
PARTE TERZA

IL CONTROLLO SULLE OPERAZIONI DEL DEBITO PUBBLICO

1. — Nel periodo di tempo al quale si riferisce la presente relazione l'attività dell'Amministrazione del debito pubblico incontrò vari ostacoli: gli eventi politici e militari dell'epoca, col trasferimento dei servizi nell'Italia settentrionale, determinarono la perdita di numerosi elementi documentali e di riscontro, e, per ciò stesso, intralci e complicazioni nello svolgimento delle operazioni concernenti i titoli di Stato.

Correlativamente, tale situazione creava serie difficoltà anche per l'azione di controllo.

Questa si svolge su una massa ingente di provvedimenti e si esplica non solo attraverso l'indagine sulla legittimità dell'atto; ma altresì nella forma di un minuto riscontro sui titoli e sulla documentazione relativa.

L'Ufficio della Corte, istituito presso l'Amministrazione del debito pubblico, interviene infatti col suo controllo, che si estrinseca col « visto », nelle nuove iscrizioni di rendita, per accertare che si compiano in conformità della legge e nella quantità e con le modalità prescritte dalle norme regolamentari; verifica le cancellazioni delle iscrizioni colpite da prescrizione e come tali estinte; interviene nelle operazioni di estinzione dei debiti inclusi separatamente nel Gran Libro; controlla le operazioni di divisione, riunione, traslazione e tramutamento delle varie rendite; appone il « visto » ai mandati con cui si provvede al pagamento di interessi; in via consuntiva esamina le contabilità dei pagamenti di qualsiasi specie effettuati per conto dell'Amministrazione del debito pubblico, provvedendo quindi alla dichiarazione di regolarità, in base alla quale si effettuano i rimborsi a favore degli Uffici pagatori.

Per avere un'idea approssimativa della mole del lavoro, si consideri che nel solo esercizio 1946-1947 l'Ufficio di controllo della Corte ebbe, tra l'altro, ad esaminare 58.539 fascicoli concernenti operazioni di debito pubblico.

Tali operazioni (tramutamento dal portatore al nome e dal nome al portatore, traslazioni e rinnovazioni di rendite, rimborsi di debiti venuti a scadenza) diedero luogo all'emissione di 197.236 certificati nominativi e di 150.299 titoli al portatore, nonché all'annullamento di 195.524 certificati nominativi e di 2.273.111 titoli al portatore.

In materia, l'indagine giuridica dell'Ufficio di controllo si attua dopo una preliminare attività di riscontro materiale che gli organi capillari dell'Ufficio stesso svolgono in continuo contatto con l'Amministrazione attiva, e che ai fini della tutela della pubblica finanza dà un rendimento assai elevato.

Dal ricevimento dei titoli e dei documenti alla stampigliatura in officina del certificato nominativo e della cartella al portatore, fino alla spedizione di essi da parte dell'agenzia contabile, si attua infatti un procedimento di riscontro materiale che dà luogo a numerosi rilievi spesso risolti per le vie brevi.

Quanto al controllo giuridico, data la vastità della materia, non è possibile indugiare qui sulle numerose questioni trattate relativamente a vincoli dotali, a minori, a interdetti, ad enti vari, a reinvestimenti in altri titoli di Stato, ecc..

Per la loro spiccata rilevanza finanziaria o perché contengono norme direttive di amministrazione, giova tuttavia accennare rapidamente ai seguenti rilievi, mossi dalla Corte all'Amministrazione controllata.

2. — In occasione del controllo su un'operazione di acquisto di titoli, effettuata dal Contabile del portafoglio ai fini dell'ammortamento del debito redimibile 4,75 netto, la Corte ebbe a rilevare l'inosservanza del piano di ammortamento all'uopo fissato dalla legge (rilievo n. 119 del 14 febbraio 1947).

Mentre, infatti, il regio decreto legge 28 febbraio 1924, n. 210, non consentiva alcun ritardo nell'attuazione del previsto piano annuale, risultò alla Corte (attraverso elementi forniti dalla

competente Ragioneria centrale) che nella fattispecie indicata un ritardo nel rimborso delle varie quote annuali si era di fatto verificato; per il che, oltre al maggior onere di interessi di cui era già venuto a gravarsi il Tesoro, continuavano a decorrere gli interessi sulla non indifferente somma di lire 265.528.000, rappresentanti n. 531.056 obbligazioni in circolazione, che, secondo il piano predetto, avrebbero dovuto essere già estinte entro il 30 giugno 1946.

Al riguardo il Tesoro, attraverso la Direzione generale del debito pubblico, fece presenti le difficoltà di provvedere tempestivamente all'acquisto sul mercato delle obbligazioni occorrenti.

