

## COMMISSIONE II

AFFARI DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO — AFFARI INTERNI  
E DI CULTO — ENTI PUBBLICI

## XLI.

## SEDUTA DI VENERDÌ 9 APRILE 1965

## PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GREPPI

## INDICE

	PAG.
<b>Congedi:</b>	
PRESIDENTE . . . . .	283
<b>Disegno di legge (Discussione e approvazione):</b>	
Concessione di un contributo straordinario di lire 1.779.700.000 a favore dell'Opera nazionale per gli invalidi di guerra per il ripianamento dei disavanzi di gestione per gli esercizi finanziari 1959-60, 1960-1961 e 1962-63 (1955) . . . . .	283
PRESIDENTE . . . . .	283, 285, 287
LOMBARDI RUGGERO, <i>Relatore</i> . . . . .	283, 285
BORSARI . . . . .	285
CALABRÒ . . . . .	285
BOTTA . . . . .	285
SALIZZONI, <i>Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio</i> . . . . .	287
<b>Votazione segreta:</b>	
PRESIDENTE . . . . .	287

**La seduta comincia alle 10,30.**

MATTARELLI GINO, *Segretario*. Legge il processo verbale della seduta precedente.

(È approvato).

**Congedi.**

PRESIDENTE. Comunico che sono in congedo i deputati: Bisantis e Cassiani.

**Discussione del disegno di legge: Concessione di un contributo straordinario, di lire 1.779.700.000 a favore dell'Opera nazionale per gli invalidi di guerra per il ripianamento dei disavanzi di gestione per gli esercizi finanziari 1959-60, 1960-61, 1961-62 e 1962-1963 (1955).**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Concessione di un contributo straordinario di lire 1.779.700.000 a favore dell'Opera nazionale per gli invalidi di guerra per il ripianamento dei disavanzi di gestione per gli esercizi finanziari 1959-60, 1960-61, 1961-62 e 1962-63 » (1955).

Comunico che la V Commissione bilancio ha espresso il seguente parere: « La Commissione delibera di esprimere parere favorevole, a condizione che all'articolo 2 del disegno di legge venga introdotta un'espressa deroga alla legge 27 febbraio 1955, n. 64, non risultando altrimenti utilizzabili, ai fini della copertura della maggiore spesa implicata, le poste iscritte sul fondo globale di esercizi precedenti a quello semestrale decorso ».

Il relatore, onorevole Lombardi Ruggero, ha facoltà di svolgere la relazione.

LOMBARDI RUGGERO, *Relatore*. Onorevoli colleghi, con il disegno di legge sottoposto al vostro esame ed al vostro voto, si autorizza la concessione di un contributo straordinario all'Opera nazionale per gli invalidi di guerra per il ripianamento dei disavanzi di gestione per gli esercizi finanziari che vanno dall'anno 1959-1960 all'anno 1962-1963.

Va rilevato prima di tutto che in quei periodi i disavanzi di gestione ci sono stati in ogni anno; che con legge 11 febbraio 1963 è stato concesso, per coprire i disavanzi, un mutuo di lire 3050 milioni; che con legge 14 marzo 1961 era stato concesso un contributo di lire 744.600.000 a titolo di ripianamento del disavanzo sino al 30 giugno 1958.

È certo che anche approvando questo provvedimento avremo dei disavanzi per l'esercizio 1963-1964 e per gli esercizi successivi.

Mentre si impone la necessità di accogliere il disegno di legge governativo per non fermare l'attività dell'Opera nazionale per gli invalidi di guerra, ritengo doveroso, come relatore, dar conto alla Commissione, delle cause della cronica differenza tra stanziamenti di previsione e consuntivo, cosicché da quell'esame si possa trarre la norma che serva a far coincidere la previsione con l'effettiva spesa e ad evitare lo stillicidio di leggi concessive di contributo straordinario, con il vantaggio inoltre di poter meglio inquadrare l'attività dell'ente tra limiti di spesa realmente prevedibili e stanziamenti conformi a tale prevedibilità.

Nocivo invece si presenta, sotto ogni aspetto, il dover andare fuori dalla concessione del contributo ordinario, con la certezza che al disavanzo, qualunque sia, si troverà copertura.

