

## 8. — FONDO DI BENEFICENZA E DI RELIGIONE NELLA CITTÀ DI ROMA

L'Amministrazione del Fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma è soggetta, ai sensi dell'articolo 20, 2° comma, della legge 27 maggio 1929, n. 848, alle disposizioni che regolano l'Amministrazione dello Stato; quindi gli atti sono sottoposti al controllo della Corte dei conti a norma del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214.

*Conto del bilancio.*

I. — *La gestione di competenza dell'esercizio 1955-56.* — Secondo il bilancio allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno (appendice n. 2), approvato con legge 31 ottobre 1955, n. 971, le entrate e le spese del Fondo di beneficenza e di religione nella città di Roma, per l'esercizio 1955-56, furono stabilite a pareggio nella somma di lire 188.676.600.

Nel corso dell'esercizio le previsioni iniziali subirono variazioni in aumento per un importo di lire 20.164.000 sia nell'entrata che nella spesa, per cui si ebbe una previsione definitiva a pareggio di lire 208.840.600.

Il conto consuntivo presenta i seguenti accertamenti:

Entrate . . . . .	L.	185.747.727
Spese . . . . .	»	205.878.517
		<hr/>
Disavanzo finanziario accertato . . .	L.	20.130.790
		<hr/> <hr/>

I dati sopra indicati riguardano l'intero bilancio finanziario relativamente alla competenza dell'esercizio 1955-56.

Le singole categorie di bilancio presentano le risultanze qui di seguito indicate:

CATEGORIA I. — *Entrate e spese effettive.*

Le previsioni definitive si bilanciavano in lire 208.610.600; è da notare, però, che fra le entrate previste era compresa la somma di lire 206.266.600 quale assegnazione corrisposta dal Tesoro dello Stato ai termini dell'articolo 5 del disegno di legge relativo allo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1920-21, ecc. (capitolo n. 4).

Di fronte a tali previsioni si ebbero, a chiusura d'esercizio, i seguenti accertamenti:

Entrate (compresa la predetta assegnazione accertata in lire 181 milioni 698.930) . . . . .	L.	185.190.507
Spese . . . . .	»	205.728.517
		<hr/>
Disavanzo . . . . .	L.	20.538.010
		<hr/> <hr/>

Gli elementi che hanno determinato il disavanzo summenzionato di lire 20.538.010, si ricavano dal confronto fra gli accertamenti e le previsioni definitive della categoria di che trattasi secondo quanto è qui sotto esposto:

minori accertamenti di entrata . . . . .	— L.	24.649.896
maggiori accertamenti di entrata . . . . .	+ L.	1.229.803
minori accertamenti di spesa (totale delle economie) . . . . .	+ »	2.882.083
		<hr/>
	+ »	4.111.886
		<hr/> <hr/>
Disavanzo come sopra . . . . .	L.	20.538.010
		<hr/> <hr/>

## III LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

A formare il sopraindicato importo di minori accertamenti di entrata (lire 24.649.896) ha concorso in misura prevalente la somma di lire 24.567.670 rappresentata dalla differenza fra la previsione definitiva dell'assegnazione del Tesoro dello Stato (capitolo n. 4) in lire 206 milioni 266.600 ed il relativo accertamento in lire 181.698.930.

CATEGORIA II. — *Movimento di capitali.*

Le previsioni definitive ammontavano, sia per l'entrata che per la spesa, a lire 230.000. In confronto a tali previsioni si ebbero, a chiusura dell'esercizio, i seguenti accertamenti:

Entrate . . . . .	L.	557.220
Spese . . . . .	»	150.000
		<hr/>
Avanzo . . . . .	L.	407.220
		<hr/> <hr/>

Tale avanzo è stato determinato dalla somma delle maggiori entrate complessivamente accertate in lire 327.220 e delle economie in lire 80.000.

II. — *La gestione dei residui degli esercizi precedenti.* — All'inizio dell'esercizio 1955-56, le consistenze complessive dei residui degli esercizi anteriori a quello summenzionato erano le seguenti:

Residui attivi . . . . .	L.	146.991.562
Residui passivi . . . . .	»	132.474.806
		<hr/>
Ecceденza attiva iniziale . . . . .	L.	14.516.756
		<hr/> <hr/>

In confronto alle consistenze sopraindicate, la gestione in oggetto presentava, al 30 giugno 1956, le seguenti risultanze finali:

Residui attivi . . . . .	L.	147.012.786
Residui passivi . . . . .	»	111.958.020
		<hr/>
Ecceденza attiva finale . . . . .	L.	35.054.766
		<hr/> <hr/>

Da quanto precede risulta che nell'anno finanziario 1955-56, l'ecceденza attiva dei residui degli esercizi 1954-55 e anteriori ha segnato un miglioramento di lire 20.538.010 in corrispondenza alla somma delle economie realizzate nei residui passivi in lire 20.516.786 e degli aumenti verificatisi nei residui attivi per lire 21.224.

III. — *I risultati complessivi di bilancio.* — Si riassumono qui di seguito le risultanze finanziarie dell'esercizio:

Disavanzo accertato nella I categoria per la competenza dell'esercizio . . . . .	L.	20.538.010
Miglioramento verificatosi nella stessa categoria per i residui . . . . .	»	20.538.010
		<hr/>
		<hr/> <hr/>

IV. — *Conto di cassa.* — Al 30 giugno 1955 risultava un deficit di cassa di . . . . . L. 14.426.537

Per effetto delle operazioni eseguite durante l'esercizio 1955-56 e cioè:

incassi, per . . . . .	L.	4.256.745
e pagamenti, per . . . . .	»	165.630.719
		<hr/>

con un supero dei pagamenti di . . . . . » 161.373.974

risultò, alla chiusura dell'esercizio, un deficit di cassa di . . . . . L. 175.800.511

importo corrispondente alla differenza fra il debito verso il Tesoro in conto corrente infruttifero di lire 176.009.319 e i versamenti non contabilizzati entro il 30 giugno 1956 per lire 208.808.

V. — *I residui di bilancio alla chiusura dell'esercizio 1955-56.* — Alla chiusura dell'esercizio 1955-56, i residui da riportare all'esercizio successivo figuravano nel conto del bilancio nei seguenti importi complessivi:

*Residui attivi:*

Somme da riscuotere in conto della competenza . . . . .	L.	181.972.169
Somme da riscuotere in conto esercizi precedenti . . . . .	»	146.514.671
Somme da versare alla chiusura dell'esercizio 1955-56 . . . . .	»	16.928
	L.	<u>328.503.768</u>

*Residui passivi:*

Somme da pagare in conto della competenza . . . . .	L.	104.353.906
Somme da pagare in conto degli esercizi precedenti . . . . .	»	47.851.912
	»	<u>152.205.818</u>

Eccedenza attiva . . . . . L. 176.297.950

che, rispetto, a quella esistente alla chiusura dell'esercizio precedente in . . . . . » 14.516.756

pone in evidenza un miglioramento di . . . . . L. 161.781.194

*Conto del patrimonio.*

Le attività e passività patrimoniali presentavano alla chiusura dell'esercizio le seguenti consistenze:

*Attività:*

*Finanziarie:*

residui attivi . . . . . L. 328.503.768

*Non finanziarie:*

Immobili . . . . .	L.	7.211.134
Titoli di rendite diverse . . . . .	»	31.538.578
Censi, canoni e livelli . . . . .	»	12.900.000
Mobili ed arredi . . . . .	»	8.505.849
	»	<u>60.155.561</u>

Totale delle attività . . . . . L. 388.659.329

*Passività:*

*Finanziarie:*

Deficit di cassa . . . . .	L.	175.800.511
Residui passivi . . . . .	»	152.205.818
	L.	<u>328.006.329</u>

*Non finanziarie:*

Pesi inerenti al patrimonio degli enti soppressi . . . . .	L.	5.535.429
Pesi obbligatori derivanti dalla legge . . . . .	»	12.058.861
	»	<u>17.594.290</u>

Totale delle passività . . . . . » 345.600.619

Patrimonio netto . . . . . L. 43.058.710

che, rispetto a quello esistente all'inizio dell'esercizio in . . . . . » 41.626.225

denota un miglioramento di . . . . . L. 1.432.485

## 9. — PATRIMONI RIUNITI EX-ECONOMALI

L'Amministrazione dei Patrimoni riuniti ex-economali è soggetta, ai sensi dell'articolo 20, 2° comma, della legge 27 maggio 1929, n. 848, alle disposizioni che regolano l'Amministrazione dello Stato; quindi gli atti della stessa sono sottoposti al controllo della Corte dei conti a norma del Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214.

*Conto del bilancio.*

I. — *La gestione di competenza dell'esercizio 1955-56.* — Secondo il bilancio allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno, (appendice n. 3), approvato con legge 31 ottobre 1955, n. 971, le entrate e le spese dei Patrimoni riuniti ex-economali, per l'esercizio 1955-56, erano stabilite a pareggio in lire 107.867.800.

Nel corso dell'esercizio le previsioni iniziali subirono variazioni in aumento nell'entrata e nella spesa per un importo di lire 10.450.000 per cui si ebbe una previsione definitiva a pareggio di lire 118.317.800.

Il conto consuntivo presenta i seguenti accertamenti:

Entrate . . . . .	L.	219.095.036
Spese . . . . .	»	231.767.234
		12.672.198
Disavanzo finanziario accertato . . . . .	L.	12.672.198

I dati sopra indicati riguardano l'intero bilancio finanziario relativamente alla competenza dell'esercizio 1955-56.

Le singole categorie di bilancio presentano le risultanze qui di seguito indicate:

CATEGORIA I. — *Entrate e spese effettive.*

Le previsioni definitive ammontavano, sia per l'entrata che per la spesa, a lire 116.317.800. Di fronte a tali previsioni si ebbero, alla chiusura dell'esercizio, i seguenti accertamenti:

Entrate . . . . .	L.	218.857.269
Spese . . . . .	»	231.529.467
		12.672.198
Disavanzo accertato nella I categoria . . . . .	L.	12.672.198

In confronto al disavanzo sopraindicato, che ha carattere meramente formale, la gestione dell'esercizio 1955-56 si è chiusa con un avanzo di lire 128.442.124 destinato a sovvenire il clero particolarmente benemerito e bisognoso e per favorire scopi di culto, di beneficenza e di istruzione (articolo 18 della legge 27 maggio 1929, n. 848). Tale avanzo di gestione risulta iscritto come accertamento al capitolo n. 28 della spesa, che, in sede di previsione definitiva, figurava iscritto *per memoria*.

Ciò premesso, si indicano qui di seguito gli elementi negativi e positivi che hanno determinato il summenzionato disavanzo formale, gli uni rappresentati da:

minori accertamenti di entrata . . . . .	L.	4.370.148
maggiori accertamenti di spesa (a) . . . . .	»	128.442.124
		132.812.272

e gli altri da:

maggiori accertamenti di entrata . . . . .	L.	106.909.617
minori accertamenti di spesa (economie) . . . . .	»	13.230.457
		120.140.074

con un supero dei primi sui secondi, per l'appunto, di . . . . . L. 12.672.198

(a) Capitolo n. 28 della spesa, riguardante l'avanzo di gestione specificato nel testo.

CATEGORIA II. — *Movimento di capitali.*

Le previsioni definitive ammontavano sia per l'entrata che per la spesa a lire 2.000.000.

In confronto a tali previsioni si ebbe a chiusura dell'esercizio, un accertamento, sia per l'entrata che per la spesa, di lire 237.767.

II. — *La gestione dei residui degli esercizi precedenti.* — All'inizio dell'esercizio 1955-56, le consistenze complessive dei residui degli esercizi anteriori a quello summenzionato erano le seguenti:

Residui attivi . . . . .	L.	4.103.321
Residui passivi . . . . .	»	105.545.596
		<hr/>
Ecceденza passiva iniziale . . . . .	L.	101.442.275
		<hr/> <hr/>

In confronto alle consistenze sopraindicate, la gestione in oggetto presentava, al 30 giugno 1956, le seguenti risultanze finali:

Residui attivi . . . . .	L.	3.979.374
Residui passivi . . . . .	»	96.740.748
		<hr/>
Ecceденza passiva finale . . . . .	L.	92.761.374
		<hr/> <hr/>

Da quanto precede, risulta che nell'anno finanziario 1955-56, l'ecceденza passiva dei residui degli esercizi 1954-55 e anteriori ha segnato un miglioramento di lire 8.680.901 che risulta determinato dalla differenza fra le somme passate in economia, per lire 8.804.848 e le riduzioni degli accertamenti di entrata per lire 123.947.

III. — *I risultati complessivi di bilancio.* — Si riassumono qui di seguito le risultanze finanziarie dell'esercizio:

Disavanzo effettivo nel conto della competenza . . . . .	L.	12.672.198
Miglioramento nella categoria I del conto dei residui . . . . .	»	8.680.901
		<hr/>
Peggioramento effettivo derivante dalla gestione di competenza e da quella dei residui . . . . .	L.	3.991.297
Tenuto conto, però, dell'avanzo destinato a sovvenire il clero particolarmente benemerito e bisognoso (articolo 18 della legge 27 maggio 1929, n. 848), iscritto al capitolo 28 della spesa, in . . . . .	»	128.442.124
		<hr/>
risulta che si è verificato un utile di . . . . .	L.	124.450.827
		<hr/> <hr/>

IV. — *Conto di cassa.* — Il fondo di cassa ascendeva, al 1° luglio 1955, a . . . . . L. 111.524.242

Poiché durante l'esercizio 1955-56 si verificarono:

incassi, per . . . . .	L.	122.294.858
e pagamenti, per . . . . .	»	108.959.525
		<hr/>
con un supero di incassi per . . . . .	»	13.335.333
		<hr/>
alla chiusura dell'esercizio 1955-56 il fondo predetto ammontava a . . . . .	L.	124.859.575
		<hr/> <hr/>

## III LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

V. — *I residui del bilancio alla chiusura dell'esercizio 1955-56.* — Alla chiusura dell'esercizio 1955-56, i residui da riportare all'esercizio successivo figuravano nel conto del bilancio nei seguenti importi complessivi:

*Residui attivi:*

Somme da riscuotere in conto della competenza . . . . .	L.	99.900.269
Somme da riscuotere in conto esercizi precedenti. . . . .	»	975.579
Somme da versare alla chiusura dell'esercizio 1955-56. (a) . . . . .	»	96.296
	L.	<u>100.779.552</u>

*Residui passivi:*

Somme da pagare in conto della competenza . . . . .	L.	171.553.919
Somme da pagare in conto degli esercizi precedenti . . . . .	»	47.994.538
	»	<u>219.548.457</u>
Ecceденza passiva . . . . .	L.	118.768.905
che, rispetto a quella esistente alla chiusura dell'esercizio precedente in . . . . .	»	101.442.275
pone in evidenza un peggioramento di . . . . .	L.	<u>17.326.630</u>

*Conto del patrimonio.*

Le attività e passività patrimoniali presentavano alla chiusura dell'esercizio le seguenti consistenze:

*Attività:**Finanziarie:*

Fondo di cassa . . . . .	L.	124.859.575
Residui attivi . . . . .	»	100.779.552
	L.	<u>225.639.127</u>

*Non finanziarie:*

Beni immobili produttivi. . . . .	L.	480.000.000
Beni immobili improduttivi. . . . .	»	87.660
Rendita pubblica ed altri titoli. . . . .	»	91.879.000
Censi, canoni, livelli . . . . .	»	20.000.000
Mobili d'ufficio . . . . .	»	360.700
	»	<u>592.327.700</u>

Totale delle attività . . . . . L. 817.966.827

*Passività:**Finanziarie:*

Residui passivi . . . . .	L.	219.548.457
---------------------------	----	-------------

*Non finanziarie:*

Censi, canoni, livelli, ecc. . . . .	L.	4.725.625
Assegni al clero del Pantheon . . . . .	»	115.080.000
	»	<u>119.805.625</u>

Totale delle passività . . . . . » 339.354.082

Patrimonio netto . . . . . L. 478.612.745

che, confrontato con quello risultante al 30 giugno 1955 in . . . . . » 322.604.042

indica un miglioramento di . . . . . L. 156.008.703

(a) Somma versata in più rispetto al totale delle riscossioni.

10. — AZIENDA NAZIONALE AUTONOMA DELLE STRADE STATALI

La gestione dell'Azienda nazionale autonoma delle strade statali è soggetta al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 50 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 17 aprile 1948, n. 547.

*Conto del bilancio.*

I. — *La gestione di competenza dell'esercizio 1955-56.* — Secondo il bilancio allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici (appendice n. 1), approvato con legge 31 ottobre 1955, n. 969, le entrate e le spese dell'Azienda nazionale autonoma delle strade statali, per l'esercizio 1955-56, furono stabilite a pareggio in lire 32.589.584.000.

Per effetto delle variazioni introdotte durante l'esercizio, le previsioni definitive risultarono fissate, sia per l'entrata che per la spesa, nella somma di lire 51.304.173.000.

Il conto consuntivo presenta i seguenti accertamenti:

Entrate . . . . .	L.	47.235.581.311
Spese . . . . .	»	46.183.664.857
		1.051.916.454
Avanzo finanziario . . .	L.	1.051.916.454

I dati sopraindicati riguardano l'intero bilancio finanziario relativamente alla competenza dell'esercizio 1955-56.

Le singole categorie di bilancio presentano le risultanze qui di seguito indicate:

CATEGORIA I. — *Entrate e spese effettive.*

Le previsioni definitive ammontavano, per l'entrata, a lire 43.304.173.000 e, per la spesa, a lire 46.292.373.000 con un disavanzo effettivo previsto di lire 2.988.200.000.

Alla chiusura dell'esercizio risultarono i seguenti accertamenti:

Entrate . . . . .	L.	44.235.581.311
Spese . . . . .	»	46.171.869.631
		1.936.288.320
Disavanzo accertato nella I categoria . . .	L.	1.936.288.320

Tale ultima cifra segna una riduzione di lire 1.051.911.680 rispetto al disavanzo della categoria stessa previsto in via definitiva.

La riduzione predetta risulta determinata come segue:

Maggior accertamento netto di entrate rispetto alla previsione . .	L.	931.408.311
Economie nella spesa . . . . .	»	120.503.369
		1.051.911.680
	L.	1.051.911.680

La somma da ultimo indicata, in quanto rappresenta un miglioramento rispetto alle previsioni finali, è da attribuire al Tesoro dello Stato quale parte dell'avanzo di gestione.

Fra i capitoli di entrata nei quali si rileva un maggiore accertamento rispetto alla relativa previsione finale sono da segnalare:

il capitolo n. 8: « Proventi derivanti dall'esercizio delle autostrade statali (articolo 40, lettera g), del decreto legislativo 17 aprile 1948, n. 547) », per lire 661.240.746;

il capitolo n. 6: « Canoni ed altre somme dovute per licenze e concessioni che vengono accordate sulle strade ed autostrade statali (articolo 40, lettera e), del decreto legislativo 17 aprile 1948, n. 547) », per lire 106.209.005;

il capitolo n. 4: « Provento dei canoni sulla pubblicità lungo le strade e le autostrade statali fuori degli abitati (articolo 40, lettera c), del decreto legislativo 17 aprile 1948, n. 547) », per lire 42.009.826;

il capitolo n. 15: « Recupero di somme imputate alla spesa effettiva ordinaria », per lire 41.257.050;

il capitolo n. 13: « Interessi sulle somme depositate nel conto corrente presso la Cassa depositi e prestiti o investite in titoli in base all'articolo 45, ultimo comma, del decreto legislativo 17 aprile 1948, n. 547 », per lire 30.607.813.

Fra le economie sono da segnalare quella di lire 89.515.967 sul capitolo n. 2: « Stipendi ed altri assegni fissi al personale degli agenti subalterni stradali »; quella di lire 26.267.021 sul capitolo n. 24: « Pensioni ordinarie ed assegni di caroviveri » e l'altra di lire 1.779.460, sul capitolo n. 44: « Indennità ai Comuni per il mantenimento delle traverse e concorsi per rinnovazioni dei pagamenti dei tronchi di strade compresi entro gli abitati ».

#### CATEGORIA II. — Movimento di capitali.

Le previsioni definitive di questa categoria ammontavano a lire 8.000.000.000 per le entrate e lire 5.011.800.000 per le spese con un avanzo finanziario previsto di lire 2.988.200.000.

Negli stanziamenti definitivi di entrata di questa categoria risultò compresa l'anticipazione da parte degli Istituti di previdenza di un fondo di tre miliardi di lire occorrenti all'A. N. A. S. per accelerare l'esecuzione dei lavori di sistemazione generale, di rettifica e di depolverizzazione di strade statali nell'Italia meridionale ed insulare secondo le disposizioni dell'articolo 2 della legge 27 novembre 1951, n. 1558. Di uguale importo fu aumentato lo stanziamento originario di spesa effettiva sul quale gravano gli oneri per l'esecuzione dei lavori suddetti (capitolo n. 56).

In confronto a dette previsioni definitive risultarono, alla chiusura dell'esercizio, i seguenti accertamenti:

Entrate . . . . .	L.	3.000.000.000
Spese . . . . .	»	11.795.226
		Avanzo accertato nella II categoria . . . L. 2.988.204.774

La differenza in più di lire 4.774 rispetto all'avanzo previsto in via definitiva è dovuta ad un minor accertamento nella spesa relativa alla quota di capitale per ammortamento prestiti ex A. A. S. S. (capitolo n. 64) e dev'essere attribuita al Tesoro quale parte dell'avanzo di gestione.

II. — *La gestione dei residui degli esercizi precedenti.* — All'inizio dell'esercizio 1955-56 le consistenze complessive dei residui degli esercizi anteriori a quello summenzionato erano le seguenti:

Residui attivi . . . . .	L.	26.905.375.989 —
Residui passivi . . . . .	»	31.842.973.571,61
		Eccedenza passiva al 1° luglio 1955 . . . L. 4.937.597.582,61

In confronto alle consistenze sopraindicate la gestione in oggetto presentava al 30 giugno 1956 le risultanze di cui appresso:

Residui attivi . . . . .	L.	26.901.997.468,39
Residui passivi . . . . .	»	31.839.595.051 —
		Eccedenza passiva al 30 giugno 1956 . . . L. 4.937.597.582,61

Nell'importo dei residui passivi da ultimo citati è compresa la somma di lire 355.744.302 da versare al Tesoro dello Stato quale parte dell'avanzo di gestione, di cui al capitolo n. 63-bis.



La somma stessa è costituita dal miglioramento verificatosi durante l'esercizio nella gestione in parola per effetto di:

economie nei residui passivi . . . . .	+	L.	359.122.822,61
diminuzione nei residui attivi . . . . .	—	»	3.378.520,61
			<hr/>
Come sopra . . . . .		L.	355.744.302 —
			<hr/> <hr/>

III. — *Avanzo di gestione da versare al Tesoro dello Stato.* — L'avanzo di gestione da versare al Tesoro, ai sensi dell'articolo 1 della legge 21 dicembre 1955, n. 1331 (capitolo n. 63-bis della spesa), ammonta per l'esercizio 1955-56 a lire 1.407.660.756 e risulta costituito come segue:

a) per lire 1.051.916.454 dal maggiore accertamento netto dell'entrata di competenza dell'esercizio 1955-56 rispetto alle previsioni finali più le economie verificatesi nella spesa di competenza dell'esercizio stesso;

b) per lire 355.744.302 dalle economie nei residui passivi degli esercizi precedenti al netto delle diminuzioni accertate nei residui attivi.

Per effetto dell'articolo 2 della predetta legge sono stati attribuiti allo Stato anche gli avanzi di gestione degli esercizi dal 1946-47 al 1953-54 che erano affluiti, per un importo complessivo di lire 6.362.716.392 al preesistente Fondo di riserva per opere straordinarie ora soppresso.

IV. — *Conto di cassa.* — Il fondo di cassa al 1° luglio 1955 ammontava a . . . . . L. 4.937.597.582,61

Poiché durante l'esercizio sono state  
riscosse . . . . . L. 40.793.520.690,39  
e pagate . . . . . » 41.170.882.981 —

con un supero dei pagamenti pari a . . . . . » 377.362.290,61

alla chiusura dell'esercizio 1955-56 il fondo predetto risultava di . . . L. 4.560.235.292 —

V. — *I residui di bilancio alla chiusura dell'esercizio 1955-56.* — Alla chiusura dell'esercizio 1955-56, i residui da riportare all'esercizio successivo figuravano nel Conto del bilancio nei seguenti importi complessivi:

*Residui attivi:*

Somme da riscuotere in conto dell'esercizio 1955-56 . . . . .	L.	11.526.901.708 —
Somme da riscuotere in conto degli esercizi precedenti . . . . .	»	21.817.156.381 —
		<hr/>
	L.	33.344.058.089 —

*Residui passivi:*

Somme da pagare in conto dell'esercizio 1955-56 . . . . .	L.	23.166.513.358
Somme da pagare in conto degli esercizi precedenti . . . . .	»	14.737.780.023
		<hr/>
	»	37.904.293.381 —
		<hr/>
Eccedenza passiva . . . . .	L.	4.560.235.292 —
che rispetto a quella accertata alla chiusura dell'esercizio precedente in	»	4.937.597.582,61
pone in evidenza un miglioramento di . . . . .	L.	377.362.290,61
		<hr/> <hr/>

*Conto del patrimonio.*

Le attività e le passività presentavano al 30 giugno 1956 le seguenti consistenze:

*Attività:**Finanziarie:*

Fondo di cassa . . . . .	L.	4.560.235.292 —
Residui attivi . . . . .	»	33.344.058.089 —
	L.	37.904.293.381 —

*Non finanziarie:*

Immobili . . . . .	L.	4.248.398.740
Mobili . . . . .	»	3.282.490.836
Crediti . . . . .	»	22.322.914.182
Libri, ecc. . . . .	»	1.772.558
	»	29.855.576.316 —

Totale delle attività . . . L. 67.759.869.697 —

*Passività:**Finanziarie:*

Residui passivi . . . . .	L.	37.904.293.381
---------------------------	----	----------------

*Non finanziarie:*

Mutui e anticipazioni . . . . .	L.	3.168.819.578
Partita in corso di sistemazione corrispondente ai residui del capitolo n. 25 dell'entrata dell'esercizio 1955-56 per le somme da prelevare dal conto corrente ordinario presso la Cassa Depositi e Prestiti . . . . .	»	21.000.000.000
Partita in corso di sistemazione relativa alle somme erroneamente accreditate negli esercizi 1945-46 e 1946-47 (I semestre) al conto corrente infruttifero dell'ex A.A. S.S., presso la Tesoreria centrale e da stornare in conto entrate del Tesoro . . . . .		95.662.900
	»	24.264.482.478

Totale delle passività . . . » 62.168.775.859 —

Patrimonio netto . . . L. 5.591.093.838 —

che, rispetto a quello esistente all'inizio dell'esercizio, in . . . . . » 13.769.445.089,61

dimostra un peggioramento di . . . . . L. 8.178.351.251,61

## 11. — UFFICI DEL LAVORO PORTUALE

La gestione degli Uffici del lavoro portuale è soggetta al controllo della Corte dei conti a termini del regio decreto legge 24 settembre 1931, n. 1277, convertito nella legge 3 marzo 1932, n. 269.

*Conto del bilancio.*

I. — *La gestione di competenza dell'esercizio 1955-56.* — Secondo il bilancio di previsione approvato con decreto del Ministro della marina mercantile di concerto con quello del tesoro in data 19 dicembre 1954, le entrate ammontavano a lire 29.425.000 e le spese a lire 20.448.000 (a) con un avanzo di gestione presunto di lire 8.977.000.

Per effetto di variazioni disposte nel corso dell'esercizio, le previsioni finali di bilancio risultarono fissate, al 30 giugno 1956, come segue:

Entrate . . . . .	L.	66.222.000
Spese (b) . . . . .	»	55.850.000
		<hr/>
Avanzo . . . . .	L.	10.372.000
		<hr/> <hr/>

Il conto consuntivo presenta i seguenti accertamenti:

Entrate . . . . .	L.	72.615.500
Spese (c) . . . . .	»	43.139.756
		<hr/>
Avanzo . . . . .	L.	29.475.744
		<hr/> <hr/>

La gestione di competenza si è, quindi, chiusa con un miglioramento, rispetto alle previsioni definitive di lire 19.103.744, determinato da elementi positivi e negativi, gli uni rappresentati da:

Maggiori entrate. . . . .	L.	6.790.116
Minori spese (economie) . . . . .	»	12.710.244
		<hr/>
	L.	19.500.360

e gli altri da:

Minori entrate . . . . .	»	396.616
		<hr/>
	L.	19.103.744
		<hr/> <hr/>

II. — *La gestione dei residui degli esercizi precedenti.* — All'inizio della gestione 1955-56 le consistenze complessive dei residui degli esercizi anteriori a quello summenzionato erano le seguenti:

Residui attivi. . . . .	L.	23.961.100
Residui passivi (d). . . . .	»	2.987.744
		<hr/>
Eccedenza attiva . . . . .	L.	20.973.356
		<hr/> <hr/>

In confronto alle consistenze sopraindicate, la gestione in oggetto presentava al 30 giugno 1956 le risultanze finali di cui appresso:

Residui attivi. . . . .	L.	23.961.100
Residui passivi (d). . . . .	»	2.566.661
		<hr/>
	L.	21.394.439
		<hr/> <hr/>

(a) Esclusa la previsione iniziale dell'avanzo di gestione.  
 (b) Esclusa la previsione definitiva dell'avanzo di gestione.  
 (c) Escluso l'accertamento del capitolo n. 10, relativo alla devoluzione al fondo di riserva dell'avanzo di gestione dell'esercizio.  
 (d) Escluso il capitolo n. 10 relativo alla devoluzione al Fondo di riserva dell'avanzo di gestione dell'esercizio.

## III LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Da quanto precede, risulta che nell'anno finanziario 1955-56, il saldo attivo dei residui degli esercizi 1954-55 e anteriori ha segnato un aumento di lire 421.083, determinato da diminuzione netta verificatasi nella consistenza dei residui passivi.

III. — *I risultati complessivi di bilancio.* — Si riassumono qui di seguito le risultanze finanziarie dell'esercizio:

Avanzo della competenza . . . . .	L.	29.475.744
Miglioramento nella gestione dei residui degli esercizi precedenti. . . . .	»	421.083
		<hr/>
Miglioramento complessivo . . . . .	L.	29.896.827
		<hr/> <hr/>

L'importo di cui sopra, lire 29.896.827, è stato devoluto al Fondo di riserva il quale fondo da lire 43.308.911 al 1° luglio 1955, è salito a lire 73.205.738 alla fine dell'esercizio.

IV. — <i>Conto di cassa.</i> — Il fondo di cassa al 1° luglio 1955 ammontava a	L.	22.335.555
Poiché durante l'esercizio si ebbero riscossioni, per	L.	54.964.100
e pagamenti, per . . . . .	»	33.159.668
		<hr/>
con un supero delle prime sui secondi di . . . . .	»	21.804.432
		<hr/>
al 30 giugno 1956 il fondo predetto risultò di . . . . .	L.	44.139.987
		<hr/> <hr/>

V. — *I residui di bilancio alla chiusura dell'esercizio 1955-56.* — Alla chiusura dell'esercizio 1955-56, i residui da riportare all'esercizio successivo figuravano nel Conto del bilancio nei seguenti importi complessivi:

*Residui attivi:*

Somme da riscuotere in conto della competenza . . . . .	L.	4.707.000
Somme da riscuotere in conto esercizi precedenti . . . . .	»	—
Somme da versare alla chiusura dell'esercizio 1955-56 . . . . .	»	36.905.500
		<hr/>
	L.	41.612.500

*Residui passivi:*

Somme da pagare in conto dell'esercizio 1955-56 (a)	L.	12.423.058
Somme da pagare in conto degli esercizi precedenti (a) . . . . .	»	123.691
		<hr/>
	»	12.546.749
		<hr/>
Eccedenza attiva . . . . .	L.	29.065.751
che rispetto a quella accertata alla chiusura dell'esercizio precedente in . . . . .	»	20.973.356
		<hr/>
pone in evidenza un miglioramento di . . . . .	L.	8.092.395
		<hr/> <hr/>

(a) Escluso il capitolo n. 10 relativo al Fondo di riserva.

*Conto del patrimonio.*

Le attività e le passività presentavano alla chiusura dell'esercizio 1955-56 le seguenti consistenze:

<i>Attività:</i>			
<i>Finanziarie:</i>			
Fondo di cassa . . . . .	L.	44.139.987	
Residui attivi . . . . .	»	41.612.500	
			L. 85.752.487
<i>Non finanziarie:</i>			
Mobili e arredi . . . . .	»	14.603.072	
			L. 100.355.559
<i>Passività:</i>			
<i>Finanziarie:</i>			
Residui passivi (a) . . . . .	L.	12.546.749	
<i>Non finanziarie</i> . . . . .		—	
			» 12.546.749
			L. 87.808.810
che, rispetto a quello esistente all'inizio della gestione in . . . . .	»	56.438.043	
dimostra un miglioramento di . . . . .	L.	31.370.767	

prodotto dalle seguenti variazioni verificatesi durante l'esercizio 1955-56 nelle consistenze patrimoniali:

<i>Aumenti di attività:</i>			
Fondo di cassa . . . . .	L.	21.804.432	
Mobili ed arredi . . . . .	»	1.473.940	
Residui attivi . . . . .	»	17.651.400	
			L. 40.929.772
<i>Aumenti di passività:</i>			
Residui passivi . . . . .	»	9.559.005	
			L. 31.370.767

12. — AZIENDA DI STATO PER LE FORESTE DEMANIALI

La gestione dell'Azienda di Stato per le foreste demaniali è soggetta al controllo della Corte dei conti ai termini dell'articolo 16 della legge 5 gennaio 1933, n. 30.

*Conto del bilancio.*

I. — *La gestione di competenza dell'esercizio 1955-56.* — Secondo il bilancio allegato allo stato di previsione della spesa del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, approvato con la legge 31 ottobre 1955, n. 964, le entrate e le spese della Azienda suddetta per l'esercizio 1955-56, erano stabilite a pareggio in lire 3.874.000.000.

(a) Dedotte lire 73.205.738 costituenti il fondo di riserva.

## III LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Per effetto di variazioni disposte durante l'esercizio, le previsioni finali di bilancio della predetta Amministrazione risultarono fissate, al 30 giugno 1956, nell'importo di lire 4 miliardi 250.200.000, sempre a pareggio.

Il conto consuntivo presenta i seguenti accertamenti:

Entrate . . . . .	L.	4.511.447.464
Spese . . . . .	»	4.511.447.464
		—
Pareggio finanziario . . . . .		—

I dati sopra indicati riguardano l'intero bilancio finanziario relativamente alla competenza dell'esercizio 1955-56.

Le singole categorie di bilancio presentano le risultanze qui di seguito indicate:

CATEGORIA I. — *Entrate e spese effettive.*

Le previsioni definitive ammontavano, tanto per l'entrata che per la spesa, a lire 2 miliardi 125.200.000.

Di fronte a tali previsioni si ebbero, a chiusura dell'esercizio, i seguenti accertamenti:

Entrate . . . . .	L.	2.215.066.398
Spese (a) . . . . .	»	2.165.066.398
		—
Avanzo . . . . .	L.	50.000.000

In realtà è da considerare che la gestione del bilancio, per quanto concerne la competenza dell'esercizio, oltre la sopraindicata somma di lire 50.000.000, ha prodotto un beneficio di lire 144.428.875, importo, questo, che ai soli effetti contabili figura quale maggiore accertamento di spesa, rispetto alle previsioni definitive dell'articolo n. 30: « Accantonamento di disponibilità destinate ad investimenti patrimoniali ».

Il sopraindicato beneficio, ove si tenga conto della differenza tra gli accertamenti e le previsioni definitive di ciascun articolo della categoria in esame, risulta determinato dai seguenti elementi:

maggiori accertamenti di entrata per . . . . .	L.	89.866.398
minori accertamenti di spesa . . . . .	»	54.562.477
		—
	L.	144.428.875

A formare il sopraindicato importo di maggiori accertamenti di entrata in lire 89 milioni 866.398, ha concorso, in misura preminente, l'accertato maggior reddito delle foreste e di eventuali donazioni e lasciti di cui all'articolo 2.

CATEGORIA II. — *Movimento di capitali.*

Le previsioni definitive ammontavano tanto per l'entrata che per la spesa a lire 2 miliardi 60.000.000.

In confronto a tali previsioni si ebbe a chiusura dell'esercizio un accertamento bilanciante per lire 2.211.071.768.

La maggior somma di lire 151.071.768, accertata rispetto alle previsioni sia nella parte attiva che in quella passiva di questa categoria di bilancio, dipende:

a) per lire 144.428.875, dall'aumento delle disponibilità accantonate per investimenti patrimoniali (articolo 15 dell'entrata), cui corrisponde un maggiore accertamento di uguale

(a) Escluso l'accertamento di lire 50.000.000, che figura all'articolo n. 27: Avanzo effettivo della gestione da versare al Tesoro (articolo 13 della legge 5 gennaio 1933, n. 30).



