge 26 aprile 1983, n. 130 (legge finanziaria 1983) aveva recato per il 1983 un finanziamento per gli interventi previsti dalla legge 27 dicembre 1977, n. 984 (cosiddetta del

(48) Sul capitolo 3032 essa è stata pari a 341,7 milioni, sul capitolo 3035 a 503,5 milioni, sul capitolo 7709 a circa 2 miliardi (ha riguardato il progetto di una diga sul torrente Lera e indagini geofisiche sul fiume Paglia). Pari a 11,4 miliardi, infine, la spesa gravante sui capitoli 1260 e 1573.

(49) Trattasi, come già riferito nella precedente relazione, di un elaboratore Honeywell 64/DPS-4-512 Kb con relativi stampante, lettore, 4 terminali video e 3 terminali stampanti e altre attrezzature.

Progettazione e gestione sono dirette.

Le procedure svolte riguardano compiti di gestione (competenze fisse del personale, pensioni privilegiate, inventario dei beni) e d'istituto (bilancia commerciale, bilancia agro-alimentare, dati merceologici e produttivi).

«quadrifoglio») di 1.300 miliardi, dei quali 950 come recupero delle decurtazioni operate negli esercizi anteriori nel quadro del contenimento della spesa pubblica (50), 285 per la irrigazione e 65 per la forestazione.

Successivamente, nella seduta del 20 luglio 1983, il Comitato interministeriale per la programmazione agro-alimentare (CIPAA) ha adottato modifiche e aggiornamenti al piano agricolo nazionale per il 1983 e, in sede di riparto della somma anzidetta di 1.300 miliardi, ha attribuito 1.054 miliardi alle regioni e province autonome e i restanti 246 al Ministero.

A seguito della sentenza della Corte costituzionale n. 340 del 15 dicembre 1983 — con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale delle norme della legge 984 del 1977 relative al riparto delle quote, perchè ritenute lesive delle prerogative delle regioni e province ad autonomia speciale — non è stato operato il trasferimento a queste ultime delle quote loro spettanti in base ai criteri di riparto anteriori alla sentenza stessa (51).

Con riguardo al primo quinquennio di operatività della legge (1978-82), è da tener conto che le assegnazioni, in base al piano stabilite in 6.030 miliardi, si sono in realtà ridotte a poco più di 3.000 miliardi in termini di stanziamenti delle regioni e del Ministero (52).

Di tale massa è stato impegnato dalle regioni circa l'83% (53), percentuale questa che sale al 95% per le regioni settentrionali ed è invece del 77% per quelle centrali e meridionali.

I pagamenti sono globalmente ammontati a circa 2.000 miliardi, ossia ai due terzi delle somme stanziare (54).

Dai dati forniti dall'Amministrazione risulta che le regioni hanno operato in tre maniere differenziate: quelle del nord, l'Abruzzo, il Molise e la Puglia hanno predisposto provvedimenti organici con i quali hanno riordinato i propri strumenti di intervento in agricoltura in coerenza con le linee stabilite dal piano nazionale; Toscana, Marche, Lazio e Campania hanno predisposto provvedimenti legislativi settoriali; le restanti regioni hanno operato senza strumenti legislativi organici.

Quanto all'attività del Ministero, questo, dall'inizio di operatività della legge, ossia dal 1978, a tutto il 1982, aveva avuto disponibilità nella competenza per complessivi 896,8 miliardi, ossia il 18,7% in meno rispetto alle previsioni del piano (1.103,3 miliardi).

Di detto importo, erano stati impegnati, nel medesimo periodo, 858 miliardi, ossia il 95,7% degli stanziamenti, mentre i pagamenti erano ammontati a 621,4 miliardi.

(50) Il piano agricolo nazionale, adottato dal CIPAA il 13 dicembre 1979 dopo un primo «piano-stralcio» del 4 agosto 1978, ripartiva le dotazioni complessive della legge 984, pari a 6.030 miliardi, conferendo alle regioni 4.899 miliardi (l'81% del totale) e al Ministero 1.131 miliardi (il 18,7% del totale, poi ridotti a 1.103,3).

In realtà, nel quinquennio di operatività della legge (1978-1982) al Ministero sono stati assegnati 896,8 miliardi (206,5 in meno).

(51) La somma corrispondente era stata inserita nello stato di previsione della spesa del Ministro del tesoro, a norma della legge 984, con decreto in 5 aprile 1984 il Ministero del bilancio ha disimpegnato la somma (51,5 miliardi) destinata alla Regione Friuli e V.G. e alle Province autonome di Trento e Bolzano. Non hanno ancora avuto corso i mandati di pagamento a favore delle restanti regioni a statuto speciale.

Con legge 4 giugno 1984, n. 194 (articolo 16), intanto, alle regioni a statuto speciale e alle province autonome è stata assegnata, a valere sullo stanziamento di 1.520 miliardi relativo al 1984, la somma complessiva di 289.852 milioni, con indicazione delle singole quote. Dette somme saranno utilizzate, sentito il CIPAA, in esecuzione dei rispettivi piani agricoli. Tale norma costituisce una parziale modificazione del procedimento di assegnazione delle quote stabilito dalla legge 27 dicembre 1977, n. 984.

(52) 2.984,1 miliardi senza tener conto del Lazio e della Calabria, che non hanno fornito i dati.

(53) Sempre con esclusione del Lazio e della Calabria, gli impegni regionali sono ammontati a 2.191,5 miliardi.

(54) Più precisamente, 621,4 miliardi sono stati erogati dal Ministero, 1310 miliardi dalle regioni (Lazio e Calabria escluse).

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PIANO AGRICOLO NAZIONALE (legge 984/77)

Stato di attuazione del piano al 31 dicembre 1982
nelle regioni e nelle province autonome (in milioni di lire)

Regioni e province autonome	Somme impegnate	Somme erogate	%
V. Aosta	11.142	11.142	100
Piemonte	127.981	102.587	80
Lombardia	191.076	124.079	64
Liguria	32.591	10.915	33
Friuli Venezia Giulia	30.975	14.251	46
Veneto	163.750	135.993	83
P. A. Trento	52.875	52.875	100
P. A. Bolzano	43.053	31.375	73
Emilia Romagna	176.524	150.474	85
<i>Nord</i>	829.967	633.791	70
Toscana	119.359	102.884	70
Umbria	41.193	28.338	69
Marche	49.088	19.001	39
Lazio	—	—	—
<i>Centro</i>	209.820	150.223	72
Abruzzo	141.650	105.239	74
Molise	62.836	30.664	49
Campania	119.924	68.946	57
Puglia	297.000	97.812	33
Basilicata	136.810	59.111	43
Calabria	—	—	—
Sicilia	290.228	230.652	79
Sardegna	103.296	74.985	73
<i>Sud</i>	1.151.752	667.410	58
<i>Italia</i>	2.191.539	1.310.011	66

L'area di maggiore incidenza degli interventi ministeriali è stata quella dell'irrigazione, con 236,5 miliardi di stanziamenti nel quinquennio e pagamenti per 186,5 miliardi (il 30% di tutte le erogazioni).

Seguono i progetti di trasformazione e commercializzazione di consorzi cooperativi, attività di supporto e trasporti, con 216 miliardi di stanziamenti nel quinquennio, 123,4 miliardi di impegni e 129,6 miliardi di pagamenti (il 20,8% del totale).

Al terzo posto risulta la spesa per la selezione e il miglioramento del bestiame, con 157,7 miliardi di stanziamenti, 138 miliardi di impegni e 125,6 miliardi di pagamenti (il 20% del totale).

Nel 1983 il Ministero ha potuto disporre della propria quota di spesa pari a 246 miliardi, poi incrementata di ulteriori 75 miliardi, dei quali 70 per l'irrigazione e 5 per i parchi.

Tale disponibilità di 321 miliardi è stata impegnata per 296,5 miliardi (il 92,3%).

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PIANO AGRICOLO NAZIONALE (Legge 984/77)
QUADRO RIASSUNTIVO DELLO STATO DI ATTUAZIONE DEGLI INTERVENTI DI COMPETENZA DEL MINISTERO
DELL'AGRICOLTURA E DELLE FORESTE NEGLI ANNI 1978-1979-1980-1981-1982
(milioni di lire)

INTERVENTI PREVISTI	Stanziamen- ti previsti negli strumenti di piano	Stanziamen- ti iscritti in bilancio	Somme impegnate	%	Somme liquidate	%	ANNOTAZIONI
Lavori irrigui.	321.487	237.557	299.657 (1)	126,67	186.494	78,83	(1) — Di cui L. 220.763 milioni a carico dei fondi iscritti in bilancio e L. 78.894 milioni a carico dei fondi futuri
Parchi nazionali e riserve naturali	31.488	28314	28314	100,0	28.314	100,0	
Incendi boschivi	35.000	3.772	30.238	98,26	29.079	94,49	
Centro informazione forestale	2.400	1.144	516	45,10	334	29,19	
Carta destin. potenziali agro-silvo pasto- rali.	5.000	2.907	1.000	34,39	—	—	
Carta e inventario forestale	4.000	1.907	413	21,65	375	19,66	
Produzione semi e piantine forestali	1.600	862	652	75,63	403	46,75	
Ricerca fonti approvvigionamento idrico territori collina e montagna	5.000	5.000	4.523 (2)	87,06	4.353 (2)	87,06	(2) — Di cui L. 4.075,5 milioni trasferiti alle Regioni e P.A.
Progetti integrati di sviluppo prod. pro- getti partic. e acquacoltura	45.000	33.128	27.910 (3)	84,24	15.616 (3)	47,13	(3) — Di cui L. 3.100 milioni trasferiti alle Regioni e P.A.
Selezione e miglioramento bestiame	172.000	157.664	138.080	87,57	125.600	79,66	
Lotta contro l'ipofendia bestiame e mor- taliite neo e post natale vitelli	32.600	26.689	20.981 (4)	78,61	16.464 (4)	61,68	(4) — Di cui L. 12.500 milioni trasferiti alle Regioni e P.A.
Sviluppo e produzione materiale di multi- plicazione	14.000	9.716	5.500 (5)	56,60	5.100 (5)	52,49	(5) — Di cui L. 2.100 milioni trasferiti alle Regioni e P.A.
Valorizzazione prodotti e vini a D.O.C.	5.200	9.929	1.144	49,30	17,85	24,93	
Repressione frodi	20.000	16.672	10.089	60,51	2.516	44,07	
Attività promozionali	55.000	41.672	19.432	46,63	18.367	44,07	
Progetti di trasformazione e commercia- lizzazione di consorzi cooperativi, atti- vità di supporto e trasporti	250.500	216.050	193.446 (6)	89,53	129.643 (6)	60,00	(6) — Di cui L. 28.000 milioni trasferiti alle Regioni e P.A.
Indagini, studi e ricerche	103.000	79.778	76.224	95,54	58.187	72,93	
TOTALI	1.103.275	896.761	858.249	95,70	621.368	69,29	

A fronte di un'autorizzazione di cassa per 364,2 miliardi, i pagamenti sono ammontati a 235,8 miliardi (il 64,7%), dato questo che denota una persistente difficoltà del Ministero nella erogazione dei fondi.

Quanto ai principali settori d'intervento contemplati dalla legge 984 si osserva, relativamente alla spesa ministeriale, che le lungaggini procedurali hanno spesso comportato, per il settore dell'irrigazione, slittamenti nell'inizio dei lavori, tanto che l'Amministrazione ha dovuto talvolta rinviare l'approvazione di alcuni progetti già perfezionati al fine di mantenere in bilancio quote di disponibilità con cui far fronte ad altri impegni già assunti. Per tale settore è stato impegnato, nel 1983, lo stanziamento di 50 miliardi sul capitolo 7713, relativo alle opere idrauliche d'interesse nazionale (55). I pagamenti, pari a 5,3 miliardi, sono peraltro stati eseguiti nella modesta misura del 21,3% rispetto alla disponibilità di cassa (25 miliardi). Sono considerevolmente aumentati i residui passivi, passati da 20 a 64,7 miliardi al termine dell'esercizio.

Per quanto riguarda la spesa per la zootecnia (56), nel 1983 essa è ammontata, in termini si stanziamenti, a 88,7 miliardi, tutti impegnati.

I residui ammontavano, all'inizio dell'esercizio, a 63,9 miliardi.

A fronte di autorizzazioni di cassa per 95,3 miliardi, sono stati effettuati pagamenti per 85,9 miliardi (tasso di utilizzo: 90,1%).

In materia di foreste, lotta agli incendi boschivi e opere di approvvigionamento idrico alle zone interne (57) la spesa relativa ha fatto registrare stanziamenti per 23,9 miliardi, di cui impegnati 23,4 miliardi. I residui pari a 11,8 miliardi all'inizio dell'esercizio, ammontavano a 13,6 miliardi al termine di esso. I pagamenti (18,9 miliardi) hanno utilizzato il 71,3% delle autorizzazioni di cassa (26,5 miliardi).

Il settore delle indagini, studi e ricerche e dei progetti-pilota anche di ricerca (58) evidenzia residui per 5,6 miliardi (2,3 alla fine dell'esercizio), senza assegnazioni di competenza. I pagamenti sono ammontati a 2,5 miliardi, l'83,3% delle autorizzazioni di cassa (3 miliardi).

Restano valide le osservazioni che la Corte ebbe a formulare nella precedente relazione, a conclusione del primo quinquennio del finanziamento recato dalla legge 984 (59).

Esaurito il finanziamento recato dalla legge 984 per il primo quinquennio (1978-82), è da rilevare che, se la legge non ha operato con la speditezza e la incisività, imposte dalle esigenze di interventi strutturali in agricoltura, ciò è dipeso da cause molteplici, quali la macchinosità delle procedure, le decurtazioni via via operate rispetto agli iniziali finanziamenti (tanto più gravi in quanto accentuate dal processo inflattivo), la tardività della messa a disposizione delle somme, la mancanza di idonee procedure di raccordo tra Stato e regioni a livello di programmazione e di verifiche dei risultati e infine la mancanza di flessibilità del piano agricolo nazionale.

b) *Sostegno della cooperazione* (leggi 622 del 1966, 403 del 1977 (articolo 12 e 25), 984 del 1977 (articolo 3, lettera c), 674 del 1978 (articoli 9 e 10), 423 del 1981 e 194 del 1984 (60).

L'attività svolta dal Ministero nell'ambito della disciplina normativa del settore si è concretizzata, nel 1983, nella concessione di contributi a favore di consorzi nazionali e di cooperative sulle spese di gestione di operazioni di raccolta, conservazione, lavorazione,

(55) Per le vane gestioni speciali o in aree determinate valgono i capitoli 7706, 771, 7712, 7755 e 7757.

(56) Trattasi dei capitoli 7221, 7267, 7270, 7908, 7960 e 7961.

(57) Capitoli 4013, 8223, 824, 8225, 8226 e 8227.

(58) Capitoli 7051 e 7052.

(59) Per i settori della forestazione e dell'irrigazione i finanziamenti della legge 984 si estendono fino al 1987.

(60) Con legge 4 giugno 1984, n. 194 è stato introdotto il concorso dello Stato nel pagamento degli interessi sui mutui per il consolidamento e lo sviluppo dei consorzi e delle cooperative (articolo 6); all'uopo è stata stanziata per il 1984 una spesa di 50 miliardi.

trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli e zootecnici; nel concorso del pagamento degli interessi sui mutui contratti per la conduzione delle predette iniziative; nell'informazione, aggiornamento e divulgazione delle tematiche cooperativistiche; nella qualificazione e formazione professionale dei quadri dirigenziali dei vari settori produttivi.

La spesa relativa, che fa capo a svariati capitoli del bilancio (61), si è tradotta, nel 1983, in stanziamenti complessivi di competenza per 113,6 miliardi, tutti impegnati.

Il livello dei residui passivi si è mantenuto notevolmente alto (280,3 miliardi all'inizio dell'esercizio).

In rapporto alle autorizzazioni di cassa (149,7 miliardi), i pagamenti sono stati piuttosto esigui (73,8 miliardi: il 49% della disponibilità di cassa).

La parte più significativa della spesa è stata costituita dai contributi a favore di cooperative e loro consorzi per l'acquisizione, l'ammodernamento, il potenziamento e la gestione di impianti per la raccolta, trasformazione e commercializzazione di prodotti agricoli (capitolo 7520): essa si evidenzia per la notevole massa di residui passivi (127,7 miliardi) all'interno della massa spendibile (178,5 miliardi).

Si tratta di dati assai significativi, che denotano difficoltà nell'erogazione della spesa, soprattutto in sede di pagamento, difficoltà che trovano le loro cause probabilmente nella combinazione di vari fattori, non ultime le complessità procedurali e la tardiva provvista dei fondi.

c) *Associazionismo dei produttori agricoli (legge 20 ottobre 1978, n. 674).*

La legge, com'è noto, ha lo scopo di attuare il regolamento CEE 1360/78 sulle associazioni dei produttori agricoli e relative unioni e di favorire la partecipazione dei produttori stessi alla programmazione agricola nazionale e regionale.

Il finanziamento recato dalla legge finanziaria del 1983 ha portato a stanziamenti, sui capitoli 7263 e 7264 dello stato di previsione della spesa del Ministero, per 4 miliardi complessivi, tutti impegnati, pur se dai precedenti esercizi residuano 14,5 miliardi.

Ma il dato più significativo del 1983 è stata la mancata effettuazione di pagamenti, talché è rimasta inutilizzata la complessiva autorizzazione di cassa di 8 miliardi.

Valgono in merito le medesime osservazioni formulate sotto la precedente lettera b).

d) *Fondo di solidarietà nazionale.*

La legge 15 ottobre 1981, n. 590, com'è noto, ha compiutamente disciplinato la materia degli interventi per le calamità naturali, demandata alle regioni in forza del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977.

L'attività di competenza del Ministero si snoda attraverso il prelievo e il riparto delle somme assegnate, la determinazione dei parametri di ricostituzione dei capitoli di conduzione, la determinazione delle colture coperte da assicurazione agevolata, la determinazione dei contributi «una tantum» per i pronti interventi e l'accertamento degli eventi calamitosi (62).