Vale la pena di indicare quali sono le effettive attribuzioni dell'Opera nazionale per gli invalidi di guerra.

La legge del 18 agosto 1942 assegnava all'Opera i compiti di assistenza sanitaria ortopedica e protetica, la preparazione rieducativa dell'invalido, l'istruzione professionale, l'assistenza materiale che implica la collocazione degli invalidi presso istituti ospitalieri, cure climatiche, cure termali e così via.

Con la legge 3 aprile 1958 le incombenze dell'Opera sono state molto ampliate perché ad essa sono stati attribuiti altri compiti tra i quali quello di provvedere alla assistenza sanitaria, diversa da quella di guerra, e ciò non solo a favore degli invalidi, ma anche delle loro famiglie.

Mentre non si comprende perché quell'assistenza sanitaria non sia stata devoluta all'I.N.A.M., va osservato che per tale costoso compito, la legge ha assegnato all'Opera una trattenuta dell'1 per cento sul trattamento di pensione degli invalidi di guerra e cioè poco più di 200 milioni, trattenuta come si vede assolutamente inadeguata alla spesa prevedibile per i nuovi compiti cui ho fatto cenno più innanzi.

Con la legge 5 maggio 1961, i compiti dell'Opera hanno subito un ulteriore ampliamento, in quanto è stato dato all'Opera l'obbligo dell'assistenza a favore di mutilati ed invalidi civili.

Pur non sottovalutando il fatto che la natura di molte prestazioni dell'Opera non consente un preciso calcolo della spesa annuale soggetta ad eventi aleatori, tuttavia forti differenze fra previsioni e relativi stanziamenti con le spese effettive potrebbero non dar luogo a rilevanti differenze se la previsione annuale potesse essere fatta sulla base del consuntivo dell'anno precedente e se tale previsione fosse coperta interamente dall'annuale stanziamento nel bilancio dello Stato.

Avviene invece che il bilancio di previsione dell'Opera viene portato all'esame del Governo; che su tale bilancio si fanno rilievi che richiedono risposte e spiegazioni; che il Governo raccomanda di ridurre per ovvi motivi; che l'opera riduce anche quando sa di non dover ridurre; che il bilancio di previsione viene approvato quando l'anno finanziario è già trascorso; che la cifra iscritta nel bilancio dello Stato per contributo ordinario all'Opera è stato sempre minore della previsione ad eccezione degli anni in cui sono intervenute le leggi per contributi straordinari di cui ho detto; che minore della previsione, e per ben 965.000.000 è stata anche l'assegnazione per il bilancio 1963-1964 di cui il disegno di legge al vostro esame non si occupa e di cui non si conosce ancora il consuntivo.

Ma la differenza tra la previsione e la spesa effettiva non è data solo dalla differenza dello stanziamento del Governo in confronto alla previsione, ma anche, e fortemente, da differenze tra previsione e spesa effettiva.

Qualora fosse rispettata la norma, consacrata dalla legge istitutiva dell'Opera, di allegare a ogni bilancio di competenza il consuntivo dell'anno precedente (il che non avviene), si avrebbero bilanci di previsione più aderenti alla realtà e più facilmente approvati dal Governo e coperti da conforme stanziamento.

Per far ciò intanto occorre che anche il bilancio dell'Opera si adegui al bilancio dello Stato con decorrenza dal 1° gennaio alla fine dell'anno.

Economie, dati gli attuali compiti della Opera, non possono sperarsi, almeno in misura che abbia rilievo: certamente l'assistenza sanitaria degli invalidi e delle loro famiglie per malattie non dipendenti da cause di guerra potrebbe essere svolta da enti più at-

trezzati e l'Opera potrebbe dedicare maggiori possibilità all'assistenza degli invalidi (questa avrebbe bisogno di essere aumentata anche per cure climatiche e termali).

Dal punto di vista amministrativo val la pena di rilevare che nella complessiva spesa di lire 10.284.678.018 dell'esercizio 1962-1963, le spese generali incidono per il 5,3 per cento; le spese del personale per il 19,12 per cento; le spese di assistenza per il 75,85. Le spese generali del personale non sembrano al relatore eccessive, data la capillarità dell'Opera con sedi in ogni provincia.