Il conto corrente fruttifero presso la Cassa depositi e prestiti presentava, invece, alla stessa data un saldo attivo di lire 3.504.529.216.

La differenza in meno di lire 1.922.791, che si riscontra fra i due saldi, dipende dal fatto che, mentre l'Azienda contabilizza i pagamenti sulla base dei titoli estinti, la Cassa contabilizza in uscita gli ordini di pagamento al momento in cui li inoltra alla Tesoreria. E l'anzidetta somma di lire 1.922.791, rappresenta l'importo dei titoli che, inoltrati alla Tesoreria alla chiusura dell'esercizio, rimanevano da pagare e che, come tali, sono compresi nel consuntivo dell'Azienda fra i residui passivi.

IV. — *I residui di bilancio alla chiusura dell'esercizio 1955-56.* — Alla chiusura dell'esercizio 1955-56, i residui da riportare all'esercizio successivo figuravano nel conto del bilancio nei seguenti importi complessivi:

*Residui attivi:*

Somme da riscuotere in conto dell'esercizio 1955-56 . . . . .	L.	1.643.750.645
Somme da riscuotere in conto degli esercizi precedenti . . . . .	»	70.128.174
Somme riscosse e non versate entro il 30 giugno 1956 . . . . .	»	357.578.217
	»	<u>2.071.457.036</u>

*Residui passivi:*

Somme da pagare in conto dell'esercizio 1955-56 . . . . .	L.	2.943.804.955
Somme da pagare in conto degli esercizi precedenti . . . . .	»	2.628.910.227
	»	<u>5.572.715.182</u>
Eccedenza passiva . . . . .	L.	3.501.258.146
che, rispetto a quella accertata alla chiusura dell'esercizio precedente, in . . . . .	»	2.684.607.566
pone in evidenza un peggioramento di . . . . .	L.	<u><u>816.650.580</u></u>

V. — *Conto del patrimonio.* — Le attività e passività patrimoniali presentavano, alla chiusura dell'esercizio 1955-56, le seguenti consistenze:

*Attività:**Finanziarie:*

Disponibilità di cassa . . . . .	L.	3.506.452.007
Residui attivi . . . . .	»	2.071.457.036
	L.	<u>5.577.909.043</u>

*Non finanziarie:*

Crediti e titoli vari . . . . .	L.	4.959.535.855
Immobili, mobili e oggetti diversi . . . . .	»	2.872.320.901
Materiale scientifico e artistico . . . . .	»	5.303.548
	»	<u>7.837.160.304</u>
Totale attività . . . . .	L.	13.415.069.347



	<i>Riporto</i> . . . L. 13.415.069.347
<i>Passività:</i>	
<i>Finanziarie:</i>	
Residui passivi . . . . .	L. 5.572.715.182
<i>Non finanziarie:</i>	
Censi, canoni e livelli . . . L.	53
Partite in corso di sistemazione. . . . . »	4.272.303.735
	» 4.273.114.788
Totale passività . . . »	9.845.829.970
Eccedenza attiva . . . L.	3.569.239.377
che, rispetto a quella esistente all'inizio dell'esercizio in . . . . . »	3.032.588.377
dimostra un miglioramento di . . . . . L.	536.651.000

\* \* \*

Il rendiconto generale dello Stato, cui la presente relazione si riferisce, è pervenuto alla Corte con un ritardo di diciannove mesi rispetto al termine stabilito dall'articolo 77 della legge di contabilità generale nel testo modificato dall'articolo 6 della legge 9 dicembre 1928, n. 2783.

A determinare tale ritardo ha concorso l'approvazione, ad esercizio già esaurito (legge 27 luglio 1956, n. 1000), di variazioni al bilancio 1955-56, le cui operazioni di chiusura hanno dovuto perciò essere prorogate.

Astraendo, peraltro, da tale particolare concausa — il cui ripetersi potrebbe essere evitato con una più sollecita presentazione al Parlamento dei provvedimenti di variazioni al bilancio — è da rilevare che, mentre dall'esercizio 1923-24 all'esercizio 1941-42, risultano sempre rispettati i termini previsti dalla legge per la sottoposizione dei rendiconti all'esame della Corte dei conti, ciò non è più avvenuto dall'esercizio 1942-43 in poi.

Un complesso di cause, legate al periodo bellico e postbellico, ha, senza dubbio fin qui difficoltà il ritorno alla normalità.

Ma, dall'essere tali cause venute o dallo star per venire quasi del tutto meno, non può, senz'altro, sperarsi di veder, a breve scadenza, garantito dei termini stessi il rispetto, e ciò segnatamente a cagione della maggiore complessità frattanto assunta dalla gestione del bilancio statale, complessità che rende, se non impossibile, estremamente difficile la riduzione dell'attività dell'Amministrazione e della Corte nei tempi tecnici previsti, e mantenuti pressoché costanti, da circa un secolo.

Una revisione di tali termini si rende pertanto, ad avviso della Corte, opportuna in vista di ricondurre il rendiconto alla originaria sua funzione essenziale di fornire tempestivamente al Parlamento certi e utili elementi sulle risultanze della gestione di un esercizio chiuso, ciò soltanto potendo consentire di valutare, con la migliore cognizione di causa, il bilancio di previsione predisposto dal Governo per un esercizio da iniziare. Esigenza questa la cui realizzazione — con l'investire in tempo le Camere dell'esame del consuntivo insieme con quello del preventivo — renderebbe, a sua volta, possibile l'adempimento dell'obbligo loro fatto dall'articolo 81 della Costituzione di approvare annualmente, insieme coi bilanci, i rendiconti.

PARTE SECONDA  
CONTROLLO E VIGILANZA

## TITOLO I.

OSSERVAZIONI INTORNO AL MODO COL QUALE LE AMMINISTRAZIONI  
SI SONO CONFORMATE ALLE DISCIPLINE DI ORDINE AMMINISTRATIVO  
E FINANZIARIO

## CAPITOLO I.

## ATTI DEL GOVERNO

1. — Il controllo preventivo di legittimità, che la Corte dei conti esercita sugli atti del Governo, ha assunto particolare rilievo in virtù dell'articolo 100 della Costituzione, che ha ribadito il principio, già riaffermato dall'articolo 17 del testo unico delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, secondo il quale i decreti del Capo dello Stato devon esser sottoposti al visto della Corte per la conseguente registrazione. La più alta dignità nella scala dei valori normativi, assunta dal precetto concernente il controllo della Corte dei conti, non solo impedisce si possa disporre con legge ordinaria che un atto del Governo non venga ulteriormente sottoposto a tale controllo, ma può financo indurre il dubbio che le poche tassative eccezioni, racchiuse nel regio decreto 27 luglio 1934, n. 1332, per la parte in cui vengono sottratti al controllo della Corte atti propriamente del Governo, e non atti di prerogativa del Capo dello Stato, siano da ritenere ancora sopravvivenenti. Ed invero, l'articolo 100 della Costituzione non fa salvezza o riserva alcuna e meno ancora rinvia — per le forme e i modi e i limiti dell'azione di controllo — alla legislazione ordinaria, preesistente o successiva; a differenza di quanto ha fatto, nello stesso articolo e nello stesso comma, per la partecipazione della Corte al controllo degli enti a cui lo Stato contribuisce in via ordinaria.

In effetti, è esigenza insopprimibile dello Stato moderno e conquista conseguita dopo secolare evoluzione che gli atti del Governo — siano essi diretti a realizzare specifici e concreti interessi dell'Amministrazione, siano, e a maggior ragione, destinati a porsi come norme astratte e generali di condotta per i consociati — passino, prima di ottenere vita giuridica nell'ordinamento, attraverso l'accorto e obiettivo vaglio d'un organo indipendente.

Sensibile a questa imperiosa esigenza la Costituzione ha sanzionato la necessità di tali funzioni di controllo, prescrivendo che esse siano esercitate, in via preventiva, dalla Corte dei conti su *tutti* gli atti del Governo senza distinzione. Venne proposto, infatti, durante i lavori dell'Assemblea Costituente, di limitare il controllo preventivo della Corte ai soli atti che comportassero spese; ma la proposta, messa ai voti, non fu accolta.

Nè può ritenersi che la Corte, dal 1948 ad oggi, abbia implicitamente ammessa la sopravvivenza di dette eccezioni, la volta che gli atti dalle stesse già contemplati non sono stati in concreto comunicati alla Corte per il controllo.

2. — Ciò detto in ordine ai limiti della funzione di controllo sugli atti del Governo, si intende qui, nel rassegnarne all'attenzione del Parlamento i risultati relativi all'esercizio finanziario 1955-56, prender le mosse da quella particolare categoria di provvedimenti, in cui si

estrinseca l'attività normativa, che il Governo svolge, oltre che per un potere regolamentare suo proprio, spettantegli in forza della Costituzione, anche per delega del Parlamento, sotto le garanzie e con le limitazioni previste dall'articolo 76 della Costituzione, ovvero per attrazione di competenza non propria, a cui sotto la sua responsabilità, ritenga di dover ricorrere in casi straordinari di necessità e di urgenza, secondo quanto previsto dall'articolo 77 della Costituzione.

Che fra gli atti del Governo rientrino anche i decreti legge e le cosiddette leggi delegate appare, infatti, evidente alla luce non soltanto della vigente ed ormai secolare disciplina ma anche della tassativa formulazione degli stessi articoli 76 e 77 della Costituzione. Talchè, ben può dirsi che una eventuale limitazione, per questo verso, della sfera generale del controllo preventivo della Corte sugli atti del Governo, postulerebbe la speciale procedura di revisione prevista e regolata dall'articolo 138 della Costituzione.

Manifesto si rende, poi, il grave indebolimento che, da una immutazione siffatta, non mancherebbe di derivare al principio della legalità dell'azione di Governo, ove appena si consideri che, specie trattandosi delle cosiddette leggi delegate, sulla loro legittimità neppure si potrebbe esercitare il controllo — benchè politico, e non giuridico quale quello della Corte — degli organi parlamentari.

L'entrata in vigore delle norme delegate non è, infatti, condizionata a una previa verifica, da parte del Parlamento, della conformità di esse alla legge di delegazione, che fissa l'oggetto, i criteri e i termini dell'attività di normazione del Governo; sì che, ove si sopprimesse il controllo in atto esercitato dalla Corte dei conti, non altrimenti si potrebbe porre rimedio al caso di difetto di quella conformità — salvo il sindacato della Corte Costituzionale nei rari casi in cui fosse esperibile, non solo, ma venisse eccitato e consentito — che mediante l'approvazione, da parte delle Camere, di una nuova legge di modifica di quella delegata, alla quale frattanto non potrebbe essere disconosciuta piena efficacia.

Nè può, da ultimo, tralasciarsi di sottolineare come il controllo della Corte su tutti gli atti del Governo a contenuto normativo operi, nella sua intima essenza, quale strumento di carattere obiettivo predisposto dall'ordinamento giuridico.

3. — Rilevato quanto precede in ordine ai caratteri generali del controllo sui provvedimenti in discorso, si espongono le questioni di maggior rilievo, che l'esercizio di esso ha fornito occasione di risolvere nel corso dell'esercizio 1955-56.

E dapprima vanno ricordate le pronuncie di ricasazione del visto a due atti di notevole importanza in tema di bilancio: il decreto presidenziale 16 ottobre 1955, e il decreto presidenziale 26 novembre 1955, concernenti entrambi prelevazioni dal fondo di riserva per le spese impreviste, rispettivamente per lire 94.788.000 e per lire 540.000.000.

Preciando da alcuni motivi di specie — individuabili, del resto, nella motivazione delle deliberazioni della Sezione del controllo, che tale ricasazione pronunciarono — interessa in questa sede porre in risalto come in casi di specie la Corte abbia affermato un principio di interpretazione della legge di bilancio che può essere offerto alla responsabile meditazione, oltre che degli organi di Governo, anche al Parlamento, per quelle valutazioni — di ordine ispettivo politico, non men che di orientamento nella produzione della legislazione — che istituzionalmente ad esse competono.

Ricordava, infatti, la Corte come, anteriormente alla entrata in vigore della Costituzione, si ritenesse che la legge di bilancio, in quanto emanata dallo stesso organo che esercitava la normale funzione legislativa, potesse operare anche da norma sostanziale, costitutiva cioè dell'obbligo o della facoltà di eseguire la spesa, e che ciò potesse farsi sia con una specifica statuizione inserita nella parte dispositiva dei provvedimenti legislativi di approvazione degli stati di previsione, sia mediante il semplice stanziamento di un nuovo capitolo.

Era evidente come tale premessa portasse alla medesima conclusione anche per i decreti di prelevamento dal fondo di riserva per le spese impreviste, assumendo essi, anche se comportanti iscrizione di nuovi capitoli, la caratteristica di fonte di impegno, e costituendo pur sempre una integrazione della legge di bilancio, in quanto legittimati dalla delega conferita al Governo dall'articolo 42 della legge di contabilità generale dello Stato, per cui anche sotto l'aspetto formale, venivano a porsi sullo stesso piano della legge di bilancio.

Un simile sistema — osservava peraltro la Corte — non poteva rimaner fermo dopo l'entrata in vigore della Costituzione la quale, con il precetto racchiuso nell'articolo 81, comma 3°, ha attribuito alla legge di bilancio carattere meramente formale, eliminando ogni possibilità di

dubbio sulla esigenza di una norma sostanziale, che stabilisca l'obbligo o conferisca la facoltà di eseguire la spesa, ponendosi così, come causa della spesa stessa. Ed il carattere di legge formale, cioè di mera norma di autorizzazione, in tal guisa attribuito alla legge di bilancio, vale a confermare che la sua funzione deve oramai considerarsi quella di atto successivo, conseguente sempre alla norma sostanziale, diretto cioè a realizzarne le disposizioni, provvedendo alla relativa disponibilità finanziaria, attraverso la iscrizione della spesa negli stati di previsione.

È ovvio, quindi, che l'esigenza di una norma sostanziale, che operi da titolo giuridico della spesa, si ponga anche per i decreti di prelievo dal fondo di riserva per le spese impreviste, dal momento che essi, giusta le premesse considerazioni, si risolvono in provvedimenti di variazioni di bilancio. Non essendo, infatti, il potere di emanare tali decreti riconducibile allo stesso livello del potere, in virtù del quale il legislatore ordinario approva la legge sostanziale, appare evidente che, nel sistema costituzionale vigente, per il prelievo di somme dal fondo in discorso non può prescindersi da una norma sostanziale, che operi da titolo giuridico della spesa. Donde la conseguenza che nell'applicazione della norma dell'articolo 42 della legge di contabilità generale dello Stato, debbano assumersi alcuni criteri direttivi, da tener presenti, prima di passare alla ricerca del concorso delle altre condizioni (imprevedibilità — inderogabilità — carattere non continuativo della spesa) richieste dall'articolo 136 del regolamento di contabilità generale dello Stato.

Tra tali criteri direttivi va posto innanzi tutto quello secondo cui il fondo di riserva per le spese impreviste deve essere utilizzato solo per fronteggiare eventuali deficienze delle assegnazioni di bilancio, dovute ad eventi che si verifichino nel corso dell'esercizio, determinando un fabbisogno superiore non prevedibile all'atto della presentazione o della discussione dei bilanci. La deficienza dell'assegnazione deve pertanto essere determinata, non già da una nuova disciplina della materia, ma da sopravvenuti eventi attinenti a materia già disciplinata da norme sostanziali, vigenti all'atto della presentazione e della approvazione del bilancio.

Dal che consegue non potersi al fondo far ricorso per fronteggiare spese autorizzate da disposizioni legislative sopravvenute, durante l'esercizio, che innovino o modifichino il complesso normativo sostanziale, in base a cui è stato formato ed approvato il bilancio: ove si realizzi tale eventualità, si rende necessario che alla nuova o maggiore spesa si provveda con la stessa norma sostanziale, che dovrà indicare i relativi mezzi di copertura.

Altro criterio direttivo è poi quello che la iscrizione di somme prelevate dal detto fondo in « capitoli nuovi », prevista nel comma 2° dello stesso articolo 42, possa ora consentirsi solo se ed in quanto sussista una norma sostanziale e non sia stato possibile provvedere alla assegnazione di fondi nel bilancio, sì che la spesa venga a porsi come nuova nei soli riflessi formali della assegnazione di bilancio e della correlativa autorizzazione ad erogarla.

4. — In ordine al decreto del Presidente della Repubblica 9 aprile 1956, n. 510, concernente norme di attuazione dello Statuto della Regione siciliana in materia di turismo, sorse questione sulla compatibilità della norma relativa al mantenimento delle attribuzioni del Commissariato per il turismo in materia di agenzie di viaggio operanti nella Regione (articolo 9), con il principio, sancito nello Statuto, della piena competenza nel settore di essa Regione. E la compatibilità fu ritenuta nella considerazione che la disciplina delle agenzie in parola dovesse esser riferita ad un potere — qual'è quello di polizia — che esclusivamente appartiene allo Stato; e che, inoltre, l'attività di tali agenzie, se pure organizzata nell'ambito regionale, interessa tutto il territorio nazionale.

5. — Sul decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1955, n. 630, che disciplinava il decentramento dei servizi del Commissariato per il turismo, fu sollevata la questione se le norme contenute nel suo capo VII innovassero le disposizioni sul controllo delle Aziende autonome di cura, soggiorno e turismo, e ciò in contrasto con l'articolo 4 della legge di delega, che espressamente vietava di disporre in materia di vigilanza e tutela sugli enti locali e sugli enti a carattere nazionale, interregionali o interprovinciali. Ma tale contrasto fu riconosciuto insussistente, poiché le norme previste nel decreto, non introducevano innovazioni alla vigilanza ed alla tutela, in quanto non facevano, se mai, che adeguare il sistema di tale vigilanza e tutela al decentramento delle attribuzioni relative; il che trovava fondamento nell'articolo 8, 2° comma, della legge n. 150 del 1953, con il quale il Governo era stato delegato ad attuare il decentramento in modo da conferire una struttura organica alla Amministrazione.

6. — Con il decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1955, n. 1534, si demandava al Ministro per i lavori pubblici di disporre, con proprio decreto, di concerto con il Ministro del tesoro, la istituzione degli Uffici del Genio civile, innovandosi la norma contenuta nel 1° comma dell'articolo 4 del regio decreto 2 marzo 1931, n. 287, secondo la quale la istituzione medesima doveva avvenire con decreto del Capo dello Stato. Fu osservato che tale disposizione non poteva ritenersi emanata in attuazione della legge di delega n. 150 del 1953, non solo perché da questa esulava indubbiamente la materia dell'istituzione di nuovi uffici, ma anche perché con la norma non si attuava un decentramento, in quanto il Ministro dei lavori pubblici, cui veniva devoluta l'attribuzione in parola, non è organo periferico.

La disposizione in questione venne quindi soppressa.

7. — Degne di nota sono poi le seguenti questioni — sorte in sede di esame del decreto presidenziale 19 maggio 1955, n. 520, emanato in base alla legge delega 2 marzo 1953, n. 429 e concernente la riorganizzazione centrale e periferica del Ministero del lavoro e della previdenza sociale — attinenti:

1°) alla legittimità del procedimento formativo del decreto quanto all'obbligo di richiesta di parere al Consiglio di Stato, previsto oltre che in generale per il coordinamento in testo unico di leggi o di regolamenti (articolo 16, n. 3 del testo unico 26 giugno 1924, n. 1054), anche specificamente dall'articolo 3 della citata legge 2 marzo 1953, n. 429 (in relazione all'articolo 16, n. 6, del citato testo unico n. 1054);

2°) alla legittimità delle norme contenute in taluni articoli del provvedimento (articoli 33, 34, 35 e 37), nel riflesso che le stesse, in quanto derogative dell'ordinamento giuridico vigente, non avrebbero trovato fondamento nella delegazione legislativa al Governo.

Sul primo punto, premesso che, ai fini del controllo di legittimità attribuito alla Corte, avrebbe dovuto ritenersi sufficiente la certificazione che l'organo consultivo era stato udito sul provvedimento — analogamente all'attestazione della intervenuta deliberazione del Consiglio dei Ministri — si considerò tuttavia, avendo, in luogo di tale certificazione, l'Amministrazione ritenuto, come ormai è prassi, di allegare, agli atti, il parere espresso dal Consiglio di Stato, che nulla vietava alla Corte di prendere cognizione di tale parere, sia pure al limitato effetto di desumere se l'organo consultivo fosse stato udito su tutta la materia oggetto del provvedimento.

Ciò posto, si convenne nella specie che, pur risultando, dall'esame degli atti, che il testo definitivo era stato profondamente rielaborato rispetto a quello sottoposto al Consiglio di Stato per il parere, siffatto rilievo non poteva indurre a ritenere illegittimo il procedimento formativo del provvedimento, in quanto sulle varie materie in esso contenute, considerate nel loro complesso, il Consiglio di Stato si era comunque pronunciato, con che doveva ritenersi adempiuto l'obbligo di acquisirne il parere.

In ordine, poi, al secondo punto, posto che la delega della funzione legislativa conferisce al Governo la potestà di emanare norme aventi contenuto sostanzialmente legislativo e l'efficacia propria delle leggi formali, con possibilità quindi di innovare l'ordinamento legislativo preesistente, si ammise che i precetti contenuti negli articoli su menzionati potevano essere ritenuti legittimi, considerando nella sua ampiezza ed estensione la portata della legge delegante (« riorganizzazione degli Uffici centrali », « riorganizzazione degli Uffici periferici », « particolare revisione dell'organizzazione degli Uffici dell'Ispettorato del lavoro », ecc.), alle cui prescrizioni doveva informarsi l'attività normativa del Governo, attività che trovava limiti nei principi e criteri direttivi determinati dalla legge (ben individuabili attraverso le varie statuizioni della stessa) e che non risultavano valicati.

8. — Il decreto del Presidente della Repubblica 22 settembre 1955, n. 1298, concernente la istituzione presso il Ministero dell'agricoltura e foreste dei ruoli del personale civile degli Istituti di incremento ippico — già depositi cavalli stalloni — venne emanato sulla base degli articoli 1, 2, 3 e 6 della legge 20 dicembre 1954, n. 1181, concernente la delega generale al Governo per l'emanazione delle norme relative al nuovo statuto degli impiegati civili dello Stato.

Poiché la legge 30 giugno 1954, n. 549, nel sopprimere i ruoli del personale militare dei depositi cavalli stalloni aveva già provveduto, con l'articolo 2, a conferire al Governo la delega a istituire, entro quattro mesi dall'entrata in vigore della legge stessa (18 agosto 1954), presso il Ministero dell'agricoltura e foreste, ruoli civili in sostituzione di quelli militari soppressi, e dato

che il Governo non si era avvalso in tempo utile di tale potere, sorse dubbio sulla legittimità del provvedimento, non sembrando che l'istituzione dei detti ruoli potesse rientrare nell'ambito della delega generale di cui alla legge n. 1181.

Si ritenne, tuttavia, che il provvedimento potesse ricondursi nell'ambito della predetta legge, trovando fondamento nella volontà espressa dal legislatore negli articoli 1 e 2 della legge n. 549, volontà estrinsecantesi in forma precettiva nell'articolo 1 (soppressione dei ruoli del personale militare dei depositi cavalli stalloni) ed in forma per così dire programmatica nell'articolo 2, ove (conseguentemente e correlativamente alla soppressione dei vecchi ruoli) si voleva e si disponeva la istituzione di ruoli civili, in sostituzione di quelli indicati nell'articolo 1, demandando al Governo l'attuazione di tale volontà attraverso la delega (successivamente non utilizzata).

La « legge delega » del 20 dicembre 1954, n. 1181, aveva, quindi, fornito al Governo lo strumento necessario per attuare, sia pure tardivamente, la volontà manifestata dal legislatore d'istituire i nuovi ruoli.

9. — In sede di rilievo su vari decreti delegati, con i quali si disponeva, con effetto retroattivo, la sospensione o la riduzione dei dazi doganali gravanti su alcune merci d'importazione (ghisa, lamiera magnetiche, ecc.) l'Amministrazione, a giustificazione, addusse che la decorrenza dei provvedimenti in questione doveva considerarsi legata agli accordi internazionali, già intervenuti in materia, che recavano particolari benefici all'economia nazionale.

A seguito di tali chiarimenti, ma principalmente nella considerazione che, nel caso, trattandosi di decreti a contenuto legislativo, al principio della irretroattività non si poteva riconoscere carattere di assolutezza, i provvedimenti stessi ebbero corso.

Sempre in ordine al periodo di efficacia dei cennati provvedimenti, si constatò che con la formula « *sino a non oltre . . .* », adottata dall'Amministrazione, rimaneva indeterminato il *dies ad quem* delle previste riduzioni o sospensioni di dazi doganali, ragione per cui se ne suggerì la sostituzione con altra più appropriata e precisa, attesa, anche e soprattutto, la particolare natura della materia.

10. — In occasione dell'esame del decreto-legge 16 settembre 1955, n. 836, con cui vennero apportate modifiche al regime fiscale degli alcoli, si rilevò che il decreto, disponendo riduzioni, abbuoni e sgravi d'imposte, avrebbe dovuto essere proposto di concerto con il Ministro del bilancio, a norma dell'articolo 3, ultimo comma, del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 giugno 1947, n. 407, che tale concerto prescrive per i provvedimenti legislativi comportanti una diminuzione di entrate tributarie.

L'Amministrazione precisò che contemplando il provvedimento, oltre a riduzioni, abbuoni e sgravi, anche aumenti di imposte, ne sarebbe derivato, in definitiva, un maggior gettito di tributi, per un importo presunto di lire 240 milioni, sì che, non sussistendo la diminuzione di entrata tributaria, di cui al citato articolo 3, l'intervento del Ministro del bilancio non si appalesava indispensabile. Il provvedimento fu quindi ammesso a registrazione.

11. — In sede di esame del decreto del Presidente della Repubblica 19 marzo 1956, n. 302 — recante norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro integrative di quelle generali emanate con decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1955, n. 547, — emesso dal Presidente della Repubblica in virtù della delega al Governo contenuta nella legge 12 febbraio 1955, n. 51, in base alla quale era stato emanato anche il citato decreto n. 547 del 1955, si presentarono le seguenti questioni:

a) se fosse ammissibile il reiterato esercizio, da parte dell'esecutivo, della potestà legislativa conferita con la legge di delega, nel termine da quest'ultima prefisso: in proposito si ritenne che, là dove la legge non faccia esplicito obbligo di esaurire la delega con un solo provvedimento, sia consentito — fino a quando detto termine non sia scaduto — emetterne più, anche ai fini della integrazione delle norme delegate;

b) se il reiterato esercizio della potestà legislativa delegata possa aver luogo allo scopo di abrogare precedenti norme emanate in base alla stessa delega: la risoluzione fu che la delega legislativa, conferita con fissazione di un termine, dovesse configurarsi, non come delega istantanea, ma piuttosto come delega temporanea, che attribuisce all'organo delegato, sino alla scadenza del termine, la potestà di modificare anche le norme delegate già emanate.

12. — In ordine al decreto del Presidente della Repubblica 16 settembre 1955, recante norme relative alla concessione di distintivi d'onore, medaglie e diplomi per mutilazioni, ferite e decessi avvenuti nella guerra 1940-45, venne fatto di osservare:

1°) che la norma contenuta nell'articolo 6 del provvedimento, nel prevedere distinte Amministrazioni centrali (dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica), competenti a concedere l'autorizzazione a fregiarsi dei distintivi anzidetti, si poneva in contrasto con il decreto del Capo provvisorio dello Stato 4 febbraio 1947, n. 17, che aveva disposto la riunione in unico Ministero — quello della difesa — dei tre precedenti dicasteri militari;

2°) che del pari illegittima si appalesava la norma del successivo articolo 8, secondo cui avverso la negata concessione era ammesso reclamo all'autorità indicata come competente a concedere l'autorizzazione, ed in caso di ulteriore diniego ricorso al Ministro della difesa.

L'Amministrazione, in accoglimento di tali osservazioni, provvide ad emettere un nuovo provvedimento (decreto del Presidente della Repubblica 23 ottobre 1956, n. 1672) in conformità delle stesse emendato.

13. — L'esame del decreto del Presidente della Repubblica 16 marzo 1956, n. 529, concernente modifiche allo Statuto dell'Università di Catania, diede luogo a dubbi sulla compatibilità con l'articolo 23 della Costituzione della norma contenuta nell'articolo 116 del provvedimento (che stabiliva la misura delle tasse dovute per la frequenza ed il conseguimento del diploma della scuola di perfezionamento in Economia regionale, istituita presso l'Università di Catania). I dubbi furono, però, superati, considerando quanto segue:

1°) la potestà di determinare, negli statuti delle scuole speciali e di perfezionamento, le tasse scolastiche, deriva dall'articolo 152 del testo unico delle leggi sull'Istruzione superiore, che così si esprime: « ...per le scuole speciali e di perfezionamento... le tasse e le sopratasse sono determinate negli statuti »; di conseguenza, detta potestà ricollegandosi direttamente alla legge, non era in contrasto con l'articolo 23 della Costituzione, — « nessuna prestazione personale o patrimoniale può essere imposta se non in base alla legge » — che non adoperava la locuzione « per legge » o altra equivalente, ma quella più lata: « in base alla legge »; si considerò, altresì, che, trattandosi della determinazione di tasse universitarie, corrispondenti cioè a servizi di utilizzazione facoltativa, doveva oltretutto ritenersi esclusa la riserva legislativa;

2°) una conferma, poi, della legittimità dell'articolo 152 del testo unico citato poteva trarsi da vari provvedimenti legislativi, successivi all'entrata in vigore della Costituzione (ad esempio legge 18 dicembre 1951, n. 1551) che rinviano espressamente agli statuti universitari la materia relativa alla determinazione delle tasse di frequenza dei corsi di specializzazione e delle scuole di perfezionamento.

Ma quand'anche ad una questione di illegittimità costituzionale il menzionato articolo 152, avesse potuto dar luogo, sarebbe mancato alla Corte il potere di sollevarla, trattandosi di potere condizionato alla esistenza di un *giudizio in corso* e non essendo ad un *giudizio* l'attività di controllo assimilabile.

14. — Queste, fuggacemente accennate, le questioni di maggior rilievo emerse sul controllo degli atti normativi del Governo dei quali si fa seguire, trascurando di far cenno delle questioni di minore importanza, una completa elencazione per materia.

#### *Provvedimenti in materia di bilancio.*

Decreto presidenziale 16 ottobre 1955: prelevazione di lire 94.788.000 dal Fondo di riserva per le spese impreviste: Ricusato il visto con deliberazione della Sezione di controllo n. 63;

Decreto presidenziale 26 novembre 1955: prelevazione di lire 540.000.000 dal Fondo di riserva per le spese impreviste: Ricusato il visto con deliberazione della Sezione di controllo n. 64;

Decreto presidenziale 28 giugno 1956, n. 881: prelevazione di lire 1.892.169.840 dal Fondo di riserva per la spese impreviste.

#### *Provvedimenti recanti norme di attuazione degli statuti regionali.*

Decreto presidenziale 15 aprile 1956, n. 448: norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige per il trasferimento dallo Stato alla Regione di beni patrimoniali disponibili;

Decreto presidenziale 9 aprile 1956, n. 510: norme di attuazione dello Statuto della regione siciliana in materia di turismo.

*Provvedimenti concernenti il decentramento dei servizi dei Ministeri.*

Decreto presidenziale 28 giugno 1955, n. 619: decentramento dei servizi del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni;

Decreto presidenziale 28 giugno 1955, n. 630: decentramento dei servizi del Commissariato per il turismo;

Decreto presidenziale 28 giugno 1955, n. 771: decentramento dei servizi del Ministero dei trasporti - Ispettorato generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione;

Decreto presidenziale 30 giugno 1955, n. 766: decentramento dei servizi del Ministero della pubblica istruzione;

Decreto presidenziale 10 giugno 1955, n. 854: decentramento dei servizi dell'Alto Commissariato per l'igiene e la sanità pubblica;

Decreto presidenziale 10 giugno 1955, n. 897: decentramento dei servizi del Ministero dell'agricoltura e delle foreste;

Decreto presidenziale 28 giugno 1955, n. 1106: decentramento dei servizi del Ministero della difesa;

Decreto presidenziale 30 giugno 1955, n. 1534: decentramento dei servizi del Ministero dei lavori pubblici;

Decreto presidenziale 28 giugno 1955, n. 1538: decentramento dei servizi del Ministero di grazia e giustizia;

Decreto presidenziale 30 giugno 1955, n. 1544: decentramento dei servizi del Ministero del tesoro;

Decreto presidenziale 28 giugno 1955, n. 620: decentramento dei servizi del Ministero dell'industria e commercio.

*Provvedimenti recanti modifiche al regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità dello Stato.*

Decreto presidenziale 20 settembre 1955, n. 1096: sostituzione dell'articolo 346 del regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato;

Decreto presidenziale 18 ottobre 1955, n. 1182: modificazioni agli articoli 241 e 243 del regolamento per l'amministrazione del patrimonio e la contabilità generale dello Stato;

Decreto presidenziale 22 maggio 1956, n. 635: modifica dell'articolo 54 del regolamento per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato, concernente la fidejussione da parte delle aziende di credito.

*Provvedimenti in materia di lavoro, previdenza ed assistenza sociale.*

Decreto presidenziale 30 maggio 1955, n. 797: approvazione del testo unico delle norme concernenti gli assegni familiari;

Decreto presidenziale 17 agosto 1955, n. 914: approvazione del regolamento per l'esecuzione della legge 27 dicembre 1953, n. 967, sulla previdenza dei dirigenti di aziende industriali;

Decreto legge 2 dicembre 1955, n. 1107: provvidenze a favore degli operai dell'industria cotoniera;

Decreto presidenziale 24 ottobre 1955, n. 1323: regolamento per la esecuzione delle norme del titolo III, della legge 29 aprile 1949, n. 164, concernenti l'estensione dell'assicurazione obbligatoria per la disoccupazione involontaria ai lavoratori agricoli;

Decreto presidenziale 21 gennaio 1956, n. 23: norme relative all'assistenza economica a favore dei lavoratori agricoli disoccupati;

Decreto presidenziale 9 aprile 1956, n. 1265: norme integrative e complementari per l'attuazione delle leggi 28 febbraio 1949, n. 43, e 26 novembre 1955, n. 1148, concernenti provvedimenti per incrementare la occupazione operaia agevolando la costruzione di case per lavoratori.

*Provvedimenti in materia di prevenzione infortuni ed igiene del lavoro.*

Decreto presidenziale 7 gennaio 1956, n. 164: norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro nelle costruzioni;

Decreto presidenziale 19 marzo 1956, n. 302: norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro integrative di quelle generali emanate con decreto del Presidente della Repubblica 27 aprile 1955, n. 547;



Decreto presidenziale 19 marzo 1956, n. 303: norme generali per l'igiene del lavoro;

Decreto presidenziale 20 marzo 1956, n. 320: norme per la prevenzione degli infortuni e l'igiene del lavoro in sotterraneo;

Decreto presidenziale 20 marzo 1956, n. 321: norme per l'igiene e la prevenzione degli infortuni sul lavoro dei cassoni ad aria compressa;

Decreto presidenziale 30 marzo 1956, n. 322: norme per la prevenzione degli infortuni e l'igiene del lavoro nell'industria della cinematografia e della televisione;

Decreto presidenziale 20 marzo 1956, n. 323: norme per la prevenzione degli infortuni sul lavoro negli impianti telefonici.

*Provvedimenti recanti norme di attuazione di leggi modificatrici del Codice di procedura penale.*

Decreto presidenziale 8 agosto 1955, n. 666: norme di attuazione, transitorie e di coordinamento della legge 18 giugno 1955, n. 517, contenente modificazioni al Codice di procedura penale;

Decreto presidenziale 25 ottobre 1955, n. 932: norme di attuazione e di coordinamento della legge 18 giugno 1955, n. 517, contenente modificazioni al Codice di procedura penale.

*Provvedimenti in attuazione del Trattato di pace.*

Decreto presidenziale 3 maggio 1955, n. 646: esecuzione del Protocollo per l'utilizzazione della somma di lire 30 milioni di dollari U. S. A. di cui all'articolo 11 dell'Accordo fra il Governo italiano ed il Governo della Repubblica Popolare Federale di Jugoslavia;

Decreto presidenziale 17 agosto 1955, n. 946: norme di attuazione della legge 29 aprile 1954, n. 1050, concernente la concessione di un indennizzo per i beni, diritti ed interessi perduti all'estero per effetto del Trattato di pace;

Decreto presidenziale 20 agosto 1955, n. 1374: esecuzione dell'Accordo provvisorio concluso in Roma fra l'Italia e la Francia il 12 gennaio 1955 per il funzionamento della Centrale di Gran Scala, con annessi scambi di note;

Decreto presidenziale 16 novembre 1955, n. 1557: esecuzione dello scambio di note fra l'Italia e la Francia, effettuato in Roma il 18 gennaio 1955, concernente l'Accordo fra il Tesoro italiano ed il Comitato degli obbligazionisti della Compagnia ferroviaria Danubio-Sava Adriatico;

Decreto presidenziale 3 maggio 1956, n. 841: esecuzione degli Accordi italo-tedeschi per la restituzione dei beni, diritti ed interessi italiani in Germania;

Decreto presidenziale 15 giugno 1956, n. 643: esecuzione dell'Accordo italo-etiope per il regolamento delle questioni economiche e finanziarie derivanti dal Trattato di pace.