(61) Si tratta dei capitoli 7263, 7264, 7265, 7266, 7268, 7269, 7520, 7521, 7526, 7238, 7529 e 7530.

(62) I prelievi sono previsti il 31 gennaio e il 30 settembre di ogni anno; le singole regioni nella loro sfera di competenza, stabiliscono procedura e disciplina per la concessione delle provvidenze.

Le disponibilità del fondo sono state ripartite, nel 1983, tra il ripristino delle strade e degli acquedotti (capitolo 7401), i contributi in conto capitale per il ripristino delle strutture agricole danneggiate (capitolo 7448), il concorso negli interessi per i prestiti di esercizio a favore delle aziende danneggiate (capitolo 7449), il concorso negli interessi sui prestiti concessi ai soggetti coltivatori (capitolo 7450), il concorso nella dotazione della cassa sociale di cooperative, consorzi e associazioni costituiti per la difesa delle produzioni intensive (capitolo 7451) e il ripristino delle opere pubbliche di bonifica e l'immediato intervento (capitolo 7703).

Per detti interventi è stata stanziata una dotazione complessiva di 468,9 miliardi, alla quale devono aggiungersi residui per circa 90 miliardi.

I pagamenti sono complessivamente ammontati a 117,3 miliardi a fronte di autorizzazioni di cassa per 531 miliardi, che sono state pertanto utilizzate nella modesta misura del 22%.

- e) *Impianti di interesse nazionale per la raccolta, conservazione, lavorazione, trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli* (decreto del Presidente della Repubblica n. 11 del 1972 (articolo 4, lettera m), decreto del Presidente della Repubblica numero 616 del 1977 (articolo 67), leggi 403 e 984 del 1977, 526 del 1982).

La Corte aveva già evidenziato, nella precedente relazione, le notevoli difficoltà di spesa incontrate dal Ministero nella gestione del settore (63), difficoltà da ricondursi essenzialmente alle complessità procedurali imposte dalle leggi 984 del 1977 e 526 del 1982 (sul Fondo per l'investimento e l'occupazione).

La valutazione dei progetti è condotta dall'apposito nucleo che opera presso il Ministero del bilancio e della programmazione economica.

La spesa è essenzialmente distribuita tra i capitoli 7520 (contributi a favore di cooperative e loro consorzi per l'acquisizione e l'ammodernamento degli impianti) e 7526 (concorso negli interessi sui mutui integrativi contratti da cooperative e consorzi per i fini di cui sopra).

Nei due precedenti esercizi l'andamento della spesa aveva palesato un tasso di utilizzo molto scarso per la parte relativa ai contributi e addirittura nullo per quella relativa al concorso negli interessi.

Nel 1983 la disponibilità complessiva di competenza è ammontata a 80,8 miliardi, quella dei residui a 172,7 miliardi, quale conseguenza delle difficoltà di erogazione accennate.

Per quanto attiene alla gestione di cassa, a fronte di una autorizzazione complessiva per 75,8 miliardi, i pagamenti sono ammontati a 34,3 miliardi, con un tasso di utilizzazione ancora assai basso (appena il 45,3%).

f) *Prevenzione e repressione delle frodi.*

Devono ribadirsi le osservazioni già formulate nella precedente relazione in merito alle carenze organizzative e operative del settore, che non risulta siano state colmate nel 1983 (64).

Esse si risolvono, in particolare, nella mancanza di idonea meccanizzazione del servizio e del

(63) La gestione dei predetti impianti è affidata dal Ministero a enti pubblici, generalmente enti di sviluppo agricolo, ovvero ad associazioni di produttori agricoli.

I tipi di intervento previsti dalla legge 403 del 1977 sono il contributo all'acquisizione (capitolo 7520) e il concorso sugli interessi per mutui integrativi per gli impianti (capitolo 7526).

(64) Non è stato a tutt'oggi ripresentato il disegno di legge di iniziativa governativa n. 3351/Camera sulla «riorganizzazione del servizio di vigilanza per la prevenzione e repressione frodi», il quale, al pari di precedenti iniziative (atti 1308 e 1348 Senato), prevedeva che l'attività di vigilanza per la repressione delle frodi in agricoltura fosse svolta direttamente dal Ministero con proprio personale, al quale era riconosciuta la qualifica di ufficiale o agente di polizia giudiziaria ai sensi dell'articolo 221, ultimo comma, del codice di procedura penale.

necessario ammodernamento delle apparecchiature per le analisi, ma anche e soprattutto nella difettosa organizzazione del servizio stesso, il cui apparato solo in piccola misura è costituito da dipendenti del Ministero (65) e presenta inoltre carenze tecnico-conoscitive.

Proprio per venire incontro a quest'ultima lacuna, l'Amministrazione da alcuni anni organizza corsi di addestramento tecnico del personale degli istituti di vigilanza, col proposito di conferire agli operatori tecnici del settore una specifica preparazione particolarmente per quanto attiene ai compiti di polizia giudiziaria e alla conoscenza dell'uso e del funzionamento delle attrezzature di cui sono dotati gli impianti di produzione e trasformazione dei prodotti alimentari (66).

Nella specifica materia dei controlli sulle forniture alimentari ai paesi in via di sviluppo, una importante innovazione è costituita dalla facoltà, attribuita al Ministero con l'articolo 10 della legge 4 giugno 1984, n. 194, di avvalersi del nucleo antisofisticazioni dell'Arma dei carabinieri.

Per la parte corrente, la spesa del settore è incentrata nei capitoli 1028 (compensi per missioni dei funzionari adibiti al servizio), 2081 e 2105 (contributi agli enti delegati all'attività di vigilanza). Per la parte in conto capitale, è prevista un'attività di potenziamento del servizio anche mediante acquisizione di mezzi tecnici necessari per incentivare le analisi di revisione (capitolo 7300).

Iniziando l'esame della più significativa area degli investimenti, il settore aveva evidenziato nei due precedenti esercizi una marcata difficoltà di spesa, che ha portato all'accumulo, nel 1983, di 13 miliardi di residui passivi.

Rispetto ai più alti valori del 1981 e 1982, allorché gli stanziamenti furono rispettivamente di 9,8 e di 13 miliardi, la dotazione di competenza del 1983 è stata ridotta a 2,2 miliardi, il che equivale ad un sostanziale smantellamento del comparto.

Sul piano della gestione di cassa è significativo che su un'autorizzazione di 2,5 miliardi siano stati eseguiti pagamenti per soli 17 milioni.

Anche la spesa di parte corrente, peraltro, denota difficoltà nella erogazione delle somme.

Ciò vale in modo particolare per il capitolo 2105 (potenziamento delle attività degli istituti di vigilanza), il quale evidenzia impegni per soli 550 milioni contro uno stanziamento di competenza di 1.500 milioni, con la conseguente economia di 950 milioni. Anche i pagamenti, d'altro canto, hanno utilizzato appena il 47% dell'autorizzazione di cassa (300 milioni).

Così pure i pagamenti eseguiti sul capitolo 1028 (161,8 milioni) hanno rappresentato il 53% dell'autorizzazione di cassa (300 milioni).

g) *Difesa dei boschi dagli incendi* (legge 1° marzo 1975 n. 47).

La legge, promossa per la difesa e la conservazione del patrimonio boschivo dagli incendi, prevedeva per il quinquennio 1975-79 finanziamenti per 17 miliardi per l'acquisto di attrezzature, la realizzazione di infrastrutture, il funzionamento del servizio anticendio boschivo e la ricostituzione dei boschi distrutti dal fuoco (67).

Al 1° gennaio 1983 residuavano 400 milioni, destinati essenzialmente alla realizzazione di piani regionali anticendio, che in alcune regioni risultano non ancora approvati, il ripristino dello

(65) Com'è noto, l'Amministrazione, facendo uso della facoltà concessale dalla legge 15 ottobre 1925, n. 2033, ha delegato le proprie competenze nel settore, spettanti agli istituti decentrati di vigilanza, a enti vari quali istituti universitari, sperimentali e tecnico-agrari, camere di commercio, laboratori chimici e all'Ente nazionale risi: in tutto 21 organismi.

(66) Nel settembre 1983 è stato avviato un corso frequentato da circa 20 dipendenti. Altro corso, di pari frequenza, è stato avviato nel giugno 1984.

(67) L'inasprimento delle sanzioni amministrative a carico dei trasgressori delle norme in materia di difesa dei boschi dagli incendi è contenuto in un disegno di legge di iniziativa governativa (atto Senato n. 314).

stato di alcuni luoghi ricadenti nelle zone boscate comprese nei piani regionali antincendio e distrutti o danneggiati dal fuoco ed, infine, la corresponsione dell'indennità di rischio al personale del Corpo forestale dello Stato (68).

Nessun pagamento, peraltro, è stato effettuato per mancanza di disponibilità di cassa.

Al medesimo settore d'intervento fa capo anche la spesa relativa sia alle opere a totale carico dello Stato e all'acquisto di mezzi e attrezzature per la prevenzione ed estinzione degli incendi boschivi (capitolo 8218), sia agli interventi del Corpo forestale dello Stato — in applicazione della legge 984 del 1977 — per la prevenzione e la lotta contro gli incendi boschivi anche mediante l'acquisto e il noleggio di mezzi aerei e relative spese accessorie (capitolo 8223).

In tale area di spesa, che disponeva nel 1983 di 6,5 miliardi, nessun pagamento è stato eseguito (69).

h) *Gestione di terreni e opere di riforma fondiaria (70).*

Tali gestioni continuano a presentare, malgrado la complessità del procedimento di erogazione della spesa (71), un andamento abbastanza regolare, dovuto probabilmente all'esaurirsi dell'intero procedimento in operazioni e provvedimenti affidati unicamente ai Ministeri dell'agricoltura e foreste e del tesoro.

Nel 1983 risultano drasticamente ridotti gli stanziamenti rispetto all'esercizio precedente: da 74 a 32 miliardi.

I residui passivi ammontavano, all'inizio dell'esercizio, a 37 miliardi.

A fronte di autorizzazioni di cassa per 32 miliardi, sono stati effettuati pagamenti per 31,8 miliardi, con un tasso di utilizzazione del 99,4%.

i) *Ricerca sperimentale.*

Il settore della ricerca sperimentale ha palesato nel 1983 le medesime carenze a livello organizzativo-funzionale (72) che la Corte ha cercato di cogliere e puntualizzare nella precedente relazione.

Le considerazioni allora svolte vanno integralmente ribadite in questa sede, particolarmente per quanto attiene alla mancanza di riscontri dell'efficacia di tale area della spesa e di validi collegamenti con la ricerca pura e con la divulgazione delle acquisizioni scientifiche e tecnologiche.

La spesa del settore si articola nei capitoli 1574 (contributo per il funzionamento degli Istituti di sperimentazione agraria) e 7232 (adeguamento e potenziamento delle strutture immobiliari e delle attrezzature tecniche e scientifiche).

(68) Indennità non ancora corrisposta a causa della mancata approvazione del regolamento previsto dall'articolo 7 della legge menzionata.

(69) Anche sul capitolo 8248, relativo ai contributi per la ricostituzione dei boschi danneggiati da fuoco, e che recava residui per 73,7 milioni, nessun pagamento è stato eseguito per mancanza di autorizzazioni di cassa.

(70) Il fondamento normativo di tali gestioni è la legge 386 del 1976 (articolo 9).

(71) Il procedimento di spesa, definito con decreto interministeriale 24 ottobre 1977, prevede che i bilanci presentati dagli enti interessati siano esaminati dai Ministeri dell'agricoltura e del tesoro prima dell'assegnazione dei fondi, dei quali è erogato un anticipo.

Sono quindi approvate le spese, previo esame delle certificazioni dei conti consuntivi.

Gravano sulla gestione in esame anche gli indennizzi per esproprio dei terreni e le spese per giudizi arbitrari di condanna degli enti al pagamento delle migliori riconosciute a favore degli assegnatari che abbiano lasciato il podere.

(72) In atto i compiti di ricerca e sperimentazione agraria sono affidati agli istituti di sperimentazione istituiti con decreto del Presidente della Repubblica 23 novembre 1967, n. 1318.

In numero di 23, essi si articolano in sezioni, cui è addetto personale specializzato tratto dal ruolo degli analisti del Ministero, sono inquadrati nella legge 21 marzo 1975, n. 70 e vigilati dal Ministero al pari di altri similari istituti di ricerca (INEA, INN, IRVAM, ecc.).

Nel 1983 la dotazione di competenza del capitolo di parte corrente è ammontata a 11,3 miliardi, tutti impegnati ed erogati.

Il capitolo 7232, a sua volta, ha disposto di una dotazione di competenza di 4.125,7 milioni, tutti impegnati, e di residui per 4.979 milioni.

I pagamenti, per 4.662,6 milioni, hanno utilizzato l'82,8% dell'autorizzazione di cassa (5.625,6 milioni. Nel 1981 e 1982 il tasso di utilizzo era stato rispettivamente dell'84 e del 73%) (73).

Per quanto attiene alla spesa in conto capitale, al predetto capitolo 7232 va aggiunto il capitolo 7052, relativo ai contributi per la realizzazione dei progetti-pilota, che possono ritenersi rientranti nell'area della ricerca sperimentale (74).

La relativa spesa si è tradotta, nel 1983, in pagamenti per 2,5 miliardi effettuati (a fronte di autorizzazioni di cassa per 2,9 miliardi) a smaltimento dei soli residui passivi (3,9 miliardi all'inizio dell'esercizio), non essendoci stata alcuna assegnazione sul conto della competenza.

Di minore entità la spesa relativa al capitolo 7959 (articolo 10 della legge 493/1975), che è ammontata a 107,7 milioni nella competenza e 326,3 milioni nei residui. La erogazione è stata di 230,3 milioni complessivi.

(73) Con legge 4 giugno 1984, n. 194 (articolo 10) è stata autorizzata per il 1984 la spesa di 12 miliardi al fine di adeguare e potenziare le attrezzature tecniche e scientifiche degli Istituti sperimentali.

(74) La fonte normativa di tali progetti è costituita dalla legge 27 dicembre 1977, n. 984. I progetti sono infatti inclusi nel piano agricolo nazionale previsto da quest'ultima legge.

PAGINA BIANCA

Capitolo III

GESTIONE DELLA SOPPRESSA AZIENDA DI STATO DELLE FORESTE DEMANIALI

1. Considerazioni generali e aspetti finanziari della gestione.

Con la fine dell'ottava legislatura si è arrestato il dibattito parlamentare sul progetto governativo di una organica disciplina normativa in materia di tutela del patrimonio naturale e di gestione dei parchi nazionali e delle riserve naturali, in adempimento, sia pure tardivo, di quanto prescritto dall'articolo 83 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616 (1).

L'attività di gestione dei parchi nazionali privi di autonomia soggettiva e gestionale (2), delle riserve naturali e dei beni per conto di enti terzi, oltre che le attività sperimentali, didattiche e scientifiche, hanno pertanto continuato ad essere svolte nel 1983, come del resto lo sono tuttora, dalla struttura amministrativa di quella che fu l'Azienda di Stato delle foreste demaniali, della quale evidentemente venne a suo tempo disposta la soppressione senza un'adeguata ponderazione delle reali esigenze del settore e anzi in presenza di una contraddittorietà normativa intrinseca (3).

È pertanto viva l'esigenza di passare ad una visione più organica e dinamica della gestione statale del settore attraverso un rimodellamento dei servizi operativi, tale da valorizzare il patrimonio forestale dello Stato nel quadro di una politica di difesa del suolo e di razionale assetto del territorio (4) e da dare più precisi contenuti alle funzioni scientifiche, sperimentali e didattiche che lo Stato si è riservate; come non meno è viva l'esigenza di dare unitarietà normativa e omogeneità di regime giuridico all'amministrazione dei parchi nazionali.

A fronte di una dotazione previsionale iniziale, in entrata e in uscita, di 10.926 milioni in termini di competenza, il bilancio 1983 della gestione si è incrementato, in corso di esercizio, dapprima di una dotazione aggiuntiva di 31.234 milioni in sede di assestamento recato dalla legge 15 ottobre 1983 n. 562, quindi, con decreti del ministro del tesoro, di ulteriori 15.403 milioni (dei quali 9.300 per assegnazioni effettuate ai sensi della legge 27 dicembre 1977 n. 984) (5).

(1) Atto del Senato n. 711. Con tale disegno di legge venivano fissati i principi fondamentali per la disciplina e la gestione naturale del Paese. Esso prevedeva l'istituzione di un Consiglio nazionale, collegato col Comitato interministeriale per la programmazione economica, e di un servizio per le riserve naturali e disciplinava compiutamente l'ordinamento dei Parchi nazionali esistenti. Nessuna iniziativa legislativa è stata finora adottata in materia nel corso della IX legislatura.

(2) Trattasi, come è noto, dei parchi nazionali dello Stelvio, del Circeo e della Calabria.

(3) Come è noto, con i decreti del Presidente della Repubblica n. 11 del 1972 e n. 616 del 1977 lo Stato ha perduto la titolarità di una parte notevole del patrimonio immobiliare e mobiliare nel settore forestale, ha conservato la competenza sui parchi e le riserve di rilevanza nazionale ed ha acquistato la competenza a condurre studi sperimentali e attività scientifiche e didattiche su una parte della dotazione forestale nazionale. Il fondamento normativo della gestione è costituito dal decreto del Ministro dell'agricoltura e foreste del 13 febbraio 1978 (G.U. n. 56 del 25 febbraio 1978, p. 1447).

(4) In materia di difesa del suolo e di uso razionale delle acque sono stati presentati al Senato, in questa legislatura, due disegni di legge (atti 464 e 535) d'iniziativa parlamentare, il primo dei quali prevede anche l'istituzione di un unico centro di programmazione, indirizzo e coordinamento, denominato Dipartimento del territorio e dell'ambiente.

Analogo dipartimento prevede una proposta di legge presentate alla Camera (atto 380), mentre altra presentata successivamente (atto 992) ha per oggetto la conservazione e la tutela dell'ambiente.

In sede governativa è in avviata fase di studio l'iniziativa di creare, presso il Ministero dei lavori pubblici, uno speciale comitato investito di specifica competenza in materia di difesa del suolo.