Quanto sopra ho ritenuto di dover portare a conoscenza della Commissione tuttavia confermando che non si può interrompere l'attività dell'Opera stessa mentre occorre urgentemente provvedere alla copertura del disavanzo come richiede il disegno di legge al nostro esame.

Per quanto riguarda l'articolo 2 del disegno di legge, il relatore propone che il primo comma venga modificato come segue: « Alla spesa derivante dall'applicazione della presente legge si farà fronte, in deroga alla legge 27 febbraio 1955, n. 64, con riduzione di pari importo del capitolo n. 574 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio 1963-1964, destinato al finanziamento dei provvedimenti legislativi in corso ».

PRESIDENTE. Dichiaro aperta la discussione generale.

BORSARI. Il gruppo al quale appartengo è favorevole al fatto che i mutilati ed invalidi di guerra ricevano la necessaria assistenza. Pertanto, non ci opporremo alla approvazione del disegno di legge in discussione.

Tuttavia, voglio osservare, facendo eco allo stesso relatore, che non è comprensibile come la differenza tra la previsione e la spesa effettiva si verifichi, da parecchi anni, con carattere di continuità. Se le ragioni sono quelle addotte dal relatore, perché il Governo non ne ha tenuto conto? Perché l'Opera nazionale per gli invalidi di guerra predispone ogni anno dei bilanci preventivi inferiori alla spesa effettiva? Sarebbero necessarie più precise spiegazioni in merito.

È molto anormale la situazione che generalmente si verifica in Italia a proposito dei consuntivi e dei preventivi. Si approvano i preventivi a conclusione degli esercizi. I consuntivi si ricevono (quando ciò avviene) molti anni dopo. È necessario seguire i suggerimenti indicati dallo stesso relatore, rendersi conto delle cause effettive che determinano dette circostanze, provvedere ad una maggiore in-

formazione. Perché il Governo non richiede i consuntivi? Perché non invita l'Opera ad essere più puntuale? La situazione si verifica a scapito della categoria assistita e promuove uno stato di disagio dal punto di vista amministrativo.

Al riguardo, auspico che siano presi provvedimenti atti a normalizzare la situazione, attraverso sia una revisione di carattere procedurale sia un adeguato finanziamento a favore dell'Opera, alla quale sarà in tal modo consentito di far fronte ai propri bisogni.

Per quanto riguarda l'assistenza ai familiari degli assistiti, faccio presente che si entra in un campo molto vasto, che investe il problema della unificazione degli organismi assistenziali e sanitari.

CALABRÒ. Mi dichiaro favorevole al disegno di legge ed alle opinioni espresse dal relatore. Ma se le osservazioni dell'onorevole Ruggero Lombardi sono aderenti alla realtà dei fatti, è il Governo che dovrebbe impegnarsi a sanare la situazione. Poiché le differenze tra previsione e spesa effettiva si verificano ogni anno, la Commissione deve invitare il Governo a rendere adeguati una volta per sempre gli stanziamenti alle effettive esigenze dell'Opera. Dovrebbe evitarsi con ogni mezzo la formazione di quel disagio morale di una categoria, tanto benemerita, disagio che si riflette anche in manifestazioni poco decorose per lo Stato, come quelle cui abbiamo assistito di recente a Roma, e che hanno sospinto il Governo ad adoperare, senza ritegno, polizia e carabinieri.

Poiché la situazione lamentata è diventata cronica, il Governo deve essere vivamente invitato a porvi rimedio.

BOTTA. Il relatore ha osservato che il Governo nell'esaminare il bilancio preventivo, non è stato sensibile alle esigenze dell'Opera nazionale per gli invalidi di guerra, mentre ha dimostrato tale sensibilità *a posteriori*, quando le spese erano state fatte.

Allora a che cosa serve l'approvazione preventiva? Accadrebbe quanto si è già verificato per gli enti lirici: si lesina il contributo, ma poi si sana il bilancio. Non è questo un metodo di buona amministrazione.