*Provvedimenti concernenti Trattati e Convenzioni internazionali.*

Decreto presidenziale 22 ottobre 1955, n. 1394: esecuzione dell'Accordo tra l'Italia e la Svizzera concernente le norme di polizia veterinaria disciplinanti la circolazione di animali alla frontiera ed il pascolo di lunga durata;

Decreto presidenziale 23 marzo 1956, n. 507: esecuzione dello scambio di Note fra l'Italia e gli Stati Uniti d'America effettuato in Roma il 12 gennaio 1954 e il 26 gennaio 1955, per la sostituzione dell'articolo 9 dell'Accordo di Washington del 13-14 ottobre 1931 sugli aeromobili civili, i brevetti di piloti e i certificati per aeromobili ed accessori importati come merci;

Decreto presidenziale 23 marzo 1956, n. 755: esecuzione del protocollo aggiuntivo all'Accordo italo-spagnolo di coproduzione cinematografica del 2 settembre 1953, concluso a Roma il 9 dicembre 1954 e relativo allo scambio di Note effettuato in Roma il 20 dicembre 1954;

Decreto presidenziale 23 marzo 1956, n. 893: esecuzione dell'Accordo fra l'Italia e la Germania per il reclutamento ed il collocamento di mano d'opera italiana nella Repubblica Federale di Germania.

*Provvedimenti concernenti le imposte di fabbricazione, di consumo ed i dazi doganali.*

Decreto presidenziale 5 luglio 1955, n. 648: proroga delle norme temporanee per la prima applicazione della nuova tariffa doganale;

Decreto presidenziale 8 agosto 1955, n. 649: modifica del regime daziario dei formaggi di qualsiasi specie;

Decreto presidenziale 8 agosto 1955, n. 695: sospensione dell'applicazione del dazio d'importazione sui macchinari e attrezzature destinati alla coltivazione delle ligniti nazionali o alla produzione di energia elettrica con tali ligniti;

Decreto-legge 16 settembre 1955, n. 836: proroga e modifica del regime fiscale degli alcoli;

Decreto-legge 6 ottobre 1955, n. 873: istituzione di una imposta erariale sul gas metano;

Decreto-legge 6 ottobre 1955, n. 874: variazioni all'imposta di fabbricazione sugli olii minerali lubrificanti;

Decreto-legge 6 ottobre 1955, n. 875: modificazioni all'imposta di consumo sul caffè;

Decreto presidenziale 23 dicembre 1955, n. 1279: sospensione a non oltre il 31 dicembre 1957 del dazio doganale sul frumento;

Decreto presidenziale 23 dicembre 1955, n. 1280: modifiche e aggiunte al decreto presidenziale dell'8 luglio 1950, n. 453, che regola il regime doganale di alcune merci;

Decreto presidenziale 23 dicembre 1955, n. 1281: sospensione dei dazi per alcuni tipi di lamiere magnetiche a non oltre il 30 giugno 1956;

Decreto presidenziale 23 dicembre 1955, n. 1282: sospensione a non oltre il 31 marzo 1956 dei dazi sulla ghisa greggia;

Decreto presidenziale 8 maggio 1956, n. 481: esenzione dal dazio di confine per lo zucchero greggio importato a reintegro di zucchero raffinato nazionale esportato;

Decreto presidenziale 8 maggio 1956, n. 482: modificazioni alle norme temporanee per la prima applicazione della nuova tariffa doganale ed i dazi di prodotti siderurgici e sospensione della applicazione del dazio sugli olii di semi e sui semi oleosi.

#### *Provvedimenti in materia valutaria.*

Decreto-legge 28 luglio 1955, n. 586: nuove norme sulla negoziazione e la cessione di valute estere allo Stato.

#### *Provvedimenti concernenti gli impiegati dello Stato.*

Decreto presidenziale 5 agosto 1955, n. 746: proroga della concessione dell'assegno integrativo di cui al decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 1955, n. 23, attribuito al personale statale in esecuzione della legge delega;

Decreto presidenziale 8 agosto 1955, n. 747: attribuzione di un assegno integrativo mensile netto al personale insegnante delle scuole elementari festive ed estive;

Decreto presidenziale 8 agosto 1955, n. 748: attribuzione di un assegno integrativo mensile netto al personale incaricato dell'Istituto superiore di sanità;

Decreto presidenziale 8 agosto 1955, n. 749: attribuzione di un assegno integrativo mensile netto al personale, già appartenente alle amministrazioni municipali dell'Africa italiana, in servizio presso Amministrazioni statali;

Decreto presidenziale 8 agosto 1955, n. 764: attribuzione di un assegno integrativo mensile netto al personale già appartenente alle Camere di commercio della Libia, all'Ufficio eritreo della economia, al Comitato dell'economia della Somalia e agli Uffici coloniali dell'economia, in servizio presso Amministrazioni statali;

Decreto presidenziale 8 agosto 1955, n. 765: attribuzione di un assegno integrativo mensile netto al personale insegnante delle scuole elementari carcerarie e reggimentali;

Decreto presidenziale 17 agosto 1955, n. 767: conglobamento parziale del trattamento economico del personale statale in attività di servizio;

Decreto presidenziale 8 agosto 1955, n. 821: attribuzione di un assegno integrativo mensile netto agli Ufficiali giudiziari ed aiutanti ufficiali giudiziari;

Decreto presidenziale 10 ottobre 1955, n. 1098: revisione della misura dell'indennità integrativa del trattamento ordinario di quiescenza e previdenza al personale statale;

Decreto presidenziale 6 dicembre 1955, n. 1184: attribuzione di compenso a talune categorie di personale degli istituti di istruzione elementare, secondaria, artistica e superiore;

Decreto presidenziale 22 settembre 1955, n. 1298: istituzione presso il Ministero dell'agricoltura e foreste dei ruoli del personale degli « Istituti incremento ippico »;

Decreto presidenziale 11 gennaio 1956, n. 4: avanzamento del personale delle Amministrazioni dello Stato in particolari situazioni;

Decreto presidenziale 11 gennaio 1956, n. 5: compensi ai componenti delle Commissioni, Consigli, Comitati e Collegi operanti nelle Amministrazioni statali anche con ordinamento autonomo e delle Commissioni giudicatrici dei concorsi di ammissione e promozione delle carriere statali;

Decreto presidenziale 11 gennaio 1956, n. 6: disposizioni sull'inquadramento dei direttori degli Osservatori astronomici e dell'Osservatorio vesuviano;

Decreto presidenziale 11 gennaio 1956, n. 7: modifiche al decreto del Presidente della Repubblica 17 agosto 1955, n. 767, per l'integrazione del conglobamento economico del personale statale;

Decreto presidenziale 11 gennaio 1956, n. 8: conglobamento del trattamento economico del personale incaricato temporaneo addetto al servizio di collocamento;

Decreto presidenziale 11 gennaio 1956, n. 9: conglobamento del trattamento economico dei graduati e militari di truppa raffermati o vincolati a ferma speciale;

Decreto presidenziale 11 gennaio 1956, n. 10: conglobamento parziale del trattamento economico del personale aggregato degli Istituti di prevenzione e di pena;

Decreto presidenziale 11 gennaio 1956, n. 11: conglobamento parziale del trattamento economico del personale straordinario già appartenente alle Amministrazioni municipali dell'Africa italiana ed iscritto in appositi quadri;

Decreto presidenziale 11 gennaio 1956, n. 12: conglobamento del trattamento economico degli incaricati marittimi e dei delegati di spiaggia;

Decreto 11 gennaio 1956, n. 13: conglobamento parziale del trattamento economico del personale a contratto dell'ex Commissariato dell'emigrazione e colonizzazione;

Decreto presidenziale 11 gennaio 1956, n. 14: conglobamento parziale del trattamento economico del personale di commutazione telefonica del Ministero del lavoro e previdenza sociale;

Decreto presidenziale 11 gennaio 1956, n. 15: determinazione della pianta organica degli operai permanenti del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni e disposizioni sull'assunzione, nomina, conferma, passaggio a categoria superiore ed inquadramento professionale del personale salariato del predetto Ministero;

Decreto presidenziale 11 gennaio 1956, n. 16: ordinamento delle carriere degli impiegati civili dello Stato;

Decreto presidenziale 11 gennaio 1956, n. 17: statuto degli impiegati civili dello Stato;

Decreto presidenziale 11 gennaio 1956, n. 18: carriere direttive dell'Amministrazione degli affari esteri disciplinate da ordinamento speciale;

Decreto presidenziale 11 gennaio 1956, n. 19: conglobamento totale del trattamento economico del personale statale;

Decreto presidenziale 11 gennaio 1956, n. 20: disposizioni sul trattamento di quiescenza del personale statale;

Decreto presidenziale 11 gennaio 1956, n. 21 conglobamento del trattamento economico dei direttori di aeroporto civile;

Decreto presidenziale 3 giugno 1955, n. 591: adeguamento al regolamento del personale delle Ferrovie dello Stato delle disposizioni contenute negli articoli 9 e 13 del decreto legislativo 7 aprile 1948, n. 262 e negli articoli 13, 17, 18 e 19 della legge 5 giugno 1951, n. 376;

Decreto presidenziale 3 giugno 1955, n. 800: disciplina degli esami di merito distinto e di idoneità per la promozione al grado IX dei segretari economi degli Istituti e scuole d'istruzione media tecnica;

Decreto presidenziale 3 giugno 1955, n. 805: disciplina degli esami di merito distinto e di idoneità per la promozione al grado IX degli insegnanti tecnici pratici degli istituti di istruzione media tecnica.

#### *Provvedimenti vari.*

Decreto presidenziale 19 maggio 1955, n. 520: sulla riorganizzazione centrale e periferica del Ministero del lavoro e della previdenza sociale;

Decreto presidenziale 16 settembre 1955: norme relative alla concessione di distintivi d'onore, medaglie e diplomi per mutilazioni, ferite e decessi avvenuti nella guerra 1940-45;

Decreto presidenziale 16 marzo 1956, n. 529: modificazioni allo statuto della Università degli studi di Catania;

15. — In numero di gran lunga più elevato di quelli a contenuto normativo, sono stati, durante l'esercizio 1955-56, sottoposti all'esame della Corte atti del Governo che, pur non avendo forza di legge o natura regolamentare, vengono egualmente inseriti, integralmente o per sunto nella Raccolta ufficiale delle leggi e dei decreti della Repubblica italiana perché interessanti la generalità dei cittadini: a titolo di esempio si indicano i provvedimenti concernenti gli abitati da consolidare e da trasferire, le erezioni in ente morale, l'approvazione o la modifica degli statuti delle persone giuridiche, il riconoscimento agli effetti civili degli enti ecclesiastici, le autorizzazioni agli acquisti, le classificazioni di territori in comprensori di bonifica, le istituzioni e soppressioni di rappresentanze diplomatiche e consolari all'estero, le istituzioni di scuole di istruzione secondaria, e così via.

Fra le molteplici questioni venute in rilievo in occasione del controllo su siffatti provvedimenti, va ricordato che, in sede di esame del decreto del Presidente della Repubblica 14 aprile 1956, n. 533 (con il quale, nel mutare la denominazione della « Cassa di assistenza del Sindacato nazionale dei musicisti », se ne approvava il nuovo statuto) si è dovuto affrontare un problema generale relativo alla posizione nel nuovo ordinamento dello Stato italiano di quegli Enti che erano stati riconosciuti nell'ambito del sistema sindacale-corporativo (legge 3 aprile 1926, n. 563, con particolare riferimento all'articolo 4, ultimo comma, e relativo regolamento, approvato con regio decreto 1° luglio 1926, n. 1130).

Si è rilevato, così, che questi enti nacquero come persone giuridiche di diritto pubblico, appartenenti alla categoria delle associazioni sindacali e parasindacali, e quindi sottoposte ad un controllo dello Stato particolarmente intenso e penetrante. Onde sembrò doversi affermare che la loro natura pubblicistica provenisse, più che dall'intrinseco e obbiettivo possesso degli elementi che si sogliono assumere a presupposto della qualificazione pubblicistica delle persone giuridiche, dalla loro collocazione nel peculiare ordinamento sindacale-corporativo dell'epoca.

Alla cessazione di tale ordinamento gran parte degli enti in discorso riuscì a sopravvivere: e ciò a motivo dei loro fini istituzionali di assistenza e di previdenza, che prescindono dalla forma politica dello Stato. Sicché, il legislatore si preoccupò di assicurare loro la possibilità di esistenza e di un *minimum* di attività nel delicato periodo di transizione tra il preesistente e il nuovo ordinamento. Di qui il decreto legislativo luogotenenziale 2 novembre 1944, n. 340 (integrato con decreto legislativo luogotenenziale 28 maggio 1945, n. 382), con il quale furono dettate norme transitorie per la gestione straordinaria delle persone giuridiche in discorso e per le modificazioni dei rispettivi organi sociali, rese necessarie dagli avvenimenti.

In sostanza, le citate norme di carattere eccezionale, in deroga ai principi che vigono a tutela dell'autonomia delle persone giuridiche, attribuirono temporaneamente al Ministro per l'industria, il commercio e il lavoro (poi Ministro per il lavoro e la previdenza sociale) la facoltà di sciogliere gli organi deliberativi degli enti che si proponevano scopi di previdenza o di assistenza a favore di determinate categorie di lavoratori o di datori di lavoro, ovvero aventi, in generale, le finalità previste dal citato articolo 4, ultimo comma, della legge 3 aprile 1926, n. 563; e di nominare, in loro vece, commissari straordinari (articoli 1 e 2 del decreto legislativo luogotenenziale n. 340). Il ministro poteva pure, anziché sciogliere i detti organi, sostituire i componenti che vi partecipassero a motivo delle funzioni esercitate nelle associazioni sindacali primarie, riconosciute ai sensi della legge 3 aprile 1926, n. 563, ovvero che fossero stati nominati o designati dalle associazioni stesse.

Si poneva, quindi, alla Corte la esigenza di accertare — ai fini dell'esame del provvedimento — se la struttura delle associazioni in parola fosse passata indenne, nei suoi caratteri fondamentali, attraverso la rammentata evoluzione giuridica, e correlativamente se potesse affermarsi che i detti enti avessero conservato la loro preesistente natura pubblicistica.

Esame che, una volta venuto meno il sistema corporativo, doveva essere svolto caso per caso, alla stregua dei principi generali di diritto.

Ciò premesso, si ritenne che, anche sulla base delle nuove norme statutarie, la menzionata « Cassa », nonostante la sua attività a carattere nazionale, non eserciti un vero e proprio compito di interesse statale e pertanto non possa considerarsi organo di amministrazione indiretta; che l'iscrizione alla « Cassa » non è, per la categoria, obbligatoria; che i fini perseguiti sono di sola assistenza, con esclusione di ogni attività previdenziale. E si concluse che, nella sua nuova struttura, la Cassa andava classificata tra le persone giuridiche di diritto privato, soggetta, come tale, ai principi e alle norme del Codice Civile.

16. — L'esame di taluni atti concernenti il riconoscimento di enti ecclesiastici nel Territorio di Trieste offrì la occasione di considerare la situazione giuridica del Territorio medesimo. E si pervenne alla conclusione che su di esso la sovranità dell'Italia non era mai venuta meno poichè — non essendosi potuto attuare il Trattato di pace, per la parte relativa alla creazione del nuovo soggetto internazionale, al quale la sovranità stessa avrebbe dovuto essere trasferita — non erasi verificata la condizione a cui era subordinata la rinuncia da parte dell'Italia ai suoi diritti sul Territorio. E, anche in via di fatto, dopo la cessazione della temporanea amministrazione militare alleata, l'esercizio della sovranità italiana nella zona A è stato compiutamente ripristinato.

Alla stregua di tali considerazioni, dovendosi ritenere in vigore, nell'anzidetto Territorio, la legislazione italiana, i provvedimenti vennero riconosciuti legittimi, in quanto adottati a termini dell'articolo 4 della legge 27 maggio 1929, n. 848.

## CAPITOLO II.

### ATTI RELATIVI AL PERSONALE

1. — La materia del rapporto di pubblico impiego — resa sempre più complessa dalle innovazioni introdotte nell'ultimo decennio — ha dato luogo a frequenti contrasti di interpretazione soprattutto per la difficoltà di coordinare tra loro i vari complessi normativi. La disciplina legislativa del personale ha, infatti, presentato nell'esercizio 1955-56 una situazione di estrema fluidità e provvisorietà; in dipendenza soprattutto della riforma generale delegata al Governo con la legge 20 dicembre 1954, n. 1181; riforma in buona parte attuata coi noti provvedimenti legislativi entrati in vigore il 1° luglio 1956, salva la applicazione, verificatasi nell'esercizio stesso, del cosiddetto « conglobamento parziale ».

Le risultanze di tale complessa e difficile attività di normazione non poteva ovviamente andare esente da errori, discordanze e contraddizioni, che, del resto, sono apparsi evidenti prima ancora dell'entrata in vigore dei decreti del Presidente della Repubblica dell'11 gennaio 1956, con i quali si è rivisto e modificato tutto il sistema, fino allora in vigore, sullo stato giuridico degli impiegati civili e sull'ordinamento gerarchico delle Amministrazioni dello Stato.

Dell'applicazione delle norme contenute in tali provvedimenti non può, tuttavia, darsi adeguato conto nella presente relazione, avendo esse per la maggior parte spiegato effetto dal 1° luglio 1956. Non si farà cenno, pertanto, che di alcune questioni, sorte nel corso dell'esercizio in esame.

2. — Il decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 4 concernente l'avanzamento del personale delle Amministrazioni dello Stato in particolari situazioni, diede luogo a indirizzi interpretativi difforni, da parte dei Ministeri dell'agricoltura e delle foreste, del commercio con l'estero, delle finanze, dell'industria e commercio, dei lavori pubblici e del tesoro, in particolar modo per quanto concerneva la emanazione dei bandi di concorso per promozioni per esami speciali. In proposito la Corte in Sezione del controllo con deliberazione 23 marzo 1956, n. 66, fissava i seguenti criteri:

l'espressione « semestralmente » usata al primo comma dell'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 4, su determinati termini entro cui dovevano essere banditi i concorsi per esame speciale, andava intesa nel senso che i primi concorsi potevano essere banditi durante tutto il semestre che va dal 1° febbraio al 31 luglio 1956, e non necessariamente alla data di scadenza del semestre medesimo (31 luglio 1956):

per « disponibilità dei posti », ai fini previsti nel 2° comma del citato articolo 2, doveva intendersi quella risultante dalle vacanze esistenti nei gradi VIII, IX e XI dei vari gruppi, con esclusione, quindi, delle disponibilità di risulta, che potessero aversi attraverso l'utilizzazione di eventuali vacanze nei gradi superiori;

non era consentito all'Amministrazione di accantonare parte dei posti disponibili, al fine di utilizzarli in futuri concorsi per esame speciale;

il rapporto proporzionale, da istituire ai fini della ripartizione dei posti disponibili, tra concorso per esame speciale ed i normali sistemi di avanzamento, aveva come suoi termini il numero degli aventi titolo a partecipare al concorso per esame speciale, ed il numero di coloro

che avevano maturato l'anzianità per l'avanzamento normale, indipendentemente dal fatto che questi ultimi avessero o meno titolo a partecipare al concorso per esame speciale;

la possibilità di effettuare promozioni in soprannumero, prevista dai commi primo e secondo dell'articolo 3 entro il rispettivo limite del 15 e del 20 per cento della dotazione organica, doveva ritenersi operante solo allorché fosse stato espletato l'ultimo concorso mediante esame speciale;

il conferimento delle promozioni in soprannumero non era subordinato alla effettiva disponibilità dei posti nel grado iniziale dei singoli ruoli, potendosi successivamente assolvere l'obbligo di lasciare in corrispondenza scoperti siffatti posti, allorché essi si rendessero liberi;

nel bando di concorso per esame speciale era legittimo inserire apposita riserva di variare il numero dei posti messi a concorso a seguito di eventuali mutamenti nel numero di impiegati che nelle more di pubblicazione del bando avessero a maturare l'anzianità richiesta, dovendosi avere riguardo alla data di tale pubblicazione per la determinazione del numero dei posti da mettere a concorso;

il personale dei ruoli speciali transitori non poteva essere ammesso ai concorsi per esame speciale, essendo questi riservati al personale dei ruoli organici;

i limiti minimi di permanenza nel ruolo dovevano essere riferiti a ruoli organici, e non poteva a tal fine tenersi conto di servizi eventualmente prestati in ruoli speciali transitori;

nel bando di concorso per esame speciale doveva essere inserita la riserva di modificare il numero dei posti messi a concorso anche in relazione ai candidati « trentanovisti » di ruoli speciali transitori, che chiedessero di essere ammessi nei gradi iniziali dei ruoli organici ai soli fini della partecipazione al concorso;

gli impiegati che conseguivano la promozione perché ritenuti idonei in concorsi per esami speciali, dovevano essere collocati in ruolo secondo la votazione riportata e non secondo il criterio dell'anzianità;

in mancanza di espresse disposizioni si applicavano ai concorsi per esame speciale le norme relative agli esami di idoneità, e non quelle concernenti concorsi per merito distinto.

3. — La Corte ha inoltre avuto modo di osservare come determinati settori della pubblica amministrazione necessitino in materia di personale, in relazione alle particolari esigenze dei servizi, di regolamenti specifici ed autonomi, non essendo sempre pienamente utilizzabili le fonti normative recepite.

Infatti il Ministero del tesoro anche durante l'esercizio 1955-56, ha risentito del mancato adeguamento alle proprie peculiari esigenze delle norme regolamentari del regio decreto 23 marzo 1933, n. 185, emanate originariamente per il personale in generale della Amministrazione finanziaria e poi, con l'articolo 3 del decreto luogotenenziale 31 agosto 1945, n. 582, estese a quello del tesoro, in quanto applicabili e fino alla emanazione di apposito regolamento.

La necessità di sopperire a tali mancanze si è particolarmente manifestata in occasione dell'esame di alcuni decreti relativi a promozioni disposte nel ruolo degli ispettori per i servizi degli istituti di previdenza, ruolo che, istituito con decreto legislativo 26 febbraio 1948, n. 111 (allegato 1, tabella A), per i soli gradi delle carriere direttive compresi tra l'ottavo e il sesto incluso, non ha ancora una regolamentazione delle modalità di progressione nella relativa carriera, ciò che ha costretto l'amministrazione ad utilizzare le disposizioni concernenti l'analogo ruolo ispettivo per i servizi della Cassa depositi e prestiti.

La stessa carenza è stata lamentata in occasione dell'esame di un decreto di nomina a direttore generale, disposta — ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 30 novembre 1954, n. 1496, contenente norme per l'attuazione del trasferimento alle varie amministrazioni statali del personale del soppresso Ministero dell'Africa italiana (tabella XVI) — utilizzando il posto creato nel ruolo aggiunto di gruppo A in aumento agli otto posti già previsti dal menzionato decreto legislativo n. 111 del 1948. A ragione infatti della mancanza della cennata regolamentazione, non consentiva di conferire — come in effetti non venne conferita — al nuovo direttore generale la titolarità di una direzione generale, pur essendo tale conferimento indispensabile, anche in relazione a quanto stabilito, in materia di composizione del Consiglio di amministrazione, dall'articolo 137, comma 1°, del decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 17.

Infine, l'esame dei bandi di concorso ai posti di grado ottavo gruppo A, nono gruppo B e undicesimo gruppo C, emanati per la prima volta dopo il ripristino degli esami, ha portato a constatare che i relativi programmi, sebbene conformi alle tabelle allegate al citato regio

decreto n. 185 del 1933, risultavano non più adeguati, specie per le carriere direttive, alle esigenze del Ministero del tesoro, le cui attribuzioni si differenziano notevolmente da quelle dell'unica e più ampia amministrazione finanziaria, per la quale i programmi stessi erano stati a suo tempo predisposti.

Anche l'attività del Ministero della pubblica istruzione ha risentito del mancato aggiornamento delle disposizioni del testo unico 5 febbraio 1928, n. 577 e del regolamento 26 aprile 1928 n. 1297, relative all'istruzione elementare, la cui disciplina è stata successivamente in larga parte modificata.

Eguale il Ministero dell'agricoltura e delle foreste, Direzione generale dell'economia montana e delle foreste, è venuto a trovarsi in difficoltà nell'amministrazione di una parte del proprio personale — sottufficiali e guardie forestali — per la mancanza del regolamento previsto dall'articolo 29 del decreto legislativo 12 marzo 1948, n. 804. Si tratta, infatti, di categorie alle quali, nonostante la qualifica di personale civile conferita dall'articolo 8 del citato decreto, sono ancora applicabili, in parte, le norme del regio decreto 3 ottobre 1929, n. 1997, concernenti la ex milizia nazionale forestale, ed in parte le disposizioni che regolano il corpo delle guardie di pubblica sicurezza. Mancano poi, del tutto, norme per la disciplina dei corsi allievi ufficiali e per le promozioni a vice brigadiere.

Per quanto riflette, infine il corpo delle guardie di pubblica sicurezza, la mancata emanazione dei regolamenti previsti dall'articolo 21 della legge 26 gennaio 1942, n. 39 e dall'articolo 3 del decreto legislativo luogotenenziale 2 novembre 1944, n. 365, ha posto l'Amministrazione dell'interno nella necessità di provvedere ancora con semplici circolari alla ripartizione, dislocazione e alle attribuzioni dei vari comandi e reparti, nonché alla formazione dei quadri organici.

4. — Passando a considerazioni di carattere più particolare, deve ricordarsi come il Ministero della marina mercantile, per sopperire alla mancata copertura di un posto di grado sesto e di due posti di grado ottavo del ruolo tecnico del gruppo A, abbia fatto ricorso all'opera di due incaricati, dando luogo a una situazione anormale, che ha formato oggetto di rilievo. L'Amministrazione si è allora resa promotrice di un'apposita legge (23 ottobre 1956, n. 1259) con la quale è stato autorizzato un concorso straordinario per titoli per il conferimento dei posti di grado iniziale nel ruolo tecnico di gruppo A.

Altra situazione anormale si è verificata per il personale insegnante delle scuole italiane all'estero — personale in parte inviato dall'Italia e in parte assunto sul posto — essendosi constatato che gli incaricati locali non erano forniti, in qualche caso, del titolo di studio richiesto dall'articolo 19 del testo unico 12 febbraio 1940, n. 740. L'Amministrazione, pur adducendo la difficoltà di aver disponibile sul posto personale in possesso dei prescritti requisiti, ha, in seguito ai rilievi della Corte, limitato l'incarico d'insegnamento soltanto a personale fornito del detto titolo di studio.

5. — La Corte ha dovuto formulare osservazioni su vari provvedimenti del Ministero delle finanze, per non avere lo stesso provveduto a sciogliere talune riserve di anzianità, tuttoché fossero venute meno le ragioni che le giustificavano, lasciando di conseguenza incerta la posizione definitiva del personale interessato.

Si è dovuto rilevare, inoltre, il ritardo con cui l'Amministrazione dell'agricoltura e delle foreste — Direzione generale dell'economia montana e delle foreste — procedeva al collocamento degli impiegati non di ruolo nei ruoli speciali transitori, ora ruoli aggiunti, e all'inquadramento economico dei salariati temporanei: ritardo che impediva, per quanto riguardava i salariati, la stipulazione annuale dei contratti di lavoro, prescritta dalla legge 26 febbraio 1952, n. 67.

Ripetute osservazioni sono state mosse, poi, al Ministero del tesoro, che, nonostante il lungo tempo trascorso, non aveva portato a compimento le nomine — nei ruoli organici e nei ruoli transitori (ora ruoli aggiunti) — del personale non di ruolo trentanovista e di quello a contratto tipo del soppresso Ministero dell'Africa italiana, previsto dagli articoli 13 e 14 della legge 5 giugno 1951, n. 376. Tale ritardo, che non poteva trovare giustificazione nell'adotta mancanza degli elementi necessari alla definizione della posizione giuridica degli interessati, ha determinato, tra l'altro, due gravi inconvenienti, sui quali si è ripetutamente richiamata l'attenzione dell'Amministrazione: da un lato, l'impossibilità di stabilire il definitivo ordine di ruolo nei gradi iniziali dei ruoli organici, dove sussiste tuttora la riserva di anzianità in favore dei trentanovisti e dei contrattisti tipo non ancora inquadrati; dall'altro, la impossibilità di dare applicazione al disposto dell'articolo 6 del decreto legislativo 7 aprile 1948, n. 262, che prescrive

il passaggio automatico, senza esami, nei ruoli organici del personale dei ruoli speciali transitori di gruppo C e subalterno, nell'ordine in cui il personale medesimo è stato collocato nel detto ruolo speciale transitorio.

È stata prospettata, inoltre, al Ministero del tesoro l'esigenza di una sollecita definizione degli adempimenti cui era tenuto per essergli stati trasferiti — dalla data di soppressione dell'Ufficio per gli affari dell'ex Ministero dell'Africa italiana (1° luglio 1955) — tutti i servizi già espletati da tale Ufficio, aventi carattere di stralcio e non attribuiti alla specifica competenza di altre amministrazioni (decreto del Presidente della Repubblica 30 dicembre 1954, n. 1414, articolo unico n. 2, lettera d). Il ritardo nell'assolvere tali adempimenti ha determinato infatti una situazione anormale per non pochi impiegati del soppresso Dicastero, i quali, pur avendo titolo, al rientro dalla colonia, ad essere reimpiegati, sono rimasti, dopo aver fruito della licenza coloniale, per lungo tempo e senza giustificato motivo inutilizzati: donde vari ricorsi in sede giurisdizionale al Consiglio di Stato con conseguente soccombenza dell'Amministrazione, tenuta al pagamento di notevoli somme per assegni arretrati, relativi a lunghi periodi, in cui è mancata da parte degli interessati una qualsiasi prestazione di servizio. Alcuni di questi casi han già formato oggetto di denunce alla Procura generale della Corte, per la eventuale instaurazione del giudizio di responsabilità.

6. — Per quanto attiene alla materia del trattamento economico del personale, va rilevato innanzi tutto come i rilievi della Corte siano valsi a far promuovere la soluzione in sede legislativa, con la legge 1° febbraio 1956, n. 46, della questione concernente la corresponsione al personale in servizio presso il Ministero del bilancio dell'assegno sostitutivo dei diritti casuali previsto dall'articolo 4 del decreto-legge 31 luglio 1954, n. 533, convertito con modificazioni nella legge 26 settembre 1954, n. 869.

Per quanto attiene al Ministero degli Esteri, è opportuno ricordare l'invito rivolto dalla Corte, di tenere conto, nella determinazione della misura dell'indennità di sistemazione, da corrispondere al personale trasferito all'estero, delle eventuali assegnazioni di alloggi demaniali (articolo 6, regio decreto 3 giugno 1926, n. 941).

7. — È stata contestata la legittimità di un provvedimento del Ministero delle finanze, con il quale si attribuiva, a un impiegato del ruolo transitorio di gruppo B per gli uffici del registro, il beneficio previsto dall'articolo 21 del regio decreto legge 23 ottobre 1919, n. 1971, consistente nel riconoscimento del diritto all'abbreviazione di un anno, per un numero di periodi di aumento di stipendio uguale al terzo degli anni di servizio prestato nella qualità di straordinario o di avventizio con esclusione dal computo della frazione di tre anni. La Corte ha invitato l'Amministrazione a considerare che il beneficio del citato articolo 21 deve reputarsi incompatibile col diverso trattamento stabilito dall'articolo 11 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 4 aprile 1947, n. 207 e quindi non applicabile nei casi in cui il servizio non di ruolo sia stato già utilizzato nell'impiego non di ruolo o nel ruolo speciale transitorio.

Dalla statuizione, per la quale l'assegno personale, previsto dall'articolo 4 del regio decreto 11 novembre 1923, n. 2395, e da disposizioni analoghe, avrebbe dovuto essere nuovamente liquidato con effetto dalla data di applicazione dei provvedimenti legislativi che disponevano la revisione del trattamento economico dei dipendenti statali ed in base alle nuove misure delle competenze con essi stabilite (articolo 4 del decreto legislativo 5 agosto 1947, n. 778, articolo 3 della legge 12 aprile 1949, n. 149, ed 11 aprile 1950, n. 130, articolo 4 della legge 8 aprile 1952, n. 212, articolo 6 del decreto presidenziale 11 luglio 1952, n. 767) l'Amministrazione della difesa traeva la illazione che potesse procedersi, altresì, alla riliquidazione dell'assegno personale previsto nell'articolo 30 della legge 26 febbraio 1952, n. 67, in favore dei salariati dello Stato. La Corte però osservava che tale assegno personale ha caratteristiche del tutto diverse da quelle dell'assegno previsto nell'articolo 4 del citato regio decreto 11 novembre 1923, perché trova fondamento, non già in passaggi di personale da uno ad altro ruolo della pubblica amministrazione ma nell'esigenza di conservare un trattamento economico attribuito in forza di disposizioni anteriori. Ne consegue che le riliquidazioni disposte dovevano ritenersi illegittime. E l'Amministrazione si uniformava al rilievo della Corte.

8. — In materia di gettoni di presenza e di altri particolari emolumenti a favore di membri di commissioni, consigli, ecc., si è dovuta constatare, anche durante l'esercizio in esame, la tendenza delle Amministrazioni a largire compensi ad altri titoli per integrare il trattamento economico spettante per legge.



In un caso particolare, concernente componenti della Commissione per la revisione della farmacopea ufficiale, la Sezione del controllo (deliberazione del 22 marzo 1956, n. 67) confermeva il principio che l'opera prestata dai componenti di commissioni o collegi deve essere retribuita esclusivamente mediante il sistema dei gettoni di presenza.

Si è dovuto far presente, poi, al Ministero degli esteri che la forma del decreto ministeriale, da adottarsi di concerto col Ministro del tesoro, a norma della legge 4 novembre 1950, n. 888, per la istituzione di commissioni, consigli, comitati e collegi che non siano previsti da disposizioni legislative e regolamentari, si rende necessaria anche nel caso in cui debbano apportarsi modificazioni nella composizione delle suddette commissioni già istituite. L'Amministrazione ha provveduto a modificare in conformità i provvedimenti adottati.

Il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, ricostituendo con il decreto ministeriale 22 agosto 1955 la commissione consultiva per i lavoratori dello spettacolo, ne fissava la durata in carica in un anno, e cioè per un periodo di tempo inferiore a quello indicato nell'articolo 4 del decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1950 (pubblicato in *Gazzetta ufficiale* 12 luglio 1950, n. 157), emanato a termini dell'articolo 23 della legge 29 aprile 1949, n. 264. In seguito a rilievo della Corte il provvedimento veniva rettificato.

In occasione di un dissenso sorto fra l'Ufficio di controllo della Corte e il Provveditorato alle opere pubbliche della Liguria, circa la determinazione del trattamento economico per le missioni di durata inferiore alle ventiquattro ore, nei confronti del personale che fruisca dell'indennità continuativa stabilita dall'articolo 18 della legge 29 giugno 1951, n. 489, la Corte ha affermato il principio che all'impiegato il quale, trovandosi nella posizione di comando, si rechi in missione per un periodo inferiore alle ventiquattro ore, può corrispondergli l'indennità oraria prevista dall'articolo 2 della citata legge, senza detrazione, e per le rimanenti ore, l'indennità continuativa prevista dall'articolo 18 della legge stessa, nelle diverse misure ivi stabilite, ridotta di un'aliquota — valutabile in ventiquattresimi — pari al numero delle ore di durata della missione. Tale criterio, aderente senza dubbio alla situazione di fatto, evita il cumulo di due indennità che possono per altro aggiungersi l'una all'altra, per periodi di tempo successivi.

9. — In materia di cessazione dal servizio, tanto del personale civile, impiegatizio e salariato, quanto del personale militare, e di liquidazione del trattamento di quiescenza, le varie Amministrazioni hanno, in massima, fatto retta applicazione della vigente disciplina della legislazione pensionistica.

Tuttavia si sono dovute rilevare, in materia di cessazione dal servizio, ingiustificate decorrenze retroattive; reiterate violazioni dell'articolo 7 della legge 29 aprile 1953, n. 430, nella decorrenza delle cessazioni previste da tale norma; omissioni di richieste del parere obbligatorio; omissione o incompletezza dei prescritti accertamenti medico-legali; inosservanza dell'articolo 2 del regio decreto legge 8 maggio 1924, n. 779, secondo il quale il civile o militare, sottoposto a procedimento disciplinare o penale, per imputazione da cui possa derivare la perdita o la riduzione del trattamento di quiescenza, non può essere collocato a riposo, anche se raggiunto dai limiti di età o di servizio, fino all'esito del procedimento.