(5) La tardiva assegnazione di tali importi è dovuta al laborioso meccanismo di riparto recato dalla menzionata legge 984/77, meccanismo che prevede la deliberazione del CIPAA sulla suddivisione delle risorse assegnate dalla legge finanziaria per gli interventi previsti da detta legge e il successivo decreto del Ministro del tesoro per ciascuna delle quote così individuate.

Ciò ha consentito alla gestione di disporre per il 1983 di un bilancio definitivo di competenza, in termini previsionali, di 57.563 milioni.

In sede di accertamento dell'entrata, peraltro, l'importo anzidetto si è ridotto della considerevole somma di 30.565 milioni, di cui 30.000 a seguito della sentenza della Corte Costituzionale n. 307, depositata l'11 ottobre 1983, con la quale è stata dichiarata costituzionalmente illegittima la norma di cui all'articolo 20, terzo comma, della legge 26 aprile 1983 n. 130 (legge finanziaria 1983) (6).

Ciò spiega come gli accertamenti dell'entrata siano stati pari a 26,9 miliardi, dei quali 10,4 relativi alla parte corrente e 16,5 a quella in conto capitale.

La parte preminente di tale ridotta disponibilità ha riguardato, malgrado il drastico taglio ai programmi di forestazione conseguente alla pronuncia della Corte Costituzionale, il settore degli interventi sui parchi nazionali e sulle riserve naturali di competenza dello Stato, mentre una parte minore degli stanziamenti ha riguardato le attività sperimentali, scientifiche e didattiche di cui all'articolo 68 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, le spese di funzionamento e le attività per conto di soggetti terzi (7).

I residui attivi, che all'inizio dell'esercizio ammontavano a 11,2 miliardi (dei quali 6,6 miliardi relativi al titolo II), alla fine dell'esercizio erano pari a 9/6 miliardi, con un aumento di quelli in conto capitale di 293 milioni.

Le riscossioni (8) sono state pari a 19,8 miliardi (19,7 nel 1982), dei quali 9,4 relativi all'entrata corrente e 10,4 a quella in conto capitale.

L'intero movimento dell'entrata è riportato nel seguente prospetto:

**GESTIONE DELLA SOPPRESSA AZIENDA DI STATO DELLE FORESTE
DEMANIALI - ES. FIN. 1983 - RIEPILOGO DELL'ENTRATA
(in milioni di lire)**

CLASSIFICAZIONE	Gestione della competenza			Gestione residui		Gestione di cassa	
	Previsione	Accertamenti	Maggiori o minori entrate	al 1.1.83	al 31.12.83	Previsione	Riscossioni
titolo I	10.146	10.458	+ 312	4.520	4.356	9.910	10.585
titolo II	47.419	16.541	— 30.878	6.652	10.891	47.785	11.514
totali	57.565	26.999	— 30.565	11.172	15.247	57.695	22.099

(6) Sentenza pubblicata dalla G.U. n. 288 del 19 ottobre 1983. Con detta norma era stata autorizzata la spesa di 30 miliardi, da iscriverne nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e foreste per l'anno 1982, per la realizzazione, a cura del Ministero medesimo, «di progetti di forestazione industriale produttiva allo scopo di aumentare a breve termine la produzione legnosa nazionale, promuovere la mano d'opera forestale e favorire la destinazione produttiva di terreni agro-forestali marginali». La Corte ha affermato che la «forestazione industriale produttiva» ricade, a norma degli articoli 66 e 69 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, nella esclusiva competenza regionale e che se si fosse trattato di un intervento di competenza statale (la somma, come detto, era in realtà destinata alla gestione della soppressa A.S.F.D. per la sola sua sfera di competenza) esso sarebbe rientrato nell'ambito del sesto comma dell'articolo 20 della citata legge finanziaria, tra gli interventi di competenza nazionale di cui all'articolo 3 della legge 27 dicembre 1977 n. 984.

(7) Dei relativi interventi è detto in modo più dettagliato più avanti, sotto il paragrafo 3 di questo capitolo.

(8) Le riscossioni sono effettuate dagli agenti della gestione nelle varie sedi locali e versati alle tesorerie provinciali. Sono quindi contabilizzate nel conto corrente di cui la gestione è titolare presso la Cassa Depositi e Prestiti e dove confluiscono appunto tutte le entrate e sono addebitate tutte le spese.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Sul versante della spesa, a comporre la massa spendibile sono valsi, oltre i 57,5 miliardi degli stanziamenti di competenza (poi ridottisi a 27,5), residui passivi per 9,3 miliardi, che hanno prevalentemente riguardato il titolo II (8,8 miliardi).

Per quanto concerne la gestione di cassa, le autorizzazioni sono ammontate a 28 miliardi, dei quali 10,9 per gli interventi nei parchi (appena il 51,4% della relativa massa spendibile) (9) e 9,2 miliardi per le attività sperimentali, scientifiche e didattiche.

I pagamenti sono ammontati 23,4 miliardi, con un tasso di utilizzazione delle autorizzazioni di cassa dell'83,7%.

I pagamenti hanno prevalentemente riguardato la categoria IX (sui capitoli 519 e 530 sono ammontati a complessivi 8,7 miliardi) e, sotto altro profilo, le tre aree di interventi della gestione (10), le quali hanno assorbito, congiuntamente, il 72,2% dei pagamenti stessi, per un totale di 20 miliardi (dei quali 18,1 relativi al titolo II).

L'intero quadro della spesa della gestione per il 1983 risulta dal seguente prospetto:

**GESTIONE DELLA SOPPRESSA AZIENDA DI STATO DELLE FORESTE
DEMANIALI - ES. FIN. 1983 - RIEPILOGO DELLA SPESA**
(in milioni di lire)

CLASSIFICAZIONE	Gestione della competenza			Gestione residui		Gestione di cassa	
	Stanziamenti	Impegni	Economie	al 1.1.83	al 31.12.83	Autorizzazioni	Pagamenti
titolo I	5.576	5.431	145	525	599	6.022	5.339
titolo II	51.989	21.989	30.000	8.810	12.644	22.052	18.100
totali	57.565	27.420	30.145	9.335	13.243	28.074	23.439

Rispetto al 1982 risulta alquanto compressa l'area della spesa connessa con la legge 27 dicembre 1977, n. 984. Oltre alla inoperatività di molti capitoli che a questa si riferiscono (11) sono stati ridimensionati i capitoli relativi alla spesa per la tutela e la valorizzazione dei parchi nazionali (capitoli 516, 517, 518, 519), con una decurtazione globale di 3,6 miliardi in termini di competenza rispetto al 1982, e, come si è detto, è stata azzerata, con la declaratoria costituzionale, la spesa per la forestazione dei parchi e riserve nazionali.

V'è inoltre da osservare, per quanto più specificamente concerne la spesa in conto capitale, che di essa l'intero ammontare ha riguardato nel 1983 (e riguarda nel 1984) la sola categoria IX, ossia la costituzione di capitali fissi, quali sono il completamento e la riparazione straordinaria di opere edili e di viabilità, i lavori di conservazione delle riserve biogenetiche e delle aree naturalistiche, l'esecuzione di aziende-pilota e dimostrative a carattere silvo-pastorale e

(9) Molti stanziamenti, in effetti, sono stati disposti senza copertura di cassa (è il caso dell'importo di 5 miliardi iscritto in corso di esercizio sul capitolo 513) o con copertura ridotta (com'è avvenuto, ad esempio, per il capitolo 540, recante una dotazione di un miliardo ma coperto per la metà).

(10) Su di esse viene riferito più dettagliatamente al paragrafo 3.

(11) Già molti capitoli erano stati conservati per la sola memoria (dell'entrata: 103, 114, 123, 126, 552, 571; della spesa: 139, 181, 203, 541). È stato soppresso il capitolo 516, riguardante progetti per interventi sperimentali nelle aziende. Di esso è stato conservato il solo conto dei residui.

zootecnico, la sostituzione di mezzi di trasporto e di altri macchinari tecnici per i servizi della gestione, nonché spese per interventi di carattere sperimentale compresi gli oneri generali, da attuarsi, come fondi assegnati all'uso dal Ministero dell'agricoltura e foreste.

2. *Organizzazione dei servizi e personale.*

In attesa di una organica disciplina legislativa che miri a riordinare la gestione modellandola in modo adeguato agli attuali compiti istituzionali dello Stato in materia di parchi, di riserve e di attività collaterali, nessuna variazione è intervenuta nel 1983 nella struttura organizzativa della gestione.

Questa, pertanto, ha continuato a valersi del personale dei ruoli tecnici del corpo forestale dello Stato e degli operai assunti con contratto di diritto privato, ai sensi della legge 12 aprile 1962, n. 205 (12).

Relativamente al personale tecnico si è posta anche per la gestione la questione concernente l'estensione ad esso, in quanto retribuito dal Ministero dell'agricoltura e foreste (13), dell'indennità di supporto prevista dalla vigente normativa per la Polizia di Stato, alla quale è da equiparare per legge il Corpo Forestale di Stato.

Per tale questione si rinvia a quanto più dettagliatamente riferito in sede di esame della gestione del menzionato Ministero (14).

La spesa per il personale in attività di servizio è globalmente ammontata, in termini di competenza, a 482 milioni, pressochè interamente impegnati. A tale somma vanno aggiunti 74,6 milioni di residui passivi della categoria I, 9 milioni di provvidenze varie (capitolo 161) e 300 milioni quali rimborso forfettario allo Stato degli assegni fissi del personale addetto ai servizi della gestione (capitolo 131). Globalmente, la spesa del personale ha raggruppato il 14,2 per cento del totale della spesa di parte corrente.

I pagamenti sono ammontati a 807,1 milioni (il 15,1 per cento dei pagamenti di parte corrente, il 3,4 per cento del totale dei pagamenti).

3. *Beni e servizi strumentali.*

La consistenza del patrimonio immobiliare è rimasta pressochè invariata nel 1983 rispetto all'anno precedente.

Il parco automezzi è diminuito di 92 unità rispetto alle 675 unità del 1982. Il relativo onere finanziario è passato dai 420 milioni del 1982 ai 401 milioni del 1983, con un decremento del 5 per cento (i pagamenti sono ammontati a 379 milioni ed hanno assorbito quasi l'intera dotazione di cassa).

Per fitto di locali e terreni (capitolo 141) sono stati impegnati 46,9 milioni su uno stanziamento di 50 milioni. I pagamenti sono ammontati a 45,9 milioni (il 91,8 per cento dell'autorizzazione di cassa).

(12) Nel 1983 la media annua di tali assunzioni, che avvengono per periodi non superiori ai 60 giorni, è stata, come l'anno precedente, di 1.980 unità lavorative per un totale di 150.000 giornate lavorative.

(13) La spesa per il personale è a carico del Ministero dell'agricoltura e foreste, che nel 1983 l'ha rimborsata forfettariamente nella misura di 300 milioni.

(14) Vedasi il precedente capitolo II, paragrafo 3.

La spesa per il funzionamento degli uffici (manutenzione, riscaldamento, acquisto e riparazione dei mobili ecc.) è ammontata, in termini di stanziamenti di competenza, a 455 milioni, quasi tutti impegnati.

I pagamenti sono ammontati a 389,9 milioni, il 90,7 per cento delle autorizzazioni di cassa (430 milioni) (15).

Per l'amministrazione e la coltivazione degli arboreti, vivai e altri terreni, per la manutenzione ordinaria delle strade e dei fabbricati e per la sostituzione di mobili e suppellettili (capitolo 147) sono stati impegnati e pagati tutti i 590 milioni iscritti in bilancio in termini sia di competenza che di cassa.

Per contro, la vendita dei prodotti dei beni amministrati (16) ha fatto riscuotere alla gestione 846,6 milioni. I residui attivi, ammontanti a 2.221 milioni all'inizio dell'esercizio, al termine di esso ascendevano a 1.752 milioni.

4. Attività istituzionale.

Ormai completato il trasferimento dei beni della soppressa Azienda alle regioni, a norma dell'articolo 68 del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, l'area operativa della gestione ha riguardato i parchi nazionali e le riserve naturali di competenza dello Stato, le attività svolte nelle aree destinate a scopi scientifici, sperimentali e didattiche e, infine, l'amministrazione dei beni affidati fiduciarmente alla gestione da enti terzi.

Di tali tre comparti operativi viene riferito separatamente qui in seguito.

a) Gestione dei parchi nazionali e delle riserve naturali

Nel 1983 la gestione ha potuto disporre, per tale area di interventi, di stanziamenti globali (17) per 17,2 miliardi, cui vanno aggiunti 4 miliardi sul conto dei residui.

A fronte di autorizzazioni globali di cassa per 10,9 miliardi, la gestione ha effettuato pagamenti per 10,3 miliardi, dei quali 7,1 a gravare sulla competenza e 3,2 a gravare sui residui.

Gli stanziamenti più cospicui hanno riguardato la spesa per la tutela e la valorizzazione dei parchi nazionali in via di costituzione e delle riserve naturali (capitolo 519), con una dotazione di 6,9 miliardi oltre a 1 miliardo in conto residui (le erogazioni sono state pari a 5,4 miliardi), e quella per l'acquisto e l'espropriazione dei parchi e delle riserve (capitolo 513), con una dotazione di 5 miliardi che, però, a causa della tardiva emanazione del relativo provvedimento di iscrizione in bilancio (18), è tutta transitata nel conto dei residui del corrente esercizio.

A seguito della già menzionata sentenza della Corte Costituzionale n. 307 dell'11 ottobre 1983, la gestione ha dovuto ridimensionare i propri programmi d'intervento incrementativo sui parchi da essa direttamente amministrati.

I pagamenti sono stati effettuati in prevalenza a fronte di ordini di accreditamento, il che è valso a rendere consuntivo il controllo della Corte su questa area della spesa, sulla scorta dei rendiconti via via presentati dalla gestione.

b) Attività nelle aree destinate a scopi scientifici, sperimentali e didattici d'interesse nazionale - Tale area di intervento, che trae fondamento dall'articolo 68 del decreto del Presidente della

(15) Trattasi dei capitoli 143, 144 e 150.

(16) Cap. 101 dell'entrata.

(17) I relativi capitoli di bilancio sono: per la parte corrente, i capitoli 132, 134, 135, 136, 137, 148, 149, 164, 165 e 166; per la parte in conto capitale i capitoli 513, 516, 517, 518, 519, 520, 521 e 525, 534 e 536.

(18) Decreto del Ministero del Tesoro n. 105132/RGS del 30 dicembre 1983, registrato alla Corte dei conti il 1° marzo 1984, reg. 8 Tesoro, foglio 396.

Repubblica 616 del 1977, ha fruito nel 1983 di una disponibilità complessiva (in termini di competenza e residui) di 9,7 miliardi (19).

L'alto ammontare dei residui (5 miliardi, prevalentemente a carico del capitolo 515) evidenzia difficoltà nell'erogazione della spesa nella gestione del 1982, superate peraltro nell'esercizio in esame.

I pagamenti, infatti, sono ammontati a 8,7 miliardi (dei quali 4,4 relativi alla competenza e 4,3 ai residui), a fronte di autorizzazioni di cassa per 9,2 miliardi, che peraltro sono risultate utilizzate nella misura del 94,5%.

La maggior parte dell'attività è stata indirizzata verso l'esecuzione di progetti immediatamente eseguibili per gli interventi nelle aziende agro-tecniche sperimentali e per la produzione legnosa nel quadro incrementativo dell'occupazione (capitolo 515) - sia pure a fronte di disponibilità residue del 1982, essendo stato nullo lo stanziamento di competenza nel 1983 (20) - e verso il settore delle aziende-pilota e dimostrative (capitolo 530, che ha fatto registrare l'integrale utilizzazione delle autorizzazioni di cassa (3,3 miliardi) a fronte di stanziamenti di competenza per 3,1 miliardi e di residui per 0,2 miliardi) (21).

c) *Gestione di beni per conto di enti terzi* - Tale attività - che è alimentata dal capitolo 182 della spesa (trova a sua volta corrispondenza nel capitolo 141 dell'entrata) - ha riguardato l'amministrazione, a cura della gestione, dei patrimoni silvo-forestali di comuni e di altri enti (22) e il rimborso ai medesimi del reddito netto derivante dall'attività di amministrazione.

La massa spendibile (competenza e residui) è stata pari a 1,3 miliardi.

I pagamenti sono ammontati a 916,6 milioni, pari a circa il 69% delle autorizzazioni di cassa (1,3 miliardi).

(19) I capitoli della spesa sono il 147 per la parte corrente e i capitoli 515, 522, 530 e 539 per la parte in conto capitale.

(20) Tra le iniziative preminenti un progetto di 460 milioni per opere di sperimentazione agro-zootecnica in Comune di Popoli (L'Aquila) un altro simile per 1.010 in Comune di Potenza, altro per 368 milioni in Comune dell'Aquila, tutti gravanti sul capitolo 515.

(21) Progetti vari per l'esecuzione di programmi di conservazione di ceppi faunistici di razze equine e bovine hanno interessato gli uffici forestali demaniali di Lucca, Pieve S. Stefano, Follonica e Siena.

(22) Più specificatamente, dell'ENEL. Con tale Ente la gestione ha stipulato, nel 1983, una convenzione (approvata con decreto ministeriale 9 febbraio 1983, registrato alla Corte il 18 agosto 1983, reg. I, foglio 58) di variante e suppletiva alla esecuzione di lavori di sistemazione idraulico-pascolativa su terreni di proprietà ENEL siti in località Monte e Lago del Comune di Monterotondo marittimo.

Capitolo IV

AZIENDA DI STATO PER GLI INTERVENTI NEL MERCATO AGRICOLO

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

A) Considerazioni generali.

Le perplessità manifestate dalla Corte nella relazione dello scorso anno sulla piena rispondenza alle esigenze di funzionalità dell'A.I.M.A. delle modifiche introdotte all'ordinamento di questa, dalla legge 14 agosto 1982, n. 610, hanno trovato conferma nelle difficoltà che si sono frapposte anche nel 1983 al varo dello Statuto-regolamento, che, in base all'articolo 3 della legge predetta avrebbe dovuto essere emanato entro sei mesi dall'entrata in vigore della medesima.

La preoccupazione di conferire all'Azienda — che la legge di riforma configura sia come organismo di intervento comunitario, sia come strumento di attuazione degli indirizzi e degli obiettivi (determinati dal CIPAA) della politica agricolo-alimentare nazionale — flessibilità ed agilità di azione adeguate alle diverse e mutevoli tipologie di intervento di mercato comunitarie e nazionali e, per altro verso, il problema insorto circa la partecipazione delle organizzazioni sindacali, pure in assenza di una specifica previsione legislativa, alle scelte riguardanti le aspettative del personale destinato a transitare negli istituendi ruoli organici dell'A.I.M.A., sono essenzialmente alla base del mancato rispetto dell'indicato termine di sei mesi fissato per l'emanazione dello Statuto-regolamento (1).

Per quanto sia prematuro un complessivo giudizio sulla validità del nuovo assetto strutturale e gestionale dell'Azienda, in mancanza di concreti riscontri, essendo le nuove procedure contabili e di controllo subordinate all'emanazione dello Statuto-regolamento, può sin d'ora rilevarsi come talune connotazioni fondamentali del nuovo ordinamento dell'A.I.M.A., fissate dalla legge di riforma, non appaiono coerenti con le peculiari caratteristiche dell'attività che l'Azienda svolge.

(1) L'articolo 4, ottavo comma, della citata legge n. 610 prevede che il Consiglio di Amministrazione deve essere integrato con i rappresentanti del personale allorché si delibera in materia di personale. A tale integrazione non si è potuto addvenire in quanto si è ritenuto che per indire, con le modalità prescritte per le Amministrazioni statali, le elezioni di rappresentanti del personale occorresse prima costituire l'organico dell'Azienda. Sulla specifica problematica e sulla possibilità che il Consiglio, pur in assenza dei rappresentanti del personale, potesse deliberare lo Statuto-regolamento è stato interpellato il Consiglio di Stato. Va, peraltro, sottolineato che la questione del consenso sindacale non è di secondaria importanza in quanto, avendo la legge di riforma riservato al personale in servizio al 30 giugno 1981 il diritto di optare per i ruoli dell'Azienda, questo potrebbe, in assenza di concreti incentivi, non esercitare l'opzione, con il rischio, per l'Azienda, di una paralisi nelle more dell'espletamento dei necessari concorsi. Per le considerazioni critiche circa la scelta legislativa in materia di disciplina del personale, vedasi relazione per l'esercizio 1982, vol. II, capitolo IV, pag. 99 e segg.

In proposito va sottolineato che dal consolidarsi dell'orientamento della giurisprudenza della Corte Costituzionale della Corte di Giustizia delle Comunità Europee sull'efficacia immediata e diretta dalla legislazione comunitaria all'interno dei singoli stati membri e dal concreto evolversi delle vicende applicative della politica agricola comune, sempre più stretto è divenuto il collegamento tra Comunità ed organismo nazionale di intervento il quale ha finito con l'assumere la configurazione di «braccio operativo» della Comunità.

Il ritardo nel realizzare compiutamente questo stretto legame del quale viceversa la Comunità è convinta assertrice, è alla base di taluni atteggiamenti negativi degli organi comunitari, nei quali sembra prevalere il convincimento che l'Italia non dia tempestiva e puntuale esecuzione alle misure d'intervento al fine di perseguire obiettivi in contraddizione con quelli comunitari, laddove, invece, il vero problema è di natura organizzativa e funzionale (2).

Appare senza dubbio ricollegabile al segnalato convincimento l'orientamento che da qualche anno e sempre con maggiore frequenza la Comunità segue fissando, nella disciplina delle varie misure di intervento, dei termini entro i quali deve essere effettuato il relativo pagamento; e, così, il principio che i pagamenti effettuati fuori termine non possono considerarsi conformi alla regolamentazione comunitaria e perciò imputabili al bilancio comunitario.

Invero, se si considera che la filosofia ispiratrice della politica agricola comune è quella di garantire il reddito degli agricoltori attraverso una serie di misure in vario modo denominate, indirizzate ad assicurare quanto meno la copertura del costo di produzione del prodotto, appare chiaro come la tempestività dell'erogazione, nel senso di uno stretto raccordo tra produzione e ricavo, sia una condizione assolutamente da rispettare perché la sovvenzione possa svolgere la propria funzione di sostegno. E il «disinteresse» verso una sì rilevante esigenza di tempestività delle procedure di spesa, a parte i riflessi sul mondo agricolo, ha penalizzato il nostro Paese, sia in termini finanziari che di immagine, negli anni in cui è durata l'attesa per la riforma dell'organismo di intervento.

La necessità di salvaguardare tale esigenza, raccordata ad una analisi delle funzioni di carattere prevalentemente esecutivo che l'Azienda è chiamata a svolgere quale organismo di intervento (3), avrebbe dovuto suggerire, nell'apprestare il modulo operativo, la ricerca di soluzioni il più possibile aderenti alle caratteristiche sostanziali, ai modi ed ai tempi dell'attività da svolgere. In realtà, l'ancoraggio del modello organizzativo prescelto al modulo burocratico — l'Azienda, configurata quale Amministrazione autonoma dello Stato, appare quasi come dipartimento operativo del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, si ritiene possa condizionare in misura rilevante l'efficacia della stessa riforma, se si tiene conto che il modello prescelto tende tradizionalmente a mostrarsi «indifferente» ai risultati anche temporalmente intesi.

La consapevolezza della necessità di una gestione efficiente, che il legislatore ha mostrato di possedere attribuendo alla Corte, ex art. 11 della legge 610, «il controllo sulla gestione e sulla efficienza economica e finanziaria dell'attività svolta dall'Azienda», non si è, peraltro, riflessa in pari misura nel delineare i profili dell'organizzazione e delle modalità gestorie.

(2) Nelle contro deduzioni della Commissione al ricorso dell'Italia contro la decisione di liquidazione dei conti dell'anno 1975, si può leggere che «la Commissione manifesta innanzitutto la sua preoccupazione di fronte ad una tendenza, che essa rileva, a non considerare gli organismi di intervento nazionali come strettamente vincolati da tutti gli elementi dei regolamenti che reggono le diverse organizzazioni di mercato» ed inoltre che tali organismi «sono tenuti ad adottare tutte le misure atte ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dai trattati e dagli atti delle istituzioni comunitarie» con la conseguenza «che le misure nazionali non conformi alle disposizioni comunitarie ed in contraddizione con gli obiettivi perseguiti dalla politica agricola comune debbono considerarsi incompatibili con il principio dell'unicità del mercato e con la nozione di politica agricola comune» (in sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità Europee del 15 marzo 1983, nella causa 62/82).

(3) In proposito occorre ricordare che la normativa Comunitaria, munita di contenuto dispositivo, costituisce fonte immediata di diritti e di obblighi sia per gli Stati che per i loro cittadini in quanto soggetti della Comunità. Normalmente le disposizioni comunitarie che prevedono sovvenzioni conferiscono ai beneficiari un diritto di credito, azionabile davanti all'Autorità Giudiziaria ordinaria; sicché l'organismo d'intervento, verificata e accertata la sussistenza dei requisiti fissati dalla stessa normativa, liquida l'ammontare dovuto senza alcun margine di discrezionalità.

Così, va ancora una volta ripetuto che la soluzione legislativa sulla operatività periferica dell'Azienda, è assolutamente inappagante, sol che si consideri che le sovvenzioni finanziarie, che rappresentano il 77% del bilancio comunitario, richiedono una fase istruttoria che è di accertamento «in loco» della effettività del «fatto generatore del diritto», ed una fase di liquidazione presso l'A.I.M.A. Ora la mancanza di «disponibilità» da parte dell'Azienda di strumenti diretti — sia pure sotto forma di codipendenza funzionale di altri uffici pubblici — per l'espletamento della fase istruttoria rende problematica la chiamata dell'Azienda a rispondere dei risutati della sua azione (4).

E ciò, per di più, in presenza di quei fenomeni già segnalati nelle precedenti relazioni, di resistenze anche di natura economica degli organismi pubblici chiamati, a mezzo di convenzioni organizzative, ad espletare gli accertamenti ed i controlli in sede istruttoria.

B) *Aspetti contabili: chiusura dei conti comunitari.*

Il rilievo che è stato dato nella relazione dello scorso anno al contenzioso sorto tra l'Italia e la Comunità in merito alla chiusura dei conti afferenti alla gestione del bilancio comunitario appare pienamente giustificato alla luce delle ulteriori decisioni assunte dagli organi della Comunità nel corso del 1983 sui conti relativi agli esercizi compresi tra il 1976 ed il 1979.

Per la migliore comprensione del problema merita ricordare che l'organismo designato dallo Stato membro per l'esecuzione degli interventi finanziari della Comunità opera sulla base di fondi posti a disposizione dello Stato sotto forma di anticipo su apposito conto corrente di Tesoreria. A chiusura di esercizio vengono predisposti e trasmessi alla Comunità i conti analitici dei pagamenti effettuati ed imputati provvisoriamente al bilancio comunitario.

Affinché tale imputazione diventi definitiva occorre l'approvazione da parte della Commissione dei rendiconti, che l'art. 5 del reg. CEE n. 729/70, del 21 aprile 1970, prevede debba avvenire prima della fine dell'anno successivo all'esercizio di riferimento (5).

La decisione relativa alla liquidazione dei conti determina, quindi, ai sensi dell'articolo 8 del reg. CEE n. 1723/72, l'ammontare delle spese effettuate in ciascuno Stato durante l'anno, riconosciute a carico del FEOAG, Sezione Garanzia.

Di conseguenza, allorché, la Commissione ritiene non conformi alla normativa comunitaria talune spese, nella decisione che assume in ordine alla liquidazione del conto, sottrae il relativo importo dal saldo finale rideterminando in tal modo l'ammontare dei mezzi finanziari comunitari ancora disponibili in ciascuno Stato.

Sul piano pratico si dà esecuzione a tale decisione mettendo a disposizione dello Stato membro anticipi al netto dell'importo non ammesso a scarico che resta automaticamente a carico del bilancio dello Stato.

Infatti le decisioni sui conti 1973, in data 12 ottobre 1979, e 16 novembre 1981 per i conti del 1974 e 1975 avevano escluso dalla imputazione al bilancio comunitario spese per 13,1 miliardi, tra le quali prevalevano quelle relative ad aiuti al magazzinaggio privato di vino e formaggio per un ammontare pari a miliardi 9,2.

(4) Delle preoccupazioni, a più riprese, manifestate dalla Corte sulle conseguenze di tale anomalo profilo organizzativo si forniscono riscontri puntuali nella parte relativa ai conti comunitari ed all'attività istituzionale.

(5) Per ragioni complesse, la decisione di approvazione viene adottata, rispetto ai tempi previsti, con notevolissimo ritardo determinando quelle distorsioni in ordine alla corretta gestione del bilancio comunitario e quegli effetti perversi sulla interpretazione contestata di disposizioni ripetitive, denunciate nelle relazioni sugli esercizi 1981 e 1982.

Sulle motivazioni del rifiuto della Comunità ad accollarsi queste ultime spese — conclusione dei contratti di stoccaggio vari mesi dopo l'entrata del prodotto in magazzino — si ricorderà che la Corte ebbe a manifestare le proprie perplessità sul carattere prevalentemente «formale» della contestazione, in relazione alla sostanziale natura di atto del procedimento di sovvenzione che andava riconosciuto al contratto di ammasso nel quale — in ragione delle predeterminazioni normative — riusciva difficile individuare un'area di autonomia negoziale.

Tuttavia, la Corte di Giustizia delle Comunità Europee che, su ricorso dell'Italia, aveva dato ragione alla Commissione relativamente ai conti del 1973, ha confermato con le sentenze del 15 marzo 1983 anche le decisioni relative ai conti del 1974 e 1975, impugnate entrambe dall'Italia (6). Intervenuta, poi, la decisione 14 gennaio 1983 sui conti del 1976 e 1977 che rifiutava a vario titolo spese rispettivamente per miliardi 26,6 e 37,1, il Ministero del Tesoro ha disposto, a copertura delle suddette detrazioni, un accredito sul conto corrente di Tesoreria intestato alla Comunità di miliardi 73,9.

Pertanto, nel corso del 1983, sono venuti a maturazione, per la prima volta dall'istituzione dell'A.I.M.A., i nodi del contenzioso contabile con la Comunità sui quali merita soffermarsi.

Appare di tutta evidenza che le suindicate decisioni della Comunità sui conti scaricano oneri sullo Stato italiano che si ritiene, pur in assenza di una specifica norma autorizzativa, sia tenuto a farvi fronte per effetto della sua adesione alla Comunità. L'adesione implica, infatti, la soggezione dello Stato membro alla relativa normativa contabile la quale prevede (art. 8 Regolamento CEE n. 729/70) l'accollo agli Stati membri delle conseguenze finanziarie delle «somme perse» a seguito delle irregolarità e negligenze imputabili agli organismi di intervento.

Pur costituendo le «somme perse» la sola posta imputabile agli Stati membri, nel corso del comportamento negligente ed irregolare, la motivazione che si rinviene nelle decisioni di spesa fa esclusivo riferimento al criterio della non conformità della spesa contestata alla normativa comunitaria.

Tale criterio, tuttavia, rispetto a talune fattispecie può presentare una latitudine applicativa più ampia di quella ricavabile dalla nozione di «somme perse», come, ad esempio, per le spese rifiutate relative agli aiuti al magazzinaggio, che costituiscono la parte prevalente delle somme non ammesse a discarico (7), laddove non riesce chiaro dalla lettura dei vari dispositivi di esclusione se il ritardo nella formalizzazione del contratto di stoccaggio abbia inciso anche sulla posizione soggettiva del privato.

Qualora, infatti, si riconoscesse che il produttore, ha per effetto di quanto dispone la norma comunitaria — pienamente efficace e direttamente applicabile nei singoli Stati membri — maturato un diritto di credito che deve essere soddisfatto, la decisione della Commissione tenderebbe ad assumere connotazione «sanzionatoria», non consentita dalla normativa comunitaria, in quanto non si tratterebbe di «somme perse» bensì di spesa erogata per soddisfare un diritto di credito creato dalla normativa comunitaria. E questo, inoltre impedirebbe allo Stato membro di

(6) Anche sui conti 1978 e 1979 si è registrata una sensibile decurtazione pari rispettivamente a miliardi 63,4 e 27,5.

(7) La misura di sostegno in questione è diretta ad assicurare al produttore che si obbliga a tenere in magazzino il prodotto — sottraendolo al mercato eccedentario — un corrispettivo fissato in relazione al valore del prodotto ed al tempo dello stoccaggio. Va sottolineato che di fronte alla richiesta del produttore lo Stato membro non ha alcuna facoltà in ordine alla conclusione del contratto ed al suo contenuto, prefissato in tutti i suoi elementi dalla normativa comunitaria, ma poteri di accertamento sulle caratteristiche del prodotto e sul pieno rispetto dell'obbligo del mantenimento in magazzino del prodotto stesso, la cui violazione non comporta sanzioni a carico del produttore ma soltanto la perdita del diritto all'aiuto.

La contestazione mossa all'Italia poggiava sul rilievo che la formale conclusione del contratto di stoccaggio era avvenuta in ritardo rispetto ai termini fissati dalla Comunità ma non si è data a carico di valutare se, in concreto, per effetto del descritto meccanismo, il produttore aveva acquistato il diritto all'aiuto in quanto, come sostenuto dall'Italia, i contenuti sostanziali della misura di intervento si erano realizzati attraverso l'obbligazione assunta e rispettata dal produttore di tenere in magazzino il prodotto e attraverso il controllo effettuato dagli organismi pubblici a ciò abilitati, anche se il tutto era stato formalizzato in ritardo.

esperire le opportune azioni di rivalsa per il recupero del pagato che, nella corretta accezione di «somma persa», non dovrebbe trovare, in capo al beneficiario, alcun titolo di legittimazione.

Sussiste, quindi, ad avviso della Corte la necessità di introdurre nella problematica relativa alla chiusura dei conti comunitari profili di più attenta riflessione sulle conseguenze finanziarie di decisioni di spesa che non si attengono strettamente alle regole fissate dalla normativa contabile comunitaria, anche se va ribadito che vicende come quella relativa agli aiuti al magazzinaggio sono ascrivibili a quel quadro di carenze organizzative che va opportunamente rimosso, per assicurare l'adeguato soddisfacimento delle esigenze espresse dall'ordinamento comunitario.

C) Aspetti finanziari.

Il consuntivo della «gestione finanziaria», in linea con una tendenza che prende l'avvio dall'esercizio 1975, conferma l'espansione del volume di spesa che ha raggiunto nel 1983 l'ammontare di 4.174,6 miliardi, con un incremento del 16,5% circa rispetto al 1982 (3.584,1 miliardi).

Confluendo nella «gestione finanziaria» dell'Azienda fondi di provenienza comunitaria e nazionale, alimentati rispettivamente dalla Comunità a valere sulle «risorse proprie» e dal bilancio dello Stato (cap. 4532 dello Stato di previsione del Ministero del Tesoro), dal consuntivo — nel quale di detti fondi viene tenuta separata la contabilità — risulta che la spesa imputata al bilancio comunitario è ammontata a miliardi 3.056,9 e quella a carico del bilancio statale a miliardi 1.117,8 (complessivamente 4,174,7 miliardi).

Rispetto al decorso esercizio si registra una inversione nel rapporto del tasso di incremento fra le spese comunitarie e quelle nazionali, in quanto queste ultime sono aumentate del 22,70% mentre quelle comunitarie del 15,06%.

Nei seguenti prospetti, e nella successiva tavola, vengono, come di consueto, riassunti i risultati complessivi della gestione, la ripartizione della spesa fra Comunità e Stato italiano, nonché rappresentato l'andamento della spesa complessiva, e di quella rispettivamente a carico dei fondi comunitari e nazionali, a partire dal 1972 (anno d'istituzione dell'A.I.M.A.) sino al 1983.

	Importi pagati (miliardi)	Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente
1972	323,4	—
1973	348,7	+ 7,8%
1974	307,7	+ 11,8%
1975	448,3	+ 45,7%
1976	671,1	+ 49,7%
1977	749,3	+ 11,7%
1978	1.028,9	+ 37,3%
1979	1.479,6	+ 43,8%
1980	2.401,9	+ 62,3%
1981	2.733,9	+ 35,4%
1982	3.584,2	+ 31,1%
1983	4.174,7	+ 16,5%

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Importi pagati a carico fondi propri della comunità (miliardi)	Variazioni percentuali rispetto anno precedente	Importi pagati a carico fondi Stato italiano (miliardi)	Variazioni percentuali rispetto anno precedente
1972.....	247,7	—	75,7	—
1973.....	320,4	+ 29,3%	28,2	— 62,7%
1974.....	251,2	— 21,6%	56,5	+ 100,4%
1975.....	388,7	+ 54,7%	59,6	+ 5,5%
1976.....	343,4	— 11,7%	127,8	+ 114,4%
1977.....	627,7	+ 82,8%	121,6	— 4,9%
1978.....	577,2	— 8,0%	451,6	+ 271,4%
1979.....	1.188,8	+ 106,0%	290,7	— 35,6%
1980.....	1.658,9	+ 39,5%	743,0	+ 155,6%
1981.....	2.023,9	+ 22,0%	710,0	— 4,4%
1982.....	2.656,6	+ 31,3%	911,0	+ 28,3%
1983.....	3.056,9	+ 15,1%	1.117,8	+ 22,7%

Nella relazione dello scorso anno si poneva in evidenza che la legge n.610 aveva sostanzialmente lasciato in vigore il meccanismo finanziario della «gestione» basata sul bilancio di cassa per le spese finanziate interamente dalla Comunità alle quali andavano equiparate in senso estensivo quelle connesse, cioè quelle nelle quali concorrono la Comunità e lo Stato italiano trattandosi di spese che traggono origine da regolamenti della Comunità e si inquadrano nella politica agricola comune.

Tale meccanismo, con gli affinamenti normativi ed applicativi intervenuti successivamente alla sua istituzione (disposta con la legge 31 marzo 1971, n. 144), rappresenta uno strumento funzionale alle esigenze dell'intervento ed ai tempi di presentazione del rendiconto annuale alla Comunità.

Una considerazione, tuttavia, merita la circostanza che le spese relative agli interventi di mercato a totale carico dello Stato e deliberati dal CIPAA, andranno a gravare — unitamente a quelle per il funzionamento — sul bilancio annuale di previsione di cui l'Azienda, con la legge di riforma n. 610, è stata dotata e che viene presentato in appendice allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste.

L'articolo 10, 4° comma, della legge n. 610 prevede che tale bilancio deve essere redatto «in conformità alle norme di contabilità generale dello Stato»

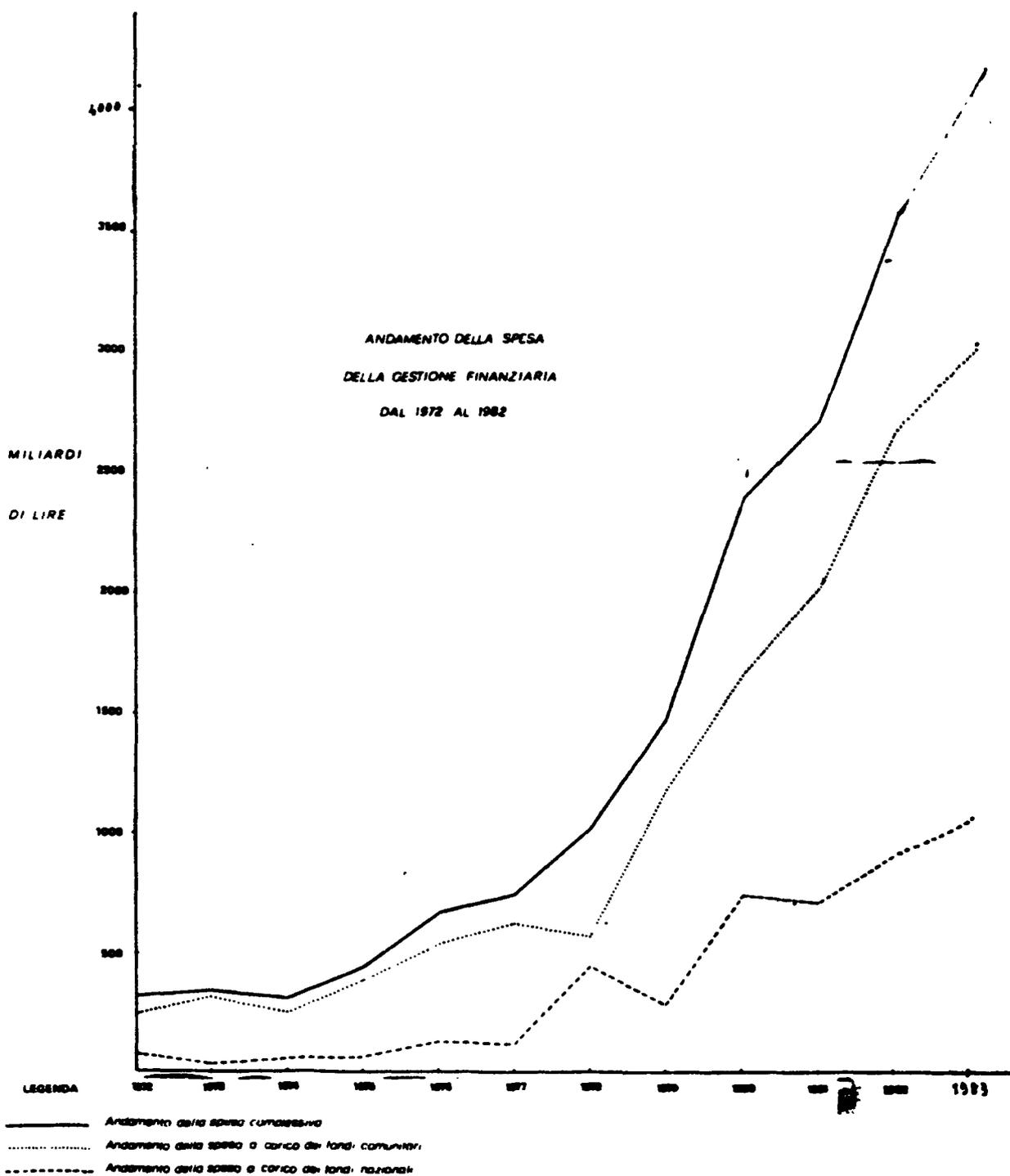
La «ratio» di una disciplina contabile differenziata per esigenze strutturalmente omogenee e complementari, convergendo le azioni nazionali pur sempre negli obiettivi della politica agricola comune, potrebbe rivelarsi penalizzante per gli interventi nazionali, in ragione delle «rigidità» che la normativa contabile presenta rispetto alle peculiari caratteristiche di imprevedibilità e di pronta attuazione delle iniziative di sostegno del mercato agricolo.

Com'è noto, alle spese di funzionamento — che non comprendono quelle relative al personale, avvalendosi l'A.I.M.A. di personale distaccato dell'Agricoltura — l'Azienda provvede con un proprio bilancio alimentato dall'apposito stanziamento iscritto nello stato di previsione della spesa (cap. 1256) del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste.

Il consuntivo di esercizio mostra pagamenti per complessivi miliardi 21,9 (17,1 in conto competenza e 4,8 circa in conto residui), che non evidenziano significative variazioni sul consuntivo 1982 (in quell'anno i pagamenti sono ammontati a 20,2 miliardi, dei quali 13 relativi alla competenza e 7,2 ai residui).

Con notazione peculiare di tale bilancio resta quella di destinare la quasi totalità delle risorse agli oneri connessi alle attività di controllo che l'Azienda demanda, in assenza di propri uffici periferici, ad Enti ed Organismi pubblici e privati.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI



La tabella che segue evidenzia la spesa complessiva erogata negli ultimi cinque anni sui capitoli relativi alle anzidette attività di controllo.

CAP.	1979 (milioni)	1980 (milioni)	1981 (milioni)	1982 (milioni)	1983 (milioni)	TOTALI (milioni)
103	48,3	142,0	175,3	250,7	341,1	957,4
133	1.358,4	2.371,2	286,0	1.280,6	2.649,6	7.945,8
134	41,9	—	839,1	—	—	881,0
135	283,1	325,3	607,7	644,9	1.321,8	3.182,8
136	4.371,6	8.981,0	6.235,1	7.294,4	8.389,4	35.271,1
137	14,4	16,8	17,4	33,3	75,0	156,8
138	1,8	0,7	1,3	2,3	16,3	22,4
139	2.173,9	2.980,2	2.581,1	5.375,1	4.521,7	17.632,0
140	131,6	340,4	604,1	989,5	469,7	2.535,4
141	757,7	858,9	785,0	1.014,4	1.171,3	4.587,3
TOTALI	9.182,7	16.016,5	12.132,1	16.885,2	18.955,5	73.172,0

2. Organizzazione dei servizi e personale.

a) Organizzazione dei servizi.

La legge di riforma demanda all'emanando Statuto-regolamento «la struttura organizzativa dell'Azienda e le attribuzioni dei compiti degli organi e degli uffici» (8); sicchè in assenza dello stesso permane la vecchia struttura la quale essendo in estinzione non merita osservazioni particolari.

Sono stati invece costituiti nel corso del 1983 il nuovo Consiglio di Amministrazione (9) ed il Comitato Consultivo nazionale (10) — organo di consulenza tecnica creato dalla legge di riforma — nonché il Collegio dei revisori dei Conti, (11) ancora non operante, avendo l'articolo 18 della ripetuta legge n. 610 fatta salva l'applicazione delle vigenti norme in materia di controllo contabile fino alla data di applicazione dello Statuto.

È stata, inoltre, concretamente avviata la procedura relativa alla costituzione dell'albo degli assuntori, senza rispettare il termine dei sei mesi previsto dall'articolo 8 della legge n. 610, chiaramente insufficiente rispetto alle complicate modalità fissate dalla stessa legge.

Anche la vecchia legge prevedeva la istituzione di tale albo che non è mai avvenuta nonostante l'importanza che esso riveste per l'attività dell'Azienda, la quale essendo priva di strutture per curare le operazioni relative agli ammassi pubblici comunitari e nazionali, si deve avvalere di assuntori privati e della loro organizzazione. Pertanto, l'albo degli assuntori svolge anche la singolare funzione di preconstituire su base nazionale una potenziale rete di magazzini ed attrezzature idonee e disponibili alle varie misure di intervento.

(8) Nella relazione dello scorso anno si criticava la impostazione della legge che, capovolgendo ogni criterio logico, fissava gli organici dell'Azienda rinviando allo Statuto-regolamento la definizione della struttura.

(9) Costituito con D.P.R. 2 marzo 1983.

(10) Costituito con decreto del Ministro dell'Agricoltura del 30 maggio 1983, ed insediato il 19 settembre 1983.

(11) Costituito con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 23 marzo 1983.

b) *Personale.*

In assenza dello Statuto-regolamento, la cui emanazione costituisce una condizione per l'esercizio del diritto di opzione — riservato al personale in servizio presso l'Azienda alla data del 30 giugno 1982 — di transitare negli istituendi ruoli dell'Azienda stessa, non sussistono profili meritevoli di particolare segnalazione se non quelli attinenti al modo con il quale è stato organizzato l'esercizio della opzione rispetto alle esigenze di funzionamento dell'Azienda.

La legge n. 610 ha previsto la possibilità di esercitare il diritto di opzione nei due mesi successivi all'emanazione dello Statuto-regolamento, ed ha stabilito che dopo l'inquadramento del personale, in servizio presso l'Azienda al 30 giugno 1982, gli organici si debbano completare solo a mezzo di concorsi pubblici.

In mancanza di altre plausibili ragioni, la prima disposizione non sembra avere altro scopo che quello di consentire al personale di fare le proprie scelte nella piena cognizione dell'assetto organizzativo dell'Azienda, peraltro, abbastanza delineato nella legge di riordinamento, mentre la seconda tende ad assicurare una posizione di vantaggio a favore degli optandi senza preoccuparsi delle conseguenze che si avrebbero sul funzionamento dell'Azienda nel caso di probabili numerose rinunce all'opzione. In effetti, il soddisfacimento dell'esigenza di tutelare al massimo le legittime aspettative del personale non dovrebbe pregiudicare la continuità del funzionamento di una struttura che opera al ritmo di decine di migliaia di pratiche all'anno e sulla quale incombe la concreta minaccia comunitaria di addossare notevoli oneri allo Stato italiano a causa del ritardo con il quale esegue i pagamenti ai beneficiari.

Si è conclusa la procedura concorsuale, prevista dall'articolo 15 della legge n. 610, a favore del personale, appartenente ad Enti in servizio presso l'Azienda alla data del 30 giugno 1982. Tale procedura, tendendo a sanare la posizione del personale degli Enti operanti nel settore della Agricoltura — in particolare l'ITPA — comandato presso l'Azienda, per consentire alla stessa di far fronte agli accresciuti compiti in assenza di tempestive iniziative legislative di potenziamento, si è conclusa con la nomina, perfezionata nel corso del 1984, di 50 vincitori per le varie qualifiche funzionali (12).

3. *Attività istituzionale.*

Il quadro riassuntivo della spesa complessivamente sostenuta dall'Azienda nel 1983 per interventi comunitari e nazionali, nonché per aiuti alimentari, per i quali il bilancio CEE prevede una gestione separata, presenta i seguenti dati:

a) a carico Comunità	3.051,3 miliardi
b) a carico Comunità - aiuti alimentari	5,6 miliardi
c) a carico dello Stato italiano	1.117,8 miliardi
	Totale 4.174,7 miliardi

L'incremento di spesa che si registra rispetto al 1982, appare imputabile, rimanendo sostanzialmente immutati il numero e la tipologia delle misure di sostegno curate dall'Azienda (13), alle variazioni intervenute nei prezzi agricoli e ad una espansione quantitativa del prodotto sovvenzionato.

(12) Una unità per la 7ª qualifica, 11 per la 6ª, 36 per la 4ª e 2 per la 2ª.

(13) Nel 1983 è stato istituito solo il premio ai produttori di carne ovina.

L'entità delle variazioni intervenute rispetto al 1982 nelle singole misure di intervento vengono di seguito indicate:

A) A carico dei fondi della Comunità.

	miliardi	variazioni % rispetto all'82
integrazione prezzo grano duro	263,7	+ 30,29
aiuti nel settore del latte e dei prodotti derivati	151,7	+ 39,20
integrazione prezzo olio di oliva	428,5	+ 41,91
aiuto al consumo olio di oliva	283,7	+ 39,85
spese per l'istituzione di uno schedario olivicolo nazionale	14,4	+ 326,58
aiuti alla produzione di semi oleosi	67,7	+ 16,17
aiuti nel settore ortofrutticolo	932,5	+ 15,21
aiuti nel settore della pesca	3,9	— 50,24
aiuti all'ammasso privato di carni suine e bovine	13,6	+ 17,71
premi ai produttori di carni ovina	0,3	— —
premi per la nascita vitelli	99,8	+ 1,70
premi per il mantenimento delle vacche nutrici	15,4	— 14,51
premi nel settore del tabacco	327,5	— 0,29
premi all'ammasso privato di vini da tavola e di mosti	116,8	+ 51,38
aiuti alla distillazione vini da tavola	258,0	— 26,51
aiuti per l'acquisto di prodotti ricavati dalla distillazione vini da tavola — Quota partecipazione FEAOG	2,2	— 93,64
aiuti per l'acquisto di prodotti ricavati da prestazioni viniche — Quota partecipazione FEAOG	22,9	— —
aiuti alla produzione di fibre tessili	0,7	— 26,30
aiuti alla produzione di foraggi, mangimi e sementi	14,8	+ 21,30
restituzione all'esportazione di forniture in dono per aiuti alimentari	24,5	— 19,93
indennità di compensazione fissa campagna cereali-	8,0	+ 544,65
aiuti nel settore dell'apicoltura	0,7	— 21,52
	3.051,3	+ 14,81

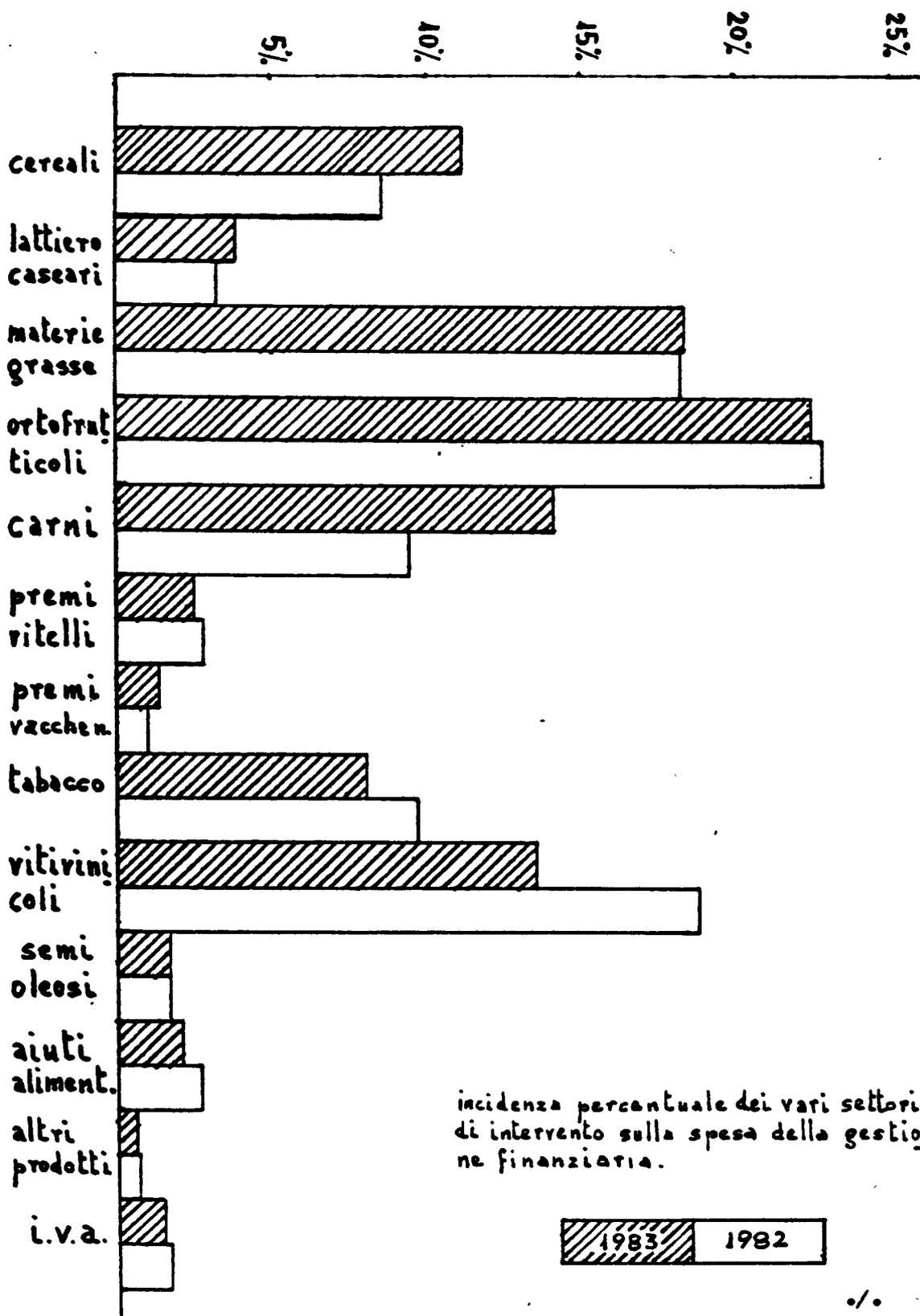
B) a carico dei fondi comunitari per aiuti alimentari.

aiuti alimentari comunitari ai paesi in via di sviluppo	5,6	— 66,23
---	-----	---------

C) a carico dei fondi nazionali.

aiuti alimentari nazionali ai paesi in via di sviluppo	53,1	+ 20,95
prestazioni viniche obbligatorie ed acquisto dell'alcole derivato	40,8	+ 3,38
commercializzazione dell'alcole	117,2	— 29,97
commercializzazione dei cereali	193,1	+ 90,20
commercializzazione dell'olio di oliva	34,7	— 75,50
commercializzazione tabacco in colli	7,2	— 53,61
commercializzazione tabacco in foglia	0,5	— 48,61
commercializzazione prodotti caseari e loro derivati	7,0	— 2.103,65
acquisto e stoccaggio di formaggio grana padano e parmigiano reggiano	0,5	— 88,76
commercializzazione delle carni bovine	569,6	+ 77,88
premi speciali per il mantenimento delle vacche nutrici	38,0	+ 103,68
spese per il pagamento dell'IVA	56,1	—
	1.117,8	+ 22,69
Totale generale	4.174,7	16,47

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI



La tabella che segue, evidenzia, inoltre, l'incidenza percentuale, sul totale delle somme erogate a carico della gestione finanziaria, degli aggregati di spesa relativi ai vari settori di intervento raffrontata all'incidenza registrata nell'esercizio precedente.

Dai dati suindicati merita rilevare che mentre il settore degli ortofrutticoli conferma con il 22,3% (22,6 del 1982) il primo posto nel tasso di assorbimento delle risorse erogate, una significativa riduzione registra quelle vitivinicolo che passa dal 18,6 del 1982 al 13,4 del 1983, lasciando alle materie grasse (18,2), il secondo coefficiente di incidenza sulla spesa complessiva.

Apprezzabili miglioramenti si registrano nei settori dei cereali (dall'8,5 all'11,1) e delle carni (dal 9,3 al 14).

a) *Attività di commercializzazione.*

In attesa della istituzione dell'albo degli assuntori, le procedure di conferimento dell'incarico di assuntore degli ammassi comunitari di frumento duro, carne bovina, olio di oliva e tabacco hanno ricalcato quelle adottate negli anni precedenti ed hanno portato alla sostanziale conferma dei vecchi assuntori.

Si ricorderà che fino al 1980 le convenzioni di ammasso prevedevano che al pagamento del prodotto provvedesse l'assuntore al quale poi l'Azienda rimborsava le somme anticipate sia sotto forma di accrediti delle somme ricavate dalla vendita che con rimborsi a chiusura di campagna, oltre la corresponsione di un tasso di interesse ragguagliato alle «prime rate». Un meccanismo contrattuale che non prevedeva soluzioni di continuità nel calcolo degli interessi, incompatibile con le soggezioni contabili cui l'Azienda era sottoposta, e l'aumento vertiginoso dei tassi di interesse passivi, anch'esso incompatibile con il rimborso forfettario comunitario della voce costo di finanziamento, fissato al 9%, avevano, a sub tempo, spinto la Corte a sollecitare una profonda revisione di tale meccanismo che, oltretutto, non era più in linea con gli strumenti di finanziamento dell'Azienda, non più ancorati ad anticipazioni della Banca d'Italia, previo rilascio da parte del Tesoro di certificati di credito.

I notevoli vantaggi che il bilancio statale ha conseguito dalle modifiche introdotte (14) — che facevano leva su anticipazioni dell'A.I.M.A. all'assuntore delle somme necessarie al pagamento del prodotto conferito o a rimborsi ravvicinati (bimestrali) di dette somme — hanno consigliato il legislatore a codificare nella legge di riforma n. 610, il principio che l'A.I.M.A. «assicura . . . i finanziamenti necessari per le operazioni di acquisto dai conferenti»; principio che sebbene sia stato espressamente previsto a favore di cooperative e loro consorzi o associazioni di produttori, molto opportunamente il Consiglio di Amministrazione dell'A.I.M.A., nel deliberare le condizioni generali delle convenzioni di assuntoria, ha esteso a tutti i potenziali assuntori in relazione agli indubbi vantaggi economici che esso assicura.

I seguenti prospetti, elaborati secondo gli schemi contabili comunitari, riportano i dati riassuntivi, per quantità e valore, della gestione degli ammassi comunitari e servono a definire i rapporti di debito e credito fra lo Stato italiano, che anticipa parte della spesa, e la Comunità.

(14) A distanza di tre anni dalla introduzione della indicata modifica al sistema di finanziamento degli acquisti una stima, per difetto, fa scendere ad oltre 100 miliardi l'ammontare della spesa che l'Azienda avrebbe dovuto sostenere nel triennio per far fronte a tali oneri che andavano a gravare sul bilancio nazionale.

Cereali*Frumento duro e tenero panificabile*

(a debito Comunità)	quantità	controvalore (milioni)
quantitativi riportati dall'anno precedente	T. 495.655,687	154.527,9
quantitativi acquistati durante l'anno	T. 774.841,921	246.434,0
spese di entrata (15)	T. 774.841,921	2.697,8
spese di uscita (15)	T. 187.589,599	633,9
spese di magazzinaggio e trasferimento (15)		24.823,4
spese di finanziamento (15)		18.390,4
	Totale a debito	447.507,4
(a credito Comunità)	quantità	controvalore (milioni)
quantitativi collocati durante l'anno	T. 178.589,599	63.156,2
quantitativi da riportare all'anno successivo (16)	T. 1.082.762,423	332.875,5
altri elementi di credito		104.083,1
	Totale a credito	500.114,8
	Saldo a favore della Comunità	52.607,4

Olio d'oliva

(a debito Comunità)	quantità	controvalore (milioni)
quantitativi riportati dall'anno precedente	T. 59.954,979	163.866,0
quantitativi acquistati durante l'anno	T. 9.723,297	18.894,3
spese di entrata	T. 9.723,297	307,9
spese di uscita	T. 16.970,610	531,2
spese di magazzinaggio		10.239,0
spese di finanziamento		9.276,5
	Totale a debito	203.114,9
(a credito Comunità)	quantità	controvalore (milioni)
quantitativi collocati durante l'anno	T. 16.970.610	34.876,4
quantitativi da riportare all'anno successivo	T. 52.382,245	103.926,8
quantità perdute	T. 325,421	977,4
incameramento cauzione		90,4
	Totale a credito	139.871,0
	Saldo a favore dell'Italia	63.243,9

(15) 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.

(16) La normativa comunitaria prevede l'avvaloramento delle scorte di magazzino a fine anno, sulla base di valori forfettari fissati dalla Comunità, ancorati al prezzo di acquisto, che vengono portate a credito della Comunità.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Carne

(a debito Comunità)	quantità	controvalore (milioni)
quantitativi riportati dall'anno precedente	T. 55.905,678	161.153,1
quantitativi acquistati durante l'anno	T. 98.809,229	528.018,0
spese di entrata	T. 98.809,229	8.999,7
spese di uscita	T. 31.113,984	501,0
spese di magazzinaggio		24.725,5
spese di finanziamento		25.622,2
	Totale a debito	749.019,5
(a credito Comunità)	quantità	controvalore (milioni)
quantitativi collocati durante l'anno	T. 31.113,984	69.065,0
quantitativi da riportare all'anno successivo	T. 124.747,159	427.332,0
incameramento cauzione		11,5
	Totale a credito	496.408,5
	Saldo a favore dell'Italia	252.611,0

Tabacco

(a debito Comunità)	quantità	controvalore (milioni)
quantitativi riportati dall'anno precedente	T. 29.027,710	47.682,3
quantitativi acquistati durante l'anno	T. 1.674,033	3.918,3
spese di entrata	T. 1.722,570	6,6
spese di uscita	T. 15.194,461	512,4
spese di magazzinaggio		2.917,0
spese di finanziamento		3.223,2
	Totale a debito	58.259,8
(a credito Comunità)	quantità	controvalore (milioni)
quantitativi collocati durante l'anno	T. 15.448,002	19,3
quantitativi da riportare all'anno successivo	T. 15.253,741	25.603,6
importi recuperati		5.571,7
	Totale a credito	31.194,6
	Saldo a favore dell'Italia	27.065,2

Va rinnovata la raccomandazione, formulata lo scorso anno, di prestare particolare attenzione al metodo di fissazione dei compensi relativi al servizio di stoccaggio (entrata, uscita, magazzinaggio e conservazione del prodotto conferito all'intervento) in quanto la corresponsione di compensi in misura superiore alle quote rimborsate dalla Comunità per detto servizio viene a gravare sul bilancio nazionale (17).

(17) Si può stimare nel 15% la percentuale di maggiorazione dei compensi fissati dall'Italia rispetto a quelli comunitari nei settori dei cereali, dell'Olio e della Carne; il che ha determinato nel 1983 un esborso a carico dell'Italia per gli indicati titoli di miliardi 11 circa.

b) *Erogazioni finanziarie.*

Costituisce la parte preponderante dell'attività dell'A.I.M.A. che si esplica attraverso la corresponsione di premi, sovvenzioni, integrazioni di prezzo, indennità di compensazione, aiuti ed altre provvidenze variamente denominate, indirizzate essenzialmente a garantire il reddito del produttore. Come di consueto le osservazioni della Corte vengono limitate a quei settori che presentano problematiche di rilievo.

Integrazioni di prezzo per il grano duro.

Si tratta di una misura di sostegno di particolare importanza per l'agricoltura nazionale interessando annualmente oltre 330.000 produttori ai quali nell'ultimo quinquennio sono stati corrisposti complessivamente circa 1.000 miliardi.

La tabella riportata in nota evidenzia che i pagamenti effettuati nel corso del 1983, pari a miliardi 263,6, si riferiscono anche a precedenti campagne, con la punta più alta per quella del 1982 (miliardi 157,5) (18).

Nonostante il Reg. CEE n. 2835 del 1977 abbia fissato al 30 aprile di ogni anno il termine entro il quale debbono essere effettuati i pagamenti agli aventi diritto, si rilevano considerevoli difficoltà dell'organismo di intervento italiano ad osservare appieno tale termine che, come segnalato in altra parte della presente relazione, costituisce, se non sussistono casi di forza maggiore, condizione di imputabilità al bilancio comunitario della relativa spesa (19).

La ragione di fondo di tale difficoltà è costituita dall'estrema polverizzazione che presenta il settore che, come si è visto, conta oltre 330.000 produttori, per ognuno dei quali occorre procedere all'istruttoria della domanda ai fini della liquidazione della relativa integrazione.

A ciò si aggiunga che le strutture decentrate di controllo delle pratiche, originariamente statali (IPA e IPAL) in quanto organi provinciali del Ministero dell'Agricoltura o ad esso funzionalmente collegati (Enti di sviluppo agricolo), sono passate alle Regioni, le quali talvolta subordinano l'espletamento di tali incombenze alle loro esigenze organizzative (20).

Ora, anche se occorre dare atto che si tratta di episodi isolati che non inficiano il quadro complessivo di fattiva collaborazione che le Regioni assicurano all'A.I.M.A., resta il fatto che situazioni del genere sono rese possibili dalle soluzioni organizzative prescelte che, nonostante il

(18) Pagamenti effettuati nel 1983 (milioni):

Grano raccolto 1972	1,4
Grano raccolto 1973	10,6
Grano raccolto 1974	20,9
Grano raccolto 1975	35,2
Grano raccolto 1976	25,9
Grano raccolto 1977	28,8
Grano raccolto 1978	32,2
Grano raccolto 1979	114,7
Grano raccolto 1980	1.753,2
Grano raccolto 1981	7.071,9
Grano raccolto 1982	157.519,5
Grano raccolto 1983	97.076,9
TOTALE	263.691,8

(19) Gli organi comunitari, con telex del 10 maggio 1983, hanno concesso una sanatoria per tutte le domande definite e liquidate dopo i termini di pagamento stabiliti dalla regolamentazione comunitaria purché presentate agli uffici provinciali competenti entro il 16 giugno 1982.

(20) Così ad esempio, dal raccolto del 1983, si è dovuto modificare il criterio, fino allora adottato, di affidare, nelle Regioni di maggiore produzione, l'istruttoria e la liquidazione delle pratiche agli Enti regionali di sviluppo che, per competenza ed esperienza, offrivano solide garanzie di capacità; ciò in quanto gli Enti di sviluppo delle Marche, Campania e Toscana si sono rifiutati di svolgere tale servizio, che, pertanto, è stato affidato agli Ispettorati provinciali dell'Agricoltura e dell'Alimentazione ed in Toscana agli uffici della provincia i quali, per carenza di strutture adeguate, non offrono analoghe garanzie. Preoccupazioni maggiori desta il rifiuto opposto dall'Ente di sviluppo della Sicilia a svolgere il suddetto servizio per la prossima campagna.

carattere indeclinabile delle funzioni che l'Azienda è chiamata a svolgere, non assicurano alla stessa adeguati e diretti strumenti di intervento.

Integrazione di prezzo per l'olio di oliva.

Nella relazione dello scorso anno, osservazioni particolari furono dedicate a questo regime di aiuto sia per l'importanza che esso riveste per l'economia agricola italiana, essendo rivolto a sostenere una tipica produzione mediterranea che interessa oltre un milione di produttori, sia per le tormentate vicende che negli ultimi tempi ne hanno accompagnato l'applicazione.

In detta relazione — alla quale si fa rinvio per quanto concerne la descrizione delle modalità di attuazione dell'aiuto, rimaste sostanzialmente immutate — si riferiva sul blocco dei pagamenti disposto dagli organi comunitari per le campagne 1979/80 e 1980/81, avendo gli stessi ritenuto non reali i quantitativi di produzione da sovvenzionare.

Pur comprendendo le ragioni dell'iniziativa, non si può fare a meno di sottolineare le conseguenze estremamente negative che essa ha avuto sulla gestione del regime di aiuto.

Appariva, peraltro, assolutamente prevedibile che un blocco, sia pure temporaneo, dei pagamenti, avrebbe determinato, in relazione all'enorme numero dei richiedenti, effetti a catena sulle procedure di spesa ed avrebbe determinato un accumulo di lavoro che andava pesantemente ad incidere sui tempi di corresponsione dell'integrazione.

Evidenzia le conseguenze della segnalata iniziativa il prospetto riportato in nota (21), dal quale si ricava che per le campagne in questione i pagamenti ammontano a miliardi 110,5, per quella successiva a miliardi 140,2 solo per acconti, mentre per quella corrente, sempre per acconti soltanto, a miliardi 173,8.

L'entità dell'integrazione, sulla cui congruità occorrerebbe riflettere, il ritardo sensibile nella corresponsione della stessa appare elemento idoneo, a giudizio della Corte, ad incidere negativamente sulla corretta gestione della misura in esame, che ha ragione d'esser solo se ne è assicurato il pagamento tempestivo.

Va, inoltre, segnalato che nella ricerca di soluzioni che migliorino il controllo di verità delle domande di aiuto, la normativa comunitaria ha introdotto nel tempo una serie di innovazioni al sistema di accertamento, le quali in relazione alla complessa realtà agricola del settore, ed al ritardo con il quale sono intervenute rispetto alla campagna in riferimento, hanno posto ulteriori problemi di funzionalità (22).

Si sottolinea, infine, che lo Stato italiano attraverso l'organismo di intervento, sopporta oneri non indifferenti per finanziare l'apparato di controllo, la cui organizzazione riflette le caratteristiche strutturali del settore scontando anche costi legati al coinvolgimento dell'attività di verifica e di

(21)

Campagne	70% (milioni)	30% (milioni)	Altri produttori (milioni)	Totali (milioni)
78/79	—	2.787,0—	265,7	3.052,7
79/80	41,4	40.079,0	2.774,3	42.894,7
80/81	7,5	60.416,3	7.246,3	67.670,1
81/82	140.265,8	—	—	140.265,8
82/83	173.801,8	—	—	173.801,8

(22) Il settore è caratterizzato da un enorme numero di produttori (oltre un milione); da una produzione di olive trasformata in 9-10 mila frantoi circa; da una cultura diffusa su quasi tutto il territorio nazionale con caratteristiche di frammentarietà e di distribuzione differenziata (pianura, collina, montagna); sicché l'organizzazione del controllo sulle Associazioni di produttori per le quali è previsto un riconoscimento annuale e sui frantoi ha richiesto tempi di avvio che hanno inciso sulla funzionalità del sistema di accertamenti, e sui tempi di erogazione.

controllo (23) degli organismi associativi, in ordine ai quali si ritiene di confermare le riserve formulate nella relazione dello scorso anno.

Aiuto al consumo dell'olio di oliva.

L'ammontare degli aiuti corrisposti nel 1983 alle imprese confezionatrici riconosciute è stato di miliardi 283,7, di cui in particolare, 274,9 riferiti alla campagna 82/83 e miliardi 8,5 alla campagna precedente.

Il ritmo dei pagamenti, che avviene per il tramite di organismi professionali abilitati, potrebbe considerarsi soddisfacente qualora esso esprimesse erogazioni definitive e non, come invece è nella realtà, aiuti corrisposti sotto forma di anticipi garantiti da apposita cauzione sulla quale la Comunità potrà rivalersi qualora i successivi accertamenti e controlli provassero la insussistenza del relativo diritto.

Tuttavia, l'Italia incontra notevoli difficoltà ad assicurare controlli tempestivi, come la normativa comunitaria richiede — 150 giorni dalla presentazione della domanda — tanto che si profila un pesante contenzioso con la Comunità stessa che sembra orientata a ritenere non conformi alla normativa di base quei pagamenti per i quali l'accertamento del diritto non avviene nell'anzidetto termine; il che porterebbe a scaricare sul bilancio nazionale oneri che la Comunità rifiuterebbe di accollarsi per 300 miliardi circa.

Questa ulteriore vicenda negativa appare anch'essa ascrivibile al quadro di carenze organizzative, segnatamente di quelle periferiche, dell'Azienda, alle quali la legge di riforma non ha ovviato.

In effetti al momento della introduzione di ogni nuovo regime di aiuti lo Stato membro deve organizzare un sistema di controllo che presenta ovviamente maggiori difficoltà se, in assenza di adeguate strutture dell'organismo di intervento, occorre fare ricorso ad uffici esterni.

Ed è quello che è capitato con l'aiuto al consumo, per il quale il controllo è stato affidato agli Istituti di vigilanza per le repressioni delle frodi notoriamente alle prese con problemi di riorganizzazione e di potenziamento, nonché a funzionari ministeriali affiancati in un secondo momento da personale del Corpo Forestale dello Stato.

(23) Per le campagne 79/80, 80/81 e 81/82 l'A.I.M.A. ha sostenuto, per il servizio di controllo dell'aiuto alla produzione, un onere rispettivamente di miliardi 7,9 - 7,1 e 8,5.

PAGINA BIANCA

Capitolo V

MINISTERO PER I BENI CULTURALI ED AMBIENTALI

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

L'assetto del Ministero continua ad essere caratterizzato dalla coesistenza di strutture non ben armonizzate e da incertezze e difficoltà nello svolgimento dei compiti, ricollegabili, in primo luogo, alla mancata emanazione della legge sulla tutela dei beni culturali, che, secondo la disposizione dell'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica n. 616 del 1977, avrebbe dovuto essere emanata sin dal 1979.

In tale quadro, anche l'impostazione dello stato di previsione delle spese, il quale riflette le disarmonie strutturali dell'Amministrazione, non agevola la predisposizione di piani e di organiche linee di intervento nelle materie istituzionalmente conferite al Ministero (1).

Anche sugli stanziamenti di competenza per il 1983, è risultata elevata l'incidenza delle variazioni apportate alle previsioni iniziali: queste ultime (dell'ammontare complessivo di 495,4 miliardi) sono state portate ad un totale di 726,5 miliardi, con un incremento pari al 46,6% (l'aumento era stato del 35,2% nel 1982). Ha continuato a verificarsi la tendenza a contrarre percentualmente gli stanziamenti in conto capitale rispetto a quelli di parte corrente: l'incidenza dei primi sul totale delle previsioni finali era stata, rispettivamente, del 39,5 e del 37 per cento nel 1981 e nel 1982; è stata solamente del 27,1 per cento nel 1983. La spesa è ammontata, nel 1983, a 725,7 miliardi, vale a dire alla totalità, quasi, degli stanziamenti previsti (come, del resto, nell'anno precedente, nel quale, a fronte di previsioni per 667,7 miliardi, la spesa era stata di 666 miliardi). Per spese correnti sono stati impegnati 550,5 miliardi (+ 31,4 per cento rispetto ai 419 miliardi del 1982). La spesa in conto capitale è risultata di 175,2 miliardi (- 29% rispetto ai 246,9 del 1982); di tale spesa, 25,8 miliardi costituiscono residui di stanziamento.

Secondo l'analisi economica, gli oneri di personale, ammontanti a 418,4 miliardi, rappresentano il 57,6% circa della spesa complessiva (erano stati, nel 1982, di 303 miliardi, pari a quasi la metà delle spese di quell'anno). Gli acquisti di beni e servizi hanno comportato una spesa di 89,1 miliardi (16,2% delle spese correnti e 12,3% del totale), mentre le spese in conto capitale per beni ed opere immobiliari e mobiliari, dell'ammontare complessivo di 129,9 miliardi, hanno rappresentato il 74,1% delle spese del titolo II (10,2% del totale). L'incidenza dei trasferimenti (complessivamente 82,5 miliardi, di cui 37,2 per spese correnti e 45,3 per spese in conto capitale) sulla spesa globale è risultata pari all'11,4 per cento.

(1) Nella struttura dello stato di previsione permangono, poi, la relativa genericità della denominazione di taluni capitoli e l'eterogeneità di oggetto di altri, (si vedano, in particolare, le relazioni sugli esercizi 1981 e 1982, volume II/1, capitolo V, rispettivamente alle pagine 168 e 136).

A fronte di circa 700 miliardi di impegni propri, i pagamenti sono ammontati soltanto a 458,5 miliardi, dei quali 433,9 per spese correnti e 24,6 per spese in conto capitale (questi ultimi rappresentano appena il 16,8% degli impegni propri — 146,4 miliardi — assunti sul titolo II). Sul complesso dei residui pregressi (449,7 miliardi) sono stati erogati 264,3 miliardi, vale a dire solamente poco più della metà dell'importo totale. Le erogazioni complessive (722,8 miliardi) sono state pari al 79,2% del totale degli stanziamenti di cassa (913,1 miliardi).

Anche nel 1983, seppure in misura nettamente inferiore rispetto all'anno precedente, si nota una certa incidenza delle riduzioni operate a fine esercizio sugli ordini di accreditamento: l'ammontare complessivo di questi ultimi, 550,5 miliardi, è stato ridotto di 50 miliardi, ossia del 9% (nel 1982 l'incidenza delle riduzioni era stata del 17%). Al di là del dato complessivo, permangono ancora elevati gli ammontari di cui sono stati ridotti gli accreditamenti per spese di personale (22,4 miliardi, pari al 15,1% su 148,7) e quelli per acquisti di beni e servizi (11,4 miliardi, pari al 13,6% su 83,85 miliardi) (2).

La scarsa incidenza dei pagamenti sugli impegni propri (65,5%) e l'insufficiente smaltimento dei residui pregressi (58,8%), per i quali si nota, peraltro, un lieve miglioramento rispetto all'anno precedente (3), nonché la rilevanza delle riduzioni operate a fine esercizio sugli ordini di accreditamento, sono tutti fenomeni sintomatici del permanere di una considerevole vischiosità nelle procedure di spesa.

Al 31 dicembre 1983, i residui sono risultati dell'ammontare di 429,3 miliardi (- 4,5% rispetto all'importo dei medesimi risultante all'inizio dell'anno). Di essi, 267,2 miliardi costituiscono residui di nuova formazione (questi erano risultati dell'ammontare di 290,3 alla fine del 1982). La massa dei residui risultante a fine anno è composta, per un 13,55%, da residui di stanziamento (58,2 miliardi). L'incidenza di questi ultimi va di anno in anno riducendosi (era stata del 22,7% nel 1982 e del 24% circa nel 1981), peraltro fondamentalmente in correlazione con la progressiva contrazione dell'incidenza degli stanziamenti in conto capitale sul totale delle spese.

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 1983, complessivamente, circa 2 miliardi (rispettivamente: 740; 450; 300; 500 milioni. Nel 1982 le corrispondenti assegnazioni erano ammontate a: 440; 450; 300; 300 milioni, con una spesa complessiva di 1,5 miliardi circa).

Molto grave appare lo stato di rendicontazione delle gestioni speciali, se si tiene conto che sono stati presentati soltanto i rendiconti relativi agli esercizi sino al 1979, e che l'Amministrazione ha sino ad oggi dato esito solo in minima parte alle numerose richieste istruttorie formulate dalla Corte.

Per la gestione della Biblioteca nazionale centrale di Roma, assimilata quanto al regime di autonomia agli Istituti anzidetti (la Biblioteca è stata dotata nel 1983 di miliardi 1,35; nel 1982 aveva ricevuto in assegnazione miliardi 1,2), i rendiconti sinora presentati si riferiscono agli esercizi fino al 1978. Anche per questi sono in corso accertamenti istruttori ancora in attesa di riscontro. Si ricorda che la Biblioteca è tuttora priva del regolamento di amministrazione e contabilità prescritto dall'articolo 4 della legge 27 maggio 1975, n. 100.

(2) Si richiamano le considerazioni svolte, in merito al fenomeno, nella relazione dell'anno scorso (volume II/1, capitolo V, pag. 136 e segg.).

(3) Nel 1982 i pagamenti in conto competenza avevano rappresentato il 56,4% degli impegni, e quelli in conto residui erano stati pari al 55,6% della massa di residui pregressi.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEI BENI CULTURALI SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI (IN MILIONI DI LIRE)																		
ANNI	PREVISIONI			PREVISIONI DI CASSA			IMPEGNI			PAGAMENTI (COMP+RES)			RESIDUI					
	INIZIALI	DEF BRITIVE	AMM	INIZIALI	DEF BRITIVE	AMM	IMPORTE	%	INDICE	IMPORTE	%	INDICE	IMPORTE	%	INDICE	IMPORTE	%	INDICE
1976	96.350	100																
1977	123.726	128	112.937	100			111.866	100	28.774	100	191.602	100	29.634	100	37.34	3.442	100	
1978	147.357	153	144.784	128	28.24		143.980	129	66.774	233.34	125.294	123	24.421	83	127	12.383	360	
1979	183.701	190	261.123	214	67.04		239.972	215	6.654	23.34	151.479	149	171.719	577	153.24	12.383	360	
1980	202.750	210	232.814	224	44.54		290.953	224	18.54	66.774	203.310	200	195.481	359	3.14	6.086	177	
1981	261.511	271	299.191	265	18.34		297.263	266	403.018	100	273.361	269	195.481	413	15.24	3.032	88	
1982	316.320	330	362.055	321	21.01	1980	361.307	323	24.54	430.165	107	384.829	308	192.101	308	23.44	1.480	49
1983	336.210	371	420.724	373	14.24	1982	419.038	375	16.04	492.680	122	434.338	408	108.501	274	11.11	1.634	47
TOTALE			551.263	488	31.04	1983	590.470	492	11.94	551.215	137	590.041	492	136.970	346	26.24	1.423	36
TITOLO I SPESE CORRENTI																		
1976	4.560	100																
1977	4.375	100	2.167	100			2.166	100			2.172	100	6.911	100				
1978	78.375	173	4.635	206	105.64		4.464	205	105.24		1.745	51	8.533	123	23.24			
1979	78.375	173	81.972	3759	86.84		80.912	3735	86.24		68.645	2022	52.980	733	63.914			
1980	98.315	215	110.382	5035	35.54		110.194	5087	36.24		70.858	2087	70.588	1264	76.74	30.278	166	363.84
1981	138.375	303	239.975				234.932				121.776	3387	71.94	109.630	126.14	30.278	647	290.14
1982	175.375	386	239.975				244.924				141.401	4165	16.14	70.588	51.74	92.809	1984	15.44
1983	115.175	256	175.259	6087	29.04		175.250	6090	29.04		222.807	6363	296.889	4229	44.84	56.942	1217	38.64
TOTALE																		
TITOLO II SPESE IN CONTO CAPITALE																		
1976	4.560	100																
1977	4.375	100	2.167	100			2.166	100			2.172	100	6.911	100				
1978	78.375	173	4.635	206	105.64		4.464	205	105.24		1.745	51	8.533	123	23.24			
1979	78.375	173	81.972	3759	86.84		80.912	3735	86.24		68.645	2022	52.980	733	63.914			
1980	98.315	215	110.382	5035	35.54		110.194	5087	36.24		70.858	2087	70.588	1264	76.74	30.278	166	363.84
1981	138.375	303	239.975				234.932				121.776	3387	71.94	109.630	126.14	30.278	647	290.14
1982	175.375	386	239.975				244.924				141.401	4165	16.14	70.588	51.74	92.809	1984	15.44
1983	115.175	256	175.259	6087	29.04		175.250	6090	29.04		222.807	6363	296.889	4229	44.84	56.942	1217	38.64
TOTALE																		

PAG 1

121 PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

111 INDICE PROG. DI INCREMENTO SULL' ANNO BASE

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

0-1-1983

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

MINISTERO DEI BENI CULTURALI SERIE STORICHE DELLE SPESE PER TITOLI (IN MILIONI DI LIRE)																		
ANNI	PREVISIONI				ANNI	PREVISIONI DI CASSA				PAGAMENTI (COMPRESI)				RESIDUI				
	INIZIALI		DEFINITIVE			INIZIALI		DEFINITIVE		IMPEGNI		PAGAMENTI (COMPRESI)		AL 31 DICEMBRE		STANZI. AL 31 DIC.		
	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%		IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	IMPOR- TO	%	
1974	101.100	100	-	-	115.106	100	29,74	-	-	114.832	100	104.997	100	64.545	100	8.123	100	
1975	128.303	127	26,94	149.239	130	29,74	148.424	130	30,24	148.424	130	127.466	121	82.043	125	7.223	86	
1976	147.032	146	15,34	242.311	211	62,42	240.950	211	62,14	240.950	211	232.424	206	142.843	221	14.233	173	
1978	262.076	259	77,24	334.286	290	38,04	331.847	291	38,04	331.847	291	311.316	276	182.795	284	13.849	171	
1980	296.265	293	13,04	409.373	356	22,54	407.457	357	22,84	407.457	357	371.316	328	225.249	348	33.310	410	
1981	390.886	396	35,04	597.459	519	45,94	596.238	523	46,84	596.238	523	490.405	467	324.584	607	111.319	1371	
1982	493.895	489	23,54	667.696	580	11,84	665.962	584	11,74	665.962	584	555.840	529	415.660	693	94.442	1163	
1983	473.385	468	4,2	726.522	631	8,84	723.721	636	9,104	723.721	636	721.848	688	429.260	922	58.165	716	
TOTALE																		
TOTALE COMPLESSIVO																		
1974	101.100	100	115.106	100	114.832	100	104.997	100	64.545	100	8.123	100	64.545	100	8.123	100	8.123	100
1975	128.303	127	149.239	130	148.424	130	127.466	121	30,24	148.424	130	127.466	121	82.043	125	7.223	86	13,2
1976	147.032	146	242.311	211	240.950	211	232.424	206	62,14	240.950	211	232.424	206	142.843	221	14.233	173	100,1
1978	262.076	259	334.286	290	331.847	291	311.316	276	38,04	331.847	291	311.316	276	182.795	284	13.849	171	1,5
1980	296.265	293	409.373	356	407.457	357	371.316	328	22,84	407.457	357	371.316	328	225.249	348	33.310	410	140,5
1981	390.886	396	597.459	519	596.238	523	490.405	467	46,84	596.238	523	490.405	467	324.584	607	111.319	1371	234,2
1982	493.895	489	667.696	580	665.962	584	555.840	529	11,74	665.962	584	555.840	529	415.660	693	94.442	1163	15,2
1983	473.385	468	726.522	631	723.721	636	721.848	688	9,104	723.721	636	721.848	688	429.260	922	58.165	716	38,4
TOTALE																		

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

(2) PERCENTUALE DI SCOSTAMENTO RISPETTO ALL' ANNO PRECEDENTE

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TAVOLA DI SMALTIMENTO DEGLI STANZIAMENTI DI BILANCIO
RELATIVI AL PERIODO 1978-1983
DATI AL 31 DICEMBRE 1983

MINISTERO DEI BENI CULTURALI
ELABORAZIONE DEL 26 GIU 1984

	STANZIAMENTO DI COMPETENZA	PAGAMENTI IN TERMINI PERCENTUALI					TOTALE PAGAMENTI		RESIDUI		ECONOMIE		
		1978	1979	1980	1981	1982	1983	IMPORTO	%	IMPORTO	%	IMPORTO	%
TOTALE G.h.													
1978	242.311	52,22	27,26	12,96	2,01	0,65	0,15	230.791	95,25	32	0,01	11.488	4,74
1979	334.286	56,08	24,81	24,81	13,45	1,04	0,24	321.641	96,22	-4.422	-1,32	17.067	5,11
1980	439.373		26,84	55,91	26,84	6,09	0,84	367.317	83,68	3.272	0,80	38.584	9,52
1981	557.459		55,36		25,13	11,85		551.704	92,34	21.809	3,65	23.946	4,01
1982	667.496		56,26		28,30			564.582	84,56	101.326	15,18	1.787	0,27
1983	726.222		63,11		63,11			458.504	63,11	267.216	36,78	801	0,11
TITOLO 1													
1978	241.723	52,33	18,83	10,42	0,84	0,11	0,01	199.485	82,53	31.946	13,22	10.291	4,26
1979	252.014	57,82	22,45	22,45	15,09	0,53	0,04	242.519	95,53	-6.009	-2,38	16.304	6,45
1980	299.191		63,76	63,76	15,64	3,37	0,23	260.300	87,00	367	0,12	38.524	12,88
1981	362.355		74,54		16,67	2,11		337.876	93,32	1.121	0,31	23.058	6,37
1982	429.724		81,36		81,36			399.967	95,07	19.019	4,52	1.738	0,41
1983	551.253		78,71		78,71			433.515	78,71	116.556	21,14	792	0,14
TITOLO 2													
1978	500	6,86	4,95,21	56,89	4,85,67	2,22,84	57,71	31.305	325,17	-31.914	-428,78	1.197	203,61
1979	81.472	53,13	32,14	32,14	8,38	2,62	0,84	79.122	97,12	1.587	1,95	763	0,54
1980	110.382		34,64	34,64	46,35	13,45	2,51	107.016	96,95	2.905	2,63	460	0,42
1981	235.415		25,88		25,88	38,13	26,83	213.628	90,83	20.688	8,79	889	0,38
1982	246.971		13,50		13,50			164.615	66,65	82.307	33,33	50	0,02
1983	175.259		14,03		14,03			24.590	14,03	150.661	85,96	9	0,00

GLI IMPORTI SONO CALCOLATI IN MILIONI DI LIRE

LA VOLCE 'ECONOMIE' RIPORTA LA SOMMA ALGEBRICA DELLE ECONOMIE E DELLE ECCEDENZE DI SPESA

PAG. 1

3. Gestioni fuori bilancio.

Nelle relazioni degli anni scorsi (4) è stata più volte rappresentata l'esigenza 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 (alimentate dai proventi della vendita di riproduzioni artistiche, cataloghi, guide, utilizzate per i pagamenti ai fornitori; gli utili sono versati all'erario). Dei ventisei rendiconti per l'esercizio 1982, i quali mostrano entrate per complessivi 6 milioni, uscite per 10,3 milioni, ed un fondo di cassa di 4,9 milioni, ventuno sono stati dichiarati regolari e per i rimanenti sono in corso accertamenti istruttori. Sono pervenuti dieci rendiconti per il 1983 (che evidenziano entrate per 7,7 milioni, uscite per 4,5 milioni, con un fondo di cassa di 5,6 milioni), quattro dei quali sono stati dichiarati regolari.

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 dell'esercizio 1982, dichiarati regolari, mostrano 1 milione di entrate, 5,3 milioni di spese, con esaurimento totale del fondo di cassa.

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 (5) sono risultate, negli ultimi anni, mediamente, dell'ammontare di circa 20 milioni annui. I trentadue rendiconti concernenti le gestioni del 1983, 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 — e di corrispettivi di servizi fotografici — per un volume medio annuo di un paio di milioni — ed al versamento delle somme in tesoreria. Per le gestioni 1982 e 1983 sono pervenuti al controllo rispettivamente ventitré e quattordici rendiconti, due dei quali (attinenti al 1982) sono oggetto di accertamenti istruttori, mentre gli altri sono stati dichiarati regolari.

Gestione di introiti derivanti dalla vendita dei biglietti d'ingresso alla Galleria d'arte moderna di Firenze. — È 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 tuttora all'esame della Corte, poiché pervenuti con cospicuo ritardo.

(4) Si veda, in particolare, la relazione sull'esercizio 1981, vol. I, capitolo IV, pag. 322 e segg.

(5) Le somme riscosse sono versate integralmente all'erario, poiché le indennità di missione o i compensi per lavoro straordinario liquidati al personale che effettua le verifiche sono imputati al bilancio.

4. *Organizzazione dei servizi e personale.*

L'incoerenza delle strutture del Ministero (le quali sono la risultante di poco più di un'operazione di accorpamento tra direzioni generali provenienti da Amministrazioni diverse), rispetto all'obiettivo di una unitaria ed efficace politica di gestione del patrimonio culturale, continua ad essere il principale nodo da sciogliere al fine di avviare la realizzazione degli intenti che avevano mosso il legislatore a dar vita alla nuova Amministrazione, tra i quali, fondamentale, quello di privilegiare la sintesi tra momento conservativo, momento promozionale, impegno scientifico ed attività amministrativa di supporto.

L'inadeguatezza strutturale e funzionale del Ministero trova origine anche nel fatto che ancora sussiste, al momento, uno scarto abbastanza sensibile tra entità del personale ed entità delle dotazioni organiche, specie negli uffici periferici del nord, mentre tendono, invece, a dilatarsi i compiti in relazione alle esigenze connesse con le istanze di un'utenza dei beni culturali sempre meno elitaria, con la necessità di capillari inventariazioni di nuove categorie di beni, con l'apprestamento di una più attenta vigilanza sul patrimonio artistico e culturale che non appartiene allo Stato, con lo sviluppo di indispensabili, variegati funzioni promozionali.

Va, inoltre, risolto il problema dell'effettivo coordinamento fra le iniziative dello Stato, delle regioni, degli enti locali, le quali, oggi, si sovrappongono numerose. In proposito si rileva nuovamente la mancata attuazione delle norme, contenute nella legge istitutiva del Ministero, che hanno previsto la creazione di comitati paritetici tra Stato e regioni.

In tale prospettiva appare, infine, necessario il coordinamento con quelli del Ministero degli interventi finanziari di altre Amministrazioni statali che abbiano come fini mediati la tutela, la valorizzazione e l'utilizzazione del patrimonio culturale.

Le varie disfunzioni che continuano a registrarsi sono quelle già segnalate nelle relazioni precedenti, vale a dire, per un verso, le difficoltà di adeguamento dell'apparato a modelli organizzativi di tipo collegiale (6), e, per altro verso, un raccordo scarsamente efficace tra uffici centrali e periferici. A ciò si aggiunge la scarsa incisività dell'attività ispettiva e di vigilanza (solamente dodici ispezioni effettuate nel 1983, tredici nel 1982, concernenti tutti aspetti dell'ordinamento del personale) in rapporto all'elevato numero degli organi periferici del Ministero e degli enti cui il medesimo eroga contributi.

In tema di assetto del personale, rispetto alle dotazioni organiche (complessivamente di 22.251 unità), risultano non coperti circa 3.500 posti, che rappresentano quasi un sesto della dotazione complessiva (7), con una incidenza ancora più elevata nell'ambito del ruolo dei custodi. Ma va pur osservato che tali vacanze andranno a ridursi di circa la metà non appena sarà concluso il processo di immissione in ruolo del personale giovanile che ha conseguito l'idoneità — con il quale, per legge, si dovranno coprire i posti vacanti in organico sino alla concorrenza, appunto, del 50% circa —, e che gli idonei eccedenti tale quota si aggiungeranno al personale in ruolo quali soprannumerari (ex art. 3, legge 16 maggio 1984, n. 138). La situazione rimane, peraltro, grave per quel che concerne il ruolo dei custodi, dove l'organico (9.000 unità) rimane ancora scoperto per oltre il 12% dei posti.

Per quel che concerne l'occupazione giovanile di cui alla legge n. 285 del 1977, nel prospetto che segue sono evidenziati i dati riepilogativi risultanti a seguito dell'espletamento delle prove, e della conseguente predisposizione delle graduatorie degli idonei, per l'immissione in ruolo dei giovani.

(6) Dei numerosissimi organi collegiali (Commissioni e comitati) operanti nel Ministero, si è detto nelle relazioni degli anni scorsi, alle quali si fa rinvio.

(7) La situazione dei singoli organici è rimasta sostanzialmente inalterata (se si eccettuano modificazioni di lieve entità) rispetto a quella analizzata nella relazione dell'anno scorso, alla quale si fa, pertanto, rinvio (si veda il capitolo V del volume II/1, alle pagine 148 e segg.).

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CARRIERA	IDONEI		NON IDONEI		ESCLUSI	
	L. 285	Ruolo	L. 285	Ruolo	L. 285	Ruolo
Archivisti di Stato	342	20	25	7	7	2
Consiglieri.	19	106	2	34	1	2
Storici dell'Arte.	143	2	24	—	1	1
Architetti	156	47	12	1	4	3
Esperti.	51	4	10	6	2	1
Archeologi	68	1	44	1	2	—
Bibliotecari	327	71	68	23	5	1
Restauratori	37	44	7	6	1	1
Addetti di Laboratorio.	27	13	7	3	2	2
Ragionieri.	157	27	3	—	3	—
Disegnatori	171	19	32	15	5	—
Geometri	316	24	31	1	2	—
Segretari.	108	172	12	26	1	1
Docum. Aiuto Bibliot.	1253	367	73	38	30	6
Assistenti	136	247	5	14	3	2
Operatori Tecnici.	170	298	1	22	3	2
Coadiutori	1266	1506	1	19	8	3
Commessi	479	—	—	—	8	1
Operai.	1187	—	—	—	19	—

5. Attività istituzionale.

Nel settore dei beni ambientali, architettonici, archeologici, artistici e storici le spese sostenute (187,8 miliardi) hanno inciso per il 25,9% sul complesso, mentre l'incidenza degli interventi finanziari nel settore dei beni librari e degli istituti culturali (29 miliardi) ed in quello dei beni archivistici (17,2 miliardi) è stata rispettivamente pari al 4 ed al 2,3% (8).

Una parte considerevole della spesa ministeriale è effettuata per interventi di restauro: nel 1983 è complessivamente ammontata, in termini di impegni, a 278,2 miliardi circa. I restauri sui beni monumentali, archeologici, storici, artistici ed archivistici sono stati effettuati esclusivamente in economia (mediante cottimi fiduciari), con progetti di spesa approvati con decreto ministeriale nel caso di spesa di importo superiore a 30 milioni (secondo quanto previsto dalla legge 5 agosto 1982, n. 526, la quale ha elevato a tale importo il limite di 15 milioni previsto dall'articolo 9 della legge 1° marzo 1975, n. 44).

(8) Nell'anno precedente le spese impegnate nei settori sopra indicati erano state, rispettivamente, di miliardi: 246,4 (37% degli impegni complessivi); 28,6 (4,3%); 14,4 (2,2%).

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

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

	Somme impegnate (in milioni)
<i>Spese correnti</i> (Acquisto di beni e servizi)	
— Restauri ai locali delle Soprintendenze e degli altri Istituti dipendenti, dei musei, gallerie, pinacoteche, collezioni archeologiche ed artistiche statali (capitolo 2034)	723,0
— Restauro di beni architettonici, archeologici, artistici e storici (capitolo 2035)	25.957,8
(Trasferimenti)	
— Contributi per il restauro del patrimonio librario nelle zone terremotate del Friuli-Venezia Giulia (legge n. 546/1977 - capitolo 1610)	311,5
— Contributi per restauro beni architettonici, archeologici, artistici e storici (capitolo 2102).	7.347,6
<i>Investimenti</i> (Restauri su immobili e beni a carico diretto dello Stato)	
— Monumenti antichi e moderni e complessi per scavi archeologici (capitolo 8005)	(9) 73.646,7
— Patrimonio archeologico della città di Roma (legge n. 2/1981 - capitolo 8012)	26.528,2
— Patrimonio del territorio dell'antica Pompei (legge n. 404/1981 - capitolo 8013)	973,6
— Progetti per la tutela e la valorizzazione del patrimonio bibliografico (legge n. 526 del 1982 - capitolo 7600)	1.613,0
— Progetti per la tutela e la valorizzazione del patrimonio archivistico (legge n. 526 del 1982 - capitolo 8200)	679,0
— Patrimonio architettonico, archeologico, storico ed artistico delle zone terremotate del Friuli-Venezia Giulia (legge n. 546/1977 e legge n. 526/1982 cap. 8009)	4.818,4
— Idem: zone terremotate dell'Umbria e del Lazio (legge n. 116/1980 - capitolo 8008)	600,0
— Progetti per la tutela e la valorizzazione dei beni architettonici, archeologici, ecc. (legge n. 526 del 1982 - cap. 8014)	24.493,0
— Ricostruzione beni culturali nei territori colpiti da eventi sismici del novembre 1980 e del febbraio 1981 (legge n. 219/1981 - capitolo 7501)	37.241,2

(9) Nell'ammontare è ricompresa la spesa di 4.986,8 milioni per opere di ripristino architettonico e funzionale dell'edificio dell'ex Istituto S. Michele in Roma.

LEGISLATURA IX — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

	Somme impegnate (in milioni)
(Trasferimenti)	
— Contributi per restauro monumenti di proprietà non statale (capitolo 8100) .	12.376,2
— Contributi per restauro patrimonio architettonico, archeologico, storico e artistico nelle zone terremotate del Friuli-Venezia Giulia (legge n. 546 del 1977 - capitolo 8101)	18.157,2
— Idem, nelle zone terremotate dell'Umbria (legge n. 115/1980 - capitolo 8102)	483,5
— Idem, nelle zone terremotate del Viterbese (legge n. 117/1980 - capitolo 8103)	890,0
TOTALE	(10) 236.839,9

Nel 1983, come negli esercizi precedenti, il Ministero ha posto in essere una complessa attività contrattuale per l'acquisto di beni e servizi (la spesa sostenuta sugli stanziamenti della categoria IV ha rappresentato il 16,2% delle spese correnti; era stata pari all'11,8% nel 1982).

A parte l'attività contrattuale posta in essere dai funzionari delegati, più della metà dei contratti stipulati dagli uffici dell'Amministrazione centrale (complessivamente 182) hanno riguardato locazioni di immobili destinati a sede di uffici, e per essi l'Amministrazione ha seguito la forma della trattativa privata.

Anche per gli altri contratti — volti alla realizzazione, o sostituzione di impianti per la prevenzione di furti e incendi, all'acquisto, conservazione e manutenzione di cose di arte e di interesse archeologico, storico, ed archivistico e di beni librari, al funzionamento delle Soprintendenze, degli Archivi di Stato, di musei e gallerie — la scelta del contraente è avvenuta mediante trattativa privata ad eccezione di un solo caso, nel quale si è provveduto (per la fornitura di scaffalature metalliche) con licitazione privata (11).

Il Ministero ha poi acquistato cose d'arte con fondi stanziati in conto capitale, esercitando in alcuni casi il diritto di prelazione sulle relative alienazioni (12).

Si è riscontrata la tendenza dell'Amministrazione ad esercitare il diritto di prelazione senza assumere tempestivamente l'impegno di spesa. In proposito la Corte, in sede di controllo, ha affermato che il provvedimento con il quale viene esercitato il diritto di prelazione costituisce di per sé fonte dell'obbligazione di pagare il corrispettivo dell'acquisto, per cui l'Amministrazione ha il dovere di assumere l'impegno di spesa in quella sede, e in ogni caso nell'esercizio finanziario in cui è sorta l'obbligazione. Diversamente operando, l'esercizio della prelazione risulterebbe svincolato da ogni collegamento con i fondi stanziati in bilancio, e potrebbe costituire una "fonte inesauribile di oneri latenti, con gravissimi pericoli per la finanza statale" (13).

(10) Alla spesa suddetta vanno aggiunti 41.337,9 milioni complessivamente impegnati a seguito di perizie di variante.

(11) Specifiche disposizioni normative (articolo 7, legge 1° marzo 1975, n. 44; articolo 2, decreto del Presidente della Repubblica 17 maggio 1978, n. 509) autorizzano, com'è noto, il Ministero a ricorrere alla trattativa privata in forma più ampia di quella prevista in via generale.

(12) Tra gli acquisti effettuati utilizzando stanziamenti in conto capitale, vanno segnalati, per la rilevanza dell'impegno finanziario, quelli dei dipinti: "L'adorazione dei pastori" di Giacomo Bassano: 500 milioni; "Paesaggio tempestoso" di Nicolas Poussin: 368 milioni; "Lotta di centauro" di Giorgio De Chirico: 270 milioni.

(13) Cfr. Deliberazione della Sezione di controllo n. 1379 del 30 settembre 1983.

In effetti, si è verificato che, a causa della non tempestiva assunzione d'impegno, l'onere relativo ad acquisti effettuati ricorrendo alla prelazione sia stato assunto talvolta in un esercizio successivo a quello nel quale la prelazione stessa era stata esercitata, attraverso riconoscimenti di debito. In fattispecie di questo tipo, il ricorso all'istituto del riconoscimento di debito è stato ritenuto inammissibile dalla Corte (14), poiché, trattandosi di procedura limitata a casi "extra ordinem", non può essere utilizzata per l'adempimento di obbligazioni per le quali non sia stato assunto, come d'obbligo, l'impegno, ribadendo il principio per cui, sorgendo l'obbligazione dello Stato dall'esercizio della prelazione, il bilancio cui va imputata la relativa spesa non può essere che quello dell'esercizio nel quale la prelazione è esercitata.

Al di là delle disfunzioni amministrative che la vicenda mostra, il quadro testé delineato evidenzia anche l'esigenza che la materia sia meglio regolata a livello normativo, poiché la legislazione appare attualmente tale "da offrire varchi elusivi — attraverso, ad esempio, la stipulazione di contratti di compravendita di beni artistici a fine anno, ovvero per importi di spesa anche di poco eccedenti le rimanenze dello stanziamento di bilancio — per effettivamente pregiudicare, sotto vari profili, il conseguimento dei fini istituzionali nel delicato settore" (15).

Nel 1983, i contributi ordinari annuali a favore degli enti culturali elencati nella tabella approvata con decreto del Presidente della Repubblica 30 luglio 1980 n. 624 (un centinaio fra accademie, enti, associazioni e fondazioni, istituti, musei, i quali sono rimasti quelli dell'anno precedente, poiché la tabella non è stata aggiornata) hanno comportato una spesa complessiva di 8,4 miliardi (erano stati dell'ammontare di 5,3 miliardi circa nel 1982).

Per i contributi destinati, su parere del Consiglio nazionale per i beni culturali ed ambientali, ovvero del Comitato di settore, ad enti culturali, compresi quelli di cui al punto precedente (poco più di 500 beneficiari), per attività e manifestazioni straordinarie, o particolarmente meritevoli di sostegno finanziario statale, sono stati spesi, complessivamente, 3,95 miliardi (3,3 miliardi nel 1982).

(14) La Sezione del controllo ha, infatti, ricusato il visto ad ordinativi di spesa che, a titolo di riconoscimento di debito, ordinavano il pagamento di somme derivanti da acquisti effettuati con esercizio di prelazione in anno finanziario anteriore (deliberazione n. 1452 del 21 maggio 1984).

(15) Così, la deliberazione della Sezione del controllo n. 1452 del 21 maggio 1984.

PAGINA BIANCA