PRESIDENTE. Nessun altro chiedendo di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

LOMBARDI RUGGERO, *Relatore*. Replacando all'onorevole Borsari, debbo osservare che probabilmente l'Opera nazionale per gli invalidi di guerra predispone il bilancio di previsione sul calcolo dei primi sei, sette mesi dell'anno. Il problema è quello di adeguare

## IV LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 9 APRILE 1965

il bilancio di previsione al consuntivo dell'anno precedente. In tal caso sarebbe anche più agevole sostenere il bilancio di previsione nei confronti del Ministero del tesoro che è logicamente sempre portato a chiedere riduzioni di spese.

Vorrei, inoltre, anche per completare quanto si è detto nella discussione odierna, dare lettura del seguente prospetto, dal quale risulta in qual modo, per gli ultimi esercizi finanziari, si è verificata la differenza tra bilancio di previsione e consuntivo:

## ALLEGATO A

<i>Esercizio 1959-60</i> (disavanzo d'Amministrazione) . . . . .	L.	747.576.189
così determinato:		
1°) minori entrate dell'Ente . . . . .	»	21.906.270
2°) maggiori spese per l'assistenza sanitaria agli invalidi incollocabili e loro familiari (previsione L. 500.000.000, accertamento L. 1.191.000.000) . . . . .	»	691.000.000
3°) maggiori spese per l'assistenza agli invalidi per servizio . . . . .	»	<u>34.669.919</u>
<i>Esercizio 1960-61</i> (disavanzo d'Amministrazione) . . . . .	L.	1.756.532.911
così determinato:		
1°) minori entrate dell'Ente:		
a) contributo statale . . . . .	L.	950.000.000
» . . . . .	»	<u>93.616.477</u>
	L.	1.043.616.477
2°) maggiori spese per l'assistenza sanitaria agli invalidi incollocabili e loro familiari (prev. L. 1.250.000.000, accertamento L. 1.600.000.000) . . . . .	»	350.000.000
3°) maggiori spese per l'assistenza sanitaria agli invalidi di guerra (ricoveri ospedalieri, protesi) . . . . .	»	321.611.505
4°) maggiori spese per l'assistenza agli invalidi per servizio . . . . .	»	<u>41.304.929</u>
<i>Esercizio 1961:62</i> (disavanzo d'Amministrazione) . . . . .	L.	1.835.182.935
così determinato:		
1°) minori entrate dell'Ente:		
a) per contributo statale . . . . .	L.	1.045.000.000
» . . . . .	»	<u>97.184.775</u>
	L.	1.142.184.775
2°) maggiori spese per l'assistenza sanitaria agli invalidi incollocabili e loro familiari (prev. lire 1.200.000.000, accertamento lire 1.452.571.064) . . . . .	»	252.571.064
3°) maggiori spese per l'assistenza sanitaria agli invalidi di guerra (ricoveri ospedalieri, protesi) . . . . .	»	398.836.649
4°) maggiori spese per l'assistenza agli invalidi per servizio . . . . .	»	<u>41.590.447</u>
<i>Esercizio 1962-6</i> . . . . .	L.	516.389.135
così determinato:		
1°) minori entrate dell'Ente . . . . .	L.	95.232.877
2°) maggiori spese per l'assistenza sanitaria agli invalidi incollocabili e loro familiari a carico . . . . .	»	53.797.920
3°) maggiori spese per l'assistenza sanitaria agli invalidi di guerra (ricoveri ospedalieri, protesi) . . . . .	»	<u>367.358.338</u>

SALIZZONI, *Sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio*. Ho poco da aggiungere a quanto detto dal relatore. Non posso non associarmi alla richiesta che è stata avanzata e cioè che la previsione sia più aderente alla spesa.

Voglio far presente che prima che si addivenisse alla presentazione del disegno di legge in discussione, non pochi sono stati gli incontri che si sono resi necessari, fra i rappresentanti del Ministero del tesoro e quelli dell'Opera nazionale per gli invalidi di guerra al fine distudiare la questione.

Le ragioni per le quali si è arrivati a questa situazione sono note e cioè dalle accresciute mansioni dell'Opera stessa e dalle difficoltà del bilancio statale per aumentare il contributo.