In materia di cessazione dal servizio permanente effettivo degli ufficiali, a cui venga concessa la pensione di guerra, si è dovuto constatare la violazione da parte dell'Amministrazione della difesa della norma dell'articolo 39, comma 1°, della legge 10 aprile 1954, n. 113, da essa interpretata nel senso di poter legittimamente disporre il collocamento dell'ufficiale nella riserva o in congedo assoluto, non dalla data del decreto di concessione della pensione di guerra, ma, con effetto retroattivo, dalla data di decorrenza della pensione o assegno di guerra. Criterio, questo, dichiarato dalla Sezione del controllo, con deliberazione del 12 aprile 1956, n. 79, non conforme a legge.

10. — È stata, inoltre, accertata la violazione, sempre da parte dell'Amministrazione della difesa, dell'articolo 4 della legge 27 dicembre 1953, n. 933, dal cui disposto l'Amministrazione stessa pretendeva discendere la conversione *de jure* in pensione vitalizia dell'assegno rinnovabile goduto alla data di entrata in vigore della legge; laddove siffatta conversione si deve correttamente ritenere subordinata al risultato di accertamenti sanitari da compiersi alla scadenza dell'assegno.

Sempre dall'Amministrazione della difesa non era correttamente interpretata la disposizione dell'articolo 2, lettera e) della legge 24 luglio 1907, n. 482, in quanto, ai fini del computo del beneficio ivi previsto — e consistente nell'aumento di tre anni del servizio utile a pensione

per gli ufficiali di artiglieria o del genio, nominati sottotenenti senza avere frequentato l'Accademia militare — deve assumersi la data del decreto di nomina a sottotenente, non già quella di decorrenza dell'anzianità assoluta nel predetto grado (deliberazione della Sezione del controllo 20 ottobre 1955, n. 58).

Al rifiuto del visto la Corte è addivenuta anche in materia di pensione privilegiata ordinaria, in un caso in cui tale pensione venne dall'Amministrazione disposta in favore di una camicia nera, arruolata « per esigenze Africa orientale », assumendo a base pensionabile gli assegni del grado di camicia nera della M. V. S. N. ordinaria, mentre l'effettivo trattamento di diritto goduto in Africa orientale era costituito dalla paga di soldato, che la legge non assume a base di liquidazione in media pensionistica, dovendosi in tal caso far luogo a liquidazione tabellare. La Sezione del controllo (deliberazione 3 novembre 1955, n. 72) nel ricusare il visto, precisava che la percezione di fatto di un trattamento superiore a quello di diritto, non può riflettersi sul trattamento di pensione, e che la intervenuta sanatoria volle soltanto evitare la rifusione, da parte dell'interessato, delle maggiori somme percepite in attività di servizio.

Altri rilievi della Corte, in materia di pensioni militari, furono volti ad evitare l'attribuzione di una non consentita decorrenza retroattiva a benefici introdotti in favore di determinate categorie, da nuove disposizioni legislative: come quelli concessi dall'articolo 1 della legge 9 aprile 1955, n. 278, e dalla legge 3 maggio 1955, n. 388, a favore degli ufficiali della Guardia di finanza.

In tale materia, l'Amministrazione ha promosso talvolta, a seguito delle osservazioni della Corte, l'emanazione di apposite disposizioni legislative: tale è il caso della legge 25 luglio 1956, n. 836, la quale ha accordato al personale richiamato di pubblica sicurezza, che abbia compiuto 14 anni, 6 mesi e 1 giorno di servizio, il beneficio di una maggiorazione di anzianità sino al raggiungimento del minimo prescritto per conseguire il diritto a pensione.

11. — Accertata risulta, infine, l'indebita concessione degli aumenti di anzianità, previsti dalla legge 27 febbraio 1955, n. 53, sull'esodo volontario dei dipendenti civili dello Stato, e la irregolarità del procedimento di capitalizzazione delle quote di pensione a carico degli enti locali, stabilito dalla legge 22 giugno 1954, n. 523. In materia la Corte ha fissato il principio che nella determinazione dell'indennità spettante — in virtù dei nn. 1 e 2 dell'articolo 5 della menzionata legge n. 53 del 1955 — al personale che cessi dal servizio ai sensi degli articoli 4 e 5 della stessa legge, si debba tener conto, sia delle campagne di guerra, sia del servizio militare, nei limiti in cui le une e l'altro sono valutabili per la concessione del normale trattamento di quiescenza.

### CAPITOLO III.

#### ATTI RELATIVI ALLA GESTIONE DEL BILANCIO

1. — L'azione di controllo della Corte, come è noto, non si inserisce direttamente nel processo formativo del bilancio di previsione, ma inizia e si sviluppa nel corso della sua esecuzione, attraverso la vigilanza sulle entrate e il sindacato della legittimità dei provvedimenti di impegno e di erogazione. Tale sindacato, che consente di giudicare del buon uso, da parte del Governo, delle autorizzazioni conferitegli dal Parlamento con la legge di approvazione del bilancio, assume, per alcuni atti di gestione finanziaria (eccedenza di impegni, erronea imputazione della spesa, inosservanza dei limiti degli organici del personale, eccedenza dei limiti stabiliti per gli ordini di accreditamento) un rilievo tutto particolare, perché, nel caso di rifiuto del visto, determina senz'altro l'annullamento del provvedimento.

2. — Nell'attività di controllo svolta durante l'esercizio in esame, sono nondimeno di riflesso emersi alcuni problemi che attengono più propriamente al processo formativo del bilancio.

In ordine allo stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, l'attenzione della Corte si è soffermata sul sistema attinente alle spese di gestione dell'Ispettorato del lavoro: spese, che, erogate a mezzo di diversi capitoli, fanno carico allo Stato solo per 500 milioni, mentre a coprire la differenza — che per l'esercizio 1955-56 è stata di circa lire 365.500.000 fra competenza e residui — si provvede con i contributi degli Istituti di assicurazione sociale e delle imprese industriali, riassegnati in bilancio, a termini dell'articolo 3 della legge 20 ottobre 1952, n. 1348, dopo il versamento in Tesoreria da parte di detti enti.

Un sistema siffatto, è ovvio, determina l'inconveniente che l'ammontare della spesa, iscritta nell'apposita rubrica all'inizio dell'esercizio, non corrisponde al presunto effettivo fabbisogno, che può essere conosciuto soltanto in sede consuntiva; e del pari in sede consuntiva può esser conosciuto l'ammontare dell'entrata, affluita, per il titolo sopra accennato, all'apposito capitolo iscritto « per memoria » nello stato di previsione. Inconveniente, questo, che non si lamentava nel sistema adottato in via di fatto negli esercizi dal 1945-46 al 1952-53 e al quale la citata legge n. 1348 del 1952 ha posto fine. In tali esercizi, infatti, nello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro veniva iscritta l'intera somma occorrente per il funzionamento dell'Ispettorato del lavoro, e correlativamente, in apposito capitolo dell'entrata, era indicato il presunto ammontare dei contributi a carico degli enti previdenziali.

Analoghe considerazioni sono state fatte per il sistema delle ritenute operate sulle sovvenzioni concesse a favore delle società di navigazione di preminente interesse nazionale e sui contributi erogati ai cantieri ed ai costruttori navali a norma del regio decreto legge 7 dicembre 1936, n. 2081, convertito nella legge 10 giugno 1937 n. 1002; del regio decreto legge 10 marzo 1938, n. 330, convertito nella legge 5 gennaio 1939, n. 245 e delle leggi 8 marzo 1949, n. 75, 30 giugno 1952, n. 774 e 17 luglio 1954, n. 522. Tali ritenute vengono fatte affluire in entrata per esser quindi riassegnate, nei limiti delle riconosciute necessità, nello stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile, per la corresponsione delle indennità di missione inerenti alla vigilanza sui cantieri navali e sulle società di navigazione, i cui capitoli di spesa, al principio dell'esercizio finanziario, sono iscritti solo *per memoria*, e hanno effettiva disponibilità soltanto ad esercizio inoltrato.

3. — Altra esigenza fattasi manifesta è stata quella di una maggior chiarezza nella denominazione dei capitoli di spesa, che elimini le frequenti incertezze in ordine all'imputazione di talune spese: quali, per esempio, le erogazioni a titolo di sovvenzione, di contributo, ecc., disposte dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri a carico dei capitoli per « spese casuali » o di « rappresentanza ».

È da auspicare, altresì, una maggiore speditezza e tempestività nelle procedure relative alla determinazione definitiva delle spese, al fine di evitare che, allo scadere dell'esercizio finanziario, in presenza di effettive esigenze che attendono di essere sollecitamente soddisfatte, si debba ulteriormente ritardare l'erogazione a causa delle operazioni di chiusura del vecchio esercizio e di apertura del nuovo.

4. — Delle fasi — impegno, liquidazione, ordinazione e pagamento — attraverso le quali si attuano le spese dello Stato, la prima ricade sotto il controllo preventivo della Corte, nei casi in cui vi sia un formale provvedimento, mentre ne vanno esenti gli impegni amministrativi che si attuano nell'ambito interno delle singole Amministrazioni.

L'attività di controllo esercitata, entro questi limiti, sugli impegni di spesa ha portato a constatare che le Amministrazioni, nell'esercizio in esame, si sono, in linea di massima, conformate alla disciplina d'ordine amministrativo e finanziario che regola la materia. Si è reso, peraltro, necessario richiamare alcune Amministrazioni alla rigorosa applicazione del principio, per il quale gli impegni di spesa debbono riferirsi all'esercizio in corso: ciò per la constatata tendenza di alcuni Dicasteri a largheggiare nella interpretazione della norma contenuta nell'articolo 272 del vigente regolamento di contabilità generale dello Stato, che autorizza solo in via eccezionale, e con tassativa indicazione dei casi consentiti, ad assumere impegni di spesa a carico di esercizi futuri.

Sempre in materia di impegni si è rilevato come le Amministrazioni inclinino sovente, ad accertare, alla chiusura dell'esercizio finanziario, quali *residui passivi*, per la parte ordinaria del bilancio, la quasi integrale differenza fra le somme stanziare e quelle effettivamente erogate, senza produrre, o producendola in modo incompleto, la dimostrazione relativa alla sussistenza dell'impegno riferibile all'esercizio scaduto — ove non si tratti, ben s'intende, di spese obbligatorie —, e ciò nell'evidente intendimento di utilizzare, comunque, tali somme.

Siffatto comportamento, che è in contrasto con le norme vigenti in materia (articoli 53 della legge di contabilità e 275 del relativo regolamento), è stato sindacato dalla Corte, in sede di controllo preventivo dei *decreti di accertamenti dei residui*, diretto a tutelare il sistema del bilancio di competenza, che è principio basilare del nostro ordinamento. L'efficacia di tale costante azione della Corte è comprovata, ad esempio, dal conseguimento di una economia di quasi otto miliardi per il solo stato di previsione della spesa del Ministero di grazia e giustizia.

Quanto, poi, alla *imputazione delle spese*, nei casi di riscontrata irregolarità, le Amministrazioni hanno sempre aderito alle osservazioni della Corte.

5. — Di maggiore ampiezza è stata, naturalmente, l'azione di controllo sulle altre fasi della spesa — *liquidazione, ordinazione e pagamento* — in quanto esse, a differenza dello stadio dell'impegno, sono oggetto normale del controllo della Corte: controllo *preventivo* quando alla spesa si provvede con mandati diretti; sostanzialmente successivo quando alla spesa stessa si provvede, a mezzo di ordinativi su ordini di accreditamento, da parte di funzionari delegati, tenuti a trasmettere il *rendiconto* dell'uso dei fondi accreditati.

Per quanto riguarda i mandati diretti si sono dovute rilevare irregolarità, che per lo più le Amministrazioni han sempre provveduto a rettificare, come attestano i recuperi effettuati durante l'esercizio per ammontari anche cospicui (ad esempio, lire 25.009.210 per il Ministero agricoltura e foreste; lire 655.693.322, per l'A.N.A.S.).

Per quanto attiene, invece, agli « *ordini di accreditamento* », si è dovuta lamentare la costante tendenza di tutte le Amministrazioni ad abusare di tale forma di erogazione — originariamente introdotta con carattere sussidiario — sottraendo così al controllo preventivo della Corte una notevole aliquota di spese; cosicché si rende possibile sovente effettuare spese non previste in bilancio o non autorizzate o non legalmente impegnate, eludendo la retta applicazione delle norme di contabilità, particolarmente di quelle concernenti le formalità previste per la stipulazione dei contratti. Per alcune Amministrazioni, anzi, ad esempio per quelle militari, si è dovuto constatare come, per le particolari disposizioni che ne autorizzano l'adozione, non men che per la lata interpretazione datane in passato, il ricorso a questo secondo sistema sia divenuto addirittura normale: così per il Ministero della difesa è risultato che nell'esercizio per il quale si riferisce, su un totale di pagamenti disposti per il complessivo importo di lire 301.897.995.834 in conto competenza, si è provveduto con mandati diretti soltanto per lire 45.311.619.598.

6. — Pur non potendo disconoscersi che molte delle norme contenute nei vigenti ordinamenti contabili si appalesano non più adeguate all'attività dello Stato, che è andata nel tempo progressivamente espandendosi, e che la dinamica della vita moderna e l'accresciuto volume delle spese pubbliche non sempre si accordano con una procedura di ordinazione cauta, e per ciò stesso lenta, quale è quella dei mandati diretti, non va taciuto nondimeno che con la tendenza ad avvalersi degli ordini di accreditamento si mira anche alla attuazione di un malinteso snellimento delle funzioni amministrative, che si concreta in pratica nella elusione dei controlli, considerati non più siccome guarentigie della regolarità e legalità dell'amministrazione, ma come limitazioni e quasi intralci al libero espletamento delle attività amministrative.

Donde l'esigenza di assicurare con sempre maggiore scrupolo la osservanza della norma sancita dall'articolo 56 della vigente legge di contabilità, e di richiamare, particolarmente in ordine alla facoltà prevista per le spese di cui al n. 9 della norma surriferita, i limiti posti alla discrezionalità dell'Amministrazione.

In tale azione la Corte ha ottenuto, in numerosi casi, anche se con qualche resistenza, il ritiro di provvedimenti di autorizzazione ad aperture di credito e l'emissione di mandati diretti.

7. — Per spese di particolare natura — concessione di sussidi, sovvenzioni, contributi, ecc. — spesso la Corte ha dovuto far presente all'Amministrazione la necessità che i provvedimenti di autorizzazione alla spesa venissero motivati e documentati in relazione alle specifiche finalità perseguite.

Rilievi sono stati, in particolare, mossi al Ministero delle finanze, in ordine a pagamenti effettuati da Legioni della Guardia di finanza, utilizzando, temporaneamente e con riserva di reintegro, fondi destinati ad altra necessità di gestione: rilievi che hanno indotto l'Amministrazione a promuovere la legge 4 dicembre 1956, n. 1400, con la quale è stato istituito, analogamente a quanto già in atto per le altre Forze armate, un « fondo scorta » cui attingere le spese in discorso.

#### CAPITOLO IV.

#### CONTRATTI E SERVIZI IN ECONOMIA

1. — A non pochi rilievi ha dato occasione il controllo di legittimità che la Corte esplica in materia di contratti, sia di diritto pubblico, sia di diritto privato; controllo che, pur essendo limitato ai contratti che superano un determinato importo — che, per effetto della legge 10 dicembre 1953, n. 936, è stato elevato a lire 1.200.000 — investe un vastissimo campo d'azione, essendo alla pubblica amministrazione consentito di far ricorso al sistema in economia soltanto in via del tutto eccezionale.

2. — In materia vanno nuovamente segnalate le illegittimità in cui incorrono alcune Amministrazioni, col dare talvolta esecuzione ai contratti prima dell'approvazione e della registrazione dei relativi decreti e, in qualche caso, finanche prima della stipulazione.

Il perdurare di tale sistema, che trae origine dalle norme eccezionali emanate per il periodo bellico, ha dato luogo a numerosi rilievi per il contrasto in cui si pone con gli articoli 19 della legge e 117 del regolamento di contabilità generale dello Stato. In pratica, poi, tale sistema si risolve in causa ritardatrice dei pagamenti, non potendo questi avere luogo se non dopo la stipulazione e approvazione del contratto, e la registrazione del relativo decreto.

3. — Circa l'obbligo dell'Amministrazione di richiedere il parere del Consiglio di Stato in materia contrattuale, va rilevato che in vari casi — da parte, ad esempio, del Ministero delle finanze, dell'interno, del tesoro, di grazia e giustizia — determinate forniture sono state artatamente divise in più contratti, ciascuno dei quali d'importo inferiore al limite di legge, in tal guisa eludendo gli articoli 19, comma quarto, della legge e 43, comma secondo, del regolamento di contabilità generale dello Stato.

In altri casi il parere è stato richiesto tardivamente, a contratto stipulato o in corso di esecuzione, quando, cioè, era venuta meno la stessa ragion d'essere della pronuncia dell'organo consultivo.

In altri ancora, il parere, anziché sul progetto dei contratti, è stato richiesto sui verbali di aggiudicazione, senza che risultassero le «ragioni di evidente urgenza», alla sussistenza delle quali l'ultimo comma dell'articolo 5 della legge di contabilità condiziona la facoltà di comunicare al Consiglio di Stato, in luogo dei progetti di contratto, i verbali di aggiudicazione.

Numerose osservazioni sono state, poi, mosse al Ministero per gli affari esteri, per non aver ottemperato alle prescrizioni dettate dagli articoli 6, 9 e 13 della legge di contabilità per i contratti di locazione, e dall'articolo 103 del relativo regolamento, per l'esercizio della potestà, da parte del ministro, di delega dell'approvazione, ivi prevista per i contratti, sul cui progetto non sia necessario richiedere il parere dell'organo consultivo.

Vanno, infine, segnalati i rilievi elevati al Ministero di grazia e giustizia per due convenzioni, per le quali non era stato seguito il parere del Consiglio di Stato, e non erano stati chiaramente indicati nei relativi decreti di approvazione i motivi del dissenso; osservazioni che hanno condotto alla integrazione, mediante atti aggiuntivi, delle convenzioni con la particolare clausola suggerita dall'organo consultivo.

4. — In ordine alle forme di contrattazione, è dato constatare che, mentre il sistema del pubblico incanto e, in determinati casi, quello della licitazione privata sono considerati, dalla legge di contabilità, come i mezzi ordinari di contrattazione, è, viceversa, radicata la tendenza a ricorrere al sistema della trattativa privata, consentito dalla stessa legge, per le sue minori garanzie, solo nel caso di «speciali ed eccezionali circostanze», che devono essere indicate nel decreto di approvazione del contratto e dimostrate al Consiglio di Stato, quando occorra ascoltarne il preventivo avviso (articoli 6 della legge e 41 del regolamento di contabilità).

La Corte ha osservato che tale indirizzo si risolve in una manifesta illegittimità, poiché le varie forme di contrattazione devono essere adottate secondo i criteri e con le cautele determinate dalla legge. E poiché, non di rado, mancava una qualsiasi motivazione sul ricorso alla trattativa privata, o le ragioni addotte erano affatto generiche, si è richiamata l'attenzione delle Amministrazioni sull'esigenza che, in tal caso, i decreti di approvazione contengano la specificazione degli elementi obiettivi che giustificano il ricorso al sistema eccezionale. Si è, in tal modo, conseguito il risultato di indurre qualche Amministrazione a rivedere il sistema seguito: così il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, che per il passato si avvaleva esclusivamente della trattativa privata, per i contratti di vettovaglia, trasporto emigranti, ecc., a seguito dei rilievi della Corte ha provveduto mediante licitazione privata, ricorrendo alla trattativa privata solo in via di eccezione.

5. — In ordine alle cauzioni, che son tenuti a prestare coloro che contraggono obbligazioni contrattuali verso lo Stato, si è dovuto rilevare che le Amministrazioni ne hanno talvolta concesso l'esonero senza alcun miglioramento del prezzo di aggiudicazione, o, più spesso, hanno continuato a seguire la vecchia prassi di far corrispondere dagli appaltatori gli interessi sul-

l'ammontare non versato, nella misura del 5 per cento annuo, per tutto il tempo per il quale la cauzione avrebbe dovuto rimanere vincolata. In tali casi le osservazioni della Corte sono state accolte dalle Amministrazioni, che hanno introdotto opportune modifiche o integrazioni nei provvedimenti.

6. — In ordine all'attività contrattuale si dà solo cenno di alcuni dei molti rilievi, di cui è stata oggetto.

L'esame di un provvedimento del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, con il quale si approvava un contratto di affitto di locali per l'Ufficio regionale del lavoro di Torino, ha portato ad osservare che il canone di locazione veniva fatto gravare quasi totalmente — per circa lire 2 milioni — sul comune, mentre era a carico dello Stato per sole lire 230.000. Non ravvisandosi ragione dell'onere a carico del Comune — il quale, per la legge 29 aprile 1949, n. 264, è tenuto a fornire i soli locali necessari al servizio del collocamento — il provvedimento è stato restituito con rilievo; e l'Amministrazione lo ha ritirato.

In materia di liquidazione dei beni del cessato partito e delle organizzazioni fasciste si è constatato che il Ministero delle finanze, mediante una non fondata interpretazione dell'articolo 38 del decreto legislativo luogotenenziale 27 luglio 1944, n. 159, dava, in molti casi, al vincolo della destinazione imposto al cessionario, una limitazione temporale, prevedendo per il caso di inadempimento, invece della risoluzione del contratto, soltanto una sanzione pecuniaria. I rilievi della Corte hanno portato l'Amministrazione a imporre alle cessioni dei beni il vincolo della destinazione perpetua, ai fini voluti dalla legge, stabilendo, per l'ipotesi di inadempimento, la risoluzione del contratto.

Per quanto concerne le attribuzioni della commissione tecnico-consultiva presso il Ministero di grazia e giustizia per le forniture riguardanti l'amministrazione carceraria — commissione istituita con semplice decreto ministeriale in assenza di norme che ne disciplinino le funzioni — si è notato che essa ha agito quale organo di secondo grado, riducendo lo sconto determinato, per deficienze riscontrate nelle merci fornite, dalle commissioni di collaudo, alle quali soltanto compete di riconoscere se le merci fornite dalle ditte siano o no conformi ai requisiti stabiliti in contratto e di applicare diminuzioni di prezzo in caso di riconosciuta deficienza. I richiami della Corte hanno indotto l'Amministrazione a predisporre un disegno di legge, inteso a disciplinare la materia e a determinare le attribuzioni della Commissione tecnico-consultiva smenzionata.

Dall'esame di un mandato e di un decreto del Ministero dell'agricoltura e foreste, concernenti il pagamento di una rata di fitto di locali, sono emerse diverse illegittimità, sia per il ritardo col quale era stato emesso il decreto di approvazione, sia per la erroneità dell'imputazione della spesa, posta in parte a carico dei residui, in parte a carico della competenza, in parte a carico dell'esercizio successivo, per il quale, peraltro, non era ancora intervenuta l'approvazione del bilancio di previsione.

L'Amministrazione, oltre ad assicurare che in avvenire avrebbe provveduto alla tempestiva trasmissione dei provvedimenti approvativi di contratti, ha rettificato il decreto in conformità delle censure mosse.

7. — Per alcuni decreti del Ministro del tesoro, con i quali si autorizzava il Provveditorato generale a stipulare contratti di forniture a trattativa privata, la Corte ha rilevato come l'Amministrazione avesse ai medesimi attribuito valore di impegno sì da legittimare l'imputazione della spesa a carico dei residui dell'esercizio. Al rilievo, inteso a richiamare alla piena osservanza degli articoli 272 e 273 del regolamento di contabilità circa l'esatta imputazione della spesa, l'Amministrazione ha ottemperato.

La Corte ritiene ancora di dover segnalare la frequente adozione del sistema « in economia », da parte delle Amministrazioni militari, per gestioni di ingente rilevanza, quali quelle relative ai viveri, al vestiario, al casermaggio.

Per l'Amministrazione dell'Aeronautica è questo il sistema normalmente seguito, non soltanto per le menzionate gestioni, ma anche per i lavori, d'importo assai notevole, di competenza del Servizio del Genio, e ciò in base ad una larga utilizzazione delle facoltà concesse dai regolamenti approvati con i regi decreti 17 marzo 1932, n. 365 e 6 aprile 1933, n. 805. Siccome tale sistema è svincolato dall'osservanza di qualsiasi limite di somma, ne consegue che, con l'adottarlo, spese di cospicuo ammontare vengono sottratte al controllo preventivo della Corte.

CAPITOLO V.

QUESTIONI CONSEGUENTI AL DECENTRAMENTO AMMINISTRATIVO

1. — Nell'esercizio 1955-56 ha avuto attuazione il decentramento amministrativo, disposto con i decreti del Presidente della Repubblica emanati in virtù della legge 11 marzo 1953, n. 150, che aveva delegato il Governo, con l'articolo 1, ad attribuire funzioni statali di interesse esclusivamente locale alle Province, ai Comuni e ad altri enti locali; e, con l'articolo 8, a disporre « il decentramento ad organi periferici, regionali, provinciali, distrettuali o con minore circoscrizione, di attribuzioni che, secondo le leggi vigenti, spettano agli organi centrali delle Amministrazioni dello Stato ».

L'entrata in vigore dei vari decreti legislativi, in virtù dei quali sono stati notevolmente ampliati i poteri degli organi periferici dell'Amministrazione dello Stato, subì indugio.

Alcuni di tali decreti, infatti, e precisamente quelli sul decentramento dei Ministeri del tesoro, dei lavori pubblici e di grazia e giustizia, furono pubblicati con alquanto ritardo rispetto al termine — 30 giugno 1955 — ultimo stabilito per la loro emanazione, dalla legge di proroga 18 giugno 1954, n. 343. E, d'altra parte, vi erano disposizioni, quali quelle contenute in alcuni articoli del decreto di decentramento del Ministero della pubblica istruzione (decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1955, n. 766) la cui attuazione, per effetto di apposite norme dei decreti medesimi, venne differita al 1° ottobre 1955 o addirittura al 1° luglio 1956.

Ma le ragioni che maggiormente concorsero a rendere poco agevole e punto spedita in concreto l'applicazione del nuovo ordinamento, vanno ricercate nella incertezza di interpretazione di alcune sue norme e nelle inevitabili difficoltà insorte nella prima organizzazione dei nuovi servizi; sicché il decentramento cominciò ad essere una operante realtà soltanto verso la fine dell'esercizio 1955-56, anche perché sino allora era mancato l'indispensabile coordinamento delle norme emanate in base alla legge delega con le altre in vigore, al quale si sarebbe dovuto provvedere, entro la data del 30 giugno 1956, a norma dell'articolo 2 della legge di proroga n. 343 del 1954.

2. — Ora, è stato appunto in questo primo periodo di attuazione del decentramento che la Corte ha dovuto intervenire per la soluzione di varie questioni attinenti sia alla interpretazione delle norme, sia alla organizzazione dei servizi. Ciò in quanto, con gli anzidetti decreti legislativi, in corrispondenza del decentramento dei servizi delle Amministrazioni centrali dello Stato, vennero decentrate altresì le funzioni di riscontro e di controllo, rispettivamente proprie delle Ragionerie centrali e della Corte dei conti, per effetto di che la competenza degli organi della Corte (Sezione di controllo presso la Regione Siciliana, Delegazioni presso la Regione Sarda e presso la Regione del Trentino-Alto Adige, Uffici distaccati presso i provveditorati alle opere pubbliche) fu estesa anche ai provvedimenti di impegno e ai titoli di pagamento (ordinativi, buoni di subanticipazione e ruoli di spese fisse) emessi dagli organi periferici delle Amministrazioni centrali.

Va precisato in proposito che la disciplina del decentramento delle funzioni di controllo è stata informata al principio di mantenere di queste inalterate la natura e le modalità di esercizio quali risultavano per gli atti degli organi centrali; e poiché le nuove funzioni di controllo hanno dovuto, almeno per questo primo momento, essere affidate agli organi della Corte già esistenti presso i Provveditorati regionali alle opere pubbliche, non si è fatto che richiamare le norme preesistenti. Una innovazione è stata, invece, introdotta con l'assoggettare al controllo i provvedimenti di competenza degli Uffici provinciali del Tesoro, in materia di assegni accessori delle pensioni di guerra e in materia di pensioni di guerra e di pensioni di reversibilità da concedersi in via provvisoria alle vedove e agli orfani dei caduti.

3. — I provvedimenti emanati nell'esercizio 1955-56 dagli organi periferici delle Amministrazioni dello Stato, nello svolgimento delle funzioni decentrate, non sono stati numerosi; essi hanno dato luogo, tuttavia, come è naturale trattandosi di prima applicazione d'un sistema nuovo, a una serie di questioni circa la distribuzione della competenza fra organi centrali e periferici per le fattispecie fondate su fatti o situazioni anteriori alla data di entrata in vigore dei decreti di decentramento.

Così, mentre alcune Amministrazioni avevano assunto come termine di riferimento per la determinazione della competenza, la data in cui il fatto era avvenuto o alla quale la situazione poteva farsi risalire — per cui, nell'ipotesi di fatti o situazioni anteriori, era stata ritenuta competente l'Amministrazione centrale cui spettava provvedere in base alle norme precedenti — altre Amministrazioni, invece, avevano ritenuto di conferire rilievo alla circostanza che, alla data di entrata in vigore del decreto di decentramento, l'iter del provvedimento amministrativo fosse o non in corso di svolgimento presso l'Amministrazione centrale; altre Amministrazioni, infine, avevano dato rilievo esclusivamente alla data di emanazione del provvedimento.

Di tali soluzioni solo la terza è apparsa alla Corte esatta, perché, trattandosi in sostanza di norme procedurali, la loro applicazione, per una esigenza di interesse pubblico, doveva essere immediata, quale che fosse la fase in cui il procedimento si trovava alla data di entrata in vigore delle norme relative.

4. — Per quanto concerne gli organi periferici dell'Amministrazione finanziaria, la Corte ha rilevato che alcune Intendenze di finanza hanno provveduto ad approvare i contratti e gli atti di concessione con notevole ritardo, dando corso alla loro esecuzione prima dell'approvazione, in contrasto con il disposto dell'articolo 117 del regolamento di contabilità generale dello Stato.

Ad altre osservazioni hanno dato luogo alcuni decreti delle Intendenze di finanza, con cui si provvedeva, in modo diretto, all'alienazione del prodotto legnoso delle coltivazioni arboree insistenti su « pertinenze idrauliche », date in concessione, e ciò in contrasto col principio desumibile dall'articolo 5, 2° comma, della legge 21 gennaio 1949, n. 8, che, conferendo allo Stato la vigilanza sul buon andamento della coltivazione arborea e il potere di intervenire nei contratti, al fine di tutelare il diritto, riconosciutogli dallo stesso articolo 5, 1° comma, di ricevere metà del prezzo del prodotto, sembra non consentire che l'Amministrazione finanziaria possa addirittura provvedere all'alienazione escludendo del tutto il concessionario quando non ricorre l'ipotesi di inerzia del medesimo, nella quale la Corte ha ammesso che l'Amministrazione finanziaria possa direttamente provvedere.

Oggetto di altri rilievi sono stati provvedimenti delle Intendenze di Finanza, con cui si approvavano verbali di aggiudicazione relativi all'alienazione, effettuata presso gli Uffici del registro, di alcuni beni immobili patrimoniali dello Stato, senza, tuttavia, che degli atti posti a corredo dei relativi decreti risultasse l'appartenenza dei beni stessi al patrimonio disponibile.

5. — Per alcuni decreti, emanati dai direttori provinciali delle poste e telecomunicazioni in virtù delle norme sul decentramento, ed aventi per oggetto l'assegnazione senza concorso, in applicazione dell'articolo 62, lettera a) e b), del decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1952, n. 656, di posti di portalettere, la Corte ha osservato che illegittimamente l'Amministrazione aveva accettato le domande degli interessati prodotte nel termine di sessanta giorni dalla data di comunicazione agli stessi della vacanza, mentre il termine anzidetto doveva farsi decorrere dalla data della vacanza, come fatto, del resto, palese dal successivo articolo 63.

## CAPITOLO VI.

### OPERE PUBBLICHE

#### SEZIONE I. — *Questioni concernenti il procedimento.*

1. — In materia di progettazione dei lavori la Corte ha constatato la tendenza al frazionamento delle opere in lotti; il che il più delle volte comporta una duplice illegittimità, poiché la progettazione non avviene secondo quanto prescrive l'articolo 43 del regolamento di contabilità, e non viene sottoposta agli organi consultivi, nonché agli organi deliberanti competenti per valore.

L'Amministrazione, a giustificazione del frazionamento, ha addotto motivi tecnici o esigenze di bilancio: ma la Corte, nei casi in cui tali motivi non risultavano sufficientemente dimostrati, ha richiamato all'osservanza delle norme che disciplinano la materia.

Analoghe illegittimità sono state rilevate per la frequente redazione di perizie suppletive in corso di opera, d'importo anche superiore a quello del progetto iniziale, presentato a suo tempo siccome definitivo.



La Corte, pur non contestando che, in sede di realizzazione di un'opera, si possano render necessari lavori non prevedibili in fase di progettazione, ha richiamato l'attenzione dell'Amministrazione sull'esigenza che all'esecuzione dei lavori si provveda in base a previsioni il più possibile esatte, tenendo presenti i criteri stabiliti dall'articolo 1 del regolamento per la compilazione dei progetti di opere dello Stato, approvato con decreto ministeriale 29 maggio 1895; ed ha nel contempo, rilevato che l'eventuale insufficienza dei fondi disponibili non potrebbe giustificare previsioni di spesa artatamente parziali, e quindi tali da creare impegni latenti a carico del bilancio dello Stato.

2. — Ancora in tema di perizie, ha osservato la Corte che non sempre l'Amministrazione dei lavori pubblici si è attenuta alle norme che disciplinano l'introduzione di varianti in corso d'opera, avendo, talvolta, disposto o consentito che l'esecuzione dell'opera si discostasse, e per qualità e per quantità di lavori, dalle previsioni progettuali, senza che ciò fosse stato tempestivamente e preventivamente autorizzato dagli organi competenti.

L'Amministrazione ha ritenuto che tali anormali situazioni potessero regolarizzarsi con la redazione di perizie postume di variante o suppletive e con la loro approvazione in via di sanatoria. Ma la Corte ha osservato che siffatti rimedi non possono ritenersi idonei a sanare le consumate irregolarità, che presentano particolare rilevanza nei riflessi della gestione del bilancio, in quanto si risolvono in erogazioni di spese non sorrette da un tempestivo corrispondente impegno.

3. — Talvolta è occorso di notare che l'Amministrazione, nell'approvare il progetto dei lavori, provvedeva all'impegno della spesa relativa; laddove l'impegno non può essere dalla sola approvazione del progetto legittimato, in quanto dalla stessa non consegue, senz'altro per l'Amministrazione alcun obbligo di pagare una somma di denaro a carico del bilancio dello Stato, obbligo che sorge invece e soltanto dal contratto, o comunque da una specifica autorizzazione di spesa (come nel caso di lavori da eseguirsi in economia da parte del Genio civile).

Altra irregolarità in materia è stata constatata in un decreto, col quale l'Amministrazione, nell'approvare il progetto dei lavori e nel concedere un contributo a favore dell'ente interessato, disponeva l'impegno della spesa relativa sul bilancio dell'esercizio finanziario 1961-62, ritenendovisi autorizzata dalle norme (legge 10 agosto 1950, n. 647, sulla istituzione della Cassa per il Mezzogiorno e successive modificazioni) che, nel contemplare la concessione del contributo, prevedono la ripartizione della spesa fra più esercizi, ai soli fini dei pagamenti.

La Corte ha osservato che con il provvedimento sottoposto al suo esame, si violavano sia l'articolo 49 della legge sia l'articolo 272 del regolamento sulla contabilità generale dello Stato, in quanto le citate disposizioni consentono soltanto che in determinati casi l'impegno possa *estendersi* a più esercizi, e non anche che possa essere assunto *direttamente* a carico di un esercizio successivo.

4. — Per quanto attiene alle forme di contrattazione si è dovuto ripetutamente osservare che, sebbene le vigenti disposizioni legislative contemplino soltanto l'asta pubblica ed entro certo limite la licitazione privata, quali sistemi *normali* di affidamento dei lavori pubblici, i Provveditorati regionali alle opere pubbliche hanno persistito nella prassi di ricorrere ai sistemi della trattativa privata o della esecuzione in economia con le modalità dei cottimi fiduciari, sistemi questi, com'è noto, consentiti soltanto in un ambito rigidamente circoscritto, in quanto offrono garanzie minori di quelle insite nell'asta pubblica e nella licitazione privata.

Ciò deve dirsi in particolare per i cottimi fiduciari, anche se per essi si adotti la procedura della gara ufficiosa, la quale non essendo regolata da alcuna specifica norma legislativa o regolamentare, rimane affidata alla discrezione dell'ingegnere capo del Genio civile, e può, sotto altro profilo, essere assunta addirittura a pretesto per attenuare la responsabilità del funzionario che costituisce, invece, caratteristica essenziale del cottimo fiduciario.

Nè va taciuto che l'adozione del cottimo fiduciario normalmente scelta per motivi di urgenza — non sempre adeguatamente dimostrati ai sensi dell'articolo 69 del regolamento approvato con regio decreto 25 maggio 1895, n. 350 — consente, per la semplice motivazione dell'urgenza, l'emissione di buoni di subanticipazione (articolo 9, 3° comma del decreto legislativo luogotenenziale 18 gennaio 1945, n. 16, nel testo sostituito dall'articolo 8 del decreto legislativo 27 giugno 1946, n. 37) eludendo così il controllo preventivo.

La Corte, pertanto, anche in questo settore, ha contenuto la tendenza dell'Amministrazione a ricorrere ai sistemi della trattativa privata e del cottimo fiduciario, nei casi non giustificati da quelle esigenze del tutto peculiari che si erano manifestate nel periodo immediatamente successivo alla fine della guerra.

5. — Altra illegittimità, in cui è incorsa con frequenza l'Amministrazione dei lavori pubblici, è stata quella di effettuare la consegna dei lavori agli appaltatori prima ancora dell'approvazione dei contratti, in casi nei quali non ricorreva la urgenza contemplata dall'articolo 337, 2° comma, della legge 20 marzo 1865, n. 2248 allegato *F*, nonché per lavori da eseguirsi in economia, ancor prima dell'approvazione dei relativi progetti o della stipulazione dei cottimi fiduciari, in casi nei quali o non ricorrevano i presupposti dell'urgenza o della somma urgenza previsti dagli articoli 69 e 70 del regolamento approvato con regio decreto 25 maggio 1895, n. 350, ovvero erano stati già superati i previsti limiti d'importo.

La Corte ha fatto rilevare come l'operato della Amministrazione dovesse esser ricondotto nei limiti tracciati dalle norme anzidette, tenuto anche conto che l'anticipata esecuzione dei contratti comporta gravi conseguenze non solo sulla condotta tecnico-amministrativa degli appalti, alterandone l'ordinato svolgimento, ma anche sulla gestione del bilancio.

6. — Del pari, in materia di proroghe del termine di esecuzione dei lavori, è occorso spesso di vederle concesse da ingegneri capi del Genio civile, in violazione dell'articolo 17 del regolamento approvato con regio decreto 25 maggio 1895, n. 350, e dell'articolo 36 del capitolato generale sugli appalti delle opere pubbliche, i quali attribuiscono agli ispettori del Genio civile la facoltà di concedere la prima proroga entro il limite massimo di trenta giorni, e ai provveditori alle opere pubbliche ed al Ministero dei lavori pubblici — secondo la rispettiva competenza per valore — di concedere sia la prima proroga oltre i trenta giorni, sia quelle per maggior tempo. Ed è stato rilevato che di frequente l'Amministrazione ha concesso proroghe su domande non adeguatamente motivate e a volte, anche intempestive. In tutti questi casi la Corte ha richiamato l'Amministrazione alla osservanza delle disposizioni anzi cennate.

7. — Né men di rado l'Amministrazione dei lavori pubblici è incorsa in ritardi nella effettuazione delle operazioni di contabilizzazione dei lavori e di redazione degli stati di avanzamento, con la conseguenza di protrarre oltre ogni ragionevole limite di tempo l'emissione dei certificati di pagamento e la corresponsione delle rate di acconto.

Analoghi indugi si sono dovuti lamentare per i collaudi, col darsi alle relative operazioni inizio dopo la scadenza dei termini contrattualmente previsti, con la conseguenza di ritardare l'emissione dei relativi certificati ed il pagamento delle rate di saldo.

Il che ha portato le imprese appaltatrici ad avanzare richieste per la corresponsione degli interessi, che l'Amministrazione ha dovuto accogliere, in conformità dell'indirizzo adottato in proposito dalla giurisprudenza arbitrale. La Corte non ha mancato, peraltro, di chiarire che gli interessi da corrispondere, nei casi del genere, agli appaltatori hanno natura moratoria, e non compensativa — come quelli previsti dall'articolo 40 del capitolato generale di appalto — in quanto trovano la loro ragione nel ritardo del debitore all'adempimento della sua obbligazione, nella specie avente ad oggetto una somma pecuniaria (articoli 1218 e 1224 del Codice civile).

La Corte, poi, ha sovente invitato l'Amministrazione all'osservanza delle norme che disciplinano la condotta dei lavori pubblici, e, nei casi in cui, in conseguenza di ritardi nei pagamenti delle rate di acconto e di saldo, si era disposto il pagamento di interessi — compensativi o moratori — ha provveduto a trasmettere gli atti al Procuratore generale, per l'eventuale instaurazione, a carico dei funzionari responsabili, del giudizio di responsabilità amministrativa previsto dagli articoli 81 e 82 della legge di contabilità generale dello Stato.

È occorso, infine, di constatare come le operazioni di collaudo non fossero compiute con la osservanza delle norme contenute nel regolamento approvato con regio decreto 25 maggio 1895, n. 350 (articoli 91 e seguenti): allorché ad esempio, il collaudatore aveva rilasciato la dichiarazione di collaudo non già in base a verificazioni compiute direttamente, giusta quanto è disposto con l'articolo 99 del regolamento, bensì in base ad accertamenti effettuati dal direttore dei lavori o da altro funzionario; ovvero nel verbale di collaudo non era stata fatta menzione delle singole operazioni e verificazioni compiute, e, in specie, trattandosi di solai, non era stato fatto cenno della prescritta prova di carico. In questi casi la Corte ha invitato l'Amministrazione a ripetere, quando necessario, le operazioni.

8. — Per quanto concerne i titoli di pagamento è talvolta risultato che le subanticipazioni disposte a favore degli ingegneri capi del Genio civile, per l'esecuzione dei lavori col sistema dei cottimi fiduciari, anziché esser limitate, come prescritto, all'importo dei nove decimi, riguardavano l'intera somma impegnata, dando così la possibilità di versare agli appaltatori la totalità dei corrispettivi, compresa la rata di saldo, il cui pagamento va disposto invece dal provveditore a mezzo di un ordinativo diretto, secondo quanto si desume dall'articolo 283, n. 8, del regolamento di contabilità generale dello Stato, il quale consente infatti le aperture di credito soltanto per il pagamento delle rate di acconto.

Né poche volte la Corte ha accertato l'avvenuto pagamento della rata di saldo, senza la preventiva ritenzione sulla stessa delle somme dovute dall'appaltatore all'I.N.P.S. e all'I.N.A.M., per non avere provveduto, in favore degli operai addetti ai lavori, alle assicurazioni sociali, imposte da precise disposizioni di legge, richiamate nelle clausole contrattuali.

Anche in questi casi la Corte ha contestato le irregolarità che l'Amministrazione non ha mancato di eliminare opportunamente emendando i provvedimenti.

#### SEZIONE II. — *Questioni concernenti le varie categorie di opere pubbliche.*

1. — L'opera di ricostituzione dei beni danneggiati o distrutti da eventi bellici, va gradualmente avviandosi al compimento, anche perché molto opportunamente la legge 21 marzo 1953, n. 230, al fine di fissare i limiti definitivi dell'intervento statale, ha posto agli enti aventi titolo al ripristino dei loro beni a carico dello Stato l'onere di presentare entro sei mesi dalla sua entrata in vigore, pena la decadenza dal beneficio, una relazione illustrativa dei lavori da eseguire con l'indicazione della spesa prevista.

La Corte, in sede di controllo dei provvedimenti che disponevano lavori a carico dello Stato, ha richiesto la prova di tale adempimento ritenendolo, peraltro, non essenziale nel caso in cui l'onere potesse ritenersi già accertato in un periodo precedente all'entrata in vigore della legge n. 230: nel caso, ad esempio, che gli enti avessero già prodotto una domanda sostanzialmente analoga a quella richiesta dalla legge, ovvero che l'Amministrazione avesse già redatto il progetto esecutivo dei lavori, o che almeno l'opera fosse stata già inserita in uno dei programmi di massima da compilarsi dai provveditori alle opere pubbliche, ai sensi dell'articolo 7, 2° comma, del decreto legislativo presidenziale 27 giugno 1946, n. 37, quando, cioè, era da presumersi che l'amministrazione conoscesse le linee generali dei lavori, nonché l'onere ad essi conseguente.

La Corte, infine, non ha mancato di esigere la compilazione, per ciascun ente, di una perizia generale delle opere da eseguire, salva la possibilità di procedere, poi, alla esecuzione mediante stralci in relazione alle disponibilità finanziarie di ciascun esercizio, e, per evitare successivi ampliamenti dell'intervento statale, si è attenuta al criterio che l'originario accertamento del danno, una volta effettuato, dovesse essere considerato definitivo.

2. — In materia di ripristino dei beni di proprietà degli enti pubblici locali, l'Amministrazione non ha tenuto a volte conto dei limiti posti dalle norme vigenti all'intervento dello Stato.

Qui la Corte, collocando la norma nel sistema di quelle concernenti la materia, ha escluso che nella generica formulazione dell'articolo 27 della legge 26 ottobre 1940, n. 1543, che prevede, tra l'altro, la ricostituzione dei beni degli enti pubblici locali, rientrassero, come ritenuto dall'Amministrazione, anche gli edifici non utilizzati direttamente per i fini istituzionali degli enti (ad esempio, case di abitazione che davano un reddito).

Per un provvedimento di ripristino a carico dello Stato di una chiesa danneggiata da eventi bellici, qualificata siccome « vicariale di chiesa collegiata », osservava la Corte che siffatta qualifica non era sufficiente di per sé a far rientrare l'edificio tra quelli di culto aventi titolo al ripristino a carico dello Stato — indicati nell'articolo 2 del decreto legislativo presidenziale 27 giugno 1945, n. 35, modificato dall'articolo 1, *sub-2*, della legge di ratifica 10 agosto 1950, n. 784 — giacché le chiese vicariali, delle quali è fatto cenno nella norma, sono quelle che svolgono, sia pure su un piano di sussidiarietà, la stessa funzione della *necessaria cura animarum* adempiuta dalle chiese parrocchiali; mentre il rapporto di sussidiarietà con le chiese collegiate — presso le quali è istituito un capitolo collegiale al solo fine di render più solenne il culto (C. i. c., can. 391, par. 1) — non può assumere di per sé rilievo agli specifici fini della legge.

Ad altra osservazione ha dato luogo un provvedimento, con il quale l'Amministrazione disponeva il ripristino a carico dello Stato della scaffalatura di una biblioteca aperta al pubblico, nella considerazione che la biblioteca stessa aveva sede in un convento di religiosi addetti al servizio di una chiesa, rientrante tra quelle contemplate dal citato articolo 2 del decreto n. 35 del 1946. La Corte rilevava che il provvedimento non poteva ritenersi legittimo, perché la scaffalatura della biblioteca non poteva ricomprendersi nel mobilio di arredamento previsto dall'articolo 1, 1° comma, del citato decreto, non trattandosi di mobilio indispensabile ai bisogni del culto pubblico.

3. — In materia di ripristino di beni di proprietà di enti di assistenza e di beneficenza, ha dato luogo ad osservazione un provvedimento con il quale si disponeva la riparazione, a carico dello Stato, di un edificio danneggiato da eventi bellici, destinato a sede di una Federazione provinciale dell'Associazione nazionale combattenti e reduci. Il rilievo della Corte trasse ragione dal fatto che tale Associazione, la quale aveva acquisito la personalità giuridica, non già ai sensi dell'articolo 1 della legge 17 luglio 1890, n. 6972, sulle istituzioni pubbliche di assistenza e di beneficenza, ma in base all'articolo 2, 2° comma, del regio decreto 19 aprile 1923, n. 850, non si trovava nelle condizioni previste dal decreto legislativo presidenziale 27 giugno 1946, n. 35, che ammette l'intervento dello Stato in favore degli «enti che esercitano la beneficenza e l'assistenza»: tali finalità infatti, che non si desumevano dalle norme statutarie, non risultavano neppure accertate.

Del pari non legittimo è stato ritenuto un provvedimento di approvazione di un progetto di ripristino di un immobile di proprietà di Ente comunale di assistenza, che prevedeva la ricostruzione di tre appartamenti completi di accessori, in luogo dei tre vani, che, come risultava dal certificato catastale, esistevano prima del danno bellico. Al riguardo la Corte richiamava l'attenzione dell'Amministrazione sul principio che il ripristino dei beni distrutti per fatto di guerra va contenuto nei limiti della situazione preesistente.

Ad altra osservazione ha dato luogo un provvedimento, con cui si disponeva, in favore di una Congregazione di religiose, il rimborso della spesa sostenuta per l'esecuzione di lavori di riparazione in locali adibiti a servizi assistenziali, facenti parte di un edificio che al momento dell'evento bellico dal quale era stato causato il danno, risultava in proprietà personale di alcune suore della Congregazione, avendo la Corte rilevato che nella fattispecie non era applicabile l'articolo 8, 2° comma, del decreto legislativo presidenziale 27 giugno 1946, n. 35, in base al quale l'Amministrazione aveva ritenuto di poter emanare il decreto, perché l'immobile era stato acquistato e posseduto dalle suore «nomine proprio», il che impediva, in regime concordatario, di ricondurne la proprietà all'associazione religiosa.

La Corte è anche intervenuta per evitare la sostituzione, con altre erroneamente ritenute equipollenti, delle specifiche garanzie del «deposito» e della «fideiussione bancaria» richieste alle autorità ecclesiastiche ed agli enti di beneficenza ed assistenza, dal 3° comma dell'articolo 1 del decreto legislativo presidenziale 27 giugno 1946, n. 35, e successive modificazioni, per le maggiori spese assunte per varianti ed ampliamenti degli edifici di culto e di quelli destinati ad uso di assistenza e di beneficenza.

4. — Il ripristino dei beni danneggiati o distrutti da eventi calamitosi è essenzialmente disciplinato dal decreto legislativo 12 aprile 1948, n. 1010, la cui applicazione, come già nel passato, l'Amministrazione ha esteso anche a casi nei quali non ricorrevano i requisiti dell'urgenza e dell'indilazionabilità dei lavori, o in cui non si trattava di lavori provvisori e di pronto intervento, ma di opere aventi carattere di completamento o di sistemazione definitiva, provocando, così, i rilievi della Corte intesi a denunciare la illegittimità di siffatta estensione.

5. — Le alluvioni e mareggiate avvenute negli ultimi anni hanno determinato l'emanazione di una serie di provvedimenti legislativi, quali le leggi 22 marzo 1951, n. 290, 10 gennaio 1952, n. 9, 23 maggio 1952, n. 624 e 9 agosto 1954, n. 636, l'ultima delle quali, a carattere generale, ha dato luogo a particolari problemi interpretativi, risolti dalla Sezione del controllo, la quale ha escluso che per «alluvione» ai sensi della legge si debba intendere soltanto la inondazione dei fiumi per eccessiva pioggia, con conseguente allagamento dei terreni circostanti. Lo stesso termine è usato, invero, in altre leggi (leggi 27 dicembre 1953, n. 938

e 22 novembre 1954, n. 1115) in senso più ampio, per indicare anche altri fenomeni naturali, i quali non hanno relazione con una inondazione da fiumi, pur sempre concretandosi in una azione delle acque, che, per la sua entità, sia produttiva di danni alla popolazione di un determinato territorio.

La Corte ha così ritenuto che « alluvione » è qualunque eccezionale afflusso di acqua non smaltita a cagione della insufficiente permeabilità del terreno o della inefficienza di difesa di apprestamenti naturali o artificiali; e che, di conseguenza, deve escludersi l'intervento dello Stato ogni qualvolta il danno risulti prodotto, in modo autonomo, soltanto dalla violenza del vento, dal peso della neve o da altri fenomeni congeneri.

6. — Altre osservazioni hanno tratto origine dall'esame di provvedimenti, con i quali si approvavano lavori che, per essere di miglioramento e di consolidamento di beni danneggiati dagli eventi alluvionali, non potevano considerarsi di semplice ripristino. Tali lavori sono stati a volte giustificati in base alla considerazione che non si superava complessivamente il limite del danno, quale precisato in perizia di parte; ovvero che i lavori erano intesi ad evitare il prodursi in avvenire di possibili ulteriori analoghi danni. Ma la Corte, in tutti questi casi, ha mantenuto fermo il principio che l'intervento dello Stato — sia sotto forma di assunzione totale della spesa, sia sotto forma di contribuzione — non possa eccedere i limiti connaturali allo stesso concetto di ripristino, e debba, pertanto, essere diretto alla ricostituzione del bene allo stato in cui era prima dell'evento calamitoso.

Un provvedimento, con cui si disponeva la concessione, ai sensi dell'articolo 1, lettera *h*, della legge 10 gennaio 1952, n. 9, del contributo dello Stato, per il ripristino di un seminario diocesano danneggiato dalle alluvioni dell'estate-autunno 1951, è stato dalla Corte dichiarato illegittimo, nel riflesso che un seminario — pur essendo inteso alla preparazione dei giovani al sacerdozio — non rientra fra gli « edifici di culto », ai quali, unitamente agli « edifici pubblici », la predetta norma fa esclusivo riferimento, poiché con tale espressione si è inteso evidentemente designare soltanto gli immobili che abbiano per scopo immediato e diretto l'esercizio del culto, quali le chiese aperte al culto pubblico, escluse quelle parrocchiali, nei riguardi delle quali la precedente lettera *d* dello stesso articolo prevede il beneficio più ampio del ripristino a totale carico dello Stato.

Altra osservazione ha avuto per oggetto un decreto provveditoriale, con il quale, in applicazione dell'articolo 1, lettera *d*, della legge 10 gennaio 1952, n. 9, si disponeva il ripristino a totale carico dello Stato di una strada di allacciamento di un Comune con una stazione ferroviaria. La Corte, rilevato che lo stesso Comune già era collegato, mediante altra strada, con una stazione ferroviaria più vicina, ha ritenuto che l'intervento dello Stato non potesse effettuarsi ai sensi della citata disposizione, che riguarda le strade di allacciamento dei Comuni « alla stazione ferroviaria o all'approdo più vicino » laddove si sarebbe potuto ricorrere al disposto della successiva lettera *g*) dello stesso articolo, che contempla l'esecuzione a cura e carico dello Stato, con la possibilità del recupero della metà della spesa verso il Comune interessato, dei lavori di ripristino di strade comunali « riconosciute necessarie ».

7. — In materia di danni da terremoti si è dovuto contestare la legittimità di provvedimenti, con cui qualche provveditorato estendeva anche ad edifici pubblici di proprietà di enti diversi dai Comuni e dalle Province la norma dell'articolo 1, comma 2°, lettera *b*), della legge 1° ottobre 1951, n. 1133, che, per le zone colpite dai terremoti del 1° ed 8 aprile 1950 e del 5 settembre dello stesso anno, prevede la concessione di sussidi, in ragione del 50 per cento della spesa per la riparazione o ricostruzione di edifici pubblici e di uso pubblico delle Amministrazioni provinciali e comunali.

8. — Per alcuni decreti concernenti il trasferimento e il consolidamento di abitati in applicazione delle disposizioni contenute nel titolo IV della legge 9 luglio 1908, n. 445, e nei successivi provvedimenti di estensione, è stato rilevato che in merito all'ordine da seguire nell'esecuzione dei lavori, non era stato sentito il parere della speciale Commissione prevista dall'articolo 63 della legge anzidetta.

L'Amministrazione, considerato che la norma mai aveva in passato avuto applicazione, e che del resto appariva ormai superata, ne promuoveva l'abrogazione, che avveniva con l'articolo unico della legge 27 dicembre 1956, n. 1464.

9. — Nel settore delle opere idrauliche la Corte ha dovuto rilevare come, in contrasto con il sistema tracciato dall'articolo 8 del testo unico, approvato con regio decreto 5 luglio 1904, n. 523 e modificato poi dalla legge 13 luglio 1911, n. 774, secondo il quale la manutenzione successiva delle opere idrauliche di terza categoria deve essere eseguita a cura ed a spese del Consorzio degli interessati (articolo 8, ultimo comma), queste venissero invece fatte gravare sul bilancio statale.

Ai numerosi rilievi mossi in tal senso l'Amministrazione ha, in genere, risposto che le opere in questione non risultavano consegnate al Consorzio degli interessati, per non esser stato questo ancora costituito e che, quindi, la loro manutenzione non poteva far carico ad altri che allo Stato.

La Corte, nondimeno, non ha mancato di far presente all'Amministrazione gli inconvenienti derivanti dal protrarsi di un tale stato di cose, dovendo le spese per la manutenzione ordinaria delle opere, non ancora consegnate ai Consorzi, essere poste sullo stesso piano delle spese di costruzione, per cui, il relativo recupero — da effettuarsi ai sensi dell'articolo 3 del regio decreto 19 novembre 1921, n. 1688 — non potrà avvenire anch'esso se non in base ai limiti fissati dall'articolo 4 del regio decreto 28 febbraio 1935, n. 248 (5 per cento dell'imposta principale dei terreni e fabbricati compresi nel territorio interessato). E poiché la legge fornisce idonei mezzi per la sollecita costituzione, anche coattiva, dei Consorzi (articolo 47 del citato testo unico), la Corte ha posto in evidenza come l'inazione degli organi competenti venga a risolversi in un notevole aggravio per il bilancio statale.

Analoga considerazione veniva fatta per i lavori di riparazione straordinaria, da eseguirsi dal Consorzio degli interessati con un contributo statale (articolo 44 del citato testo unico), e che invece sono stati effettuati dallo Stato.

10. — Anche per le opere di bonifica di competenza statale si è frequentemente rilevato il ritardo con cui si provvede, da parte dell'Amministrazione dell'agricoltura e foreste, alla collaudazione ed alla dichiarazione di compimento dei lotti, come richiesto per il trasferimento, a carico dei consorzi dei proprietari degli immobili situati nel perimetro di contribuzione, degli oneri di manutenzione e di esercizio. La Corte ha, perciò, sollecitato ripetutamente l'Amministrazione a provvedere agli adempimenti di competenza ma la sua azione non ha conseguito apprezzabili risultati.

11. — Una situazione sotto certi aspetti analoga si è presentata per le strade costruite per scopi militari nella zona di operazioni della guerra 1915-18 e ritenute dall'Autorità militare non più necessarie, ma conservate per la viabilità ordinaria, in base all'articolo 2 del regio decreto legge 14 novembre 1929, n. 2107, integrato dall'articolo unico della legge 22 dicembre 1932, n. 1760, il quale stabiliva l'attribuzione al demanio provinciale e comunale di quelle fra le dette strade militari che i comuni e le province intendessero assumere in manutenzione, non appena da parte dello Stato fossero stati eseguiti i necessari lavori di sistemazione e completamento. Dalla non avvenuta esecuzione di detti lavori e dalla conseguente mancata consegna delle strade ai Comuni ed alle Province interessate deriva allo Stato l'onere di provvedere alla manutenzione delle strade stesse.

La Corte, nell'esame dei relativi provvedimenti, ha sempre richiesto la prova che ricorressero i presupposti atti a giustificare l'intervento dello Stato e che la mancata consegna fosse dovuta alla necessità di eseguire lavori di sistemazione e completamento, facendo altresì presente l'aggravio derivante allo Stato dal differimento del passaggio della manutenzione delle strade ai comuni e province. L'Amministrazione ha, in genere, eccepito la insufficienza dei fondi assegnati in bilancio, che non consentirebbe l'esecuzione dei sopradetti lavori di sistemazione e completamento.

12. — La materia dei contributi dello Stato per l'esecuzione di opere pubbliche di interesse di enti locali è regolata dalla legge 3 agosto 1949, n. 589, integrata da quella 15 febbraio 1953, n. 184, a sua volta modificata dalla legge 9 agosto 1954, n. 649, che prevedono distinte misure di contributo — determinate in aliquote della spesa — non solo in relazione alle diverse categorie di opere (opere stradali ed igieniche, ospedali, scuole, ecc.) ma anche in rapporto alla natura o finalità dei lavori da eseguire (lavori di costruzione, completamento o ampliamento) ovvero all'importanza delle località in cui l'opera si compie.

Nell'esame dei provvedimenti emanati in applicazione di dette leggi, si è notato, talvolta, che sono stati posti a carico dello Stato oneri superiori a quelli previsti. Così, ad esempio, ta-

lune opere rivolte all'approvvigionamento idrico, benché definite di *completamento* della costruzione di acquedotti — e come tali ammesse a godere del contributo nella misura del 5 per cento annuo — erano viceversa intese a realizzare un miglioramento del funzionamento di acquedotti già esistenti, per cui la legge consente la concessione del contributo in misura ridotta (2 per cento). Analogamente, nel caso di lavori definiti di *completamento* di un ospedale — come tali ammessi al contributo annuo del 4 per cento — si è rilevato che in effetti si trattava di lavori rivolti ad *ampliare* l'ospedale, per i quali poteva essere concesso soltanto un contributo del 2,50 per cento. In tali casi l'Amministrazione ha, a seguito dei rilievi della Corte, provveduto a modificare i provvedimenti.

Sempre in tema di applicazione della legge 3 agosto 1949, n. 589, è stato rilevato che con alcuni provvedimenti si concedevano ad enti locali contributi per la costruzione di impianti di energia elettrica non solo a scopo di pubblica illuminazione, ma anche per produzione di forza motrice, e ciò in contrasto con l'articolo 10 della legge n. 589 del 1949 che prevede la concessione del contributo erariale soltanto per la costruzione di impianti di forniture di energia elettrica per illuminazione.

13. — In materia di agevolazioni fiscali per gli appalti relativi al ripristino degli immobili danneggiati o distrutti da eventi bellici, si è rilevato che l'Amministrazione dei lavori pubblici provvedeva a restituire direttamente agli appaltatori l'importo dell'imposta generale sull'entrata, trattenuto in un primo momento, per errore di valutazione, sui corrispettivi di appalto, ai sensi dell'articolo 45 del regio decreto 26 gennaio 1940, n. 10, per contratti che avrebbero dovuto invece essere ammessi al beneficio delle agevolazioni tributarie, previste dai decreti legislativi luogotenenziali 7 giugno 1945, n. 322 e 26 marzo 1946, n. 221.

La Corte ha ritenuto illegittima tale diretta restituzione determinata dal convincimento di poter seguire lo stesso procedimento legittimamente adottato nel caso del risarcimento alle imprese del danno subito per la modifica delle condizioni di assunzione dell'appalto, e consistente nel pagamento dell'imposta generale sull'entrata effettuato, per essere risultata erronea la clausola di esenzione inserita nel contratto, poiché nel caso, si era in presenza, non già di indebiti arricchimenti conseguiti dall'Amministrazione dei lavori pubblici, ma di rimborsi di imposte regolarmente percepite, la cui restituzione deve ritenersi riservata *ratione materiae* alla competenza dell'Amministrazione finanziaria, ai sensi dell'articolo 10 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 27 dicembre 1946, n. 469, nel testo sostituito dall'articolo 13 del decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 1955, n. 72.

14. — Dall'esame di un decreto provveditoriale — con cui si approvano gli atti di contabilità finale e il certificato di regolare esecuzione di lavori, eseguiti da una impresa per conto dell'Amministrazione dei lavori pubblici, in epoca antecedente alla data di liberazione della zona di territorio nazionale in cui detti lavori erano stati effettuati, e si provvedeva, inoltre, a liquidare il relativo saldo, che doveva pertanto ritenersi disciplinato dal decreto legislativo luogotenenziale 8 maggio 1946, n. 428, sul pagamento dei debiti scaduti delle Amministrazioni dello Stato — è emerso che, a prescindere dal fatto che la materia dei rimborsi doveva ritenersi tuttora di competenza ministeriale, non si sarebbe comunque potuto provvedere al pagamento del credito, in quanto questo era da ritenere estinto per non avere il creditore presentato l'istanza prevista dal decreto legge 7 maggio 1948, n. 656 e dall'articolo 1 della legge 1° dicembre 1949, n. 917. Né poteva valere, a tale effetto, la sottoscrizione, da parte dell'appaltatore, del conto finale dei lavori — che reca la liquidazione dettagliata del saldo di spettanza — e del certificato di regolare esecuzione, perché tali atti risalivano a epoca anteriore alla liberazione della zona, in cui il debito non poteva ancora formare oggetto di una richiesta idonea ad evitare l'estinzione della ragione creditoria, giusta le prescrizioni dei ricordati provvedimenti legislativi.

15. — Di altra osservazione è stato oggetto un decreto con cui si approvava il progetto per la costruzione di un porto rifugio per natanti nel lago d'Iseo. Premesso che, ai sensi delle disposizioni contenute nel testo unico 11 luglio 1913, n. 959, concernente le opere per la navigazione interna, e in particolare dell'articolo 4, lettera c), il porto rifugio doveva considerarsi opera « nuova », la Corte ha osservato che, in base all'articolo 34 del testo unico citato, la costruzione del porto avrebbe dovuto essere autorizzata da una legge speciale; e l'Amministrazione ha riconosciuto l'esattezza del rilievo.

## CAPITOLO VII.

## AGRICOLTURA

1. — Una questione di notevole importanza è stata esaminata dalla Sezione del controllo (deliberazione 16 luglio 1955, n. 43) in tema di indennità da corrispondere ai proprietari espropriati in base alle leggi sulla riforma fondiaria.

L'Amministrazione, nella qualificazione dei terreni espropriati, aveva tenuto presente il momento in cui era avvenuto l'accertamento tributario, ai fini dell'imposta straordinaria progressiva sul patrimonio, anche nel caso di intervenute variazioni di cultura. La Corte ha dichiarato illegittimi i provvedimenti ispirati a siffatto criterio, affermando che per la determinazione dell'indennità si devono invece tener presenti i dati rilevati e risultanti in catasto al momento dell'espropriazione ai medesimi applicando, poi, il sistema di valutazione prescritto per l'imposta straordinaria sul patrimonio.

2. — È stato ricusato il visto a provvedimenti di concessione di contributi relativi a progetti di case rurali, previsti come opere di miglioramento fondiario, sui quali non era stato sentito il parere del competente Consiglio provinciale di sanità, nella considerazione che tra le case rurali — per i cui progetti l'articolo 229 del testo unico di leggi sanitarie 27 luglio 1934, n. 1265, richiede il parere di detto Consiglio — sono da comprendere, non solo le case la cui costruzione è obbligatoria per i proprietari dei fondi siti nel perimetro di comprensori di bonifica integrale, ma anche quelle che possono essere costruite facoltativamente come miglioramenti fondiari, in modo indipendente da piani generali di bonifica. Tali opere facoltative di miglioramento fondiario, sono invero contemplate, insieme con quelle vere e proprie di bonifica (articolo 1 del testo unico approvato con regio decreto 13 febbraio 1933, n. 215) come un mezzo per attuare la bonifica integrale.

In materia di concessione di contributi per l'esecuzione di opere di irrigazione, la Corte ha talvolta negato il visto a provvedimenti di approvazione di progetti, in cui era prevista l'utilizzazione di acque pubbliche, senza che l'Amministrazione avesse accertato il possesso, da parte del richiedente, dell'idoneo titolo alla derivazione, come prescrivono le disposizioni del testo unico sulle acque e sugli impianti elettrici, approvato con regio decreto 11 dicembre 1933, n. 1775, e successive modificazioni. È stato, poi, negato il visto ad altri provvedimenti relativi a lavori di ricerca e di estrazione di acque sotterranee in zone soggette a tutela a norma dello stesso unico, nell'emanazione dei quali l'Amministrazione non aveva previamente provveduto, come d'obbligo, ad accertare che il richiedente fosse stato autorizzato dal Genio civile.

3. — Numerose sono state le osservazioni a cui hanno dato luogo ordinativi, emessi dagli Ispettorati provinciali dell'agricoltura, ai sensi delle leggi 10 gennaio 1952, n. 3, 27 dicembre 1953, n. 938, e 9 agosto 1954, n. 636, e successive integrazioni e modificazioni, per il pagamento dei sussidi statali per il ripristino dell'efficienza produttiva delle aziende agricole, danneggiate o distrutte da eventi alluvionali o mareggiate. L'Amministrazione dell'Agricoltura, infatti, non ha sempre applicato le citate disposizioni, in rapporto a eventi da qualificarsi propriamente « alluvionali », avendo viceversa ritenuto ammissibile l'intervento dello Stato anche per altri eventi calamitosi non connessi con i primi, ovvero per alluvioni di modesta portata non aventi carattere di pubblica calamità.

Altre volte si è rilevata la illegittimità della concessione di contributi statali per il ripristino di opere diverse da quelle per le quali era stato denunciato il danno, o anche per il ripristino di opere non preesistenti all'evento calamitoso.

Nè meno di frequente si è dovuto contestare l'omesso accertamento della effettiva esistenza della condizione, cui il 3° comma dell'articolo 9 della legge 10 gennaio 1952, n. 3 subordina la concessione dei sussidi statali, e cioè che l'entità del danno subito dall'azienda, compreso quello relativo ai frutti pendenti, abbia compromesso la capacità finanziaria del suo titolare. Tale condizione — non più riprodotta, evidentemente per adottare un criterio di maggior favore, per le alluvioni dall'autunno 1953 in Calabria (vedasi articolo 12 della legge 27 dicembre 1953, n. 938) — è di indubbia importanza, in quanto ha introdotto il principio



che lo Stato non interviene sul mero presupposto del verificarsi del danno, ma in relazione alle ripercussioni che l'evento, tenuto conto della sua entità, possa aver provocato nella economia dei danneggiati rendendo o meno questi ultimi incapaci di provvedere direttamente all'opera di ripristino. Ciò nonostante, in sede di applicazione, il principio è stato frequentemente trasgredito dall'Amministrazione, come è provato dal fatto che sono stati accordati sussidi anche a titolari di aziende che, in rapporto all'esiguità del danno sofferto, dovevano considerarsi dotati di mezzi economici più che sufficienti per una diretta opera di ripristino.

4. — Varie osservazioni sono state sollevate su ordinativi emessi per la concessione di sussidi ai sensi delle lettere *a*), *d*), ed *e*) dell'articolo 2 della citata legge n. 3 del 1952 (modificato dall'articolo 2 della legge 23 maggio 1952, n. 581).

In particolare, per quanto concerne l'applicazione del disposto della lettera *a*), si è notato che l'Amministrazione ha talvolta esteso l'intervento dello Stato dalle strade poderali — strade private poste a servizio esclusivo di uno o più fondi — a quelle vicinali — strade private, ma soggette a servitù di uso pubblico e che adempiono a più ampi scopi di comunicazione — e a strade di notevole lunghezza definite « camionabili » non rientranti, come tali, nell'ambito dell'economia agraria; ed ha, altresì, esteso l'intervento dai muri d'argine e difesa dei fondi rustici alle opere di arginatura — comprese in un più vasto sistema per la regolazione dei corsi d'acqua, e come tali assumibili sotto il concetto di opere idrauliche che, disciplinate dal testo unico approvato con regio decreto 25 luglio 1904, n. 523 e successive modificazioni, sono di competenza del Ministero dei lavori pubblici — e agli argini golenali, il cui ripristino rientra anche esso nella competenza dell'Amministrazione dei lavori pubblici, come chiaramente risulta dalla legge 1° dicembre 1952, n. 2465.

A particolare rilievo ha dato luogo l'esame di un ordinativo con il quale in applicazione dell'articolo 2, lettera *a*), della citata legge n. 3 del 1952, esteso con modifiche agli eventi alluvionali dell'autunno 1953 in Calabria dagli articoli 9 e 10 della legge 27 dicembre 1953, n. 938, si disponeva, in favore del titolare di un'azienda, il pagamento di una somma, a titolo di anticipazione sulla spesa da sostenere per il ripristino di un frantoio per la molitura delle olive, andato distrutto in conseguenza di un'alluvione.

La Corte, premesso che l'oliveto di proprietà dell'interessato era di limitata estensione, e che al macchinario azionato da energia idraulica si veniva a sostituire un più costoso macchinario azionato da energia elettrica, per la cui adduzione si provvedeva ad impiantare apposita linea, ha contestato la legittimità del provvedimento, sia perché in sede di ripristino non sono consentite immutazioni delle opere distrutte — o quanto meno, ricorrendo la necessità, queste devono effettuarsi nei limiti della spesa che sarebbe occorsa per la ricostruzione con le caratteristiche originarie — sia perché, data la limitata superficie del terreno coltivata ad oliveto, l'oleificio — specie nella forma che si intendeva fargli assumere in sede di ripristino — si dimostrava di potenzialità eccedente il fabbisogno dell'azienda agricola (articolo 9, lettera *b*), della legge 10 aprile 1949, n. 165), e come tale acquistava carattere di opificio industriale, non suscettibile di formare oggetto delle provvidenze attinenti al ripristino dell'efficienza produttiva delle aziende agricole.

5. — Per quanto concerne l'applicazione delle disposizioni delle lettere *d* ed *e*), che rispettivamente riguardano l'« acquisto di sementi » e la « ricostituzione delle scorte vive e morte distrutte », si è rilevato che non sempre, in sede di concessione dei contributi, è stata richiesta la prova dell'effettuato acquisto e dell'impiego delle scorte nel fondo danneggiato.

La concessione di indennità per terreni irripristinabili, disciplinata dal penultimo comma dell'articolo 2 della citata legge n. 3 del 1952, nel testo modificato dall'articolo 2 della legge 23 maggio 1952, n. 581, è subordinata alla sussistenza di due requisiti, costituito il primo dalla qualità di coltivatore diretto del proprietario e il secondo dalle caratteristiche del fondo che ha subito il danneggiamento, il cui reddito non deve eccedere le normali esigenze familiari del proprietario. L'Amministrazione, per quel che ha tratto alla prova del primo requisito, si è spesso rimessa a documenti di dubbia efficacia probante (certificati dei sindaci, di organizzazioni sindacali, ecc.), trascurando di procedere ad un accertamento diretto, meglio rispondente allo scopo; per quanto concerne il secondo requisito, ha sovente concesso gli indennizzi anche quando i fondi avevano una capacità di reddito eccedente le normali esigenze familiari dei proprietari. Quanto, poi, all'entità degli indennizzi, che vanno commisurati a una percentuale — non superiore al 70 per cento — del valore che avevano i terreni anteriormente alle allu-

vioni, si è rilevato che l'Amministrazione non sempre si è data cura di chiarire i criteri che aveva ritenuto di adottare per stabilirne la misura, e di chiedere in proposito il parere del competente Ufficio tecnico erariale.

Dall'esame di un ordinativo, con il quale si concedeva un indennizzo al proprietario di un fondo interamente distrutto, e non più ripristinabile a causa della alluvione del 1953, è emersa l'illegittimità della concessione, per il contrasto tra l'accertata irripristinabilità del fondo e l'asserito reimpiego di una parte dell'indennità in opere di miglioramento eseguite sul fondo medesimo.

#### CAPITOLO VIII.

#### DEBITO PUBBLICO

1. — L'Amministrazione, in via di massima, ha ottemperato alla normativa che ne regola l'attività: normativa che se si eccettua la materia dei Buoni del tesoro poliennali, non sempre è consona alle mutate esigenze economico-sociali; sì che, in passato, l'Amministrazione ha proposto riforme e rimedi, che, peraltro, solo nell'esercizio in esame sono stati avviati a normalizzazione.

2. — Non sono mancate tuttavia, da parte della Corte, osservazioni — alle quali, tutto ché numerose, non mette, peraltro, il conto, per la loro scarsa rilevanza, di più specifico cenno-aventi ad oggetto la inosservanza delle disposizioni degli articoli 9, 26, 35, comma primo, 38, 59 e 68 del testo unico delle leggi sul debito pubblico nonché di quelle racchiuse nel decreto legislativo 20 agosto 1947, n. 990 e nelle leggi 25 marzo 1950, n. 165 e 11 giugno 1954, n. 332.

Altrettanto numerosi sono stati anche i rilievi relativi all'applicazione dell'articolo 12 del regolamento generale sul debito pubblico, per avere l'Amministrazione proceduto ad iscrizioni, a favore di stabilimenti, corpi ed enti morali, senza il preventivo accertamento della loro personalità giuridica, mentre è di frequente occorso, per le operazioni di tramutamento o di traslazione di titoli nominativi caduti in successione, sospendere la registrazione per mancata acquisizione del certificato, rilasciato dal competente Ufficio del registro, comprovante l'avvenuta denuncia di successione, ai fini dell'applicazione dell'imposta sull'asse ereditario globale netto.

3. — Per alcune operazioni l'Amministrazione è stata invitata ad attenersi ai provvedimenti dell'Autorità giudiziaria emessi in sede di volontaria giurisdizione, i quali, anche se per avventura non conformi alla legge, non possono essere disattesi fin tanto che non se ne ottenga, nei modi prescritti, la modifica.

Sulla spettanza dei premi, annualmente estratti, nei casi di cessione dei certificati nominativi che sostituiscono i corrispondenti Buoni del Tesoro al portatore, la Corte ha riaffermato il principio che, ove non risulti patto contrario, i premi stessi debban esser corrisposti al cedente, quando l'estrazione sia avvenuta in data anteriore alla cessione, anche se il pagamento debba avvenire in tempo successivo.

#### CAPITOLO IX.

#### AMMINISTRAZIONI AUTONOME E AZIENDE SPECIALI

1. — Sotto questa denominazione si comprendono complessi coordinati di beni, servizi e attività, costituiti solitamente in aziende e in gestioni delle specie più disparate, aventi in comune la caratteristica che, pur fruendo di una certa autonomia amministrativa e contabile, fanno parte dell'Amministrazione diretta dello Stato, il quale, per motivi o scopi speciali, li dota di propri mezzi finanziari, distaccandoli dalla gestione diretta del bilancio generale. Tali Amministrazioni possono raggrupparsi in tre grandi categorie:

a) Aziende statali con ordinamento speciale e con carattere di impresa industriale e commerciale;

b) Aziende speciali concernenti la gestione, la manutenzione, lo sviluppo di speciali beni demaniali o patrimoniali dello Stato;

c) Gestioni speciali aventi autonomia puramente contabile a causa della origine o della destinazione dei relativi fondi.

Non si fa qui cenno delle Amministrazioni autonome delle poste, telegrafi e telefoni e delle ferrovie, i cui rendiconti formano oggetto di separate deliberazioni di parificazione delle Sezioni riunite.

2. — Il problema della natura, del contenuto e dei limiti del controllo sugli atti dell'*Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato*, si pone, soprattutto, in ordine all'interpretazione dell'articolo 6 del regio decreto-legge 8 dicembre 1927, n. 2258, a termini del quale competono alla Corte la vigilanza sulla riscossione delle entrate e il controllo consuntivo sulla erogazione delle spese dell'Azienda, con il diritto di richiedere e ricevere tutti i documenti dai quali le dette spese traggono origine.

In base a tale norma l'azione di controllo della Corte — salvo per gli atti che assumano la forma di decreto del Capo dello Stato — deve bensì restringersi al solo riscontro in sede consuntiva, ma questo controllo non si diversifica da quello preventivo, se non per il fatto di non condizionare la esecutività dell'atto che ne è oggetto.

Anche siffatto controllo successivo deve, quindi, estrinsecarsi nel visto e nella conseguente registrazione, e deve attuarsi nelle forme e con gli adempimenti propri di quello preventivo, differenziandosi così nettamente dal controllo consuntivo sui rendiconti amministrativi dei funzionari delegati.

E dal fatto che il controllo *successivo* non condizioni l'esecutività dell'atto, non si può con tutta evidenza desumere che esso debba necessariamente svolgersi quando l'atto controllato ha avuto interamente esecuzione e i suoi effetti si siano interamente consumati, né tanto meno che il controllo debba avvenire a lunga distanza di tempo dal momento dell'esecuzione. Anzi proprio dal fatto che tale sistema di controllo non vale a bloccare l'esecuzione dell'atto — pur essendo inteso ad accertarne la legittimità — sorge e si afferma l'esigenza di renderlo il più possibile simultaneo all'esecuzione dell'atto. E ciò soprattutto al fine di non togliere agli organi attivi la possibilità di tempestivamente eliminare le eventuali irregolarità rilevate dalla Corte. Ne consegue la necessità di una sollecita trasmissione degli atti alla Corte, prima, o nel corso, della loro esecuzione.

In materia contrattuale si è notato, anche per l'Amministrazione dei monopoli, la tendenza a valersi, in via normale, dei sistemi eccezionali della licitazione e della trattativa privata, adducendo la particolare natura dell'attività dell'Azienda e la peculiarità delle sue esigenze.

Diversi rilievi sono stati mossi in ordine alla erogazione di spese per forniture disposta senza il preventivo intervento del Consiglio d'amministrazione, che si è limitato a una ratifica successiva.

In materia di personale, poi, hanno formato oggetto di rilievo provvedimenti concernenti la corresponsione di premi per l'incremento del rendimento industriale: a proposito dei quali si è osservato che, pur essendo istituiti in bilancio i relativi capitoli di spesa — ora compresi nella parte ordinaria — nessuna norma sostanziale ne autorizza e disciplina l'erogazione, che viene determinata soltanto con il parere preventivo del Consiglio di amministrazione. Si è, pertanto, prospettata la necessità che la materia, unitamente a quella dei rapporti fra il bilancio dell'Amministrazione autonoma e quello dello Stato, venga opportunamente disciplinata in sede legislativa.

3. — Le legge 5 gennaio 1933, n. 30, che disciplina l'ordinamento dell'*Azienda di Stato per le foreste demaniali* — qualificata ente autonomo con personalità giuridica, alla dipendenza del Ministero dell'agricoltura e foreste con il compito di conservare e incrementare il patrimonio forestale, nonché di direttamente utilizzarlo quale fonte di reddito — ha attribuito alla Corte un controllo postumo sulla erogazione della spesa esercitato a mezzo di apposito Ufficio distaccato presso l'Azienda stessa.

Su tale attività la Corte ha dovuto sovente muover rilievi in ordine ai criteri di utilizzazione dei notevoli fondi posti a disposizione dell'Azienda per l'ampliamento del patrimonio forestale, giacché tali criteri son risultati spesso in contrasto con le norme che regolano la materia.

Oggetto di rilievo sono stati pure provvedimenti concernenti la costruzione e l'acquisto di fabbricati, soprattutto per la tendenza dell'Amministrazione a estendere la propria attività a costruzioni da adibire a servizi non propriamente rispondenti ai fini istituzionali dell'Azienda.

Infine è occorso rilevare la iscrizione nello stato di previsione della spesa di articoli — per l'esercizio 1955-56 i nn. 1, 18, 27 — relativi a spese eterogenee, che sarebbe meglio ripartire in articoli distinti.

4. — L'articolo 1 del regio decreto-legge 2 dicembre 1935, n. 2085, convertito nella legge 6 aprile 1936 n. 899, dichiarò *monopolio dello Stato il trasporto marittimo e il commercio delle banane e la lavorazione industriale*, compresa quella dei sottoprodotti, e affidò i relativi servizi al Ministero delle colonie — cui è subentrato quello delle finanze — perché vi provvedesse a mezzo di apposita Azienda con gestione autonoma, soggetta, per l'articolo 8 del citato decreto, a controllo successivo della Corte.

Nessuna particolare questione, per l'esercizio 1955-56, è sorta in ordine alle spese di tale Azienda, fatta eccezione per alcune inesatte imputazioni ai capitoli di bilancio, riscontrate in sede di esame di rendiconti.

Si è dovuto viceversa segnalare la precaria e irregolare posizione nella quale si trovava — e tuttora si trova — il personale.

5. — *L'Officina carte valori presso l'Istituto poligrafico dello Stato*, provvede in regime di monopolio alla fabbricazione delle carte valori occorrenti alle Amministrazioni dello Stato; e può assolvere tali compiti anche per conto di enti pubblici o privati, e di Stati esteri, venendo così ad esercitare una vera e propria attività industriale di natura privatistica e in regime di concorrenza.

Questa gestione non si concreta in una azienda autonoma del tutto svincolata dal bilancio dello Stato, ma costituisce un servizio unificato di natura tecnico-industriale, gestito dal Provveditorato generale dello Stato, che all'uopo utilizza appositi stanziamenti nel bilancio del Ministero del tesoro.

Le attribuzioni di controllo, che la Corte esercita — a norma dell'articolo 3 del regio decreto 10 aprile 1925, n. 398 — a mezzo di apposita Delegazione con sede presso l'Officina, riguardano tutte le operazioni della stessa e non si limitano al solo controllo delle scritture, ma si estendono alla sorveglianza diretta sull'andamento del lavoro.

6. — Per le gestioni speciali con autonomia contabile il controllo della Corte avviene, in massima parte, con l'esame dei rendiconti, da prodursi entro un certo termine dalla chiusura di ciascun esercizio finanziario.

Per quanto concerne il *Fondo per il culto*, non si sono avuti motivi di particolari osservazioni essendosi soltanto rilevata la necessità di aggiornamento delle norme che disciplinano l'accertamento del reddito dei benefici ai fini della concessione del supplemento di congrua, in quanto tale accertamento avviene tuttora — a norma degli articoli 4 e 10 del regio decreto 29 gennaio 1931, n. 227 — con riferimento alla data del 1° luglio 1920 per i beni immobili, fissando i proventi di stola (qualora il beneficio non dichiarati, siccome solitamente accade, una norma maggiore) in cifre annue esigue, in contrapposto con quanto avviene per i benefici riconosciuti dopo tale data per i quali la valutazione è eseguita con riferimento alla data del riconoscimento.

Sulla gestione degli *Archivi notarili*, dichiarati autonomi con la legge 16 febbraio 1913, n. 89, la Corte esercita un controllo preventivo — limitatamente ai decreti concernenti il personale ed ai pagamenti disposti direttamente dal Ministero per la grazia e giustizia, che attono alla gestione generale e complessiva — e consuntivo per gli altri pagamenti, compresi quelli dei capi degli Archivi.

Al riguardo si ritiene opportuno segnalare che il « conto del bilancio » di detta Amministrazione, ad eccezione dell'esercizio 1952-53, ha rilevato un incremento annuale di diverse centinaia di milioni, al quale, parallelamente, corrisponde un aumento della consistenza patrimoniale.

Questi miglioramenti, indubbiamente rilevanti e che probabilmente subiranno ulteriori incrementi nei futuri esercizi, traggono origine per il « conto del bilancio » dell'aumento dei redditi per proventi e tasse di archivio, disposto, in un primo tempo, con la legge 5 aprile 1950, n. 266, e, successivamente, con la legge 22 novembre 1954, n. 1158, e sono dovuti, in massima parte, al notevole intensificarsi del giro degli affari, mentre, per il « conto del patrimonio » derivano dal parziale investimento degli avanzi di bilancio in beni redditizi, quali immobili e titoli fruttiferi.

A tali investimenti si è tuttavia accompagnato, nel 1954, l'aumento delle tariffe dei diritti d'archivio giustificato in sede parlamentare dalla necessità di provvedere alla loro rivalutazione (del 35 per cento rispetto all'anteguerra) al fine di risanare il bilancio deficitario dell'Amministrazione; preoccupazione questa che non sembra davvero sussista.

7. — Il *Fondo generale del Corpo degli agenti di custodia*, soppresso con la legge 12 agosto 1957, n. 759, era costituito dall'insieme dei «fondi individuali» risultanti dalle contribuzioni — obbligatorie e volontarie — che ciascun appartenente al Corpo era tenuto a versare, e aveva il fine di sopperire ad acquisti d'ordine vario — cavallo, vestiario, ecc. — e al saldo debito in occasione della cessazione dal servizio. Materialmente era costituito dal complesso dei versamenti eseguiti alla Cassa depositi e prestiti, dei «conti individuali» e dei frutti dei relativi investimenti. Su tale gestione la Corte, a norma dell'articolo 210 del regolamento del Corpo, approvato con regio decreto 30 dicembre 1937, n. 2584, esercitava il controllo in base alle risultanze dei documenti acquisiti ai conti giudiziali, che l'incaricato della gestione era tenuto a produrre entro il mese di settembre di ogni anno.

8. — In considerazione delle sue origini e per la destinazione data ai relativi fondi, la particolare gestione del *Contabile del portafoglio* può essere compresa tra quelle speciali aventi autonomia puramente contabile. Essa è disciplinata in parte dagli articoli 532 e 544 del vigente regolamento di contabilità generale dello Stato, e in parte dalla legge 3 marzo 1951, n. 193, la quale ha profondamente innovato in materia di richieste da parte delle pubbliche amministrazioni e di concessioni alle stesse di valuta estera, tanto che la gestione, in linea di massima, può ritenersi avviata ad una completa normalizzazione: ne è indice la notevole riduzione operatasi nell'esposizione debitoria verso la Tesoreria centrale.

Per l'esercizio in esame il controllo preventivo, esercitato mediante apposito Ufficio, istituito con la legge 9 dicembre 1928, n. 2783, presso gli Uffici del contabile, ha avuto ad oggetto n. 1245 «ordini di portafoglio», per il complessivo importo di lire 73.121.531.055, e non ha dato luogo a rilievi di particolare importanza essendosi l'Amministrazione sempre uniformata alle osservazioni formulate dalla Corte in sede istruttoria.

9. — La *Cassa speciale dei biglietti a debito dello Stato*, le cui funzioni sono ora in via di esaurimento, può essere considerata anch'essa quale gestione con autonomia solo contabile alla dipendenza della Direzione generale del tesoro.

La Corte ha, per mezzo di un suo «delegato», vigilato su tutte le operazioni di pertinenza della Cassa, assicurandone la regolarità.

## CAPITOLO X.

### RENDICONTI AMMINISTRATIVI E ALTRE CONTABILITA'

1. — L'esame del notevolissimo numero di rendiconti, a cui danno luogo annualmente le gestioni di fondi accreditati ai vari funzionari delegati, ha sempre costituito per la Corte un problema di non semplice momento. Per aver un'idea delle dimensioni del fenomeno e delle difficoltà, di carattere anche semplicemente organizzativo e funzionale che gli sono connaturali, basterà tener presente che, su un totale di pagamenti di lire 2.262.517.049.860,30 effettuati dalle varie Sezioni di Tesoreria, centrale e provinciale, nel corso dell'esercizio 1955-56, pagamenti per ben lire 922.964.373.397,90 e cioè per il 41 per cento, sono stati effettuati con ordinativi e buoni tratti su ordini di accreditamento emessi dalle singole Amministrazioni centrali in favore dei dipendenti funzionari delegati.

Né va tacuto che tale problema, già grave per le normali gestioni, è stato reso ancor più complesso dalle eccezionali circostanze che si sono venute a determinare nel periodo bellico e in quello successivo nel corso dei quali la percentuale delle spese erogate col sistema dei fondi accreditati ha attinto ordini di grandezza di gran lunga superiori a quelli attuali.

Se poi si consideri il disordine determinatosi, nel servizio della resa dei conti, durante gli anzidetti periodi caratterizzati dalla sovrapposizione di ben tre gestioni finanziarie — quella del governo legittimo, quella del governo repubblicano fascista e quella del governo militare alleato — e si ponga mente alle distruzioni e alle dispersioni di atti, occasionate dagli eventi bellici, riesce agevole rendersi conto delle difficoltà incontrate nella revisione e nella sistemazione delle singole partite.

A tali eccezionali esigenze si ricollega la costituzione di appositi organi e l'istituzione di particolari procedure per la ricostruzione dei rapporti contabili intervenuti nei predetti esercizi e per l'esame del discarico dei conti a essi relativi (decreto legge 17 luglio 1947, n. 1180).

2. — Riordinata, infine, tutta la materia e pressoché espletati i compiti degli speciali comitati costituiti per l'accertamento della validità della documentazione — sostitutiva di quella originaria, andata distrutta o dispersa per causa della guerra — dei conti arretrati, la Corte ha dovuto risolvere i problemi organizzativi derivanti dall'eccezionale afflusso di conti che veniva via via a determinarsi in dipendenza della progressiva normalizzazione dei servizi.

Per far fronte a tale eccezionale situazione, la Corte si è trovata nella necessità di procedere a un ampio riordinamento dei propri servizi, ispirato al criterio di avvicinare quanto più possibile gli Uffici e i servizi del controllo sui rendiconti e sulle contabilità a quelli del controllo preventivo, soprattutto per utilizzare appieno, e nella maniera più immediata, le risultanze del controllo attuato in via preventiva e le scritture preordinate nel corso dell'esercizio, ai fini del controllo in sede postuma non meno che per assicurare la necessaria uniformità di indirizzo nello svolgimento dell'azione di controllo sugli atti di ogni singola amministrazione, che vengano sottoposti sia a controllo preventivo sia a controllo postumo, riconducendo tale attività nell'ambito di uno stesso ufficio e nella sfera di attribuzioni di uno stesso Consigliere, delegato al controllo.

3. — Questo generale riordinamento ha consentito di dare sollecita attuazione, con notevole economia di mezzi, ad un organico piano di lavoro, al fine di eliminare l'arretrato venutosi a costituire in materia di rendiconti, e di ricondurre alla normalità in tal modo, il più rapidamente possibile, lo svolgimento del servizio.

Tale piano, iniziato nell'esercizio precedente, ha portato, infatti, nel 1955-56, alla eliminazione pressoché totale di ogni arretrato, specie per i più remoti esercizi — sia pure valendosi della facoltà concessa alla Corte dei conti dall'articolo 60 della legge di contabilità generale dello Stato di limitare il riscontro solamente a determinati rendiconti amministrativi che vengono presentati dai vari funzionari delegati — in modo da poter concentrare gli scarsi mezzi a disposizione degli uffici su un esame approfondito delle gestioni recenti.

Si è così proceduto all'accertamento della posizione contabile delle partite di conto corrente intestate ai funzionari delegati, attraverso 1.303.398 rendiconti, all'impianto *ex novo* di 22.662 partite, alla chiusura, ove possibile, delle partite anzidette, alla richiesta dei conti a saldo degli accreditamenti, alla contestazione delle divergenze e irregolarità che ancora si opponevano alla sistemazione dei precorsi rapporti contabili, alla chiusura a pareggio delle relative partite, mentre si sta ora procedendo all'appuramento della situazione debitoria complessiva di tutti i funzionari delegati delle varie amministrazioni.

Tale lavoro, che ha potuto attuarsi solo grazie al concentramento di tutti i conti in atto presso la Corte, è stato reso più gravoso dallo stato di congestione nel quale si trovavano — e tuttora si trovano — gli archivi della Corte a causa della non ancora intervenuta approvazione, da parte del Parlamento — e della impossibilità, quindi, di eliminare la ingente mole di atti e documenti — dei rendiconti generali dello Stato, già parificati dalla Corte, dal 1941-42 in poi.

Assicurato il quotidiano aggiornamento delle operazioni relative alla presa in carico dei conti di nuovo arrivo ed al conseguente discarico dei conti stessi sulle singole partite, appaiono ormai poste le premesse di una futura revisione sistematica e, per quanto possibile, estesa, di tali contabilità che, come già detto, investono tanta parte del bilancio dello Stato.

4. — Molte sono state le osservazioni volte ad assicurare la esigenza primaria del servizio della revisione dei conti: la resa tempestiva del conto da parte dei funzionari delegati — a norma degli articoli 60, 61 della legge e 333-335 del regolamento di contabilità generale — per la quale si lamentavano — e si lamentano ancora — ritardi non più giustificabili.

Non si è mancato, in proposito, di richiamare l'attenzione di tutte le Amministrazioni, oltre che dei singoli funzionari delegati, sulla necessità della sollecita normalizzazione di tale importante settore dell'attività amministrativa, ricordando anche le norme che comminano sanzioni pecuniarie ai funzionari inadempienti (articolo 1 del regio decreto 26 ottobre 1933, n. 1454, modificato dall'articolo 13 del decreto legislativo 17 luglio 1947, n. 1180), e parallelamente si è insistito presso le varie Ragionerie centrali per ottenere la ripresa della compilazione e della trasmissione alla Corte delle « situazioni » semestrali dei conti presso ciascuna Amministrazione.

5. — Si è così riattivata anche la trasmissione alla Corte degli elenchi che danno notizia dell'avvenuta presentazione del conto alla rispettiva amministrazione da parte del funzionario delegato; trasmissione che non vale solamente ad assicurare la Corte dell'adempimento di tale obbligo, ma consente anche di vigilare sull'osservanza dei vigenti limiti di somma, in occasione della emissione di eventuali ulteriori aperture di credito in favore degli stessi funzionari delegati sui singoli capitoli di bilancio.

Il riordinamento e l'aggiornamento delle scritture è valso anche ad affrettare il corso di numerosissimi mandati di saldo, emessi in favore di imprenditori e appaltatori, per i quali non si poteva procedere al visto e alla conseguente ammissione al pagamento senza aver prima ricostruito il pregresso rapporto contabile, attraverso l'esame della documentazione delle gestioni precedenti.

6. — È stata, peraltro, rilevata l'eccessiva larghezza, con la quale si fa generalmente luogo alle aperture di credito, come risulta dalla entità degli ordini di accreditamento, ridotti o addirittura annullati alla fine dell'esercizio.

Così, ad esempio, un ordine di accreditamento di rilevante importo (lire 2.200.000.000), emesso per spese da farsi in economia, è risultato, alla resa dei conti, di gran lunga in eccesso, non solo sul fabbisogno finanziario del trimestre per il quale era stato emesso, e per il quale sono state erogate solamente lire 392.585.620, ma persino sul fabbisogno dell'intero esercizio, tanto che il titolo in questione è stato poi ridotto a lire 550.000.000.

Eccessivo è apparso anche in molti casi, l'ammontare delle somme prelevabili in contanti dai singoli funzionari delegati (articoli 57 e 58 della legge e 346 del regolamento di contabilità generale dello Stato e articolo 1 della legge 1° maggio 1930, n. 450) come risulta dai numerosi versamenti in Tesoreria delle residue disponibilità, effettuati a chiusura d'esercizio da parte dei funzionari stessi.

Sarebbe stato auspicabile che non si fossero dovuti più, mentre si debbono ancor lamentare due ancor più gravi inconvenienti, l'uno rappresentato dal fatto che molti funzionari delegati eseguono il prelievo per intero, o in modo intempestivo, o in misura eccedente i bisogni immediati, delle somme prelevabili in contanti (articoli 58 della legge e 346 del regolamento di contabilità generale, sostituito quest'ultimo con decreto del Presidente della Repubblica 20 settembre 1955, n. 1096); l'altro dell'eccessivo ritardo con il quale le somme non erogate vengono versate in Tesoreria dagli stessi funzionari, i quali dovrebbero, invero, a ciò provvedere non più tardi del 30 settembre di ciascun anno (articolo 61, n. 3, della legge e 348 del regolamento di contabilità generale).

Tali abusi, oltre a creare uno scoperto ingiustificato nei confronti dell'Istituto di emissione, incaricato del servizio di Tesoreria — scoperto che dà luogo, come è noto, al pagamento di interessi passivi, nella misura dell'1 per cento, a carico dell'Erario, in forza della convenzione 28 marzo 1957, approvata con decreto del Ministro del tesoro 30 giugno 1957, n. 4426 — vengono, poi, a determinare altri non meno gravi inconvenienti, quali l'utilizzazione arbitraria delle somme prelevate per uso diverso da quello per il quale il prelievo era stato autorizzato (articolo 38 della legge e 346, 3° comma, del regolamento di contabilità generale); o l'arbitrario deposito di tali somme presso Banche e Istituti di credito (articoli 58 e 61 della legge di contabilità generale dello Stato).

La Corte non ha mancato di richiedere il versamento all'Erario anche degli interessi realizzati su tali depositi, in applicazione delle disposizioni contenute nell'articolo 346 del regolamento di contabilità generale dello Stato; e di far rilevare alle varie Amministrazioni la necessità di evitare l'inutile immobilizzo presso la Tesoreria di somme così ingenti nel loro ammontare complessivo, per evitare alla stessa Tesoreria di dover ricorrere per far fronte alle esigenze di cassa, alla provvista di altre disponibilità.

Ma, ripetesi, non è stato tuttavia realizzato il ritorno alla normalità.

Ma anzi si è verificato qualche volta anche il caso di spese effettuate senza preventiva emissione di appositi ordini di accreditamento. I relativi rendiconti sono stati di conseguenza respinti, essendo inammissibile, nella specie, lo stesso ricorso alla eccezionale procedura della emissione del mandato di saldo, alla quale si addiviene per rimborsare il funzionario delegato delle somme eventualmente erogate in eccedenza alle aperture di credito disposte in suo favore (articolo 347 del regolamento di contabilità generale dello Stato). In casi siffatti viene a mancare, invero, ogni preventiva autorizzazione di spesa, essendosi l'ordinatore secondario venuto a sostituire, arbitrariamente, all'ordinatore principale.

7. — È ancora, evidentemente, troppo presto per valutare appieno l'utilità dello sforzo compiuto dalla Corte per adeguarsi, sia pure con i limitati mezzi a sua disposizione, alle necessità del servizio di revisione. Cospicui risultati sono stati, tuttavia, già conseguiti, innanzi tutto per le *gestioni di guerra*.

Così, ad esempio, essendo emerso che erano state poste a carico dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa le somme che l'Amministrazione aveva corrisposto ai reduci dalla prigionia negli Stati Uniti d'America, a titolo di retribuzione delle prestazioni rese durante il periodo di cattività, la Corte ha osservato che le ragioni creditorie dei reduci non sono venute a istituirsi nei confronti del Governo italiano — che era rimasto del tutto estraneo alle loro prestazioni — ma verso uno Stato straniero, di guisa che i pagamenti già effettuati a carico dello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa dovevano configurarsi come semplici anticipazioni di fondi effettuate dall'Amministrazione militare italiana per conto delle Autorità alleate. Con ciò la conseguenza che, una volta riconosciuto tale debito da parte del Governo degli Stati Uniti — il che era in effetti accaduto attraverso la liquidazione finale di tali rapporti — tutte le somme corrisposte a titolo di acconto, nel senso ora chiarito, dovevano essere recuperate e versate in Tesoreria, a norma dell'articolo 135 del regolamento di contabilità generale dello Stato. Si è potuto in tal modo conseguire il ricupero in favore dell'Erario di lire 1.203.794.150.

Restava da chiarire la situazione del fondo in lire, che il Governo degli Stati Uniti aveva messo a disposizione del Governo italiano per procedere a tali rimborsi, e che era stato versato, secondo quanto emerso da accertamenti all'uopo esperiti, in un conto corrente straordinario, istituito presso il contabile del portafoglio.

Accertato, che il fondo aveva raggiunto la consistenza di lire 15.247.590.417, mentre le liquidazioni effettuate in favore dei reduci ammontavano a lire 15.090.373.264, e avendo la Corte richiesto che fosse versata all'Erario anche la residua disponibilità di lire 157.217.153, l'Amministrazione fece presente l'opportunità di soprassedere a tale versamento, per l'eventualità che si dovesse procedere a liquidazioni suppletive in favore dei reduci, sulla base dei documenti amministrativi già richiesti e nel frattempo pervenuti dagli Stati Uniti. Ma la Corte insistette perché venisse effettuato almeno un congruo versamento in Tesoreria, al fine di evitare un immobilizzo di fondi che, anche in via presuntiva, appariva sproporzionato in relazione allo stato dei procedimenti in contestazione. Si che l'Amministrazione dispose un primo versamento di lire 30.000.000, riservandosi di procedere al versamento delle somme residue mano mano che le stesse si fossero rese disponibili, in dipendenza dei definitivi accertamenti amministrativi, tuttora in atto.

8. — Altra gestione del periodo bellico, che aveva pure formato oggetto di conto corrente straordinario presso la Tesoreria centrale, e che è ormai in via di eliminazione, è quella relativa al finanziamento degli Enti mobilitati dell'Esercito.

Su tale conto vennero, per occorrenze varie, effettuati prelievi di notevole importo per sovvenzioni a diversi enti e amministrazioni, prelievi che si è reso poi necessario recuperare.

È stata così acquisita all'entrata, nel corso dell'esercizio, la somma di lire 62.299.865, a definizione delle pendenze facenti carico alla cessata amministrazione dell'Africa italiana. Cosicché il totale delle somme finora recuperate per questo titolo ammonta a lire 3.511.949.402, mentre sono state avviate a sistemazione altre pendenze, per le quali si attende conferma di ulteriori notevoli versamenti in Tesoreria.

Una questione che attendeva da tempo sistemazione era quella della chiusura, mediante versamento in Tesoreria delle residue disponibilità, delle gestioni degli ospedali convenzionati della Croce Rossa Italiana, a tutto il 1948-49. Sono state recuperate lire 89.264.211, che l'Associazione aveva impiegato per i propri fini istituzionali, e si attende conferma del versamento in Tesoreria delle residue lire 356.088.444, secondo già ricevute assicurazioni.

Nuovi recuperi — per lire 70.000.000 — sono stati inoltre realizzati nel corso dell'esercizio, a titolo di rimborso di anticipazioni effettuate ai fondi di scorta dei Corpi militari negli esercizi 1942-43 e 1943-44, e irregolarmente trattenute nelle casse dei funzionari delegati. Il totale delle somme recuperate a tale titolo è salito così a lire 195.000.000.

Ricuperi, inoltre, per lire 85.000.000, sono stati conseguiti col versamento in Tesoreria, di somme residue su aperture di credito, che erano state concesse sui vari capitoli di spesa durante il periodo bellico e che parimenti erano rimaste nelle disponibilità dei singoli funzionari delegati.



9. — A non lievi inconvenienti continuano a dar luogo le *contabilità speciali delle Prefetture*.

È noto che tutti gli ordini di accreditamento emessi in favore dei prefetti sono versati, per l'intero ammontare, nelle apposite contabilità speciali istituite presso ciascuna Sezione di Tesoreria provinciale. Avviene che, in conseguenza di tale sistema, i predetti titoli di spesa figurano come interamente pagati nell'esercizio per il quale sono stati emessi, mentre in realtà somme non indifferenti restano non erogate nelle rispettive contabilità speciali. Cosicché, solo dopo molto tempo — e in qualche caso anche a distanza di anni — se ne consegue il riafflusso all'Erario attraverso le entrate eventuali del Tesoro.

Un primo inconveniente determinato da tale sistema di finanziamento è rappresentato dal fatto che il rendiconto generale dello Stato non può rispecchiare fedelmente la situazione delle spese effettuate nel corso di ciascun esercizio; mentre, d'altra parte, fra le entrate dei successivi esercizi vengono comprese somme che in realtà costituiscono entrate solo apparentemente.

Un inconveniente di portata ben maggiore, poi, è da ravvisare nel fatto che i versamenti effettuati col sistema predetto, alle contabilità speciali, vengono molto spesso ad esaurire lo stanziamento dei vari capitoli di spesa, sicché per far fronte a eventuali nuove esigenze, si rende necessario disporre ulteriori stanziamenti in bilancio; mentre, ove fosse possibile ridurre e in molti casi anche annullare gli ordini di accreditamento già emessi — sulla base delle effettive esigenze di servizio, valutate alla luce di più aggiornati elementi di giudizio — così come avviene per i fondi accreditati a tutti gli altri funzionari delegati, si potrebbe determinare la ricostituzione nei vari capitoli di spesa di una qualche disponibilità di fondi, sufficiente ad evitare, in molti casi, la richiesta e la concessione dei nuovi stanziamenti.

10. — Per ovviare, almeno in parte, al detto inconveniente, l'Amministrazione ha escogitato il sistema, del tutto irregolare, dei cosiddetti « girofondi », disponendo cioè il trasferimento, direttamente da una Prefettura all'altra, delle somme versate in contabilità speciale, che possano apparire in eccedenza ai bisogni immediati delle singole Prefetture. Con tale sistema, però, mentre viene meno ogni possibilità di controllo sull'osservanza dei limiti di somma posti dalla legge alla concessione delle aperture di credito a favore dei funzionari delegati — chè in effetti si vengono ad accumulare presso talune Prefetture somme di gran lunga superiori a quelle consentite dalla legge — si determinano non lievi complicazioni contabili, che rendono particolarmente laborioso l'esame dei rendiconti dei Prefetti e la sistemazione delle relative scritture.

I fondi delle contabilità speciali sono stati così utilizzati spesso per provvedere a spese per le quali non era stata disposta alcuna apertura di credito e per le quali mancava, talvolta, persino la necessaria disponibilità nel relativo capitolo di bilancio. A ciò aggiungasi che in qualche caso i « girofondi » sono stati effettuati anche dopo la chiusura dell'esercizio finanziario utilizzando disponibilità residue dagli esercizi precedenti per spese effettuate nell'esercizio in corso, violando così le vigenti norme di contabilità generale dello Stato, e creando una inammissibile commistione del conto della competenza con quello dei residui (articoli 36, 49 e 61 della legge e 393, ultimo comma, del regolamento di contabilità generale).

11. — La Corte confida che questi inconvenienti potranno attenuarsi con la progressiva normalizzazione del servizio della resa dei conti, ma, intanto, si rende opportuno procedere alla disciplina normativa di simili gestioni, attraverso la indicazione dei capitoli di spesa per i quali il sistema dei « girofondi » possa esser consentito ponendo in ogni caso un tassativo divieto alla effettuazione di « girofondi » dopo la chiusura dell'esercizio. Ciò sempre che non appaia preferibile la istituzione di un « fondo scorta », da accreditare ai singoli Prefetti in ciascun esercizio finanziario — così come avviene per i vari Comandi militari — fondo del quale i Prefetti stessi dovrebbero fare uso solamente per spese imprevedute e indifferibili, e che dovrebbe venire di volta reintegrato con i normali ordini di accreditamento, da richiedersi all'Amministrazione centrale.

12. — La materia dei fondi accreditati ha dato anche occasione di richiamare l'attenzione di qualche Amministrazione e in modo particolare di quelle militari, sul frequente ricorso al sistema dei *lavori in economia*, richiedendo in proposito l'osservanza dei limiti di somma all'uopo posti dai vari regolamenti e ricordando la necessità dell'accertamento della sussistenza di tutti i presupposti che possono giustificare il ricorso a tale procedura nella esecuzione dei lavori.

Il che vale soprattutto per le circostanze di urgenza, alle quali le Amministrazioni spesso si richiamano al fin di giustificare le *provviste effettuate in economia*, e che non sempre trovano, invero, conferma nelle risultanze acquisite agli atti, come nel caso in cui l'esecuzione dei lavori, o il collaudo, o il conseguimento della provvista, avvengano dopo notevole tempo dalla data dell'autorizzazione ministeriale. In particolare si è ritenuta inattendibile la motivazione di somma urgenza in casi in cui erano trascorsi parecchi mesi fra la data di autorizzazione della spesa e quella di stipulazione dell'atto relativo a determinate prestazioni.

13. — Essendo stata spesso notata una insufficiente *documentazione delle spese* rendicontate, si è richiamata l'attenzione delle Amministrazioni interessate sulla necessità di uniformarsi strettamente alle norme in vigore (con speciale riferimento alle disposizioni di cui agli articoli 18, 55 e 67 della legge e 294, 62 e 333, comma 3°; 121 e 123; 22 e 277; del regolamento di contabilità; e 364, 366, 442, 444 e 445 delle Istruzioni sui servizi generali del Provveditorato dello Stato).

14. — Si è sovente rilevata la corresponsione di *compensi per lavoro straordinario* in eccedenza ai limiti orari consentiti mensilmente dalla legge, o la concessione, sotto forma di retribuzione per ore di lavoro straordinario, di compensi che non potevano riferirsi a effettive prestazioni rese oltre la durata del lavoro ordinario.

In qualche caso sono stati liquidati compensi per lavoro straordinario a dipendenti dell'Amministrazione già collocati a riposo, mentre le norme relative ne autorizzano la corresponsione esclusivamente al personale in attività di servizio, che renda le sue prestazioni in aggiunta a quelle richieste in via normale e ordinaria.

Così, per le retribuzioni dei lavori resi a cottimo, nei casi consentiti dalla legge, non solo si è avuto occasione di rilevare il supero dei limiti mensili posti dalle varie disposizioni, ma in qualche caso si è dovuto constatare il cumulo dei due compensi, per lavoro a cottimo e per lavoro straordinario, oltre ogni limite consentito dall'ordinamento vigente.

Sono stati anche corrisposti compensi per lavoro straordinario, o addirittura a cottimo, presso qualche azienda speciale, a membri di commissioni operanti nell'ambito della stessa Amministrazione. E ciò, in contrasto con la norma contenuta nell'articolo 5 del decreto legislativo 7 dicembre 1946, n. 623, che circoscrive — in misura inadeguata quanto si voglia ma certamente tassativa — il trattamento economico previsto per i componenti di commissioni o collegi alla corresponsione del gettone di presenza, con il quale si intende retribuita « tutta l'opera comunque prestata in seno alle commissioni, compresi gli eventuali lavori preparatori e susseguenti alle sedute ».

In questi casi si è mosso rilievo e sono state dai rendiconti stralciate le spese irregolari.

Una materia oggetto di contestazione con particolare riguardo alle Amministrazioni militari, è stata quella dei compensi al personale estraneo, per prestazioni di carattere prevalentemente tecnico, come la redazione di piante e planimetrie, o la traduzione di testi redatti in lingua straniera. Si è fatto osservare che le prestazioni stesse rientrano fra le normali attribuzioni del personale di ruolo; e l'Amministrazione ha impartito le opportune istruzioni per impedire l'ulteriore ricorso in tali casi all'opera di privati professionisti, evitando in tal modo ulteriori aggravii al bilancio dello Stato.

Le stesse osservazioni sono state mosse ad altre Amministrazioni (in modo particolare a quella dei lavori pubblici e della pubblica istruzione), le quali si valevano anche esse di personale estraneo, per effettuare lavori di copia, compilazione di schede, registrazione e archiviazione.

15. — È stato spesso contestato l'abusivo impiego dei fondi stanziati in bilancio per le cosiddette spese casuali, per essersi concessi sussidi, elargizioni e premi, per importi anche cospicui — in un caso fino a lire 605.000 — in contrasto con l'articolo 141 del regolamento di contabilità generale che fa espresso divieto di disporre di qualsiasi somma sui capitoli delle anzidette spese per provvedere ad oblazioni, concorsi o premi.

Gli stessi fondi sono stati, inoltre, frequentemente utilizzati per l'acquisto di oggetti d'arte e per donativi, e in genere per fini comunque estranei ai servizi dell'Amministrazione epperò in violazione del citato articolo 141 del regolamento di contabilità generale.

16. — La materia del *trattamento di missione* ha formato oggetto di numerosi rilievi, intesi soprattutto a richiedere, specie per il personale militare, l'applicazione della norma contenuta nell'articolo 5 della legge 29 giugno 1951, n. 489, che prevede la riduzione del 30 per cento per le missioni compiute in eccedenza ad un numero di quindici per ogni mese.

Poiché dai documenti di viaggio del personale inviato in missione non era dato desumere se gli anticipi ad esso corrisposti erano stati o meno recuperati, si è anche prospettato l'opportunità dell'apposizione, sui documenti di liquidazione delle indennità, di idonea attestazione circa l'avvenuto recupero delle anticipazioni stesse. In qualche caso si è dovuto richiedere l'esibizione della quietanza di versamento in Tesoreria delle differenze che in sede di liquidazione finale erano risultate non utilizzate.

In materia di missioni all'estero, poi, si è notato che il preventivo benessere del Ministero del tesoro, prescritto dall'articolo 3 del decreto legislativo 21 agosto 1945, n. 540, non sempre era stato richiesto, ed era in qualche caso intervenuto quasi un anno dopo l'espletamento dell'incarico.

17. — In materia di *spese fisse*, molto frequenti sono risultati gli errori di imputazione ai vari capitoli di spesa, specie per le contabilità relative ai primi mesi dell'esercizio, il che denuncia il tardivo aggiornamento, da parte degli Uffici provinciali del tesoro, dei partitari di conto corrente sulla base degli stati di previsione del nuovo esercizio.

Anche nel corso dell'esercizio in esame si è ripetuto, sia pure in misura più ridotta rispetto alle precedenti gestioni, il fenomeno, già constatato negli esercizi precedenti, delle eccedenze di pagamenti sui capitoli di spese fisse e di debito vitalizio; ciò che appare tanto meno giustificabile se si tiene conto della natura di tali spese, il cui ammontare è suscettibile di una preventiva determinazione fin dall'inizio dell'esercizio. Tale inconveniente è valso a porre in luce che molte Amministrazioni non hanno ancora messo a punto i loro servizi statistici, in materia di personale e di pensioni, nemmeno dopo l'intervenuta meccanizzazione dei relativi servizi.

Anche nell'ambito delle contabilità scolastiche, che sono rese annualmente dai Provveditorati agli studi, sono stati rilevati frequenti errori per quanto attiene alla decorrenza dell'attribuzione dei nuovi assegni e degli aumenti periodici di stipendio in favore degli insegnanti elementari.

18. — Per quel che concerne le gestioni dei magazzini e le contabilità dei materiali di proprietà dello Stato — che sono sottoposte a riscontro della Corte, a norma della legge 11 luglio 1897, n. 256, e successive integrazioni e modificazioni — si deve rilevare, da un lato, un aumento di tali gestioni, specie per i Corpi dell'Esercito; dall'altro, un notevole ritardo — che non si è mancato di contestare — nella resa delle contabilità da parte di varie Amministrazioni, molte delle quali non hanno ancora provveduto nemmeno alla discriminazione delle contabilità arretrate, ai fini della eventuale ammissione al beneficio del discarico eccezionale, consentito dalla legge 2 febbraio 1955, n. 30, per la sistemazione delle contabilità in materia connessa con lo stato di guerra, per gli esercizi finanziari dal 1937-38 al 1945-46.

19. — Le osservazioni formulate dalla Corte circa le gestioni dei materiali nel corso dell'esercizio 1955-56, hanno avuto principalmente ad oggetto talune discordanze, per le scritture relative al movimento del materiale, fra il registro analitico riassuntivo (inventario) e i quaderni di carico dei materiali presso i magazzini secondari e reparti; la omissione, nella documentazione delle contabilità, della presentazione dei quaderni di carico, che formano parte integrante della contabilità medesima; la omessa sottoscrizione del conto da parte del consegnatario titolare, responsabile della gestione, oppure la mancanza del prescritto visto del capo ufficio di amministrazione e della dichiarazione di regolarità dei competenti uffici di revisione dei Comandi militari territoriali; la incompleta documentazione delle contabilità; la mancata osservanza delle norme regolamentari per acquisti diretti di materiale con pagamenti tratti sulle assegnazioni accreditate per « minute spese », nonché la omessa compilazione dei verbali di collaudo per forniture di materiali; la omissione, per i materiali acquistati direttamente dal commercio, del riferimento al capitolo del bilancio dello Stato per la somma effettivamente pagata nonché della indicazione del rendiconto in cui si era contabilizzato il titolo di pagamento.

## CAPITOLO XI.

## GESTIONI FUORI BILANCIO

1. — Il perdurante fenomeno delle *gestioni fuori bilancio* — sul quale è stata ancora una volta richiamata l'attenzione del Parlamento con l'ordine del giorno del senatore Sturzo — ha formato già oggetto di rilievi della Corte nelle precedenti relazioni. In presenza di una situazione di fatto rivelatrice di una tendenza centrifuga, che svuota progressivamente il bilancio dello Stato, con conseguente graduale isterilimento dei controlli giuridici e politici, la Corte non ha mancato di ribadire la necessità che tutte le entrate e tutte le spese attinenti alla gestione statale siano, senza eccezione alcuna, riportate nell'alveo degli stati di previsione e dei consuntivi annuali.

Accanto alle gestioni, assolutamente irregolari, di somme introitate e impiegate senza alcun collegamento con l'entrata e con la spesa del bilancio dello Stato e al di fuori di qualsiasi controllo esterno, va posta in evidenza anche la esistenza di « fondi » che, pur essendo regolarmente stanziati negli stati di previsione della spesa, sono pagati globalmente a favore di Commissioni, Comitati od altri organi in seno alle Amministrazioni dello Stato, i quali ne hanno in sostanza la effettiva libera disponibilità. Ci si trova così in presenza di gestioni che, sebbene non possano qualificarsi *extra bilancio* nella rigorosa accezione terminologica, si svolgono, tuttavia — come dire — *para bilancio*, nel senso che il pubblico denaro che ne è oggetto viene erogato senza le garanzie degli ordinari controlli.

2. — Un tipico esempio di gestione *para-bilancio*, nel senso anzi cennato, è quello offerto dal *Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori*, i cui precedenti normativi risalgono al regio decreto-legge 17 giugno 1937, n. 1048, al regio decreto 24 aprile 1939, n. 1059, ed al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 7 novembre 1947, n. 1264, e che in atto è disciplinato dalla legge 29 aprile 1949, n. 264, modificata con le leggi 24 aprile 1950, n. 259, 4 maggio 1951, n. 456, e 2 febbraio 1952, n. 54.

Trattasi, secondo la definizione che ne dà l'articolo 62 della legge n. 264 del 1949, nel testo sostituito dall'articolo 2 della legge n. 259 del 1950, di « un fondo speciale gestito dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale e depositato presso un istituto di credito di diritto pubblico ». Nel quadro delle provvidenze adottate con le menzionate leggi in materia di avviamento al lavoro e di assistenza ai lavoratori disoccupati, è demandata al Fondo la erogazione dei mezzi finanziari — al di fuori dalle ordinarie procedure e degli ordinari controlli previsti dalle norme di contabilità dello Stato — e per lo svolgimento di corsi di qualificazione professionale e di cantieri di lavoro.

Le principali fonti che alimentano l'attività del Fondo sono costituite da un contributo a carico del bilancio dello Stato, nella misura annualmente fissata con la legge di bilancio (per l'esercizio 1955-56, lire 10 miliardi: articolo 3 della legge 31 ottobre 1955, n. 973) e da contributi straordinari sulle gestioni — affidate all'Istituto nazionale della previdenza sociale — dell'assicurazione contro la disoccupazione, dei relativi assegni integrativi e dei sussidi straordinari di disoccupazione, nella misura annualmente stabilita con decreto del Ministro per il lavoro, di concerto con il Ministro per il tesoro (per l'esercizio 1955-56, lire 21 miliardi). Alla gestione del Fondo, come si è accennato, attende il Ministro per il lavoro, che dispone le erogazioni istituzionali di concerto con il Ministro per il tesoro; lo stesso Ministro per il lavoro assomma anche funzioni di vigilanza sulla gestione, essendogli attribuita (articolo 5 del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1950, n. 17) l'approvazione dei bilanci di previsione e dei rendiconti annuali del Fondo, che vengono indi pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale*. Le funzioni di revisione e di riscontro sulla gestione del fondo sono esercitate da un collegio di revisori, costituito da un magistrato della Corte dei conti, che lo presiede, da un funzionario della Ragioneria generale dello Stato e da un funzionario del Ministero del lavoro, designati dalle rispettive amministrazioni (articolo 7 del citato decreto n. 17 del 1950).

In seno al Fondo è stata, inoltre, costituita — per effetto della legge 19 gennaio 1955, n. 25 — una « gestione speciale per provvedere alle spese connesse all'attuazione delle disposizioni stabilite a favore della formazione professionale degli apprendisti ».

Le caratteristiche, qui sommariamente richiamate, del Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori consentono appunto di confermare che si è in presenza di una gestione

para-bilancio, che si svolge, cioè, ai margini della finanza statale e che si sottrae, se non interamente, quanto meno essenzialmente alla disciplina propria della gestione del bilancio dello Stato. Le norme, che ne regolano lo svolgimento, sono evidentemente ispirate ad esigenze di semplificazione e di snellimento della procedura per la erogazione del pubblico denaro, a motivo delle peculiari finalità perseguite dal Fondo. Nondimeno, l'esperienza dimostra che la mancanza di una compiuta ed organica disciplina amministrativa e contabile, rende possibili talune deviazioni, anche se queste non rivestano sempre il carattere di vere e proprie irregolarità. Valga in proposito, a mo' di esempio, il rilievo di specie, secondo cui, in difetto della indicazione precisa dei titoli di spesa che debbano far carico al Fondo, sono stati addossati a suo carico oneri di carattere generale, che più propriamente dovevano essere fronteggiati con gli stanziamenti nello stato di previsione della spesa del Ministero del lavoro; sicché, il Fondo ha così assunto una funzione in certo senso integrativa del bilancio dello Stato, con la conseguenza di un aumento indiretto, e perciò illegittimo, degli stanziamenti di questo, e di una corrispondente diminuzione delle disponibilità assegnate al Fondo per i suoi scopi specifici. Il che è stato, appunto, reso possibile dalla carenza degli ordinari controlli e della concomitante genericità delle norme, con le quali si è derogato alle disposizioni relative alla contabilità dello Stato.

3. — Altra gestione para-bilancio può essere considerata quella del *Fondo di rotazione per le provvidenze a favore dell'industria alberghiera*, previsto dall'articolo 1 della legge 4 agosto 1955, n. 691.

Tale Fondo, costituito per la concessione di mutui per la costruzione, l'ampliamento e l'arredamento di alberghi e pensioni a carattere alberghiero, è alimentato da un contributo dello Stato di un miliardo per ciascuno degli esercizi dal 1955-56 al 1959-60, posto a carico dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro — rubrica Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissariato per il turismo — nonché delle quote di ammortamento dei mutui concessi, per lo stesso scopo, in virtù delle leggi precedenti; dalle disponibilità che possano verificarsi sui fondi che formano oggetto del regio decreto legislativo 29 maggio 1946, n. 453, e del decreto legislativo 9 aprile 1948, n. 339 e successive modificazioni; dai recuperi disposti a qualsiasi titolo sulle provvidenze concesse in base ai predetti provvedimenti legislativi; dalle somme derivanti da eventuali estinzioni anticipate dei finanziamenti previsti dai medesimi provvedimenti legislativi e, infine, dagli interessi sulle disponibilità del fondo stesso.

Tutte le somme che comunque affluiscono al Fondo in parola sono depositate in un conto corrente fruttifero, all'uopo istituito presso la Tesoreria centrale, e i relativi prelevamenti sono disposti con ordinativi di pagamento emessi dal Commissariato per il turismo e visti dalla competente Ragioneria centrale; venendosi così a realizzare una gestione sottratta ad ogni controllo tranne che a quello, puramente formale sui mandati, con cui si fa luogo al versamento, in favore del Fondo, delle somme poste a carico del bilancio dello Stato.

Eppure non è dubbio che si sia in presenza di comuni stanziamenti di bilancio, di somme, cioè, che dovrebbero di norma riaffluire al Tesoro, mentre la loro gestione si svolge senza l'osservanza delle comuni disposizioni sulla contabilità generale, con l'unico risultato di sottrarla al controllo.

4. — Da imperiose esigenze del momento traggono, invece, naturalmente vita le varie gestioni relative all'approvvigionamento alimentare e industriale del Paese: trattasi di quelle gestioni fuori bilancio, tenute, per conto dello Stato, da enti e ditte private, per l'approvvigionamento di prodotti alimentari e industriali durante il periodo bellico e postbellico.

Talune di esse risultano regolarmente istituite in virtù di speciali provvedimenti legislativi, che prevedono l'assunzione del relativo onere finanziario a carico dello Stato; altre, invece, sono sorte in base a semplici accordi o convenzioni conclusi in via amministrativa, e sono state poi regolarizzate con l'emanazione di apposite disposizioni di legge.

Caratteristiche comuni a tutte queste gestioni sono il finanziamento delle loro operazioni mediante anticipazioni bancarie; la mancanza di una preventiva regolamentazione amministrativa e contabile, congiunta allo svolgersi della loro attività in deroga alle vigenti norme di contabilità generale dello Stato; la liquidazione delle spese di gestione, da parte dello Stato, sulla base dei rendiconti finali da compilarli da ciascun ente gestore, secondo le modalità predisposte dall'Amministrazione statale competente, di intesa con il Ministero del tesoro e sentita la Corte dei conti.

Il movimento finanziario complessivo di tali gestioni è così notevole da rendere più che evidente l'urgente interesse del pubblico erario ad affrettarne la chiusura e la liquidazione, mediante la sollecita presentazione dei rendiconti finali da parte dei singoli enti gestori, allo scopo di eliminare per lo Stato il continuo accrescersi dell'ingente onere degli interessi sullo scoperto delle anticipazioni bancarie.

5. — Nell'intento di stimolare ed affrettare la definitiva sistemazione e liquidazione delle varie gestioni, la Corte si è preoccupata di sollecitare i lavori preliminari delle speciali Commissioni tecnico-consultive interministeriali, incaricate di studiare e proporre alla definitiva approvazione delle Amministrazioni interessate, sia gli schemi relativi alla resa dei conti delle singole gestioni, sulla base delle peculiari caratteristiche di ciascuna di esse, sia le risoluzioni da adottare di comune accordo, dalle dette Amministrazioni, per la rimozione di difficoltà di natura tecnica e formale presentatesi nella chiusura dei conti finali di gestione. E per alcune gestioni, quali quelle di seguito indicate, la Corte ha anche espresso parere in ordine alle modalità della resa dei conti, elaborate dalle predette Commissioni, e approvate dalle competenti Amministrazioni.

6. — Per la *gestione di distribuzione dei cereali, farina e pasta* (Ce. Fa. Pa.), istituita con decreto legislativo luogotenenziale 22 febbraio 1945, n. 38, e affidata alla Federazione italiana dei Consorzi agrari, che ebbe inizio col 1° marzo 1945 e termine con il 31 luglio 1949, le istruzioni impartite per la resa dei conti prevedevano la compilazione di rendiconti per prospetti riassuntivi, la cui documentazione originale, data la sua mole ingente, sparsa in tutte le province d'Italia, resta depositata presso gli Uffici dell'ente gestore a disposizione degli organi di controllo.

Al riscontro amministrativo-contabile dei rendiconti riassuntivi provvedono l'Alto Commissariato dell'alimentazione e i Ministeri dell'agricoltura e foreste e del tesoro, che, per l'esame dei documenti originali rimasti presso gli Uffici dell'ente gestore, possono avvalersi di speciali Commissioni provinciali, istituite con decreto prefettizio e composte di rappresentanti delle Amministrazioni predette, alle quali son tenute a riferire. All'esame di eventuali questioni insorgenti in sede di revisione è preposta una Commissione centrale composta di rappresentanti delle stesse Amministrazioni, istituita con decreto dell'Alto Commissariato dell'alimentazione del 9 gennaio 1952, n. 75. Effettuata la revisione amministrativo-contabile, i rendiconti riassuntivi dovranno essere trasmessi alla Corte per l'ulteriore revisione.

Tali rendiconti, già compilati, non sono stati ancora presentati, ad onta dei ripetuti solleciti, perché si attende che venga determinato dal Ministero del tesoro il compenso da riconoscere all'ente gestore per l'espletamento del servizio in questione.

7. — In ordine alla resa dei conti della gestione « *Alimentari d'importazione* » relativa al ricevimento, alla conservazione, al trasferimento e all'immissione al consumo dei prodotti alimentari importati dagli alleati a favore delle popolazioni italiane dei territori liberati, va innanzi tutto precisato che dal settembre 1944 la gestione passò dal Governo militare alleato al Governo italiano, e rimase affidata alla Federazione italiana dei Consorzi agrari — che fino ad allora se n'era occupata per conto del Governo militare alleato — ma venne disciplinata legislativamente soltanto più tardi, con l'emanazione del decreto legislativo 23 agosto 1946, n. 620, contenente le norme per la presa in consegna da parte della Federazione italiana dei Consorzi agrari dei prodotti forniti dai Governi alleati. Di fatto la gestione si è svolta nel periodo che va dal 1943 al dicembre 1948, pur avendo continuato a sussistere, dopo tale data, come gestione stralcio per la sistemazione amministrativo-contabile di talune pendenze.

Le merci ricevute non vennero pagate dall'ente gestore perché regolate finanziariamente in base ad un accordo del Governo italiano con gli Alleati, oppure acquistate direttamente dallo Stato italiano per il tramite delle proprie Delegazioni commerciali di Washington e di Londra.

Le modalità impartite per la resa dei conti prevedono, come per la Gestione « Ce. Fa. Pa. », la compilazione di rendiconti riassuntivi, la cui documentazione originale sulle singole operazioni eseguite resta depositata presso gli Uffici provinciali e quelli marittimi dell'ente gestore a disposizione degli organi di revisione e della Corte dei conti. La revisione di tali rendiconti viene eseguita con le stesse modalità previste per la gestione « Ce. Fa. Pa. ».

I rendiconti in discorso sono stati già compilati e anche presentati alle competenti Amministrazioni centrali fin dal luglio 1951, ma non sono stati finora trasmessi alla Corte.

8. — Situazione simile è quella delle gestioni « C. I. R. C. A. » e « I. C. A. S. T. A. », relative all'importazione per conto dello Stato di carne e strutto dall'Argentina in esecuzione dell'accordo commerciale italo-argentino del 13 ottobre 1947, approvato con il decreto legge 8 aprile 1948, n. 385, che furono tenute, per incarico dell'Alto Commissariato dell'alimentazione, d'intesa con i Ministeri del tesoro e del commercio estero, dalle società a responsabilità limitata « Compagnia importatori riuniti carni e affini » (C. I. R. C. A.) e « Importazione carni e strutto dall'Argentina » (I. C. A. S. T. A.), appositamente costituite.

Dette gestioni, sorte in via amministrativa, hanno avuto poi la loro disciplina con la legge 28 giugno 1956, n. 595, che pone a carico dello Stato l'onere relativo alla differenza del tasso di cambio effettivamente praticato rispetto a quello da calcolarsi secondo le disposizioni allora in vigore, e l'onere risultante dalla differenza fra costi e ricavi; da liquidarsi all'Ufficio italiano dei cambi il primo sulla base del rendiconto della valuta ceduta compilato dall'Ufficio medesimo, e ai due enti gestori predetti, il secondo, sulla base dei rispettivi rendiconti di gestione compilati secondo le modalità stabilite dall'Alto Commissariato dell'alimentazione, di concerto col Ministero del Tesoro, sentita la Corte dei conti.

9. — Per la resa del conto della gestione *Cereali esteri*, occorre tener presente che, venuti a cessare i rifornimenti diretti, da parte degli Alleati, di cereali e prodotti destinati alla panificazione, a partire dalla campagna 1946-47 i Ministeri competenti incaricarono, in via amministrativa, la Federazione dei Consorzi agrari di provvedere al reperimento e all'importazione di cereali esteri per conto e nell'interesse dello Stato. Sorse così la gestione speciale « Cereali esteri », successivamente regolarizzata con l'emanazione del decreto legislativo 26 gennaio 1948, n. 169, concernente l'assunzione a carico dello Stato dell'onere risultante dall'importazione di cereali, derivati e prodotti, comunque destinati alla panificazione, a decorrere dalla campagna 1946-47.

Le modalità relative alla resa dei conti prevedono la compilazione di tanti rendiconti quanti sono i piroscafi o le tradotte con cui venne effettuato il trasporto dei prodotti importati. Ai singoli rendiconti per piroscavo o per tradotta devono essere allegati i documenti originali giustificativi delle singole operazioni eseguite, e alla loro revisione provvedono i normali organi centrali di riscontro amministrativo e contabile, e quindi la Corte dei conti.

Tali rendiconti sono stati già presentati, in gran parte, dall'ente gestore al competente Alto Commissariato dell'alimentazione, e da alcuni mesi cominciano a pervenire alla Corte, con i relativi mandati di liquidazione.

10. — Più complessa è stata la predisposizione delle modalità della resa dei conti delle *gestioni di ammasso* dei prodotti agricoli (cereali, olio, lana, bozzoli), che, disciplinate da appositi provvedimenti legislativi, si svolsero inizialmente come gestioni « a reintegro », le cui spese precalcolate venivano incluse nei prezzi di cessione dei vari prodotti ammassati.

Per la loro sistemazione finanziaria vennero istituiti appositi conti di tesoreria, distinti per ciascun prodotto, nei quali affluivano gli avanzi delle gestioni attive e dai quali venivano all'occorrenza prelevate le somme per la copertura dei disavanzi delle gestioni passive. Ed esse, pur essendo sottoposte alla regolamentazione, vigilanza e revisione dei competenti organi ministeriali, non comportavano alcun onere finanziario diretto a carico dello Stato, se si eccettuava la concessione, a favore dei conferenti all'ammasso, di integrazioni o maggiorazioni di prezzo e di premi per alcuni prodotti limitatamente ad alcune campagne.

L'intervento finanziario dello Stato per la sistemazione di tali gestioni ebbe inizio con la campagna di ammasso 1944-45, a seguito della applicazione del cosiddetto « prezzo politico » del pane e della pasta, disposta col decreto legislativo luogotenenziale 23 agosto 1944, n. 167, che pose a carico dello Stato la differenza fra il costo dei cereali (prezzo di conferimento più spese) e il ricavo della vendita del pane e della pasta.

Col decreto legislativo luogotenenziale 22 febbraio 1945, n. 38, vennero adottate, a decorrere dal 1° marzo 1945, le cosiddette « quote unificate », comprensive delle spese di ammasso e di distribuzione, la cui gestione fu affidata alla Federazione italiana dei Consorzi agrari per conto e sotto la vigilanza dello Stato, a carico del quale vennero posti gli eventuali maggiori oneri. Ma tali quote di maggiorazione si rivelarono praticamente insufficienti a coprire tutte le spese precalcolate.

La stessa situazione si verificò per le successive campagne di ammasso, il cui onere fu assunto a carico dello Stato di volta in volta, con speciale provvedimento legislativo (decreto legislativo

luogotenenziale 18 novembre 1945, n. 805, e 5 aprile 1946, n. 315; decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 28 giugno 1947, n. 856; legge 12 luglio 1949, n. 459), fino alla campagna 1947-48; mentre la recente legge 26 giugno 1956, n. 596, provvede, in via di sanatoria, alla postuma iscrizione, nel bilancio dei rispettivi esercizi, delle somme occorrenti per la liquidazione finale degli oneri derivanti da tali campagne.

L'assunzione, da parte dello Stato, dell'onere relativo alle gestioni di ammasso dei cereali della campagna 1948-49 a quella del 1953-54, è stata disposta con le leggi 26 giugno 1956, nn. 597, 598, 599, 600 e 601.

11. — All'accertamento e alla liquidazione degli oneri a carico dello Stato per le predette gestioni provvede il Ministero dell'agricoltura e delle foreste, sulla base dei rendiconti finali di gestione, compilati per specchi riassuntivi e presentati per singolo prodotto e per ciascuna campagna di ammasso dai Consorzi agrari provinciali, secondo le modalità stabilite, previo parere della Corte dei conti, dallo stesso Ministero, d'intesa con quello del tesoro.

La revisione di tali rendiconti, in sede amministrativa e contabile, viene compiuta, in contraddittorio con un rappresentante dell'ente gestore, da speciali Commissioni provinciali, composte di rappresentanti dei Ministeri dell'agricoltura e delle foreste e del tesoro, che poi ne curano la trasmissione, con relazione motivata, alle rispettive Amministrazioni. Queste provvedono, quindi, alla revisione e approvazione definitiva dei rendiconti stessi a mezzo di una Commissione centrale tecnico-consultiva, istituita con decreto del Ministero dell'agricoltura e delle foreste, di concerto con quello del tesoro.

I rendiconti, così approvati, vengono infine trasmessi alla Corte dei conti, unitamente al decreto di liquidazione e al mandato di saldo, emessi per ogni singola gestione, dal Ministero dell'agricoltura e delle foreste, mentre la documentazione originale, giustificativa delle singole operazioni, data la sua ingente mole, resta in deposito presso l'ente gestore a disposizione della Corte. E la Corte, in sede di emissione del parere sulle modalità relative alla compilazione e presentazione dei rendiconti in questione, ha fatto osservazioni e avanzato proposte, per quanto concerne sia la conservazione della documentazione originale, sia le procedure e i termini di presentazione, revisione e approvazione dei rendiconti.

Risulterebbero finora pervenuti alla predetta Commissione centrale di revisione quasi tutti i rendiconti delle campagne 1946-47 e precedenti, parte dei quali è stata già trasmessa alla Corte, con i relativi decreti di liquidazione e mandati di pagamento a saldo.

12. — Va fatto, infine, un breve cenno della particolare situazione delle *gestioni svolte da enti per conto dello Stato per l'importazione e la distribuzione dei prodotti alimentari e industriali ceduti all'Italia dai governi esteri*, in base ai programmi dei vari « piani di aiuti » (Piano di primo aiuto - Interim Aid-E. R. P.).

Su tali gestioni non gravano le spese di costo delle merci, la cui regolazione finanziaria è demandata a speciali accordi tra i Governi interessati; restano quindi a carico dei diversi enti gestori le sole spese di gestione. I relativi rendiconti, che presentano in entrata i ricavi delle vendite e in uscita le dette spese di gestione, chiudono quindi generalmente con risultati attivi.

Dal Ministero del tesoro, d'intesa con le altre Amministrazioni interessate, tutte queste gestioni furono affidate ad alcuni enti che già si erano occupati di compiti analoghi, determinando così il sorgere di gestioni a sé, a seconda dei prodotti importati: i generi alimentari furono affidati alla Federconsorzi, le materie prime e i prodotti industriali all'Istituto per il Commercio estero e all'A. R. A. R., lo zucchero alla Società produttori zucchero, il carbone all'Ente approvvigionamento carboni (E. A. C.) e all'Ufficio centrale carboni delle ferrovie dello Stato, il petrolio al Comitato italiano petroli (C. I. P.), i medicinali all'E. N. D. I. M. E. A. e all'Alto Commissariato igiene e sanità.

Trattasi, quindi, di gestioni di fatto, in quanto non ancora regolate con apposito provvedimento legislativo, ad eccezione della Gestione « Alimentari d'importazione », della quale si è più sopra riferito, e delle gestioni tenute dall'Istituto del commercio estero.

In modo analogo, e cioè in via amministrativa, sono pure sorte le gestioni relative agli « acquisti straordinari di Stato » di merci destinate alla costituzione di scorte o all'immissione al consumo al fine di contenere il rialzo dei prezzi.



CAPITOLO XII.

LA VIGILANZA SULLA RISCOSSIONE DELLE ENTRATE

1. — È noto che per quel che concerne le entrate la Corte ha (articoli 13, 34 e 36 del testo unico 12 luglio 1934, n. 1214) un compito piuttosto limitato, che si concreta in una generica vigilanza sulle operazioni di riscossione da esercitarsi sulla base dei prospetti periodici riepilogativi, che le vengono all'uopo trasmessi, per ciascun cespite, delle varie Amministrazioni e, in modo particolare, dalle Intendenze di finanza (articolo 262 del regolamento di contabilità generale e istruzioni generali sui servizi del Tesoro).

A questa particolare attività vanno ricondotti anche i risultati conseguiti attraverso il controllo — preventivo e successivo — di legittimità degli atti di erogazione, negli specifici riflessi della osservanza delle norme di carattere fiscale. Senza indugiare sull'azione svolta per acquisire le quietanze di Tesoreria relative al versamento di imposte o di altre somme dovute allo Stato per accertare la regolazione mensile o trimestrale delle eventuali ritenute erariali (articolo 50 ultimo capoverso e 58, 3° comma della legge; 333 ultimo capoverso e 495 del regolamento di contabilità generale; 694 e 706 delle Istruzioni generali sui servizi del Tesoro), va messo in luce che l'anzidetto controllo ha condotto alla realizzazione di cospicui recuperi per omessa applicazione di imposte dovute.

In altri casi è stato impedito che si procedesse al rimborso in favore dei creditori dello Stato dell'imposta generale sull'entrata, quando dalle fatture prodotte a documentazione dei titoli di spesa risultava che la stessa era stata pagata in abbonamento, non competendo il diritto di rivalsa, nei confronti delle Amministrazioni dello Stato — a norma dell'articolo 6 del regio decreto-legge 9 gennaio 1940, n. 2 — nè in generale, nè in particolare — articolo 6, 4° comma del predetto decreto n. 2 — per l'imposta pagata in abbonamento in base a canoni fissi, ovvero globalmente, sulla base degli introiti conseguiti in un determinato periodo di tempo.

2. — Dall'esame delle contabilità la Corte ha rilevato che l'Amministrazione degli esteri non provvedeva più da tempo a riscuotere le tasse scolastiche dovute dagli alunni delle scuole medie all'estero, a norma dell'articolo 10 del testo unico n. 470 del 1940: il rilievo ha indotto l'Amministrazione a provvedere senza indugio al ripristino dell'osservanza della norma suaccennata.

Per quanto concerne i finanziamenti connessi al cosiddetto « Piano E. R. P. », di cui all'Accordo economico intervenuto con gli Stati Uniti il 28 giugno 1948 ed approvato con la legge n. 1108 del 4 agosto successivo, va preliminarmente ricordato che in virtù di tale Accordo, gli Stati Uniti si impegnarono a mettere a disposizione del Governo italiano merci, beni e crediti per porlo in grado di provvedere, in aggiunta alle sue risorse, al risanamento finanziario e industriale del Paese. A tal fine venne aperto presso la Banca d'Italia, a nome del Governo stesso, un conto speciale denominato « Fondo lire », onde farvi affluire gli importi in lire corrispondenti a quelli in dollari delle forniture di tali merci, beni e crediti, che poi dovevano servire per tutti gli scopi di ricostruzione da concordarsi, di volta in volta, con i rappresentanti in Italia (*Mutual Security Agency-Operation Mission in Italy*) dei predetti Stati Uniti.

Fra questi scopi rientrano quelli diretti a stimolare l'attività produttiva con l'acquisto di macchinari e merci, da effettuarsi negli Stati Uniti o, comunque, nell'area del dollaro, mediante finanziamenti da disporsi con prelevamenti dal predetto « Fondo lire ».

In tal modo, siffatto fondo assunse la funzione di copertura delle spese afferenti a detti finanziamenti, cui si era obbligato lo Stato e per le quali erano stati iscritti appositi stanziamenti in bilancio.

In sede di esame dei provvedimenti concessivi di tali finanziamenti ed in particolare per alcuni di essi autorizzati dalla legge n. 723 del 30 luglio 1950, la Corte, come in precedenti esercizi, ebbe ad osservare che l'Amministrazione, mentre disponeva, con carico ai predetti stanziamenti, la somministrazione delle somme all'uopo occorrenti all'I. M. I., ente preposto al compimento delle operazioni, non provvedeva né contestualmente, né immediatamente dopo, al prelevamento delle corrispondenti somme dal « Fondo lire » per farne versamento in entrata, nell'apposito capitolo.

Ai rilievi in tal senso mossi dalla Corte, si uniformò l'Amministrazione controllata.

Un settore che attende ancora la sua sistemazione, e sul quale non si è mancato di richiamare l'attenzione dell'Amministrazione, è quello relativo alla eliminazione dei conti impersonali e infruttiferi, istituiti, in virtù della legge 19 dicembre 1940, n. 1994, presso il soppresso Istituto nazionale per i cambi con l'estero — oggi Ufficio italiano dei cambi — in corrispondenza

degli importi versati da cittadini e da enti italiani ad estinzione di obbligazioni verso persone di nazionalità nemica. Delle partite relative a tali conti l'Ufficio italiano cambi è tenuto, a termini del decreto legislativo 17 maggio 1945, n. 331, a curare per conto dello Stato la graduale liquidazione, con il conseguente versamento all'Erario delle eventuali disponibilità residue, versamento che, peraltro, non risulta ancora effettuato nella sua interezza.

3. — Un settore dell'entrata nel quale il controllo della Corte si rivela particolarmente efficace è quello relativo all'annullamento, totale o parziale, dei crediti inesigibili, effettuato, a norma dell'articolo 265 del regolamento di contabilità generale dello Stato, con decreti del Ministro delle finanze, sottoposti al visto e alla registrazione della Corte.

È stato rilevato che sovente la inesigibilità è dovuta al notevole ritardo con il quale gli Uffici esecutivi curano la riscossione dei crediti con particolare riferimento ai carichi d'imposta generale sull'entrata, per i quali si è spesso dato inizio agli atti esecutivi a distanza di vari anni dall'accertamento dell'attività professionale, commerciale o industriale, soggetta al tributo; e quindi, non di rado, quando la stessa attività era addirittura cessata, non solo, ma era venuta a mancare ogni possibilità di recuperare il credito.

Gli stessi inconvenienti si sono verificati per altri crediti ed in specie per quelli relativi a canoni di abbonamento alle radioaudizioni.

Notevoli indugi infine si sono dovuti constatare anche nella riscossione dei crediti nascenti dalle decisioni di condanna della Corte, nei confronti di agenti contabili o di funzionari (regio decreto 5 settembre 1909, n. 776), per essersi sovente al procedimento esecutivo dato inizio a distanza di diversi anni dalla pronuncia giurisdizionale, e, talvolta, dopo la morte del debitore, contro eredi più non perseguibili o per rinuncia all'eredità o per altre cause.

## TITOLO II.

### REGISTRAZIONE CON RISERVA

Nel corso dell'esercizio in esame, si sono avuti solamente due casi di registrazione con riserva, concernenti Amministrazioni dello Stato (altri cinque riguardano atti della Regione siciliana), relativi a provvedimenti in materia di assegni in favore di personale dipendente dai Ministeri del tesoro e delle finanze.

Con decreto in data 11 dicembre 1954, il Ministro del tesoro autorizzava la corresponsione ad alcuni impiegati in servizio presso il Ministero del bilancio, di un « acconto », per il mese di novembre 1954, sull'assegno personale previsto dagli articoli 3 e 4 del decreto-legge 31 luglio 1954, n. 533, convertito nella legge 26 settembre 1954, n. 869. Sul rilievo della Corte che si trattava di impiegati « non in servizio presso il Ministero del tesoro » e quindi non aventi diritto all'assegno, il provvedimento non veniva riprodotto; ma, successivamente, in data 20 giugno 1955, il Ministro del tesoro disponeva che avesse corso limitatamente al personale « appartenente ai ruoli dell'Amministrazione del tesoro ed in servizio presso il Ministero del bilancio ».

Considerato, peraltro, che il personale del Ministero del tesoro in servizio presso il Ministero del bilancio non poteva, a mente dell'articolo 19 del decreto legislativo 11 maggio 1947, n. 378 — ratificato con legge 17 luglio 1951, n. 575 — essere ammesso a riparto di diritti casuali, la Corte riteneva che al personale medesimo non potesse competere l'assegno personale sostitutivo di tali diritti e che, quindi, anche il secondo provvedimento non potesse avere corso.

Previa apposita deliberazione del Consiglio dei Ministri, in data 18 maggio 1955, e a seguito di richiesta del Ministro del tesoro il decreto veniva tuttavia ammesso al visto con riserva, nella adunanza del 26 luglio 1955 delle Sezioni riunite.

Analogo è il caso del decreto del Ministro delle finanze del 24 novembre 1954, che autorizzava la corresponsione di un « acconto » ad alcuni impiegati del Ministero del bilancio, decreto sostituito dall'altro del 21 giugno 1955, con il quale tale autorizzazione veniva limitata al personale « appartenente ai ruoli dell'amministrazione finanziaria, in servizio presso il Ministero del bilancio ».

Anche questo provvedimento — nella stessa adunanza del 26 luglio 1955 — veniva ammesso al visto con riserva, a seguito della deliberazione 18 maggio 1955 del Consiglio dei Ministri.

Di entrambi i casi si è, a suo tempo, data comunicazione direttamente agli Uffici di Presidenza del Senato e della Camera, in ottemperanza al disposto dell'articolo 26 del testo unico 12 luglio 1934, n. 1214.

TITOLO III.

**PROPOSTE DI VARIAZIONI E DI RIFORME  
PER IL PERFEZIONAMENTO DELLE LEGGI E DEI REGOLAMENTI**

1. — Deve anzitutto la Corte insistere su di una esigenza ripetute volte rappresentata e divenuta sempre più imperiosa: quella, cioè, di procedere alla riforma del vigente ordinamento della contabilità generale dello Stato, specie per ciò che attiene alla struttura degli stati di previsione e all'erogazione della pubblica spesa nonché ai sistemi di stipulazione dei contratti.

Quanto agli stati di previsione, occorre anzitutto, assicurare che l'importo dei singoli stanziamenti venga determinato con la più attenta e rigorosa approssimazione al fine di evitare, nel caso di insufficienza, il ricorso ad inammissibili espedienti per far fronte al maggior fabbisogno e, in caso di eccedenza, ogni agevolazione a spese, segnatamente discrezionali, che nelle disponibilità di bilancio trovano, indipendentemente dalla loro necessità, facili incentivi.

All'uopo potrà riuscire, fra l'altro, utile ridurre il numero dei capitoli riunendo in un unico capitolo gli stanziamenti per spese della stessa natura e dando il maggior sviluppo possibile all'articolazione.

E tornerà altresì opportuno, non fosse altro che per ragioni di chiarezza, il trasferimento, dalla parte straordinaria a quella ordinaria, di quei capitoli di spese che abbiamo oramai assunto carattere di ordinarietà.

2. — In ordine alla riorganizzazione della pubblica Amministrazione, a cominciare dalla *Presidenza del Consiglio dei Ministri*, è da augurarsi che non tardi ad essere dal Parlamento approvato il disegno di legge che ne prevede il riordinamento con la istituzione di un separato bilancio, nel quale vadano iscritte, in appositi capitoli, tutte quelle spese — sovvenzioni, contributi, ecc — che la Presidenza è tenuta ad erogare per le proprie particolari attribuzioni e funzioni, e che attualmente sono imputate a capitoli — per spese casuali o di rappresentanza — che mal si conciliano con quanto prescrive l'articolo 141 del regolamento di contabilità generale dello Stato.

Auspicabile sarebbe altresì che apposite disposizioni regolassero il trattamento economico spettante ai Ministri e ai Sottosegretari di Stato, in occasione di viaggi compiuti per motivi di ufficio, giacché, in mancanza di adeguata normativa, non si adottano criteri uniformi.

3. — Sempre per quel che si riferisce alla Presidenza del Consiglio, si prospetta la necessità di:

a) una organica disciplina dell'erogazione delle spese concernenti interventi di natura eminentemente politica, quali ad esempio, quelli che si attuano in determinate « zone di confine »;

b) una più appropriata disciplina della materia dei contributi e delle sovvenzioni, che il Servizio dello spettacolo, dell'informazione e della proprietà intellettuale, è legittimato a disporre, a favore di enti pubblici e privati, per le attività intese allo sviluppo e al potenziamento — sul piano tecnico ed artistico dell'industria cinematografica; materia già regolata dall'articolo 30 della legge 29 dicembre 1949, n. 958, e lasciata sostanzialmente immutata dalla successiva legge 31 luglio 1956, n. 897, sulla cinematografia che è in sostanza rimessa al potere discrezionale dell'Amministrazione appena temperato dal parere, obbligatorio ma non vincolante, di apposita Commissione;

c) una migliore regolamentazione del sistema di accertamento dei fondi da destinare alla concessione dei premi cinematografici, ora ragguagliati a determinate quote dei proventi dell'imposta erariale sugli incassi dei pubblici spettacoli; e ciò al fine tanto di evitare che un gran numero di pagamenti venga eseguito in conto residui, quanto di eliminare gli inconvenienti derivanti dalla impossibilità di accertare, con la necessaria precisione, le somme da mantenere fra i residui non potendo il gettito dell'imposta esser stabilito se non *a posteriori* e, per l'ultimo trimestre, molto tempo dopo la chiusura dell'esercizio;

d) una opportuna disciplina dell'attività che il menzionato Servizio svolge nel campo della diffusione del libro e delle sovvenzioni agli scrittori, editori e librai — attività che, a differenza di quella concernente la diffusione del libro italiano all'estero, disciplinata dalla legge 21 dicembre 1955, n. 1311, è ora lasciata alla piena discrezionalità dell'Amministrazione — in rapporto anche all'esigenza di una più razionale impostazione dei bilanci, mediante lo spostamento del relativo onere dallo stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro — rubrica Presidenza del Consiglio — a quello del Ministero della pubblica istruzione.

4. — Nei confronti delle altre Amministrazioni si prospetta:

a) per il *Ministero del commercio con l'estero*, la necessità di apposite norme intese a disciplinare l'erogazione delle spese, poste a carico dei capitoli di bilancio nn. 40, 41 e 42, che riguardano l'organizzazione ed il funzionamento dei servizi di informazione e penetrazione commerciale all'estero, lo sviluppo delle esportazioni italiane e delle specifiche indagini di mercato intese ad accertare nuove possibilità di sbocco ai prodotti italiani, e l'organizzazione di convegni, conferenze e studi, per la espansione dei traffici e del commercio con l'estero;

b) per il *Ministero della difesa*, la necessità di attuare opportune riforme nell'organizzazione delle tre Amministrazioni militari, al fine di semplificare, se non di unificare, come preferibile, alcuni servizi e uffici, riconducendo, per quanto possibile, a criteri e principi unitari le leggi e i regolamenti sull'amministrazione e sui conti, le quali in gran parte sono rimaste in sostanza inalterate dal tempo in cui esistevano tre distinti Dicasteri; e ciò, sia allo scopo di evitare maggiori oneri per l'Erario, sia per semplificare la struttura dello stato di previsione della difesa, riunendo, per quanto possibile, in più ristretto numero di capitoli, adeguatamente articolati, molti stanziamenti, come quelli relativi a stipendi, assegni ed altre retribuzioni, spettanti alle varie categorie di personale civile e militare; si appalesa altresì necessario che intervengano apposite norme legislative e regolamentari per innovare, coordinare e interpretare quelle contenute nei particolari ordinamenti di contabilità militare, specie in ordine alla facoltà di provvedere alle spese mediante aperture di credito a funzionari delegati;

c) per il *Ministero del lavoro e della previdenza sociale*, la necessità di una disciplina normativa che colleghi nell'ambito di ogni provincia, i compiti dell'Ispettorato del lavoro con quelli degli Uffici del lavoro e della massima occupazione, i quali in atto operano disgiuntamente epperò costano di più senza rendere meglio;

d) per il *Ministero della marina mercantile*, la necessità dello studio e della elaborazione di norme regolamentari, per il funzionamento dell'Amministrazione, norme tuttora mancanti pur essendo stato il Dicastero costituito dal 1946; ed è opportuno che adeguata disciplina normativa venga data anche alla materia dei sussidi e sovvenzioni ad istituti, associazioni e società varie, che perseguono finalità attinenti alla marina mercantile, non solo, ma che sia riveduto anche il sistema per il quale particolari ritenute riaffluiscono attualmente al bilancio dell'Amministrazione;

e) per il *Ministero della pubblica istruzione*:

L'opportunità della riunione dei molti capitoli concernenti materie affini in modo tale da semplificare la struttura del bilancio, e da eliminare tutta l'ingombrante molteplicità delle voci, non corrispondente ad alcuna pratica esigenza, in particolare per quanto concerne le retribuzioni che attualmente sono suddivise in oltre sessanta capitoli di spesa; l'opportunità che l'oggetto dei singoli capitoli, venga espresso in termini chiari e tassativi, tali da evitare i dubbi di interpretazioni cui danno luogo le formulazioni attuali;

la necessità di una revisione della legislazione relativa alla determinazione e variazione dei contributi in favore degli istituti e delle scuole di istruzione tecnica giacché lento e inadeguato si rivela il procedimento attuale, legato alla norma dell'articolo 22 della legge 15 luglio 1931, n. 889, che richiede l'emanazione di un decreto del Capo dello Stato laddove per la disciplina delle analoghe concessioni a favore delle università e degli istituti superiori la legge 18 dicembre 1951, n. 1551, contempla l'emanazione di un semplice decreto ministeriale;

l'opportunità che per le spese afferenti al funzionamento delle scuole e degli istituti dell'ordine secondario si addivenga a un qualche accentramento delle gestioni dei fondi accreditati, ora affidate ai presidi e direttori degli innumerevoli istituti e scuole di ogni ordine e grado, specie al fine di conseguire una riduzione della emissione delle aperture di credito; al che potrebbe forse pervenirsi utilizzando l'opera dei funzionari di ragioneria dei Provveditorati agli studi, i quali assicurerebbero nell'azione contabile e amministrativa un indirizzo uniforme.

5. — Per quanto concerne i *contratti* e i *servizi in economia*, è già stata segnalata la tendenza ad adottare le forme più spedite della licitazione e della trattativa privata, anziché quella dei pubblici incanti.

In particolare per quanto concerne le diverse Amministrazioni, si rileva:

a) per il *Ministero del commercio con l'estero*: la necessità della emanazione del regolamento per i servizi in economia, previsto dall'articolo 8 della legge di contabilità generale dello Stato;

b) per il *Ministero della difesa*: l'esigenza dell'emanazione di nuove disposizioni, le quali, sostituendosi a quelle in vigore, disciplinino, in modo unitario e con criteri adeguati alla mutata ed ora unitaria struttura dell'Amministrazione ed alle esigenze organizzative delle Forze Armate, tutta la materia dei contratti e dell'esecuzione in economia si da ricondurre sulla sfera del controllo preventivo le ingentissime spese che essa comporta per l'Erario;

c) per il *Ministero della marina mercantile*: la necessità dell'emanazione del regolamento dei servizi in economia, nonché della revisione da apportarsi alle norme regolamentari, attualmente in vigore, concernenti la materia dei provvedimenti in favore delle costruzioni navali e dell'armamento, tuttora disciplinata dal regio decreto 13 aprile 1939, n. 1101, ormai inadeguato alle esigenze attuali;

d) per il *Ministero della pubblica istruzione*:

l'urgenza dell'aggiornamento del regolamento 22 aprile 1886, n. 3859, ancora vigente per i lavori di restauro in economia degli edifici monumentali appartenenti allo Stato, agli enti pubblici, ecclesiastici o di privata proprietà;

la necessità di una deroga, in via naturalmente legislativa, ai limiti di somma dell'articolo 284 del regolamento di contabilità generale dello Stato, essendo essi ormai inadeguati alle ingenti spese che gli adempimenti inerenti ai lavori anzidetti comportano per l'Amministrazione, anche in rapporto alla loro urgenza ed alla vastità degli interventi che vengono attuati in tale campo;

la necessità, infine, della revisione del regolamento — approvato con regio decreto 13 aprile 1882, n. 811 — per le spese in economia concernente i servizi del Ministero, essendo esso divenuto inadeguato alle attuali esigenze.

6. — Per quanto attiene alla materia della produzione zootecnica, di competenza del *Ministero dell'agricoltura e foreste*, appare necessaria una riforma della complessa legislazione vigente, che risulta costituita da un insieme di disposizioni, alcune piuttosto remote nel tempo — legge 26 giugno 1887, n. 4644 (serie 3<sup>a</sup>) e legge 11 luglio 1904, n. 359, poi trasfusa in leggi successive fino all'ultima 29 giugno 1929, n. 1366 — e delle quali mai è stato attuato un organico coordinamento, donde innumerevoli incertezze di interpretazione e applicazione.

Altrettanto necessaria appare, poi, l'emanazione del regolamento di esecuzione — che l'Amministrazione ha assicurato essere allo studio e di prossima attuazione — della citata legge n. 1366 del 1929, per la quale, salvo che per le disposizioni incompatibili con le sue norme, continua ad applicarsi il regolamento per l'esecuzione della legge 12 luglio 1912, n. 832, approvato con regio decreto 19 febbraio 1922, n. 331, che ha abrogato il precedente 18 dicembre 1912, n. 1395.

Tale necessità, che è anche avvalorata da un richiamo al regolamento stesso contenuto nell'articolo 1 della legge 27 maggio 1940, n. 627, appare ribadita dalle difficoltà a cui dà luogo una rigorosa applicazione delle norme regolamentari del 1922 che richiedono adempimenti di difficile esecuzione e forse di ostacolo alla attuazione delle iniziative in campo zootecnico.

7. — Per i servizi di competenza del *Ministero di grazia e giustizia*, dovrebbero essere elaborate ed emanate apposite norme, intese a disciplinare le funzioni e le attribuzioni della Commissione tecnico-consulativa, istituita presso il Ministero per il controllo delle forniture di pertinenza dell'Amministrazione carceraria.

8. — Per il personale, essendosi avuto modo di rilevare, nell'esercizio del controllo, che alcune delle deficienze nel comportamento delle varie Amministrazioni, sono imputabili a mancanza o inadeguatezza della normativa, è stata richiamata l'attenzione dei Ministeri interessati sulla necessità di talune integrazioni legislative.

Così, per il *Ministero del tesoro*, occorre adeguare come si è già accennato, alle sue particolari esigenze le norme regolamentari del regio decreto-legge 23 marzo 1933, n. 185, emanate originariamente per il personale dell'Amministrazione finanziaria, e poi estese, con l'articolo 3 del decreto legislativo 31 agosto 1945, n. 532, a quello del tesoro, in quanto applicabili e fino a quando non venisse emanato l'apposito regolamento. Ed è anche opportuno che vengano coordinate in un nuovo testo, integrandole ove necessario, tutte le norme regolamentari contenute nelle numerose e frammentarie disposizioni riflettenti il personale di detto dicastero, emanate dal 1944 (anno della sua ricostituzione) in poi.

Per il *Ministero della pubblica istruzione*, appare indispensabile affrettare la formazione di un nuovo testo unico relativo all'istruzione elementare, che fra l'altro tenga conto della opportunità di sottoporre al controllo preventivo degli uffici regionali della Corte i decreti dei provveditori agli studi relativi ai maestri elementari.

9. — Lo stato giuridico dei sottufficiali e delle guardie forestali, amministrati dal *Ministero dell'agricoltura e delle foreste* — Direzione generale dell'economia montana e delle foreste — richiede una più armonica disciplina, da ottenersi quanto meno, con l'emanazione del regolamento previsto dall'articolo 29 del decreto legislativo 12 marzo 1948, n. 804, trattandosi di categorie che, nonostante la qualifica di personale civile, vengono amministrate in parte con le norme del regio decreto legge 3 ottobre 1929, n. 1997, riguardante l'ex milizia nazionale forestale, e in parte con le disposizioni che regolano il Corpo di pubblica sicurezza.

10. — Per il *Ministero dell'interno*, si osserva che, se con la legge 29 marzo 1956, n. 288, si è provveduto a eliminare ogni incertezza così in tema di promozione degli ufficiali di pubblica sicurezza come in materia disciplinare, permane invece, tuttora, la necessità di più compiute norme per l'ordinamento del Corpo delle guardie, poiché alla ripartizione, dislocazione e attribuzioni dei vari comandi e reparti, nonché alla formazione dei quadri organici si provvede ancora con disposizioni impartite dal Ministero mediante semplici circolari. Occorre, pertanto, provvedere al più presto alla emanazione dei regolamenti previsti dall'articolo 21 della legge 26 gennaio 1942, n. 39, istitutiva del ruolo degli ufficiali di pubblica sicurezza e dall'articolo 3 del decreto legislativo 2 novembre 1944, n. 365, con il quale venne istituito alle dipendenze del Ministero dell'interno, e in sostituzione del precedente, un nuovo Corpo degli agenti di polizia, con la denominazione di «Corpo delle guardie di pubblica sicurezza».

Il regolamento per il Corpo degli agenti di pubblica sicurezza, se non proprio del tutto superato, richiedeva profonde modificazioni in relazione non solo all'aumentata forza organica del Corpo, ma anche all'incremento che hanno avuto i vari servizi d'istituto, col funzionamento, tra l'altro, di nuove scuole di polizia, anche di specializzazione (alpina e stradale), in precedenza non previste, e con la estensione del servizio degli agenti a cavallo alle città di Napoli e Firenze.

Sempre in materia di personale, si riterrebbe opportuno che per il *Ministero degli esteri* si promuovesse un provvedimento legislativo inteso a disciplinare le materie dei corrieri di Gabinetto e dei viaggi di servizio effettuati in territorio estero, materie che non possono regolarsi con circolari come si è fatto finora.

E si richiama infine l'opportunità che si addivenga alla riunione in testo unico delle disposizioni concernenti i benefici economici e di carriera, concessi a talune categorie di dipendenti statali allo scopo di coordinarle con quelle del nuovo ordinamento delle carriere.

11. — Per quanto attiene al *Ministero dei lavori pubblici*, la Corte ha dovuto rilevare come la materia della esecuzione delle opere pubbliche in regime di concessione sia disciplinata in modo insufficiente dalle norme contenute nella legge 24 giugno 1929, n. 1137.

Sarebbe, infatti, tra l'altro, necessario regolare con precisione il procedimento da seguire per far luogo alla concessione, specificare le facoltà che con la concessione si debbono intendere trasferite dallo Stato al concessionario; indicare i criteri da adottare per la determinazione delle spese generali, i limiti di esse.

Ma in un settore, in particolare, del complesso istituto si ha manifesta e improrogabile l'esigenza di norme integrative: nella materia dei rapporti tra concedente (Stato) e concessionario, in ciò che concerne l'acquisizione del vantaggio derivante dal ribasso d'asta offerto dall'appaltatore e la revisione dei prezzi in favore del concessionario, nell'ipotesi in cui l'atto di concessione preveda l'appalto dell'opera a un privato imprenditore da parte del concessionario stesso.

Attualmente, infatti, per la mancanza di una specifica regolamentazione, l'Amministrazione dell'agricoltura e delle foreste e quella dei lavori pubblici seguono due indirizzi del tutto diversi: la prima, di regola, provvede, in materia di bonifica, a volgere a proprio favore il ribasso d'asta e a liquidare il compenso revisionale spettante al concessionario nella minor somma derivante dal computo effettuato con riferimento al rapporto di appalto; la seconda segue, invece, l'indirizzo opposto.

Dei due indirizzi la Corte trova come il primo meglio risponda, non solo alla natura della concessione, segnatamente nell'ipotesi in cui concessionario sia l'ente a vantaggio del quale

l'opera si compie, ma anche all'essenza e alla finalità dell'istituto della revisione dei prezzi, il quale è diretto a compensare l'appaltatore o il concessionario del maggior costo dell'opera, oltre il limite di aumento dal 10 per cento dei prezzi, con esclusione di qualsiasi reintegrazione dell'utile venuto a mancare.

Occorrerebbe, pertanto, stabilire che il concessionario, ove ottenga con l'atto di concessione o con la convenzione relativa, la facoltà di provvedere all'esecuzione dell'opera mediante appalto, sia tenuto ad assumere a base dello stesso i prezzi previsti per la concessione, e che la somma corrispondente all'eventuale ribasso d'asta, offerto dall'appaltatore, debba essere acquisita dallo Stato, limitandosi i pagamenti a favore del concessionario ai corrispettivi della concessione depurati del detto ribasso, ed effettuando correlativamente la revisione dei prezzi, a favore del concessionario, con riferimento, non già all'atto di concessione, bensì al contratto di appalto, in modo che non gli possa esser corrisposta una somma maggiore di quella che egli è tenuto a corrispondere per l'identico titolo all'appaltatore.

12. — In materia di alluvioni e di altre calamità naturali, le leggi emanate per disciplinare l'intervento dello Stato riguardano, di solito, non già un singolo evento calamitoso, bensì una serie di eventi verificatisi in una o più regioni in un determinato periodo di tempo. Tipico il caso della legge 9 agosto 1954, n. 636, concernente provvidenze a favore delle regioni colpite da alluvioni dal 1° gennaio 1951 al 15 luglio 1954. Il giudizio, sicché, sulla effettiva sussistenza dei requisiti di legge nei singoli eventi è rimesso agli Uffici del Genio civile.

Opportuno sarebbe, invece, che, in leggi siffatte venissero inserite specifiche disposizioni volte ad attribuire al Ministro per i lavori pubblici e a quello per l'agricoltura e foreste la competenza a determinare con propri decreti — emanati eventualmente di concerto con il Ministro del tesoro — i singoli eventi calamitosi che rientrino nell'ambito di ciascuna legge.

Altro inconveniente, al quale occorrerebbe ovviare, è il rinvio troppo lato a leggi precedenti (quale quello effettuato, a cagione di esempio, dalla citata legge n. 636 del 1954, che ha esteso a tutto il territorio nazionale, esclusa la Calabria, e per tutto il periodo dal 1° gennaio 1951 al 15 luglio 1954, le provvidenze già disposte per talune regioni, e per il solo periodo dell'estate e dell'autunno del 1951, con le leggi 10 gennaio 1952, n. 3 e 10 gennaio 1952, n. 9) che comporta anche l'applicazione di norme le quali, per la loro specifica struttura, appaiono non più adeguate alle calamità sopravvenute. Ciò deve dirsi, in particolare, per la disposizione contenuta nell'articolo 1, lettera i, della legge n. 9 del 1952 — compresa tra quelle richiamate dalla legge n. 636 del 1954 — la quale stabilisce un criterio di graduazione dei contributi statali nella spesa per la riparazione e ricostruzione di fabbricati di proprietà privata, essenzialmente basato sulla capacità contributiva del danneggiato, quale risulta dai ruoli dell'imposta complementare per l'anno 1949: l'esclusivo riferimento a tale anno può, infatti, determinare in alcuni casi la concessione di un contributo statale non corrispondente alla capacità contributiva del danneggiato quale era al tempo in cui l'evento calamitoso ebbe a prodursi o il danno venne causato.

Inoltre, nelle singole leggi dovrebbe essere chiaramente precisato — eliminato così ogni ragione di dubbio e perplessità — se il proprietario del cespite danneggiato abbia o non la facoltà di cedere all'acquirente, in caso di alienazione, il diritto al relativo contributo statale, analogamente a quanto è stato stabilito con l'articolo 6 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, per i danni di guerra.

Poiché il modo frammentario con il quale fin qui si è provveduto a disciplinare la materia non assicura quella uniformità di criteri, che sarebbe auspicabile in vista di evitare disparità di trattamento tra cittadini colpiti da eventi calamitosi, né consente quella rapidità che deve costituire la precipua caratteristica degli interventi dello Stato nel settore, sarebbe opportuno promuovere complessi normativi a carattere permanente — uno per gli interventi del Ministero dei lavori pubblici, l'altro per quelli del Ministero dell'agricoltura e delle foreste — strutturati in guisa che, in occasione di singole calamità naturali, possano trovare immediata applicazione per far fronte alle particolari esigenze del momento, non senza disporre contestualmente che il relativo finanziamento venga previsto mediante iscrizione di adeguati fondi nello stato di previsione della spesa dei due cennati dicasteri, salve eventuali integrazioni.

13. — L'articolo 15 della legge 27 ottobre 1951, n. 1402, consente al Ministero dei lavori pubblici di sostituirsi ai comuni interessati nell'*attuazione totale o parziale dei piani di ricostruzione*, qualora i comuni stessi non siano in grado, per ragioni tecnico-finanziarie, di provve-

dere direttamente all'esecuzione delle opere pubbliche ed alle espropriazioni *inerenti* all'attuazione medesima.

Nella pratica applicazione, la norma ha dato luogo a dubbi sulla delimitazione del campo in cui la norma stessa è destinata ad operare, non potendosi trarre sicuri elementi di interpretazione degli articoli 3 e 4 della citata legge, che fissano le caratteristiche dei piani di ricostruzione.

Tornerebbe, pertanto, opportuno che fossero in via legislativa specificate le opere pubbliche da considerarsi *inerenti* all'attuazione del piano di ricostruzione.

14. — Norme integrative sarebbe altresì necessario introdurre nella materia concernente la costruzione di alloggi per l'eliminazione di abitazioni malsane.

La legge 9 agosto 1954, n. 640, nell'autorizzare il Ministero dei lavori pubblici a provvedere, a spese dello Stato, alla costruzione di alloggi popolari, per accogliere le famiglie alloggiate in grotte, baracche, scantinati, edifici pubblici, locali malsani e simili, ha disposto che l'approvazione dei relativi progetti equivale a dichiarazione di pubblica utilità (articolo 5): di qui la facoltà del Ministero dei lavori pubblici di procedere alla espropriazione dei suoli, sui quali gli edifici debbono essere costruiti.

Molte volte il Ministero potrebbe, peraltro, fare a meno di ricorrere al procedimento espropriativo, in quanto i comuni, nell'intento di facilitare l'intervento dello Stato, si dichiarano disposti a cedergli gratuitamente — a titolo di donazione — le aree necessarie. Ma l'attuazione di questo intendimento — che deve ovviamente precedere l'inizio dei lavori — incontra in pratica non pochi ostacoli per la complessità e la lentezza della relativa procedura, consistente in ciò che il comune adotti apposita deliberazione, che questa sia approvata in sede competente, che si rediga il relativo atto di donazione, che lo Stato sia autorizzato, con decreto del Presidente della Repubblica, ad accettare la donazione stessa e che infine si provveda alla trascrizione immobiliare. E la lunghezza del tempo occorrente — che mal si concilia con la necessità di una sollecita realizzazione delle costruzioni — induce sovente gli organi della Amministrazione a preferire l'adozione del procedimento espropriativo che, con la dichiarazione di urgenza e indifferibilità (articolo 5), consente l'immediata occupazione del suolo e l'inizio dei lavori (articolo 71 della legge 25 giugno 1865, n. 2359).

Poiché ovvia conseguenza di una tale procedura è un maggior onere per la finanza statale, si riterrebbe opportuno che, in sede legislativa, venissero emanate norme che, in deroga a quelle comuni, consentissero nei suddetti casi una sollecita attuazione del trasferimento a titolo gratuito delle aree edificabili, che i comuni intendono cedere allo Stato.

15. — Di modifiche necessitano, poi, le norme concernenti la tariffa degli onorari per le prestazioni professionali dei geometri.

La somma delle aliquote indicate nella colonna I (categoria II) della tabella I, allegata alla legge 2 marzo 1949, n. 144, concernente tale tariffa, non risulta, infatti, pari ad una unità come indicato sul « totale » della stessa colonna, bensì ad 1,10.

16. — Di varie altre integrazioni normative è emersa la opportunità nelle materie che hanno formato oggetto del *decentramento amministrativo*.

E dapprima, non adeguata all'importanza ed alle esigenze del servizio, ed ai principi che ormai si debbono considerare basilari per la organizzazione e il funzionamento dei pubblici uffici, è risultata la disciplina data all'*assistenza sociale rivolta alla prevenzione della delinquenza minorile e alla rieducazione dei minorenni* irregolari per condotta e per carattere.

Il decreto di decentramento del Ministero di grazia e giustizia (decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1955, n. 1539) si limita, infatti, a fare un semplice cenno degli Uffici distrettuali di servizio sociale — di nuova istituzione — e degli assistenti ad essi addetti, con la disposizione dell'articolo 2, 1° comma, secondo la quale deve far parte delle Commissioni consultive costituite presso i Centri di rieducazione il capo dell'Ufficio di servizio sociale per minorenni, o, in mancanza, un assistente sociale nominato dal Ministero di grazia e giustizia, mentre con la successiva legge 25 luglio 1956, n. 888 — intesa a modificare il regio decreto legge 20 luglio 1934, n. 1404, convertito in legge 27 maggio 1935, n. 835, sull'istituzione dei tribunali per i minorenni — sono state dettate soltanto norme per l'affidamento dei minori al servizio sociale minorile nelle diverse ipotesi ivi considerate, nonché per disciplinare taluni compiti attribuiti agli uffici dello stesso servizio (articoli 25, 26, 27, 28 e 29 del citato regio decreto legge n. 1404 del 1934, secondo il testo modificato dalla legge n. 888 del 1956).



Son così rimaste sottratte a ogni disciplina tanto l'organizzazione e in buona parte il funzionamento di detti uffici, quanto il conferimento degli incarichi agli assistenti sociali e le misure dei compensi loro spettanti. E il Ministero di grazia e giustizia, per colmare tali lacune, non ha potuto non dare agli uffici periferici, mediante circolari, istruzioni che fissano i compensi unitari dovuti agli assistenti, per ciascuno dei compiti che loro possono esser affidati, mediante un semplice decreto ministeriale emanato di concerto con il Ministero del tesoro. Situazione, come si vede, questa del tutto irregolare in quanto, trattandosi di materia attinente all'organizzazione e al funzionamento di un servizio dello Stato, si sarebbe dovuto provvedere alla sua disciplina mediante apposite norme legislative, e, per la parte esecutiva, regolamentari.

Al sistema, poi, seguito nell'affidamento degli incarichi agli assistenti sociali — a cui provvedono i direttori dei centri di rieducazione stipulando con gli stessi assistenti apposite convenzioni, in base alla generica facoltà loro concessa con l'articolo 3, lettera c), del citato decreto del Presidente della Repubblica di decentramento n. 1539 del 1955, di « stipulare convenzioni con enti e con *privati* ... per l'esercizio di attività destinate alla riadattazione dei minori », — si ritiene preferibile il sistema di creare appositi ruoli organici in cui inquadrare tali assistenti. E ciò per uniformarsi ai principi ai quali è ispirata tutta l'organizzazione dell'Amministrazione dello Stato.

17. — Per quel che attiene al *decentramento dei servizi del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni*, occorrerebbe innanzi tutto provvedere ad attribuire alle Ragionerie provinciali talune funzioni attualmente esercitate dalla Ragioneria centrale.

Il decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1955, n. 619, emanato in attuazione della delega legislativa conferita al Governo con le leggi 11 marzo 1953, n. 150 e 18 giugno 1954, n. 343, ha bensì disposto, con l'articolo 22, che sui provvedimenti emanati dagli organi provinciali, in dipendenza del decentramento, le attribuzioni di controllo della Corte dei conti vengono esercitate, secondo le rispettive competenze, dalla Sezione di controllo presso la Regione siciliana, dalle Delegazioni presso la Regione sarda e presso la Regione Trentino-Alto Adige e dagli Uffici della Corte presso i Provveditorati regionali alle opere pubbliche, ma non ha invece stabilito alcun decentramento delle funzioni esercitate dalla Ragioneria centrale del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni. Con la conseguenza che i provvedimenti devoluti, per effetto del decentramento amministrativo, alle Direzioni provinciali debbono essere inviati per gli adempimenti di competenza alla Ragioneria centrale e da questa trasmessi, per il successivo controllo, agli organi periferici della Corte dei conti: donde un notevole ritardo nell'espletamento delle funzioni di controllo.

Ad evitare tali inconvenienti, si prospetta la opportunità di un provvedimento legislativo che, modificando l'attuale organizzazione amministrativa contabile del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, attribuisca alle Ragionerie provinciali poteri identici a quelli di cui è attualmente investita la Ragioneria centrale, e conseguentemente devolva alle prime le funzioni della seconda per quanto attiene ai provvedimenti amministrativi emanati dalle Direzioni provinciali delle poste.

18. — Altra modifica occorrerebbe portare alla disciplina del decentramento dei servizi del Ministero delle poste e delle telecomunicazioni, per quanto ha tratto alle disposizioni contenute nell'articolo 1, 1° comma, del citato decreto del Presidente della Repubblica 28 giugno 1955, n. 619, che fa obbligo al direttore generale dell'Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni di delegare agli organi provinciali dipendenti alcuni dei poteri attribuitigli con l'articolo unico del regio decreto legge 2 luglio 1925, n. 1196. Si è trasformata così, in obbligatoria la delega che questo ultimo articolo prevedeva come meramente facoltativa, con un risultato, in realtà, non rispondente alla struttura della organizzazione e al funzionamento dell'Amministrazione.

Non tutti i poteri conferiti al direttore generale con il citato articolo e richiamati dal decreto di decentramento sono, infatti, delegabili, dovendo alcuni di essi, per la loro stessa natura, rimanere accentrati. Per questo motivo, appunto, il direttore generale, nell'esercizio dell'originario potere discrezionale, ha avuto sempre cura di limitare la delega alle funzioni il cui trasferimento ad organi periferici rispondeva ad una effettiva esigenza dell'Amministrazione.

La non rispondenza della disposizione in parola alle effettive esigenze dell'Amministrazione, e le perplessità che ne sono derivate, hanno indotto l'Amministrazione delle poste e delle tele-

comunicazioni a procrastinare l'applicazione delle norme in discorso di anno in anno. Il che è già sufficiente a dimostrare la opportunità che un chiarimento legislativo intervenga e che si elimini altresì l'antinomia esistente tra il citato articolo 21 ed il precedente articolo 15, che disciplina in modo diverso la stessa materia delle spese in economia.

\* \* \*

Queste le osservazioni ed i suggerimenti che la Corte dei conti ha formulato in ottemperanza al precetto legislativo, a compendio dell'attività di controllo sugli atti del Governo e sulla gestione del bilancio dello Stato, da essa espletata durante l'esercizio 1955-56.

*Roma, li 10 novembre 1958.*

*Il Presidente*

CARBONE

*per Il Segretario generale*

RELLEVA

PAGINA BIANCA