In effetti, però, l'Amministrazione tralasciava sistematicamente di avvalersi della forma di ammortamento per sorteggio prevista dal citato decreto, la quale, pur importando il rimborso alla pari, avrebbe costituito un mezzo idoneo a garantire la regolare attuazione del piano. Omesso tale sistema, il rimedio adottato, quello cioè dell'acquisto delle obbligazioni sul mercato, aveva apportato e sempre più avrebbe determinato un non trascurabile aggravio sul bilancio in relazione appunto alla difficoltà di reperire il titolo e, di riflesso, al prezzo di questo (sempre maggiore quanto più il titolo stesso si avvicina all'estinzione) ed alla massa di interessi che andavano gradatamente maturando.

In concreto, infatti, la suaccennata operazione riflettente l'acquisto a lire 499 di obbligazioni per l'importo nominale di lire 3.930.000 diede luogo ad una spesa effettiva di lire 3.953.252, con una differenza passiva, quindi, a carico dello Stato, quale pro rata di interessi per 60 giorni, dovuti unicamente in conseguenza del ritardo anzidetto.

3. — Anche in tema di premi ed interessi la Corte ebbe occasione di risolvere questioni di notevole importanza.

Quanto ai premi estratti sui buoni del Tesoro affermò che la prescrizione relativa è quella propria del capitale (e cioè la prescrizione ordinaria) e non quella, invece, che colpisce gli interessi.

La Direzione generale del debito pubblico in un primo tempo mostrò apertamente di non condividere tale tesi e si indusse a resistere giudizialmente alla contraria pretesa del creditore interessato. Rimasta poi soccombente, con carico di spese e onorari, nella vertenza svoltasi dinanzi al Consiglio di Stato, abbandonò definitivamente il suo punto di vista.

In materia di interessi si ebbero — a tutela dell'Erario — rilievi di varia natura. Così, al fine di evitare la corresponsione di interessi su titoli non più fruttiferi, in ordine ad obbligazioni del redimibile 5 per cento sorteggiate nel 1943 agli effetti della estinzione periodica del debito, la Corte, rilevato che non si era fatto luogo allo sgravio annuale di quella parte di interessi che in relazione alle obbligazioni estinte andavano ammortizzati, promosse i necessari provvedimenti rettificativi (rilievo n. 8 del 29 luglio 1946).

Avendo infatti la Corte (rilievo n. 13 del 26 febbraio 1945) osservato che su alcuni fogli di ruolo del prestito redimibile 5 per cento non erano state riportate le riduzioni subite dal capitale e dai relativi interessi semestrali in dipendenza delle obbligazioni sorteggiate per il rimborso, l'Amministrazione in data 9 aprile 1945 provvide ad emanare l'ordine di servizio n. 878 contenente disposizioni intese ad eliminare il lamentato inconveniente e comunque ad ovviarvi qualora esso si fosse già determinato per difetto delle Tesorerie provinciali.

E in un altro caso in cui l'Amministrazione aveva, fra l'altro, predisposto l'emissione di un buono di pagamento per semestralità scadute il 1° luglio 1945 e il 1° gennaio 1946, e le cedole corrispondenti non risultavano annesse al relativo certificato nominativo, la Corte, considerati i precedenti di fatto sulle vicende del titolo, non credette di dar corso al provvedimento, ma chiese che la Direzione generale interessata disponesse al riguardo opportuni accertamenti. Compiuti i quali, si constatò che le cedole in discorso erano state effettivamente riscosse dalla parte, proprio come aveva congetturato la Corte (rilievo n. 148 del 27 aprile 1946). L'Amministrazione dovette quindi annullare il buono di pagamento erroneamente emesso.

Non di rado, nella soggetta materia, i rilievi mossi dalla Corte a garanzia della regolarità dell'operazione, hanno avuto ad oggetto modalità di attuazione dell'operazione medesima.

Ad esempio, in tema di rimborso di obbligazioni nominative appartenenti a enti morali, la Corte, ai sensi degli articoli 163 del regolamento generale sul debito pubblico e 1717 del Codice civile, ritenne che la domanda di rimborso dell'ente, con delega in favore di una determinata persona a incassare e ritirare i titoli anche per consimili operazioni future, non fosse valida e operativa senza limite di tempo (rilievo n. 125 del 23 marzo 1945).

4. — Talora — e ciò accade anzi assai spesso — l'intervento della Corte, in quanto diretto alla obiettiva osservanza della legge, si risolve, anche in questa materia, in una efficace tutela degli interessi dei privati cittadini.

Così, ad esempio, la Corte non ha mancato di rilevare che i competenti uffici amministrativi, nel predisporre le prescritte deliberazioni, non provvedevano al pagamento degli interessi scaduti e non corrisposti, per un motivo o per l'altro, dalle Tesorerie provinciali: col che gli uffici anzidetti violavano, tra l'altro, le norme interne contenute negli ordini di servizio n. 840 del 15 aprile 1942 e n. 877 del 2 marzo 1945.

Nel caso in questione era ovvio, del resto, che il danno risentito dagli aventi diritto in dipendenza della detta infrazione avrebbe in definitiva potuto mutarsi in un danno per l'Amministrazione, ove gli interessati avessero chiesto *gli interessi di mora* sulle semestralità non corrisposte (rilievo n. 79 del 1° dicembre 1945).

5. — Uno speciale cenno merita, per la rilevante utilità che se ne trasse nell'interesse generale durante la guerra, la tenuta del *Doppio del Gran Libro*.

In concreto tale servizio ha precipuamente riguardo a partite di accensioni, annullamenti, vincoli, svincoli, tramutamenti e traslazioni di debiti; impedimenti di movimenti del debito, sospensioni di pagamenti e revoche delle stesse.

Nel gennaio 1943, per evitare che alla eventuale perdita del Gran Libro si accompagnasse quella del suo duplicato tenuto dalla Corte, si trasferì quest'ultimo a Castel Gandolfo nell'edificio della « Propaganda Fide ». Essendo stato, poi, colpito questo edificio da bombe di aerei, il Doppio del Gran Libro, recuperato tra le macerie, fu riportato a Roma.

Frattanto, nelle tristi circostanze che in quel tempo divisero l'Italia e gli Italiani, l'originale del Gran Libro in possesso dell'Amministrazione fu trasferito nell'Italia settentrionale. La Corte, invece, riuscì ad evitare lo spostamento del Doppio del Gran Libro in suo possesso. E fu appunto questo che, rispondendo appieno alla sua preziosa funzione di riserva oltreché di riscontro, consentì nell'Italia centro-meridionale di supplire alla mancanza del Gran Libro originale, dando modo alla Direzione generale del debito pubblico di aderire alle richieste di operazioni dei creditori interessati. Il Governo fu messo così in grado di ovviare al disagio economico che avrebbe indotto la paralisi dell'attività operativa sui titoli di Stato, e poté evitare nel contempo la sfiducia e gli allarmi che ne sarebbero derivati e che in quei drammatici momenti avrebbero potuto avere effetti molto gravi.

Cessata la guerra, l'opera del detto Ufficio di riscontro si rivelò efficace anche per la ricognizione e sistemazione del Gran Libro originale recuperato al Nord, nonché per l'aggiornamento del medesimo col riporto, su ogni iscrizione, di tutte le variazioni, annotazioni e annullamenti risultanti dagli atti interni compilati sulla scorta del Doppio.

6. — Opportuni accorgimenti si resero peraltro necessari affinché l'Amministrazione venisse cautelata contro gli inconvenienti derivanti dal fatto che presumibilmente nell'Italia settentrionale venivano compiute operazioni parallele, delle quali non si aveva notizia, sulla base dell'originale del Gran Libro.

In tale precaria situazione, la Direzione generale del debito pubblico ebbe cura di emanare l'ordine di servizio n. 872 del 20 ottobre 1944 con cui si dettarono le prime norme atte a rimettere sollecitamente in funzione i maggiori servizi. Al che seguì il decreto legislativo luogotenenziale 25 gennaio 1945, n. 19, recante una compiuta disciplina della materia.

E la Corte diede un largo contributo alla formazione delle norme contenute nel detto ordine di servizio e nel successivo decreto legislativo.

Essa infatti intervenne nell'esame preliminare delle norme di che trattasi, suggerendo nei congrui casi aggiunte ed emendamenti: le sue proposte furono informate al duplice scopo di assicurare la tutela dell'Amministrazione contro i gravi rischi che la situazione comportava e di attuare inoltre — *in deroga al diritto preesistente* — procedimenti snelli e rapidi per l'eliminazione degli ostacoli che si frapponevano alla libera disponibilità dei titoli di rendita, da parte degli aventi diritto.

E ciò ebbe il maggior rilievo per la particolare delicatezza di questo settore.

Altro ordine di servizio (n. 900 del 29 aprile 1946) fu poi dall'Amministrazione emesso a seguito di rilievo della Corte, in ordine al valore da attribuire a certificati nominativi emessi nell'Italia settentrionale senza l'osservanza delle forme prescritte.