Faccio altresì presente che tutto il problema relativo all'Opera è allo studio di apposita Commissione presso la Presidenza del Consiglio. Tale Commissione è arrivata alla conclusione di modificare opportunamente la legge che regola la materia, in quanto, a causa del tempo trascorso, si rende indispensabile il suo perfezionamento.

Mi farò carico in ogni modo delle osservazioni che sono state fatte onde possa realizzarsi quella maggiore aderenza fra previsione e spesa, e farò presente agli organi competenti quanto è stato richiesto, affinché possano essere eliminati gli inconvenienti lamentati.

Per quanto riguarda infine la modifica all'articolo 2, il Governo è d'accordo.

PRESIDENTE. Passiamo all'esame degli articoli. Do lettura dell'articolo 1:

ART. 1.

È autorizzata la concessione di un contributo straordinario di lire 1.779.700.000 a favore dell'Opera nazionale invalidi di guerra per il ripianamento dei disavanzi di gestione degli esercizi finanziari 1959-60, 1960-61, 1961-62 e 1962-63.

Nessuno chiedendo di parlare, lo pongo in votazione.

(È approvato).

Do lettura dell'articolo 2:

ART. 2.

La spesa derivante dall'applicazione della presente legge farà carico al fondo speciale per il finanziamento dei provvedimenti legislativi in corso, iscritto nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio finanziario 1963-64.

Il Ministro per il tesoro è autorizzato a provvedere con propri decreti alle occorrenti variazioni di bilancio.

Il relatore propone di modificare come segue il primo comma dell'articolo 2; allo scopo di tener conto della condizione contenuta nel parere espresso dalla V Commissione Bilancio:

« Alla spesa derivante dall'applicazione della presente legge si farà fronte, in deroga alla legge 27 febbraio 1955, n. 64, con riduzione di pari importo del capitolo n. 574 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio 1963-64, destinato al finanziamento dei provvedimenti legislativi in corso ».

Pongo in votazione il primo comma dell'articolo 2 nella formulazione sostitutiva proposta dal Relatore.

(È approvato).

Pongo in votazione il secondo comma dell'articolo 2.

(È approvato).

L'articolo 2 risulta pertanto, a seguito della modifica apportata, così formulato:

ART. 2.

Alla spesa derivante dall'applicazione della presente legge si farà fronte, in deroga alla legge 27 febbraio 1955, n. 64, con riduzione di pari importo del capitolo n. 574 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio 1963-64, destinato al finanziamento dei provvedimenti legislativi in corso.

Il Ministro per il tesoro è autorizzato a provvedere, con propri decreti, alle occorrenti variazioni di bilancio.

Lo pongo in votazione.

(È approvato).

Il disegno di legge sarà votato subito a scrutinio segreto.

Votazione segreta.

PRESIDENTE. Indico la votazione a scrutinio segreto sul disegno di legge esaminato nella seduta odierna.

(Segue la votazione).

Comunico il risultato della votazione sul disegno di legge:

« Concessione di un contributo straordinario di lire 1.779.700.000 a favore dell'Opera

## IV LEGISLATURA — SECONDA COMMISSIONE — SEDUTA DEL 9 APRILE 1965

nazionale per gli invalidi di guerra per il ripianamento dei disavanzi di gestione per gli esercizi finanziari 1959-60, 1960-61, 1961-62 e 1962-63 » (1955).

Presenti e votanti . . . . .	25
Maggioranza . . . . .	13
Voti favorevoli . . . . .	25
Voti contrari . . . . .	0

(La Commissione approva).

*Hanno preso parte alla votazione:*

Alatri, Borsari, Botta, Calabrò, Calasso, Miotti Carli Amalia, Dal Canton Maria Pia, Dossetti, Fasoli, Gagliardi, Gambelli-Fenili,

Greppi, Grimaldi, Jacazzi, Lombardi Ruggero, Mattarelli Gino, Maulini, Pagliarani, Paolicchi, Sangalli, Scalfaro, Servadei, Vestri, Viviani Luciana, Zincone.

*Sono in congedo:*

Bisantis e Cassiani.

**La seduta termina alle 11,15.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI

Dott. ANTONIO MACCANICO

---

TIPOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI