

## CAPITOLO VII

## MINISTERO DEGLI AFFARI ESTERI

1. — *Considerazioni generali.*

In altre parti — alle quali si fa rinvio — della presente relazione, vengono trattati argomenti che interessano il Ministero degli affari esteri in quanto fenomeni comuni a tutte le Amministrazioni statali (134). In questo capitolo, invece, si esaminano taluni problemi che assumono esclusivo o peculiare rilievo nell'attività del Ministero stesso.

Delle due gestioni speciali esistenti presso questa Amministrazione, il « Conto corrente infruttifero dei proventi consolari » (135) ed il « Fondo di anticipazione delle spese urgenti del Ministero degli affari esteri e degli Uffici diplomatici e consolari », entrambi gestiti dalla Tesoreria centrale, un particolare cenno merita la seconda.

Istituito con gli articoli 64 e seguenti del decreto del Presidente della Repubblica 5 gennaio 1967, n. 18, il fondo è destinato a consentire l'effettuazione di quelle spese degli uffici all'estero aventi carattere di assoluta urgenza, alle quali l'esperimento delle normali procedure non consentirebbe di far fronte con la necessaria tempestività.

A tal fine — in luogo del procedimento stabilito dalla legge 3 marzo 1951, n. 193 — il Ministro è autorizzato a disporre prelevamenti mediante semplice richiesta diretta al contabile del portafoglio; in pari tempo, l'Amministrazione è tenuta ad emettere i relativi titoli di spesa, soggetti al controllo della Corte dei conti, con imputazione al corrispondente capitolo, per reintegrare il fondo di anticipazione.

Il sistema non si è finora rivelato rispondente a quei fini in vista dei quali era stato istituito, talchè nel 1968 lo stanziamento del relativo capitolo (1831), con una dotazione di quattro miliardi (articolo 40 della legge di approvazione del bilancio), è rimasto inutilizzato.

Le cause della mancata funzionalità di tale sistema vanno individuate nel fatto che i pagamenti disposti mediante la procedura del prelevamento dal fondo richiedono tempi maggiori di quelli occorrenti con il normale sistema stabilito dalla legge n. 193 del 1951; nessun concreto risultato hanno, d'altra parte, sortito le varie intese intervenute tra i Ministeri degli affari esteri e del tesoro, allo scopo di stabilire i tempi massimi che i provvedimenti debbono osservare nel loro *iter*.

Per evitare che si verifichino ritardi — come nell'esercizio 1968 — nell'apprestamento dei fondi necessari per il finanziamento delle rappresentanze all'estero, appare essenziale siano poste allo studio le necessarie modifiche delle norme che disciplinano il funzionamento del fondo, a tal fine tenendo conto che causa principale di tali ritardi è il maggior tempo impiegato nelle operazioni connesse al conto corrente presso la Tesoreria centrale.

Peculiare rilievo assume, nell'Amministrazione degli affari esteri, l'organizzazione dei servizi e del personale, di cui si è fatto cenno nella precedente relazione.

Nel 1968, l'Amministrazione ha esteso la rete diplomatico-consolare, con l'istituzione dei nuovi uffici consolari di prima categoria di Odessa e di Lumumbaski, dei vice

(134) Così in tema di struttura dello stato di previsione della spesa (Parte I, paragrafo 2); di gestione delle spese (Parte II, capitoli II, III, IV); di organizzazione dei servizi e del personale (Parte IV, capitolo II); di acquisto di beni e di servizi (Parte IV, capitolo II).

(135) Nel 1968 il movimento del conto corrente di Tesoreria è stato il seguente:

— saldo al 31 dicembre 1967 .....	L.	2.667.389.232
— incassi .....	»	2.122.335.795
— pagamenti .....	»	3.217.777.310
— saldo al 31 dicembre 1968 .....	»	1.571.947.717

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

consolati di Digione e Mentone e di numerosi vice consolati e agenzie consolari di seconda categoria.

È stato, inoltre, aumentato il numero dei diplomatici destinati all'estero con funzioni di Capo rappresentanza. Il provvedimento è inteso ad ovviare all'inconveniente derivante dall'applicazione del sistema degli accreditamenti multipli, ossia di Ambasciatori accreditati presso più Stati, ma residenti in uno solo di essi.

Cenno, infine, deve farsi dell'Istituto diplomatico, istituito ai sensi dell'articolo 87 del citato decreto del Presidente della Repubblica n. 18 del 1967, allo scopo di promuovere la preparazione degli aspiranti alla carriera diplomatica e di attendere al perfezionamento del personale della carriera stessa ed eventualmente di altre del Ministero, nonchè dei dipendenti di altre amministrazioni dello Stato, in vista della loro utilizzazione per servizi all'estero.

Nel primo anno di funzionamento, l'Istituto si è avvalso della collaborazione di università e di istituzioni culturali per l'espletamento di corsi di preparazione e formazione professionale; sono stati erogati, a tale scopo, a seguito di apposite convenzioni, ai sensi dell'ultimo comma dell'articolo 89 del decreto n. 18 del 1967, complessivamente 40,8 milioni (capitolo 2214)(136).

È da notare, a tal proposito, che lo stato di previsione del Ministero contiene, per le medesime finalità, altro stanziamento (capitolo 1611 per lire 15 milioni) — peraltro non utilizzato nell'esercizio 1968 — che non trova più giustificazione con l'entrata in funzione dell'Istituto diplomatico.

## 2. — *Interventi finanziari e altre attività.*

Nel quadro delle funzioni svolte dal Ministero degli affari esteri — che istituzionalmente si concretano nell'attuazione della politica estera e nella direzione e coordinamento delle relazioni con l'estero — trovano collocazione una serie di attività e di interventi, di notevole rilievo, per l'incidenza dei relativi oneri e per i molteplici interessi nazionali che, in tal modo, vengono a realizzarsi. Tali sono, a cagion d'esempio, l'azione nel campo delle relazioni economiche, l'assistenza alle collettività italiane e, in particolare, ai lavoratori italiani all'estero, gli interventi nel campo dell'istruzione e cultura, nonchè quegli altri che rientrano nei programmi di collaborazione e assistenza tecnica ai paesi in via di sviluppo.

L'attività nel campo dei rapporti economici va segnalata, sotto il profilo organizzativo, in relazione soprattutto alla confluenza, nel settore, di competenze di altre Amministrazioni e, principalmente, nel Ministero del commercio con l'estero e dell'I.C.E., che da questo dipende.

Di ciò vien detto, in particolare, nel capitolo riguardante il Ministero del commercio con l'estero (137), cui si fa rinvio.

Un particolare cenno richiedono, in questa sede, le altre attività sopra indicate, rimandando alla precedente relazione per quanto ivi esposto sulle norme e i procedimenti che le regolano.

(136) I contributi sono stati erogati alle seguenti istituzioni:

— Università degli studi di Napoli .....	milioni	6,5
— Società italiana per l'organizzazione internazionale .....	»	1,5
— Istituto studi di politica internazionale .....	»	1,5
— Università degli studi di Firenze .....	»	6,5
— Università degli studi di Venezia .....	»	11 -
— Università degli studi di Roma .....	»	6,5
— Società italiana per il progresso delle scienze .....	»	0,6
— Università degli studi di Pavia .....	»	6,8

(137) Capitolo VI.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

All'assistenza dei connazionali residenti all'estero (paragrafo 92 del programma) si riferiscono espressamente gli stanziamenti di vari capitoli; particolare rilievo assumono gli interventi a finalità assistenziali generiche (capitoli 3092 e 3152), che hanno comportato, nel 1968, erogazioni per oltre 960 milioni.

A detti interventi — attuati, in genere, in forma diretta dalle autorità consolari — si aggiungono quelli disposti in applicazione dell'Accordo di emigrazione italo-svizzero, ratificato con legge 15 febbraio 1965, n. 61, per un importo, nell'esercizio 1968, di oltre 65 milioni (capitolo 3157).

Nello stesso quadro vanno collocati i contributi ad enti, associazioni e comitati per la tutela ed assistenza dei connazionali all'estero, in base alle norme contenute nell'articolo 53 del decreto del Presidente della Repubblica n. 18 del 1967.

Quanto agli interventi nel campo dell'istruzione e cultura (paragrafo 103 del programma), preminente ruolo svolgono scuole e altre istituzioni culturali italiane all'estero, di cui è cenno nella precedente relazione della Corte; in ordine alla loro struttura e alla loro migliore funzionalità è da ricordare l'ordine del giorno approvato dalla 3<sup>a</sup> Commissione (affari esteri) del Senato, nella seduta del 20 gennaio 1969 (Atto n. 444/A), sulla esigenza di studiare il problema di una riforma dei servizi.

In non diversa prospettiva si colloca l'esigenza di revisione degli interventi per le finalità indicate nei capitoli 2606 e seguenti (sussidi e spese per missioni scientifiche e religiose all'estero; contributi ad enti ed istituti diversi) — anche questa sottolineata dalla 3<sup>a</sup> Commissione del Senato (Atto n. 444/A citato) — al fine di rendere più efficiente, attraverso il potenziamento delle iniziative più idonee e la soppressione di quelle non rispondenti allo scopo, l'azione amministrativa nel settore.

Breve cenno è, infine, da fare dell'attuazione dei programmi di collaborazione tecnica bilaterale ai paesi in via di sviluppo, nonché di assistenza tecnica alla Somalia.

Venuti a cessare, con il 31 dicembre 1967, gli oneri derivanti dalle leggi 26 ottobre 1962, n. 1594, e 29 dicembre 1961, n. 1528, nuovi programmi di interventi sono stati previsti dalle leggi 28 marzo 1968, n. 380, e 23 dicembre 1967, n. 1376, secondo le modalità di cui si è detto nella precedente relazione.

Gli interventi posti in essere nel 1968 hanno comportato spese per oltre 780 milioni — su una previsione complessiva di 2 miliardi (capitoli 1851 e 1853) — e per circa 3,7 miliardi — su una previsione complessiva di miliardi 5,7 (capitoli 1852 e 2018) — in attuazione, rispettivamente, del programma di collaborazione tecnica bilaterale con i paesi in via di sviluppo (legge n. 380 del 1968) e del programma di assistenza tecnica, culturale, economica e finanziaria alla Somalia (legge n. 1376 del 1967).

Per quanto concerne, in particolare, il programma di assistenza alla Somalia, è da notare che, in aggiunta a quelli indicati, altri interventi sono previsti dalla richiamata legge n. 1376 del 1967, a carico degli stati di previsione dei Ministeri dell'interno, della difesa e delle finanze.

## CAPITOLO IX

## MINISTERO DELLE FINANZE

1. — *Premessa.*

Vanno richiamate, anche per il Ministero delle finanze, le notazioni relative a fenomeni comuni a tutte le amministrazioni formulate in altre parti della presente relazione: così per quel che concerne la struttura dello stato di previsione della spesa (138),

(138) Parte I, paragrafo 2.

la gestione degli stanziamenti di bilancio (139), le gestioni particolari (140), l'organizzazione dei servizi e il personale (141), l'acquisto di beni e servizi (142).

Uguale rinvio va fatto per ciò che attiene alla acquisizione delle entrate che, pur costituendo momento essenziale dell'attività del Ministero delle finanze, è sembrato rispondente a criterio di sistematicità considerare in sede di esame del fenomeno generale della gestione del bilancio (143).

Così questo capitolo è dedicato alla trattazione di taluni aspetti specifici dell'attività dell'Amministrazione delle finanze con brevi note che a questi aspetti hanno specifico riferimento.

## 2. — Considerazioni generali.

Torna utile l'osservazione che le spese del Ministero delle finanze concernono, nella loro assoluta prevalenza, l'apprestamento dei servizi per l'acquisizione delle entrate, nonché — in quanto correlative all'attività in discorso — gli interventi per rimborsi, restituzioni o trasferimenti di quote di tributi.

Ora, su un piano generale, nella corrispondente attività gestoria non si colgono fenomeni di particolare rilievo, diversi da quelli già considerati, secondo una visione analitica e di insieme, in altre parti della relazione, pur se è da sottolineare, anzitutto, il ruolo che assumono gli interventi dell'amministrazione finanziaria, (compresi nella sezione XI — oneri non ripartibili), nell'ambito così della finanza locale (144), come delle provvidenze, a titolo di restituzioni o rimborsi di imposte, a favore di categorie agricole e industriali; interventi che hanno determinato, nel 1968, erogazioni a favore degli enti locali per oltre 332 miliardi e delle indicate categorie per oltre 98 miliardi.

Merita, poi, di rilevare come gli annullamenti di crediti erariali, riconosciuti assolutamente inesigibili (articolo 263, lettera c, regio decreto 23 maggio 1924, n. 827), abbiano interessato, nel decorso esercizio, circa 10.000 partite per un importo complessivo di oltre 1,5 miliardi.

Del pari qualche accenno si rende opportuno sulla gestione del concorso pronostici ENALOTTO, che il Ministero delle finanze, con apposita convenzione, ha affidato nuovamente all'Ente nazionale assistenza lavoratori (ENAL) per il periodo 1° luglio 1968-31 dicembre 1972, con possibilità di tacito rinnovo fino al 31 dicembre 1974.

La Corte ha, sul punto, contestato la legittimità di alcune clausole della convenzione (in disparte ogni considerazione sulla misura dell'aggio riconosciuto all'ENAL), sotto il riflesso, sia della mancata osservanza dello speciale procedimento concorsuale previsto dall'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 18 aprile 1951, n. 581 — ai sensi del quale deve essere predisposto un capitolato e debbono essere altresì invitate le persone fisiche o giuridiche, ritenute in possesso dei prescritti requisiti, a dichiarare la misura di aggio richiesta per la gestione del concorso — sia della costituzione di un « fondo di riserva », a garanzia delle obbligazioni assunte dal gestore, senza che ne risulti determinato l'ammontare o ne vengano indicati i criteri per la determinazione.

(139) Parte II, capitoli II, III, IV.

(140) Parte II, capitolo VII.

(141) Parte IV, capitolo II, paragrafi 1 e 2.

(142) Parte IV, capitolo II, paragrafo 6.

(143) Parte II, capitolo II.

(144) Al problema della finanza locale, in rapporto soprattutto alla situazione di grave dissesto in cui versano gli enti pubblici territoriali minori, è dedicata apposita trattazione nella Parte V, capitolo II.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Siffatto rilievo, in ordine al quale nessuna risposta è stata sin qui fornita dall'Amministrazione, non ha ancora consentito che il decreto ministeriale, approvativo della convenzione, venisse ammesso al visto e alla registrazione, con la conseguenza che dal 1° luglio 1968 la gestione del concorso pronostici è stata e continua ad essere svolta dall'ENAL senza alcuna legittimazione.

Non diversa, sotto quest'ultimo riflesso, è così la situazione del servizio di riscossione delle tasse automobilistiche — esercitato dall'Automobil Club d'Italia in via di mero fatto, essendo scaduta dal 21 dicembre 1966 e non ancora rinnovata, la convenzione al riguardo stipulata con il Ministero delle finanze — come quella della riscossione dei canoni di abbonamento alle radioaudizioni per gli apparecchi riceventi installati a bordo di autovetture e autoscafi, servizio anche questo disimpegnato, senza alcuna legittimazione, dall'Automobil Club d'Italia, non essendosi provveduto alla stipula della apposita convenzione, secondo quanto previsto dalla legge 15 dicembre 1967, n. 1235.

In tema di canoni di abbonamento alle radioaudizioni è, poi, da aggiungere che l'apposita normativa (decreto ministeriale 30 dicembre 1934, n. 112929, contenente norme di attuazione del regio decreto-legge 20 luglio 1933, n. 1203) prevede l'obbligo dell'Amministrazione delle finanze di versare agli enti interessati (Ministero delle poste e delle telecomunicazioni; RAI-TV; Accademia di Santa Cecilia) le quote di loro spettanza su tali canoni, e ciò mediante acconti mensili posticipati, in base alle risultanze provvisorie delle riscossioni effettuate nel mese precedente, salvo conguaglio a fine di ciascun esercizio finanziario. Nel 1968 alla determinazione degli acconti si è provveduto sulla scorta dei dati della ragioneria centrale del Ministero delle finanze e non già, come avveniva in passato, dei dati apprestati dalla Amministrazione delle poste e delle telecomunicazioni; le ragioni di tale innovazione — che appare più cautelativa per l'Amministrazione finanziaria — vanno ricercate nella circostanza che gli accreditamenti agli uffici del registro delle somme riscosse attraverso i conti correnti postali subiscono ritardi, donde l'impossibilità di una concordanza tra i dati delle due Amministrazioni.

Per quanto concerne, infine, le gestioni fuori bilancio nell'ambito del Ministero delle finanze — in disparte il già fatto rinvio e quant'altro sarà detto nel successivo paragrafo — è appena il caso di sottolineare, in special modo, la situazione — già segnalata nella precedente relazione — della gestione dei proventi del servizio pubblicità sulle scatole di fiammiferi, soprattutto in rapporto alla utilizzazione della parte di tali proventi residuata dopo le devoluzioni ad enti ed istituti vari, ai sensi della legge 1° maggio 1930, n. 610.

### 3. — *Organizzazione dei servizi e personale.*

Anche nel 1968 è continuata l'azione amministrativa rivolta al perfezionamento delle strutture del Ministero, aspetto questo indubbiamente rilevante, specie se posto in relazione agli indirizzi che, sul punto, sono indicati dalla legge di programma.

È da segnalare, tuttavia, la permanenza di anomale situazioni di taluni settori dei servizi del lotto; sulla questione la Corte ha avuto occasione di soffermarsi nelle precedenti relazioni, sottolineando come siano mancate, da parte della Amministrazione, le pur necessarie iniziative per rideterminare legislativamente i limiti di somme che la legge o il regolamento del lotto fissano quale riferimento per l'attuazione di talune disposizioni e che sono ancorati a livello dell'anteguerra.

E tanto maggiore è il rilievo che la segnalata lacuna assume, appena si consideri che — al fine di non paralizzare l'attività nel settore — l'Amministrazione ha ritenuto

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

di operare siffatte rivalutazioni in via amministrativa e, quindi, in sede diversa da quella propria.

Sempre in materia di organizzazione di servizi, qualche cenno va fatto di due specifici temi, concernenti il primo la determinazione dei compensi ai presidenti e ai componenti delle Commissioni distrettuali delle imposte, il secondo il conferimento delle conservatorie dei registri immobiliari secondo il sistema della reggenza.

Quanto al primo tema, dall'esame dei rendiconti amministrativi è emersa una disparità dei criteri assunti dai vari intendenti di finanza — ai quali spetta per legge la competenza in materia — nella determinazione dei compensi in discorso; ciò che, in fatto, ha comportato, tra l'altro, che alcuni presidenti di commissioni distrettuali percepissero compensi superiori a quello attribuito al presidente della Commissione centrale.

In attesa che si proceda al necessario riordinamento della disciplina normativa della materia, tornerebbe opportuno che istruzioni fossero impartite dagli Organi centrali per assicurare l'osservanza di indirizzi uniformi.

Il secondo tema ha ad oggetto l'attribuzione di importanti conservatorie dei registri immobiliari — quale, ad esempio, quella di Roma — mediante il sistematico ricorso, ai sensi dell'articolo 153 del decreto-legge 25 marzo 1933, n. 185, alla reggenza, sistema che, invece, per sua intrinseca natura, è preordinato a sopperire ad esigenze temporanee; a ciò si aggiunga che in tal guisa si viene, in sostanza, ad eludere il disposto dell'articolo 7 del decreto legislativo 31 luglio 1954, n. 534, convertito nella legge 26 settembre 1954, n. 870, che impone al titolare dell'ufficio di versare una « congrua cauzione », a garanzia e nell'interesse del pubblico.

Per quanto riguarda, infine, la materia del personale è sempre attuale il richiamo — già formulato nelle precedenti relazioni sotto il riflesso, in special modo, delle conseguenze negative che il fenomeno determina non da ultimo quando viene elevata a sistema una facoltà che per sua natura dovrebbe essere eccezionale — all'articolo 24 della legge 19 luglio 1962, n. 959, che consente all'Amministrazione finanziaria di assumere personale senza concorso, in deroga al generale divieto contenuto nell'articolo 12 del decreto-legge 7 aprile 1948, n. 262.

Nel 1968 il contingente di tale personale è stato dal Ministero fissato in 9.424 unità con una riduzione, quindi, di 120 unità rispetto al contingente determinato nel precedente esercizio in 9.544 unità; è, però, appena il caso di osservare che ciò non si pone come una prospettiva di miglioramento della situazione, dappoichè la riduzione del contingente è soltanto apparente, trattandosi infatti di personale che è stato stabilmente inquadrato nella categoria del personale non di ruolo, ai sensi dell'articolo 21 della legge 18 marzo 1968, n. 249, e destinato successivamente a passare nei ruoli organici per effetto della legge 4 febbraio 1966, n. 32.

Aspetti specifici presenta, nell'ambito dell'Amministrazione finanziaria, il trattamento economico del personale, a cagione delle sperequazioni — già rilevate nelle precedenti relazioni — tra le varie categorie e i vari ruoli e anche a livello di una stessa qualifica. Sul punto vanno richiamate le notazioni che in altra parte della relazione (145) sono state formulate in ordine alle gestioni fuori bilancio del Ministero delle finanze, traendo origine detta situazione (che peraltro introduce criteri di differenziazione del trattamento economico del personale dell'amministrazione finanziaria rispetto a quello delle altre amministrazioni) dalla ripartizione di proventi che alimentano talune delle gestioni stesse.

## CAPITOLO X

## AMMINISTRAZIONE AUTONOMA DEI MONOPOLI DI STATO

1. — *Considerazioni generali sulla gestione.*

La gestione finanziaria dell'Amministrazione dei monopoli (146) si è conclusa anche nell'anno 1968 con un disavanzo, il cui ammontare, di lire 4.593.396.572 è, però, inferiore di lire 1.006.033.428 a quello previsto in via definitiva. Va, inoltre, rilevato un miglioramento (per lire 100.116.343) rispetto al risultato negativo dell'anno precedente. Questi dati, ove si connettano con l'avanzo previsto per l'anno in corso (147), sembrano indicare che l'Amministrazione stia sul punto di superare la fase critica che, quali ne siano state le molteplici cause determinati, dura da diversi esercizi.

Il discorso sui fondi di riserva, iniziato dalla Corte nella relazione del 1966, non può ancora dirsi concluso, poichè l'Amministrazione continua a lasciare inosservata la norma (articolo 10 del regio decreto 8 dicembre 1927, n. 2258) che fa obbligo di ricostituirli, anno per anno, mediante prelievo obbligatorio a carico della gestione, da effettuarsi, indipendentemente dall'esito economico dell'esercizio, in ragione del 2 per cento dei prodotti sino al raggiungimento del limite massimo stabilito dalla legge. Prelievo questo tanto più significativo quest'anno che tali fondi, a seguito dei prelevamenti operati per complessive lire 3.090.000.000, si sono ridotti a lire 907.874.094, importo notevolmente inferiore al limite massimo di dotazione fissato in lire 7.680.000.000. Come già nel 1967, ad un parziale reintegro per lire 3.090.000.000 è stato provveduto con la legge di variazione al bilancio 23 giugno 1969, n. 314.

2. — *Organizzazione dei servizi e personale.*

Nel 1968 gli organici del personale impiegatizio dell'Amministrazione dei monopoli non hanno subito variazioni nella loro consistenza numerica.

Per il personale operaio, variazioni si sono avute in conseguenza dell'applicazione dell'articolo 23 della legge 18 marzo 1968, n. 249, concernente la delega al Governo per il riordinamento dell'Amministrazione dello Stato, per il decentramento delle funzioni e per il riassetto delle carriere e delle retribuzioni di dipendenti statali.

Tale norma, infatti, ha prescritto che gli operai dell'Amministrazione dei monopoli — ordinati in base alla legge 28 marzo 1962, n. 143, in nove categorie — fossero ascritti dal 1° maggio 1968 in quelle di capo operaio, operaio specializzato, operaio qualificato e operaio comune. Mentre per la maggior parte del personale salariato è stato agevole procedere all'inquadramento data l'equivalenza, per quanto attiene alle mansioni espletate e al trattamento economico, tra la precedente e la nuova normativa (148), non lo è stato altrettanto per i « capi d'arte » e per gli « operai tecnici di lavorazione », perchè le qualifiche di questo personale, proprio dei Monopoli, non trovano corrispondenza in quello di nessun'altra Amministrazione e l'assegnazione di essi alla categoria, rispettiva-

(146) Per talune osservazioni di carattere generale concernenti le Amministrazioni autonome e le Aziende di Stato, veggasi la parte II, capitolo V.

(147) L'avanzo previsto per il 1969 è di lire 113.750.000 (v. capitolo 153, spesa).

(148) Infatti i capi operai, gli operai specializzati, gli operai qualificati e i primi verificatori, gli operai comuni di 1ª classe e i verificatori sono stati immessi, rispettivamente, nelle categorie dei capi operai, operai specializzati, operai qualificati e operai comuni, con l'attribuzione del medesimo salario annuo di cui erano già in godimento.

mente, dei capi operai e degli operai specializzati avrebbe comportato l'attribuzione di un trattamento economico superiore a quello in godimento. L'Amministrazione dei monopoli, perciò, non dando, sotto questo aspetto, attuazione alla norma, li ha mantenuti nella categoria di appartenenza.

La descritta situazione, tuttavia, non può essere che transitoria, ed è, perciò, da auspicare che la legge delegata provveda senza indugio a darvi sistemazione.

In tal sede appare, inoltre, necessario prevedere un nuovo assetto delle tabelle organiche dei salariati, atteso che, a mente dell'articolo 23, comma secondo, della citata legge n. 249, tutte le operaie dei Monopoli, appartenenti alla 4<sup>a</sup> e 5<sup>a</sup> categoria degli operai comuni, vanno collocate « anche in soprannumero » nella nuova categoria, che ha eguale denominazione (operai comuni), ma diversa retribuzione tabellare.

In materia di trattamento economico del personale, nulla è da aggiungere a quanto osservato nelle precedenti relazioni, in ordine sia agli emolumenti extra tabellari dei dirigenti che al premio per l'incremento del rendimento industriale, per il quale perdura la situazione diffusamente illustrata nelle precedenti relazioni.

La Corte, perciò, torna nuovamente a rappresentare la necessità che intervengano norme a livello legislativo che disciplinino la concessione di tale premio; tanto più che, in difetto di esse, non esistono parametri oggettivi per stabilire se l'Amministrazione abbia o meno rettamente applicato il disposto dell'articolo 19, comma terzo, del decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1965, n. 749, secondo cui il complessivo ammontare mensile del premio doveva essere decurtato dal 1° marzo 1966 di un importo pari al 28 per cento della misura lorda iniziale degli stipendi, paghe e retribuzioni in vigore al 31 dicembre 1964, per ciascuna unità del personale.

L'Amministrazione, infatti, come si è avuto modo di rilevare nella precedente relazione, pur avendo ridotto dal 1° marzo 1966 gli importi mensili del premio (sopprimendo la così detta « quota fissa » mensile pari a lire 70 per ogni punto di coefficiente e perciò uguale, per il meccanismo di composizione della retribuzione dei pubblici dipendenti, al 28 per cento della retribuzione lorda iniziale), ha reso, tuttavia, parzialmente operante tale decurtazione, perchè ha tenuto ferma, per lo stesso anno, la « quota variabile » del premio corrisposto nel 1965, all'uopo incrementata mediamente del 2 per cento. Analogo risultato, ma per via diversa, è stato realizzato nel 1967: le disponibilità alla fine dell'esercizio sui capitoli 110 e 111, rispettivamente 65 e 80 milioni — residue in conseguenza delle variazioni avvenute nella consistenza del personale, delle situazioni contingenti, quali, ad esempio, congedi straordinari ed aspettative, che hanno riflessi sulla concessione del premio, ed, infine, del fatto che non a tutti i dipendenti è stato attribuito nel 1967 il punteggio, concorrente alla determinazione dell'importo individuale del premio, dell'anno precedente — sono state dal Consiglio di Amministrazione ripartite fra i dipendenti, ai quali è stato erogato un supplemento di premio pari al 3,50 per cento degli importi a ciascuna di essi già corrisposti. La concessione di tale premio supplementare ha comportato, nei confronti di tutti coloro che nell'anno 1967 hanno conservato l'identico punteggio di merito attribuito nel 1966, un concreto aumento dell'ammontare del premio rispetto all'anno precedente, aumento che, aggiunto a quello erogato nel 1966 ha finito con attenuare ulteriormente la riduzione a suo tempo operata con la soppressione della « quota base » in applicazione dell'articolo 19, comma 3°, del decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1965, n. 749. In sostanza, quindi, anche nel 1967 si è verificata, sia pure limitatamente ad una parte del personale, una sostanziale disapplicazione dell'articolo 19 sopracitato, dal momento che le misure del premio, secondo quanto è dato desumere da tale norma, sarebbero dovute restare ferme negli importi determinati, dopo la decurtazione conseguente alla soppressione della « quota base » a decorrere dal 1° marzo 1966.



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Le considerazioni che precedono, mentre pongono in evidenza il persistere dell'Amministrazione nel suo comportamento inteso a incrementare, in qualunque modo, le quote del premio, inducono a rappresentare ancora una volta la necessità che sia risolto con la massima urgenza il problema della sua disciplina legislativa.

Lo stanziamento del capitolo 151 concernente gli interventi assistenziali in favore del personale, è stato utilizzato per lire 307.978.633, come nei precedenti esercizi, per sussidi ad asili e a scuole elementari; per attività assistenziali a favore dei figli del personale; per spese di impianto, ampliamento, sistemazione e manutenzione di cucine economiche e per contributi per la refezione calda al personale; per spese di trasporto del personale per piccoli servizi e per raggiungere gli stabilimenti dal centro abitato; per spese d'assistenza religiosa; per la concessione del contributo al Dopolavoro dei Monopoli e di sussidi al personale in attività di servizio, a quello cessato e alle loro famiglie.

Tali interventi assistenziali — in disparte le analoghe erogazioni disposte, come nelle altre Amministrazioni, direttamente a favore degli interessati — si concretano anche in contribuzioni a enti e istituti che accolgono i figli dei dipendenti delle Aziende; nel 1968, infatti, sono stati pagati contributi (da lire 100.000 a lire 300.000) a orfanotrofi, asili infantili e oratori.

L'esigenza, rappresentata dalla Corte nelle precedenti relazioni, di istituire apposito capitolo per ciascuna delle suindicate spese che abbiano diversa base normativa, è stata tenuta presente nella formulazione del bilancio di previsione per il 1969. Infatti, oltre al capitolo 151 (interventi assistenziali a favore del personale in attività di servizio, di quello cessato dal servizio e alle loro famiglie) sono stati istituiti due nuovi capitoli, aventi rispettivamente ad oggetto, il contributo al Dopolavoro (capitolo 149) e provvidenze a favore del personale, a norma dei decreti ministeriali 21 ottobre 1925 e 5 luglio 1928 (capitolo 150).

### 3. — *Attività contrattuale.*

Nel 1968 sono pervenuti alla Corte 1.641 contratti attivi per il conferimento delle rivendite di generi di monopolio: 1.341 a trattativa privata per lire 5.209.773.664 (294 in meno rispetto al 1967 con un minor introito di lire 183.401.908) e 292 mediante gara ad asta pubblica per lire 2.315.170.850 (157 in più rispetto al 1967 con una maggiore entrata di lire 1.480.541.830).

Dei contratti passivi, aventi ad oggetto l'assegnazione dei magazzini di vendita, 13 risultano stipulati con il sistema della licitazione privata per l'ammontare di lire 1.260.549.000 (cinque in più rispetto al 1967) e 9 a trattativa privata per lire 657.844.200 (quattro in meno rispetto all'anno precedente). Anche nel 1968, dunque, non si è fatto ricorso all'asta pubblica, mentre si è avuta una maggiore applicazione del sistema della licitazione privata ed una pressochè corrispondente diminuzione della trattativa privata.

Merita, a questo punto, dar conto delle osservazioni mosse dalla Corte in ordine all'acquisto, da parte del Monopolio, di tabacchi importati dal Messico dalle ditte S.A.I.D. e S.A.I.M. (149).

Questi contratti sono stati stipulati in esercizi ormai remoti e di essi il competente ufficio di controllo della Corte ha avuto modo di occuparsi soltanto nel 1968, quando sono stati trasmessi dall'Amministrazione i rendiconti delle spese sostenute sul capitolo

---

(149) Di questi fatti si è occupata la Procura della Repubblica che, ultimate le indagini, ha proceduto a carico di taluni ex dirigenti e funzionari del Monopolio tabacchi, e amministratori delle società SAID e SAIM. È inoltre in corso una istruttoria della Procura generale della Corte dei conti per l'accertamento di eventuali responsabilità amministrative.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

35/1 degli esercizi finanziari 1962-63, 1963-64 e 1° luglio-31 dicembre 1964; il che induce a riaffermar l'esigenza che i rendiconti delle spese soggette a controllo successivo siano comunicati alla Corte con maggiore tempestività.

In merito al contenuto di tali contratti l'Ufficio competente ne ha rilevato il contrasto con le norme che disciplinano il regime di monopolio. Risultano, invero, con essi violati gli articoli 45 e 51 della legge 17 luglio 1942, n. 907, che, tra l'altro, riservano al Monopolio l'introduzione di tabacco in Italia e ai privati tale facoltà attribuiscono limitatamente alla quantità occorrente per uso personale, nonchè l'articolo 49 della stessa legge, che consente all'Amministrazione di concedere a privati il diritto di coltivare tabacco nel solo ambito del territorio nazionale. La Corte, inoltre, ha tra l'altro, affermato l'illegittimità del particolare procedimento seguito, in quanto il parere del Consiglio di amministrazione (che sostituisce, per i contratti del Monopolio, quello del Consiglio di Stato) venne richiesto soltanto sul merito delle progettate operazioni, mentre, per il combinato disposto dall'articolo 3 del regio decreto-legge 8 dicembre 1927, n. 2258, dell'articolo 5, n. 11, del regio decreto 29 dicembre 1927, n. 2452, e dell'articolo 5, 2° comma, della legge di contabilità generale, l'organo consultivo deve essere interpellato anche sulla legittimità del contratto che l'Amministrazione intende stipulare.

A tali osservazioni l'Amministrazione non ha fino ad ora dato riscontro.

#### 4. — *Enti che operano nel settore di attività dei Monopoli.*

Deve ora farsi breve cenno sugli enti che operano nel settore di attività dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato.

L'Istituto scientifico sperimentale per i tabacchi (ISST), sottoposto alla vigilanza del Ministero delle finanze, nonchè al controllo della Corte ai sensi dell'articolo 2 della legge 21 marzo 1958, n. 259, ha essenzialmente il compito di promuovere studi ed esperimenti interessanti la coltivazione, la lavorazione e l'impiego dei tabacchi; eseguire ricerche scientifiche e sperimentali in campo agrario ed industriale, intese al progressivo miglioramento della produzione dei tabacchi; istituire corsi teorico-pratici per l'addestramento del personale dei Monopoli, prestare assistenza ai produttori di tabacco ai fini della migliore organizzazione tecnica ed economica delle loro aziende.

Per il perseguimento dei suoi fini istituzionali, all'Istituto viene annualmente concesso, da parte dell'Amministrazione dei monopoli, un contributo, che per l'esercizio in esame è stato di 20 milioni.

La Corte, in sede di controllo sulla gestione di tale Ente, ha segnalato, tra l'altro, lo scarso incremento delle attività istituzionali rispetto alle più moderne esigenze della tecnica e della concorrenza del mercato internazionale (150).

Per quanto attiene all'Azienda Tabacchi italiani, si fa espresso rinvio alla precedente relazione, nella quale si è fatto cenno dei compiti suoi istituzionali, venutisi via via ampliando con deliberazioni assembleari, dei rapporti con l'Amministrazione dei monopoli, dell'organo che esplica la sorveglianza sull'attività di gestione, delle funzioni di controllo svolte da un magistrato della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 3 del regio decreto 8 aprile 1939, n. 720.

Il bilancio 1967 — l'ultimo di cui fino a questo momento si ha notizia — si è chiuso in pareggio, come non si verificava ormai da diversi anni, giusta quanto deduce il Collegio sindacale, nella sua relazione, grazie all'andamento favorevole delle annate agrarie 1965 e 1966 nel settore dei tabacchi.

(150) Atti parlamentari, IV Legislatura, Camera dei deputati, Doc. XIII n. 1, vol. CCLXXI.

Delle società collegate, elencate nella precedente relazione, l'A.T.I.C.A.P. ha dovuto, nel corso del 1967, far luogo alla riduzione del capitale sociale a causa delle non lievi perdite subite in precedenza, provvedendo nel contempo, all'assorbimento di parte dei finanziamenti dei soci.

## CAPITOLO XI.

### MINISTERO DI GRAZIA E GIUSTIZIA

#### 1. — *Premessa.*

Considerazioni d'ordine generale concernenti, insieme con le altre Amministrazioni dello Stato, anche quella della Giustizia sono trattate — segnatamente per quanto attiene alle gestioni fuori bilancio (151) e all'acquisto di beni e servizi (15) — in altre parti della presente relazione, cui si fa rinvio, limitando, in questa sede, la disamina ai soli aspetti che interessano specificamente l'organizzazione e l'attività dell'Amministrazione della giustizia.

#### 2. — *Organizzazione dei servizi e personale.*

a) *Magistratura.* — I problemi della distribuzione territoriale degli Uffici giudiziari e delle vacanze, che sono il tratto caratteristico costante di talune sedi di Tribunale e di Pretura — statisticamente meno ambite, a cagione, sia della ubicazione, che delle particolari condizioni ambientali — rende ormai non più procrastinabile quella revisione della pianta organica, considerata necessaria ed auspicata anche dal Consiglio superiore della Magistratura. Revisione nell'effettuare la quale dovranno aversi di mira soltanto le obiettive esigenze della popolazione e la funzionalità del servizio, in relazione — ben si intende — al numero degli affari normalmente trattati ed alla situazione socio-economica di ciascuna località.

Nelle precedenti relazioni si è fatto cenno del sistema di promozione dei magistrati alle funzioni di Appello e di Cassazione, negli anni più recenti profondamente modificato per effetto dell'introduzione del ruolo aperto e del soprannumero, in ossequio al principio — corollario di quello dell'indipendenza — della progressione in carriera in stretta, anche se non esclusiva, correlazione con l'anzianità di servizio. In questa — per ovvie connessioni, anche in ragione di materia — è d'uopo far cenno delle promozioni ad aggiunto giudiziario.

Giova premettere che — ai sensi dell'articolo 132 dell'Ordinamento giudiziario (regio decreto 30 gennaio 1941, n. 12) — tale qualifica si consegue dopo almeno un biennio dalla nomina, mediante esame pratico, cui sono ammessi gli uditori che abbian compiuto 18 mesi di servizio, con decorrenza — a mente dell'articolo 1 della legge 18 aprile 1962, n. 188 — a tutti gli effetti, dal compimento del predetto biennio.

Il sistema così delineato dalle norme è tale, per cui — pur non essendo fissato un termine finale, entro il quale indire l'esame — questo non può discostarsi molto dalla data di compimento del biennio, per la necessaria correlazione temporale tra la decorrenza economica e giuridica della promozione e l'esercizio delle funzioni connesse alla qualifica; criterio questo, invero, cui s'è sempre attenuta, negli ultimi anni, l'Amministrazione, la quale ha bandito gli esami al compimento dei 18 mesi di servizio da parte degli uditori, secondo i vari concorsi.

(151) Parte II, capitolo VII.

(152) Parte IV, capitolo II, paragrafo 6.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Tale criterio, pienamente aderente allo spirito della legge, non è stato, invece, seguito nei confronti dei nominati in base ai due concorsi conclusisi, rispettivamente, in data 15 e 20 aprile 1967, tanto è vero che, scaduto il biennio, l'esame non risulta ancora bandito.

b) *Cancellieri*. — La legge 14 marzo 1968, n. 157, ha introdotto notevoli variazioni nell'organico del personale di cancelleria.

Anche in questo settore si è manifestata così la generale tendenza (153) all'ampliamento dei posti di ruolo nelle qualifiche più elevate; in quella di cancelliere capo di Corte d'Appello (ex grado V) infatti, sono state aggiunte 6 unità alle 57 precedentemente esistenti, mentre in quella di cancelliere capo di Tribunale di 1<sup>a</sup> classe (ex grado VI) la dotazione è stata quasi triplicata (da 191 a 551 posti in organico) (154).

La nuova dotazione organica non trova, però, corrispondenza nella situazione di fatto — caratterizzata da numerose vacanze, anche rispetto all'organico previsto dalla precedente normativa, sia nelle qualifiche iniziali che in quelle superiori — a determinar la quale non è restato estraneo l'annullamento, da parte del Consiglio di Stato, delle operazioni di scrutinio relative ai posti resisi vacanti, nel 1965, nella qualifica di cancelliere capo di Corte d'appello e segretario capo di Procura (ex coefficiente 670), rinnovate, poi, nel 1968.

In tema di trattamento economico, particolare menzione meritano i proventi di cancelleria (155) costituiti dai diritti riscossi per copie di atti giudiziari e recupero di pene pecuniarie, spettanti all'Erario nella misura del 55 per cento e da ripartirsi fra i cancellieri per la quota restante, che nel 1968, è risultata di lire 3.625.848.332 (156).

c) *Personale degli istituti di prevenzione e pena*. — Inadeguato numericamente risulta il personale che svolge funzioni connesse con l'organizzazione del sistema di prevenzione e pena, tanto della carriera direttiva, quanto di quella di concetto (ragionieri).

Il numero delle carceri e degli istituti minorili attualmente in funzione (complessivamente 270) non trova, infatti, corrispondenza nell'organico del personale amministrativo, che dovrebbe ad essi presiedere (215 posti). Di conseguenza e per effetto anche delle numerose vacanze esistenti nel ruolo (157), la direzione di molti istituti di pena e della maggior parte di quelli minorili viene precariamente affidata a personale di qualifica diversa.

Del pari insufficiente — se si tiene conto delle complesse funzioni amministrativo-contabili, che richiederebbero la stabile assegnazione presso ciascun istituto, secondo le rispettive dimensioni, di uno o più ragionieri, segnatamente quando i detenuti svolgano attività agricole o industriali che danno luogo a gestioni, talvolta, cospicue — risulta il personale di ragioneria (158).

### 3. — *Mantenimento dei detenuti.*

Il mantenimento dei detenuti è affidato a privati con le modalità previste dal vigente capitolato (decreto ministeriale 7 maggio 1955), di cui si è fatto cenno nella precedente

(153) Veggasi in proposito, con riferimento a tutte le Amministrazioni dello Stato, Parte IV, capitolo II, paragrafo 2.

(154) Trattasi delle due qualifiche più elevate della carriera speciale.

(155) Disciplinati dalla legge istitutiva 8 agosto 1895, n. 556 e dal relativo regolamento approvato con regio decreto 9 febbraio 1896, n. 25.

(156) A proposito di tale gestione extra bilancio, veggasi parte II, capitolo VII.

(157) Al 31 dicembre 1968, risultavano in servizio 182 funzionari dei quali 57 in soprannumero. Non sono ancora concluse le operazioni del concorso a 23 posti nella qualifica iniziale, indetto nel 1967.

(158) Rispetto ad una dotazione organica di 270 posti, erano in servizio, al termine dell'esercizio, 257 unità, delle quali 24 in soprannumero. Non risulta finora concluso il concorso a 10 posti, indetto nel 1967.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

relazione (159); la maggior parte dei contratti relativi al 1968 sono stati conclusi a trattativa privata (75 per circa 4,34 miliardi), in quanto rinnovo di quelli precedentemente stipulati (160), mentre i nuovi appalti risultano tutti aggiudicati mediante asta pubblica (12 per circa 500 milioni).

La spesa giornaliera *pro capite* — relativa all'alimentazione, all'igiene dei detenuti, nonché alla pulizia degli stabilimenti carcerari e della biancheria ed indumenti personali dei reclusi — prevista da questi ultimi contratti, risulta, in media, aumentata, variando da un minimo di 410 lire ad un massimo di 500 lire (161).

Per il mantenimento dei detenuti folli è ancora in corso la convenzione — ricordata nella precedente relazione — con un ente pubblico (536 milioni annui), comportante una spesa unitaria di lire 2.100 al giorno.

#### 4. — *Rieducazione dei minori.*

In materia di mantenimento ed istruzione dei minori sottoposti a rieducazione, è, anzitutto, da ricordare che l'Amministrazione solo in parte provvede ad assolvere direttamente le delicate funzioni ad essa commesse. Ancora frequente risulta, infatti, lo affidamento di numerosi rieducandi ad istituzioni religiose e laiche ed a privati (162). Situazione questa che, rendendo possibile l'interferenza di fini di lucro in un settore di così rilevante interesse sociale, impone allo Stato un'assidua e penetrante opera di vigilanza, peraltro non sempre attuabile a causa della cennata carenza di personale (163).

La misura dei compensi unitari spettanti ai vari istituti subisce, d'altra parte, oscillazioni che non sempre trovano giustificazione negli elementi variabili delle convenzioni (numero dei rieducandi ed ubicazione dell'istituto).

Le diarie, corrisposte agli istituti retti da religiosi, per il mantenimento e l'istruzione obbligatoria e professionale dei minori variano da lire 1.150 a lire 2.700 giornaliera *pro capite* (164), mentre quelle stabilite con gli altri istituti vanno da lire 1.400 a lire 3.950 (165).

Va soggiunto che — presumibilmente, per carenza di personale — anche taluni istituti statali sono stati affidati in gestione ad enti religiosi e laici ed a privati, i quali provvedono al mantenimento e all'istruzione (166) ovvero al solo mantenimento dei rieducandi (167).

L'attività di istruzione, non curata direttamente dall'Amministrazione, risulta, tuttora, priva di adeguata disciplina, ed è caratterizzata dall'estrema eterogeneità dei

(159) Atti parlamentari, Camera Deputati, V Legislatura, doc. XIV n. 1, pagina 139.

(160) I contratti originari, di durata biennale, prevedono espressamente la facoltà di rinnovo a trattativa privata per due periodi consecutivi di eguale durata.

(161) Negli appalti aggiudicati negli anni precedenti la spesa unitaria oscillava da 325 a 430 lire giornaliera.

(162) Nel 1968, risultavano complessivamente ricoverati in case di rieducazione ed Istituti di osservazione statali 2.118 minori mentre quelli affidati ad Istituti convenzionati erano, in totale 3.099.

(163) Sono, ad esempio, ancora privi di dirigenti i centri di rieducazione per i minorenni di Caltanissetta, Catania, Messina, Reggio Calabria e Catanzaro, la cui reggenza è affidata al direttore del Centro di Palermo, che deve, quindi, esercitare la vigilanza sui numerosi istituti compresi nelle rispettive circoscrizioni, notevolmente distanti dalla sua sede di servizio.

(164) 15 convenzioni fissano la diaria in lire 1.150 giornaliera; 14 in misura non eccedente lire 1.500; 19 in misura non eccedente lire 2.000; 4 in misura superiore a lire 2.000 (da 2.100 a 2.700).

(165) 10 convenzioni fissano la diaria in misura non eccedente lire 2.000 giornaliera; 13 in misura non eccedente lire 2.700; 5 in misura superiore a lire 3.000 (da 3.300 a 3.950).

(166) I compensi variano da lire 1.800 a lire 3.250 (in totale 5 convenzioni).

(167) I compensi unitari variano da lire 739,60 a lire 777,60 (complessivamente 6 convenzioni), raggiungendo in un solo caso l'importo di lire 1230,50.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

programmi di studio, elaborati di volta in volta, nonchè delle qualifiche del personale docente. Per effetto della varia incidenza delle spese generali, i costi unitari dei corsi continuano, inoltre, a presentare oscillazioni eccedenti, spesso, il cento per cento (168).

##### 5. — *Edilizia giudiziaria e carceraria.*

Nella parte della relazione dedicata alla gestione della spesa sotto il profilo funzionale, vengono forniti dati sull'ammontare degli oneri sostenuti — nel quadro delle indicazioni programmatiche in materia di edilizia pubblica (capitolo XIV paragrafo 149) — nel settore in discorso (169).

In questa sede è, ancora una volta, da rilevare la evidente sproporzione tra gli stanziamenti destinati alla costruzione di nuovi edifici giudiziari e carcerari ad opera del Ministero dei lavori pubblici (circa 7 miliardi nel triennio 1966-1968) e quelli iscritti nello stato di previsione del Ministero della giustizia per la manutenzione, riparazione e adattamento di tali immobili — nel 1968, 1,1 miliardi (capitolo 1164) — che, proprio in ragione della loro entità, di gran lunga eccedente tali occorrenze, vengono, di fatto, parzialmente utilizzati per la costruzione di nuove opere edilizie, sia pure costituenti pertinenze di altre già esistenti.

Il fenomeno, che risulta in espansione (170), rende, pertanto manifesta l'esigenza di affrontare, con riferimento a tutti gli interventi in materia di edilizia pubblica, il problema della ripartizione delle competenze tra l'Amministrazione dei lavori pubblici e le altre Amministrazioni dello Stato.

In tema di contributi ai Comuni per la costruzione e l'adeguamento di edifici giudiziari, è da sottolineare la sproporzione tra le somme stanziare e gli importi erogati (171) ed il conseguente ritardo nel perseguimento dei fini segnati dalla legislazione in materia (172), reso ancor più evidente dai numerosi provvedimenti di proroga dei termini, di volta in volta fissati dal Ministero, per il completamento delle opere, che intervengono prima ancora che l'esecuzione abbia inizio.

Il fenomeno trae essenzialmente origine dal frazionamento delle attribuzioni in materia di edilizia giudiziaria e carceraria tra una pluralità di soggetti ed organi e dalla inadeguatezza della finanza locale a far fronte ai relativi compiti.

In concreto, il contributo — la cui concessione è soggetta ad una procedura alquanto complessa (173) — viene posto a disposizione dell'Amministrazione locale, sovente, molto tempo dopo la richiesta, quando, spesso non soltanto i titolari degli organi risultano modificati, ma anche le esigenze e le situazioni poste a base della richiesta stessa; con la conseguenza che viene, così, ancor più ritardata e difficoltà la realizzazione delle opere. A tacer, poi, della variazione dei costi, che aumentano col passare degli anni, rendendo normalmente inadeguata l'iniziale previsione di spesa.

Per ovviare a quest'ultima eventualità, l'Amministrazione ha dovuto, infatti, disporre che l'erogazione delle annualità, scadute anteriormente all'inizio dei lavori e del-

(168) I costi più elevati sono quelli relativi alle convenzioni concluse con l'INAPLI e l'ENAIP.

(169) Parte IV, capitolo I.

(170) Lo stanziamento del capitolo 1164 è stato, infatti, portato a 2 miliardi per il 1969.

(171) I residui passivi ascendevano al 31 dicembre 1968 a miliardi 5,6.

(172) Legge 15 maggio 1967, n. 375; legge 18 febbraio 1963, n. 208; legge 15 febbraio 1957, n. 26.

(173) L'iter procedurale si compendia nelle fasi seguenti: delibera comunale di provvedere alla costruzione; approvazione da parte dell'autorità tutoria; affidamento della concessione del mutuo da parte di un istituto di credito, normalmente la Cassa depositi e prestiti; istruzione della domanda da parte del Ministero della giustizia; concessione del contributo con decreto interministeriale, emanato di concerto con i Ministri del tesoro e dell'interno.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

l'ammortamento del mutuo, abbia luogo soltanto previa dimostrazione che l'importo dei lavori effettivamente eseguiti sia superiore o uguale al loro ammontare complessivo.

La disciplina della materia appare, quindi, superata, non solo per l'esigenza di più rapide procedure, ma anche e soprattutto per la inversione, sul piano finanziario, delle reciproche posizioni dello Stato e dei Comuni. Invero, se l'attribuzione a questi ultimi dei compiti relativi all'edilizia giudiziaria — naturalmente connessi ad una delle più tipiche funzioni statali — traeva, in passato, origine dall'intento di realizzare una partecipazione in questo settore delle allora floride economie locali, l'espansione dei compiti attribuiti agli enti territoriali ha, gradualmente, dato luogo ad una ben diversa situazione, talchè è, ora, lo Stato chiamato a contribuire, in varie forme, alle spese da essi sostenute.

6. — *Enti soggetti alla vigilanza del Ministero.*

A proposito della gestione finanziaria della Cassa nazionale che — sotto la vigilanza del Ministero di grazia e giustizia — esplica attività di previdenza ed assistenza in favore degli avvocati e procuratori legali, è da ricordare il contrasto esistente con l'INPS circa l'obbligo ad essa imposto dall'articolo 3, lettera i), della legge 21 luglio 1965, n. 903, di versare un contributo al fondo sociale dall'Istituto stesso gestito. In proposito si rileva che la Cassa ha impegnato la relativa somma, pur avendo richiesto la sospensione del versamento del contributo e proposto ricorso in via straordinaria al Capo dello Stato avverso la circolare del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (9 PS. 55065 del 18 gennaio 1966) con la quale ne era stato richiesto il pagamento (174).

## CAPITOLO XII.

## AMMINISTRAZIONE DEGLI ARCHIVI NOTARILI

La gestione dell'Amministrazione autonoma degli archivi notarili, per l'anno finanziario 1968, si è chiusa con un avanzo di lire 1.418.158.517, risultante da entrate per lire 10.462.870.911 e spese per lire 9.044.712.394 (175).

Tale risultato, che si traduce in un incremento ulteriore del patrimonio, induce a ribadire l'opportunità di valutarne l'eventuale eccedenza in relazione alle finalità cui è destinato.

Nella precedente relazione si è ricordato ancora che, secondo la vigente disciplina normativa, l'Amministrazione provvede con un fondo unico — quello dei sopravanzi — oltre che al perseguimento dei fini istituzionali (conservazione di documenti ed atti notarili, eventuale rilascio di copie, sorveglianza sui notai), anche all'attività relativa al trattamento di quiescenza del dipendente personale, già propria di apposita Cassa

---

(174) La Cassa nazionale di previdenza e di assistenza a favore dei geometri — che l'articolo 42 della legge 4 febbraio 1967, n. 37, ha posto esclusivamente sotto la vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale — non ha provveduto ad accantonare l'importo corrispondente al totale dei contributi maturati, come la Corte ha notato nella relazione sugli esercizi 1965 e 1966 (Atti Parlamentari, V Legislatura, Camera dei Deputati, Doc. XV, Vol. X, n. 17).

(175) Lire 6.045.736.172 costituiscono poste compensative delle entrate (Contributi riscossi per conto della Cassa del Notariato).

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

per le pensioni, con conseguente commistione di finalità eterogenee, di cui si è auspicata, appunto, l'eliminazione mediante la separazione delle due gestioni.

A tali considerazioni null'altro è da aggiungere, se non dar notizia che è stato ritenuto inidoneo, a tal fine, un provvedimento amministrativo, il quale disponeva la conversione in titoli vincolati di parte del patrimonio immobiliare degli Archivi notarili, determinata sulla base della capitalizzazione delle erogazioni per le pensioni. Il fondo dei sopravvanzi, infatti, è destinato ad incrementare le entrate « nei modi e nelle forme di legge » (articolo 11 regio decreto 6 maggio 1929, n. 970); modifiche sostanziali al suo attuale regime possono, perciò, essere introdotte soltanto in via legislativa.

## CAPITOLO XIII.

## MINISTERO DELL'INDUSTRIA DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO

1. — *Considerazioni generali.*

Alle generali considerazioni svolte nelle altre parti della presente relazione (176), vanno aggiunte — in questo, come nel paragrafo che segue — quelle specifiche concernenti fenomeni propri dell'attività del Ministero in esame.

Torna, anzitutto, utile il richiamo a quanto la Corte ha, nelle precedenti relazioni, osservato circa la mancata utilizzazione del capitolo 1312 (spese per analisi contro le frodi nella preparazione del caffè torrefatto e nella fabbricazione e vendita del cacao e cioccolato); il fenomeno ricorre da più anni ed è agevole comprenderne la ragione, appena si consideri che si tratta di spese che investono essenzialmente la competenza di altre amministrazioni (in special modo del Ministero della sanità), onde l'esigenza di sopprimere il capitolo con l'eliminazione dello stanziamento corrispondente.

A non diversa conclusione dovrebbero giungere sia per il capitolo 1222 (spese per il funzionamento di commissioni di studio, peraltro mai costituite) nell'ambito della rubrica 2<sup>a</sup> (ufficio studio e ricerche) (177), sia per i capitoli 1221 e 1223 della rubrica stessa, assai scarsamente utilizzati e ciò in quanto non mancano, in diverse altre rubriche, capitoli destinati a finalità analoghe.

Non emergono specifiche osservazioni per ciò che attiene all'organizzazione dei servizi e al personale, se non — e quasi esclusivamente — in rapporto alla legge 23 febbraio 1968, n. 125, (nuove norme concernenti il personale delle camere di commercio, industria e agricoltura) e alla legge 12 marzo 1968, n. 411, (abolizione del divieto di importazione degli zolfi e messa in liquidazione dell'Ente zolfi italiani).

La legge numero 125 del 1968 — che non ha affrontato i pur rilevanti problemi connessi alla funzionalità delle camere di commercio, industria e agricoltura, in rapporto, soprattutto, ad una precisa definizione delle attribuzioni degli uffici provinciali dell'industria, commercio e artigianato, organi periferici del Ministero, aventi sede presso le camere stesse — ha istituito un ruolo statale degli ispettorati generali e dei segretari generali delle camere di commercio, industria e agricoltura, con una dotazione di 100 posti (ex coefficiente 670), di cui 91 attribuiti alla qualifica di segretario generale e 9 a quella di ispettore generale. In applicazione di detta legge l'Amministrazione ha

(176) Tali considerazioni hanno ad oggetto: la gestione degli stanziamenti di bilancio (parte II, capitolo II); l'organizzazione dei servizi e del personale (parte IV, capitolo II); l'acquisto di beni e servizi (parte IV, capitolo II); la ricerca scientifica (parte IV capitolo I).

(177) Il relativo stanziamento non è stato utilizzato pur dopo la sua riduzione alla modesta somma di 1 milione a fronte dei 6 milioni degli esercizi precedenti.



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

trasferito nel ruolo testè istituito 18 funzionari della carriera direttiva degli uffici provinciali dell'industria, commercio e artigianato, che già rivestivano l'incarico di segretario generale, mentre ha indetto un concorso per titoli per i residui 73 posti, nonché per i 9 posti di ispettore generale.

Per effetto, poi, della legge numero 411 del 1968, sono state inquadrate fra il personale non di ruolo del Ministero, con decorrenza dal 1° settembre 1968, 34 unità, già alle dipendenze dell'Ente zolfi italiani.

## 2. — *Interventi finanziari e altre attività.*

a) *Industria.* — Il paragrafo 193 del Programma economico nazionale indica, tra gli obiettivi della politica industriale, l'aumento della produttività, con particolare riguardo al settore della media e piccola industria. I successivi paragrafi 215 e 216 pongono l'accento sullo sviluppo delle imprese di medie e piccole dimensioni ad elevato livello tecnologico e, a tale scopo, risultano preordinati gli interventi finanziari previsti dalla legge 30 giugno 1959, n. 623 e successive modifiche e, da ultimo, la legge 15 febbraio 1967, n. 38, cui espressamente si richiama il paragrafo 216 del programma.

Sempre attuale, in detta prospettiva, è il problema sul quale la Corte si è soffermata nelle precedenti relazioni della individuazione delle imprese ammesse alle provvidenze incentivanti, in rapporto, soprattutto, ai limiti che le finalità, cui si ispira la legge, pongono alla pur ampia sfera di discrezionalità dell'Amministrazione in materia.

L'autonomia di struttura, che imprese di grandi dimensioni conferiscono a talune fasi del ciclo produttivo, al fine di beneficiare delle provvidenze stabilite dalla legge, costituisce altro aspetto dello stesso problema.

Va segnalato, a tale proposito che, tenuto conto degli opportuni criteri restrittivi adottati dal CIPE, e di cui è cenno nella precedente relazione, l'Amministrazione — su richiesta della Corte — ha in taluni casi disposto accertamenti tecnici, al fine di stabilire se le richieste di ammissione a contributo si riferissero effettivamente ad autonomi procedimenti di produzione e non invece ad iniziative che, pur se facenti capo a soggetti distinti, dessero luogo a procedimenti interdipendenti, tali da rivelare, appunto, la unicità del ciclo produttivo.

Quanto all'attuazione degli interventi, restano valide le considerazioni formulate nella precedente relazione, non senza sottolineare che nell'esercizio 1968, l'ammontare dei residui di stanziamento è salito ad oltre 47 miliardi, su complessivi 118,5 miliardi autorizzati dall'esercizio 1960-61 al 1968. Permane, perciò, l'esigenza di attentamente considerare le cause del fenomeno segnatamente in rapporto alle indicazioni contenute nel programma in materia di politica degli incentivi nel settore.

Nell'ambito della stessa prospettiva va segnalata, ad esempio, la scarsa attuazione che, sinora, ha avuto la legge 22 luglio 1966, n. 614, concernente incentivi per la costruzione di impianti industriali nelle zone depresse del Centro-nord, essenzialmente a causa del ritardo con cui si è provveduto alla predisposizione degli adempimenti preliminari: la delimitazione delle zone depresse, ai sensi dell'articolo 1 della legge numero 614 del 1966, è stata fatta dal CIPE nella seduta del 30 luglio 1967 e la determinazione dei criteri di attuazione dall'apposito comitato interministeriale nelle sedute del 7 febbraio e 7 maggio 1968. Va aggiunto, però, che per questa, come per altre forme d'interventi, un certo freno è rappresentato anche dalla complessità del procedimento, subordinato esso com'è alla deliberazione del finanziamento da parte degli istituti di credito.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nel corso del 1968 l'Amministrazione — pur continuando a seguire il criterio di rimettersi, di norma, alle attestazioni degli istituti di credito — ha disposto una serie di altri accertamenti sull'effettiva realizzazione delle iniziative finanziate.

Va, ancora, notato come a tali provvidenze sia interessato, non soltanto il settore della produzione dei beni, ma anche quelli della trasformazione dei beni e della produzione dei servizi, che rientrano pur essi nella competenza del Ministero dell'industria, ma per i quali autonome incentivazioni sono previste nell'ambito degli interventi di altre amministrazioni (agricoltura, turismo, trasporti), onde l'esigenza di un razionale coordinamento dei diversi interventi.

Nel settore industriale sono, infine, da segnalare i contributi sui maggiori costi sostenuti dalle aziende petrolifere, in relazione alla situazione internazionale, determinata per effetto degli avvenimenti medio-orientali del giugno 1967, disposti in attuazione del decreto-legge 2 ottobre 1967, n. 867, convertito con modificazioni nella legge 1 dicembre 1967, n. 1098.

Per il pagamento di tali contributi era prevista (articolo 12) la spesa complessiva di lire 90 miliardi, da iscriversi negli stati di previsione per gli esercizi 1967 e 1968, e con l'espressa autorizzazione ad utilizzare nell'esercizio 1968 le somme non impegnate nel precedente.

Per l'esercizio 1967 non si sono avuti stanziamenti, mentre per il 1968 è stato istituito il capitolo 1416 con la dotazione di lire 53 miliardi, essendo stata ridotta a tale cifra l'autorizzazione della spesa, per effetto degli articoli 45 del decreto-legge 22 gennaio 1968, n. 12, e 14 del decreto-legge 15 febbraio 1968, n. 45. Il procedimento per la concessione dei contributi è stato disciplinato con decreto ministeriale 20 dicembre 1967, che ha, altresì costituita la commissione consultiva prevista dall'articolo 7 del decreto-legge 1967, n. 867, competente ad esaminare le domande delle aziende petrolifere ad esprimere parere sulle stesse.

Lo stanziamento del capitolo risulta tutto impegnato, mentre i pagamenti effettuati ammontano a circa 34 miliardi e si riferiscono a domande ammesse a contributo per maggiori oneri accertati nel periodo 1° luglio-4 ottobre 1967; sulle domande accolte il Ministero ha operato riduzioni percentuali, che si aggirano su una media dell'11 per cento.

b) *Commercio.* — Le provvidenze stabilite dalla legge 16 settembre 1960, n. 1016, sul finanziamento, mediante contributi in conto interessi, alle medie e piccole imprese commerciali, sono state prorogate fino al 31 dicembre 1968 con la legge 12 marzo 1968, n. 315, che ne ha integrato la portata, soprattutto per quanto riguarda l'ammissione ai finanziamenti agevolati degli enti economici e collettivi costituiti tra medie e piccole imprese commerciali, per i quali il limite di importo dei mutui, stabilito normalmente nella misura massima di 50 milioni è stato elevato a 200 milioni.

I criteri adottati dall'Amministrazione per l'attuazione di tali incentivi sono sempre più ispirati ad una ampia estensione delle provvidenze, come è dato rilevare anche dall'aggiornamento dei parametri per la classificazione delle imprese commerciali (178).

Lo stato di attuazione del piano pluriennale per i predetti incentivi — cui si riferiscono gli stanziamenti del capitolo 5161 — dà a divedere la presenza di cause rallentatrici — come notato nel settore industriale — nella realizzazione dei fini perseguiti dalla legge. Pur se è da notare, infatti, un certo incremento, nel 1968, nei pagamenti in

---

(178) È stato abolito il parametro relativo al fatturato annuo — già fissato in miliardi 1,2 — ed è stato determinato, rispettivamente in 100 e 60 unità lavorative, il numero dei dipendenti delle imprese commerciali grossiste e dettaglianti, a prescindere dal numero dei punti di vendita, limite massimo, questo, in precedenza fissato in 50 unità, senza distinzione in ordine alla natura delle aziende.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

conto competenza, notevole è la massa delle somme non impegnate, che ammontano ad oltre 5 miliardi su complessivi 7,9 miliardi stanziati a partire dall'esercizio 1960-61.

È ancora da notare che la legge 12 marzo 1968, n. 326, ha previsto la concessione di contributi in conto interessi da parte del Ministero del turismo e dello spettacolo in favore di aziende della ristorazione ubicate in località turistiche e per la realizzazione di opere di miglioramento, arredamento e rinnovo degli esercizi alberghieri (179). Poiché tali iniziative rientrano, in parte, nelle finalità della legge n. 1016 del 1960, appare necessario, anche a questo proposito, un coordinamento degli interventi statali.

Analoga si presenta la situazione in rapporto ai contributi per manifestazioni fieristiche (capitolo 1632), rientrando l'oggetto specifico di talune manifestazioni finanziate — come rilevato anche nella precedente relazione — nella competenza di altri Ministeri o di altri settori dello stesso Ministero dell'industria (così è a dire, ad esempio, in materia di agricoltura, pesca, frutticoltura, turismo ecc.). L'impiego del capitolo 1632 ha interessato, nel 1968, 33 manifestazioni fieristiche, con contribuzioni, nella maggior parte dei casi, di importo uguale a quello del decorso esercizio.

c) *Altre attività.* — Per il settore dell'artigianato vanno confermate — rinnovando il richiamo all'esigenza di una organica disciplina degli interventi — le considerazioni formulate dalla Corte nelle precedenti relazioni, in ordine soprattutto ai capitoli 1264 e 5131. Questi hanno in buona parte destinazione identica e si trovano iscritti l'uno (1264), tra le spese correnti, l'altro (5131), con più cospicua dotazione, tra le spese d'investimento, ma l'autorizzazione normativa, vigente per il primo, manca per il secondo.

Una certa contrazione, rispetto ai precedenti esercizi, han subito gli interventi diretti dell'Amministrazione, essendosi, invece, accentuato il sistema dell'erogazione attraverso enti e organismi vari (per lo più Camere di commercio, associazioni e unioni di categorie). Il criterio appare idoneo, purchè si adottino opportune cautele, quali ad esempio, l'individuazione dei settori artigiani destinatari delle provvidenze; esso, come la Corte ha rappresentato nella precedente relazione, ben potrebbe essere istituzionalizzato, attraverso la determinazione, in sede di ripartizione in articoli, della quota per gli interventi diretti dell'Amministrazione, cui potrebbero riservarsi le iniziative di particolare significato, anche sul piano finanziario.

Di rilievo l'attività del Ministero relativa ad interventi e provvidenze in occasione di calamità naturali (180).

Sono stati disposti contributi a fondo perduto (4 miliardi) a favore delle imprese dei settori dell'industria, commercio e artigianato danneggiate dai terremoti (capitolo 5120); sussidi e premi (250 milioni) diretti a promuovere e sostenere iniziative per la ripresa delle attività delle piccole imprese commerciali e artigiane colpite dai terremoti (capitolo 5134); contributi a fondo perduto (560 milioni) alle imprese dei settori del commercio, industria e artigianato colpite dalle alluvioni (capitolo 5135).

Pur se non interessano lo stato di previsione della spesa del Ministero dell'industria, un cenno deve farsi degli interventi in attuazione della legge 28 marzo 1968, numero 342, e del decreto-legge 30 agosto 1968, n. 918, convertito con modificazioni nella legge 25 ottobre 1968, n. 1089. Per effetto di tali norme il Ministero del tesoro è stato autorizzato a concedere all'Istituto mobiliare italiano nuovi fondi (15 miliardi), destinati ad ulteriori finanziamenti in favore delle imprese disestate, alle condizioni e con le mo-

(179) Si veda, in questa stessa parte, il capitolo XXVIII.

(180) Da ricordare, in particolare, i terremoti in Sicilia del gennaio 1968 (decreto-legge 22 gennaio 1968, n. 12, convertito nella legge 18 marzo 1968, n. 182; decreto-legge 27 febbraio 1968, n. 79, convertito nella legge 18 marzo 1968, n. 241; legge 29 luglio 1968, n. 850) e le alluvioni dell'autunno dello stesso anno (decreti-legge 18 novembre 1968, n. 1149 e 18 dicembre 1968, n. 1233).

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

dalità stabilite dalla legge originaria (legge 18 dicembre 1961, n. 1470); i provvedimenti autorizzativi della stipula dei contratti di mutuo sono emanati dal Ministro dell'industria, di concerto con il Ministro del tesoro, su proposta dell'apposito Comitato interministeriale.

Nella seduta del 19 novembre 1968, il C.I.P.E. ha elaborato i criteri direttivi per l'attuazione di dette agevolazioni, stabilendo l'esclusione dei benefici per quelle imprese che: *a*) abbiano già beneficiato di finanziamenti ai sensi della legge 1961, n. 1470; *b*) abbiano già beneficiato di provvidenze stabilite in occasione della catastrofe del Vajont o da leggi di intervento straordinario per l'industria; *c*) siano rivolte ad utilizzare il finanziamento per la costruzione di nuovi impianti, ivi compresi i trasferimenti, per l'ampliamento degli impianti ovvero per il rinnovo degli stessi, e ciò in quanto le iniziative medesime possono rientrare nell'ambito di altre provvidenze; *d*) abbiano una situazione patrimoniale attiva; *e*) siano collegate, direttamente o indirettamente, ad aziende che hanno beneficiato o andranno a beneficiare delle provvidenze indicate nei punti *a*) e *b*).

Per la concessione dei provvedimenti autorizzativi l'Amministrazione si fonda, di norma, sui rapporti resi dall'Istituto mobiliare italiano, che invero, si limitano, per quanto attiene alla non ricorrenza delle cause di esclusione dai benefici, a convalidare le dichiarazioni delle imprese interessate.

È da notare che, in molti casi, i mutui autorizzati sono di gran lunga inferiori agli importi richiesti dalle imprese, e che, poi, a distanza di pochi mesi dal primo finanziamento, sono concessi mutui suppletivi o integrativi. In questi ultimi casi, la Corte ha rappresentato l'esigenza che, venendo così a configurarsi una deroga ai criteri autolimitativi già indicati (punto *a*), sia sentito nuovamente il C.I.P.E.

A completare il quadro delle attività del Ministero qualche breve notazione va infine fatta in ordine all'attuazione della legge 29 marzo 1968, n. 404, con la quale — in armonia con le indicazioni della legge di programma — sono stati previsti interventi per l'elettrificazione delle zone rurali.

Detti interventi — che hanno carattere integrativo delle provvidenze stabilite dalla legge 1966, n. 910 (secondo piano verde) per il quinquennio 1966-70, nonché dal testo unico n. 1923 del 1967 per gli interventi della Cassa per il Mezzogiorno per i comprensori irrigui — comportano una spesa a carico dello stato di previsione del Ministero dell'industria, commercio e artigianato di 31 miliardi (oltre a miliardi 7,750 a carico dell'ENEL), da ripartire in ragione di 10 miliardi nell'esercizio 1968 (capitolo n. 5151) e di 7 miliardi in ciascuno degli esercizi fino al 1971.

Nella seduta del 2 agosto 1968, il CIPE, ha fissato le direttive generali in rapporto sia alla ripartizione territoriale degli interventi, sia alla corrispondente armonizzazione con gli altri interventi di cui alle norme avanti citate. Inoltre l'apposita commissione, prevista dall'articolo 2 della stessa legge n. 404 del 1968, ha determinato, nella seduta del 6 settembre 1968, le modalità per la formazione del piano delle opere da eseguire.

Per l'utilizzazione dei fondi, occorre tener conto dei tempi tecnici relativi alle necessarie fasi della formulazione dei piani, dell'approntamento dei progetti e dell'esecuzione delle opere (181).

*d) Ricerca scientifica.* — Pur facendo generale rinvio alla trattazione della materia contenuta in altra parte della presente relazione, qualche cenno deve farsi degli in-

---

(181) Ai sensi dell'articolo 6 della legge, il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato versa all'ENEL, all'inizio di ogni trimestre, il 25 per cento della quota a suo carico dell'importo delle spese dei singoli piani particolareggiati, che siano stati approvati nel trimestre precedente e la cui esecuzione sia stata già iniziata; il residuo 75 per cento è pagato secondo l'andamento dell'esecuzione del piano, su stati di avanzamento vistati dall'ufficio del genio civile competente per territorio.

vestimenti che, secondo le indicazioni del programma (paragrafo n. 412), assumono particolare rilievo nel settore in esame.

Richiamando notazioni già fatte nella precedente relazione, si segnala che lo stanziamento del capitolo 5101 (113 milioni) è stato utilizzato per poco più di 92 milioni. L'analisi della gestione dei quattro articoli in cui è ripartito il capitolo mostra come sia stato interamente utilizzato solo lo stanziamento dell'articolo 1, destinato a contributi e sussidi alle stazioni sperimentali dell'industria (182).

Le economie riguardano gli stanziamenti per i settori petrolifero, minerario e industriale (183).

#### CAPITOLO XIV

#### MINISTERO DELL'INTERNO

##### 1. — *Premessa.*

Nel presente capitolo sono esposte considerazioni relative ad attività specifiche del Ministero dell'interno, fra le quali non può noverarsi, peraltro, quella che si estrinseca con le contabilità speciali delle Prefetture, non consentendo il regime particolare di tali contabilità un controllo esterno sul loro andamento.

È anche da premettere che, continuando nell'apprezzata iniziativa già assunta negli anni scorsi, il Ministero ha fatto tenere, anche in questo, una dettagliata nota di chiarimenti sulle osservazioni formulate dalla Corte nella precedente relazione. Di tale nota si fa debito conto, sia nel presente capitolo che nelle altre parti in cui viene in rilievo l'attività del Ministero stesso.

##### 2. — *Spese per l'Arma dei carabinieri.*

Nella precedente relazione la Corte, notata l'esistenza di stanziamenti relativi all'Arma dei carabinieri, sia nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno che in quello del Ministero della difesa, mise in rilievo la parziale identità di oggetto di alcuni di tali stanziamenti (spese d'ufficio, postali, telegrafiche e telefoniche, vestiario e simili: capitoli 1448, 1445, 1459, 1462, 1466, 1468 e 1582 per il Ministero dell'interno, e 4040, 4050, 4057, eccetera, per l'altro Dicastero), nonchè la scarsa individuabilità del criterio in base al quale sono a carico del Ministero dell'interno anche oneri diversi da quelli di carattere strettamente funzionale, quali le spese per le caserme, il casermaggio, eccetera.

Sull'argomento il Ministero ha fornito chiarimenti precisando che le spese a suo carico per l'Arma si riferiscono ai servizi di polizia civile disimpegnati dai carabinieri, in posizione di dipendenza funzionale dall'Amministrazione dell'interno, mentre gli stanziamenti iscritti nello stato di previsione del Ministero della difesa concernono le atti-

---

(182) A quest'ultimo riguardo è un dato significativo che la dotazione di detto articolo sia stata portata da 85 milioni a 91 milioni, con corrispondente riduzione dello stanziamento dell'articolo 2, relativo a sussidi per studi e ricerche in materia industriale, sul quale nell'esercizio 1967 si era verificata una economia di oltre 6 milioni.

(183) In particolare, si hanno queste economie: settore petrolifero (articolo 4) 13 milioni, interamente non utilizzati; settore minerario (articolo 3) utilizzato 1 milione su una dotazione di 7,5 milioni; settore industriale (articolo 2) economia di lire 400.000 su una dotazione di 1,5 milioni.

vità di polizia militare o di natura prevalentemente militare, pure di competenza dell'Arma, che organicamente fa parte di detto Ministero.

Quanto, poi, ai particolari oneri sopra menzionati, il Ministero dell'interno osserva che essi derivano dalla concreta applicazione di disposizioni legislative che hanno trasferito allo Stato gli oneri per casermaggio e caserme, già a carico delle Provincie.

In merito a tali precisazioni sembra doversi rilevare come, anzitutto, l'impostazione di bilancio non rifletta la rilevata duplicità di funzioni e di impiego del Corpo in parola, e la correlativa ripartizione di competenze, che da essa vorrebbe ricavarsi. Infatti, anche nello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa le spese ad esso relative sono interamente comprese (Rubriche 12 e 13) nella Sezione IV della classificazione funzionale, concernente la « Sicurezza pubblica », al pari di quanto avviene nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno. Ora, se tale classificazione può dirsi esatta (184) — nei limiti in cui riflette una situazione nella quale riesce punto agevole identificare una netta, assoluta ed esclusiva dipendenza funzionale dell'Arma dal Ministero dell'interno (si pensi che nello stato di previsione della spesa del Ministero della difesa vi è un capitolo (4069) destinato alla polizia giudiziaria), situazione le cui cause non è dato qui sindacare — valida pur sempre deve ritenersi la considerazione, già formulata nella precedente relazione, che esigenze di razionalità organizzativa e di economicità dei servizi postulerebbero una distribuzione degli oneri intesa a porre a carico esclusivamente dell'uno o dell'altro dei due Ministeri spese aventi il medesimo specifico oggetto, ed anche, di riflesso, a meglio distinguere formalmente la rispettiva competenza, con riferimento, a cagion di esempio, al tipo di unità organiche (quali i Comandi dei diversi livelli) cui dette spese si riferiscono.

In secondo luogo, per ciò che concerne l'accollo al Ministero dell'interno di oneri di natura strutturale, come quelli relativi all'accasermamento, è da riconoscere che esso — pur concorrendo ad avvalorare i dubbi circa l'esistenza di una chiara distinzione di competenze, basata su precisi criteri, organici da una parte e funzionali dall'altra — rappresenta effettivamente il risultato del succedersi di vari provvedimenti legislativi, che, con alterne vicende, hanno portato, da ultimo (articolo 5 della legge 2 luglio 1952, n. 703) al completo trasferimento, dalle Provincie allo Stato, di detti oneri, e che tali provvedimenti, quando hanno specificato l'Amministrazione statale competente, si sono sempre riferiti a quella dell'Interno, eccezion fatta per l'articolo dianzi citato, che indica genericamente lo Stato.

In definitiva, l'accollo in parola non sembra su altro fondarsi che sulla tradizione legislativa: ciò, da un lato conferma la mancanza di un criterio obiettivo ed univoco di ripartizione, fra i due Ministeri, della competenza passiva della spesa, e, dall'altro, non è senza riflessi sulla ripartizione, appunto, della rispettiva competenza funzionale.

### 3. — Casermaggio.

La situazione relativa al casermaggio, su cui la Corte si è soffermata nelle precedenti relazioni — segnalando, in particolare, il pregiudizio economico derivante all'Amministrazione dalla generale superiorità dei minimi garantiti agli appaltatori, rispetto all'effettivo fabbisogno, nonché la difficoltà di porvi rimedio in mancanza di dotazioni finanziarie sufficienti a consentire il rilievo, dagli appaltatori, dei materiali per il passaggio alla gestione diretta — presenta un certo miglioramento nel 1968, in connessione con la maggiore disponibilità di cui l'Amministrazione ha potuto fruire sul relativo

(184) Vedansi le altre osservazioni formulate, in proposito, nella Parte IV, cap. I, della presente relazione.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

capitolo 1479 (lire 1.200.000.000, quasi completamente impegnati, in confronto ai 200 milioni per la prima volta stanziati nel 1967).

Giunti a scadenza, col 31 dicembre 1967, i contratti di appalto, stipulati nel giugno 1966 per la durata di 18 mesi, sono stati rinnovati, per un triennio, quasi tutti quelli relativi all'Arma dei carabinieri, in adesione all'avviso espresso dal Comando generale dell'Arma. Per la Pubblica sicurezza, invece, il rinnovo triennale è stato limitato a 15 contratti, con riserva di ridurre l'area della gestione in appalto del 20% alla fine del primo anno e del 22% del residuo alla fine del secondo anno, nonchè di rilevare l'intera gestione entro il 1970, mentre si è già assunto in gestione diretta il servizio per il reparto mobile di Napoli e per i reparti territoriali di stanza in Alto Adige, in Sardegna, ed in nove provincie.

In questi riappalti, inoltre, si è ridotto il minimo garantito da 7/10 a 6/10 della forza contrattuale per quelli interessanti i Carabinieri ed a 5,7/10 per quelli relativi alla Pubblica sicurezza.

Un ulteriore progresso nel passaggio a nuovo sistema è da attendersi per il 1969, essendo stato assegnato al citato capitolo 1479, per tale esercizio, lo stanziamento di lire 2.100.000.000, salva la contraria influenza degli oneri che comporteranno l'impianto della gestione diretta ed il connesso fabbisogno di personale per l'espletamento del servizio, dall'Amministrazione stessa indicato in qualche centinaio di unità.

#### 4. — Assistenza pubblica.

Sulle esigenze di riordinamento organizzativo e normativo del settore assistenziale, prospettate dalla Corte nella precedente relazione, il Ministero fa considerare, nella nota di chiarimenti, che, per quanto attiene all'aspetto organizzativo, la molteplicità degli organismi in tale settore operanti, costituirebbe soltanto una naturale conseguenza di quel pluralismo di centri pubblici e privati di assistenza che sarebbe riconosciuto e consacrato dall'articolo 38 della Costituzione.

In proposito, dato atto che il Ministero conferma, circa il numero degli organismi pubblici, la cifra di oltre 23 mila già ricordata dalla Corte, chè, anzi essa ora risulta di 24 mila (di cui oltre 9.400 istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, oltre 8.000 enti comunali di assistenza ed oltre 5.500 centri assistenziali dipendenti da enti pubblici locali), ai quali si aggiungono gli oltre 12.600 enti assistenziali privati ora indicati dalla medesima fonte, è da ricordare che siffatto stato di cose, come pure il disordine legislativo nella materia, è oggetto di esplicita valutazione critica nel paragrafo 89 del vigente programma economico nazionale, il quale enuncia pure una serie di obiettivi inerenti alle finalità di riordinamento, semplificazione, ed ammodernamento dei criteri di attività (paragrafi 31, 90 e seguenti).

Del resto, nulla si evince dall'articolo 38 della Costituzione che valga a giustificare, nel settore pubblico, una pluralità di organismi fine a se stessa, e non collegata a rigorosi e predeterminati criteri di razionale specializzazione di competenza, atti a ridurre al minimo indispensabile l'antieconomica dispersione di risorse. (v. paragrafo 91 del programma), che necessariamente consegue ad una eccessiva frammentarietà. Quanto al settore privato (che il paragrafo 90 del programma vuole coordinato con quello pubblico), se può vedersi nel pluralismo di iniziative il naturale portato della libertà garantita dall'ultimo comma della citata norma costituzionale, non è men vero che aspetto almeno in parte diverso assume il fenomeno, quando trattisi, come per lo più accade, di attività svolte con il sostegno di finanziamento pubblico, ponendosi allora per l'Amministrazione l'obbligo di non adeguarsi passivamente allo stato di fatto, bensì di provvedere all'erogazione dei fondi in un quadro di razionale coordinamento, non dissi-

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

mile da quello necessario nell'intervento pubblico diretto, ed al quale sono i privati a dover sottostare, per poter beneficiare della sovvenzione statale (185).

Ancor più le considerazioni che precedono debbono, poi, valere, in casi particolari come quello, ormai più volte segnalato dalla Corte, dell'Amministrazione per le attività assistenziali italiane ed internazionali, la cui gestione continua a svolgersi, a quasi totale carico del bilancio statale per un ammontare di circa 9 miliardi di lire, non soltanto al di fuori di un formale sistema di controllo esterno da parte della Corte — che, quindi, non è in grado di riferire in materia al Parlamento — ma altresì, nell'assolvimento di compiti assunti in via di mera prassi, perchè non specificati dalla legge, in una tale posizione di autonomia, nei confronti dello stesso Ministero, da escludere ogni collegamento, persino funzionale, con le sue attribuzioni e, perciò, con la responsabilità politica del Ministro, che, invece, sussiste anche per gli enti sottoposti alla sua vigilanza.

Circa la gestione dei fondi destinati a fini assistenziali, è da notare, in aggiunta a quanto già osservato nella precedente parte seconda, come da un esame, con inizio dal 1965, risultino talune notevoli difformità, fra stanziamenti iniziali ed accertamenti di spesa, le quali, proprio per il loro ripetersi di anno in anno, dovrebbero indurre l'Amministrazione, in sede di previsione, o ad una più oculata determinazione degli oneri da sostenere effettivamente, ovvero all'individuazione e rimozione delle cause per le quali le somme stanziare non riescono ad essere spese, andando in economia.

Così, sul capitolo 2081 — recante assegnazioni vitalizie e sussidi alle famiglie dei danneggiati politici del 1848-49 delle provincie napoletane e siciliane, ed a quelle dei danneggiati e benemeriti politici del Risorgimento — sono stati stanziati, dal 1965 al 1968, circa 113 milioni, mentre la spesa complessivamente accertata è stata in realtà di soli 61 milioni. Va, comunque, avvertito che detto capitolo non figura più, dal 1969, nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno, essendo stato trasferito a quello del Ministero del tesoro.

Sul capitolo 2082 — concernente contributi ad Istituti previdenziali, per il personale profugo già dipendente da enti locali non facenti più parte del territorio dello Stato — la spesa accertata nel periodo anzidetto è di soli 34 milioni di lire, rispetto a stanziamenti di complessivi 48 milioni.

Notevolmente inferiori alle previsioni, sempre nel periodo in esame, le spese di cui ai capitoli 2341 (somme da corrispondere all'Azienda delle poste per il servizio di pagamento soccorsi alle famiglie bisognose di militari: stanziare lire 8 milioni, accertate lire 1,5 milioni), 2342 (acquisto e indennità requisizione immobili o automezzi, spese per locali occupati: stanziare lire 52 milioni, accertate lire 34,4 milioni), 2490 (soccorsi giornalieri alle famiglie bisognose di militari: stanziare lire 760 milioni, accertate lire 54,6 milioni), 2494 (contributo all'opera ciechi civili per l'assistenza a ciechi non aventi titolo a prestazioni sanitarie: stanziare lire 800 milioni, accertate lire 266,6 milioni), 2497 (vedasi quanto più avanti si osserva su tale capitolo).

Meno numerosi, ma con importi più rilevanti, i casi di previsioni originarie di spesa costantemente inferiori all'onere determinatosi nei vari esercizi: tali quelli di cui ai capitoli 2481 (assembi ad Istituti di assistenza e sussidi per provvidenze eccezionali: stanziare, in complesso, lire 12,6 miliardi, accertate lire 16,5 miliardi), 2482 (spese di varia natura per stranieri e rifugiati politici: stanziare lire 1,3 miliardi, accertate lire 1,7 miliardi), 2500 (contributi ad Enti, Associazioni e simili per assistenza generica a talune

---

(185) Ciò senza dire dell'onere di vigilanza che all'Amministrazione strettamente incombe sulla stessa attività privata, e che si fa ancora più rigoroso quando questa operi con finanziamenti pubblici, per assicurarne la rispondenza ai modi, ai criteri ed ai fini dell'attività assistenziale dello Stato.



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

categorie: stanziare lire 215 milioni, accertate lire 333,5 milioni), 2505 (assistenza in natura e spese connesse per talune categorie: stanziare lire 2,2 miliardi, accertate lire 2,9 miliardi).

Per quanto concerne la gestione di singoli capitoli, vanno, in primo luogo, richiamate le osservazioni, già formulate lo scorso anno, circa il capitolo 2481 — che presenta la dotazione più cospicua fra quelli con destinazione generica — e a proposito delle quali la stessa Amministrazione conviene, con la nota di chiarimenti, sull'esigenza di un'organica disciplina di sicurezza sociale improntata all'articolo 38 della Costituzione, facendo presente come i due diversi oggetti del capitolo risponderebbero a due campi d'azione fra loro collegati, in vista della « situazione evolutiva » esistente, in attesa della suddetta disciplina (186).

Si deve, comunque, rilevare come l'attuale mancanza di una qualsiasi normativa consenta un impiego assai discrezionale dei fondi stanziati sul capitolo in parola, impiego che si è venuto sempre più estendendo oltre l'ambito segnato, sia dalla collocazione stessa del capitolo, sia dalle specifiche indicazioni, espresse nella sua denominazione (« Assegni a stabilimenti ed istituti diversi di assistenza, compresi quelli a carattere fisso. Sussidi di assistenza e contributi per provvidenze eccezionali »). Tanto è vero che destinatari delle erogazioni sono, per circa l'80 %, organismi, enti, associazioni, eccetera, che hanno compiti istituzionali diversi da quello dell'assistenza pubblica e, ponendosi come intermediari dell'attività ministeriale, si trovano investiti dell'effettiva gestione dei fondi ricevuti, estranea alla materia delle loro attribuzioni. Il fatto, poi, che fra essi ve ne siano anche molti operanti nel campo dell'assistenza a dipendenti dello Stato, induce a rinnovare l'osservazione, già formulata nella precedente relazione, che i contributi così erogati vengono ad attribuire a detti dipendenti, a carico di fondi dell'assistenza pubblica, benefici che si aggiungono a quegli interventi assistenziali previsti da appositi stanziamenti.

Quanto al capitolo 2487 — concernente sovvenzione straordinaria agli Enti comunali di assistenza ed ai Comitati provinciali di assistenza e beneficenza pubblica — il Ministero, riferendosi all'osservazione formulata dalla Corte sull'opportunità, suggerita dal carattere permanente assunto dalla sovvenzione, di unificarlo col 2486, che ha ad oggetto la corrispondente assegnazione ordinaria, ha, con la nota di chiarimenti, fatto conoscere di avere avanzato proposta in tal senso al Ministero del tesoro, il quale, però, si è mostrato di opposto avviso, ritenendo preferibile tener distinta l'assegnazione ordinaria dalla straordinaria, attesa la natura di onere consolidato, per effetto di apposite disposizioni di legge, della prima, e di onere variabile, in quanto relativo ad eventuali esigenze straordinarie, della seconda.

Pur se tale distinzione possa dirsi esatta, maggiore pertinenza, anche per i motivi che la sorreggono, assume il rilevato difetto di norma sostanziale autorizzativa della spesa stanziata sul capitolo 2487, e riceve conferma l'esigenza, già posta in luce dalla Corte di una più completa disciplina normativa, intesa a regolare ambedue i tipi di assegnazione, anche perchè quella straordinaria, da eventuale e variabile, che avrebbe dovuto essere, ha assunto ormai carattere permanente, non solo, ma dimensione superiore a quella ordinaria, in costante aumento.

In tema di assistenza estiva ed invernale ai minori bisognosi, di cui allo stanziamento del capitolo 2489, l'Amministrazione ha fatto presente che l'articolo 1 del capitolo — della cui gestione la Corte aveva rilevato il mancato decentramento, in difformità dal disposto della legge 15 dicembre 1965, n. 1425 — si riferisce ad un fondo di limitata entità,

(186) Come accennato nel capitolo relativo alle gestioni fuori bilancio (parte II, capitolo VII) altre erogazioni sono effettuate dal Ministero a carico di taluni fondi, come quelli costituiti dai proventi della casa da gioco di Campione d'Italia.

gestito direttamente dal Ministero, per l'organizzazione di colonie attuate su scala nazionale. In proposito, richiamate pure le considerazioni più volte esposte circa il carattere assai parziale del decentramento disposto in applicazione di detta legge (187), difformemente dal sistema previsto in generale dalla legge 17 agosto 1960, n. 908, va rilevato che la cennata destinazione dei fondi assegnati all'articolo 1 (che nel 1968 hanno raggiunto l'importo di 10 milioni), non si ricava dalla intitolazione dell'articolo medesimo, che parla soltanto di « organizzazione » dell'assistenza, in contrapposto allo « svolgimento », cui si riferiscono gli altri due articoli in cui il capitolo è ripartito.

Gli stanziamenti del capitolo 2497 — relativi al contributo annuo di 200 milioni per l'assistenza agli orfani dei caduti per servizio, disposta con la legge 12 aprile 1962, numero 18 — sono finora rimasti quasi del tutto inutilizzati, come riferito dalla Corte nelle precedenti relazioni. L'Amministrazione ha chiarito che il numero dei richiedenti l'assistenza è stato inizialmente molto limitato, ma è andato accrescendosi poi con notevole progressione, sicchè gli assistiti sono aumentati da 660 nel 1964 fino a 4.185 unità nel 1968. Lo sviluppo degli interventi assistenziali, che sono stati altresì potenziati, ha indotto, anzi, l'Opera nazionale invalidi di guerra, che per convenzione col Ministero effettua l'assistenza, a prospettare la necessità di integrare la somma stanziata di 70 milioni per il 1968, e di portarla a 300 milioni, a partire dal 1969, nella previsione che gli assistiti raggiungano il numero di 5.000.

Gli impegni complessivi assunti dall'ONIG ammontano, alla data del 28 maggio 1968, a lire 181.287.950, sempre secondo i dati forniti dall'Amministrazione.

Ciò che si ricava dal consuntivo, per il 1968, è che sono stati effettuati pagamenti per lire 188.603.070 di cui lire 33.000.000 in conto competenza e lire 155.603.070 in conto residui. Ne risulta un effettivo incremento, rispetto agli anni precedenti, nell'utilizzazione del capitolo, anche perchè non risultano più accertate economie sui residui degli anni precedenti.

In ordine alla erogazione di particolari contributi, nella precedente relazione, fu segnalata la mancata presentazione, da parte della Fondazione « Domus Pascoli », e dell'Associazione nazionale fra gli enti di assistenza, delle relazioni annuali e, per la prima, anche del rendiconto delle somme ricevute, prescritti dalle leggi che ne autorizzano rispettivamente la concessione. Il Ministero ha ora fatto presente che, mentre l'adempimento in parola è stato effettuato dall'Associazione suddetta, altrettanto non è avvenuto da parte della Fondazione.

##### 5. — *Spese in conto capitale.*

A partire dall'esercizio 1° luglio-31 dicembre 1964, vengono annualmente iscritti in bilancio, (capitolo 5041) stanziamenti di lire 100 milioni, a titolo di contributo a favore dell'Istituto nazionale case impiegati dello Stato, per la costruzione di alloggi per ufficiali e sottufficiali del corpo delle guardie di pubblica sicurezza, ai sensi dell'articolo 2 della legge 18 dicembre 1964, n. 1413.

Va segnalata, al proposito, la quasi completa inutilizzazione, fino al 1968, dei fondi iscritti (complessivamente lire 450 milioni), di cui 350 milioni risultano compresi fra i residui di stanziamento.

---

(187) Come già riferito, l'erogazione dei singoli contributi — con mandati emessi dalle Prefetture — è disposta con decreti ministeriali, in base a piani di assegnazione predisposti da appositi Comitati provinciali, secondo i criteri dettati, in mancanza di disciplina normativa, delle circolari ministeriali 5 aprile 1955, n. 660013 e 14 ottobre 1955, n. 665323. I piani sono approvati dai Prefetti e proposti al Ministero. L'impiego dei fondi, su cui vengono concessi acconti fino al 50 per cento per l'assistenza invernale, ed al 30 per cento per quella estiva, è giustificato dagli enti beneficiari con relazioni mensili. Sono previste, inoltre, ispezioni ordinarie e straordinarie delle Prefetture, che non sempre vi provvedono sistematicamente.

## 6. — *Enti soggetti alla vigilanza del Ministero.*

Gli enti, sottoposti al controllo della Corte ai sensi della legge 21 marzo 1958, numero 259, sui quali esercita la vigilanza il Ministero dell'interno, esplicano la loro attività nel settore dell'assistenza, rispettivamente in favore dei dipendenti degli enti locali (Istituto nazionale di assistenza ai dipendenti degli enti locali), del personale di Pubblica sicurezza (Fondo assistenza, previdenza e premi per il personale di Pubblica sicurezza), dei minorati della vista (Opera nazionale ciechi civili), dei sordomuti (Ente nazionale sordomuti) e dei mutilati per servizio (Unione nazionale mutilati per servizio).

Per l'INADEL, come d'altronde per gli altri enti che svolgono, attraverso separate gestioni, unitamente attività previdenziale ed assistenziale, si presenta il fenomeno dello squilibrio economico dell'assistenza che si ripercuote, attraverso i prestiti, anche sulla previdenza.

Siffatto fenomeno non è tanto dovuto alla minore remunerazione dei capitali offerti in prestito, quanto alle indisponibilità dei medesimi che minaccia di diventare permanente, ove non intervengano provvedimenti atti a restaurare l'equilibrio economico della gestione dell'assistenza.

D'altronde, anche per la gestione di previdenza, è da aggiungere che, pur provvedendosi al costante accantonamento degli avanzi alla riserva tecnica, l'Ente non ha proceduto alla verifica della congruità della riserva stessa rispetto agli oneri futuri.

Tra gli enti sottoposti alla vigilanza del Ministero dell'interno e non anche al controllo della Corte, è da ricordare l'Opera nazionale assistenza al personale dei servizi antincendi e protezione civile, eretta in Ente morale con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1959, n. 630, ed avente personalità giuridica di diritto pubblico (decreto del Presidente della Repubblica 19 giugno 1965).

Tale Opera, per il perseguimento delle proprie finalità — dirette all'assistenza morale culturale e materiale degli appartenenti ai servizi antincendi e della protezione civile nonchè ai loro familiari ed orfani — riceve dal Ministero dell'interno sovvenzioni annuali (articolo 106 della legge 13 maggio 1961, n. 469), ed assegnazioni sul capitolo 2481 nonchè una quota dei compensi spettante al personale del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco per i servizi a pagamento (articolo 5 legge 26 luglio 1965, n. 966).

## CAPITOLO XV.

### MINISTERO DEI LAVORI PUBBLICI

#### 1. — *Considerazioni generali.*

Le caratteristiche dello stato di previsione della spesa han formato oggetto, nelle precedenti relazioni, di osservazioni, che vanno integrate con quelle, contenute in altra parte della presente (188) concernenti il fenomeno della differenza tra gli stanziamenti iscritti e quelli previsti dalle leggi sostanziali di spesa nonchè il fenomeno della quantificazione, con la legge di approvazione del bilancio, di spese relative ad una serie di servizi.

Dato caratteristico dello stato di previsione della spesa di questo Ministero — anche esso posto in evidenza nelle precedenti relazioni — è il rilevante ammontare delle spese in conto capitale i cui pagamenti vengono effettuati in annualità. Nel 1968, a 231,7

(188) Parte II, capitolo II, paragrafo 1.

miliardi circa ammontano gli stanziamenti necessari per il pagamento delle rate di scadenza relative ad interventi disposti in precedenti esercizi finanziari ed a 21,6 miliardi gli stanziamenti relativi ad autorizzazioni di spese per l'esercizio 1968; risultando così per gli anni a venire un onere complessivo di oltre 6.765 miliardi. Risulta, pertanto, un sensibile incremento, rispetto ai dati del precedente esercizio, sia dei dati parziali (+ 45,8 e + 10 miliardi) che dell'onere complessivo (+ 1.108 miliardi). Il che induce a richiamare nuovamente l'attenzione dei competenti organi sull'opportunità di rivedere la materia della gestione dei fondi destinati alle spese per i pagamenti frazionati in annualità differite, segnatamente per quanto attiene alle fasi dell'impegno e del pagamento. Ciò al fine di evitare — ciò determinando la formazione di notevoli residui — che, come si notava nelle precedenti relazioni, in un dato esercizio sia autorizzato il limite di impegno, in un altro venga assunto l'impegno, sempre in conto competenza per la concessione del contributo, in altro, ancora, cominci a decorrere la rata definitiva del contributo stesso.

L'accenno ora fatto alla formazione dei residui passivi induce a precisare che, oltre quelle indicate, molteplici sono le ragioni le quali concorrono a produrre tale fenomeno. Delle cause generali si è già detto nella parte II (189) e di quelle particolari al sistema di gestione della spesa, in base alla disciplina che regola l'azione nel settore dei lavori pubblici si farà di seguito particolare menzione (190).

Più in generale va, poi, confermata l'esigenza — avvertita in tutti i settori della legislazione amministrativa, ma che per i lavori pubblici si appalesa con maggiore evidenza — di un aggiornamento e di un coordinamento della normativa esistente, qui soltanto avvertendo come presso il Ministero dei lavori pubblici siano state costituite due Commissioni per la redazione dei testi unici in materia di edilizia popolare ed economica e di acque pubbliche ed impianti elettrici, rispettivamente, nel febbraio 1966 e nell'ottobre 1968, economica e di acque pubbliche ed impianti elettrici.

Non risultano ancora emanate, per le « opere di sistemazione e di difesa del suolo », le « norme, aventi valore di legge, occorrenti per attuare il coordinamento degli interventi riguardanti i corsi d'acqua, le opere di navigazione interna e la difesa del suolo » di cui alla delega (da esercitarsi entro il 31 dicembre 1967) conferita al Governo con l'articolo 4 della legge n. 1142 del 1966, nel testo sostituito con l'articolo 12 della legge 27 luglio 1967, n. 632 (191).

## 2. — *Organizzazione e personale.*

La proroga, fino al 31 dicembre 1970, disposta con la legge 18 marzo 1968, n. 403, delle disposizioni contenute nel decreto-legge 15 marzo 1965, n. 124, convertito nella legge

(189) Capitolo III.

(190) Un arresto dell'azione amministrativa si è avuto agli inizi del 1968 per effetto della mancata tempestiva proroga del termine, già protratto al 31 dicembre 1967, di operatività di norme riguardanti la materia della revisione dei prezzi, nonché di quella concernente la semplificazione dei lavori pubblici con relativo decentramento di competenza a favore dei Provveditori alle opere pubbliche.

Fino a quando non sono stati superati i dubbi ingenerati dal testo del decreto-legge 11 dicembre 1967, n. 1150, con il quale il Ministero asseriva essere stato prorogato il termine di operatività delle norme di cui al decreto-legge 15 marzo 1965, n. 124 e successive variazioni ed integrazioni e non si è provveduto con le leggi 17 febbraio 1968, n. 93 e 18 marzo 1968, n. 403 a prorogare, con modificazioni per la materia della revisione dei prezzi, entrambi i termini suddetti, l'Amministrazione non è stata in condizione di approvare gran parte dei progetti pervenuti dagli uffici del Genio Civile nei primi mesi dell'anno e quelli pervenuti prima, ma la cui istruttoria tecnico-amministrativa non era stata definita al 31 dicembre 1967.

(191) Al proposito si veda anche il Capitolo II, paragrafo 1.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

13 maggio 1965, n. 431, relative alla semplificazione e all'acceleramento delle procedure per l'approvazione e la gestione dei lavori pubblici, induce a richiamare le osservazioni formulate nella precedente relazione sulla necessità di una riorganizzazione dei lavori pubblici, la quale tenga conto, da un lato, delle esigenze di effettivo decentramento e, dall'altro, del problema dell'attività consultiva.

Indicazioni a questo proposito potrebbero esser tratte dalla esperienza fatta in sede di attuazione della più recente normativa (192).

I problemi relativi all'organizzazione dei lavori pubblici vanno anche visti in prospettiva, rispetto all'attuazione dell'ordinamento regionale. Sotto tale profilo, varrà richiamare le osservazioni contenute nelle relazioni unite alle decisioni sui rendiconti generali delle Regioni a statuto speciale, riportate in allegato alla presente relazione.

Il fenomeno dell'utilizzazione degli uffici dei lavori pubblici da parte di enti vari — sul quale ci si è, pure, soffermati in precedenti relazioni — ha trovato ulteriore manifestazione per quanto attiene alla realizzazione degli impianti da parte delle aziende dei mezzi meccanici e dei magazzini portuali (legge 9 ottobre 1967, n. 961) (193), le quali senza dir, poi, che sui progetti relativi debbono pronunciarsi gli organi consultivi della Amministrazione dei lavori pubblici, nei casi in cui le opere riguardino materie che — se rientrassero nella competenza di quest'ultima — andrebbero sottoposte al loro esame.

In tal modo vengono ricondotti nell'ambito dell'apparato degli uffici tecnici dello Stato quei servizi che eran stati ad essi sottratti ed attribuiti ad enti all'uopo creati.

Ciò comporta una spesa per gli enti, che han facoltà di concedere agli uffici statali o relativi funzionari compensi speciali per le prestazioni da questi rese, che, diversamente, rientrando nei servizi di istituto, non risulterebbero compensabili. D'altronde, questa spesa, se pure formalmente imputata al bilancio degli enti, in effetti, si ripercuote su quello statale, in quanto le leggi citate, sotto denominazioni varie, prevedono larghe contribuzioni dello Stato, in favore dei bilanci degli enti.

Per i problemi comuni al Ministero dei lavori pubblici e ad altre Amministrazioni, in materia di personale, segnatamente per quanto attiene alla sezione ed al reclutamento dei tecnici dello Stato, si rinvia ad altra parte della presente relazione (194).

### 3. — Ripartizione dei fondi tra gli uffici decentrati.

Di particolare interesse, nel quadro dell'azione amministrativa in materia di lavori pubblici, è l'ulteriore indicazione della distribuzione nel territorio della Repubblica delle disponibilità finanziarie per il 1968.

I fondi di bilancio — fatta eccezione per le materie rimaste nella competenza della amministrazione centrale, quali le opere marittime, le nuove costruzioni ferroviarie, l'urbanistica, le opere ed i sussidi in dipendenza dei terremoti del 1908 ed i cantieri di lavoro — sono gestiti dagli organi decentrati, in applicazione della legge 17 agosto 1960, n. 908, la quale ha esteso agli organi periferici dello Stato la competenza ad emettere — nell'esercizio delle proprie attribuzioni — mandati diretti, ordini di accreditamento e ruoli di spese fisse, prima riservata alle amministrazioni centrali.

(192) Sugli appalti da eseguire a cura del Ministero dei lavori pubblici, ed il cui importo superi i 500 milioni, nel caso di appalto-concorso e di licitazione privata, od i 100 milioni, nel caso di trattativa privata, è richiesto il solo parere di una commissione, presieduta dal Ministro dei lavori pubblici o, per sua delega, da un Sottosegretario di Stato, e composta da un magistrato del Consiglio di Stato, da un avvocato dello Stato, da un componente del Consiglio superiore dei lavori pubblici e da un rappresentante della Ragioneria generale dello Stato.

(193) Non risultano emanati i regolamenti previsti da questa legge nonché della legge 9 luglio 1967, n. 589, relativa all'istituzione dell'Ente autonomo del porto di Trieste e della legge 1° marzo 1968, n. 173, concernente l'istituzione dell'Ente autonomo del porto di Savona.

(194) Parte IV, capitolo II, paragrafo 3.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Come già detto nella relazione precedente (195), le modalità di pagamento previste dalla legge n. 908 del 1960, non si applicano ai Provveditorati alle opere pubbliche della Sicilia e della Sardegna ed ai Magistrati per il Po e per le Acque.

Risulta predisposto uno schema di disegno di legge per estendere le disposizioni della citata legge n. 908 del 1960, anche ai suddetti Provveditorati e Magistrati.

Anche nel 1968, l'Amministrazione ha provveduto, con decreti ministeriali, a ripartire gli stanziamenti di ciascun capitolo tra i vari Provveditorati regionali alle opere pubbliche, a termini dell'articolo 2 della legge n. 908 del 1960, nonchè ad assegnare le somme già impegnate e non erogate, nelle materie che, in base alla legge del 13 maggio 1965, n. 431, sono divenute di competenza degli organi decentrati.

Per le spese a pagamento differito è stata disposta l'assegnazione di tutte le annualità, in conto competenza per quelle scadenti nel 1968 e negli esercizi successivi ed in conto residui per quelle già scadute, in relazione al limite d'impegno utilizzato.

Va notato che i provvedimenti di assegnazione di fondi sono disposti con notevole ritardo e talvolta a fine esercizio, il che comporta che i fondi stessi non possono essere, per ovvi motivi, utilizzati in conto competenza, se non parzialmente, e l'aumento dei residui passivi.

Le assegnazioni disposte risultano negli uniti prospetti, nei quali sono indicate, partitamente, le spese in unica soluzione e quelle in annualità, nonchè le spese di competenza delle Regioni, ed, altresì, l'importo degli ordini di accreditamento emessi per i quattro uffici sopra cennati.

#### 4. — *Rapporti tra interventi statali ed interventi regionali.*

Problema di rilievo, nella prospettiva dell'attuazione dell'ordinamento regionale, è quello che concerne i rapporti, in materia di lavori pubblici, tra Stato e Regioni a statuto speciale.

Una serie numerosa di leggi dello Stato, le quali prevedono agevolazioni contributive per la gestione finanziaria di opere di enti locali o istituzionali, ed interventi in tema di edilizia economica e popolare, sono rimaste in vigore nei territori regionali, nonostante le Regioni abbiano disciplinato con proprie leggi lo stesso genere d'interventi per le medesime categorie di opere.

Il rapporto fra le leggi dello Stato e quelle delle Regioni è regolato dalle stesse leggi regionali, ipotizzando singole fattispecie che portano ad escludere ogni relazione d'incompatibilità fra le due categorie di leggi e consentendo, così, alla legge statale di rimanere in vigore nonostante la nuova disciplina regionale.

La concessione dei contributi regionali può essere limitata a quelle opere che non fruiscono di alcun contributo statale, ovvero la concessione del contributo dello Stato si pone come presupposto necessario per la concessione del contributo regionale.

In sostanza, le norme regionali hanno carattere sussidiario delle leggi statali, sicchè nello stesso rapporto si pongono le due categorie di contributi erogati dai rispettivi enti (196).

(195) Camera dei Deputati, doc. XIV, n. 1, 180.

(196) Il carattere di sussidiarietà delle leggi regionali rispetto alle leggi statali, nonchè l'analoga relazione che si istituisce fra i contributi erogati dai due rispettivi enti, può, invero, modificare il rapporto di corrispondenza stabilito fra i mezzi finanziari devoluti alle Regioni e le esigenze di ordine economico e sociale che queste sono chiamate istituzionalmente ad attuare, atteso che alla realizzazione di questi fini provvede anche lo Stato con propri mezzi, al di fuori di ogni previsione statutaria.

L'osservazione assume particolare rilievo solo se si consideri che detto rapporto fra entrate e spese di competenza delle Regioni può essere modificato, sulla base di apposita legge, soltanto con contributi speciali per provvedere a scopi determinati, che non rientrino nelle funzioni normali della Regione e per la esecuzione di programmi organici di sviluppo.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

RIPARTIZIONE DEGLI STANZIAMENTI TRA UFFICI DECENTRATI  
(in milioni di lire)

Spese in unica soluzione

CAPITOLO	Prov. reg. OO.PP. Venezia		Magistr. alle acque Venezia		Magistr. per il Po Parma		Prov. reg. OO.PP. Trento	
	Compe-tenza	Residui	Compe-tenza	Residui	Compe-tenza	Residui	Compe-tenza	Residui
1223.....	8,2	—	—	—	—	—	0,5	—
1345.....	—	—	600	—	607	—	—	—
1347.....	—	—	500	—	430	—	—	—
1360.....	348	—	—	—	—	—	60	—
5022.....	—	60	—	—	—	—	—	150
5025.....	—	—	—	—	—	—	10	—
5300.....	8,5	65,4	—	—	—	—	—	—
5307.....	600	—	—	—	—	—	—	—
5521.....	—	—	—	—	—	—	105	—
5603.....	—	1.500	—	—	—	—	—	—
5604.....	3.472	—	—	—	—	—	464,7	—
5758/1 .....	—	—	453	—	500	—	—	—
5758/2 .....	—	—	547	—	2.540	—	—	—
5762.....	—	—	10.000	—	10.235	—	—	—
5862/1 .....	280	—	—	—	—	—	247	—
5873.....	150	—	—	—	—	—	5	—
5875.....	—	—	—	(a) 100	—	—	—	—
5880.....	7.950	—	7.000	—	2.680	—	—	—
5894.....	3.646	—	—	—	—	—	1.293,5	—
5897.....	1.000	—	—	—	—	—	17	—
5900/1 .....	160	—	—	—	—	—	—	—
5900/2 .....	190	—	—	—	—	—	3	—
8182.....	—	10.256	—	—	—	—	—	2.000
8340.....	—	—	—	—	—	—	—	1,8
8545.....	—	1.000	—	—	—	—	—	—
8573.....	—	1.055	—	—	—	—	—	—
8685.....	—	2.583	—	—	—	—	—	—
8689.....	—	—	—	—	—	—	—	580
8762.....	—	—	—	—	—	—	—	170
8784.....	—	410	—	—	—	—	—	—
8785.....	—	900	—	—	—	—	—	—
Totali.....	17.812,7	17.823,4	19.100	100	16.992	—	2.205,7	2.901,8

(a) Trattasi di somma già assegnata nell'anno finanziario 1966 al Prov. Reg. alle OO.PP. di Venezia e trasferita nel 1968, in conto residui, al Magistrato alle Acque di Venezia.

N.B. — Per i seguenti uffici sono stati emessi ordini di accreditamento per gli importi a fianco di ciascuno indicati:

— Magistrato alle acque — Venezia .....	<i>in c/competenza</i>	<i>in c/residui</i>
	L. 3.885.062.400	L. 8.634.812.335
— Magistrato per il Po-Parma .....	» 5.528.500.000	» 7.260.284.990

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## Segue: RIPARTIZIONE DEGLI STANZIAMENTI TRA UFFICI DECENTRATI

(in milioni di lire)

Spese in unica soluzione

CAPITOLO	Prov. reg. OO.PP. Trieste		Prov. reg. OO.PP. Milano		Prov. reg. OO.PP. Torino		Prov. reg. OO.PP. Genova	
	Compe- tenza	Residui	Compe- tenza	Residui	Compe- tenza	Residui	Compe- tenza	Residui
1223.....	—	—	5	—	—	—	7,5	—
1287.....	—	—	—	0,2	—	—	—	—
1347.....	—	—	—	—	—	—	25	—
1360.....	32	—	320	—	150	—	190	—
5024.....	—	—	900	—	—	—	—	—
5025.....	30	—	—	—	—	—	—	—
5300.....	12	0,2	19,6	—	—	40	—	10
5324.....	—	—	—	—	—	—	50	—
5407.....	—	—	80	—	32,5	—	—	—
5521.....	—	—	—	—	5	—	—	—
5603.....	354	—	400	300	500	1	—	600
5604.....	1.059	—	4.008	—	4.926,5	—	692	—
5758/2.....	—	—	—	—	—	—	200	—
5762.....	—	—	—	—	—	—	250	—
5862/1.....	248	—	400	—	380	—	199	—
5873.....	—	—	—	—	100	—	48	—
5875.....	—	—	29,2	3	125,2	—	43,7	—
5880.....	—	—	300	—	1.190	—	400	—
3894.....	345	—	20	—	—	—	65	—
5897.....	130	—	10	—	30	—	12	—
5900/1.....	—	—	40	—	208	—	20	—
5900/2.....	60	—	60	—	73	—	170	—
5900/3.....	40	—	—	—	—	—	35	—
8005.....	—	—	—	(a) 5,3	—	—	—	—
8182.....	—	2.950	—	10.250	—	6.730	—	4.050
8240.....	—	22,4	—	—	—	—	—	—
8340.....	—	15,1	—	—	—	24,6	—	—
8545.....	—	2.000	—	—	—	—	—	—
8573.....	—	—	—	524	—	542	—	230
8689.....	—	78	—	2.083	—	2.706	—	1.730
8762.....	—	3.762	—	55	—	—	—	65
8784.....	—	240	—	—	—	—	—	—
8785.....	—	400	—	—	—	—	—	—
8920.....	—	16,5	—	19,4	—	—	—	—
Totali.....	2.310	6.098,5	6.591,8	13.239,9	7.720,2	11.942,6	2.407,2	6.685

(a) Somma impegnata e non erogata dall'A.C.



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## Segue: RIPARTIZIONE DEGLI STANZIAMENTI TRA UFFICI DECENTRATI

(in milioni di lire)

Spese in unica soluzione

CAPITOLO	Prov. reg. OO.PP. Bologna		Prov. reg. OO.PP. Firenze		Prov. reg. OO.PP. Ancona		Prov. reg. OO.PP. Perugia	
	Compe- tenza	Residui	Compe- tenza	Residui	Compe- tenza	Residui	Compe- tenza	Residui
1223.....	16,6	—	7	—	5,6	—	—	—
1287.....	—	—	2,1	0,5	—	—	—	—
1345.....	150	—	50	—	—	—	43	—
1347.....	250	—	230	—	60	—	12	—
1360.....	250	—	60	—	60	—	4	—
5022.....	—	—	—	—	—	80	—	—
5024.....	—	—	167	—	350	—	—	—
5025.....	190	—	—	—	—	—	—	—
5150.....	—	—	1.500	—	—	—	—	—
5175.....	—	—	—	—	232	—	—	—
5176.....	—	—	—	—	40	—	—	—
5177.....	—	—	—	—	120	—	—	—
5235/1.....	—	—	50	—	—	—	—	—
5235/2.....	—	—	150	—	—	—	—	—
5279.....	—	—	—	—	13	—	—	—
5280.....	—	—	—	—	20	—	—	—
5281.....	—	—	—	—	40	—	—	—
5300.....	70,4	38,8	158,3	55,6	11	38	—	6
5307.....	—	—	800	—	—	—	—	—
5323.....	50	—	—	—	—	—	100	—
5324.....	131	—	90	—	—	—	—	—
5325.....	—	—	100	100	200	—	170	214
5407.....	33,5	—	—	—	—	—	4	—
5521.....	28	—	—	—	—	—	—	—
5603.....	—	1.500	600	2.660	400	—	—	—
5604.....	3.481	—	3.448,2	—	1.438,7	—	899,5	—
5758/1.....	200	—	40	—	—	—	177	—
5758/2.....	200	—	160	—	150	—	87	—
5762.....	1.500	—	6.000	—	1.750	—	500	—
5862/1.....	328	—	227	—	110	—	50	—
5873.....	100	—	240	—	130	—	50	—
5875.....	62	—	—	—	47,3	—	—	—
5879.....	15	—	—	—	—	—	50	—
5880.....	2.638,6	—	12.292	—	—	—	—	—
5894.....	421,4	—	3.717,5	—	—	—	—	—
5897.....	—	—	5.400	—	—	—	10	—
5897.....	—	—	5.400	—	—	—	10	—
5900/1.....	170	—	177	—	—	—	—	—
5900/2.....	222,5	400	50	—	499,5	—	70	—
5900/3.....	37,5	—	—	—	—	—	—	—
5910.....	—	—	—	—	60	—	25	—
8182.....	—	8.050	—	5.650	—	2.800	—	2.250
8340.....	—	—	—	21,1	—	25	—	—
8573.....	—	626	—	671	—	682	—	843
8689.....	—	1.220	—	2.852,5	—	653,5	—	682
Totali.....	10.545,6	11.834,8	35.716,2	12.010,8	5.737,2	4.278,5	2.251,5	3.995

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: RIPARTIZIONE DEGLI STANZIAMENTI TRA UFFICI DECENTRATI  
(in milioni di lire)

Spese in unica soluzione

CAPI- TOLO	Prov. reg. OO.PP. Roma		Prov. reg. OO.PP. L'Aquila		Prov. reg. OO.PP. Campobasso		Prov. reg. OO.PP. Napoli		Prov. reg. OO.PP. Potenza	
	Compe- tenza	Residui	Compe- tenza	Residui	Compe- tenza	Residui	Compe- tenza	Residui	Compe- tenza	Residui
1223.....	3 -	—	—	—	—	—	—	—	20 -	—
1287.....	4,9	14,6	—	—	—	—	—	—	0,3	—
1345.....	50 -	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1347.....	120 -	—	42 -	—	30 -	—	115 -	—	6 -	—
1360.....	700 -	—	26 -	—	15 -	—	250 -	—	20 -	—
5022.....	300 -	50 -	—	—	—	—	—	260 -	—	—
5024.....	—	—	33,5	—	230 -	2 -	—	93,5	—	—
5025.....	300 -	—	—	—	—	—	—	—	75 -	—
5300.....	22,5	144 -	7,9	39,5	0,2	10 -	124,3	16,4	—	10 -
5323.....	—	—	—	—	250 -	—	6.000 -	—	—	—
5324.....	50 -	—	179 -	—	—	—	—	—	—	—
5325.....	30 -	36 -	—	—	—	—	—	—	—	—
5389.....	—	—	—	—	—	—	—	—	1.800 -	—
5521.....	75 -	—	80 -	—	55 -	—	60 -	—	230 -	—
5603.....	600 -	500 -	500 -	500 -	150 -	—	800 -	1.000 -	700 -	—
5604.....	2.492 -	—	1.781 -	—	867,7	—	2.483 -	—	860,2	—
5758/1 ..	20 -	—	—	—	—	—	—	—	—	—
5758/2 ..	200 -	—	90 -	—	130 -	—	260 -	—	361 -	—
5762.....	2.200 -	—	350 -	—	400 -	—	3.000 -	—	1.565 -	—
5862/1 ..	1.035 -	363 -	80 -	—	63 -	—	350 -	—	180 -	—
5862/2 ..	500 -	—	—	—	—	—	—	—	—	—
5873.....	120 -	—	120 -	—	110 -	—	140 -	—	1.702 -	—
5875.....	102,4	—	96,3	—	235 -	—	219,7	—	483 -	—
5879.....	—	—	—	—	35 -	—	730 -	—	—	—
5880.....	200 -	—	—	—	122 -	—	2.604 -	—	327 -	—
5894.....	—	—	—	—	—	—	370 -	—	—	—
5897.....	24 -	—	—	—	11 -	—	140 -	—	11 -	—
5900/1 ..	80 -	—	30 -	—	—	—	290 -	—	—	—
5900/2 ..	200 -	—	250 -	—	105 -	—	160 -	—	50 -	—
5900/3 ..	20 -	—	40 -	—	—	—	—	—	—	—
8182.....	—	14.550 -	—	3.850 -	—	970 -	—	24.200 -	—	2.850 -
8340.....	—	0,9	—	6,6	—	5,2	—	—	—	0,5
8573.....	—	142 -	—	—	—	—	—	—	—	—
8689.....	—	458 -	—	—	—	—	—	—	—	—
8920.....	—	—	—	—	—	—	—	0,9	—	—
Totali...	9.449,9	16.258,6	3.705,7	4.396,1	2.809 -	987,2	18.456 -	25.570,8	8.390,6	2.860,5

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: RIPARTIZIONE DEGLI STANZIAMENTI TRA UFFICI DECENTRATI  
(in milioni di lire)

Spese in unica soluzione

CAPI- TOLO	Prov. reg. OO.PP. Bari		Prov. reg. OO.PP. Catanzaro		Isp. gen. per le zone colpite dal terremoto del gennaio 1968 Palermo		Prov. reg. OO.PP. Palermo		Prov. reg. OO.PP. Cagliari	
	Compe- tenza	Residui	Compe- tenza	Residui	Compe- tenza	Residui	Compe- tenza	Residui	Compe- tenza	Residui
1223.....	—	—	9,2	—	—	—	15	—	—	—
1287.....	—	0,4	0,8	0,2	—	—	—	—	—	—
1347.....	190	—	150	—	—	—	70	—	20	—
1360.....	100	—	25	—	—	—	100	—	90	—
5024.....	—	—	—	50	—	—	110	—	209,5	440,5
5025.....	—	—	75	—	—	—	55	—	265	—
5300.....	—	—	150	80	—	—	11	46	3	—
5323.....	600	—	—	—	—	—	—	—	—	—
5326.....	—	—	2.900	—	—	—	—	—	—	—
5389.....	—	—	—	—	—	—	—	—	106,5	—
5521.....	—	—	400	—	—	—	60	—	82	—
5603.....	—	1.200	3.000	1.500	—	—	1.000	1.000	700	—
5604.....	3.303,2	—	2.326,2	—	—	—	3.766,7	—	1.370	—
5758/2 ..	190	—	300	—	—	—	250	—	90	—
5762.....	2.500	—	2.500	—	—	—	1.750	2.250	500	—
5862/1 ..	210	—	248	—	—	—	200	—	375	—
5873.....	50	—	410	—	—	—	180	—	360	—
5875.....	60,6	—	2	—	—	—	—	—	—	—
5879.....	170	—	—	—	—	—	—	—	—	—
5880.....	100	—	—	—	—	—	735	—	195	—
5881.....	—	—	—	—	—	—	—	—	1.000	1.000
5883.....	—	—	—	—	6.465	—	—	—	—	—
5884.....	—	—	—	—	—	—	2.500	—	—	—
5886.....	—	—	494	—	—	—	—	—	—	—
5894.....	—	—	44	—	—	—	—	—	5	—
5895.....	—	—	—	—	6.500	—	—	—	—	—
5896.....	—	—	—	—	—	—	2.800	—	—	—
5897.....	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—
5900/1 ..	40	—	30	—	—	—	90	—	—	—
5900/2 ..	200	—	300	—	—	—	110	—	—	—
5900/3 ..	—	—	20	—	—	—	80	—	—	—
5910.....	200	—	—	—	—	—	30	—	—	—
8182.....	—	13,2	—	13.250	—	—	—	25.250	—	9.250
8183.....	—	—	—	—	—	—	—	1.800	—	—
8340.....	—	72,2	—	129,1	—	—	—	12	—	28,7
8570.....	—	—	—	—	—	—	—	200	—	—
8920.....	—	—	—	11,6	—	—	—	—	—	—
Totali...	7.913,8	14.522,6	13.384,2	15.020,9	12.965	—	13.917,8	30.558	5.371	10.719,2

N.B. — Per i seguenti uffici sono stati emessi ordini di accreditamento per gli importi a fianco di ciascuno riportati:

Prov. Reg. OO.PP. — Palermo .....	in c/competenza	L. 29.434.000.000	in c/residui	L. 22.502.532.830
Prov. Reg. OO.PP. — Cagliari .....	»	460.000.000	»	2.190.737.380

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## Segue: RIPARTIZIONE DEGLI STANZIAMENTI TRA UFFICI DECENTRATI

(in milioni di lire)

CAPITOLO	Spese in annualità											
	Prov. reg. OO.PP. Venezia		Prov. reg. OO.PP. Trento		Prov. reg. OO.PP. Trieste		Prov. reg. OO.PP. Milano		Prov. reg. OO.PP. Torino		Compe-tenza	Residui
	Compe-tenza	Residui	Compe-tenza	Residui	Compe-tenza	Residui	Compe-tenza	Residui	Compe-tenza	Residui		
5021.....	28,2	—	—	—	3,3	—	28,8	—	41,8	—	—	—
5107/2 .....	250 —	250 —	26,8	26,8	26,3	26,3	2,8	—	55,7	50 —	—	—
5109.....	9,5	9,5	0,3	0,3	—	—	—	—	0,3	0,3	—	—
5342/1 .....	16,8	16 —	—	—	—	—	20 —	20 —	—	—	—	—
5342/3 .....	4,6	—	—	—	—	—	24,1	—	39,7	—	—	—
5342/12 .....	—	—	7,9	7,9	—	—	—	—	—	—	—	—
5347.....	0,6	0,6	—	—	—	—	—	—	0,4	0,4	—	—
5434/2 .....	300 —	300 —	30 —	30 —	11,4	10 —	150 —	150 —	103,1	100 —	—	—
5436.....	—	—	—	—	—	—	—	—	24,1	24,1	—	—
5651.....	66,6	66 —	86,6	85 —	—	—	—	—	0,2	—	—	—
5798.....	10,1	10,1	0,6	0,6	2,9	2,9	3,3	3,3	1,4	1,2	—	—
5869/1 .....	—	—	10,4	—	7,9	4,1	5 —	—	0,5	—	—	—
Totali.....	686,4	652,2	162,8	150,7	52 —	43,3	231,1	173,3	267,2	176 —	—	—

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## Segue: RIPARTIZIONE DEGLI STANZIAMENTI TRA UFFICI DECENTRATI

(in milioni di lire)

CAPITOLO	Prov. reg. OO.PP. Genova		Prov. reg. OO.PP. Bologna		Prov. reg. OO.PP. Firenze		Prov. reg. OO.PP. Ancona		Prov. reg. OO.PP. Perugia	
	Compe-tenza	Residui	Compe-tenza	Residui	Compe-tenza	Residui	Compe-tenza	Residui	Compe-tenza	Residui
5021.....	14,3	—	24,5	—	21,8	0,4	17,2	—	2,8	—
5107/2 .....	38,2	20 —	11,1	—	—	—	135,3	135,3	50 —	50 —
5108.....	—	—	—	—	2,4	2,4	—	—	—	—
5109.....	4,4	4,4	7,1	7,1	—	—	—	—	—	—
5285.....	—	—	—	—	—	—	15 —	—	—	—
5286.....	—	—	—	—	—	—	20 —	—	—	—
5342/1 .....	—	—	20,5	20,5	20,8	20,8	—	—	48 —	48 —
5342/3 .....	8,8	—	—	—	9,8	1,2	—	—	—	—
5342/6 .....	5,7	5,7	—	—	—	—	—	—	—	—
5342/12 .....	20 —	20 —	2,8	—	—	1 —	—	—	5,6	—
5347.....	—	—	3,9	3,9	—	—	0,9	0,9	0,2	0,2
5434/2 .....	—	—	106 —	106 —	170 —	150 —	140 —	140 —	100 —	100 —
5434/4 .....	8 —	8 —	24 —	24 —	15 —	15 —	—	—	—	—
5438.....	—	—	6,5	6,5	18,6	18,6	70 —	—	27,2	27,2
5439.....	—	—	—	—	—	—	70 —	—	—	—
5651.....	—	—	25 —	25 —	35 —	35 —	—	—	—	—
5798.....	0,5	0,5	5,1	5,1	3 —	3 —	12,2	12,2	—	—
5869/1 .....	0,3	—	2,4	—	8 —	—	6,4	—	—	—
<b>Totali .....</b>	<b>100,4</b>	<b>58,7</b>	<b>238,9</b>	<b>198,2</b>	<b>332,9</b>	<b>247,4</b>	<b>488,6</b>	<b>288,4</b>	<b>233,7</b>	<b>225,3</b>

Spese in annualità

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## Segue: RIPARTIZIONE DEGLI STANZIAMENTI TRA UFFICI DECENTRATI

(in milioni di lire)

CAPITOLO	Prov. reg. OO.PP. Roma		Prov. reg. OO.PP. L'Aquila		Prov. reg. OO.PP. Campobasso		Prov. reg. OO.PP. Napoli		Prov. reg. OO.PP. Potenza		Spese in annualità
	Compe-tenza	Residui	Compe-tenza	Residui	Compe-tenza	Residui	Compe-tenza	Residui	Compe-tenza	Residui	
5021.....	62 -	1 -	12,7	-	9,6	-	36,4	0,3	4 -	-	
5107/2 .....	151,6	150 -	150 -	150 -	-	-	0,8	-	60 -	60 -	
5109.....	0,6	0,6	-	-	-	-	-	-	0,8	0,8	
5342/1 .....	70 -	70 -	25,8	25,8	-	-	66,3	66,3	6,2	6,2	
5342/3 .....	19 -	-	2,9	-	-	-	74,6	4,6	3,4	-	
5342/12 .....	14 -	-	-	-	-	-	22,4	-	11,2	-	
5347.....	-	-	1,2	1,2	-	-	0,1	0,1	-	-	
5434/2 .....	3,9	-	171,3	170 -	0,3	-	203 -	200,5	300,2	300 -	
5434/3 .....	34,4	-	20 -	20 -	-	-	-	-	-	-	
5434/4 .....	20 -	20 -	-	-	-	-	-	-	-	-	
5438.....	95,2	95,2	50,5	50,5	25,1	25,1	110,5	110,5	150,2	44,8	
5439.....	-	-	-	-	-	-	-	-	114,4	-	
5651.....	45,4	45 -	25 -	25 -	-	-	1 -	-	35 -	35 -	
5798.....	4,6	2,6	9 -	-	0,6	-	13 -	-	2,6	-	
5869/1 .....	-	-	-	-	1,4	-	-	-	0,1	-	
5917.....	777,9	777,9	-	-	-	-	-	-	-	-	
<b>Totali .....</b>	<b>1.298,8</b>	<b>1.162,4</b>	<b>468,5</b>	<b>442,5</b>	<b>37 -</b>	<b>25,1</b>	<b>528,3</b>	<b>382,3</b>	<b>697,2</b>	<b>446,9</b>	

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: RIPARTIZIONE DEGLI STANZIAMENTI TRA UFFICI DECENTRATI  
(in milioni di lire)

Spese in annualità

CAPITOLO	Prov. reg. OO.PP. Bari		Prov. reg. OO.PP. Catanzaro		Prov. reg. OO.PP. Palermo		Prov. reg. OO.PP. Cagliari	
	Compe-tenza	Residui	Compe-tenza	Residui	Compe-tenza	Residui	Compe-tenza	Residui
5021.....	36 -	0,9	—	—	77,9	—	17,2	—
5107/2 .....	400 -	400 -	300 -	300 -	0,6	—	150,8	150 -
5108.....	0,2	0,2	—	—	—	—	—	—
5109.....	—	—	5,3	5,3	2 -	2 -	—	—
5340.....	—	—	—	—	—	—	—	—
5342/1 .....	75,2	75,2	84,6	84,8	40,6	40,6	20 -	20 -
5342/3 .....	29,4	—	20,9	—	18,7	—	5,3	—
5342/9 .....	—	—	—	—	—	—	—	—
5342/11 .....	—	—	—	—	—	—	—	—
5342/12 .....	22,4	—	11,2	—	8,4	—	2,8	—
5343.....	—	—	—	—	—	—	—	—
5347.....	—	—	—	—	—	—	0,4	0,4
5434/2 .....	200,1	200 -	250 -	250 -	205 -	200 -	160 -	160 -
5434/3 .....	30 -	30 -	—	—	—	—	35,2	30 -
5435.....	—	—	—	—	—	—	—	—
5438.....	142,3	142,3	191,1	191,1	134,4	134,4	63,9	63,9
5651.....	75 -	75 -	32,5	32,5	—	—	—	—
5798.....	5,6	—	32,2	—	7	—	3 -	—
5869/1 .....	—	—	41,7	—	—	—	—	—
5869/2 .....	—	—	—	—	—	—	—	—
Totali.....	1.016,3	923,6	969,7	863,7	494,8	377 -	458,7	424,4

N.B. — Per i seguenti uffici sono stati emessi ordini di accreditamento per gli importi a fianco di ciascuno indicati:

	<i>in c/competenza</i>		<i>in c/residui</i>	
Prov. Reg. OO.PP. — Palermo .....	L.	5.617.964.840	L.	217.219.310
Prov. Reg. OO.PP. — Cagliari .....	»	260.262.403	»	27.547.037

## RIPARTIZIONE DEGLI STANZIAMENTI FRA LE REGIONI A STATUTO SPECIALE

CAPITOLI	Trentino-Alto Adige	
	Competenza	Residui
5880 .....	4.430	—
5894 .....	45	—
Totali.....	4.475	—

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## ATTIVITÀ CONTRATTUALE DELLA AMMINISTRAZIONE DEI LAVORI PUBBLICI

(Uffici decentrati)

UFFICI	Licitazione privata		Trattativa privata		Appalto concorso		Concessioni				Lavori e servizi in economia				
	n.	importo	n.	importo	n.	importo	ad enti pubblici		ad enti ecclesiastici		a privati		a cottimo		ammini- strazione diretta
							n.	importo	n.	importo	n.	importo	n.	importo	
Magistrato Venezia . . . . .	83	7.636.409.000	—	—	1	5.631.000	—	—	—	—	—	—	431	7.373.334.000	1.118.366.000
Magistrato per il Po . . . . .	190	13.345.534.344	3	279.460.000	—	—	1	10.000.000	—	—	—	—	344	3.894.830.802	2.173.008.249
Provveditorato Torino . . . . .	24	1.138.677.590	110	1.490.564.461	—	—	3	470.000.000	1	10.025.000	4	662.344.060	396	1.564.343.821	60.057.518
Provveditorato Milano . . . . .	2	650.958.657	—	—	—	—	46	276.814.780	5	135.337.500	1	5.000.000	95	1.054.683.580	61.116.450
Provveditorato Venezia . . . . .	206	7.926.319.000	—	—	4	144.113.000	461	603.199.000	—	—	—	—	609	9.092.400.000	95.293.000
Provveditorato Trento . . . . .	14	667.446.340	—	—	1	1.250.000	9	1.494.151.000	—	—	—	—	14	40.346.720	81.765.147
Provveditorato Trieste . . . . .	4	1.100.600.000	2	11.447.370	—	—	9	147.339.200	—	—	—	—	56	377.110.000	14.091.000
Provveditorato Genova . . . . .	44	2.464.308.989	24	584.559.761	—	—	1	23.980.000	3	100.850.000	1	25.000.000	101	539.073.930	19.815.000
Provveditorato Bologna . . . . .	72	3.077.955.239	3	23.402.044	1	19.681.118	19	873.058.917	11	106.791.287	—	—	555	2.555.652.129	315.077.077
Provveditorato Firenze . . . . .	74	8.697.953.155	1	381.402.855	—	—	384	8.051.012.995	19	398.613.005	—	—	410	5.168.358.098	1.515.805.895
Provveditorato Ancona . . . . .	19	831.672.138	4	2.659.532.933	—	—	11	456.113.000	22	114.566.000	—	—	266	1.369.116.401	60.859.049
Provveditorato Perugia . . . . .	47	2.263.131.883	4	86.627.511	—	—	3	20.500.000	4	29.950.000	—	—	96	355.293.009	93.217.762
Provveditorato Roma . . . . .	24	940.659.240	3	1.028.655.545	6	3.023.532.760	2	13.682.465	17	157.798.150	—	—	499	5.245.343.932	444.478.878
Provveditor. L'Aquila . . . . .	10	472.203.365	38	77.503.200	—	—	1	450.000	22	285.428.312	6	1.650.000	105	487.506.583	—
Provved. Campobasso . . . . .	1	87.956.000	30	343.431.000	—	—	—	—	1	8.763.000	—	—	73	871.217.000	292.426.000
Provveditorato Napoli . . . . .	24	2.706.595.470	21	563.210.573	1	38.899.365	34	758.688.709	72	290.619.904	—	—	536	8.293.649.273	140.076.792
Provveditorato Bari . . . . .	5	1.266.300.000	1	36.976.350	—	—	—	—	8	102.488.789	2	117.000.000	159	880.930.526	659.590
Provveditorato Potenza . . . . .	12	1.627.160.120	—	—	—	—	—	—	4	31.527.500	—	—	274	2.637.913.275	233.293.685
Provveditor. Catanzaro . . . . .	53	2.987.759.530	—	—	—	—	—	—	25	546.048.195	—	—	104	778.783.550	—
Provveditorato Palermo . . . . .	15	451.089.781	2	722.649.368	—	—	5	669.989.687	21	299.951.168	—	—	399	27.086.532.381	—
Provveditorato Cagliari . . . . .	25	1.353.283.485	4	1.052.665.242	2	908.025.025	120	2.190.061.070	4	100.418.850	83	137.925.615	80	600.248.000	—



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Prescindendo da ogni considerazione sulle possibili duplicazioni di contributo — e talune si sono accertate in sede di controllo degli atti di gestione dei bilanci regionali — va osservato che il coordinamento degli interventi richiede una valutazione comparativa delle risorse dei beneficiari e, quindi, un giudizio, opportunamente qualificato sotto il profilo economico e finanziario, sì da assicurare il più proficuo impiego delle disponibilità del bilancio statale e regionale.

Come tale coordinamento possa realizzarsi e quali siano gli strumenti adeguati, può essere reso manifesto considerando due ipotesi tipiche relative alle opere di competenza degli enti locali e istituzionali nella Regione Friuli-Venezia Giulia ed agli interventi in materia di edilizia popolare ed economica nella Regione Trentino-Alto Adige.

In tema di opere di competenza degli enti locali ed istituzionali, comunque ammesse a contributo o concorso dello Stato, spetta — nel procedimento regolato dall'articolo 3 del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1955, n. 1534, modificato con l'articolo 15 del decreto-legge 15 marzo 1965, n. 124, convertito nella legge 13 maggio 1965, n. 431 — alla Giunta regionale del Friuli-Venezia Giulia disporre l'approvazione del progetto e al Provveditore emettere il decreto formale di concessione del contributo in relazione « ad un unico procedimento nel quale erano destinati a confluire più atti fra loro funzionalmente collegati » anche se contestualmente autonomi (Sezione del controllo, deliberazione 5 maggio 1966, n. 51).

Rientrano, quindi, nella sfera della potestà amministrativa della Regione tutte le opere, di competenza di Comuni, delle Province ed enti istituzionali, suscettibili di essere destinate ad un servizio d'interesse locale. La determinazione dell'Amministrazione statale di contribuire alla spesa, in quanto non prevista nell'elencazione tassativa delle opere pubbliche di esclusivo interesse statale di cui all'articolo 26 delle norme di attuazione, approvate con decreto del Presidente della Repubblica 26 agosto 1965, n. 1116, non sarebbe in alcun modo idonea a giustificare una sorta di competenza dello Stato all'approvazione del progetto; non potrebbe, in altri termini, giustificare alcun apprezzamento vincolato o discrezionale dell'organo statale sulla idoneità dell'opera a realizzare le finalità pubbliche connesse all'erogazione del contributo.

La recente legge regionale, 18 ottobre 1967, n. 22, in attuazione di questi principi, stabilisce che sono soggetti all'approvazione di organi regionali i progetti di massima, esecutivi e gli altri elaborati tecnici concernenti le opere pubbliche delle Province, dei Comuni e delle istituzioni di assistenza e beneficenza e relativi consorzi, escludendo, quali che siano le forme di finanziamento, ogni parere, approvazione ed ogni altro controllo tecnico in qualsiasi modo previsto dalle vigenti disposizioni statali e regionali.

Pertanto, dopo la formale approvazione dei progetti da parte dei competenti Comitati, la determinazione del Provveditore alle opere pubbliche di concessione del contributo è rigorosamente vincolata e non è previsto, nel nuovo ordinamento, l'intervento di alcun organo investito di potestà amministrativa, che possa, comunque, esercitare un sindacato sull'iniziativa dell'ente sovvenzionato.

Va aggiunto che spetta all'Assessore ai lavori pubblici — per le opere ammesse a contributo, concorso o finanziamento statale — accertare lo stato di avanzamento dei lavori, ai fini dell'erogazione di tali provvidenze, nominare i collaudatori ed approvare gli atti di contabilità finale e di collaudo.

Spetta dunque ad un organo regionale esercitare, sulla gestione e la esecuzione di questa categoria di opere, quella vigilanza che in genere viene esercitata dal Provveditore alle opere pubbliche tramite l'Ufficio del Genio civile.

Se tale è la situazione organizzativa venutasi a determinare, sembra opportuno — sia ai fini di un razionale impiego delle risorse disponibili nel bilancio statale ed in quello regionale, sia ai fini della semplificazione dei procedimenti — valutare l'opportunità di attribuire alla Regione, nei modi previsti dal primo comma dell'articolo 10 dello Statuto, an-

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

che la competenza a disporre la formale concessione del contributo, sulla base di stanziamenti messi a disposizione dal Ministro del tesoro di concerto con i Ministri interessati. Il sistema è stato già adottato, con evidente utilità, per l'attuazione dei programmi esecutivi annuali previsti dal terzo comma dell'articolo 2 della legge 22 luglio 1966, n. 614, e per l'esercizio dei poteri relativi agli interventi per la ricostruzione e per la ripresa economica nei territori colpiti dalle alluvioni del 1966, conformemente al disposto dell'articolo 88-bis del decreto-legge 18 novembre 1966, n. 976, convertito nella legge 23 dicembre 1966, numero 1142.

A non diverse conclusioni si ritiene debba pervenirsi per quanto riguarda l'altra ipotesi tipica, prima indicata e relativa agli interventi in materia di edilizia economica e popolare nella Regione Trentino-Alto Adige.

Le due province autonome di Trento e Bolzano, in base all'articolo 10 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, hanno competenza legislativa in materia di « case popolari », competenza che ha anche formato oggetto di apposite norme di attuazione emanate con decreto del Presidente della Repubblica 26 gennaio 1959, n. 28.

Ora, a seguito dell'emanazione di varie leggi da parte della provincia di Bolzano, la situazione in ordine agli interventi previsti dalle leggi statali è, nell'ambito della provincia, la seguente: lo Stato — tramite il Provveditorato — continua ad intervenire finanziariamente concedendo i relativi contributi, ma l'intera istruttoria sotto il profilo dell'accertamento dei vari requisiti d'ordine tecnico, economico e giuridico, non è svolta dall'Ufficio del Genio civile, ma dalla Provincia e, più precisamente, dall'Assessorato all'edilizia popolare, che normalmente interviene con un contributo integrativo.

Una situazione analoga si avrà anche per la provincia di Trento, non appena la legge provinciale all'uopo predisposta (legge provinciale 11 luglio 1968, n. 7) comincerà ad avere concreta applicazione.

##### 5. — Osservazioni generali in tema di esecuzione di opere pubbliche.

In materia di attività contrattuale in altra parte della presente relazione (197), sono svolte quelle considerazioni, pur valide nel settore dei lavori pubblici, ma che attengono ad una più generale problematica, sia in ordine al sistema di scelta dei privati contraenti che alla esecuzione dei contratti.

Quando questi hanno ad oggetto lavori pubblici si pongono, invero, specifici problemi, dei quali si fa di seguito cenno.

Un particolare rilievo assume la fase preliminare costituita dalla predisposizione dei programmi. Rinviando a quanto sarà di seguito esposto a proposito degli specifici settori di intervento, devesi ora notare, sotto un profilo generale, il ritardo con cui il Ministero provvede all'approvazione dei programmi stessi (198), evenienza questa che, incidendo nella speditezza di azione degli organi periferici, appare come causa non ultima della lamentata formazione di residui passivi.

Tale ritardo non esaurisce i suoi effetti soltanto nell'ambito della mancata utilizzazione dei fondi, in quanto — come si è avuto spesso modo di accertare nell'esercizio del controllo — anche la redazione dei progetti viene alterata in dipendenza dell'accumulo di lavoro in un ristretto periodo di tempo, il che comporta, talvolta, la necessità di perizie di variante e suppletive in corso d'opera.

(197) Parte IV, capitolo II, paragrafo 6.

(198) Ritardo nell'approvazione conseguente anche al ritardo nella redazione la quale potrebbe avvenire alcuni mesi prima della chiusura del precedente esercizio. Sarebbe peraltro necessario che il Ministero segnalasse per tempo gli importi delle somme da assegnare sui vari capitoli.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per ciò che attiene, poi, al contenuto dei programmi va rilevato come talora questi non determinino le singole opere e sembrino rispondere — più che alla esigenza di una imparziale predisposizione di ordinati criteri sistematici in relazione ai vari interventi settoriali — alla mera necessità di assolvere all'obbligo di provvedere all'elencazione aritmetica delle spese da imputare successivamente ai capitoli di propria competenza, quasi per predisporre una traccia, più o meno vincolante, per i futuri impegni.

In tema di predisposizione dei programmi, particolare importanza assume il fenomeno dell'esecuzione di opere in lotti.

Il criterio di eseguire il maggior numero possibile di interventi e nel maggior numero possibile di Comuni, dovendo conciliarsi con le disponibilità di bilancio, porta a frazionare l'esecuzione delle opere in lotti. Tale suddivisione ben risponde a concrete esigenze e ben potrebbe essere più razionalmente utilizzata ove i risultati dell'attività concretamente svolta — quali emergono in sede di controllo — non portassero alle seguenti constatazioni.

In primo luogo, i lotti risultano di troppo modesta entità. A ciò si aggiunga che, per le opere da realizzare in lotti distinti e differiti nel tempo, per l'esecuzione dei lotti successivi, si provvede — mediante trattativa privata ed alle stesse condizioni — all'affidamento dei lavori alle stesse ditte aggiudicatrici delle gare relative al primo stralcio.

L'Amministrazione giustifica questo suo comportamento facendo riferimento a circostanze di carattere pratico e, in particolare, alla necessità di evitare le lungaggini di nuove gare di appalto o all'opportunità di avvalersi di cantieri già regolarmente impiantati.

Quando il primo lotto dei lavori concerne, però, opere aventi scarsa rilevanza qualitativa e quantitativa rispetto a quelle previste nel progetto generale, ci si avvede come la funzione che la gara dovrebbe svolgere venga meno e non si abbia la sicurezza che siano state realizzate, per i lavori nel loro complesso, le condizioni d'appalto più vantaggiose.

In secondo luogo, non sempre vengono inserite nei programmi annuali, successivi a quello che prevede il primo lotto, gli stanziamenti delle somme occorrenti per l'esecuzione, senza soluzione di continuità, degli altri lotti. Di qui sospensioni e ritardi nella esecuzione dei lavori e nell'ultimazione delle opere.

Vero è che i lotti dovrebbero avere una loro autonoma funzionalità, ma la valutazione di questa è spesso alquanto relativa, perchè non proprio in diretto rapporto con l'effettiva agibilità dell'opera.

Per gli edifici, ad esempio, l'agibilità effettiva dipende da molteplici fattori interni — quali le attrezzature, gli arredamenti, gli impianti che possono intervenire soltanto dopo la realizzazione dell'intero complesso — e da fattori esterni — quali le strade di accesso, gli allacci e simili — per cui l'insediamento parziale in lotti, anche se finiti, non è ugualmente possibile.

Per superare siffatti inconvenienti gli Enti sono costretti, talvolta, ad autofinanziare parti delle opere che, insieme a quelle sovvenzionate, costituiscano stralci concretamente funzionali.

Sempre per gli edifici, si manifestano altri inconvenienti di carattere tecnico-economico. Se la funzionalità è solo relativa, occorrono spesso opere provvisorie di conservazione, l'istituzione di servizi di guardiana, l'aggiornamento continuo dei progetti generali e di quelli esecutivi dei lotti successivi, nonchè l'effettuazione di spese per ritocchi agli intonaci, agli infissi ed agli impianti, oppure di spese per « lavori provvisori » da eseguirsi per consentire l'agibilità dei lotti. Tutti lavori e spese, cioè, che una volta ultimate le opere, vengono a lievitare la spesa complessiva, senza che ne resti traccia o beneficio.

Una razionale utilizzazione del sistema dell'esecuzione per lotti potrebbe essere conseguita — e forse anche prescindendo dal concetto di « funzionalità » (sempre, come si è notato, approssimativo) — qualora l'Amministrazione programmasse gli interventi tenen-

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

do conto, in relazione al progetto generale, dei tempi occorrenti per la realizzazione dei singoli stralci e condizionasse i programmi successivi all'avvenuto compimento delle opere.

In tema di affidamento dei lavori, qualche osservazione deve esser fatta sul sistema della scheda segreta contenente il ribasso minimo e massimo, oltre il quale le offerte delle imprese non vengono prese in considerazione.

Di siffatto sistema, pur apprezzabile in astratto, vanno segnalati alcuni inconvenienti che si riscontrano nella pratica.

Con molta frequenza avviene, ad esempio, che in taluni casi i limiti minimo e massimo del ribasso, siano stabiliti molto vicini tra loro: ne consegue che è lasciata al mero caso la possibilità, per gli offerenti, di rientrare nella « zona valida », ai fini dell'aggiudicazione.

Si ritiene utile, infine, un accenno a taluni criteri che vengono seguiti dall'Amministrazione nell'analisi dei prezzi ai fini di determinare il costo dell'opera. Generalmente non si tiene conto degli effetti che il progresso tecnologico ha nel processo produttivo, in ordine soprattutto all'impiego della mano d'opera e alle prestazioni delle ditte specializzate.

D'altra parte, gli inconvenienti di siffatta inadeguatezza dei calcoli e delle stime, da cui discende che il costo dell'opera quale è indicato negli atti progettuali risulti poi superiore al costo effettivo, non possono essere eliminati dai procedimenti di appalto basati sulla concorrenza, dato che la licitazione privata, che della concorrenza fra imprese qualificate dovrebbe essere l'espressione più tipica, ha sostanzialmente perduto — per le ragioni dette più sopra — tale suo peculiare carattere.

Uno specifico accenno è da fare in ordine all'incremento quantitativo dell'esecuzione dei lavori in economia sia per cottimo fiduciario che in amministrazione diretta.

Il ricorso a tale tipo di esecuzione, anche nel 1968, è avvenuto in via quasi sistematica per i servizi non preveduti dai regolamenti, ad onta delle disposizioni che lo consentono solo quando ricorrano speciali circostanze.

Frequente è il riferimento a ragioni di urgenza, spesso erratamente od insufficientemente motivate; talvolta, a giustificare l'esecuzione, si adducono ragioni tecniche ed economiche nonchè il fatto che l'esecuzione per cottimi consente l'impegno della spesa all'atto dell'approvazione dei progetti e prima della stipulazione dei contratti e, quindi, l'utilizzazione di residui in prossimità della scadenza dei termini per la loro conservazione.

L'attività di esecuzione di lavori pubblici induce a confermare le osservazioni già mosse nelle precedenti relazioni, per quanto concerne sia il carattere sommario ed approssimato della progettazione, sia il ricorso frequente a perizie di variante, spesso approvate in sanatoria, con conseguente perdita di tempo e aggravii di spesa; a volte imposte da difetti di progettazione o da cause di forza maggiore, altre volte, invece, dall'intento di utilizzare l'intera somma prevista, impiegando così le economie realizzate con i ribassi d'asta in occasione dell'esecuzione delle opere principali.

Nella compilazione degli stati di avanzamento, si è riscontrata, in taluni casi, la contabilizzazione di categorie di opere diverse nei successivi stati, non dipendente da annotazione di misure provvisorie, ma da sostituzione di voci, onde far luogo al pagamento degli acconti, in pendenza dell'approvazione di varianti.

Dall'esame dei vari provvedimenti relativi al pagamento di acconti e di saldi, si è avuto modo di constatare che è ricorrente il mancato rispetto di termini per l'ultimazione dei lavori e generalizzate le richieste di proroghe o l'ordinazione di una o più sospensioni, disposte, talvolta, pochi giorni prima della scadenza del termine suddetto. Proroghe e sospensioni sorrette da motivazioni che, talora, inducono a sospettare siano volte in sostanza a rendere non rilevabile l'impossibilità, in cui le ditte accollatarie versano, di eseguire l'opera con la necessaria tempestività e con il pieno rispetto delle clausole contrattuali.

Il fenomeno del ritardo nell'esecuzione dei collaudi viene a completare il quadro.

Non è infrequente che la nomina del collaudatore avvenga dopo scaduto il termine entro il quale il collaudo doveva venire effettuato, in base ai termini stabiliti dal capito-

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

lato generale o dai capitolati speciali. Così come talora accade che il collaudo, pur essendo la nomina tempestiva, sia effettuato dopo la scadenza di tale termine e, talvolta, dopo diversi anni (199).

Va, altresì, segnalata la circostanza che, anche nei casi di più lungo ritardo, le imprese non avanzavano pretese risarcitorie. Non si evidenzia, così, il danno che alle finanze pubbliche è arrecato da questi ritardi. Le imprese, difatti, ben conscie della influenza economica che hanno queste disfunzioni ovviamente tengono conto, all'atto della presentazione delle offerte, dei tempi necessari per la liquidazione delle competenze, con conseguente aggravio di spesa per lo Stato.

6. — *Attività dell'Amministrazione dei lavori pubblici nei vari settori.*

a) *Premessa.* — Richiamate le generali osservazioni, in tema di opere pubbliche di competenza degli enti locali assistite dal contributo statale, già formulate in precedenti relazioni (200), si svolgono ora talune considerazioni sull'attività dell'Amministrazione nei vari settori di sua competenza.

Va, prima, notato, peraltro, come il ripristino dell'applicazione del penultimo comma dell'articolo 15 del decreto-legge 15 marzo 1965, n. 124, e la proroga dei benefici integrativi a favore dei comuni di cui alle leggi 29 luglio 1957, n. 634, e 29 luglio 1957, n. 635, disposti con legge 27 gennaio 1968, n. 38, abbiano già consentito e possano consentire agli enti di superare gli ostacoli e le difficoltà venutisi a creare per la contrazione dei mutui, così agevolando la realizzazione delle opere.

La modifica dell'articolo 4 della legge n. 589 del 1949, disposta con la legge 1° marzo 1968, n. 217, ha reso altresì possibile la concessione di contributi entro limiti di spesa più aderenti al costo delle opere da realizzare, in quanto nell'importo complessivo previsto per l'esecuzione di ciascuna di esse possono essere compresi — per un ammontare non superiore al 20% dell'importo stesso — gli arredamenti e le attrezzature strettamente necessarie per il funzionamento dei servizi per i quali l'opera viene costruita.

Permangono, tuttavia, altre cause di remora alla sollecita e pronta esecuzione dei lavori, quali, soprattutto, le imperfezioni tecniche o, in genere, le irregolarità in cui si incorre, talvolta, nella fase progettuale ed in quella contrattuale e di costruzione.

Invero, sia la progettazione che la direzione e contabilizzazione dei lavori viene curata, per molti comuni, da liberi professionisti, i quali non provvedono, con la necessaria e dovuta diligenza, a rettificare od integrare gli atti per eliminare errori ed anomalie in cui possano essere incorsi; così come non sempre gli Uffici del Genio civile ed il Comitato tecnico amministrativo eliminano, in sede di esame ai fini del prescritto parere consultivo, le spese non ammissibili a contributo, ovvero non indicano, ovvero non indicano in modo compiuto, i motivi che ne rendono ammissibili altre.

b) *Viabilità statale e non statale.* — I paragrafi 127 e 128 del programma, concernenti la viabilità, prevedono investimenti, nel quinquennio 1966-70, di 2.540 miliardi.

L'Amministrazione ha trasferito nel periodo 1966-68, per le occorrenze della viabilità statale, all'ANAS — per la successiva iscrizione nei capitoli del bilancio dell'entrata — 117,85 miliardi per spese da effettuare in unica soluzione e 1,41 miliardi per spese ripartite in annualità; restano ancora da erogare 10 miliardi per spese autorizzate nel 1968 con i decreti-legge nn. 1232 e 1233 in data 18 novembre 1968, in occasione dell'alluvione dell'autunno 1968.

(199) Così i lavori di sistemazione della clinica ostetrica del Policlinico di Roma ultimati il 7 febbraio 1964, sono stati collaudati il 5 febbraio 1968; taluni lavori di costruzione di alloggi popolari a Rieti ultimati il 28 febbraio 1962 sono stati collaudati il 30 gennaio 1968 ed in questo secondo caso il saldo è stato corrisposto dopo altri quattro mesi (il 7 giugno 1968).

(200) Relazione 1966 Senato, IV Legislatura, doc. 135, 163; Relazione 1967, Camera dei deputati, V Legislatura, doc. XIV, n. 1, 201.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Non risulta alla Corte — sulla base degli atti pervenuti al suo controllo — se ed in qual modo sia stato attuato il coordinamento tra la Cassa per il Mezzogiorno, l'Amministrazione dei lavori pubblici, l'ANAS e le altre Amministrazioni interessate per gli interventi di detta Cassa nel settore della viabilità.

Nel settore della viabilità statale il Ministero dei lavori pubblici — a parte le somme da corrispondere all'Azienda — ha il compito (articolo 139 del testo unico delle leggi sulla disciplina della circolazione stradale) di attendere a studi ed esperimenti per il miglioramento della segnaletica stradale, di svolgere attività diretta all'educazione stradale e alla propaganda per la prevenzione degli incidenti stradali, nonchè all'assistenza e previdenza della polizia stradale, dei funzionari, ufficiali ed agenti addetti ai servizi di polizia stradale.

L'intervento dell'Amministrazione è stato rivolto in via prevalente al perseguimento di quest'ultima finalità. Su di uno stanziamento (capitolo 1070) di 3 miliardi, sono stati destinati alla prevenzione degli incidenti di lire 1,8 miliardi circa; è stata erogata la somma di complessivi 1.038 milioni a favore — come per i decorsi anni — dei fondi di assistenza del personale della pubblica sicurezza, dell'arma dei carabinieri e dei finanziari; inoltre, a fine esercizio, si è provveduto ad impegnare lire 161.620.000 per la concessione di una somma *una tantum*, a titolo di assistenza, a favore del personale addetto ai servizi di polizia stradale del Ministero dei lavori pubblici, del Genio Civile, dell'ANAS e dell'Ispettorato generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione.

Il residuo importo di lire 1.512.947 risulta passato in economia.

L'attività di propaganda per la sicurezza della circolazione stradale, si è articolata in tre campagne nazionali, in coincidenza dei periodi festivi delle stagioni primaverile, estiva ed invernale, in massima parte, svolte mediante inserzioni pubblicitarie sulla stampa quotidiana e periodica, commissionate ai singoli giornali o alle società concessionarie di pubblicità — a trattativa privata — con lettere di affidamento, sottoscritte per accettazione dai giornali o società interessate.

Il ricorso, in tali casi, alla trattativa privata è stato giustificato, ai sensi dell'articolo 41, n. 5, del regolamento di contabilità generale dello Stato, sotto il profilo della manifesta e assoluta urgenza, che non consente l'indugio dei pubblici incanti e della licitazione.

Si tratta di giustificazione valida, qualora si tenga presente il momento in cui l'Amministrazione assume l'iniziativa perchè questo è così prossimo ai periodi fissati per la propaganda che non sarebbe possibile provvedere altrimenti. Senonchè, va tenuto presente che l'urgenza, quale è configurata nella norma, è un presupposto obiettivo, che non può dipendere, come nella fattispecie dipende, dal comportamento dell'Amministrazione. Questa, invero, ben potrebbe assumere le iniziative in un momento anteriore — come ha anche rilevato, in sede consultiva, il Consiglio di Stato (parere della Sezione II, 3 dicembre 1968, n. 1326/68) — e, si aggiunge, dovrebbe, anzi programmare lo svolgimento annuale della propaganda e quindi ricorrere alle imprese specializzate indicendo tra queste una pubblica gara. Il che varrebbe anche a meglio risolvere i problemi che possono sorgere per inquadrare il contratto di edizione — che ha fisionomia tutta particolare — negli schemi della contabilità di Stato.

Per quanto attiene alla viabilità non statale, l'Amministrazione ha adottato provvedimenti di assegnazione di fondi per un ammontare di 179,13 miliardi per spese da effettuare in unica soluzione e di 7,6 miliardi, per annualità in dipendenza della ripartizione dei limiti di impegno effettuata nel triennio e negli esercizi precedenti.

Gli interventi in questo settore consistono nell'erogazione di contributi alle Amministrazioni provinciali per la manutenzione delle strade comunali o di bonifica, classificate tra le provinciali (capitolo 1080), nonchè in spese — in unica soluzione o in annualità — per l'esecuzione di opere stradali (capitoli 5601-4 e 5650-5651).

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Va rilevato, infine, come in molte Regioni i Provveditorati non abbiano fatto luogo a concessione in favore delle Province, di Comuni e loro Consorzi, di contributi nella spesa per la sistemazione, l'ammodernamento e la costruzione di strade comunali, essendo mancate le indispensabili iniziative da parte dei predetti Enti, i quali, per le ben note condizioni deficitarie dei propri bilanci, non sono in grado di affrontare il costo delle opere di viabilità di loro pertinenza, neppure per la parte — variabile dal 20 al 30% — non coperta dalla contribuzione statale, autorizzata dalla legge 12 febbraio 1958, n. 126, si è così determinato un accumulo di somme non utilizzate e, allo stato, non utilizzabili.

c) *Nuove costruzioni ferroviarie.* — Il protrarsi nel tempo dei lavori relativi alle nuove costruzioni ferroviarie, ha determinato una situazione della quale è opportuno far cenno.

Sono attualmente in funzione 6 uffici con sede a Savona, Caltagirone, Gela, Palermo, Roma ed Udine, taluno dei quali costituito da oltre quindici anni, i quali curano dette costruzioni. Soltanto con l'ultimazione delle intere linee avverrà la consegna delle opere al Ministero dei trasporti. Nel frattempo il Ministero dei lavori pubblici si trova ad avere a disposizione sia corpi di fabbrica che terreni e deve provvedere alle opere di manutenzione. L'Amministrazione ha allora utilizzato per uso di ufficio taluni vani, ne ha locato altri a privati, ed ha dato in concessione i terreni. Sono stati così parzialmente utilizzati i quattordici corpi di fabbrica ultimati con una consistenza di 382 vani, destinandone 69 ad uso di ufficio e 228 a locazione a terzi con un ricavo annuo di lire 3.726.100 e sono stati concessi a privati mq. 378.435 per un canone annuo complessivo di lire 19.624.000. Gli oneri sostenuti per le spese di manutenzione ammontano a circa 5 milioni all'anno.

Quel che più conta notare è il cennato ritardo nella ultimazione dei lavori ed i fenomeni di mancato coordinamento dell'esecuzione di opere ferroviarie e viarie.

Che i lavori di costruzione di tali nuove costruzioni ferroviarie non siano, poi, destinati ad esaurirsi con l'utilizzazione degli stanziamenti disposti è, poi, reso evidente dalle iniziative in atto (si veggia, a titolo di esempio, la proposta di legge Camera dei deputati n. 1000, di iniziativa dell'onorevole Frasca, relativo alla linea Cosenza-Paola) per l'autorizzazione di ulteriori spese. Nè va taciuto che tra Paola e Cosenza è in costruzione una superstrada (Relazione sullo stato di previsione della spesa del Ministero dei lavori pubblici per il 1968, 9ª Commissione Senato).

Va tuttavia notato che dei fondi per 10,1 miliardi (assegnati sin dall'esercizio 1960-61) risultano disposti pagamenti per poco più di 2,1 miliardi e cioè in misura lievemente superiore al quinto dei fondi stessi.

Di maggiore rilievo il ritardo nell'ultimazione degli impianti ferroviari in provincia di Savona, iniziati nel 1955-56 e per i quali la legge 28 marzo 1968, n. 381, ha autorizzato la spesa di lire 9 miliardi, per l'esecuzione, a cura del Ministero dei lavori pubblici, delle opere relative al completamento di sede, all'armamento di linea, agli impianti speciali del deposito di locomotori.

Per quanto concerne la costruzione della linea ferrata di circonvallazione di Trieste e di un tratto della linea S. Giovanni al Natisone-Redipuglia, va rilevato che, su di uno stanziamento complessivo, dal 1957-1958 al 1968, di 14 miliardi risultano effettuati in undici anni pagamenti per 6,64 miliardi e cioè per meno della metà.

d) *Opere marittime.* — Un dato caratteristico della gestione dei fondi relativi alle opere marittime è dato dalla frequenza del ricorso al sistema di esecuzione dei lavori in economia.

In specie per i lavori di carattere ordinario è periodico (quali quelli di ordinaria manutenzione d'impianti, in genere, è di pulizia degli specchi acquei portuali, in specie), trattandosi di lavori a carattere continuativo, non rientranti nelle ipotesi enunciate dall'articolo 66 del regolamento di contabilità, non appare conforme all'indicata disciplina che essi vengano previsti, per la durata dell'intero anno, sovente in tutti i loro particolari, con

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

apposite perizie compilate dagli uffici periferici e sottoposte all'approvazione del Ministero all'inizio dell'anno stesso.

Alla loro esecuzione gli uffici medesimi provvedono poi mediante la stipula di cottimi fiduciari, anch'essi riferiti all'intero anno, i quali vengono a tener luogo degli ordinari contratti, cui si identificano nel contenuto, col solo effetto di eluderne le formalità, nonchè di rendere ammissibile il pagamento dei lavori mediante aperture di credito anzichè mediante mandati di pagamento.

Venendo, poi, alle opere in conto capitale, va preliminarmente ricordato che il paragrafo 134 del programma economico nazionale prevede, per il quinquennio 1966-1970, investimenti per 260 miliardi, dei quali 40 da realizzare dalla Cassa del Mezzogiorno.

Sembra, quindi, opportuna una analisi della spesa riportando distintamente, nei prospetti che seguono, i risultati sulla gestione dei fondi stanziati in base alla legge 27 ottobre 1965, n. 1200, e successive integrazioni (prospetto A) e quelli per opere marittime straordinarie (prospetto B). Dai dati esposti nei prospetti stessi, risulta la seguente ripartizione territoriale dei fondi:

Liguria . . . . .	L. 23.598.500.000
Veneto . . . . .	» 13.025.000.000
Friuli-Venezia Giulia . . . . .	» 4.550.000.000
Emilia-Romagna . . . . .	» 4.680.000.000
Toscana . . . . .	» 4.809.000.000
Marche . . . . .	» 3.097.500.000
Lazio . . . . .	» 1.845.500.000
Abruzzi . . . . .	» 2.257.500.000
Campania . . . . .	» 12.200.000.000
Puglie . . . . .	» 1.990.000.000
Calabria . . . . .	» 4.028.000.000
Sicilia . . . . .	» 5.890.000.000
Sardegna . . . . .	» 2.050.000.000

Per una valutazione più completa dell'attività nel settore è opportuno, però, tener presente anche lo stato di attuazione della legge 3 agosto 1949, n. 589, relativa ai contributi per l'esecuzione di opere marittime di interesse di enti locali, nonchè lo stato di attuazione di taluni specifici interventi pluriennali di spesa (201).

Lo stato di attuazione della legge 3 agosto 1949, n. 589, tenendo conto anche dei contributi concessi nei primi mesi del 1969, in base alla ripartizione territoriale risulta il seguente:

Liguria . . . . .	L. 6.614.072.129
Toscana . . . . .	» 952.000.000
Lazio . . . . .	» 2.806.630.000
Campania . . . . .	» 7.174.800.000
Calabria . . . . .	» 2.136.818.485
Basilicata . . . . .	» 433.260.000
Puglie . . . . .	» 1.758.545.500
Abruzzi e Molise . . . . .	» 923.500.000
Marche . . . . .	» 647.050.000
Emilia e Romagna . . . . .	» 50.476.000
Veneto . . . . .	» 140.000.000
Sicilia . . . . .	» 4.244.465.308
Sardegna . . . . .	» —

(201) Non si riportano i dati relativi agli interventi per i danni alluvionali e bellici trattandosi di ripristini di strutture preesistenti.



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO A

REGIONI	Denominazione dei porti	Importi parziali	Totali
Liguria	Genova	15.660.000.000	23.460.000.000
	Imperia, Oneglia, Porto Maurizio	750.000.000	
	La Spezia	2.800.000.000	
	Savona	4.050.000.000	
	S. Margherita Ligure	200.000.000	
Veneto	Chioggia	200.000.000	12.875.000.000
	Venezia	12.675.000.000	
Friuli-Venezia Giulia	Porto Nogaro Torviscosa	500.000.000	4.450.000.000
	Trieste	3.950.000.000	
Emilia-Romagna	Porto Garibaldi	300.000.000	4.530.000.000
	Ravenna	3.730.000.000	
Toscana	Livorno	2.490.000.000	4.690.000.000
	Marina di Carrara	500.000.000	
	Piombino	500.000.000	
	Porto Ercole	120.000.000	
	Porto S. Stefano	190.000.000	
Viareggio	890.000.000		
Marche	Ancona	2.345.000.000	2.845.000.000
	S. Benedetto del Tronto	500.000.000	
Lazio	Civitavecchia	1.700.000.000	1.700.000.000
Abruzzi	Ortona	1.400.000.000	2.230.000.000
	Pescara	830.000.000	
Campania	Napoli	12.000.000.000	12.000.000.000
Puglie	Bari	1.600.000.000	1.800.000.000
	Manfredonia	100.000.000	
	Vieste	100.000.000	
Calabria	Casciolino (Catanzaro lido)	1.100.000.000	3.495.000.000
	Crotone	860.000.000	
	Reggio Calabria	910.000.000	
	Vibo Valentia	625.000.000	
Sicilia	Augusta	300.000.000	5.740.000.000
	Catania	1.500.000.000	
	Licata	400.000.000	
	Mazara del Vallo (Trapani)	400.000.000	
	Porto Empedocle	2.540.000.000	
Riposto Giarre	600.000.000		
Sardegna	Cagliari	1.500.000.000	1.900.000.000
	Olbia	400.000.000	

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO B

REGIONI	Denominazione dei porti	Importi parziali	Totali
Liguria .....	Imperia .....	67.000.000	138.500.000
	Savona .....	27.000.000	
	Genova .....	37.000.000	
	La Spezia .....	7.500.000	
Veneto .....	Venezia .....	150.000.000	150.000.000
Friuli-Venezia Giulia .....	Gorizia .....	50.000.000	100.000.000
	Udine .....	50.000.000	
Emilia-Romagna .....	Forlì .....	90.000.000	150.000.000
	Ravenna .....	60.000.000	
Toscana .....	Pisa .....	33.000.000	119.000.000
	Massa Carrara .....	28.500.000	
	Livorno .....	32.500.000	
	Grosseto .....	25.000.000	
Marche .....	Ancona .....	37.500.000	252.500.000
	Ascoli Piceno .....	20.000.000	
	Macerata .....	85.000.000	
	Pesaro .....	110.000.000	
Lazio .....	Roma .....	87.000.000	145.500.000
	Latina .....	58.500.000	
Abruzzi .....	Pescara .....	7.500.000	27.500.000
	Teramo .....	20.000.000	
Campania .....	Napoli .....	140.420.000	200.000.000
	Salerno .....	59.580.000	
Puglie .....	Bari .....	84.500.000	190.000.000
	Brindisi .....	55.500.000	
	Foggia .....	6.000.000	
	Lecce .....	14.000.000	
	Taranto .....	30.000.000	
Calabria .....	Cosenza .....	199.000.000	553.000.000
	Catanzaro .....	220.000.000	
	Reggio Calabria .....	114.000.000	
Sicilia .....	Agrigento .....	30.000.000	150.000.000
	Catania .....	4.500.000	
	Caltanissetta .....	7.000.000	
	Messina .....	15.000.000	
	Siracusa .....	54.000.000	
	Trapani .....	39.500.000	
Sardegna .....	Sassari .....	57.000.000	150.000.000
	Cagliari .....	93.000.000	

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Gli interventi della Cassa del Mezzogiorno attuati in base alla deliberazione del C.I.R. del 1° agosto 1966 hanno raggiunto l'importo indicato nel programma (202).

e) *Opere idrauliche e impianti elettrici.* — Più brevi notazioni sono sufficienti in tema di opere idrauliche e di impianti elettrici.

Va notato come persista, nel settore, l'eccessivo frazionamento dell'intervento statale, frazionamento che non sempre consente la esecuzione di lotti organici e funzionali di lavori.

Un cenno particolare va fatto ancora della situazione dei Regi Lagni e del bacino del Volturmo. Lo schema di sviluppo economico della Campania, votato dal Comitato regionale per la programmazione economica nell'agosto 1968, ha considerato una spesa complessiva di 25 miliardi di lire, di cui lire 16 miliardi per la sistemazione dei Regi Lagni e 9 miliardi di lire per la sola realizzazione delle vasche di laminazione delle piene del Volturmo; si è ancora nella fase della programmazione di interventi importanti anche per la difesa e per la conservazione del suolo.

Va, infine, osservato che non si è provveduto nel 1968 alla classifica delle opere eseguite, nè alla consegna agli enti interessati (peraltro a volta non ancora esistenti) di opere precedentemente classificate.

f) *Edilizia scolastica.* — Soltanto alla fine del decorso anno sono pervenuti alla Corte i primi atti emessi in applicazione della legge 28 luglio 1967, n. 641, contenente nuove norme per l'edilizia scolastica.

La nuova legge è improntata all'esigenza di una programmazione degli interventi nel settore scolastico e prevede, pertanto, una procedura alquanto complessa, con l'intervento di organi diversi e con la prefissione di brevi termini, che spesso è difficile osservare.

Tenuto presente che l'esecuzione del piano è da detta legge prevista in cinque esercizi finanziari, è evidente che il ritardo non è senza negativi riflessi sociali ed economici. Senza dire della conseguenza che determina un incremento dei residui passivi nella misura corrispondente alle somme stanziare per i primi due anni.

In forza della legge n. 641, lo Stato non si limita a concedere contributi in annualità a favore degli enti obbligati, ma viene ad assumere a totale suo carico la spesa per tutte le varie categorie di opere, dal completamento alla costruzione, all'arredamento, all'ampliamento. Ed è forse nel passaggio dal precedente sistema d'intervento all'attuale che va individuata un'altra delle cause del ristagno registrato nel settore.

Nemmeno nel 1968 è stato emanato il regolamento per la compilazione dei progetti di costruzione degli edifici destinati alle scuole dell'obbligo ed alle scuole secondarie di ogni tipo.

Sono state, quindi, applicate in materia le disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 1° dicembre 1956, n. 1688, relative alla compilazione di progetti di edifici, ad uso di scuole elementari e materne, per estensione in via analogica autorizzata da circolari ministeriali.

L'emanazione di detto Regolamento appare tuttavia sempre più necessaria ed urgente in considerazione delle difficoltà cui ha dato luogo la ricordata estensione per analogia di norme dettate per fini diversi (difficoltà che ancora si presenteranno, non risultando esauriti gli stanziamenti previsti dalla citata legge 1073 del 1962), ma anche e soprattutto in vista dell'attuazione delle nuove norme per la edilizia scolastica e dei piani finanziari di

---

(202) Per comodità di consultazioni si riportano i dati relativi ai porti ed all'importo in milioni delle spese programmate: Napoli 8.000; Castellammare di Stabia 500; Salerno 3.800; Taranto 3.500; Brindisi 2.000; Crotona 2.000; Sibari 2.800; Reggio Calabria 1.000; Palermo 5.000; Augusta 3.000; Pozzallo 1.700; Cagliari 3.500; Portovesme 1.200; Porto Torres 3.000; Arbatax 500; Oristano 2.000; Residui stanziamenti per la Sardegna 600.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

intervento per il quinquennio 1967-1971 di cui alla legge 28 luglio 1967, n. 641, che daranno nuovo impulso alla progettazione di edifici destinati a scuole di ogni tipo, materia che non sembra possa essere regolata, come finora è avvenuto, da circolari ministeriali.

g) *Edilizia abitativa.* — Sulla base delle direttive del programma economico nazionale, in materia di edilizia sovvenzionata, la legge 28 marzo 1968, n. 422, ha disposto lo stanziamento di nuovi fondi per le concessioni di contributi agli enti ed alle cooperative operanti nel settore edilizio e, per la prima volta, ha previsto la predisposizione di un programma, da approvarsi con decreto ministeriale entro novanta giorni dall'entrata in vigore della legge stessa, dando altresì direttive per la ripartizione, su base regionale, dei contributi.

Agli articoli 4 e 5 è, poi, prevista la concessione di contributi trentacinquennali (di importo pari a quello necessario per l'ammortamento del pagamento degli interessi sui contraenti mutui) da erogarsi a favore degli enti che nella realizzazione delle opere programmate, cureranno anche la esecuzione delle opere di urbanizzazione primaria, indicate nell'articolo 4 della legge 29 settembre 1964, n. 487. Le opere di urbanizzazione, dopo il collaudo, passeranno in proprietà dei comuni i quali sono tenuti a rimborsarne la spesa allo Stato in trenta rate annuali senza interesse. Tale normativa, rende possibile la costruzione di complessi abitativi attrezzati, senza forti aggravii per i comuni.

Non risultano ancora predisposti i programmi e, conseguentemente, stabilita la ripartizione dei fondi.

Con la stessa legge n. 422 sono stati disposti ulteriori stanziamenti per la concessione dei contributi venticinquennali previsti dall'articolo 6 del decreto-legge 6 settembre 1965, n. 1022, convertito nella legge 11 novembre 1965, n. 1179, e sono state modificate le norme di cui all'articolo 11 della citata legge 1179.

A proposito di questa serie di norme è opportuno notare come tutta l'attività amministrativa decisionale sia stata, in sostanza, delegata agli istituti di credito i quali direttamente provvedono alla formazione delle graduatorie degli aspiranti sulla base dei criteri predeterminati dal legislatore. Vale aggiungere che nessun controllo è, in proposito, possibile da parte della Corte o dell'Amministrazione, in quanto siffatte graduatorie non devono essere trasmesse a corredo delle singole istanze accolte.

Mancano poi criteri normativi, per quanto concerne la scelta — effettuata con le « promesse » ministeriali — delle istanze, presentate dalle cooperative, da ammettere al contributo statale.

Pur riconoscendo l'esigenza che l'Amministrazione disponga di poteri discrezionali, appare necessaria l'introduzione di opportune garanzie per i cittadini attualmente privi di mezzi giuridici per far valere le proprie aspettative.

Queste osservazioni devono essere riferite alla più generale esigenza di riordinamento normativo dell'edilizia economica e popolare. Le norme vigenti sono da ritenere in gran parte inadeguate sia dal punto di vista urbanistico che da quello sociale: ne costituisce prova il fatto che con norme interne (v. la circolare n. 425 del 20 gennaio 1967, nella parte riguardante le caratteristiche degli alloggi contenute nella legge n. 408 del 1949) sono introdotti adeguamenti che meglio potrebbero essere stabiliti con legge, dando luogo a una nuova disciplina ispirata a criteri di maggior snellezza dell'azione amministrativa.

Una valutazione della conformità degli investimenti di edilizia sovvenzionata ai criteri indicati nel paragrafo 64 del Programma economico nazionale, va condotta tenendo conto dell'indicata finalità di soddisfare le « esigenze delle categorie più disagiate e delle zone più povere ».

La nozione di « categorie più disagiate » non può essere intesa che in senso relativo e, quindi, variabile in riferimento alle condizioni socio-economiche della località considerata. Quanto alle « zone più povere » da preferire nell'attuazione degli interventi in questione,

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

queste vanno identificate — secondo i criteri adottati dall'Amministrazione — non tanto in riferimento al livello economico nell'ambito regionale, quanto in rapporto al numero delle abitazioni confrontato alle necessità della popolazione insediata. In tali prospettive, è soprattutto nelle zone di più intensa immigrazione che l'intervento statale nel campo dell'edilizia sovvenzionata appare necessario, potendo — fra l'altro — assolvere ad una funzione calmieratrice dei prezzi.

Tendenzialmente, l'Amministrazione dei lavori pubblici ha destinato gli investimenti nei capoluoghi provinciali e particolarmente in quelli regionali e nei comuni contermini.

Raccogliendo un suggerimento contenuto in precedente relazione (203), il Ministero ha attuato (circolare 27 gennaio 1968, n. 40) una semplificazione delle procedure e un'abbreviazione dei tempi di intervento della pubblica amministrazione nel pagamento dei contributi previsti dalla legge 1° novembre 1965, n. 1179 (capo II), recante provvidenze per l'incentivazione dell'attività edilizia. Si è, infatti, provveduto ad emettere, in luogo di tanti ordinativi per quanti sono i contratti di mutuo stipulati tra l'Istituto finanziatore ed i singoli destinatari degli alloggi, un unico ruolo comprendente tutte le semestralità aventi identica scadenza.

Va rilevato, infine, che non risulta adottata o promossa la unificazione dei criteri di progettazione e lo sviluppo della sperimentazione di nuove tecniche di fabbricazione (2° comma del citato paragrafo del programma). Di conseguenza, non può dirsi che appaia realizzato, avuto anche riguardo alle richieste di revisione dei prezzi, l'obiettivo del contenimento dei costi di costruzione, indicato nel paragrafo 68 del programma stesso, essendo tale contenimento in stretta connessione con la prevista razionalizzazione dei metodi costruttivi.

Per una migliore valutazione degli interventi in materia di edilizia abitativa va, da ultimo, ricordato che numerosi enti operano nel settore. Al proposito, vale richiamare le considerazioni contenute nel rapporto del CNEL circa i cento e più enti dell'edilizia abitativa, molti dei quali per espressa ammissione del Ministro dei lavori pubblici (Senato V Legislatura, 7ª Commissione, n. 444-A, 358) solo in teoria potrebbero operare mentre in realtà non operano più, pur continuando ad esistere.

Sull'attività di taluni di questi enti, in quanto sottoposti a controllo, sono svolte alcune considerazioni in successivo paragrafo.

h) *Edilizia pubblica varia ed opere a tutela del patrimonio storico e artistico.* — Gli interventi nel campo dell'edilizia demaniale hanno fornito occasioni, anche nel 1968, per confermare quanto osservato in precedenti relazioni sulla distribuzione delle competenze a provvedere in materia e sui criteri di ordinaria e straordinaria manutenzione da applicare a tal genere di lavori.

Sotto quest'ultimo profilo va segnalato che l'ordinaria manutenzione di edifici demaniali avviene, talora, sulla base di perizie concernenti più edifici e contenenti l'indicazione delle somme ritenute complessivamente occorrenti per ciascuno stabile. Ciò risponde a criteri di praticità e di opportunità ed impone una oculata azione amministrativa nella scelta dei concreti lavori da eseguire, tenendo presente che i lavori di manutenzione devono essere intesi ad assicurare la restaurazione dei danni arrecati dal trascorrere degli anni ovvero una maggiore funzionalità dei locali stessi, escluse le modifiche di strutture già pienamente efficienti.

In ordine alla distribuzione delle competenze e tenendo conto, altresì, delle constatazioni alle quali ha, di recente, dato luogo l'applicazione delle norme in materia di

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

danni alluvionali e delle quali è cenno di seguito, sembra opportuno ripetere che il sistema legislativo in materia di lavori pubblici, offre una duplicità di competenze — sulla base di criteri non sempre sicuri ed univoci e con possibilità di frequenti conflitti — tra il Ministero dei lavori pubblici e le singole Amministrazioni interessate.

È noto, infatti, che l'assetto organizzativo delle competenze in materia di lavori pubblici statali, quale era stato creato col regio decreto 18 maggio 1931, n. 544, ha subito nel tempo numerose deroghe ed eccezioni. Già l'indirizzo accolto, che era stato quello di concentrare nel « Ministero dei lavori pubblici tutti i servizi relativi all'esecuzione delle opere edilizie da eseguirsi per conto dello Stato », cominciò a subire in sede di istruzioni ministeriali la prima grave deviazione. Con la circolare ministeriale numero 4705 del 10 aprile 1934, infatti, fu specificato che per lavori di competenza dell'Amministrazione dei lavori pubblici dovevano intendersi quelli « più importanti per la buona manutenzione (straordinaria) degli edifici statali che richiedono l'opera del tecnico », mentre i lavori manutentori (ordinari), ai quali debbono provvedere direttamente i vari Ministeri, sono tali da poter essere effettuati senza l'intervento del tecnico. Si tratta, evidentemente, di concetti di manutenzione ordinaria e straordinaria diversi da quelli del codice civile (articoli 1005 del codice vigente e 501 del precedente).

L'indirizzo inizialmente adottato, ha subito successivamente rilevanti modifiche ad opera di disposizioni legislative che hanno operato sottrazioni di competenza al Ministero dei lavori pubblici, nonchè ad opera della prassi invalsa, in sede di redazione e approvazione dei bilanci, di impinguare, ben oltre la necessità di semplici lavori di manutenzione, i capitoli di spesa a ciò destinati dalle varie Amministrazioni.

Per quanto concerne le riparazioni agli immobili di interesse storico e artistico va richiamata la recente legge 14 marzo 1968, n. 292, la quale ha specificato la competenza del Ministero dei lavori pubblici.

In materia di edilizia giudiziaria e carceraria vanno richiamate le osservazioni svolte nel trattare dell'Amministrazione di grazia e giustizia, facendo qui specifico cenno alle discrasie tra le iniziative assunte dall'Amministrazione dei lavori pubblici, per la dichiarazione di pubblica utilità, indifferibilità ed urgenza per numerosa parte dei lavori di costruzione di nuove sedi degli edifici giudiziari, e quelle del Ministero di grazia e giustizia il quale non ha sempre tempestivamente predisposto i provvedimenti di proroga dei termini per l'ultimazione dei lavori, scaduti prima del compimento dell'opera.

L'applicazione della legge 9 luglio 1967, n. 953, ha consentito il completamento di varie opere da anni in corso. Così, con l'assegnazione di 750 milioni per i lavori della Biblioteca nazionale di Torino, potrà essere realizzato il completamento dell'opera in corso di esecuzione da un decennio; mentre per quanto concerne l'altro caso segnalato nella precedente relazione, della costruzione degli edifici finanziari di Torino, l'assegnazione disposta (200 milioni) potrà consentire l'esecuzione di opere che renderanno funzionali una parte dello stabile, ma non il completamento dell'edificio.

i) *Opere igieniche e sanitarie.* — Con il decreto del Presidente della Repubblica 11 marzo 1968, n. 1090, sono state emanate le norme delegate previste dall'articolo 5 della legge 4 febbraio 1963, n. 123, concernente la formulazione del piano regolatore generale degli acquedotti, che è stato approvato successivamente con decreto del Presidente della Repubblica 3 agosto 1968.

Le norme di attuazione di cui al suindicato decreto del Presidente della Repubblica, assumono particolare rilievo nella parte concernente le modalità dei contributi concernenti la costruzione, l'ampliamento e la sistemazione degli acquedotti, previsti nel piano regolatore generale e delle fognature occorrenti per lo smaltimento delle acque reflue.

In disparte la possibilità offerta ai Comuni di optare fra contributi in annualità trentacinquennali e contributi in conto capitale, vale ricordare che per le opere da eseguire

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

con gli interventi previsti dal citato decreto del Presidente della Repubblica, i contributi statali sono concessi nella misura fissa del 4% senza tener conto della qualificazione dei lavori da eseguire (costruzione, ampliamento, ecc.) e dei limiti di popolazione di cui all'articolo 3 della legge 3 agosto 1949, n. 589.

Questo nuovo criterio legislativo, che trova un precedente nel settore dell'edilizia ospedaliera, appare opportuno, in quanto elimina ogni ragione per ricorrere a quelle anomale qualificazioni di cui l'Amministrazione ha fatto uso in passato per concedere i contributi nella misura massima prevista dalla precedente legislazione.

La formulazione del piano regolatore generale degli acquedotti ha comportato fino al 1968 stanziamenti per 1,78 miliardi e pagamenti per 1,19 miliardi circa.

Quanto all'edilizia ospedaliera, i paragrafi 74 e 75 del programma economico nazionale prevedono una spesa globale, in 15 anni, di 830 miliardi e la realizzazione nel quinquennio 1966-1970 di 80.000 posti-letto dei quali il 70% nel Mezzogiorno e nelle isole.

L'Amministrazione, in applicazione delle leggi 30 maggio 1965, n. 574 e 5 febbraio 1968, n. 82, ha approvato gli elenchi delle opere da eseguire dal 1965 al 1968 e da ammettere ai contributi previsti dalle leggi stesse (204).

Prendendo in considerazione il programma del periodo 1967-68, riepilogativo anche dei dati del precedente biennio, e quello di cui al decreto interministeriale 9 ottobre 1968, concernente solo le cliniche universitarie, gli ospedali clinicizzati e policlinici universitari, si rileva che la spesa ammessa a contributo nel periodo 1965-1968 ammonta a complessivi 271,14 miliardi, di cui 163,85 miliardi riguardanti l'esecuzione di opere nell'Italia meridionale e insulare.

La nuova disciplina del settore dettata con legge 12 febbraio 1968, n. 732, non ha ancora avuto attuazione, per cui gli interventi dell'Amministrazione nel settore sono stati disposti in base alla precedente normativa, in particolare dalla legge 30 maggio 1965, numero 574.

Sia questa che la nuova legge prevedono una programmazione ospedaliera la quale deve ritenersi vincolante nelle scelte operate per la successiva attività amministrativa, salvo le modifiche che, sulla base di nuove e ponderate valutazioni, si ritenga di apportare ai programmi stessi.

Circa i provvedimenti relativi ad opere ospedaliere non comprese nel programma approvato in base alla indicata legge n. 574 del 1965, ne va affermata l'illegittimità senza che si possa rinvenire nelle cosiddette promesse ministeriali di contributo alcun fondamento legittimante, che anzi queste promesse non possono più avere effetto veruno, in quanto le scelte delle opere da sovvenire sono riservate a quell'atto di programmazione che, di concerto con altri Ministeri, quello per i lavori pubblici emana.

L'ubicazione delle nuove unità ospedaliere non può dirsi se conforme o meno alle indicazioni dei piani regionali, così come prescrive il paragrafo 74 del Programma economico nazionale, stante la mancata adozione dei predetti piani.

Vanno tenute presenti le difficoltà di varia natura incontrate dagli enti beneficiari per l'acquisizione delle aree o per la mancata approvazione dei progetti da parte degli organi che hanno il controllo di merito sugli enti interessati.

È da aggiungere, peraltro, come l'esame dei provvedimenti di concessione dei contributi abbia dato occasione di constatare che le effettive previsioni di spesa per l'esecuzione dell'opera ospedaliera superi — e di molto in taluni casi — l'importo ammesso a contributo. Circostanza questa la quale, per il condizionamento che le disponibilità finan-

---

(204) Si vedano i decreti interministeriali 10 novembre 1965, 18 luglio 1966, 28 dicembre 1966, 16 marzo 1968 e 9 ottobre 1968, oltre quelli in data 7 gennaio 1966, 11 novembre 1966 e 7 agosto 1967 recanti alcune variazioni.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ziarie pongono all'attuazione dei programmi costruttivi, induce a ritenere che i programmi stessi ben difficilmente potranno essere o, quanto meno, in tempi non lontani, compiutamente realizzati.

Va altresì segnalato che i fondi (3 miliardi) stanziati con la legge 23 dicembre 1962, n. 1844, per il risanamento igienico-sanitario della città vecchia di Bari, soltanto il 30 dicembre 1967, con decreto pervenuto alla Corte il 17 gennaio 1968, sono stati impegnati per l'esecuzione in economia dei relativi lavori previsti da una perizia d'importo pari all'intero stanziamento.

1) *Opere in dipendenza di pubbliche calamità naturali.* — Il paragrafo 94 del programma indica l'adeguamento dei servizi di protezione delle popolazioni colpite da pubbliche calamità e da ogni evento naturale o accidentale, come obiettivo del piano. Con vari provvedimenti legislativi emanati dal Governo in occasione dei più recenti eventi calamitosi, si è tenuto conto di questa indicazione.

Con il decreto-legge 18 dicembre 1968, n. 1233, convertito nella legge 12 febbraio 1969, n. 7, sono stati stanziati 5 miliardi per la costruzione, impianto e prima dotazione dei magazzini di pronto intervento, istituiti con il decreto stesso; 500 milioni per la riparazione, ricostruzione e sostituzione dei mezzi nautici ed attrezzature del cantiere officina di Boretto; 200 milioni per l'acquisto e la installazione di apparecchiature di segnalamento dei dati di rilevamento idrometeorologici.

Con il decreto-legge 18 dicembre 1968, n. 1232 convertito nella legge 12 febbraio 1969, n. 6, sono stati stanziati 200 milioni per l'acquisto di attrezzature mobili e fisse per radiotelecollegamenti, con il decreto-legge 22 gennaio 1968, n. 12, convertito nella legge 18 marzo 1968, n. 182, sono stati stanziati 100 milioni per l'acquisto di mezzi e materiali tecnici di immediato impiego ed, infine, con il decreto-legge 27 febbraio 1968, n. 79, convertito nella legge 18 marzo 1968, n. 241, sono stati stanziati 150 milioni per l'acquisto e l'installazione di apparecchiature scientifiche per il rilevamento e lo studio dei sismi.

Con il decreto-legge 18 dicembre 1968, n. 1233, è stato, poi, stabilito che presso il Magistrato alle acque, il Magistrato per il Po e i provveditorati alle opere pubbliche, per i servizi di rispettiva competenza, andavano istituiti magazzini, con mezzi e materiali per il pronto intervento in caso di pubblica calamità, la cui dotazione doveva essere fissata con decreto del Ministro dei lavori pubblici.

Per la costruzione, l'impianto e la prima dotazione dei magazzini è stata stanziata nel bilancio del Ministero dei lavori pubblici per l'anno finanziario 1968 la somma di lire 5 miliardi (articolo 10).

Con l'applicazione delle nuove disposizioni legislative, disciplinanti gli interventi dei pubblici poteri a seguito dell'alluvione dell'autunno 1966, si sono, poi, ripresentati i problemi concernenti la ripartizione di competenze tra Ministero dei lavori pubblici ed altre Amministrazioni statali interessate per il ripristino dei danni alluvionali ad immobili demaniali.

Com'è noto, infatti, il decreto-legge n. 976 del 1966, e la legge di conversione n. 1142 del 1966, dopo aver sancito, all'articolo 1, la generica competenza dell'Amministrazione dei lavori pubblici alla ricostruzione o riparazione delle opere di conto dello Stato, negli articoli successivi autorizzano spese da iscriversi nei bilanci di altri Ministeri perchè provvedano direttamente al ripristino di immobili che hanno in uso o in amministrazione. Così l'articolo 50 stanziava fondi nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'interno per la « riparazione e adattamento di caserme e locali dell'Arma dei carabinieri e della pubblica sicurezza »; l'articolo 53 autorizza spese dell'Amministrazione della pubblica istruzione per « lavori edilizi di riattamento » delle Università, per « lavori di riattamento dei locali » degli Istituti di istruzione artistica, per il ripristino del « patrimonio archeo-



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

logico, storico e artistico », dell'edilizia prefabbricata e degli edifici « adibiti o da adibire a scuole elementari e medie »; l'articolo 64 autorizza l'iscrizione di fondi nello stato di previsione del Ministero della difesa « per la ricostruzione, riparazione e riattamento di caserme » e edifici consimili; e così via negli articoli successivi.

Una siffatta normativa, men che delimitare l'ambito di estensione della competenza dell'Amministrazione dei lavori pubblici, consente di ritenere, per un verso che questa si presenti come residuale cioè riguardi soltanto quelle opere di conto dello Stato per le quali non sia diversamente provveduto attribuendo ad altri Ministeri la competenza, e per altro verso che si tratti di competenza concorrente con quella eventuale delle altre Amministrazioni direttamente interessate.

L'applicazione della nuova normativa ha anche posto in evidenza taluni aspetti di quel fenomeno organizzativo concernente l'« attribuzione » ai Comuni, Province ed altri enti pubblici dei lavori di ripristino di loro competenza, quando ne abbiano fatto richiesta entro 180 giorni dall'entrata in vigore del decreto-legge in questione, e la « delega » agli stessi dell'esecuzione degli altri lavori (non di competenza), a prescindere dalla data della richiesta relativa.

Nel nostro ordinamento più volte è stato disciplinato il ricorso da parte dello Stato ad atti di conferimento, variamente denominati (concessione, delega, affidamento, attribuzione, ecc.) ad enti pubblici e anche a privati, del potere di eseguire direttamente opere pubbliche. Ed anche nel più ristretto settore dell'attività di riparazione di opere pubbliche danneggiate da pubbliche calamità, si possono rintracciare puntuali riferimenti in merito: così l'articolo 9 della legge 9 aprile 1955, n. 279, consentiva la « delega » per il ripristino di danni dell'alluvione del 1954 nel Salernitano e già precedentemente l'articolo 3 della legge 1° gennaio 1952, n. 9, e l'articolo 4 della legge 27 dicembre 1953, n. 938, prevedevano l'« affidamento » agli enti interessati dell'esecuzione dei lavori resi necessari dalle alluvioni e mareggiate verificatesi in tali epoche.

L'Amministrazione dei lavori pubblici si è avvalsa nella maniera più lata di questa possibilità, offerta dalla legge, di usufruire della attività degli enti locali, non prestando sempre la necessaria osservanza al limite, contestualmente stabilito dallo stesso legislatore, del possesso da parte degli enti stessi di « adeguate attrezzature tecniche ». Anche ai Comuni più piccoli, notoriamente sprovvisti di un vero e proprio ufficio tecnico, oltre che di personale tecnico direttamente dipendente, non si è ritenuto di negare il riconoscimento delle « adeguate attrezzature tecniche ».

È stata anche attribuita agli enti locali l'esecuzione di lavori di loro competenza, pur se la richiesta relativa sia intervenuta oltre il termine di 180 giorni sopraindicato, essendosi questo termine non già ritenuto preordinato al fine di apprestare quasi una sanzione all'inerzia delle amministrazioni richiedenti, ma piuttosto inteso come un limite temporale entro cui lo Stato è tenuto ad operare questa attribuzione, così evadendo la tempestiva richiesta, salva comunque la facoltà di affidare agli enti locali interessati l'esecuzione dell'opera di ricostruzione su presentazione delle richieste anche a termine scaduto.

Tra la varia fenomenologia messa in luce, poi, dagli interventi di cui trattasi, può essere segnalato:

la eccedenza delle disponibilità assegnate in base alla legge 23 dicembre 1966, n. 1142, ad uffici decentrati (Provveditorato regionale alle opere pubbliche di Milano), rispetto al fabbisogno risultante dalle domande pervenute;

le variazioni apportate ai programmi per i danni alluvionali (Provveditorato regionale alle opere pubbliche per la Basilicata) in dipendenza di maggiori spese necessarie per il compimento di taluni lavori, con la conseguenza che interventi già programmati hanno dovuto essere stralciati, attestandone l'organo competente la minore urgenza;

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

i ritardi con i quali i lavori sono stati eseguiti dai privati ai quali è stato corrisposto un acconto, ritardo risultante dalla mancata corresponsione dei saldi, senza che fossero state assunte, da parte dei competenti uffici del genio civile, le necessarie iniziative, anche al fine dell'eventuale recupero delle somme erogate.

In ordine ai danni alluvionali va fatto cenno dell'applicazione intervenuta, in sede amministrativa, della legge 28 marzo 1968, n. 394. Questa legge autorizza (articolo 1) la spesa di 3 miliardi per la concessione di contributi per la riparazione o ricostruzione di fabbricati di proprietà privata adibiti ad uso di civile abitazione ed il ripristino di ospedali ed edifici destinati alla beneficenza e assistenza di proprietà di province, comuni, ecc.

L'autorizzazione di spesa è stata disposta per la concessione delle provvidenze di cui alle precedenti leggi 10 gennaio 1952, n. 9; 27 dicembre 1953, n. 938; 12 febbraio 1955, n. 3; 28 gennaio 1960, n. 31 e 23 ottobre 1960, n. 1319. Queste leggi sono relative rispettivamente alle alluvioni e mareggiate dell'estate e dell'autunno 1951, verificatesi in Calabria, Sicilia, Sardegna, Liguria, Piemonte, Lombardia, Veneto, Emilia, Toscana, Puglia e Campania, alle alluvioni verificatesi in Calabria nell'autunno 1953, alle alluvioni verificatesi nell'autunno 1953, il 12 febbraio 1955, alle alluvioni, mareggiate, ecc., verificatesi nel territorio nazionale, escluse la Calabria, la Lucania, la Sicilia dal 20 giugno 1958 al 10 dicembre 1959; alle alluvioni e le mareggiate verificatesi in Calabria, Sicilia e Lucania dal 20 giugno 1958 al 30 aprile 1960, nonché in Toscana, Emilia e in provincia di Mantova e sud del Po dall'11 dicembre 1959 al 31 maggio 1960.

La somma di lire 3 miliardi sopra detta, è stata ripartita con decreto interministeriale 18 giugno 1968, assegnando 2,9 miliardi di contributi ai privati (capitolo 5326) e 100 milioni alle opere di ripristino degli ospedali e di edifici destinati alla beneficenza ed assistenza. Lo stanziamento di 2,9 miliardi per contributi ai privati è stato assegnato, con decreto ministeriale del 1° ottobre 1968, al Provveditorato regionale alle opere pubbliche di Catanzaro.

Per quanto concerne l'intervento statale per la riparazione o ricostruzione degli edifici danneggiati o distrutti dal terremoto dell'agosto 1962 (legge 5 ottobre 1962, n. 1431 e successive modificazioni), occorre anzitutto porre in rilievo che solo alla fine del 1968 si è avuta una nuova assegnazione di fondi da parte del Ministero dei lavori pubblici al provveditorato per la Campania, sicchè l'azione nel settore ha potuto essere pienamente ripresa soltanto agli inizi del 1969 e si è data la precedenza al settore dell'edilizia rurale nei casi in cui era già intervenuto il contributo principale della Cassa per il Mezzogiorno. Sembra, quindi, opportuno richiamare le considerazioni svolte nella precedente relazione (205) in ordine alla opportunità o meno di conservare l'istituto dell'anticipazione in conto lavori, avuto riguardo al notevole immobilizzo di fondi che esso comporta nonchè alla circostanza che gli interessati, pur incorrendo nella decadenza dal beneficio nel caso di mancata ultimazione delle opere entro due anni della concessione dell'anticipazione, vengono in effetti a godere, e senza onere di interessi, per un certo lasso di tempo di disponibilità che diversamente potrebbero trovare più utile impiego nell'accoglimento di altre istanze a titolo di contributo. E codesta esigenza appare ancor più manifesta se si considera che le anticipazioni vengono concesse su semplice domanda ed in una misura non predeterminata.

Si ritiene ora utile riportare alcuni dati concernenti l'attuazione delle provvidenze per i terremotati in Campania e che possono considerarsi significativi, in quanto riguardano la regione maggiormente colpita dal terremoto dell'agosto 1962.

Secondo i dati forniti dal Provveditorato alle opere pubbliche, alla data del 5 febbraio 1969 risultavano emessi 11.216 decreti di contributo comportanti una spesa complessiva

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

di lire 27 miliardi e 94 milioni dei quali 11,9 miliardi riguardanti 5.105 pratiche della sola Sezione speciale del Genio civile di Ariano Irpino; dei 27,9 miliardi, lire 20,6 miliardi concernevano fabbricati urbani e la differenza (lire 6,5 miliardi) l'edilizia rurale.

Alla stessa data erano ancora in istruttoria 16.590 pratiche con una spesa presuntiva di circa 58 miliardi e di esse 6.092 riguardavano pratiche di fabbricati rurali per le quali non è ancora intervenuto il finanziamento della Cassa per il Mezzogiorno.

Per le provvidenze relative alla riparazione o ricostruzione dei beni degli enti locali, di culto e di assistenza e beneficenza, risultavano approvati 150 progetti per una spesa di lire 5 miliardi e 600 milioni e da approvare 145 progetti comportanti una spesa presuntiva di lire 4,7 miliardi; per l'espropriazione di piani di zona e di piani di ricostruzione risultavano impegnati 180 milioni di lire.

In ordine agli interventi per i danni conseguenti al nubifragio del novembre 1968 in Piemonte, i decreti-legge n. 1232 e 1233 del 18 dicembre 1968, convertiti, con modificazioni, nelle leggi nn. 6 e 7 del 12 febbraio 1969, hanno previsto, per quanto di competenza dei lavori pubblici, l'adozione da parte dei Comuni di appositi piani di ricostruzione.

Detti piani sono tuttora in corso di elaborazione e nessun provvedimento è — finora — pervenuto alla Corte.

Secondo dati forniti dal competente Provveditorato alle opere pubbliche, i suddetti lavori comportano spese per circa 5 miliardi.

Per quanto si riferisce, inoltre, alle provvidenze disposte con la legge 26 luglio 1965, n. 969, circa la riparazione dei danni provocati dalle alluvioni del luglio 1965, va notato come, non essendo previste scadenze per la presentazione delle domande intese ad ottenere l'intervento diretto od il contributo dello Stato, non vi è modo, per gli organi amministrativi, di conoscere l'onere relativo nè di prevedere, quindi, quando saranno definiti gli interventi per il ripristino dei danni alluvionali. Sarebbe, quindi, opportuno fissare, con apposita disposizione legislativa, un termine perentorio per la presentazione delle domande.

Un cenno particolare concernente ritardi nell'azione amministrativa è a farsi in ordine agli interventi pluriennali di spesa per il completamento delle opere di risanamento dei rioni « Sassi » di Matera. Varrà così notare che, a distanza di due anni dall'entrata in vigore della legge 28 febbraio 1967, n. 126, la quale prevede un onere di 5,5 miliardi con stanziamenti pluriennali di fondi negli esercizi dal 1965 al 1969, non è pervenuto alla Corte alcun decreto di impegno nè risulta che sia stato esperito il concorso relativo alla sistemazione e conservazione dei suddetti rioni quale zona di interesse storico, archeologico, paesistico ed etnografico.

m) *Opere in dipendenza di danni bellici.* — Già in precedenti relazioni è stato osservato come, in materia di contributi statali per il ripristino di case d'abitazione danneggiate o distrutte dagli eventi bellici, dall'esame dei relativi provvedimenti sia stato agevole dedurre che quasi sempre i ricostruttori dei cespiti sinistrati non sono gli originari proprietari danneggiati e i loro eredi, ma terzi — spesso società — che riedificano essenzialmente per fini di lucro e di speculazione.

D'altra parte, in mancanza di sicuri elementi tecnici, spesso oggi non è facile accertare se la rovina di un edificio sia dipesa unicamente da un danno di guerra, ovvero sia dipeso dal concorso di altre cause, quali la vetustà e lo stato di abbandono del cespite durante il periodo post-bellico.

Appare, pertanto, auspicabile che il termine di presentazione delle domande, rivolte ad ottenere il contributo statale — che scade il 31 dicembre 1970 — non sia ulteriormente prorogato.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Sotto questo riflesso, è pure da osservare che la ricostruzione, eseguita dopo venti anni e più dalla fine della guerra, determina un onere sempre crescente a carico dello Stato. L'articolo 13 della legge 13 luglio 1966, n. 610, stabilisce, infatti, che il coefficiente di rivalutazione (per determinare il costo delle opere) è *fissato annualmente* con decreto del Ministro dei lavori pubblici e poichè tale coefficiente ogni anno aumenta, ne deriva, come detto, un onere sempre maggiore.

D'altro canto, va considerato che gli interventi da parte degli organi decentrati dell'Amministrazione, per il ripristino dei danni a totale carico dello Stato, concernono, data la limitatezza delle assegnazioni disponibili, in prevalenza la prosecuzione di lavori da tempo iniziati con il sistema della liquidazione per lotti successivi. Il fabbisogno di spesa ancora occorrente — e ciò ad oltre 23 anni dalla fine della guerra — sebbene rilevante, stando ai dati in possesso dei Provveditorati regionali alle opere pubbliche (a titolo di esempio quello per il Lazio preventiva spese per oltre 10 miliardi e quello per il Piemonte per circa 3 miliardi), è destinato, per intuibili ragioni, a lievitare ove l'intervento riparatorio proceda con il sistema dell'esecuzione per lotti e con perizie di importo assai modesto.

Nè è a tacersi che il protrarsi, per tanti anni, di questi interventi, offre luogo a possibili duplicazioni. A tal proposito può indicarsi — a titolo di esempio — che il Provveditorato alle opere pubbliche di Napoli era intervenuto per l'esecuzione di lavori di rifinitura indispensabili per la funzionalità ed efficienza di un cimitero comunale (Comune di Oliveto Citra) nel 1961 con una perizia generale del danno bellico ed una perizia di stralcio relative ai lavori di completamento delle riparazioni del cimitero e nel 1964 e nel 1965, con perizie di variante e di maggiore spesa.

Nel 1968 era stata approvata una nuova perizia generale ed un'altra di stralcio riguardante l'esecuzione di « alcuni lavori di rifinitura indispensabili per la funzionalità ed efficienza del cimitero ».

n) *Opere varie.* — In argomento un cenno è a farsi in ordine ai cantieri di lavoro nonché all'aeroporto intercontinentale di Fiumicino.

Gli interventi dell'Amministrazione in materia di cantieri di lavoro sono caratterizzati dalla entità limitata dei contributi; in qualche caso questi interventi hanno attinto però limiti più elevati ed in uno di questi, in particolare, la spesa era determinata prevalentemente dall'impiego di mezzi meccanici. Ora è evidente come, pur non determinandosi una formale violazione delle norme vigenti, se ne contraddicano le finalità, con il detto impiego prevalente dei mezzi meccanici, perchè non si opera a sollievo della disoccupazione e non si provvede all'addestramento dei lavoratori non qualificati, ma soltanto e genericamente si eseguono opere di pubblica utilità.

Ciò non significa che le opere che sono eseguite a mezzo dei cantieri non debbono rispondere ad esigenze di pubblica utilità, che anzi questa utilità pubblica va perseguita e valutata quindi, con la miglior cura da parte dell'Amministrazione.

Il paragrafo 135 del programma quinquennale riguarda i trasporti aerei e prevede investimenti nel quinquennio 1966-70 di 100 miliardi, dei quali 70 destinati all'ammodernamento e costruzione di nuovi aeroporti con particolare riguardo, tra l'altro, all'aeroporto di Fiumicino. Con il decreto-legge 31 ottobre 1967, n. 969, convertito con modificazioni nella legge 23 dicembre 1967, n. 1246, è stata autorizzata, per detto aeroporto, la spesa di 35 miliardi da ripartire in sette anni finanziari, in ragione di 5 miliardi ad esercizio e a decorrere dal 1967.

Sullo stanziamento complessivo di oltre 9,74 miliardi, iscritti in bilancio negli anni 1967 e 1968, l'Amministrazione alla fine dell'esercizio 1968 non aveva adottato alcun prov-

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

vedimento, mentre sul residuo stanziamento di 255 milioni iscritto in bilancio negli stessi esercizi per il funzionamento dell'Ufficio postale, studi, progettazioni, ecc. ha erogato complessivamente poco più di 164 milioni.

7. — *Enti soggetti alla vigilanza del Ministero.*

In tema di controllo sulla gestione finanziaria degli enti sovvenzionati dallo Stato e sottoposti alla vigilanza del Ministero dei lavori pubblici si segnalano le considerazioni di maggior rilievo formulate dalla Corte.

a) *Ente autonomo per l'acquedotto pugliese.* — Svolge cinque distinte attività, per ognuna delle quali è tenuta una separata contabilità. Tali attività hanno ad oggetto la gestione dell'acquedotto, quella delle fognature, quella degli acquedotti lucani, quella della Cassa di previdenza e quella dell'edilizia.

Tali gestioni, peraltro, costituiscono e si compendiano in una sola ed organica amministrazione, alla quale sono preposti, con unicità di direttive e di intenti, di controlli e di responsabilità, gli organi e gli uffici che, ad ogni livello, costituiscono l'Ente.

La Corte nella relazione sugli esercizi dal 1958-59 al 1966 (206), esaminando unitariamente il risultato della gestione finanziaria dell'Ente, ha rilevato come il notevole disavanzo di complessivi 5.394 milioni, registrato al 31 dicembre 1966, denunci uno stato di grave squilibrio finanziario, le cui cause vanno ricercate, da un lato, nel costante aumento delle spese per il personale, nel persistente andamento deficitario della gestione acquedotti lucani, al cui ripianamento deve far fronte il bilancio dell'Ente, nella crescente misura degli interessi passivi sulle somme anticipate e mutuate all'Ente dall'Istituto che esercita le funzioni di cassiere, per far fronte alle esigenze di cassa e nella difficoltà, infine, di realizzare notevoli crediti particolarmente nei confronti di Comuni morosi; dall'altro, nell'insufficienza a coprire le spese di esercizio, delle entrate, costituite prevalentemente dai proventi per canoni di utenza.

Dalla situazione deficitaria dei bilanci è derivata l'impossibilità per l'Ente di destinare mezzi adeguati alla manutenzione ordinaria e straordinaria delle reti idriche, in esercizio da oltre 50 anni, con progressivo grave degradamento del loro stato di efficienza e ciò in particolare per quanto riguarda il canale adduttore principale, che alimenta oltre 400 Comuni e che denuncia lungo il percorso e le reti secondarie una perdita di oltre 700 litri al secondo, ponendo così in pericolo, ove non vengano adottati tempestivi e radicali interventi per opere di ripristino, la stessa possibilità di approvvigionamento idrico delle popolazioni servite dall'Ente.

La Corte ha altresì avuto modo di rilevare taluni aspetti anti-economici della gestione, come l'esistenza di numerosi magazzini materiali con conseguente rilevante onere finanziario per fitto locali e scarsa sorveglianza dei materiali; l'acquisto, per la sede del reparto di Trani, composto da sole 30 unità, di locali per una somma di lire 243 milioni, quando quella che l'Ente sostiene per l'affitto di locali destinati a tal fine si aggira sui 4 milioni annui; la necessità di una ristrutturazione degli uffici e di una migliore utilizzazione del personale che risulta esuberante per taluni uffici, laddove per altri, di maggior rilievo, è insufficiente.

b) *Enti acquedotti siciliani.* — La Corte ha osservato che, poichè la gestione dell'EAS continua a svolgersi in condizioni di grave squilibrio economico, rappresenta imprescin-

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

dibile esigenza per l'Ente uniformare la gestione stessa a criteri di stretta economia, destinando i previsti maggiori introiti derivanti dall'entrata in esercizio di un nuovo acquedotto, anzichè a copertura della spesa per il deliberato aumento dei premi, al ripianamento degli oneri di esercizio o manutenzione delle opere acquedottistiche.

c) *Ente siciliano di elettricità (ESE)*. — Nella relazione sul controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'esercizio 1967 (207) è stato posto in rilievo il mancato rinnovo degli organi amministrativi e di revisione scaduti, unitamente alla affermata necessità di adeguate misure, per ottenere il pagamento dei canoni da parte di enti pubblici morosi.

È stata altresì posta in evidenza l'incongruità dei criteri di ammortamento e l'inadeguatezza dei relativi accantonamenti.

La definizione della posizione giuridica dell'Ente, nei rapporti con l'ENEL è intervenuta con il decreto ministeriale 3 maggio 1969 che ha disposto il trasferimento all'Ente nazionale dell'energia elettrica dell'impresa a norma della legge 6 dicembre 1962, n. 1643. La Regione siciliana ha impugnato il provvedimento innanzi al Consiglio di Stato.

d) *Istituto per lo sviluppo dell'edilizia sociale*. — Con riguardo all'attività di edilizia sociale, di competenza dell'ISES, è stata messa in luce, in particolare, l'azione frenante gli investimenti esercitata dalle complesse procedure amministrative intese all'acquisizione di aree fabbricabili. Sono stati richiamati inoltre gli enunciati degli articoli 66 e 98 del programma economico nazionale, in ordine all'edilizia dell'abitazione e scolastica: in particolare, in merito alla necessità di un urgente « riordinamento legislativo, amministrativo e organizzativo » della prima e di un « coordinamento degli interventi, una precisa definizione delle competenze e la modifica del sistema di finanziamento » della seconda.

e) *Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato*. — Per ciò che concerne l'Istituto nazionale per le case degli impiegati dello Stato (INCIS) alle notazioni contenute nella relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1967 deve aggiungersi che i compiti dell'Ente si sono estesi, in quanto beneficiari delle assegnazioni di alloggi dell'Istituto non sono più soltanto i dipendenti dello Stato e che l'attività costruttiva è condizionata dalla effettiva possibilità di conseguire i finanziamenti previsti dalle leggi autorizzative.

f) *Gestione case per lavoratori*. — Pur essendo sottoposta alla vigilanza del Ministero del lavoro, avendo ereditato l'attività dell'INA-Casa tra i cui compiti era da annoverare l'incremento dell'occupazione, la Gescal ha attualmente come funzione di principale rilievo quella dello sviluppo dell'attività edilizia e quindi sulla sua gestione si riferisce trattando del Ministero dei lavori pubblici cui la legge peraltro ha attribuito un concorrente potere di vigilanza.

Per quel che attiene all'attività della Gestione case per lavoratori (GESCAL) è da rilevare, in aggiunta a quanto è stato detto nella precedente relazione (208), che, dai più recenti consuntivi dell'Ente, risultano assunti impegni per lavori programmati per circa 350 miliardi; che, comunque, l'attività della Gestione risulta ostacolata dalle difficoltà insorte in sede di attuazione delle leggi 18 aprile 1962, n. 167 e 29 marzo 1965, n. 217; da quelle relative al trasferimento degli alloggi a suo tempo costruiti dall'INA-Casa, agli enti che li detengono in amministrazione; dalla complessità della struttura dell'Ente e dei procedimenti, nonchè dalla molteplicità di enti ed organi che sono chiamati ad interferire nel campo delle attribuzioni della Gescal.

(207) Atti parlamentari, V Legislatura, Camera dei Deputati, Doc. XIII, n. 15, Vol. 4.

(208) V. relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1967, pag. 207.

## CAPITOLO XVI.

## AZIENDA NAZIONALE AUTONOMA DELLE STRADE

1. — *Organizzazione e personale.*

Dei problemi generali relativi o connessi al sistema di autonomia, adottato per i servizi delle Amministrazioni autonome e delle Aziende di Stato, è stato fatto cenno in altra parte della presente relazione.

Richiamate le considerazioni ivi formulate (209), è da rilevare, per quanto concerne la gestione dell'ANAS, che le norme sull'assegnazione dei fondi contenute nella legge 17 agosto 1960, n. 908, non trovano applicazione nei riguardi degli Uffici periferici, che hanno competenza decentrata, solo per quanto concerne l'approvazione, in linea tecnica, dei progetti, fino all'importo di lire 500 milioni.

In tema di organizzazione, va notato che per le autostrade costruite direttamente (Salerno-Reggio Calabria e Palermo-Catania) l'Azienda è stata autorizzata ad assumere con contratto quinquennale il personale necessario (leggi 30 dicembre 1965, n. 1463 e 4 gennaio 1968, n. 11).

Queste assunzioni, sia pur temporanee, per il numero (339 unità) e la qualifica professionale degli interessati — si tratta di ingegneri, geologi, chimici, geometri disegnatori, assistenti, dattilografi e autisti — appaiono corrispondenti al fabbisogno di personale determinatosi per i lavori suddetti, salvo, s'intende, i dirigenti degli uffici speciali e di organi deliberativi o preposti alla gestione amministrativo-contabile. Ove si ponga, poi, a raffronto l'entità numerica degli assunti (339 unità) con quella dei dipendenti tecnici (ingegneri, geometri, disegnatori e assistenti) in servizio (874 unità), si nota l'apporto sostanziale che tali assunzioni hanno conferito all'attività dell'Azienda.

L'onere annuo per le prestazioni relative ammonta a lire 1.225 milioni, pari ad una retribuzione lorda *pro capite*, comprensiva di ogni assegno, di oltre 3 milioni e 500 mila.

Ancora sotto il profilo organizzativo è, poi, da segnalare la convenzione (n. 9297 del 18 settembre 1968) che stabilisce una nuova disciplina di rapporti con la Società « Autostrade » del gruppo IRI, in seguito all'entrata in vigore della legge 28 marzo 1968, n. 385.

La nuova regolamentazione si basa su un diverso criterio di determinazione del contributo dello Stato, che, variabile e commisurato al costo effettivo delle opere, secondo la precedente convenzione 2 febbraio 1962, n. 5018, è ora fissato, invece, nell'ammontare degli stanziamenti di cui alla legge 21 maggio 1955, n. 463, ed all'articolo 20 della legge 24 luglio 1961, n. 729.

Si è realizzata, in tal modo, una semplificazione della procedura di liquidazione del contributo, la quale non avviene, come per l'innanzi, dopo l'accertamento dei costi, mediante corresponsione di acconti pari all'80 per cento della spesa e salva la liquidazione finale dopo l'ultimazione dei lavori, ma è effettuata per l'importo totale del contributo previsto, purchè siano rispettati i tempi di esecuzione stabiliti nella convenzione. Nel caso, invero, che, in seguito agli accertamenti che lo Stato è tenuto a svolgere, questi tempi non risultassero osservati, il contributo verrebbe corrisposto, non già per intero, ma in proporzione al rapporto tra i chilometri d'autostrada effettivamente costruiti e quelli previsti.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La sollecita riscossione del contributo dello Stato a scadenze prefissate e l'aumento tariffario disposto col decreto interministeriale 21 giugno 1968 (pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* del 28 giugno 1968) consentono alla Società autostrade di autofinanziarsi e di fare fronte alle nuove spese per la costruzione delle altre autostrade nel decreto stesso indicate, senza che lo Stato eroghi ulteriori contributi, oltre quelli già previsti (210).

Il nuovo regime di concessione si differenzia, inoltre, dal precedente, in quanto, da un lato, prevede l'assunzione da parte della concessionaria di tutti gli oneri di costruzione e di esercizio per l'intera durata del rapporto nonchè limita il contributo dello Stato alle somme stanziare, ma, dall'altro, consente alla concessionaria stessa l'integrale acquisizione degli introiti di gestione.

La partecipazione dello Stato ai benefici della gestione della rete non è più riferita al gettito dei pedaggi, ma agli utili di esercizio della concessionaria, determinati in base all'articolo 7 della convenzione dopo aperte al traffico tutte le autostrade, ed è, perciò, ovviamente, rinviata nel tempo.

Ulteriore effetto della nuova disciplina è il prolungamento della durata della concessione, essendo stabilito anche per le autostrade già in esercizio che il trentennio inizi a decorrere dall'apertura al traffico dell'ultima autostrada, che deve avvenire entro il 1973, secondo il piano poliennale di sviluppo della rete autostradale.

Si tratta, pertanto, di un regime di concessione, il quale, così articolato, si discosta dagli schemi tradizionali, bastando le varie disposizioni sopra indicate a far palese come, da una parte, si sia notevolmente accentuata ed agevolata, con la garanzia statale per i mutui, l'autonomia di gestione dei concessionari e si siano, dall'altra, affievoliti i collegamenti organizzativi e funzionali che di norma essi hanno con la pubblica Amministrazione.

Gli altri problemi concernenti l'organizzazione dei servizi ed il personale non presentano tratti peculiari, per quanto concerne l'Azienda, onde basta un rinvio alle considerazioni generali svolte in altra sede (211), dovendosi qui soltanto notare come il fenomeno della stabilizzazione degli emolumenti accessori, anche se sorti con carattere di temporaneità, abbia trovato specifica conferma. Con la legge 14 marzo 1968, n. 262 (articolo 2), si è, infatti, stabilito che per i fondi iscritti nei singoli esercizi in capitoli dello stato di previsione della spesa dell'ANAS, concernenti oneri di carattere generale per il riparto della spesa del 2,50 per cento riservata per tali oneri sui ricavi netti dei mutui contratti, si applicano le disposizioni contenute nel secondo e terzo comma dell'articolo 36 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440.

Con tale norma si è espressamente consentito che l'indennità, prevista dal primo e secondo comma dell'articolo 2 della legge 31 dicembre 1962, n. 1845, che doveva essere erogata limitatamente all'esercizio 1968 — nel quale era stato contratto l'ultimo mutuo —

---

(210) Va tenuta presente al proposito la legge 28 marzo 1968, n. 385, la quale detta norme per agevolare il finanziamento delle Società concessionarie della costruzione e dell'esercizio di autostrade ed estende le garanzie dello Stato ai mutui contratti e alle obbligazioni emesse da consorzi o società per azioni a prevalente capitale pubblico concessionari per la costruzione e l'esercizio di autostrade, nonchè da enti locali o da consorzi di enti locali per la costruzione di raccordi con la rete autostradale.

Sono garantite dallo Stato anche le obbligazioni emesse dagli istituti di credito in contropartita di mutui accordati agli enti concessionari per la costruzione e l'esercizio delle autostrade; l'emissione di tali obbligazioni, le operazioni di mutuo e tutti gli atti ad esse inerenti sono esenti da ogni imposta e tassa, presente e futura.

L'articolo 6 istituisce un fondo centrale di garanzia a cui saranno imputati, previa autorizzazione del Ministero del tesoro, gli oneri derivanti dall'operatività della garanzia statale.

Le disposizioni di tale legge permettono, dunque, agli Enti concessionari di contrarre con più facilità i mutui necessari per la realizzazione dei loro programmi costruttivi e di rispettare i termini stabiliti nelle convenzioni per l'apertura al traffico delle autostrade affidate in concessione.

(211) Parte IV, capitolo II.



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

continui ad essere corrisposta al personale dell'ANAS in conto residui, pur essendo una spesa rientrante in quelle correnti e di funzionamento.

## 2. — *Gestione dell'Azienda.*

Venendo a specifiche considerazioni sulla gestione dell'Azienda, va preliminarmente notato che le spese complessivamente autorizzate per l'anno 1968, comprese le variazioni apportate nel corso dell'esercizio (lire 114.149.122.431), ammontano a lire 338.476.689.341, delle quali lire 122.477.990.000 si riferiscono al pagamento delle rate annuali di spese autorizzate in precedenti esercizi con leggi speciali e lire 19.052.674.100 concernono rate di ammortamento dei mutui.

L'ammontare complessivo delle une e delle altre, a carico degli esercizi successivi al 1968, è di lire 1.323.204.006.100.

Le entrate dell'Azienda sono costituite da contributi annui del Tesoro e del Ministero dei lavori pubblici, da proventi vari, a norma dell'articolo 26 della legge 7 febbraio 1961, n. 59, e dai ricavi dei mutui obbligazionari contratti per la costruzione dell'autostrada Salerno-Reggio Calabria e autorizzati con leggi 30 dicembre 1965, n. 1464, e 8 giugno 1966, n. 511.

I mutui contratti nel 1968 ammontano a 53.000.000.000.

L'attuazione degli interventi pluriennali di spesa a carico del bilancio dell'Azienda risulta dagli uniti prospetti.

## 3. — *Attuazione del programma autostradale.*

Il programma economico nazionale, nel determinare le linee generali della politica dei trasporti, segna, nell'ambito della viabilità autostradale, determinati obiettivi (paragrafo 127) all'azione dei poteri pubblici, sottolineando, tra l'altro, che l'esborso finora compiuto per dotare l'Italia di una grande rete autostradale va proseguito, « correggendo tuttavia alcuni indirizzi che minacciano di spingere oltre i limiti economici la concorrenza che le autostrade fanno alle ferrovie ».

Un programma autostradale preesisteva al programma nazionale ed era stato delineato dalle leggi 25 maggio 1955, n. 463, 13 agosto 1959, n. 904 e 24 luglio 1961, n. 729, nonché dalla recente legge 28 marzo 1968, n. 385, citata nel precedente paragrafo.

Nel prospetto che segue — nel quale sono indicati i chilometri in esercizio, quelli in costruzione e quelli di prossimo inizio, distintamente a seconda che si tratti di autostrade affidate a varie società concessionarie, a società del gruppo IRI, ovvero di autostrade senza pedaggio costruite direttamente dallo Stato — viene fornito un quadro dello stato di realizzazione di siffatto programma, la cui ultimazione è prevista nella legge da ultimo indicata, per il 1973.

I dati esposti mostrano come — in disparte quelle costruite dall'ANAS — la realizzazione e l'esercizio delle altre autostrade risultino affidati per 2.896,6 chilometri alla società del gruppo IRI e per 2.167,1 ad altre società concessionarie (rispettivamente, 2.230,6 e 2.050,9 chilometri nel 1967).

## 4. — *Esecuzione dei lavori stradali ed autostradali.*

Vanno confermate, in tema di esecuzione dei lavori, le osservazioni contenute nella relazione precedente, concernenti la frequente introduzione di varianti in corso di opera, spesso resesi necessarie per errata o incompleta previsione dei progetti iniziali.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## PIANO DI NUOVE COSTRUZIONI STRADALI ED AUTOSTRADALI

(legge 24 luglio 1961, n. 729)

Contributi trentennali di Enti e Società concessionarie per la costruzione e l'esercizio di autostrade: articolo 2.

ESERCIZI	Capitolo	Competenza			Residui		
		Prevista	Pagata	Rimasta da pagare	Pagati	Rimasti da pagare	Pagamenti complessivi
1961-62 .....	55-ter	1.400.000.000	—	1.400.000.000	—	—	—
1962-63 .....	59	4.600.000.000	—	4.600.000.000	—	1.400.000.000	—
1963-64 .....	59	8.200.000.000	—	8.200.000.000	—	6.000.000.000	—
1964-2° semestre .....	61	4.950.000.000	—	4.950.000.000	97.518.795	14.102.481.205	97.518.795
1965 .....	542	10.800.000.000	—	10.800.000.000	315.097.070	18.737.384.135	315.097.070
1966 .....	542	12.200.000.000	—	12.200.000.000	457.630.825	29.079.753.310	457.630.825
1967 .....	542	12.850.000.000	—	12.850.000.000 <sup>(a)</sup>	2.132.761.475	39.146.991.808	2.132.761.475
1968 .....	542	13.150.000.000	—	13.150.000.000 <sup>(b)</sup>	3.311.774.570	48.685.217.187 <sup>(c)</sup>	3.311.775.570

<sup>(a)</sup> Di cui lire 49.475.180 — per residui di stanziamento.<sup>(b)</sup> Di cui lire 27.468.880 — per residui di stanziamento.<sup>(c)</sup> Di cui lire 49.487.400 — per residui di stanziamento.

## PIANO DI NUOVE COSTRUZIONI STRADALI E AUTOSTRADALI

(Legge 24 luglio 1961, n. 729)

Contributi trentennali a favore di Enti e Società concessionarie per la costruzione e l'esercizio di autostrade: art. 20

ESERCIZI	Capitolo	Competenza			Residui		
		Prevista	Pagata	Rimasta da pagare	Pagati	Rimasti da pagare	Pagamenti complessivi
1961-62 .....	55-quater	2.300.000.000	—	2.300.000.000	—	—	—
1962-63 .....	60	4.600.000.000	519.255.800	4.080.744.200	519.255.800	1.760.744.200	1.038.511.600
1963-64 .....	60	6.900.000.000	1.182.291.100	5.717.708.900	1.326.070.600	4.535.417.800	2.508.361.700
1964-2° semestre .....	62	4.250.000.000	751.261.700	3.498.738.300	2.178.870.000	8.074.256.700	2.930.131.700
1965 .....	543	9.250.000.000	3.632.910.135	5.617.089.865	4.693.804.770	6.879.190.230	8.326.714.905
1966 .....	543	10.750.000.000	4.848.690.835	5.901.309.165	—	12.496.280.095	4.848.690.835
1967 .....	543	12.000.000.000	5.423.738.235	6.576.261.765 <sup>(a)</sup>	2.860.851.200	15.536.738.060	8.284.589.435
1968 .....	543	13.000.000.000	6.108.804.635	6.891.195.365 <sup>(b)</sup>	2.658.920.700	19.454.079.125 <sup>(c)</sup>	8.767.725.335

<sup>(a)</sup> Di cui lire 4.975.524.365 — per residui di stanziamento.<sup>(b)</sup> Di cui lire 4.232.274.665 — per residui di stanziamento.<sup>(c)</sup> Di cui lire 13.078.054.425 — per residui di stanziamento.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CONTRIBUTO TRENTENNALE A FAVORE DELLA SOCIETÀ CONCESSIONARIA PER LA  
 COSTRUZIONE DELL'AUTOSTRADA FORNOVO-PONTREMOLI E SUOI PROLUNGAMENTI

(Legge 17 ottobre 1967, n. 963)

ANNUALITÀ	Esercizi	Capitolo	Competenza			Residui		
			Prevista	Pagata	Rimasta da pagare	Pagati	Rimasti da pagare	Pagamenti complessivi
1 <sup>a</sup> .....	1967	544	120.000.000	—	120.000.000 <sup>(a)</sup>	—	—	—
2 <sup>a</sup> .....	1968	544	842.500.000	—	842.500.000 <sup>(b)</sup>	—	120.000.000	—

<sup>(a)</sup> Di cui lire 120.000.000 — per residui di stanziamento.

<sup>(b)</sup> Di cui lire 842.500.000 — per residui di stanziamento.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## CONTRIBUTI PER LA COSTRUZIONE ED ESERCIZIO ANCHE IN CONCESSIONE DI AUTOSTRADE

Articoli 2 e 4 della legge 13 agosto 1939, n. 904, modificata ed integrata dalla legge 18 dicembre 1962, n. 1748

ANNUALITÀ	Esercizi	Capitolo	Competenza			Residui			Oneri generali		Totale annualità
			Prevista	Pagata	Rimasta da pagare	Pagati	Rimasti da pagare	Pagamenti complessivi	Capitolo	Competenza prevista	
1.....	1959-60	52-ter	992.500.000	—	992.500.000	—	—	—	57-bis	7.500.000	1.000.000.000
2.....	1960-61	51	3.473.750.000	—	3.473.750.000	—	992.500.000	—	55	26.250.000	3.500.000.000
3.....	1961-62	55	4.466.250.000	—	4.466.250.000	—	4.466.250.000	—	58	33.750.000	4.500.000.000
4.....	1962-63	57	4.466.250.000	317.903.510	4.148.346.490	221.120.000	8.111.380.000	539.023.510	63	33.750.000	4.500.000.000
5.....	1963-64	57	5.458.750.000	820.890.000	4.637.860.000	1.643.350.930	11.216.375.560	2.464.240.930	63	41.250.000	5.500.000.000
6p.....	1964-2° sem.	59	248.125.000	109.920.000	138.205.000	1.580.296.890	14.273.938.670	1.690.216.890	64	1.875.000	250.000.000 <sup>(a)</sup>
6p-7p.....	1965	512	7.940.000.000	264.489.000	7.675.511.000	1.908.661.031	12.503.482.639	2.173.150.031.243		60.000.000	8.000.000.000
7p-8p.....	1966	512	4.714.375.000	497.564.480	4.216.810.520	3.354.109.653	16.824.883.986	3.851.674.133.243		35.625.000	4.750.000.000
8p-9p.....	1967	512	3.473.750.000	92.066.000	3.381.684.000	2.725.877.443	18.315.817.063	2.817.943.443.243		26.250.000	3.500.000.000
9p-10p.....	1968	512	2.977.050.000	—	2.977.500.000	4.134.538.351	17.562.960.487	4.134.538.351.243		22.500.000	3.000.000.000
10p.....	1969	512	1.488.750.000	—	—	—	—	—	243	11.250.000	1.500.000.000
			39.700.000.000							300.000.000	40.000.000.000

(a) Somma da iscrivere secondo la legge lire 2.750.000.000. Stanziamento iscritto per lire 250.000.000 in relazione all'andamento dei lavori.

(b) Di cui lire 65.215.000 per residui di stanziamento.

(c) Di cui lire 55.754.506 per residui di stanziamento.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SISTEMAZIONE, MIGLIORAMENTO E ADEGUAMENTO DELLE STRADE DI GRANDE CIRCOLAZIONE  
(Artt. 1 e 4 legge 13 agosto 1959, n. 904, modificata ed integrata dalla legge 18 dicembre 1962, n. 1748)  
(Autorizzazione complessiva lire 215.000.000.000)

ANNUALITÀ	Esercizi	Capitolo	Competenza			Residui			Oneri generali		Totale annualità
			Prevista	Pagata	Rimasta da pagare	Pagati	Rimasti da pagare	Pagamenti complessivi	in corso d'anno	Competenza prevista	
1.....	1960-61	50	19.850.000.000	10.437.535.809	9.412.464.191	—	—	10.437.535.809	55	150.000.000	20.000.000.000
2.....	1961-62	54	19.850.000.000	11.991.391.713	7.858.608.287	5.714.721.416	3.697.742.775	17.706.113.129	58	150.000.000	20.000.000.000
3.....	1962-63	56	29.550.000.000	13.642.003.514	15.907.996.486	4.602.478.077	6.953.872.985	18.244.481.591	63	450.000.000	30.000.000.000
4.....	1963-64	56	24.625.000.000	15.569.510.010	9.055.489.990	7.150.193.257	15.711.676.214	22.719.703.267	63	375.000.000	25.000.000.000
5p.....	1964-2° sem.	58	28.565.000.000	13.386.273.687	15.178.726.313	5.892.013.301	18.875.152.903	19.278.286.988	64	435.000.000	29.000.000.000
5p-6p.....	1965	511	30.535.000.000	14.476.546.552	16.058.451.374	15.302.181.316	18.751.697.900	29.778.729.868	243	465.000.000	31.000.000.000
6p-7p.....	1966	511	39.400.000.000 <sup>(a)</sup>	7.911.914.802	7.242.065.277	14.865.162.745	19.944.986.529	22.777.077.547	243	<sup>(a)</sup> 240.000.000	—
7p.....	1967	511	985.000.000 <sup>(a)</sup>	474.321.416	510.678.584 <sup>(b)</sup>	10.522.587.165	16.664.464.641	10.996.908.581	243	<sup>(a)</sup> 645.000.000	—
	1968	824	—	—	—	4.744.514.038	12.430.624.042 <sup>(c)</sup>	4.744.514.038			—

(a) Modifica apportata con legge 4 febbraio 1967, n. 25 a seguito della dichiarazione di illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 4 della legge n. 904.

(b) Di cui lire 1.741.554 per residui di stanziamento.

(c) Di cui lire 347.842.549 per residui di stanziamento.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

SPESA PER L'ESECUZIONE DI OPERE PUBBLICHE A PAGAMENTO DIFFERITO, MEDIANTE CONCESSIONE  
(Leggi 12 luglio 1949, n. 460 e 10 agosto 1950, n. 660)

ANNUALITÀ	Esercizi	Capitolo	Competenza			Residui		
			Prevista	Pagata	Rimasta da pagare	Pagati	Rimasti da pagare	Pagamenti complessivi
1 <sup>a</sup> .....	1949-50	49	150.000.000	—	150.000.000	—	—	—
2 <sup>a</sup> .....	1950-51	48	150.000.000	—	150.000.000	11.039.229	138.960.771	11.039.229
3 <sup>a</sup> .....	1951-52	49	150.000.000	8.930.753	141.069.247	64.784.226	224.176.545	73.714.979
4 <sup>a</sup> .....	1952-53	50	150.000.000	19.236.141	130.763.859	114.320.767	250.925.025	133.556.908
5 <sup>a</sup> .....	1953-54	53	150.000.000	27.845.303	122.154.697	150.493.923	231.194.961	178.339.226
6 <sup>a</sup> .....	1954-55	54	150.000.000	17.791.637	132.208.363	129.826.545	223.523.113	147.618.182
7 <sup>a</sup> .....	1955-56	61	150.000.000	23.508.379	126.491.621	157.919.970	197.811.506	181.428.349
8 <sup>a</sup> .....	1956-57	62	150.000.000	17.944.959	132.055.041	155.285.005	169.018.122	173.229.964
9 <sup>a</sup> .....	1957-58	59	150.000.000	12.818.495	137.181.505	136.761.441	164.311.722	149.579.936
10 <sup>a</sup> .....	1958-59	56	150.000.000	12.675.757	136.843.161	136.533.361	160.630.128	149.209.118
11 <sup>a</sup> .....	1959-60	56	150.000.000	147.432.798	309.800	—	297.473.289	147.432.798
12 <sup>a</sup> .....	1960-61	54	150.000.000	147.432.798	—	119.337	297.473.289	147.552.135
13 <sup>a</sup> .....	1961-62	57	150.000.000	147.552.135	—	—	297.473.289	147.552.135
14 <sup>a</sup> .....	1962-63	62	150.000.000	147.552.005	—	—	297.473.289	147.552.005
15 <sup>a</sup> .....	1963-64	62	150.000.000	147.552.005	—	—	297.473.289	147.552.005
16 <sup>a</sup> p .....	1964-2° sem.	63	86.519.000	86.519.665	—	—	237.473.289	86.519.665
16 <sup>a</sup> p-17 <sup>a</sup> p .....	1965	514	150.000.000	147.552.005	—	—	297.473.289	147.552.005
17 <sup>a</sup> p-18 <sup>a</sup> p .....	1966	514	150.000.000	147.552.005	—	7.962.950	289.510.339	155.514.955
18 <sup>a</sup> p-19 <sup>a</sup> p .....	1967	514	150.000.000	—	147.552.135	147.552.020	141.958.189	147.552.020
19 <sup>a</sup> p-20 <sup>a</sup> p .....	1968	514	150.000.000	—	147.552.135	147.555.100	141.955.094	147.555.100

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## COSTRUZIONE E SISTEMAZIONE DI RACCORDI ALLA RETE AUTOSTRADALE

Articolo 13 della legge 24 luglio 1961, n. 729 modificato dalla legge 4 febbraio 1967, n. 29 e integrato dalla legge 28 marzo 1968, n. 360

ANNUALITÀ	Esercizi	Capitolo	Competenza			Residui		
			Prevista	Pagata	Rimasta da pagare	Pagati	Rimasti da pagare	Pagamenti complessivi
1 <sup>a</sup> .....	1961-62	55-bis	5.000.000.000	—	5.000.000.000	—	—	—
2 <sup>a</sup> .....	1962-63	58	10.000.000.000	—	10.000.000.000	—	5.000.000.000	—
3 <sup>a</sup> .....	1963-64	58	10.000.000.000	650.029.185	9.349.970.815	5.942.094.075	9.057.905.925	6.592.123.260
4 <sup>a</sup> p .....	1964-2° sem.	60	5.000.000.000	1.560.996.535	3.439.003.465	6.965.597.410	11.442.279.330	8.526.593.945
4 <sup>a</sup> p-5 <sup>a</sup> p .....	1965	513	10.000.000.000	4.017.181.470	5.982.818.530	9.193.793.865	5.687.488.930	13.210.975.335
5 <sup>a</sup> p-6 <sup>a</sup> p .....	1966	513	10.000.000.000	3.199.582.408	6.800.417.592	6.222.602.446	5.447.705.014	9.422.184.854
6 <sup>a</sup> p-7 <sup>a</sup> p .....	1967	513	<sup>(a)</sup> 13.000.000.000	6.126.268.022	6.873.731.978	4.854.582.304	7.393.540.302	10.980.850.326
7 <sup>a</sup> p-8 <sup>a</sup> p .....	1968	513	<sup>(a)</sup> 21.880.000.000	5.800.403.887	16.079.596.113	5.340.753.387	8.926.518.893	11.141.157.274
8 <sup>a</sup> p-9 <sup>a</sup> p .....	1969	513	<sup>(a)</sup> 19.895.000.000	—	—	—	—	—
9 <sup>a</sup> p-10 <sup>a</sup> p .....	1970	513	<sup>(a)</sup> 16.895.000.000	—	—	—	—	—
10 <sup>a</sup> p-11 <sup>a</sup> p .....	1971	513	<sup>(a)</sup> 6.895.000.000	—	—	—	—	—
11 <sup>a</sup> p .....	1972	513	<sup>(a)</sup> 6.895.000.000	—	—	—	—	—

(a) Abbreviazione disposta con legge 4 febbraio 1967, n. 29 e modificazione di cui alla legge n. 360.

(b) Di cui lire 12.702.141.688 per residui di stanziamento.

(c) Di cui lire 359.570.535 per residui di stanziamento.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'Amministrazione affida sempre i lavori addizionali alla stessa impresa, assuntrice dei principali, ai medesimi prezzi delle gare originarie; solo raramente, per la parte eccedente il quinto, richiede un ulteriore miglioramento della quota di ribasso.

In questo quadro va segnalato che, in difformità di quanto prescritto nel pur non recente regolamento per la compilazione dei progetti di opere pubbliche (decreto ministeriale 29 maggio 1895, modificato con decreto del Capo provvisorio dello Stato 15 luglio 1947, n. 769), non è stata compiuta, per molti progetti predisposti dall'ANAS, una preventiva indagine di carattere geognostico. Sicchè, la natura geologica dei terreni non sempre viene accertata preliminarmente alla compilazione del progetto — allo scopo, tra l'altro, di mettere in grado l'organo consultivo dell'Azienda di conoscere, in tutti i casi e tempestivamente, la natura dei terreni attraversati, onde valutare l'adeguatezza dei lavori progettati — ma è rinviata all'atto esecutivo del progetto stesso. Con la conseguenza che, il più delle volte, si rendono necessarie varianti al progetto originario, ora per spostare il tracciato della strada in zone geologicamente più sicure, ora per prevedere l'esecuzione di maggiori lavori di fondazione.

L'Amministrazione, richiesta di chiarimenti, non ha fornito risposta; risulta, però che, con circolare 13 febbraio 1969, n. 941, ha richiamato gli uffici periferici ed i capi servizio all'osservanza delle cennate disposizioni regolamentari.

Il fenomeno delle sensibili variazioni di costo dei lavori stradali ed autostradali in seguito a varianti si manifesta anche quando trattasi di lavori affidati a concessionari.

È da segnalare, inoltre, in merito ai lavori di costruzione delle autostrade, che spesso, nella fase esecutiva, le spese sono risultate superiori rispetto alle previsioni originarie. Per la costruzione del tronco Pietra Ligure-Crovetta dell'autostrada Ponte S. Luigi-Savona — ad esempio — era stata prevista inizialmente la spesa di 15,8 miliardi; in corso d'opera è stata, però, approvata per gli stessi lavori una perizia di variante e suppletiva dell'importo di 28,4 miliardi, con una maggiore spesa di 12,6 miliardi, a totale carico della Società concessionaria senza alcun contributo dello Stato, a norma dell'articolo 10 della convenzione.

È appena il caso di sottolineare come siffatti aumenti di spesa comportino una modificazione dei dati del piano finanziario allegato alle convenzioni stipulate con le Società concessionarie — dati fra i quali hanno notevole importanza gli oneri derivanti dal costo di costruzione — da cui può ben derivare un'alterazione dell'equilibrio finanziario, che sta a base del piano stesso. Alterazioni queste già avveratesi come è dimostrato dal disegno di legge, che l'Amministrazione ha comunicato di avere predisposto, per essere autorizzata, fermo restando il limite di contributo dello Stato previsto e stanziato, a revisionare i piani finanziari, allegati alle varie convenzioni di concessione, sulla base del costo effettivo delle opere eseguite e in funzione di nuove ipotesi di traffico e di introiti formulabili in seguito al sopravvenuto sviluppo della motorizzazione.

Tale disegno è stato recentemente deliberato dal Consiglio dei ministri ed è inteso a riportar l'equilibrio economico nelle concessioni autostradali, assentite ai sensi dell'articolo 2 della legge 24 luglio 1961, n. 729.

Vanno, poi, segnalati i ritardi, rispetto al termine di ultimazione dei lavori, cagionati dalla necessità di introdurre varianti tecniche o di eseguire maggiori o diverse opere, nonchè i ritardi nei collaudi, a causa di indagini o accertamenti supplementari, richiesti dai collaudatori, ovvero di regolarizzazione degli atti di contabilità finale.

Come segnalato nelle precedenti relazioni, le società concessionarie omettono tuttora di emanare le dichiarazioni di ultimazione dei lavori di costruzione delle autostrade da esse eseguiti.



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

E da notare, infine, per quanto concerne i lavori di manutenzione ordinaria delle strade, che l'Azienda emana, all'inizio dell'anno, appositi decreti con cui autorizza i Capi compartimento ad eseguirli in economia, mediante cottimi fiduciari, o in amministrazione diretta, sulla base di una previsione delle esigenze di tutto l'anno.

Detti lavori di manutenzione rientrano solo in parte tra quelli previsti dall'articolo 66 del Regolamento approvato con regio decreto 25 maggio 1895, n. 350; talchè di quelli di essi che non possono riferirsi all'ipotesi normativa citata viene autorizzata l'esecuzione in economia, non caso per caso per « speciali circostanze », come prevede l'articolo 8, secondo comma, della legge di contabilità, ma in una forma generale e preventiva.

La continuità, con la quale, fra l'altro, il fenomeno si va, e da tempo, ripetendo, potrebbe trovare giustificazione nelle esigenze inerenti alla natura stessa dei lavori, ma non si spiega allora l'inerzia dell'Amministrazione, che a tali esigenze potrebbe legittimamente provvedere mediante l'emanazione del regolamento previsto dal primo comma dello stesso articolo 8, senza ulteriormente indugiare in un comportamento contrario alla legge, comportamento che la natura stessa del controllo dalla Corte svolto in via successiva, non consente di impedire, ma che va, nelle opportune sedi, ed in questa soprattutto, formalmente rilevato e segnalato.

## CAPITOLO XVII.

## MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

1. — *Considerazioni generali.*

La spesa del Ministero del lavoro e della previdenza sociale ha avuto, nel corso del 1968, notevole incremento per le variazioni apportate agli stanziamenti iniziali e per la iscrizione di nuovi capitoli. Rispetto alla previsione iniziale di lire 579.316.209.400, infatti, gli stanziamenti hanno raggiunto, successivamente, l'ammontare di lire 865.016.571.068, delle quali lire 839.219.521.790 erogate, mentre lire 24.406.873.693 costituiscono residui e lire 1.390.175.585 economie.

L'aumento è stato determinato dall'applicazione di numerosi provvedimenti legislativi (212), segnatamente per quanto attiene alle spese relative alla previdenza, all'assistenza mutualistica, all'addestramento professionale e all'assistenza dei lavoratori.

Nel settore della previdenza, tale incremento attinge dimensioni degli ordini di grandezza fatti palesi dal capitolo 1230 — concernente il concorso dello Stato (lire 411 miliardi e 600 milioni) nell'onere derivante al Fondo sociale, istituito presso l'INPS, dalla

---

(212) I più importanti provvedimenti legislativi sono i seguenti: la legge 21 luglio 1965, n. 903, concernente avviamento alla riforma e miglioramento del trattamento di pensione della Previdenza sociale; la legge 22 luglio 1966, n. 613, concernente l'estensione dell'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti agli esercenti attività commerciale; la legge 6 agosto 1966, n. 635, che riguarda l'integrazione del contributo dello Stato per l'assistenza malattia ai coltivatori diretti; la legge 13 luglio 1967, n. 584, concernente il diritto ad una giornata di riposo retribuita ai donatori di sangue; la legge 14 luglio 1967, n. 585, con la quale è stata disposta l'estensione degli assegni familiari ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni; la legge 6 agosto 1966, n. 625, concernente provvidenze a favore dei mutilati ed invalidi civili; la legge 27 luglio 1967, n. 658, che ha riordinato la previdenza marinara; la legge 27 luglio 1967, n. 659, con la quale è stato disposto l'aumento del contributo dello Stato per l'assistenza malattia agli artigiani; il decreto legge 30 ottobre 1967, n. 968, convertito nella legge 23 dicembre 1967, n. 1243, che ha concesso un contributo straordinario per il ripianamento di alcune gestioni della assicurazione obbligatoria contro le malattie, ed infine la legge 18 marzo 1968, n. 238, concernente riforma nel miglioramento delle pensioni. I.N.P.S.; nonché gli altri provvedimenti legislativi di cui si fa cenno nel testo.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

corresponsione delle prestazioni di cui all'articolo 3, lettere *a*) e *b*), della legge 21 luglio 1965, n. 903, nonché della legge 22 luglio 1966, n. 613 — e dal capitolo 1232 su cui grava il contributo straordinario (43 miliardi) per il Fondo adeguamento pensioni ad estinzione del debito contratto il 31 dicembre 1964 dalla gestione speciale per l'assicurazione invalidità e vecchiaia dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni.

Variazioni in aumento sono state apportate nella rubrica della previdenza e assistenza, in applicazione del decreto-legge n. 968 del 1967: per la concessione, ai sensi dell'articolo 1, del contributo straordinario dello Stato a favore di alcuni enti (INAM; Federazione nazionale delle Casse mutue di malattia dei coltivatori diretti; Ente nazionale di previdenza e di assistenza per dipendenti statali — gestione assistenza sanitaria —; Cassa mutua provinciale malattie di Trento; Cassa mutua provinciale malattia di Bolzano) al fine di ripianare i relativi *deficit* di gestione, è stato iscritto uno stanziamento di 160 miliardi (capitolo 1237); per la concessione, ai sensi dell'articolo 2, del contributo a favore delle gestioni dell'assicurazione contro le malattie dei coltivatori diretti, degli artigiani e degli esercenti attività commerciali, è stato istituito il capitolo 1238 con uno stanziamento di 18 miliardi.

Tale ultimo provvedimento offre il destro a talune considerazioni, le quali traggono origine dalla constatazione che gli enti ed istituti, operanti nel settore, hanno ormai, da tempo, adottato la prassi di ricorrere liberamente al mercato finanziario (213), per far fronte alla progressiva dilatazione della spesa, determinata anche da continue nuove iniziative, nell'ambito sia dei compiti istituzionali, sia dei trattamenti del personale, tuttochè relativamente statico permanga il gettito contributivo, condizionato, tra l'altro, essenzialmente dalla congiuntura economica del Paese.

Gli effetti di tali prassi — che ha sconvolto la base legale e funzionale della gestione finanziaria, fondata su un rigido sistema a ripartizione, di cui è presupposto essenziale il livellamento costante delle entrate e delle spese effettive, mediante l'adeguamento continuo delle prime alle seconde e il contenimento, per quanto possibile, delle seconde in ragione del volume delle prime — non mancano di ripercuotersi negativamente, non soltanto sui bilanci degli enti, ma soprattutto sul bilancio dello Stato e sull'economia nazionale.

Mentre, d'altronde, risulta inosservato il precetto dell'articolo 6 del decreto-legge numero 968 citato — il cui limite insuperabile trova fondamento nella stessa esigenza avvertita nel paragrafo 241 del programma economico nazionale per il quinquennio 1966-70 — dato che il ricorso ad operazioni di mutuo, per fronteggiare le nuove e maggiori spese, se ha l'effetto, da un lato, di realizzare una temporanea copertura del bilancio, aggrava, dall'altro, gli oneri finanziari degli esercizi a venire, con la conseguente progressiva sottrazione delle future risorse finanziarie ai compiti istituzionali, segnatamente quando nel piano di ammortamento non trovi luogo una corrispondente e attendibile previsione di future maggiori entrate. Variazione, del pari in aumento, è stata apportata con l'istituzione del capitolo 1239, dotato di uno stanziamento di 80 miliardi, in esecuzione dell'articolo 3 della legge 18 marzo 1968, n. 238, il quale ha stabilito, tra l'altro, che nel periodo 1° maggio 1968-31 dicembre 1970 lo Stato concorra al ripianamento della gestione del fondo sociale e agli oneri della gestione speciale dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni con un contributo complessivo di lire 300 miliardi, così ripartito: per il 1968, gli 80 miliardi iscritti; per il 1969, 100 miliardi; per il 1970, 120 miliardi.

(213) V. determinazione n. 893 adottata dalla Sezione controllo enti nell'adunanza del 5 novembre 1968. (V. allegato M alla presente relazione).

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Aumenti di spesa sono, altresì, derivati dal decreto-legge 22 gennaio 1968, n. 12, convertito con modificazioni nella legge 18 marzo 1968, n. 182, e successive modificazioni, recante provvidenze in favore delle popolazioni dei comuni della Sicilia colpiti dai terremoti del gennaio 1968, per la cui applicazione è stato istituito il capitolo 1235 con uno stanziamento di 3 miliardi.

La concessione di un contributo straordinario a favore dell'Istituto nazionale per la assicurazione contro le malattie e delle Casse mutue provinciali di malattia di Trento e di Bolzano, previsto dalla legge 12 marzo 1968, n. 233 — recante norme temporanee per l'assistenza sanitaria ai familiari residenti in Italia degli emigrati italiani in Svizzera ed ai lavoratori frontalieri — ha comportato l'iscrizione di uno stanziamento di miliardi 3,6 sul capitolo 1220.

In applicazione, infine, della legge 5 novembre 1968, n. 1115 — concernente la estensione, in favore dei lavoratori, degli interventi della Cassa integrazione guadagni, della gestione dell'assicurazione contro la disoccupazione e della Cassa assegni familiari e provvidenze in favore dei lavoratori anziani licenziati — è stato istituito il capitolo 1229, con uno stanziamento di 2 miliardi.

## 2. — *Gestione degli stanziamenti assegnati all'Ispettorato del lavoro.*

Perdura, tuttora, per la gestione degli stanziamenti assegnati all'Ispettorato del lavoro, la situazione sulla quale, nelle precedenti relazioni, la Corte aveva osservato che il sistema in atto (214) sottrae al Parlamento la valutazione dell'ammontare definitivo degli stanziamenti e lascia, invece, interamente alla determinazione ministeriale l'impiego di somme invero rilevanti.

Come per i decorsi esercizi, nella tabella che segue si dà conto delle integrazioni disposte nel 1968 sui diversi capitoli della rubrica dell'Ispettorato del lavoro.

---

(214) Tale sistema è stato illustrato nelle precedenti relazioni. Giova, tuttavia, ricordare che l'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica 19 marzo 1955, n. 520 dispone che alla spesa occorrente per il trattamento economico del personale ed a tutte le altre spese dell'Ispettorato del lavoro si provveda per 550 milioni a carico dello Stato e, per la parte rimanente, con contributi a carico degli istituti di assicurazione sociale e delle imprese industriali ed agricole soggette alla disciplina assicurativa. La misura di tali contributi è determinata preventivamente, secondo criteri indicati dalla norma dal Ministero del lavoro, ed è soggetta a conguaglio durante ed alla fine dell'esercizio, in relazione alla erogazione delle spese.

Del contributo a carico dello Stato, previsto dal citato decreto del Presidente della Repubblica n. 520 modificato dalla legge 13 luglio 1965, n. 846, lire 378.225.000 sono comprese nella somma che fa capo allo stanziamento in questione, lire 15 milioni sono invece iscritte nello stato di previsione della spesa del Ministero dell'industria e commercio, rubrica Ispettorato Tecnico dell'industria e la restante parte è iscritta sul capitolo 2042 della ctg IV della rubrica dei servizi del Provveditorato generale dello Stato. Tali iscrizioni sono disposte dal Ministro del tesoro, ai sensi dell'articolo 109 della legge 29 febbraio 1968, n. 81, di approvazione del bilancio di previsione per il 1968.

Le somme versate dagli Istituti, anche per le quote a carico delle imprese, sono imputate all'apposito capitolo dell'entrata, e successivamente assegnata ai competenti capitoli di spesa dello stato di previsione del Ministero del lavoro. Negli stessi capitoli sono nuovamente iscritte le eventuali eccedenze risultanti alla fine dello esercizio precedente, e di esse, come dispone l'ultima parte del richiamato articolo, terrà conto il Ministero del lavoro per le ulteriori determinazioni della misura dei contributi, in relazione al presunto fabbisogno dell'Ispettorato.

Poiché, a norma del penultimo comma dell'articolo più volte citato, la previsione iniziale può contenere soltanto la quota di spesa a carico dello Stato, l'ammontare definitivo degli stanziamenti, a seguito delle integrazioni derivanti dai contributi, rimane sottratto alla approvazione del Parlamento. Così, a differenza dei casi nei quali l'aumento degli stanziamenti sui capitoli, effettuato con provvedimento amministrativo, deriva da elementi già contenuti nel bilancio (ad esempio, prelevamento dei vari fondi di riserva), il volume della spesa risulta, nel caso in esame, modificato in relazione a fattori estranei, rimessi alla determinazione ministeriale.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## GESTIONE DEGLI STANZIAMENTI ASSEGNATI ALL'ISPettorato DEL LAVORO

Capitolo	DENOMINAZIONE	Stanziamen- to	Percent. sul totale dello stan- ziamento iniziale	Stanziamen- to definitivo	Percent. sul totale dello stan- ziamento iniziale	Differenza	Aumen- to stan- zia- men- to
1155	Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, di ruolo, dei ruoli aggiunti e non di ruolo .....	819.045.000	42,2	11.483.409.822	77,7	10.664.364.822	1.302 -
1156	Compensi per lavoro straordinario al personale di ruolo, dei ruoli aggiunti e non di ruolo .....	175.000.000	9 -	395.000.000	2,6	220.000.000	125,7
1157	Compensi speciali di cui all'articolo 6 del decreto-legge presidenziale 27 giugno 1946, n. 19 .....	60.000.000	3,1	418.800.000	2,8	358.800.000	598 -
1158	Premio speciale non pensionabile (articolo 10 legge 22 luglio 1961, n. 628)	50.000.000	2,6	100.000.000	0,7	50.000.000	100 -
1159	Indennità, rimborso spese di trasporto per missioni, ecc. ....	388.000.000	19,9	941.000.000	6,4	553.000.000	142,5
1160	Indennità e rimborso spese di trasporto per trasferimenti .....	11.000.000	0,6	30.000.000	0,2	19.000.000	172,7
1161	Competenze al personale dell'Arma dei carabinieri che presta servizio nell'interesse dell'Ispettorato del lavoro .....	195.000.000	10 -	445.000.000	3 -	250.000.000	128,2
1170	Spese per l'addestramento, la specializzazione e l'aggiornamento professionale e tecnico del personale	5.000.000	0,3	15.000.000	0,1	10.000.000	200 -
1171	Fitti di locali .....	60.000.000	3,1	430.000.000	3 -	370.000.000	616,6
1172	Manutenzione, riparazione ed adattamento di locali, ecc. ....	10.000.000	0,5	16.000.000	0,1	6.000.000	60 -
1173	Spese postali e telegrafiche .....	36.000.000	1,8	90.000.000	0,6	54.000.000	150 -
1174	Acquisti, manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi di trasporto ...	35.000.000	1,8	88.000.000	0,6	53.000.000	151,4
1175	Spese di ufficio .....	75.000.000	3,8	283.000.000	1,9	208.000.000	277,3
1176	Spese per accertamenti sanitari .....	200.000	—	400.000	—	200.000	100 -
1185	Interventi assistenziali a favore del personale in servizio di quello cesato dal servizio e delle loro famiglie	25.000.000	1,3	45.000.000	0,3	20.000.000	80 -
		1.944.245.000	100 -	14.779.809.822	100 -	12.835.564.822	660,2

### 3. — Fondo addestramento professionale dei lavoratori.

Del Fondo in parola, e più particolarmente dei risultati delle gestioni nelle quali esso si articola (215), è stata data notizia nelle precedenti relazioni della Corte, unitamente ai rilievi più significativi che il Collegio dei revisori, presieduto da un magistrato della Corte dei conti, ha mosso sulle gestioni stesse. A queste notizie, altre è d'uopo qui aggiungere, facendo cenno delle leggi che disciplinano il Fondo stesso, dei compiti che esse, via via, sono andate aggiungendo a quelli originari, dell'esigenza di un riordinamento legislativo del settore, che costituisce uno degli obiettivi del programma di sviluppo economico per il quinquennio 1966-1970 (capitolo IX). In questo, invero, dopo essersi affermato (paragrafo n. 115) che « la legge che attualmente regola la formazione professionale è, per molti aspetti, inadeguata e, troppo spesso, le attività di formazione professionale diventano un puro meccanismo di assistenza », si indicano come « maggiori carenze » del sistema, la mancanza di strumenti di programmazione e di attuazione degli interventi, nonchè di controlli didattici e tecnici; la non sempre adeguata preparazione del personale docente; l'eterogeneità dei livelli culturali e professionali degli allievi; la mancanza di attività di sperimentazione; l'insufficiente coordinamento tra istituzioni dipendenti dallo stesso Ministero o da Ministeri diversi.

E ciò mentre sempre più pressante si fa l'esigenza di un riordinamento diretto, soprattutto, a far sì che la formazione professionale dei lavoratori — oltre che nel periodo di preparazione scolastica — si svolga, specie per coloro che non abbiano assolto l'obbligo scolastico, attraverso una preparazione extra scolastica, sempre più aderente alle caratteristiche specifiche delle singole professioni e mestieri, e tanto più approfondita quanto più si perfeziona il processo tecnologico e aumenta la complessità delle strutture sociali.

Il Fondo — istituito con la legge 29 aprile 1949, n. 264, per porre rimedio alla grave situazione di disoccupazione allora esistente — doveva fornire i mezzi finanziari per promuovere o autorizzare l'istituzione di corsi di qualificazione e riqualificazione per disoccupati, per lavoratori in soprannumero delle aziende e per emigrandi, nonchè l'apertura di cantieri-scuola per disoccupati, per l'attività forestale e vivaistica, di rimboschimento, di sistemazione montana e di costruzione di opere di pubblica utilità. La successiva legge 4 maggio 1951, n. 456, ampliò la portata degli interventi, assegnando al Ministro del lavoro la facoltà di promuovere o di autorizzare l'istituzione di « corsi di addestramento professionale », nonchè di concedere contributi a favore di enti e istituti aventi per scopo l'addestramento professionale dei lavoratori. Interpretando estensivamente quest'ultima legge, l'Amministrazione ha impiegato i mezzi finanziari del Fondo per l'addestramento dei giovani in attesa del primo impiego. Tale attività ha in breve tempo di gran lunga superato — anche in relazione alla mutata situazione del mercato del lavoro — quella svolta per i disoccupati, sì che oggi essa assorbe circa il 45 per cento del totale della spesa del Fondo.

A carico del Fondo, a seguito della legge 19 gennaio 1955, n. 25 — recante norme per la disciplina dell'apprendistato — sono stati finanziati corsi di istruzione teorica degli apprendisti; sempre a carico del Fondo — che vi provvede con la quota parte ad

---

(215) È appena il caso di ricordare che il Fondo è costituito da tre gestioni. Alla prima, detta « principale », fanno carico le spese per promuovere l'istituzione di corsi di qualificazione e di cantieri-scuola per disoccupati nonché per erogare contributi a favore di enti e istituti aventi per scopo l'addestramento professionale dei lavoratori; alla seconda, detta « speciale », sono imputate le spese per la formazione e l'addestramento professionale degli apprendisti; alla terza — che, seppure istituita nell'esercizio 1966-67, ha cominciato a funzionare in concreto soltanto nell'esercizio 1967-68 — fanno capo le spese per l'orientamento e la formazione professionale dei mutilati e invalidi civili.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

esso devoluta del gettito dell'addizionale dell'1 per cento, istituita con l'articolo 15 della legge 19 gennaio 1963, n. 15, sui premi e contributi dell'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali — è stata posta la spesa per i corsi di rieducazione professionale degli invalidi del lavoro, la cui istituzione è stata prevista dalla citata legge n. 15 del 1963.

Anche la spesa per i corsi speciali destinati all'orientamento e alla formazione professionale dei mutilati e invalidi civili, nonché per l'istituzione di centri sperimentali e di centri speciali di rieducazione dei predetti invalidi è stata posta dalla legge 6 agosto 1966, n. 625, a carico della gestione speciale istituita anch'essa in seno al Fondo ai sensi dell'articolo 12, ed alla quale è devoluto il contributo annuo di lire 300 milioni, iscritto sul bilancio del Ministero del lavoro per gli esercizi 1966, 1967 e 1968.

È necessario, infine, menzionare il decreto-legge 18 novembre 1966, n. 976, convertito in legge 23 dicembre 1966, n. 1142, e il citato decreto-legge n. 12 del 1968, che hanno posto a carico del Fondo le spese relative agli speciali cantieri di lavoro, istituiti nelle zone colpite dalle alluvioni dell'autunno 1966 e dai terremoti del gennaio 1968.

Risulta, dunque, evidente che il Fondo — con la istituzione del quale lo Stato aveva, inizialmente, inteso sopperire ad evenienze, quali la disoccupazione, considerate all'epoca, eccezionali — sorto con carattere transitorio, è divenuto poi strumento permanente di finanziamento dell'attività di formazione professionale — svolta dallo Stato, da enti pubblici e da privati — di vaste categorie di lavoratori, degli inoccupati, degli apprendisti e degli invalidi, così assumendo compiti, non più transitori ma impegnativi e duraturi, di conseguimento dell'obiettivo sociale del pieno impiego.

Deriva l'esigenza che la gestione del Fondo — proprio perchè ha perduto quel carattere di temporaneità che ne connotava l'origine — sia organicamente collocata nell'ambito dell'Amministrazione dello Stato e tutta la materia della formazione professionale sia riordinata, come auspicato anche dalla 5<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato, nella relazione sui bilanci di previsione dello Stato per gli esercizi finanziari 1968 e 1969 (216).

Va posto poi in rilievo il progressivo incremento annuale delle entrate del Fondo tratte, per la massima parte, dalla finanza pubblica (bilancio dello Stato, gestione dell'assicurazione contro la disoccupazione e della Cassa unica per gli assegni familiari ai lavoratori).

Tale incremento si è avverato, nella gestione « principale » nella misura del 16,42 per cento nel 1966-67 e del 42,62 per cento nel 1967-68, rispetto agli esercizi precedenti. Nella gestione « speciale » negli stessi esercizi, l'aumento è stato pari rispettivamente, allo 0,51 per cento e al 2,11 per cento.

Per quanto concerne, in particolare, il contributo a carico del bilancio dello Stato, esso è passato da 11,3 miliardi nell'anno 1967 a 20,3 miliardi nel 1968. Nonostante le ripetute osservazioni formulate dal Collegio dei revisori, l'anno finanziario della gestione del Fondo non è stato ancora armonizzato — così come è necessario — con quello della

---

(216) Secondo il relatore (Atti Parlamentari, IV Legislatura, Doc. n. 2394-A, Senato della Repubblica, pag. 150) oltre che « disquisire sulla distinzione tra istruzione scolastica ed extra-scolastica, occorre che veda la luce un testo unico che regoli la materia. Sappiamo che tale testo è da tempo predisposto... ». « La formazione professionale diventa un problema di sempre maggiore urgenza in rapporto, sia allo sviluppo tecnologico delle attività produttive, sia alla sempre crescente richiesta di personale specializzato per far fronte ai nuovi bisogni dell'attività lavorativa... ; né va sottaciuto che, con ragionevole probabilità la mancata aderenza dei risultati alla previsione del programma possa imputarsi anche alla esistenza di tanti elementi dispersivi di carattere economico-finanziario, che rendono scarsamente efficienti i controlli sugli oltre quaranta enti che operano nel campo della formazione professionale ».

« In attesa che il settore possa ricevere una organica e moderna disciplina sembra opportuno che all'Amministrazione interessata sia rivolto l'invito ad orientare la propria azione per definire modalità e tempi della programmazione degli interventi, coordinandoli ed anticipandoli in ordine all'attuale situazione ».

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

gestione dello Stato. Sicchè il contributo ordinario annuale, erogato a carico dello stato di previsione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, deve essere suddiviso in due quote, che vengono iscritte nel bilancio del Fondo, nei due semestri contigui di esercizi finanziari diversi.

Nel seguente prospetto si dà conto di come sono stati suddivisi i contributi, ordinari e straordinari, nei bilanci del Fondo.

a) Contributo ordinario dello Stato di cui all'articolo 62, lettera b) della legge 29 aprile 1949, n. 264:

Bilancio dello Stato a carico del quale è stato concesso il contributo		Bilancio del F.A.P.L. nel quale è stato iscritto il contributo dello Stato	
eser. fin. 1963-64 . . . . .	L. 8.000.000.000	eser. fin. 1963-64 . . . . .	L. 8.000.000.000
» » 1964 (II sem.) . . . . .	» 4.000.000.000	» » 1964-65 . . . . .	» 4.000.000.000
» » 1965 . . . . .	» 8.000.000.000	» » 1964-65 . . . . .	» 4.000.000.000
» » 1966 . . . . .	» 8.000.000.000	» » 1965-66 . . . . .	» 4.000.000.000
» » 1967 . . . . .	» 8.000.000.000	» » 1965-66 . . . . .	» 4.000.000.000
» » 1968 . . . . .	» 20.000.000.000	» » 1966-67 . . . . .	» 4.000.000.000
» » 1969 . . . . .	» 20.000.000.000	» » 1966-67 . . . . .	» 4.000.000.000
		» » 1967-68 . . . . .	» 4.000.000.000
		» » 1967-68 . . . . .	» 10.000.000.000
		» » 1968-69 . . . . .	» 10.000.000.000
		» » 1968-69 . . . . .	» 10.000.000.000
		» » 1969-70 . . . . .	» 10.000.000.000

b) Contributo straordinario dello Stato per cui al decreto-legge 18 novembre 1966, n. 976 (cantieri speciali per le zone alluvionate).

eser. fin. 1966 . . . . .	L. 2.000.000.000	eser. fin. 1966-67 . . . . .	L. 2.000.000.000
» » 1967 . . . . .	» 3.000.000.000	» » 1966-67 . . . . .	» 3.000.000.000

c) Contributo straordinario dello Stato per la Gestione speciale per l'orientamento e la formazione professionale dei mutilati ed invalidi civili (legge 6 agosto 1966, n. 625):

eser. fin. 1966 . . . . .	L. 300.000.000	eser. fin. 1966-67 . . . . .	L. 300.000.000
» » 1967 . . . . .	» 300.000.000	» » 1966-67 . . . . .	» 150.000.000
» » 1968 . . . . .	» 300.000.000	» » 1967-68 . . . . .	» 150.000.000
		» » 1967-68 . . . . .	» 150.000.000
		» » 1968-69 . . . . .	» 150.000.000

L'aumentato onere per la finanza pubblica in generale e per quella dello Stato in particolare rende ancor più manifesta l'esigenza, di una pronta revisione dei conti relativi alle somme, concesse agli enti gestori dei corsi e dei cantieri, a titolo di contributo per il perseguimento dei fini propri del Fondo.

Tale revisione da parte degli organi del Ministero, anche per l'insufficienza del personale — come già rilevato nella precedente relazione — è tutt'altro che tempestiva ed anzi,

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

come è posto in rilievo nella relazione del Collegio dei revisori, la situazione dei conti da revisionare in via definitiva è in continuo peggioramento. Infatti al 30 giugno 1968 i rendiconti da assoggettare al definitivo discarico erano 147.232 (217) mentre alla chiusura del precedente esercizio erano risultati 138.206.

Tale ritardo non consente, tra l'altro, di accertare tempestivamente in quale misura gli enti abbiano effettivamente utilizzato le sovvenzioni loro concesse, al fine di adottare le eventuali iniziative per il recupero delle somme non impiegate (218). Al fenomeno del ritardo nella revisione dei consuntivi si accompagna, inoltre, quello della omessa o ritardata resa del conto da parte degli enti gestori, così che di gran parte dei finanziamenti fino ad oggi concessi (circa 130 miliardi) l'Amministrazione non è in grado di accertare quale impiego ne abbiano fatto gli enti stessi. La gravità di tale situazione è stata ripetutamente segnalata dal Collegio dei revisori agli organi responsabili del Fondo.

Circa il servizio di cassa, va segnalato che il Ministero del lavoro e della previdenza sociale ha stipulato, dal 1° gennaio 1968, con la Banca nazionale del lavoro, una nuova convenzione, redatta sostanzialmente secondo lo schema della precedente; non tenendo, cioè, in alcun conto le osservazioni mosse dal Collegio dei revisori circa l'esigenza che i tassi di interesse da corrispondere sulle disponibilità finanziarie, depositate in appositi conti correnti, siano espressamente precisati. È stata, infatti, nuovamente inserita la clausola secondo cui i conti « saranno regolati, per il Ministero, alle condizioni più favorevoli » (219).

Al 30 giugno 1968 la gestione « principale » si è chiusa con un avanzo di amministrazione di lire 6.482.632.114, costituito dall'avanzo finanziario della gestione di competenza per lire 6.444.190.939 e dal miglioramento nella gestione dei residui degli esercizi precedenti per lire 38.441.175.

Anche la gestione speciale per la formazione degli apprendisti si è chiusa con un avanzo (lire 828.204.670), rappresentato dall'avanzo finanziario della gestione di competenza per lire 707.264.126, cui si è aggiunto il miglioramento nella gestione dei residui degli esercizi precedenti, per lire 120.940.544.

La gestione speciale per l'orientamento e la formazione professionale dei mutilati e invalidi civili si è chiusa con un avanzo di lire 490.362.470.

#### 4. — *Enti che operano nel settore dell'addestramento professionale.*

Tra i numerosi enti (220), che operano nel settore dell'addestramento professionale, va fatto cenno dell'Ente nazionale addestramento lavoratori del commercio (ENALC) e

(217) Di questi 12.779 non erano ancora stati presentati dagli enti gestori.

(218) Attualmente l'ammontare delle entrate per recuperi deriva unicamente dai versamenti effettuati dagli enti gestori.

(219) Da comunicazioni, precedenti alla stipula della cennata convenzione, intercorse tra il Ministero e la Banca, risulta che le misure dei tassi sui conti correnti sono del 4,7-4,8 per cento per i conti così detti « ordinari » e del 4 per cento per i conti denominati « apercredito ».

(220) A parte quelli di cui è espressa menzione nel testo, meritano di essere segnalati l'Istituto nazionale per l'istruzione e l'addestramento nel settore artigiani (INIASA), il quale è munito di personalità giuridica pubblica, riceve contributi dal Fondo addestramento professionale, direttamente dallo Stato e dalla Cassa unica assegni familiari, i Consorzi provinciali d'istruzione tecnica, l'Ente per la formazione professionale dei lavoratori di aziende industriali, i Centri facenti capo ad apposite Associazioni denominate C.I.A.P.I. (Centro internazionale per l'addestramento professionale), i Centri costituiti dall'Associazione nazionale mutilati e invalidi del lavoro per i figli appartenenti alle categorie assistite.

Accanto a questi enti e centri, sussistono una miriade di minori organizzazioni (denominate « enti gestori » nella prassi amministrativa) le quali fanno capo ad Associazioni sindacali, assistenziali di varia natura, a parrocchie ed anche a privati. (Nell'allegato N alla presente relazione sono elencati gli enti che hanno ricevuto finanziamenti a carico del Fondo addestramento professionale dei lavoratori).



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

dell'Istituto nazionale per l'addestramento e il perfezionamento dei lavoratori dell'industria (INAPLI), ambedue soggetti al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 2 della legge 21 marzo 1958, n. 259. L'ENALC ha tra i suoi fini statutari l'istituzione di corsi di primo addestramento e di formazione per i lavoratori qualificati e specialisti nonché di perfezionamento per ogni altro tipo di lavoratori (221). L'INAPLI si propone la preparazione professionale dei lavoratori dell'industria mediante l'organizzazione di corsi e la gestione di scuole.

Nell'anno addestrativo 1966-67 (222) l'ENALC ha promosso 2.807 corsi e l'INAPLI 2.009, ai quali hanno partecipato, rispettivamente 60.270 e 26.532 allievi.

Il costo medio per allievo ammonta per l'ENALC a lire 68.091 (rapporto tra spese sostenute e numero di allievi) a fronte delle lire 57.947 dell'anno addestrativo 1965-66, durante il quale erano stati indetti 2.801 corsi con 65.867 partecipanti.

Il costo medio per allievo risulta per l'INAPLI, pari a lire 335.400 nel 1967 e a lire 229.000 nel 1966.

La gestione dell'ENALC, che nel 1967 si è chiusa con un avanzo di amministrazione di lire 156.744.570, è caratterizzata da una notevole massa di residui, sia attivi che passivi, di cui è necessaria la revisione perchè nel bilancio restino iscritti quelli soli che risultino assistiti da titoli giuridicamente idonei.

Il conto economico dell'Ente segna un avanzo di lire 571.590.003 ed il suo conto patrimoniale ha fatto registrare un netto di lire 7.703.229.276 (223).

Anche la gestione dell'INAPLI si è chiusa con un avanzo di amministrazione di lire 378.780.096, cui fa però riscontro un rilevante disavanzo economico (lire 362.936.241), determinato da un peggioramento della situazione patrimoniale (— lire 1.101.236.899), solo in parte bilanciata da un incremento della parte finanziaria (+ lire 738.300.658).

##### 5. — Fondo per le ispezioni ordinarie nel settore delle Cooperative.

Il Fondo — di cui è stata data notizia nella precedente relazione della Corte ed è menzionato, nella presente, tra le gestioni fuori bilancio (224) — è amministrato dal Direttore generale della cooperazione in nome e per conto del Ministro. La vigilanza sulla gestione è esercitata da un collegio di revisori. Il bilancio delle entrate e delle uscite, unitamente alle relazioni del Direttore generale e del Collegio dei revisori, viene sottoposto ogni anno all'esame del Ministro, che lo approva con proprio decreto.

##### 6. — Previdenza e assistenza.

L'attività di sovvenzione, previdenza e assistenza sociale si attua attraverso enti ed istituti, sui quali il Ministero ha poteri di vigilanza (decreto-legge luogotenenziale 10 agosto 1945, n. 474). Il settore, in relazione all'obiettivo di un sistema di sicurezza sociale, previsto dal programma economico nazionale 1966-1970 sembra destinato a subire modifiche profonde, quali l'auspicata graduale fusione degli attuali istituti mutualistici e degli

---

(221) Tra gli altri fini, vi sono anche la concessione di borse di studio per facilitare la frequenza nelle scuole per i lavoratori del commercio e per i loro figli, il coordinamento delle iniziative dirette all'incremento ed al perfezionamento delle capacità tecnico-professionali nonché l'elaborazione di dati, notizie ed elementi interessanti l'istruzione dei lavoratori del commercio.

(222) L'anno addestrativo non coincide con l'esercizio finanziario. Esso, infatti, inizia il 1° ottobre e termina il 30 settembre dell'anno successivo (Relazione Corte dei conti al Parlamento, trasmessa alla Camera dei deputati il 18 settembre 1967, atto parlamentare XIII-1, IV Legislatura).

(223) Relazione della Corte dei conti al Parlamento per gli esercizi 1966 e 1967 (in corso di stampa).

(224) V. parte II, capitolo VII.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

enti pubblici operanti nel settore dell'assistenza sanitaria; il riordinamento dei vari regimi operanti nel settore previdenziale e l'unificazione dei vari istituti in un unico ente; il riordinamento e la semplificazione dell'assistenza generica.

La produzione normativa, ad ogni livello, interessante il settore, particolarmente intensa nel 1968, sembra orientata alla esigenza che appare in essa sempre più presente e impegnativa, di avviare modifiche e riforme ispirate e preordinate, appunto, alla realizzazione delle cennate direttrici.

Ciò segnatamente per quel che attiene alla situazione degli enti di previdenza e assistenza che denuncia in atto notevoli squilibri. Le osservazioni, che la Corte da anni va muovendo sulle gestioni di tali enti, mettono infatti in rilievo un progressivo peggioramento del rapporto tra contribuzioni e prestazioni, da attribuire essenzialmente alla estensione di notevoli interventi sociali a nuovi larghi strati della popolazione nonché alla elevazione del livello delle prestazioni, il tutto senza corrispondente adeguamento delle entrate.

Nella prospettata dinamica sono intervenuti, inoltre, fattori di natura economica, come gli aumenti del costo dei medicinali, delle rette di degenza negli ospedali e degli onorari ai medici.

Il risultato delle indicate pressioni socio-economiche si è manifestato nella dilatazione generale della spesa, non compensata, peraltro, da un proporzionale aumento delle entrate, specie per contributi delle categorie interessate.

La situazione, attesa la manifesta tendenza a perpetuarsi ed aggravarsi, potrebbe avere notevoli ripercussioni sull'economia nazionale, per l'inevitabile incidenza, da un lato, sul bilancio dello Stato, che dovrà sopperire alle deficienze economiche nella gestione degli enti previdenziali-assistenziali, e per i riflessi nel settore del credito, determinati dai ricorsi frequenti degli enti di assistenza malattia a mutui con istituti di credito, allo scopo di evitare la completa paralisi della propria attività.

L'azione della Corte, in questo particolare settore, oltre che a segnalare al Parlamento gli orientamenti economico-finanziari degli enti che operano nel campo della sicurezza sociale, è stata rivolta a contenere, mediante determinazioni di rilievo, gli aumenti di spesa derivanti da quei provvedimenti amministrativi comportanti ulteriori concessioni economiche a favore del personale dipendente, che hanno presentato motivi di censura, alla stregua delle leggi vigenti e, in particolare, della norma di cui all'articolo 5 del decreto-legge 30 ottobre 1967, n. 968.

Ha inoltre la Corte richiamate le disposizioni del programma economico nazionale, particolarmente laddove afferma (paragrafo 241), che: « Per l'avvenire si dovrà stabilire una rigorosa limitazione delle possibilità di indebitamento autonomo da parte degli enti che ricorrono in ultima istanza a sovvenzioni statali », come, per altro verso, ha richiamato gli obiettivi imposti al Ministero della sanità dal paragrafo 73, che impongono una razionale organizzazione del servizio di protezione sanitaria basato su una rete coordinata di presidi sanitari, intesa ad evitare inutili duplicati, causa di notevole appesantimento del bilancio dell'assistenza sanitaria in generale.

Passando all'esame della situazione dei maggiori enti previdenziali, si rileva, per quanto concerne l'Istituto nazionale della previdenza sociale, che il conto economico generale, negli esercizi 1966 e 1967, si è chiuso in disavanzo (292 miliardi e 262 miliardi). Ciò, come anticipato nella premessa, a cagione dei miglioramenti delle prestazioni apportati principalmente con la legge 21 luglio 1965, n. 903, senza un proporzionale aumento delle entrate.

Il reddito dei capitali, che appare, inoltre, in diminuzione, non è tale da compensare le mancate entrate per contributi della produzione e, a tal fine, del tutto insufficiente si appalesa anche il concorso dello Stato.

Al proposito, è necessario, però, menzionare il notevole vantaggio che all'Istituto deriva dall'utilizzazione di anticipazioni del Ministero delle poste e delle telecomunica-

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

zioni per il pagamento delle pensioni (nel 1967: lire 222.251,7 milioni) senza gravame di interessi passivi.

La situazione patrimoniale netta dell'Istituto, che a cagione dell'andamento deficiente della sua gestione economica denota una progressiva involuzione, si conclude — se depurata dalle riserve tecniche, che costituiscono delle partite debitorie, e dai crediti verso lo Stato non ancora definiti — al 31 dicembre 1967, con un disavanzo patrimoniale generale di lire 9.592 milioni.

In ordine all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie, si rileva come la situazione economico-patrimoniale continui a deteriorarsi per lo squilibrio sempre crescente tra entrate e spese.

In effetti, le spese per prestazioni tendono a salire ad un livello superiore a quello delle entrate e l'Istituto, onde far fronte ai suoi compiti istituzionali, sopperisce alle deficienze di bilancio col frequente ricorso al credito, aggravando così maggiormente la già critica situazione economica. A tal proposito la Corte ha invitato i Ministeri vigilanti a promuovere sollecitamente provvedimenti atti a restaurare il turbato equilibrio finanziario della gestione dell'Istituto.

Per quanto attiene all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, lo squilibrio tra entrate e spese delle due principali gestioni dell'industria e dell'agricoltura si è aggravato negli esercizi 1966 e 1967 ripercuotendosi, ovviamente, sulla situazione patrimoniale, il cui disavanzo ha raggiunto nel 1967 l'importo di lire 175.754,3 milioni nella gestione industria e lire 162.379,2 milioni nella gestione agricoltura.

Venendo a considerare l'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per i dipendenti statali, l'aspetto più preoccupante della gestione è costituito dall'assistenza sanitaria che al 31 dicembre 1966 aveva registrato un *deficit* patrimoniale di lire 36.535,8 milioni, con un debito con il « fondo di previdenza » per anticipazioni ricevute, pari a lire 41.289,4 milioni, ai quali si aggiungevano lire 9.159 milioni restituibili a breve scadenza.

La Corte non ha mancato di segnalare la irregolarità delle anticipazioni fra le gestioni, tenuto conto della loro autonomia e la insicurezza di tali operazioni.

La situazione è andata ancor più aggravandosi, tanto che in sede di bilancio di previsione per il 1969 il disavanzo economico della gestione assistenza sanitaria è stato valutato in lire 66.332 milioni e quello finanziario si aggira in circa 85 miliardi e mezzo.

Sulla Federazione nazionale delle casse mutue di malattia per i coltivatori diretti, le osservazioni — a parte quelle di ordine formale circa la impostazione dei bilanci, formulate anche dall'autorità di vigilanza — attengono più che alla gestione, all'attività di direzione, coordinamento e vigilanza che essa è tenuta a svolgere nei confronti delle Casse. È stata segnalata, in proposito, la necessità che essa dia conto di tale operato, a conclusione di ciascun esercizio, riferendo sull'attività amministrativa e di gestione delle casse ed indicando quali interventi si siano resi necessari, e con quale esito, per assicurarne un regolare svolgimento.

Per quanto attiene all'assistenza sanitaria si osserva che il suo andamento deficiente ha raggiunto livelli davvero preoccupanti (quasi 75 miliardi di *deficit* al 31 dicembre 1966), che hanno costretto la Federazione a far ricorso ad operazioni di finanziamento (con l'INPS e l'ITALCASSE), le quali avevano assorbito, già nel 1966, il contributo straordinario dello Stato, di cui la legge concessiva, n. 635 del 6 agosto 1966, aveva previsto il versamento in cinque rate, l'ultima delle quali con scadenza nel 1970.

Quanto alla Federazione nazionale delle casse mutue di malattia per gli artigiani permane la necessità di dare esecuzione alla norma che prescrive l'approvazione del regolamento sul trattamento di previdenza e quiescenza dei dipendenti di ruolo della federazione; di approvare i consuntivi nei termini previsti dalla normativa; di trasmettere tempestivamente le eventuali note di variazione — che devono sempre essere deliberate

nel corso dell'esercizio — all'autorità di vigilanza; di evitare nuove o maggiori spese che non trovino copertura in somme preventivamente stanziata in bilancio.

Tenuto conto della quasi identità di fini e di struttura di tale ente con la Federazione nazionale delle casse mutue per i coltivatori diretti e con la Federazione nazionale delle casse mutue di malattia per gli esercenti attività commerciali, deve essere, altresì, prospettata l'opportunità della loro unificazione, in armonia con le indicazioni del programma economico nazionale.

## CAPITOLO XVIII

### MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE

#### 1. — Osservazioni generali sulla spesa.

Le spese concernenti i trasporti e le comunicazioni, di cui alla Sezione IX (lire 109.933.623.330) superano, trattandosi del settore di preminente attività dell'Amministrazione, le spese della Sezione X — Azione e interventi nel campo economico (lire 1 miliardo 221.883.616) e della Sezione VIII — Azione e interventi nel campo sociale (lire 3 miliardi 50.000.000).

La prevalenza della spesa corrente (82.321.503.821), rispetto a quella in conto capitale (31.884.003.125), pone in risalto, poi, un'altra caratteristica di questo settore, quella, cioè, che l'Amministrazione opera attraverso la propria organizzazione assumendo l'attività di investimenti in genere circoscritti all'erogazione di contributi, la maggior parte dei quali è destinata a sovvenzionare imprese assuntrici di servizi marittimi.

Da rilevare, inoltre, che il bilancio è informato a criteri di rigidità, determinati dalla dimensione, invero cospicua, delle spese afferenti a pagamenti frazionati in più annualità. Della complessiva spesa di lire 114.205.506.946 autorizzata per l'esercizio 1968, infatti, ben lire 99.685.882.498 (l'86% circa) riguardano spese ripartite in annualità (pagamento degli interessi sulle operazioni di credito navale e peschereccio: capitoli 5016, 5041), nonché oneri connessi a sovvenzioni e contributi (sovvenzioni alle società di navigazione; provvidenze a favore della cantieristica e della pesca: capitoli 1174, 5018, 5019, 5020, 5021 e 5045).

Sulla strutturazione di taluni capitoli, non conforme ai criteri fissati dalla legge 1° marzo 1964, n. 62, è appena il caso di notare come numerosi siano i capitoli dello stato di previsione aventi oggetto eterogeneo (225).

Tratto caratteristico questo che deve essere, nella specie, in modo particolare sottolineato perchè il Ministero della Marina mercantile non provvede — eccezion fatta per il capitolo 1110 — alla ripartizione in articoli dei capitoli di spesa, secondo prescrive,

---

(225) Tali capitoli sono: il capitolo 1073 (acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi di trasporto); il capitolo 1076 (corsi di preparazione, formazione e perfezionamento del personale. Partecipazione alle spese per corsi indetti da Enti, Istituti o Amministrazioni varie); il capitolo 1123 (indennità di alloggio agli ufficiali. Compensi di stazzatura dei galleggianti e delle navi a vela); il capitolo 1131 (manutenzione locali e relativi impianti. Manutenzione e custodia attrezzature predisposte per la sicurezza dei porti); il capitolo 1077 (organizzazione e partecipazione a convegni, congressi, mostre etc. e pubblicazioni illustranti attività degli organi dell'amministrazione della marina mercantile); il capitolo 1099 (mantenimento, alloggio e rimpatrio equipaggi naufraghi nazionali, marinai e pescatori italiani ed esteri indigenti. Soccorsi eventualmente prestati a navi pericolanti. Estrazione galleggianti sommersi e rimozione materiale subacqueo); il capitolo 1169 (acquisto, manutenzione e custodia galleggianti adibiti al servizio portuale. Spese per la visita del materiale nautico e per l'acquisto di carte nautiche e pubblicazioni).

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

invece, la vigente normativa (decreto legislativo 21 aprile 1948, n. 600 e decreto del Presidente della Repubblica 21 aprile 1948, n. 602).

Delle gestioni fuori bilancio, esistenti nell'ambito dell'Amministrazione della marina mercantile, si è fatto cenno nella precedente relazione, alla quale si rinvia (226).

Va segnalato, infine, che i consuntivi dei bilanci degli Uffici del lavoro portuale vengono inoltrati alla Corte dei conti per il controllo di legittimità con notevole ritardo. Solamente nel dicembre 1968, infatti, sono pervenuti alla Corte quelli afferenti agli esercizi 1962-63, 1963-64 e 2° semestre 1964, il cui esame è tuttora in corso.

## 2. — Navigazione sovvenzionata.

a) *Servizi marittimi di preminente interesse nazionale.* — Nella precedente relazione è stato posto in evidenza come le continue lievitazioni della spesa per le sovvenzioni alle società assuntrici di servizi marittimi di preminente interesse nazionale, siano da ricercare nel meccanismo introdotto dalla legge 2 giugno 1962, n. 600. Questa, infatti, prevede che le convenzioni intervenute tra lo Stato e le società possano essere soggette a revisione per varie cause (esigenze di traffico, esigenze di pubblico interesse, modifica dell'elenco delle linee di navigazione, esecuzione sulle navi di grandi lavori di trasformazione) ed in particolare — caso più frequente — per l'immissione in servizio di nuove navi (articolo 7). La stessa legge prescrive la revisione periodica delle sovvenzioni a seguito delle variazioni, in aumento o in diminuzione, verificatesi in alcune voci del costo del servizio, dedotti gli introiti (articolo 8).

Per quanto concerne le convenzioni aggiuntive di cui all'articolo 7, va osservato che la sostituzione del naviglio vetusto con i conseguenti effetti modificativi sulle sovvenzioni — base, costituiva un fatto già scontato al momento dell'entrata in vigore della legge n. 600. Era, infatti, a quella data, già in piena attuazione un programma di potenziamento e di rinnovamento del naviglio, in virtù del quale nel giro di pochi anni (dal 1962 al 1965) sono state immesse in esercizio 19 grandi nuove unità e, quindi, adeguate le convenzioni originarie.

Ugualmente, per quanto concerne la revisione biennale dei costi, prevista dall'articolo 8, vanno ricordati gli aumenti di retribuzione del personale che hanno inciso in misura determinante sulle revisioni stesse, influenzando su due dei quattro parametri previsti e, cioè, sul costo del personale e sul costo delle riparazioni e manutenzioni (227).

Nella precedente relazione sono stati richiamati gli obiettivi fissati dal programma economico nazionale (paragrafo n. 133); tenendo presenti tali proposizioni — segnatamente la necessità di « riesaminare se realmente esiste un interesse pubblico che giustifichi, per ogni singola linea, interna o internazionale, l'onere accollato alle finanze statali » — si fa palese l'esigenza di una rigorosa analisi dei costi e di una revisione dei servizi.

A quest'ultimo fine, è da segnalare che è stato costituito, ad iniziativa dell'I.R.I., il 19 settembre 1968, un Comitato tecnico consultivo con il compito di esprimere, entro

(226) Per quanto concerne, invece, le Aziende dei mezzi meccanici e dei magazzini portuali è da tener presente che esse, costituite ai sensi dei regi decreti 26 settembre 1904, n. 713 e 9 gennaio 1941, n. 541 in gestioni fuori bilancio, hanno recentemente trovato una più compiuta disciplina attraverso la legge 9 ottobre 1967, n. 961, in base alla quale sono state riconosciute persone giuridiche di diritto pubblico e sottoposte alla vigilanza ed alla tutela del Ministero, per cui di esse si tratta nel successivo paragrafo 3.

(227) In proposito, va posto in rilievo come ulteriori miglioramenti retributivi siano stati accordati di recente ai dipendenti delle società Finmare, che comporteranno per le società del gruppo per il 1968-1969 un onere valutabile in circa 3 miliardi e 700 milioni all'anno.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

sei mesi dalla prima riunione — termine successivamente prorogato — il proprio parere circa il nuovo assetto organizzativo da proporre al Governo.

Per quanto attiene al costo dei servizi e dei connessi oneri gravanti sul bilancio dello Stato, va considerata la precaria situazione delle quattro società di preminente interesse nazionale, le quali, mentre nel 1966 hanno chiuso i bilanci di esercizio con un utile complessivo di lire 1.351.039.456 (a parte le sovvenzioni statali per circa 20 miliardi e 500 milioni), hanno presentato nel 1967 bilanci con una perdita di lire 1.863.195.070, nonostante le sovvenzioni abbiano raggiunto quasi l'importo di 35 miliardi e 400 milioni.

L'Amministrazione ha stipulato, in data 25 settembre 1967, convenzioni aggiuntive, ai sensi dell'articolo 7 della legge n. 600 del 1962, con le società Italia, Lloyd Triestino ed Adriatica — i relativi atti d'approvazione sono stati comunicati per il controllo di legittimità nel febbraio del 1968 (228) — ed ha effettuato la prima revisione ordinaria, ai sensi del successivo articolo 8, delle sovvenzioni previste a favore delle società Italia e Lloyd Triestino, con riferimento al periodo 1° luglio 1963-31 dicembre 1964 e con validità per il biennio 1965-1966 (229).

Per effetto di tali provvedimenti l'importo complessivo delle sovvenzioni ha subito, rispetto a quello previsto nelle convenzioni-base, la seguente variazione in aumento;

	Sovvenzione base	Sovvenzione al 31 dicembre 1968
ITALIA . . . . .	6.471.000.000	16.916.993.462
LLOYD TRIESTINO . . . . .	5.197.000.000	14.040.974.508
ADRIATICA . . . . .	5.228.000.000	7.122.947.256
TIRRENIA . . . . .	6.704.000.000	9.919.763.886
	<u>23.600.000.000</u>	<u>48.000.679.112 (230)</u>

Sulla scorta dei nuovi importi delle sovvenzioni sono stati liquidati alle predette società, oltre che i normali acconti mensili di esercizio per lire 41.698.797.904, conguagli, a tutto il 1968, per complessive lire 39.684.969.620 (di cui lire 30.881.912.416 per le revisioni ordinarie e lire 8.803.057.204 per le convenzioni aggiuntive).

Nell'esercizio 1968, sono state, inoltre, corrisposte alle quattro società, a titolo di saldi afferenti agli esercizi 1964 (Italia, Adriatica e Tirrenia) 1965 e 1966 (Lloyd Triestino), lire 6.861.847.064.

Tenuto presente che sono state altresì riassegnate in bilancio (capitolo 1096) lire 1.941.180.000 per residui perenti riferentisi al periodo 1° luglio 1962-31 dicembre 1964, consegue che, nel 1968, è stato corrisposto alle società l'importo complessivo di lire 90.186.794.588 (231).

Restano ancora da predisporre — per completare la regolamentazione a tutto il 1968 — i seguenti provvedimenti:

a) le convenzioni aggiuntive relative alle modifiche di assetto dei servizi intervenute fra il 1965 ed il 1966. E cioè:

(228) Non risulta ancora pervenuta alla Corte la seconda convenzione aggiuntiva concernente la società Tirrenia.

(229) Gli atti relativi alla prima revisione ordinaria delle sovvenzioni in favore delle società Adriatica e Tirrenia sono pervenuti alla Corte nel 1969.

(230) A seguito delle revisioni di cui è cenno nella nota precedente la sovvenzione della soc. Adriatica è passata da lire 7.122.947.256 a lire 8.719.073.989, quella relativa alla società Tirrenia da lire 9.919.763.886 a lire 11.141.017.320. Conseguentemente l'importo delle sovvenzioni, originariamente di lire 23.600.000.000, è ora pari a lire 50.818.059.279.

(231) I pagamenti sono stati imputati alla competenza del capitolo 1174 per lire 52.421.385.734, ai residui dello stesso capitolo per lire 35.824.228.854, infine al capitolo 1096 (Residui perenti) per lire 1.941.180.000.

## LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

per la società Italia, dell'immissione nel servizio con il Nord America delle turbonavi Michelangelo e Raffaello;

per la società Adriatica, dell'immissione della motonave Daunia sulla linea Manfredonia-Tremiti;

per la società Tirrenia, dell'istituzione della linea Italia-Malta con la motonave Città di Alessandria e l'immissione di 4 traghetti per le linee locali sarde.

A seguito di tali provvedimenti — secondo le società interessate — la sovvenzione dovrebbe salire a 57,6 miliardi;

b) la seconda revisione ordinaria, per il biennio 1967-68, che comporterà, sempre secondo le società, un aumento della sovvenzione a 60,9 miliardi.

Per il biennio 1969-70, dovrebbero, poi, provvedere alla terza revisione ordinaria. Secondo dati elaborati dalle predette società tale revisione dovrebbe comportare un maggiore onere di 11,7 miliardi, a causa, soprattutto, dell'incremento del costo per il personale e della riduzione degli introiti verificatesi nel biennio 1967-68; in conseguenza la sovvenzione statale dovrebbe salire a 72,6 miliardi.

b) *Società esercenti linee d'interesse locale.* — Le sovvenzioni a favore delle sei società esercenti linee d'interesse locale, ammontanti al 31 dicembre 1967 a complessive lire 4.316.166.370, hanno subito nel corso dell'esercizio variazioni in aumento, per effetto di una revisione triennale (Alto Adriatico) e di due convenzioni aggiuntive per il miglioramento dei servizi marittimi. L'entità delle sovvenzioni spettanti alle predette società, al 31 dicembre 1968, risulta dal seguente prospetto.

	Sovvenzioni al 31 dicembre 1968
<i>NAVIGAZIONE</i>	
ALTO ADRIATICO . . . . .	363.053.527
NAVISARMA . . . . .	818.207.481
PARTENOPEA . . . . .	1.148.523.586
TOSCANA . . . . .	540.300.000
SIRENA . . . . .	794.566.594
<i>LINEE MARITTIME</i>	
ALTO ADRIATICO . . . . .	977.325.658
	<u>4.641.976.846</u>

Complessivamente, nell'esercizio, sono state corrisposte alle anzidette sei società, a carico del capitolo 1174, lire 4.357.390.029, per acconti mensili e lire 255.101.736, di cui lire 53.400.503 in competenza e lire 201.701.233 in conto residui, per saldo di sovvenzione.

c) *Vigilanza sulle società di navigazione e sui cantieri.* — Come già precisato nelle precedenti relazioni, le spese connesse all'attività di vigilanza sulle società di navigazione e sui cantieri navali fanno carico ad appositi capitoli dello stato di previsione del Ministero (232), alimentati con le ritenute effettuate sulle contribuzioni concesse alle società che gestiscono servizi d'interesse locale (le società di preminente interesse nazionale,

(232) Tali capitoli sono: 1045 e 1046 concernenti le missioni, 1047 i compensi speciali, 1083 e 1084 gli oneri per la vigilanza.

I primi tre fanno parte della categoria II, spese per il personale in attività di servizio, gli altri della categoria IV, acquisto di beni e servizi.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

come fatto presente nelle relazioni degli scorsi anni, dopo la deliberazione della Sezione del controllo della Corte n. 334 del 18 settembre 1965, sono state esonerate dall'onere in discorso). Dei cennati capitoli, due (1045 e 1046) sono destinati specificamente a far fronte alle spese per lo svolgimento di missioni del personale incaricato della vigilanza (233).

Poichè, anche nel 1968, è risultato che incarichi connessi con tale attività — in genere espletata da funzionari della Direzione generale della navigazione e del naviglio — sono stati affidati anche a personale di altre Direzioni generali, eccezionalmente ad estranei all'Amministrazione della Marina mercantile, nonchè a personale della carriera ausiliaria e a salariati, vanno ribadite le considerazioni svolte nelle precedenti relazioni su l'esigenza che la vigilanza sia eseguita dal personale avente specifica competenza e sul migliore impiego di quello subalterno e salariato.

Dei capitoli (1083 e 1084), iscritti, in previsione, « per memoria », a fronte di eventuali oneri comunque connessi all'esercizio dell'attività medesima, solo il secondo ha comportato impegni per spese concernenti la vigilanza sui cantieri (234).

3. — *Attrezzature portuali - Enti portuali - Aziende dei mezzi meccanici e di magazzini portuali.*

Il programma economico nazionale (paragrafo 134) ha sottolineato che « nel prossimo quinquennio occorrerà fronteggiare in maniera decisa le gravi deficienze strutturali e funzionali del nostro sistema portuale », indicando, tra le prime, la « insufficienza dei bacini e delle banchine, la carenza di attrezzature meccaniche, l'insufficienza di collegamenti con l'entroterra »; tra le seconde, l'eccessivo numero dei porti, la antiquata legislazione, la scarsa organizzazione dei servizi e del lavoro portuale, l'insufficiente manutenzione. Il programma, tra l'altro, considera come « più urgenti misure da attuare la riorganizzazione dei rapporti fra l'Amministrazione centrale della Marina e Amministrazioni decentrate, il coordinamento tra le Amministrazioni centrali investite di responsabilità nell'economia dei porti, il riordinamento dei servizi portuali e del lavoro portuale ».

« In connessione con l'intervento nel campo delle opere portuali », il programma considera necessaria inoltre, « l'azione per la difesa delle coste dall'azione del mare e la tutela del demanio marittimo, per una razionale valorizzazione turistica delle nostre coste » nonchè la revisione del codice della navigazione e del relativo regolamento.

Enunciazioni programmatiche queste che non risultano, peraltro, avviate a concreta realizzazione, mentre — segnatamente per porti, come la Corte ha notato nella relazione comunicata al Parlamento (235) — sempre più pressante si fa l'esigenza di adeguati provvedimenti nel settore.

Per quanto concerne gli investimenti nel quinquennio — previsti nel programma in 260 miliardi, rispetto ai 70 miliardi del periodo 1959-1963 — è da segnalare che risultano, in virtù della legge 27 ottobre 1965, n. 1200, stanziamenti per 75 miliardi.

(233) In ordine alla gestione del capitolo 1045, è risultato che delle lire 3.093.908 complessivamente assegnate, sono state spese lire 1.536.180 per 40 incarichi di missione.

Per quanto concerne invece il capitolo 1046, va segnalato che sullo stanziamento di lire 5.738.175 sono state spese lire 4.897.065 per 132 missioni.

(234) Sul capitolo 1083 (vigilanza sulle società di navigazione) anche nel 1968, non vi è stata alcuna assegnazione di fondi, onde l'esigenza di sopprimerlo.

Per quanto concerne, invece, il capitolo 1084 (vigilanza sui cantieri) di lire 14.590.213, sono stati, tra l'altro, assunti impegni per compensi a favore del R.I.N.A. (lire 9 milioni 662.321), in relazione all'attività di vigilanza svolta sui cantieri navali.

(235) La relazione sulla gestione degli enti portuali è stata comunicata al Parlamento con determinazioni 9 novembre 1968 n. 896, 896/A e 896/B ed è in corso di stampa.



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Gli stanziamenti globali per il nostro sistema portuale ammontano, in definitiva, a 151 miliardi, in quanto alla prima « tranche » di 75 miliardi, prevista dalla legge n. 1200 del 1965, vanno aggiunti: i 15 miliardi stanziati per gli anni 1967-1969 con le leggi di approvazione del bilancio; l'accantonamento per la concessione di contributi per la costruzione dei porti per 1,5 miliardi; 6 miliardi per opere marittime straordinarie da eseguirsi nel triennio 1966-1968; 9,5 miliardi per i bacini di carenaggio di Trieste e di Taranto; 44 miliardi della Cassa per il Mezzogiorno sulla legge n. 717 del 1965. Va ricordato, infine, il contributo costante per trentacinque anni per la costruzione di porti e approdi di quarta classe, previsto dall'articolo 9 della legge 3 agosto 1949, n. 589, in favore dei comuni interessati, nella misura del 4% della spesa riconosciuta necessaria, gravante sul bilancio del Ministero dei lavori pubblici (capitolo 5697).

Nel quadro di una nuova strutturazione del nostro sistema portuale si colloca — e la Corte non ha mancato di rilevarlo, sia nella precedente relazione sul rendiconto dello Stato che in quella sugli enti portuali — il problema del riordinamento di questi (236), che hanno lo scopo di assicurare l'ordinato svolgimento delle attività portuali, di provvedere al potenziamento dei porti e all'adeguamento delle attrezzature meccaniche in relazione allo sviluppo dei traffici di passeggeri e di merci. Si tratta di dare ad essi una disciplina omogenea per quanto concerne l'organizzazione, i compiti, le fonti d'entrata, l'ordinamento giuridico ed economico del personale, nonchè le funzioni di vigilanza, che dovrebbero, comunque, essere esercitate con maggior tempestività ed in modo più penetrante (237).

Le Aziende dei mezzi meccanici e dei magazzini di Ancona, Cagliari, Livorno, La Spezia, Messina e Savona, sono state dotate di personalità giuridica e sottoposte alla vigilanza e alla tutela del Ministero della marina mercantile, con legge 9 ottobre 1967, n. 961. Tale normativa prevede l'approvazione del bilancio di previsione e del conto con suntivo di ciascuna azienda da parte del Ministero, il quale può anche disporre ispezioni per accertare la regolarità della gestione e dei servizi; per alcune ipotesi di particolare gravità, è stato previsto lo scioglimento del Comitato direttivo delle Aziende.

#### 4. — *Demanio marittimo.*

Le osservazioni formulate nella precedente relazione sull'attività di vigilanza e di amministrazione che il Ministero svolge pel demanio marittimo vanno confermate anche al lume dei risultati dell'esercizio in esame; ad esse, pertanto, si fa rinvio non senza segnalare, in materia di concessioni, come in molti casi queste siano state fatte decorrere dalla data di occupazione dell'area demaniale, autorizzata ai sensi dell'articolo 38 del

(236) Attualmente i predetti enti sono otto e precisamente:

- Ente autonomo del porto di Savona (legge 1° marzo 1968, n. 173);
- Consorzio autonomo del porto di Genova (regio decreto 16 gennaio 1936, n. 801);
- Ente autonomo del porto di Napoli (legge 6 maggio 1940, n. 500);
- Provveditorato al porto di Venezia (regio decreto-legge 14 marzo 1929, n. 503);
- Ente autonomo del porto di Palermo (legge 14 novembre 1961, n. 1268);
- Ente autonomo del porto di Trieste (legge 9 luglio 1967, n. 589); Ente porto industriale di Trieste (istituito dal Governo Militare Alleato per il territorio libero di Trieste);
- Consorzio autonomo del porto di Civitavecchia (legge 9 febbraio 1963, n. 223).

Per effetto della costituzione degli enti autonomi dei porti di Savona e di Trieste sono stati rispettivamente soppressi l'Ente portuale Savona-Piemonte e l'Azienda portuale dei magazzini generali di Trieste.

(237) Gli enti portuali sono, di norma, sottoposti alla vigilanza dei Ministeri della Marina mercantile e del Tesoro e, per quanto attiene ai regolamenti per lo svolgimento del lavoro nei porti e l'approvazione di progetti di massima e di esecuzione delle opere portuali, del Ministero dei lavori pubblici.

Nei riguardi del Provveditorato del Porto di Venezia e del Consorzio autonomo del Porto di Genova, poteri di sospensione e annullamento delle deliberazioni da detti enti adottate hanno i Prefetti.

codice di navigazione, ancorchè *medio tempore* il rapporto fra l'Autorità marittima e il privato fosse già stato regolato mediante licenza. Al proposito la Corte non ha mancato di osservare, stante la diversa natura dei due atti, come l'Amministrazione centrale e le Direzioni marittime non possano regolare *ex novo* il rapporto, già disciplinato con licenza dal Capo del Compartimento marittimo, senza dar luogo ad una illegittima sovrapposizione di competenze.

Cenno inoltre deve farsi in ordine alla clausola con cui l'Amministrazione consente al concessionario di dare, a sua volta, l'area demaniale in subconcessione. Va, in proposito, rilevato che, a norma degli articoli 46 del codice di navigazione e 30 del Regolamento di navigazione marittima, l'unica forma di sostituzione di terzi nel godimento della concessione deve ritenersi quella del subingresso, in forza del quale l'originario atto di concessione viene trasferito, con tutti gli annessi obblighi, dal primo concessionario ai singoli subentranti.

##### 5. — Pesca.

L'azione statale per il potenziamento della pesca marittima è stata caratterizzata, per il passato, da notevole incompletezza e disorganicità.

Con l'emanazione della legge 28 marzo 1968, n. 479, si è inteso unificare e coordinare i vari sistemi d'intervento anche nel quadro del piano di sviluppo economico quinquennale, delle cui finalità si è fatto cenno nella relazione per il 1967.

Le principali forme d'intervento sono le seguenti:

1) contributi a fondo perduto, disposti con decreto del Ministro, sentito un apposito Comitato presieduto dal Sottosegretario di Stato, in misura non superiore al 40% della spesa documentata, per l'esecuzione di opere e l'acquisto di attrezzature, a favore di imprese singole o associate, esercenti direttamente l'industria della pesca o il commercio dei prodotti ittici (stanziamento cap. 5042: lire 490.000.000);

2) potenziamento del Fondo di rotazione, istituito con legge 27 dicembre 1956, n. 1457, mediante l'autorizzazione all'impiego, per gli scopi previsti dalla predetta legge n. 1457, degli stanziamenti stabiliti dall'articolo 72 del decreto-legge 18 novembre 1966, n. 976 (provvidenze per la ricostruzione e la ripresa economica nei territori colpiti dalle alluvioni e mareggiate dell'autunno 1966), per la parte non utilizzata. Vengono inoltre estesi i benefici del Fondo anche alle attività connesse all'intero processo distributivo della pesca;

3) potenziamento, attraverso l'aumento del contributo (da lire 100.000.000 a lire 190.000.000, sul capitolo 1184), della attività della Fondazione Assistenza Rifornimenti per la Pesca che, ai sensi della legge 25 novembre 1960, n. 1518, svolge un'intensa attività a favore dei piccoli pescatori provvedendo alla concessione di modesti contributi a fondo perduto in caso di sinistri e di finanziamenti di limitata entità per la costruzione ed il miglioramento dei natanti, eccetera;

4) contributo straordinario di 10 miliardi alla Gestione Marittimi della Cassa Nazionale della Previdenza Marina, da ripartire in cinque esercizi, a decorrere dal 1967, sul cap. 1022.

Allo scopo, infine, di sviluppare le ricerche e le sperimentazioni tecnologiche, la stessa legge prevede l'acquisto di una nave, da parte del Ministero della marina mercantile, debitamente attrezzata. Sono state stanziati, all'uopo, lire 100.000.000 sul cap. 5036 per l'acquisto e lire 50.000.000 sul cap. 1180 per l'esercizio della nave stessa.

Per le provvidenze previste dal titolo I della citata legge n. 479, l'Amministrazione non ha ancora provveduto ad emanare le necessarie istruzioni agli Uffici periferici competenti, sicchè tuttora la legge è inoperante.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nel 1968 sono state, invece, completate le erogazioni di contributi a fondo perduto (per l'ammontare di un miliardo) previsti dall'articolo 71 del citato decreto-legge 18 novembre 1966, n. 976, a favore dei pescatori singoli o associati che avevano subito danni ai natanti, alle reti, agli impianti ed alle altre attrezzature da pesca. I fondi in questione sono stati erogati dai comandanti delle Capitanerie di porto utilizzando le somme ad essi all'uopo accreditate mediante aperture di credito. Dall'esame dei relativi rendiconti, è emersa, in alcuni casi, la mancanza di idonea documentazione sulla natura e l'entità del danno.

Analogamente a quanto rilevato nelle precedenti relazioni, si deve ancora notare che, mentre lo stato di previsione reca stanziamenti alquanto cospicui per l'effettuazione di studi e ricerche in materia di pesca, vi è stata, per contro, carenza di iniziative al riguardo, talchè, nel corso dell'esercizio non sono stati effettuati pagamenti sulla competenza dei capitoli 5035 5040 (stanziamento complessivo: lire 20 milioni), mentre delle somme impegnate in conto residui (lire 59.270.650) sono state pagate soltanto lire 179.200 (238).

#### 6. — Costruzioni navali.

Il 31 dicembre 1966 è venuta a scadere la legge 29 novembre 1965, n. 1372, recante provvidenze a favore dell'industria cantieristica.

Vale ricordare che scopo della legge, indicata come « legge-ponte » era quello di assicurare, in via immediata, ai cantieri l'aiuto reso necessario per venir meno di precedenti provvidenze, dando così tempo per approfondire il complesso problema del riassetto organico della cantieristica nazionale.

L'esigenza di tale riassetto è stata decisamente affermata dalla C.E.E. che, anzi, ha dichiarato di condizionare ogni nuova eventuale misura di aiuto all'impegno del Governo italiano di realizzare la riorganizzazione, appunto, del settore cantieristico.

Va aggiunto, poi, che, nel marzo del 1969 è stata approvata dal Consiglio dei Ministri della C.E.E. la direttiva intesa ad autorizzare — decorsi i vigenti regimi temporanei — una sovvenzione per i cantieri della Comunità pari al 10% del prezzo della nave fino al 31 dicembre 1971; direttiva, che potrà essere applicata anche oltre questo termine, con delibera del Consiglio e previo esame della situazione del settore. Anche gli indirizzi del programma economico nazionale quinquennale sono nel senso dell'efficienza produttiva e della competitività dei cantieri, fra l'altro, prevedendo che nel quinquennio 1965-70 la flotta italiana realizzi un aumento netto variabile da un milione ad un milione e mezzo di tonnellate (par. 133) (239).

È sulla base di siffatte premesse che è stata emanata la legge 4 gennaio 1968, n. 19, che, per l'intero periodo della sua validità (5 anni), ha stanziato per le nuove costruzioni di stazza superiore alle 3.000 tonnellate circa 65 miliardi, di cui 50 miliardi circa risultano già impegnati a fine 1968.

La legge ha, invero, autorizzata una spesa complessiva di 89 miliardi e 625 milioni — ivi compreso l'onere relativo all'accoglimento delle domande che non hanno potuto

---

(238) Le uniche iniziative prese concernono la promozione di una campagna esplorativa per determinare le caratteristiche biologiche e l'*habitat* di alcune specie ittiche, (onere di lire 3.700.000 a carico del capitolo 5035) e due studi aventi per oggetto l'igiene del freddo nella produzione e distribuzione dei prodotti ittici per una spesa complessiva di lire 3.850.000 sul capitolo 5040.

(239) Al riguardo si osserva che l'incremento globale della flotta ha segnato negli anni 1966 e 1967 (non si dispone ancora dei dati del 1968) un aumento netto, tenuto quindi anche conto delle cancellazioni dalle matricole e delle demolizioni, rispettivamente di 180,073 e 504,649 di t.s.l. ed ha raggiunto al 31 dicembre 1967 un tonnellaggio complessivo di 6.507.087 di t.s.l., ciò che ha consentito al nostro Paese di conservare l'ottavo posto nella graduatoria mondiale.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

trovare copertura negli stanziamenti della legge 29 novembre 1965, n. 1372 — per tre tipi d'intervento: 1) contributi per la costruzione di nuove unità a scafo metallico, nonché per le trasformazioni di navi a scafo metallico; contributi che hanno carattere di regressività (dal 17,50 al 10 per cento del costo di produzione); 2) agevolazioni fiscali e contributi per operazioni di ristrutturazione e riorganizzazione aziendale dei cantieri; 3) agevolazioni fiscali e contributi per operazioni di conversione dell'attività di costruzioni navali in altra attività industriale.

Sono stati, infine, mantenuti i contributi per le riparazioni navali e per l'installazione di apparati motori.

Nello stato di previsione del Ministero della marina mercantile sono stati, all'uopo, iscritti i capitoli 5018, 5019, 5020 e 5021 (240).

Per quanto concerne la gestione del capitolo 5018, afferente ai contributi previsti dalla legge 29 novembre 1965, n. 1372, va segnalato che nel corso dell'esercizio sono stati effettuati pagamenti per complessive lire 5.806.607.746, di cui lire 759.973.593 in competenza e lire 5.046.634.153 in conto residui.

La prevalenza delle operazioni in conto residui trova spiegazione nel meccanismo di liquidazione del contributo integrativo per nuove costruzioni. Si consideri, infatti, che la liquidazione avviene mediante la corresponsione di anticipi, in relazione a determinate fasi dello stato di avanzamento della costruzione stessa, necessariamente successive al tempo dell'impegno, e che il pagamento del saldo, per cui è necessaria una complessa documentazione, può essere richiesto dagli interessati fino a due anni dalla data di entrata in esercizio dell'unità. Per i contributi di riparazione, trasformazione ed installazione di apparati motori, invece, i relativi pagamenti sono, normalmente, disposti entro lo stesso esercizio finanziario nel quale è stato assunto l'impegno.

In ordine all'attuazione della citata legge n. 1372 è da segnalare che l'Amministrazione, in virtù dell'articolo 17, 4° comma, è stata autorizzata ad assumere impegni a carico dello stanziamento complessivo di lire 42,5 miliardi (di cui 10 da iscriverne nello stanziamento del 1968) entro e non oltre il 31 dicembre 1967. A questa data, tuttavia, erano state impegnate sull'assegnazione dell'esercizio finanziario 1968 soltanto complessive lire 3.943.003.125, e si è venuta così a realizzare un'economia di lire 6.006.996.875.

Che una somma di sì cospicua entità sia stata portata in economia è dovuto al particolare meccanismo previsto dal citato articolo 17, pur se tutte le domande da istruire erano state inoltrate già entro il 31 dicembre 1966.

L'Amministrazione ha potuto a queste ugualmente dare accogliimento in base alla facoltà prevista dall'articolo 26 della legge 4 gennaio 1968, n. 19.

Con la nuova normativa, infatti, si è provveduto a dare copertura, a carico della legge n. 19, dei contributi richiesti sia con domande presentate entro il 31 dicembre 1966 e non accolte per l'esaurimento degli stanziamenti della legge n. 1372, sia con quelle pervenute entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge n. 19, ma limitatamente, però, ai lavori di riparazione o installazione di apparati motori già iniziati alla data del 31 dicembre 1966.

In virtù appunto della citata norma transitoria dell'articolo 26, nell'esercizio in esame sono stati assunti sul cap. 5019 impegni per nuove costruzioni ammontanti a lire 17 miliardi di 427.064.901 ed impegni per lavori di riparazione, trasformazione ed installazione di ap-

---

(240) Il capitolo 5018 concernente « contributi per costruzioni navali etc. ai sensi della legge 29 novembre 1965, n. 1372 », ha uno stanziamento di lire 9.950.000.000; il capitolo 5019 relativo a « contributi per costruzioni navali etc. ai sensi della legge 4 gennaio 1968, n. 19 », ha una dotazione di lire 19.700.000.000; il capitolo 5020 concerne il « contributo per la ristrutturazione e la riorganizzazione delle industrie cantieristiche (articolo 19, legge 4 gennaio 1968, n. 19) », per un ammontare di lire 775.000.000; il capitolo 5021, infine, riguarda il « contributo per la conversione dell'attività cantieristica (articolo 22, legge 4 gennaio 1968, n. 19) », con uno stanziamento di lire 1.500.000.000.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

parati motori per lire 1.962.142.444 (complessivamente n. 564 impegni per un importo di lire 19.389.207.345).

Inoltre, a seguito di tali impegni, sono stati disposti, durante l'anno, pagamenti per un totale di lire 13.311.632.899.

È il caso di sottolineare, poi, che le provvidenze contemplate direttamente dalla legge 4 gennaio 1968, n. 19, non hanno avuto che una limitata attuazione, dato che, solo nel mese di maggio 1968, l'Amministrazione ha predisposto i decreti ministeriali intesi a stabilire, ai sensi dell'articolo 25, i documenti necessari per la concessione e liquidazione del contributo per costruzioni navali, riparazioni o installazione di apparati motori (decreto ministeriale 6 maggio 1968, n. 408) e dei benefici afferenti alla ristrutturazione e conversione delle imprese cantieristiche (decreto ministeriale 25 maggio 1968, n. 417).

### 7. — Credito navale.

Il credito navale è regolato, in atto, dalla legge 9 gennaio 1962, n. 1, che prevede finanziamenti a tasso agevolato da parte dell'apposita Sezione del Credito Navale dell'I.M.I., assistiti da un contributo dello Stato nella misura del 3,50% in conto interessi.

Nell'esercizio in esame sono stati assunti 18 impegni per nuove costruzioni e trasformazioni di navi, comportanti un onere di lire 196.970.000 (a carico di tale esercizio), riferibili ad un finanziamento complessivo di lire 2.330.387.826.

Dall'entrata in vigore della legge sono state accolte 221 domande, che comportano un onere complessivo di lire 58.037.324.867, e si riferiscono ad investimenti degli interessati per lire 187.241.350.000 (241).

La legge in esame è stata successivamente integrata dalla legge 21 giugno 1964, n. 461 e, da ultimo, dalla legge 24 maggio 1967, n. 451.

Per effetto delle cennate integrazioni, risultano autorizzati, in complesso, i seguenti limiti d'impegno annui, così ripartiti (Cap. 5016):

Esercizio 1961-62 . . . . .	L.	500.000.000
Esercizio 1962-63 . . . . .	»	500.000.000
Esercizio 1963-64 . . . . .	»	500.000.000
Semestre 1964 . . . . .	»	500.000.000
Esercizio 1965 . . . . .	»	750.000.000
Esercizio 1966 . . . . .	»	500.000.000
Esercizio 1967 . . . . .	»	1.000.000.000
Esercizio 1968 . . . . .	»	750.000.000
Esercizio 1969 . . . . .	»	500.000.000
Esercizio 1970 . . . . .	»	500.000.000
	<u>L.</u>	<u>6.000.000.000</u>

Le predette autorizzazioni vengono a comportare a carico dello Stato una spesa globale per contributo d'interesse in ogni caso non superiore a 90 miliardi, essendo i finanziamenti assistiti da contributo di durata non superiore a 15 anni.

(241) Nel 1968 sono stati fatti pagamenti per lire 3.792.179.073 per un totale di 354 provvedimenti di liquidazione; essi si riferiscono a semestralità di contributo di interesse maturato in ragione dei singoli piani di ammortamento dei finanziamenti, già approvati.

Dall'entrata in vigore della legge i pagamenti effettuati ammontano a lire 10.019.454.711 e sono stati disposti mediante 937 provvedimenti di liquidazione.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

E da segnalare, infine, l'opportunità di una revisione della legge n. 1 del 1962 intesa, soprattutto, a renderne, attraverso lo snellimento delle procedure, più agevole l'applicazione, nonché a rivedere il sistema delle garanzie a carico degli armatori, particolarmente gravose per quelli minori, e, infine, a meglio determinare i benefici sia nella misura che nel tempo di godimento.

E ciò a fine di accelerare il processo di potenziamento della flotta sotto bandiera nazionale e, al contempo, di porre le condizioni perchè i cantieri possano contare su un maggior numero di commesse sul mercato italiano.

#### 8. — *Contributi di demolizione.*

Con le norme del capo X della legge 24 luglio 1959, n. 622, furono introdotte provvidenze per incoraggiare l'eliminazione del naviglio vetusto; ciò in considerazione del fatto che data l'alta percentuale di navi vecchie ed antieconomiche, la flotta nazionale non sembrava « in grado di sostenere la concorrenza delle unità più moderne e, quindi, era costretta al disarmo, con conseguenze negative per l'economia nazionale e ripercussioni gravissime nell'impiego dei marittimi », come si espresse la relazione del disegno di legge.

Alla scadenza della validità di dette disposizioni, le provvidenze relative alla demolizione vennero ripristinate, senza soluzione di continuità, mediante la legge 9 gennaio 1962, n. 2 e la legge 21 giugno 1964, n. 467, le quali hanno, tra l'altro, integrato lo stanziamento iniziale con altri 10 miliardi.

Al 30 giugno 1966 — data di scadenza del periodo di validità delle anzicennate disposizioni — i risultati ottenuti erano i seguenti:

- 1) legge 24 luglio 1959, n. 622: unità demolite 46 (245.159 t.s.l.); nuove costruzioni 16 (228.525 t.s.l.);
- 2) legge 9 gennaio 1962, n. 2: unità demolite 67 (429.118 t.s.l.); nuove costruzioni 31 (384.525 t.s.l.);
- 3) legge 21 giugno 1964, n. 467: unità demolite 51 (326.981 t.s.l.); nuove costruzioni 18 (358.148 t.s.l.).

Si è trattato in complesso di 164 unità demolite (1.001.258 t.s.l.) e sostituite da 65 nuove unità (971.198 t.s.l.) per un onere di lire 12.244.441.271 sullo stanziamento totale di lire 20.000.000.000. Pertanto al 30 giugno 1966, era su questo ancora disponibile la somma di lire 7.755.558.729.

In considerazione dei risultati conseguiti e tenuto conto della residua disponibilità, con successiva legge del 24 maggio 1967, n. 389 è stata disposta la proroga a tutto il 31 dicembre 1968, della legge 21 giugno 1964, n. 467.

In conseguenza, nel corso degli esercizi 1967 e 1968 sono stati complessivamente assunti impegni per lire 7.459.851.490 in corrispondenza a 77 navi da demolire (436.428 t.s.l.) ed a 37 nuove costruzioni (543.046 t.s.l.).

Alla scadenza del periodo di validità della legge n. 389 del 1967 sulla disponibilità complessiva di lire 7.755.558.729, sono risultate non impegnate soltanto lire 295.707.239 (242).

---

(242) Per quanto concerne la situazione dei pagamenti, nel corso dell'esercizio sono stati corrisposti per anticipi e saldi a favore dei beneficiari complessive lire 1.766.180.631 (capitolo aggiunto 8014). I pagamenti effettuati dall'entrata in vigore della legge ammontano invece a lire 13.801.881.511 per cui restano da pagare ancora lire 5.902.411.250.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

9. — *Sovvenzioni ad enti, organismi e istituti vari — Attività assistenziale e previdenziale nel settore dei marittimi.*

A parte i capitoli che concernono stanziamenti per contributi e sussidi a organismi vari, predeterminati dalla legge unitamente al relativo ammontare (243), e per i quali non vi sono osservazioni da fare, a qualche considerazione danno luogo i capitoli 1110 e 1092, aventi ad oggetto, il primo, « sovvenzioni ad istituti, associazioni e società varie che abbiano finalità attinenti alla marina mercantile; sussidi alla gente di mare, marinai e genitori e alle loro famiglie », il secondo « contributi ad enti ed istituti di studio e di esperienza in materia di costruzioni, di architettura e di istruzione navale ».

I criteri adottati per la corresponsione delle citate sovvenzioni sono ampiamente discrezionali, sia per quanto concerne la valutazione degli scopi degli Enti beneficiari (la erogazione è per lo più avvenuta sulla scorta di attestazioni generiche in ordine alla connessione dell'attività dell'ente con i compiti istituzionali dell'Amministrazione marittima), sia per quanto riguarda l'individuazione stessa degli enti da sovvenire.

Per quanto concerne l'impiego dei cennati capitoli si osserva che il primo, aumentato di 15 milioni rispetto allo stanziamento del 1967, è stato così ripartito:

articolo 1. — Sovvenzioni ad Istituti, associazioni e società varie che abbiano finalità attinenti alla Marina mercantile	L. 60.000.000
articolo 2. — Sussidi ai marittimi ed alle loro famiglie . . . .	L. 15.000.000
articolo 3. — Sussidi ai pescatori ed alle loro famiglie . . . .	L. 40.000.000 (244)

Quanto al capitolo 1092 — iscritto inizialmente *per memoria*, in quanto alimentato con le ritenute previste da precedenti leggi e, da ultimo, dalla legge 4 gennaio 1968, n. 19 — si rileva che dallo stanziamento sulla competenza dell'esercizio 1968 (8.339.885) sono state utilizzate 8.328.000 lire (245).

Erogazioni sono state disposte nel 1968 anche sulla disponibilità di lire 25.000.000 esistente in conto residui del medesimo capitolo 1092 (246).

A proposito della concessione di tali sussidi e contributi si ripropone, anche in relazione ai principi del programma economico (par. 89), l'esigenza di coordinare la

(243) Tali sono i capitoli per concorrere alle spese relative a servizi di interesse internazionale (1113, 1114), per la corresponsione di contributi a enti e organizzazioni varie che operano nel settore marittimo (1111, 1115, 1184, 1185) nonché a comuni o enti autonomi portuali (1162, 1163 e 1164).

(244) I fondi di cui all'articolo 1 sono stati erogati, come in passato, ad Istituti vari (lire 29.757.605), ad asili, colonie e scuole materne (lire 6.800.000), a parrocchie, oratori, dopolavoro (lire 11.600.000), ad Istituti religiosi (lire 9.900.000), per complessive lire 58.057.605.

Devesi inoltre tener presente che sui residui dello stesso articolo sono state corrisposte altre lire 17.318.595.

I fondi assegnati agli artt. 2 e 3 sono stati interamente accreditati ai competenti funzionari delegati.

(245) Tra gli organismi e Istituti che hanno ricevuto sovvenzioni, si segnalano: il Centro per gli studi di tecnica navale (Genova) lire 500.000, l'Ufficio tecnico di unificazione nel campo navale (Genova) lire 500.000, l'Istituto Scilla (Venezia) lire 500.000, l'Istituto nazionale di navigazione (Roma) lire 500.000, il Centro italiano di studi marittimi (Roma) lire 1.000.000, l'Istituto nazionale per studi ed esperienze architettura navale (Roma) lire 3.500.000, l'Associazione italiana di diritto marittimo (Roma) lire 1.000.000.

(246) Si indicano qui di seguito gli Istituti che hanno ricevuto il contributo: l'Accademia nazionale marina mercantile (Genova) lire 500.000, l'Istituto universitario navale (Napoli) lire 2.000.000, l'Istituto professionale di Stato (Pescara) lire 1.000.000, l'Associazione italiana di diritto marittimo (Roma) lire 1.000.000, l'Istituto tecnico nautico Tommaso di Savoia (Trieste) lire 1.000.000, il Centro italiano di studi marittimi (Roma) lire 1 milione, l'Istituto tecnico nautico L. Acciaiuoli (Chieti) lire 2.000.000, l'Istituto nazionale « Studi ed Esperienze navali » (Roma) lire 12.000.000, l'Istituto architettura navale (Napoli) lire 1.000.000, l'Istituto professionale « Marco Polo » (Napoli) lire 1.000.000, l'Istituto professionale di Stato (Pesaro) lire 1.000.000, l'Istituto italiano di navigazione (Pesaro) lire 500.000, il Centro per gli studi di tecnica navale (Cetena) (Genova) lire 1.000.000.

attività assistenziale dei vari Ministeri tra di loro e in relazione a quella, analoga, degli enti assistenziali.

La Corte ha già posto in risalto la notevole frammentazione degli istituti ed enti previdenziali con competenza nazionale nel settore dei marittimi (247): le casse marittime per gli infortuni sul lavoro Tirrenia, Adriatica e Meridionale, la Cassa nazionale per la previdenza marinara, l'Ente nazionale per l'assistenza alla gente di mare, l'Ente nazionale per la assistenza agli orfani di lavoratori italiani. Anche su tale questione non può farsi ancora richiamo, perciò, alle indicazioni del programma (paragrafo 70).

## CAPITOLO XIX

### MINISTERO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

#### 1. — *Premessa.*

Nel quadro della evoluzione della finanza pubblica e, in particolare, dell'intervento dello Stato nell'economia, un posto notevole ha assunto la scelta dello strumento privatistico (società per azioni) per il perseguimento di fini pubblici diversi da quelli tradizionalmente assegnati alle Amministrazioni dello Stato.

L'esperienza ultradecennale ha dimostrato come, con la creazione degli enti di gestione — nei quali è stata concentrata la proprietà delle partecipazioni — la diretta ingerenza, con corrispondente assunzione di responsabilità, ministeriale, si è andata affievolendo in ragione inversa del rafforzamento dei poteri dei pubblici operatori.

In conseguenza del passaggio della titolarità delle partecipazioni dallo Stato agli enti di gestione, è avvenuta una trasformazione nel patrimonio dello Stato: al posto delle partecipazioni è iscritto il fondo di dotazione degli enti. Trasformazione giuridica di notevole importanza, in quanto l'originario rapporto fra Stato e società operativa si è sdoppiato: uno fra Stato ed ente di gestione, l'altro fra ente di gestione e società operative. Il primo rapporto, di natura pubblicistica, consente bensì allo Stato di intervenire nei confronti dell'ente di gestione — specie in relazione alle esigenze della programmazione economica — ma solo indirettamente e con notevoli limitazioni nei confronti delle singole società operative. Ciò in quanto il rapporto di partecipazione vero e proprio non fa più capo allo Stato, bensì all'ente di gestione, il quale, anche se sottoposto alla vigilanza dell'Amministrazione statale, si trova, a sua volta, di fronte alla stessa in una posizione di autonomia.

Sicchè, è l'ente di gestione che può e deve tradurre in termini concreti le direttive impartite dal Ministro vigilante nel quadro dell'indirizzo fissato dal CIPE in aderenza al Programma economico generale.

Una dettagliata disciplina normativa, dei due rapporti (Stato-ente di gestione ed ente di gestione-società) si rende tuttavia necessaria, non soltanto per la importanza e per le dimensioni dei connessi fenomeni, ma anche per prevenire la tendenza a sottrarre gli enti di gestione ai controlli costituzionali, nell'erroneo supposto che il Parlamento, col deliberare l'attribuzione dei fondi di dotazione, farebbe una scelta di destinazione irreversibile di tali fondi ai fini imprenditoriali, così sottraendoli ai controlli stessi laddove, se è tipica del sistema la caratteristica che detti fondi possano essere gestiti *more privatorum* è altrettanto certo che, non per ciò soltanto, essi dismettono la materia di *pecunia publica*, che li mantiene naturalmente collegati col patrimonio

(247) Decisione e relazione al Parlamento nel rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1967, Camera dei deputati, Atti parlamentari, doc. XIV, n. 1.



dello Stato, da cui vengono attinti, ed assoggettati alle ordinarie verifiche preordinate dall'ordinamento a tutela della gestione del pubblico denaro.

## 2. — *Considerazioni sulla gestione.*

Data la natura di dicastero economico, le spese correnti rappresentano la parte minore della dotazione di bilancio, in confronto a quella riservata agli interventi in conto capitale o di investimento.

Tali spese si riferiscono all'organizzazione della Amministrazione e di questa sola parte il Ministro, in sostanza, ha la diretta ed effettiva gestione, poichè per le spese in conto capitale — proprie dell'azione e degli interventi nel campo economico — l'effettiva gestione è demandata ai vari enti autonomi.

Ne consegue che il controllo della Corte sull'Amministrazione statale coglie tutti gli aspetti della gestione dei fondi solo per la parte corrente. Per l'altra parte, invece, per quella cioè delle spese di investimento, il controllo è, in primo momento, limitato ai provvedimenti di semplice trasferimento, mentre il susseguente concreto impiego delle relative somme viene dalla Corte seguito, per gli enti assoggettati al controllo di cui alla legge 21 marzo 1958, n. 259, col sistema dalla stessa previsto.

Le spese correnti (o di funzionamento e mantenimento) nel decorso anno finanziario 1968, inizialmente previste per lire 622.500.000, hanno avuto nel corso dell'esercizio variazioni in aumento per complessive lire 23.199.000, sicchè le previsioni definitive sono risultate di lire 645.699.000.

Tali aumenti hanno riguardato in prevalenza spese fisse ed obbligatorie (cap. 1011, 1021, 1022, 1041, 1042 per complessive lire 13.402.000) e sono stati disposti con decreto del Ministro del tesoro ai sensi dell'articolo 40, comma 2°, della legge di contabilità generale dello Stato; mentre altri aumenti per complessive lire 9.797.000, riferentesi al cap. 1013 (lire 200.000), 1023 (lire 4.000.000), 1066 (lire 5.167.000) e 1092 (lire 380.000), sono stati disposti con le forme, nei singoli casi, autorizzate dalla legge.

Anche nell'esercizio in esame, come nel precedente, le spese in conto capitale (o di investimento), previste inizialmente in lire 45.300.000.000, hanno subito variazioni in aumento di rilevante importo a seguito di nuovi stanziamenti stabiliti per legge.

L'ammontare complessivo di detti aumenti è stato di lire 175.832.680.000, sicchè la previsione definitiva è risultata di lire 221.132.680.000.

Le iscrizioni dei nuovi stanziamenti nello stato di previsione sono state eseguite con decreti del Ministero del tesoro, a ciò autorizzato dalle rispettive leggi, e hanno dato luogo, altresì, alla istituzione di nuovi capitoli.

Dette maggiori spese sono state destinate:

— al cap. 5043, per l'aumento del capitale sociale della « Nazionale Cogne », per complessive lire 10 miliardi (prima e seconda quota delle cinque — legge 30 gennaio 1968, n. 48);

— al cap. 5044, per l'aumento del capitale dell'A.M.M.I., per complessive lire 15 miliardi (prima e seconda delle sei quote — legge 30 gennaio 1968, n. 49);

— al cap. 5046, per il fondo di dotazione E.N.I., per complessive lire 50.582.680.000 (ultima delle tre quote — legge 5 aprile 1966, n. 177);

— al cap. 5048, per il fondo di dotazione dell'E.F.I.M., per lire 4 miliardi (prima delle cinque quote — legge 20 febbraio 1968, n. 99);

— al cap. 5049, per esigenze derivanti dall'esercizio dei compiti spettanti allo Stato quale azionista delle società a partecipazione statale, per lire 250 milioni (legge 14 marzo 1968, n. 378);

— al cap. 5050, per il fondo di dotazione E.N.I., per lire 56 miliardi (prima delle cinque quote — legge 5 febbraio 1968, n. 113);

— al cap. 5051, per il fondo di dotazione dell'I.R.I., per lire 40 miliardi (prima delle cinque quote — legge 20 dicembre 1967, n. 1252).

Ad eccezione delle variazioni per lo stanziamento sul cap. 5046, le nuove spese sono state stabilite da leggi entrate in vigore nei primi mesi dell'esercizio, per cui non fu possibile presentare al Parlamento le note di variazioni prima che si approvasse il bilancio di previsione del 1968, ai sensi dell'articolo 137 del Regolamento sulla contabilità dello Stato.

Per quanto riguarda, invece, gli stanziamenti sul cap. 5046, va segnalato come la legge che autorizza la spesa di lire 50 miliardi in ciascuno degli esercizi 1966, 1967 e 1968 per il fondo di dotazione dell'ENI, è del 5 aprile 1966, per cui la quota concernente l'esercizio 1968, (come già la quota precedente non inclusa nel bilancio 1967), avrebbe dovuto essere inserita nella previsione dello stesso anno 1968, tenuto conto che il Ministro del tesoro, già con decreto del 1° ottobre 1966, aveva istituito il capitolo 5046 iscrivendovi la quota relativa all'esercizio 1966.

### 3. — *Riflessi delle « partecipazioni » sul patrimonio dello Stato.*

Come già detto nelle precedenti relazioni, va tenuto presente che lo stato di previsione della spesa del Ministero in esame — oltre che per le spese di funzionamento del Ministero come tale — viene interessato soltanto dal trasferimento delle somme necessarie per i conferimenti ai fondi di dotazione ed alle altre partecipazioni. Si ritiene, pertanto utile — per completezza d'informazione — tener presenti le partite del conto generale del patrimonio concernenti i conferimenti, finanziari e non finanziari, dello Stato. Il quadro di insieme fornito dagli elementi contenuti nel conto del patrimonio, manifesta la sua utilità, non solo in quanto offre un punto di riferimento per la valutazione dell'entità dei conferimenti effettuati nel tempo, ma anche per le necessarie correlazioni con le entrate, che al bilancio statale potrebbero dagli investimenti in partecipazione derivare.

L'ammontare delle partecipazioni statali, che era di miliardi 742,5 al 31 dicembre 1967, ha superato i miliardi 968 al 31 dicembre 1968 per effetto delle variazioni intervenute nel corso di quest'ultimo esercizio (vedasi tabella pagina seguente).

### 4. — *Enti di gestione.*

Come già rilevato nelle precedenti relazioni, funzione fondamentale del Ministero delle partecipazioni statali è la vigilanza sugli enti di gestione; vigilanza, a sua volta, strumentale per il coordinamento dell'attività delle singole società.

Per quanto concerne l'esercizio della vigilanza ministeriale e l'attività dei singoli enti, si rinvia alle relazioni rassegnate al Parlamento per ciascuno di essi, mentre vengono qui richiamati soltanto taluni aspetti della gestione e della vigilanza in generale.

In conformità alle direttive contenute nel paragrafo 205 penultimo comma del programma economico nazionale per il quinquennio 1966-1970, — il Ministero ha disposto il passaggio dall'I.R.I. all'EFIM delle partecipazioni che il primo gruppo deteneva tramite la Finmeccanica nel settore della costruzione di materiale rotabile per le ferrovie. Le trattative, iniziate nel 1967, si sono concluse nel 1968, di guisa che attualmente, le partecipazioni statali nel settore sono concentrate nel gruppo EFIM.

Va altresì segnalata la chiusura della liquidazione del Fondo per il finanziamento dell'industria F.I.M., disposta con decreto ministeriale del 17 ottobre 1968.

Poichè con la liquidazione del F.I.M. le partecipazioni che ne facevano parte sono state trasferite al Ministero delle partecipazioni statali, un problema particolare ha ri-

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

N.	DESCRIZIONE	Consistenza al 31-12-1967	Consistenza al 31-12-1968
1	Azioni della Società anonima idro-elettrica siderurgica «Cogne» con sede in Torino (regi decreti-legge 25-5-1926, n. 873; 10-12-1929, n. 2276; 10-12-1934, n. 2050; 20-6-1935, n. 1205; 28-6-1937; n. 943) e quota dei diritti di opzione da investire in buoni del tesoro novennali 3 per cento, serie speciali (art. 10 della legge 12-1-1942, n. 1, e art. 4, lett. b, della legge 21-5-1942, n. 520) .....	5.000.000.000	(a) 15.000.000.000
2	Azioni della Società anonima «Azienda tabacchi italiani» (ATI) (regio decreto 6-1-1927, n. 13) .....	1.250.000.000	1.250.000.000
3	Azioni della Società anonima «Linee aeree transcontinentali italiane» (LATI) (regio decreto-legge 19-9-1939, n. 1368) .....	1.376.000.000	1.376.000.000
	Azioni della Società anonima mineraria «Monte Amiata» (legge 22-5-1939, n. 795) .....		
5	Azioni della Società italiana per il commercio estero (SICEA) (legge 11-2-1941, n. 150) .....	103.132.000	103.132.000
6	Partecipazioni dello Stato alla costituzione del fondo di dotazione dello Ente nazionale idrocarburi (ENI) (artt. 5, 7 e 22 della legge 10-2-1953, n. 136) .....	220.317.318.044	(b) 347.399.998.044
6	Società anonima milanese editrice (SAME) .....	135.000.000	(c) 2.000.000.000
7	Partecipazioni diverse dello Stato....	121.256.686	(d) 79.738.686
8	Azioni consegnate allo Stato in pagamento della imposta straordinaria sul capitale delle società per azioni in base alla facoltà concessa con l'art. 18 del regio decreto-legge 19-10-1937, n. 1729, convertito con modificazioni 13-1-1938, n. 19, e delegazioni sui contributi comunali ceduti in pagamento dell'imposta medesima .....	18.200	18.200

(a) Prima e seconda delle cinque quote ai sensi della legge 30 gennaio 1968, n. 48. Il pagamento della prima quota di lire 6.000.000.000 è stato autorizzato con decreto ministeriale n. 23383 del 15 maggio 1968, il pagamento della seconda quota di lire 4.000.000.000 è stato autorizzato con decreto ministeriale n. 22870 del 5 aprile 1968.

(b) L'aumento complessivo di lire 127.082.680 è dovuto: quanto a lire 49.799.750.000, quale parte della terza quota ai sensi della legge 5 aprile 1966, n. 177 (decreto ministeriale n. 23901 del 2 maggio 1968); quanto a lire 782.930.000 quale rimanenza della prima, seconda e terza quota (rispettivamente di lire 176.000.000, lire 406.680.000, lire 200.250.000) ai sensi della legge 5 aprile 1966, n. 177, (decreto ministeriale n. 27072 del 18 agosto 1968); quanto a lire 20.500.000.000 quale sesta delle sette quote ai sensi della legge 19 settembre 1964, n. 789, (decreto ministeriale n. 22695 del 21 marzo 1968); e quanto a lire 56.000.000.000 quale prima delle cinque quote ai sensi della legge 5 febbraio 1968, n. 113, (decreto ministeriale n. 29643 del 5 novembre 1968).

(c) In applicazione della legge 15 dicembre 1967, n. 1228 il capitale azionario è stato aumentato per il conferimento del valore di stima dell'immobile sito in Milano, piazza Cavour n. 2, nonché degli impianti industriali, delle attrezzature, del macchinario e materiale tipografico e degli altri beni relativi all'attività editoriale e tipografica.

(d) Partecipazioni per un ammontare di lire 41.518.000 sono passate all'Ufficio liquidazione del Ministero del tesoro, a norma dell'articolo 6 della legge 4 dicembre 1956, n. 1404, (decreto interministeriale tesoro; Partecipazioni Statali del 15 dicembre 1967).

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

N.	DESCRIZIONE	Consistenza al 31-12-1967	Consistenza al 31-12-1968
9	Società « La Rifiorante » esercente attività di trasporto, con sede in Como .....	1.001.000	1.001.000
10	Società « Italcable » .....	1.400.000	1.400.000
11	Società « Montecatini » .....	829.000	829.000
12	Fondo di dotazione dell'Istituto per la ricostruzione industriale (IRI) (legge 24-7-1958, n. 637) .....	455.509.294.740	(a) 515.909.133.041
13	Conferimento al fondo di dotazione dell'Ente autonomo di gestione per le aziende termali istituito con decreto del Presidente della Repubblica 7-5-1958, n. 576 (art. 59 della legge 24-7-1959, n. 622) .....	12.186.236.000	12.186.236.000
14	Quota di partecipazione dello Stato alla costituzione del capitale sociale della Società « AMMI S.p.a. » (legge 24-7-1959, n. 608) .....	14.611.000.000	(b) 29.611.000.000
15	Conferimento dello Stato al fondo di dotazione dell'Ente autonomo di gestione per il cinema .....	5.181.000.000	(c) 6.181.000.000
16	Ente autonomo di gestione per la partecipazione del fondo di finanziamento della industria meccanica (EFIM) (articolo 2 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 8-9-1947, n. 889, modificato con decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 28-11-1947, n. 1325)	26.798.762.230	(d) 33.338.443.869
17	Società per azioni editrice Giulio Einaudi .....	10.000	10.000
18	Partecipazione provenienti della liquidazione del fondo per il finanziamento dell'industria meccanica	—	(e) 3.715.902.240
	Totale « Titoli di credito » del Ministero delle partecipazioni statali..	742.592.258.000	968.153.842.080

(a) Nel corso dell'esercizio 1968 ci sono stati aumenti per lire 60.500.000.000, e cioè: lire 20.500.000.000, quale sesta delle sette quote ai sensi della legge 19 settembre 1964, n. 790, pagamento autorizzato con decreto ministeriale n. 22645 del 21 marzo 1968, e lire 40.000.000.000 quale prima delle sei quote ai sensi della legge 20 dicembre 1967, n. 1252, pagamento autorizzato con decreto ministeriale n. 22519 del 5 novembre 1968; e diminuzioni per lire 100.161.699 e cioè: quota 65 degli utili relativi all'esercizio chiuso il 31 dicembre 1967, ai sensi dell'articolo 18 del decreto legislativo 12 febbraio 1948, n. 51.

(b) Prima e seconda delle sei quote ai sensi della legge 30 gennaio 1968 n. 49, (decreto ministeriale del 5 giugno 1968 n. 24819).

(c) L'aumento di un miliardo è dovuto alla quarta delle cinque quote ai sensi della legge 4 novembre 1965, n. 1213, (decreto ministeriale n. 20141 del 17 gennaio 1968).

(d) L'aumento complessivo di lire 6.539.681.539 è dovuto: quanto a lire 2.500.000.000 sesta ed ultima quota ai sensi della legge 5 novembre 1964, n. 1176, (decreto ministeriale n. 22696 del 21 marzo 1968); quanto a lire 4.000.000.000, prima delle cinque quote ai sensi della legge 20 febbraio 1968, n. 99 (decreto ministeriale n. 26301 del 20 luglio 1968) e quanto a lire 39.681.539: l'80 per cento degli utili dell'esercizio 1967 a norma della legge 5 novembre 1964, n. 1176, articolo 1 e dell'articolo 12 dello statuto dell'Ente.

(e) Valore nominale delle sottoscrizioni azionarie accertato alla chiusura della liquidazione del F.I.M. effettuata con decreto del Ministero delle Partecipazioni Statali del 17 ottobre 1968. Le azioni sono state trasferite, con lo stesso decreto, allo Stato - Ministero delle Partecipazioni Statali.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

guardato il sostegno e il controllo della gestione delle aziende in attesa della adozione dei provvedimenti definitivi sulla loro sorte.

Si è detto che la gestione delle stesse è stata affidata dal Ministero con mandato fiduciario all'EFIM.

Va, peraltro, rilevato, che l'acquisto, da parte dell'EFIM direttamente, o tramite le finanziarie controllate, di partecipazioni in aziende operanti nei più disparati settori produttivi — molto lontani da quello manifatturiero che, secondo la originaria denominazione statutaria, ne costituisce il principale campo di azione (ad es. quello turistico-alberghiero, quello nucleare, ecc.) — ed, in molti casi, in concorrenza, se non in contrasto, con analoghe iniziative prese da aziende controllate direttamente o indirettamente dall'I.R.I., induce ad auspicare che l'attività di coordinamento del Ministero attinga quell'ampiezza e quella penetrazione che si rendono indispensabili per la piena attuazione delle previsioni del programma economico nazionale.

Per quanto concerne l'*Istituto per la Ricostruzione Industriale* (I.R.I.), va tenuto presente che il fondo di dotazione dell'IRI che, ai sensi della legge 19 settembre 1964, n. 790, era stato elevato da miliardi 370,41 a miliardi 495,41, è stato ulteriormente aumentato, con legge 20 dicembre 1967, n. 1252, a miliardi 895,41. Nel corso del 1968 sono state, pertanto, erogate a carico del bilancio dello Stato, e corrispondentemente incassate dall'IRI, le due quote, di miliardi 20,5 cadauna, afferenti gli esercizi 1967 e 1968, relative all'aumento del fondo di dotazione di miliardi 125, disposto con la citata legge n. 790 del 1964: nonchè la quota di miliardi 40, afferente l'esercizio 1968, relativa all'aumento del fondo di dotazione di miliardi 400, disposto con la citata legge n. 1252 del 1967. In totale, lo Stato ha corrisposto all'IRI, durante il 1968, 81 miliardi; e deve corrispondere, negli esercizi successivi, per effetto delle due menzionate leggi, altri 378 miliardi, così specificati: miliardi 18, afferenti l'esercizio 1969, relativi all'aumento di miliardi 125; e miliardi 360, afferenti gli esercizi 1969, 1970, 1971 e 1972, relativi all'aumento di miliardi 400.

Il conto economico dell'IRI (che, per effetto dell'art. 17 dello Statuto, approvato con decreto legislativo 12 febbraio 1948, n. 5, registra « esclusivamente » gli avanzi e i disavanzi netti derivanti dai proventi di gestione, dedotti gli oneri di esercizio) ha chiuso, al 31 dicembre 1968, con un avanzo di gestione di milioni 1.066,8 la cui destinazione è disciplinata dall'art. 18 dello Statuto, nelle seguenti aliquote: il 20% alla formazione del fondo di riserva ordinario; il 15% ad un fondo speciale da utilizzare in iniziative di preparazione professionale e tecnica e di assistenza sociale; il residuo 65% al Tesoro dello Stato « a rimborso del fondo di dotazione ». Al 31 dicembre 1968 la quota complessivamente rimborsata del fondo di dotazione ammontava a miliardi 1,5.

Nel decorso esercizio il bilancio dell'IRI ha sopportato perdite patrimoniali (che, come si è detto, non sono registrate nel conto economico) per complessivi miliardi 33,5, come risulta in dettaglio dal seguente prospetto:

	(in milioni di lire)
a) perdite per svalutazioni di capitale in società con partecipazione diretta dell'IRI, nei settori « meccanico » e « varie » . . . . .	3.526,2
b) perdite per svalutazioni di capitale in società con partecipazione diretta dell'IRI, nel settore « cantieristico » . . . . .	10.305,8
c) perdite di realizzo, afferenti alla cessione di partecipazioni nel settore « varie » . . . . .	14.441,4
d) perdite per remissione di crediti . . . . .	5.200,—
e) perdite su partite varie . . . . .	2,1
Totale . . . . .	<u>33.475,5</u>

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Le perdite per svalutazioni di capitale in società del settore « meccanico » (*Delta - Società metallurgica ligure, Fonderie e Officine di Gorizia*) e « varie » (*Società Grandi Alberghi Siciliani*) e per remissione di crediti (a favore della *Finmeccanica* e delle *Manifatture Cotoniere Meridionali*), per complessivi milioni 8.726,2, sono state fronteggiate con il corrispondente importo della rivalutazione operata sulla partecipazione IRI nella *Società finanziaria telefonica - STET*, mediante la elevazione del valore unitario di carico delle azioni (n. 55.412.530, pari al 56,83 per cento del capitale sociale) da lire 2.159,83 a lire 2.317,31.

Le perdite di realizzo, di cui alla lett. c) del prospetto, si sono concretate per effetto del trasferimento, nel corso dell'esercizio, alla *SPA - Società di partecipazioni azionarie*, controllata al 99,9% dall'IRI, delle partecipazioni direttamente posseduti dall'IRI nelle seguenti società:

	(perdite lire milioni)
— <i>SAIVO</i> . . . . .	1.292,9
— <i>Maccarese</i> . . . . .	1.999,9
— <i>Circunvesuviana</i> . . . . .	741,8
— <i>Manifatture cotoniere meridionali</i> . . . . .	8.092,-
— <i>Il Fabbricone</i> . . . . .	1.999,8
— <i>Tipografica Cremona Nuova</i> . . . . .	315,-
Totale perdite lire milioni . . .	14.441,4

Le suddette perdite di realizzo sono state imputate, al pari delle perdite su partite diverse per milioni 2,1, al fondo di riserva speciale, ai sensi dell'art. 20 dello Statuto. In conseguenza tale fondo, che al 31 dicembre 1967 ammontava a milioni 4.471,1, e che, nel corso del 1968, ha beneficiato dell'importo del maggior valore, rispetto a quello di bilancio, realizzato con il trasferimento alla *SPA* della partecipazione IRI nella *Società Monte Amiata* (maggior valore per milioni 9.228,4) ed alla *Fincantieri* della partecipazione IRI nella *Società Esercizio Bacini Napoletani* (maggior valore per milioni 686), nonché di utili su varie partite per milioni 803,6, si è ridotto, a fine esercizio, per effetto delle cennate perdite di realizzo, a milioni 745,6.

Infine, sono state indicate nella partita « *perdite patrimoniali da regolare* » le perdite di cui alla lett. b) del prospetto, conseguenti a svalutazioni di partecipazioni IRI nel settore cantieristico, nei seguenti importi: *Fincantieri*, milioni 5.729,3; *Ansaldo*, milioni 3.686,5; *Cantieri Riuniti dell'Adriatico*, milioni 890. In conseguenza, l'importo di tale partita, che al 31 dicembre 1967 già ascendeva a miliardi 67,8, si è ulteriormente elevato a miliardi 78,1. La Corte, nel richiamare le osservazioni formulate in proposito nella precedente relazione (248), deve ancora una volta sottolineare la indilazionabile necessità che, a cura del Ministero vigilante, si provveda alla sistemazione di tale partita, che evidenzia soltanto una parte delle perdite sopportate dall'Istituto, e che figura iscritta nel bilancio dell'IRI sin dal 1950, con crescente ammontare; non solo, ma che da ciò si tragga, altresì, opportuna occasione per apprestare idonea disciplina circa i diversi modi con cui in atto vengono fronteggiate le perdite patrimoniali a carico del bilancio dell'IRI.

Per quanto riguarda l'Ente nazionale Idrocarburi (E.N.I.) — richiamate le osservazioni contenute nella precedente relazione e fatto rinvio alle altre più diffuse ed aggior-

(248) Relazione sull'esercizio 1967 (Camera dei deputati, V Legislatura, doc. XIV, n. 1 pag. 363).

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

nate della relazione in corso sui risultati della gestione dell'ente stesso a norma della legge n. 259 del 1958 — va detto che all'ENI risultano, nel corso del 1968, dallo Stato erogate complessivamente lire 127.082.680.000 a valere sugli aumenti del fondo di dotazione disposti con le leggi indicate nella nota n. 2 del prospetto che precede.

Il bilancio d'esercizio dell'Ente, sempre per il 1968 è stato approvato con decreto del Ministro in data 13 giugno 1969. Il conto economico ha presentato un utile di lire 1.565.269.627, destinato, in conformità dell'articolo 22 della legge istitutiva dell'ENI, 10 febbraio 1953, n. 136. Tale utile è al netto delle spese, di prospezione sulla piattaforma continentale, di lire 2.530.646.214, sostenute dall'Ente, ai sensi della legge 21 luglio 1967, n. 613.

Mette, poi, conto di ricordare che la legge 14 novembre 1967, n. 1153, ha ampliato la sfera di attività stabilita con la legge istitutiva del 1953 assegnando all'ENI anche compiti di promozione e di attuazione nei settori della chimica e dei combustibili nucleari, nonchè nel connesso settore minerario.

Solo all'inizio di quest'anno il Ministero ha adottato i provvedimenti necessari per mettere termine alla anomalia, già segnalata dalla Corte, del cumulo nello stesso soggetto, delle cariche di presidente del Consiglio di amministrazione e di direttore generale dell'Ente autonomo gestione aziende termali (EAGAT).

Quanto all'Ente cinema dato di qualche rilievo è quello della nomina, nel 1968, di un Commissario straordinario, al posto del Consiglio di amministrazione scaduto da vario tempo e che non poteva essere ricostituito nella composizione normale.

L'Ente di gestione per le aziende minerarie non ha mai funzionato, non essendogli state trasferite le partecipazioni che lo Stato ha nelle aziende operanti nel settore.

## CAPITOLO XX

## MINISTERO DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI

1. — *Considerazioni generali.*

La elementare struttura organizzativa del Ministero — che non dispone di un proprio organico e si avvale di personale comandato, essendo costituito soltanto dal Gabinetto e dalla Segreteria particolare — si riflette sull'impostazione dello stato di previsione della spesa, che non presenta, quindi, caratteristiche tali da rendere necessarie considerazioni specifiche, in aggiunta a quanto esposto in via generale, nella parte prima della relazione, con riferimento alle Amministrazioni dello Stato (249).

Per quanto concerne l'attività di competenza del Ministero, quale organo di coordinamento e vigilanza nel settore delle Comunicazioni (Sezione IX), si avverte l'esigenza — in vista della crescente specializzazione tecnica delle attrezzature necessarie allo svolgimento dei servizi aziendali — che sia al più presto emanato il regolamento, relativo alle norme e procedure per l'esecuzione dei collaudi di impianti e materiali acquisiti dalle aziende dipendenti, previsto dall'articolo 34 della legge 12 marzo 1968, n. 325.

Il programma economico nazionale prevede un migliore assetto dei rapporti tecnico-funzionali tra i servizi gestiti dallo Stato e quelli in concessione, al fine di realizzare, entro il 1970, un servizio telefonico senza attesa fra tutti i maggiori centri nazionali, sviluppando l'automazione dei collegamenti urbani ed extraurbani (capitolo XII, paragrafo 140); adeguati investimenti sono inoltre previsti per il servizio internazionale delle telecomunicazioni (capitolo XII, paragrafo 139). In tale prospettiva, assumono partico-

---

(249) Capitolo unico, paragrafo 2.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

lare rilievo le convenzioni, che saranno prese in esame nel capitolo relativo all'Azienda di Stato per i servizi telefonici, stipulate tra il Ministero delle poste e la SIP — Società italiana per l'esercizio telefonico (250) — a società Italcable (251), in ordine alla concessione di servizi telefonici (urbani, interurbani ed internazionali) e di telecomunicazioni.

In questa sede, è soltanto da porre in evidenza che le concessioni sono state disposte ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge 6 giugno 1957, n. 374, convertito nella legge 26 luglio 1957, n. 615, senza cioè seguire la procedura prevista dagli articoli 48 e 49 del regio decreto 19 luglio 1941, n. 1198 (252), in quanto è stata ritenuta sussistente la condizione dell'appartenenza — nel caso, indiretta — della maggioranza del capitale sociale delle società aspiranti alla concessione (SIP e Italcable) allo Stato (253).

## 2. — *Enti soggetti alla vigilanza del Ministero.*

In attesa che sia completata la raccolta degli elementi necessari per poter riferire sulla gestione per il 1968 degli enti assoggettati alla vigilanza del Ministero (RAI, Istituto postelegrafonici, Cassa integrativa per il personale telefonico), si fa rinvio a quanto osservato nella precedente relazione.

In aggiunta a quanto segnalato nel capitolo seguente (paragrafo 2, lettera c) circa i nuovi contributi previsti dalla legge n. 325 del 1968 a favore dell'Istituto postelegrafonici, deve segnalare che l'articolo 36 della stessa legge ha, correlativamente, disposta la riduzione alla metà dei contributi alla Cassa integrativa di previdenza per il personale telefonico statale (254). Al proposito, si ricorda che la Corte nella relazione sulla gestione di tale ente per gli esercizi dal 1961-62 al 1965 (255) aveva segnalato che l'entrata fondamentale della Cassa, costituita del 60% delle soprattasse sulle conversazioni telefoniche interurbane e internazionali, era in larga eccedenza in confronto al fabbisogno finanziario della Cassa medesima, considerato, fra l'altro, che questa opera a favore del limitato gruppo dei dipendenti dell'ASST, entrati in servizio nel periodo 1° luglio 1925 - 31 maggio 1948.

## CAPITOLO XXI

### AMMINISTRAZIONE DELLE POSTE E DEI TELEGRAFI

#### 1. — *Considerazioni generali.*

I problemi comuni alle Amministrazioni ed Aziende autonome dello Stato, per ciò che attiene all'autonomia di gestione, alla chiara impostazione dei bilanci aziendali ed alla copertura dei disavanzi di esercizio, sono stati presi in esame, sotto un profilo generale, in altra parte della relazione (256), alla quale si fa rinvio.

(250) Approvata con decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1968, n. 427.

(251) Approvata con decreto del Presidente della Repubblica 6 marzo 1968, n. 497.

(252) Ai fini delle concessioni ad uso pubblico di servizi telefonici è previsto, in via ordinaria, che il Ministero inviti le società e le ditte nazionali specializzate ad indicare, tenendo conto del capitolato predisposto dalla Amministrazione, le condizioni alle quali sarebbero disposte ad assumere il servizio (articolo 48); le domande vengono quindi esaminate dall'Azienda di Stato per i servizi Telefonici, che formula le relative proposte al Ministero, il quale « giudica definitivamente », sentito il Consiglio di amministrazione P.T., in ordine alla concessione, che viene approvata con decreto presidenziale (articolo 49).

(253) In concreto, la partecipazione pubblica — tramite l'I.R.I. — risultava pari al 57 per cento del capitale sociale della STET — società per l'esercizio telefonico, a sua volta titolare, rispettivamente, del 53,7 per cento delle azioni SIP e del 60,1 per cento di quelle Italcable.

(254) Veggasi capitolo XXII, paragrafo 2, lett. c.

(255) Atti parlamentari, IV Legislatura, Senato della Repubblica, Doc. n. 29-198.

(256) Parte II, capitolo V.



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In aggiunta ad essi è soltanto da far cenno del nuovo assetto organizzativo della Amministrazione delle poste e dei telegrafi, disposto — nella prospettiva di riassetto aziendale indicata del programma economico nazionale (capitolo XII, paragrafo 139) — con la legge 12 marzo 1968, n. 325, che ne prevede la graduale attuazione, da iniziare entro un anno dalla sua entrata in vigore e da concludere nel triennio successivo.

La nuova struttura, basata sui criteri del decentramento territoriale, mediante la istituzione delle direzioni compartimentali, e del decentramento funzionale, non è stata, tuttavia, neppure in parte realizzata nel 1968.

## 2. — L'attività dell'Amministrazione.

a) *Considerazioni sulla gestione.* — La gestione dell'Amministrazione delle poste, per il 1968, si è chiusa con un disavanzo di circa 31 miliardi, inferiore di oltre 20 miliardi rispetto a quello risultante al termine dell'esercizio precedente. La riduzione del disavanzo non è, peraltro, dovuta ad una diminuzione degli oneri di gestione, che, al contrario, sono aumentati, ma è, invece, conseguenza dei maggiori introiti derivanti sia dall'aumento delle tariffe — disposto, nel 1967, per vari servizi (257) e, nel 1968, per il servizio telex (258) — sia, ma in minor misura, dalla crescente richiesta di servizi da parte degli utenti. I proventi relativi al servizio della posta-lettere, dei pacchi postali, dei conti correnti e dei telegrafi sono, infatti, aumentati di circa 31 miliardi (259), in misura, cioè, superiore all'incremento subito dalle spese (+ 17 miliardi), che hanno raggiunto l'importo complessivo di 514 miliardi, a fronte di entrate per un totale di 483 miliardi.

Con riferimento alle entrate, è ancora da notare come la mancata determinazione, a norma dell'articolo 3 della legge 25 aprile 1961, n. 355, abrogativa delle esenzioni e riduzioni delle tasse postali e telegrafiche, dei corrispettivi dovuti dalle Amministrazioni statali per le prestazioni rese dalla Azienda, si rifletta negativamente sulla gestione aziendale, specie per ciò che attiene alla tempestività dei rimborsi (260).

Si ricorda, inoltre, che non è stata finora stabilita, come previsto dall'articolo 9 della legge 3 novembre 1961, n. 1232, la nuova misura dei canoni per l'uso di linee telegrafiche e telefoniche, rimasti invariati, rispettivamente dal 1953 e dal 1956. I relativi proventi debbono, quindi, considerarsi inadeguati, il che, ovviamente incide sul disavanzo di gestione.

A' termini della citata legge n. 355 del 1961, che concerne, tra l'altro, anche i servizi che l'Amministrazione delle poste svolge per conto di enti e istituti pubblici (articolo 3, terzo comma), l'Amministrazione ha stipulato, fin dal 1964, una convenzione con l'INPS, per la disciplina dei rapporti e la determinazione dei costi relativi alle prestazioni effettuate nell'interesse dell'Istituto. In particolare, è stato stabilito che l'INPS deve depositare, almeno cinque giorni prima della scadenza, un importo non inferiore all'ammontare dei pagamenti relativi alle pensioni. Peraltro, poichè l'Istituto non provvede tempestivamente ad integrare il deposito, l'Azienda preleva le somme occorrenti dal fondo vaglia, sebbene l'articolo 112 del regio decreto 8 maggio 1933, n. 841 (Regolamento per l'Amministrazione del patrimonio e la contabilità delle poste e dei telegrafi) ne consenta

(257) Veggasi, in proposito, Camera Deputati, Legislatura V, Doc. XIV, n. 1, pagina 235.

(258) Decreto Presidente della Repubblica 6 marzo 1968, n. 679.

(259) I maggiori proventi sono così ripartiti:

— servizio della posta-lettere (capitolo 101 entrata).....	+	miliardi	16,8
— servizio dei pacchi postali (capitolo 102) .....	+	»	1,8
— servizio dei conti correnti (capitolo 142).....	+	»	2,8
— servizio dei telegrafi (capitolo 181) .....	+	»	9,5

(260) A titolo di esempio, si ricorda che, per il periodo 1965-68 il Ministero del tesoro deve rimborsare circa 9 miliardi.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

l'utilizzazione soltanto per far fronte a spese di bilancio. Sono da sottolineare, al riguardo, l'entità dei crediti dell'Amministrazione delle poste verso l'INPS (alla data del 31 ottobre 1968 superavano i 426 miliardi) e la mancata corresponsione di interessi passivi da parte dell'INPS sulle somme anticipate.

Un'altra diversa utilizzazione del fondo vaglia è stata posta in luce dalle relazioni sulle periodiche ispezioni e verifiche alle Casse e Direzioni provinciali delle poste e telegrafi (articolo 58, regio decreto 8 maggio 1933, n. 841). Trattasi dei compensi incentivanti (261), istituiti dopo l'approvazione del bilancio del 1968 e pagati al personale con prelievi da detto fondo, anteriormente alle necessarie variazioni di bilancio.

È da sottolineare che tale utilizzazione è stata dall'Amministrazione autorizzata con circolare (Direzione centrale del Personale n. 26 del 9 aprile 1968).

Relativamente alla spesa, l'analisi del dato globale denuncia un notevole incremento (+ 19 miliardi) degli oneri relativi al personale in servizio (262), che assorbono oltre i 3/5 (circa 319 miliardi) del bilancio aziendale. A tale riguardo, vale ricordare che la retribuzione base del personale postelegrafonico è integrata da numerose indennità e compensi accessori, alcuni dei quali di recente istituzione (263). Pur rinviando a quanto più oltre si dirà, sotto un profilo generale, in tema di trattamento economico nel pubblico impiego (264), va notato che, oltre ai compensi comuni ai dipendenti dello Stato (265), detto personale altri ne percepisce cui è dato carattere di generica incentivazione. Gli oneri per compensi accessori rappresentano il 25,4 % degli oneri per il trattamento tabellare per gli impiegati, e il 32,3 % per gli operai. La media annuale *pro capite* di detti compensi è di lire 400 mila per gli impiegati e di lire 480 mila per gli operai.

Sempre con riferimento alla spesa, particolare menzione merita, infine, la notevole incidenza degli oneri sostenuti per il rimborso delle annualità dei prestiti (2,8 miliardi circa), contratti, in gran parte, a copertura dei ricorrenti disavanzi di gestione e per il pagamento dei relativi interessi (10,85 miliardi).

b) *Programma economico e interventi pluriennali e straordinari.* — Con riferimento alle indicazioni programmatiche relative al settore delle poste e delle telecomunicazioni (capitolo XII, paragrafo 139) — che prevedono un adeguamento alle esigenze attuali degli impianti e delle attrezzature, nonché la diffusione ed il rafforzamento delle reti di comunicazioni — si nota un ritardo nella meccanizzazione ed automazione dei servizi postali e nella realizzazione delle infrastrutture.

Invero, come già nel precedente esercizio, gli stanziamenti in conto capitale (16,5 miliardi per il 1968 (266), pur essendo nettamente inferiori a quelli previsti dal piano (267), risultano utilizzati solo in parte.

(261) Nel 1968, 6,8 miliardi.

(262) In proposito è da tener anche presente che, per far fronte alle eccezionali esigenze di servizio, ricorrenti in determinati periodi dell'anno, l'Amministrazione ha assunto, come consentito dall'articolo 3 della legge 14 dicembre 1965, n. 1376, numeroso personale straordinario e, precisamente, 3823 impiegati per complessive 219.529 giornate lavorative, sostenendo una spesa, in totale, superiore al miliardo.

(263) Camera dei deputati, Legislatura V, Doc. XIV n. 1, pagina 238.

(264) Parte IV, capitolo II, paragrafo 4.

(265) Quali, ad esempio: i compensi per lavoro straordinario e i compensi speciali ex articolo 6 del decreto legislativo presidenziale 27 giugno 1946, n. 19 (applicabile al personale postelegrafonico ai sensi dell'articolo 13 della legge 27 maggio 1961, n. 465).

(266) La cifra è comprensiva della quota annuale (3,25 miliardi) della assegnazione straordinaria, prevista dalla legge 30 marzo 1965, n. 224, per la costruzione della sede centrale dei servizi dell'Amministrazione poste e telegrafi e dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici e dei relativi impianti.

(267) Complessivamente 130 miliardi nel quinquennio, pari a 26 miliardi all'anno, dei quali 80 per l'adeguamento degli impianti (paragrafo 139 del programma) e 60 per le opere edilizie, secondo la valutazione contenuta nella nota preliminare allo stato di previsione per l'anno finanziario 1968 (paragrafo 4).

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Al proposito, è da porre in evidenza che — su un complesso di stanziamenti, relativi al triennio 1966-1968, pari a circa 52,6 miliardi — risultavano utilizzati, alla chiusura dell'esercizio, soltanto 31,2 miliardi per il conseguimento degli obiettivi programmatici nei settori degli impianti tecnologici e lavori (circa 18,6 miliardi); degli approvvigionamenti (circa 1,12 miliardi); della motorizzazione (circa 1,5 miliardi); dei telegrafi (8 miliardi); degli impianti radioelettrici (circa 198 milioni); delle linee cavi ed impianti (1,78 miliardi).

Per quel che concerne, in particolare, la meccanizzazione delle operazioni di smistamento della corrispondenza, risulta che, alla fine del 1968, l'Amministrazione disponeva di 11 coppie di macchine elettroniche selezionatrici (268), acquistate fra il 1960 ed il 1964 e di due coppie di obliteratrici della corrispondenza affrancata con francobolli fluorescenti, noleggiate, nel 1967, dalle società Sel e Telefunk ed installate, in via sperimentale, negli uffici di Torino e di Genova-ferrovia.

Lo smistamento automatico della posta sulla base della codificazione CAP non ha ancora avuto inizio. A tal fine sono in corso di realizzazione a Firenze un impianto pilota che, al 31 dicembre 1968, non era ancor giunto al primo stato di avanzamento dei lavori (269) ed a Milano-ferrovia un impianto per lo smistamento automatico delle raccomandate voluminose (270).

È stata, inoltre, indetta la gara d'appalto relativa alla meccanizzazione del ciclo operativo dello smistamento pacchi presso lo scalo Farini di Milano (271).

Nel complesso, il conseguimento degli obiettivi programmatici, nel settore della meccanizzazione del servizio postale, non appare, quindi, prossimo, in quanto le nuove iniziative a tale fine già realizzate consistono nell'esperimento relativo al nuovo tipo di affrancazione, mentre il sistema della codificazione, ormai da lungo tempo introdotto, non può essere ancora utilizzato per lo smistamento della corrispondenza, con mezzi non manuali.

Relativamente al settore edilizio è da rilevare che, al termine dell'esercizio, risultava in forte ritardo la costruzione del complesso da destinare a sede dei servizi centrali dell'Amministrazione delle poste e dei telegrafi e dell'Azienda di Stato per i servizi telefonici; di conseguenza, non è ancora iniziata la realizzazione dei vari impianti fissi che dovranno esservi installati. Infatti i relativi stanziamenti (272) — che hanno, finora, raggiunto il totale di 13,25 miliardi — sono stati utilizzati limitatamente a 1,26 miliardi.

Per quel che concerne gli altri interventi anteriori al piano, diretti alla ricostruzione e costruzione, potenziamento e attrezzatura degli edifici e stabilimenti postali (273) nonché al miglioramento e potenziamento degli impianti e dei servizi (274) — che dovevano concludersi, rispettivamente, nel 1957 e nel 1964 mentre furono sostanzialmente attuati al termine dell'esercizio 1967 — null'altro è da osservare se non un certo ritardo, da parte dell'Amministrazione, nel procedere all'eliminazione dei residui passivi, che ammontavano, al 31 dicembre 1968, rispettivamente a lire 189.642.465 (275) ed a lire 2.623.637.625 (276).

(268) In funzione presso gli Uffici poste-ferrovia di Torino (1 coppia), Milano (4 coppie), Bologna (1 coppia) Firenze (1 coppia), Roma (3 coppie) e Napoli (1 coppia).

(269) Il contratto relativo, che comporta una spesa di circa 2,64 miliardi, è stato stipulato in data 18 ottobre 1967 con la società Nuova San Giorgio.

(270) Con una spesa prevista di 205 milioni.

(271) Con una spesa prevista di 2,9 miliardi.

(272) Previsti dalla legge 30 marzo 1965, n. 224.

(273) Previsti dalla legge 25 luglio 1952, n. 1210.

(274) Previsti dalla legge 30 giugno 1959, n. 447.

(275) Su uno stanziamento complessivo di 8 miliardi.

(276) Su uno stanziamento complessivo di 25,7 miliardi.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

In materia edilizia popolare a favore del personale postelegrafonico, va ricordato — relativamente alle iniziative previste dal decreto del Presidente della Repubblica 17 gennaio 1959, n. 2, che destina a tale scopo le somme ricavate dalla vendita di altri alloggi — come siano stati utilizzati, nel quadriennio 1965-1968, poco più di 400 milioni dei circa 600 acquisiti in entrata (capitolo 502).

Per quanto concerne, infine l'assegnazione straordinaria (2,025 miliardi) disposta, nel quadriennio 1959-60-1963-64, con la citata legge n. 477 del 1959 per la costruzione di alloggi da cedere in locazione al personale, è da sottolineare il 45 per cento delle somme disponibili.

A seguito dei danni causati dal terremoto in varie località della Sicilia, l'Amministrazione ha provveduto, con i normali stanziamenti di bilancio, alla riattivazione dei servizi, utilizzando a tal fine, in via provvisoria, edifici prefabbricati.

c) *Contributi vari.* — I contributi annualmente erogati dall'Amministrazione delle poste sono tutti previsti dalla legge, che ne indica i beneficiari e, con la sola eccezione di quello a favore dell'Istituto centrale di statistica (277), ne precisa l'ammontare, ovvero fissa i criteri per determinarlo.

Tra esso particolare rilievo assumono quelli a vario titolo spettanti all'Istituto postelegrafonico (278) che cura, attraverso varie gestioni autonome, il trattamento di quiescenza del personale degli Uffici locali ed Agenzie ed esplica molteplici attività mutualistiche ed assistenziali queste ultime, notevolmente estese, con corrispondente incremento delle contribuzioni, dalla legge n. 325 del 1968, che fa riferimento a nuove forme di assistenza (articolo 36, secondo comma) e prevede l'istituzione di mense, bar, refettori, dormitori, case-albergo e nidi d'infanzia (articolo 39). Peraltro, le nuove iniziative, tuttora allo studio di apposita Commissione, non sono state ancora attuate.

La nuova disciplina del contributo in favore del Dopolavoro postelegrafonico (279) ha regolarizzato la prassi di concedere al Dopolavoro contribuzioni assai superiori a quelle consentite dalla precedente normativa, che si aggiungono ai normali interventi assistenziali direttamente disposti dall'Amministrazione, erogati nel 1968 (circa 200 milioni).

Agli organi internazionali, operanti nel settore delle Telecomunicazioni, sono stati erogati, in esecuzione delle relative convenzioni, i seguenti contributi:

Unione postale Universale (280)	. . . . .	L. 66.911.998
Unione internazionale telecomunicazioni (281)	. . . . .	» 24.969.853

(277) L'articolo 3 del regio decreto-legge 27 maggio 1929, n. 1285, prevede il contributo, ma non ne stabilisce l'ammontare, che viene fissato in sede di articolazione e del relativo capitolo (246), che concerne tuttora, promiscuamente, anche il contributo a favore del Dopolavoro P.T.

(278) Contributo compensativo della perdita dei proventi pubblicitari spettanti all'Istituto cauzioni e quiescenza per i ricevitori postali e telegrafici, fuso nell'Istituto postelegrafonico (decreto legislativo del Capo provvisorio allo Stato 15 settembre 1946, n. 622; articolo 77 decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1952, n. 656).

Importo delle ammende inflitte al personale P.T. (articolo 24, legge 18 ottobre 1942, n. 1407; decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1952, n. 656).

Aggio (0,50 per cento) sull'importo delle marche per assicurazioni sociali da destinare a scopi previdenziali a favore del personale degli uffici locali e dei titolari di Agenzia (articolo 6, legge 18 ottobre 1942, n. 1408).

Contributo per il potenziamento e la istituzione di nuove forme di attività assistenziali ai sensi degli articoli 2 lettera h) e 6 lettera d) del decreto del Presidente della Repubblica 8 aprile 1953, n. 542 (articolo 36, II comma, legge 12 marzo 1968, n. 325). Un terzo di tale contributo è annualmente devoluto al Dopolavoro postelegrafonico (articolo 36, III comma).

Contributo per la gestione di mense, bar, refettori, dormitori, case-albergo e nidi d'infanzia (articolo 39 legge n. 325 del 1968).

(279) Articolo 41, legge n. 325 del 1968, la misura del contributo risulta, ora, dalla somma delle erogazioni fisse a carico delle Aziende postale e telefonica (11.250.000) e di quella variabile, in ragione di lire 750 per ogni iscritto alle istituzioni dopolavoristiche.

(280) Decreto del Presidente della Repubblica 27 dicembre 1965, n. 1717.

(281) Decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1953, n. 1258.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il modesto stanziamento (5 milioni) destinato alla ricerca scientifica è stato, in parte, devoluto — nella misura e secondo i criteri di scelta dei beneficiari, stabiliti da una Commissione appositamente istituita — in favore dell'Istituto internazionale di elettronica nucleare e di teleradiocinematografia (2 milioni) e di altri due enti sovvenzionati, in base alla medesima legge, anche dall'Azienda di Stato per i servizi telefonici (282): Istituto internazionale delle comunicazioni (2 milioni); Istituto italiano di navigazione (80 mila).

Sempre nel campo della ricerca sono, infine, da menzionare gli studi relativi alle telecomunicazioni affidati alla « Fondazione Bordini », sulla base di una convenzione che non comporta oneri per l'Amministrazione.

## CAPITOLO XXII

## AZIENDA DI STATO PER I SERVIZI TELEFONICI

1. — *Premessa.*

Quanto alla organizzazione e alla gestione, fatto richiamo alle considerazioni di carattere generale, formulate in altra parte della relazione (283), per il complesso delle Aziende ed Amministrazioni autonome dello Stato, si esaminano qui taluni aspetti peculiari dell'Azienda telefonica.

2. — *L'attività dell'Azienda.*

a) *Considerazioni sulla gestione.* — L'avanzo finanziario della gestione aziendale, nel 1968, risulta pari a 37,7 miliardi, con una diminuzione di 4 miliardi, rispetto al precedente esercizio (284). Le entrate sommano, infatti, a 155,4 miliardi e le spese a 117,7 miliardi.

Rilevato il notevole incremento dei proventi relativi ai traffici interurbano ed internazionale e, in minor misura, alla compartecipazione agli introiti delle società concessionarie, è da sottolineare che le entrate derivano, per circa il 70 %, dai servizi gestiti direttamente dall'Azienda, mentre la parte restante è costituita, principalmente, dalla partecipazione agli utili delle concessionarie, dalle percentuali da queste dovute sulle sopratasse interurbane e dall'affitto di mezzi di telecomunicazione.

Quanto alla spesa, notevole è l'incidenza di quella relativa al personale (circa 31,7 miliardi): il trattamento economico dei dipendenti dell'Azienda, infatti, è caratterizzato da numerose voci — con carattere proprio di retribuzione ovvero di indennità — che si aggiungono a quello tabellare.

Nel loro insieme, tali compensi hanno raggiunto, nel 1968, l'ammontare di miliardi 8,4 pari ad oltre un terzo delle somme erogate a titolo di stipendi e di altri assegni fissi (22,3 miliardi).

Sempre in tema di spesa, notevoli sono le somme corrisposte dall'Azienda alla Cassa depositi e prestiti per rimborsi di quota capitale (2,34 miliardi) e pagamento di interessi (7,8 miliardi), relativi alle anticipazioni da questa concesse per la ricostruzione ed il potenziamento degli impianti e stabilimenti delle telecomunicazioni.

(282) Parte III, capitolo XXII, paragrafo 2 c.

(283) Parte II, capitolo V.

(284) In proposito è da notare che si sono conclusi con il 1967 i finanziamenti (10 miliardi annui) da parte della Cassa depositi e prestiti, relativi alle opere e lavori di cui alla legge 26 luglio 1961, n. 718.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La ricostituzione del fondo di riserva per le spese impreviste — solo parzialmente effettuata nell'anno precedente con l'accantonamento di 300 milioni — è stata completata, nel 1968, mediante deposito nell'apposito conto corrente di tesoreria del residuo importo di 500 milioni, che — come rilevato nella precedente relazione (285) — avrebbe dovuto essere prelevato, a norma dell'articolo 2 della legge 10 aprile 1954, n. 189, dal provento lordo della gestione 1967, immediatamente successiva a quella in cui era stata autorizzata l'utilizzazione del fondo (286).

b) *Programma economico e interventi pluriennali.* — Le indicazioni di massima del programma per il settore telefonico (capitolo XII, paragrafo 140) — concernenti, principalmente, la realizzazione di un servizio senza attesa tra i maggiori centri urbani, lo sviluppo dell'automazione dei servizi urbani ed extraurbani, nonché la revisione dei rapporti tecnico-funzionali correnti fra gestione statale ed i servizi in concessione — sono state oggetto di analisi da parte dell'Azienda, che le ha tradotte in un ampio documento programmatico (Piano per l'integrale automazione del servizio telefonico italiano e di riassetto dei rapporti tra l'Azienda di Stato e le società concessionarie), a suo tempo, sottoposto all'esame del Consiglio superiore tecnico delle telecomunicazioni e del Consiglio di amministrazione poste e telecomunicazioni.

In rapporto alla specifica individuazione degli obiettivi da conseguire, inadeguati risultano gli investimenti previsti per far fronte alle effettive occorrenze del settore in diretta gestione statale (60 miliardi, pari a 12 miliardi annui), più realisticamente valutate, nel cennato documento, in complessivi 160 miliardi (pari a 32 miliardi annui) per il quinquennio 1968-1972 (287).

Il piano per l'integrale automazione del servizio telefonico — che è venuto a sovrapporsi, integrandole, alle direttive del programma — è stato preso in esame dal Comitato interministeriale per la programmazione economica che, nell'approvarlo, ha, altresì, delineato, nella seduta del 21 novembre 1967, alcune direttive, alle quali si è fatto espresso riferimento nelle convenzioni concluse, nel marzo 1968, con le società SIP e Italcable, già menzionate nel capitolo relativo al Ministero delle poste.

Pur procedendo oltre le previsioni programmatiche, il piano di riassetto telefonico — che si propone, tra l'altro, la eliminazione degli squilibri territoriali della rete telefonica nazionale, potenziando, particolarmente, quella del Mezzogiorno — non ha, tuttavia, trascurato il perseguimento degli obiettivi indicati dal paragrafo 140, con riferimento al quinquennio 1966-1970.

In particolare, per quanto concerne la realizzazione del servizio senza attesa, la convenzione conclusa con la SIP prevede l'attuazione, entro trenta mesi della teleselezione integrale da utente, nell'ambito delle direttrici di traffico ad essa affidate, fermo restando l'analogo impegno dell'Azienda relativamente ai servizi in gestione diretta.

(285) Camera dei deputati, V Legislatura, doc. XIV n. 1, pagina 243.

(286) Nel 1968 è stato nuovamente consentito il prelievo del fondo (decreto del Presidente della Repubblica 24 maggio 1968), ad integrazione degli stanziamenti per l'impianto di collegamenti telefonici nelle frazioni e nei minori nuclei abitati (articolo 2 della legge 8 marzo 1968, n. 178).

(287) Gli investimenti per la realizzazione del nuovo assetto telefonico nazionale risultano così ripartiti per grandi categorie di opere:

— Ampliamento arterie esistenti .....	miliardi	11,5
— Nuove arterie .....	»	62 -
— Equipaggiamenti multiplex e di segnalazione .....	»	23 -
— Impianti di commutazione .....	»	8 -
— Impianti di energia .....	»	5,5
— Edifici .....	»	30 -
— Interventi di carattere scientifico e promozionale .....	»	20 -

Totale..... miliardi 160 -

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Con le convenzioni si è inteso, d'altra parte, conseguire quel più soddisfacente assetto dei rapporti tecnico-funzionali tra servizi telefonici di Stato e servizi in concessione, postulato dal programma.

In tale prospettiva, si è cercato di ridurre, nella misura compatibile con la funzionalità degli impianti, le competenze promiscue nel settore, causa immanente di inconvenienti e ritardi nella espansione ed evoluzione tecnica della telefonia nazionale.

Per quanto concerne i collegamenti internazionali, è di esclusiva competenza della Azienda, in base alla convenzione conclusa con l'Italcable, il traffico intereuropeo e quello con i Paesi del bacino del Mediterraneo, mentre viene affidato alla concessionaria, che può avvalersi anche dei servizi via satellite, il traffico intercontinentale.

Nonostante le maggiori indicazioni di spesa desumibili dal piano di riassetto telefonico, l'entità degli investimenti effettuati, nel 1968, da parte dell'Azienda (12,5 miliardi) ha di poco superato le originarie previsioni del programma economico nazionale (in media, 12 miliardi all'anno). È, quindi, da auspicare che — ultimato il riesame dei piani operativi, cui ha dato luogo il riassetto — il ritmo e la dimensione degli investimenti si adeguino pienamente, per l'avvenire, alle più vaste prospettive d'azione, approvate dal Comitato per la programmazione economica.

In concreto, sono state realizzate, nell'esercizio, opere necessarie a migliorare l'inserimento della rete italiana in quella internazionale. Risulta, infatti condotta a termine la nuova arteria in cavo coassiale sottomarino Italia-Libia (potenzialità 120 canali); sono proseguiti i lavori per i collegamenti Italia-Grecia, in cavo coassiale sottomarino (potenzialità 480 canali) e in ponte radio (arteria con un fascio di 960 canali); ed è stato attivato il ponte radio Italia-Germania.

La potenzialità della rete nazionale, infine, è stata incrementata mediante l'ampliamento ed il rafforzamento delle arterie preesistenti, nonché mediante l'istituzione di nuove arterie in cavo coassiale ed in ponte radio (2700 canali) (288). In tale quadro è da ricordare la proroga e l'estensione delle disposizioni concernenti i collegamenti telefonici dei centri e delle frazioni di Comune (legge 20 maggio 1968, n. 178), che costituiscono gli strumenti normativi e finanziari necessari all'Azienda per condurre a termine l'iniziativa intesa, per fini sociali, a promuovere la diffusione del servizio telefonico nei minori centri abitati (289).

A proposito degli altri interventi pluriennali, in corso anteriormente alla programmazione, va rilevato che, al termine dell'esercizio, il piano settennale (1961-67) — concernente il potenziamento degli impianti e degli stabilimenti delle telecomunicazioni — non risultava completamente attuato, essendo stato speso o impegnato soltanto l'83 per cento delle somme disponibili (290).

c) *Contributi vari.* — La disciplina legislativa di alcuni contributi posti a carico del bilancio aziendale ha subito, nell'esercizio, variazioni di rilievo per effetto della più volte citata legge n. 325 del 1968.

In particolare, il contributo a favore della Cassa integrativa di previdenza per il personale telefonico statale, essendo stato ridotto, per gli anni successivi al 1967, in misura, da determinare annualmente, entro il limite del 30 per cento delle soprattasse sulle conversazioni telefoniche interurbane e internazionali (articolo 36, comma I e IV) (291), è risultata nel 1968, in relazione all'incremento dei traffici, di 1,44 miliardi (292); quello

(288) A fine esercizio erano attivi oltre 21 mila circuiti.

(289) Per il triennio 1968-70 è previsto uno stanziamento globale di 4,8 miliardi (1,2 per il 1968; 1,8 per il 1969; 1,8 per il 1970).

(290) Complessivamente 100 miliardi, ai sensi della legge 27 giugno 1961, n. 718.

(291) In precedenza il contributo era pari al 60 per cento di tali proventi (art. 1 del decreto del Capo provvisorio dello Stato 22 gennaio 1947, n. 134).

(292) 2,6 miliardi circa nel 1967.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

previsto per lo sviluppo e le iniziative del dopolavoro postelegrafonico (articolo 41, comma III), è stato determinato per il 1968 in 15 milioni, risultanti dalla somma della erogazione fissa posta a carico dell'Azienda (11.250.000) e di quella variabile, in ragione di lire 750 per ogni iscritto alle istituzioni dopolavoristiche (293).

Particolare menzione merita la nuova contribuzione a favore dell'Istituto postelegrafonici, prevista dall'articolo 36, comma I, della medesima legge, che ascende per il 1968, a lire 960 milioni.

Tra gli altri contributi a carico del bilancio aziendale, si ricordano il concorso nelle spese per il funzionamento dell'Istituto superiore delle poste e delle telecomunicazioni, la cui entità (380 milioni) è rimasta invariata dal 1949 (legge 29 ottobre 1949, n. 856); ed il contributo variabile di anno in anno, all'Unione internazionale delle telecomunicazioni di Ginevra, che il decreto ministeriale 14 gennaio 1968 ha determinato in lire 44.949.120 (294).

L'Azienda che, anche nel 1968, non ha svolto direttamente attività di ricerca, ha, infine, erogato alcuni contributi, a norma della legge autorizzativa 15 luglio 1966, numero 560 (295), in favore di enti ed istituti, che svolgono attività scientifica o sperimentale nel settore delle poste e telecomunicazioni (296).

## CAPITOLO XXIII

## MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

1. — *Considerazioni generali.*

In altre parti della presente relazione, cui si fa rinvio (297), vengono formulate osservazioni su materie che concernono tutte le Amministrazioni dello Stato e, perciò, anche quella della pubblica istruzione, mentre qui se ne aggiungono altre che assumono specifico rilievo nel settore considerato.

Cenno, deve farsi, anzitutto, dei sistemi di erogazione delle spese per l'istruzione elementare e per l'istruzione tecnica e professionale.

Per le prime si provvede, ai sensi del regio decreto 23 giugno 1938, n. 1224, mediante le contabilità speciali a favore dei provveditori agli studi, che a fine esercizio ne rendono il conto alla Corte; per le seconde (legge 15 giugno 1931, n. 889 e regio decreto legge 21 settembre 1938, n. 2038, convertito nella legge 2 giugno 1939, n. 739) attraverso trasferimenti di fondi — sulla base di assegnazioni ordinarie e straordinarie — ai singoli istituti, i quali sottopongono i propri bilanci preventivi e consuntivi all'approvazione del Ministero della pubblica istruzione. Sulla gestione di questi istituti è prevista una revisione affidata a funzionari del Ministero della pubblica istruzione e del Ministero del tesoro.

(293) Il dopolavoro P.T. riceve, a norma della medesima legge, analogo contributo da parte dell'Amministrazione P.T.

(294) A norma della convenzione internazionale di Buenos Ayres del 1952, approvata con decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1953, n. 1250, il concorso italiano è per 2/3 a carico dell'Azienda e per 1/3 a carico dell'Amministrazione P.T. che ha erogato lire 24.969.853.

(295) La legge consente l'erogazione annuale di 20 milioni.

(296) Gestione cinema, teatri, televisione 8 milioni.

Istituto internazionale delle telecomunicazioni 8 milioni.

Istituto italiano di navigazione 320 mila.

Gli ultimi due enti hanno ottenuto analoghe contribuzioni anche dall'Amministrazione P.T.

(297) Parte I, paragrafo 2 (struttura dello stato di previsione della spesa; Parte II, capitoli II, III, IV (gestione della spesa); Parte IV, capitolo II (acquisto di beni e servizi).



## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Dei sistemi in discorso la Corte ebbe ampiamente ad occuparsi nella precedente relazione, sottolineando come fosse manifesta l'esigenza, per le spese dell'istruzione elementare, che in luogo del sistema delle contabilità speciali, in atto previsto, si adottasse quello dei ruoli di spesa fissa — in quanto, a tacer d'altro, più consono allo stato degli insegnanti elementari che sono a tutti gli effetti inquadrati nei ruoli dell'Amministrazione dello Stato — nonchè quello degli accreditamenti per le altre spese relative al funzionamento delle scuole.

Per le spese dell'istruzione tecnica e professionale, poi, le considerazioni della Corte traevano ragione dalla necessità di un controllo esterno sulle assegnazioni di fondi ai vari istituti attraverso anche l'estensione ad essi — che pur se dotati di personalità giuridica; sono sempre organi dello Stato — di procedimenti amministrativi, contabili e di controllo, propri dell'Amministrazione statale, ovvero degli enti con ordinamento particolare, quali le Università e gli istituti di istruzione superiore.

Tali osservazioni vanno confermate, segnatamente per quanto attiene agli istituti tecnici e professionali, sotto un duplice profilo; anzitutto, perchè la loro attività gestoria non si svolge, secondo il vigente ordinamento, con le garanzie obiettive, che debbono presiedere all'erogazione della spesa, in secondo luogo per le dimensioni del fenomeno, tanto dal punto di vista finanziario (i trasferimenti di fondi a questo titolo sono stati, nel 1968, pari a circa 178 miliardi) quanto da quello organizzativo. È da considerare, infatti, sotto quest'ultimo aspetto, che il fenomeno è in progressivo e continuo aumento dato l'indirizzo dell'Amministrazione di estendere siffatto sistema a quegli istituti tecnici che, preesistenti alla regolamentazione introdotta dalla cennata legge n. 889 del 1931, non sono dotati di personalità giuridica e quindi rientrano nel normale quadro organizzativo, nel quale operano tutte le scuole statali.

Anche sul piano dell'organizzazione si pone, nel settore in discorso, l'esigenza di adeguamenti normativi.

In aggiunta a quanto prospettato nella precedente relazione, merita — ad esempio — di essere segnalato, in tema di istruzione professionale, che — ai sensi dell'articolo 9 del ricordato regio decreto-legge n. 1038 del 1938 — i decreti presidenziali istitutivi delle scuole recano, oltre alla previsione degli organici, le norme sul reclutamento e sulla carriera del personale insegnante. In disparte ogni considerazione sulla legittimità costituzionale di tale norma di legge, in riferimento all'articolo 97 della Costituzione, va osservato come essa mal si inserisca nel sistema normativo, ove appena si abbia mente, a tacer d'altro, che è stata, invece, disciplinata con legge e secondo gli schemi delle scuole statali in genere, la materia del conferimento degli incarichi (legge 15 febbraio 1963, n. 354), nei predetti istituti tecnici e professionali, in relazione, appunto, al loro carattere statale.

In tema di organizzazione dei servizi e di personale, la composita struttura in cui si articolano le attività del Ministero, nonchè, in rapporto a questa, le peculiarità che sono connaturali allo stato e alla funzione del personale docente, richiedono una trattazione parzialmente autonoma rispetto a quella che, su un piano generale, è fatta in altra parte della presente relazione (298); proprio per ciò i successivi paragrafi sono dedicati al personale insegnante delle scuole d'istruzione secondaria e all'istruzione universitaria.

Per altri aspetti specifici — oltre al richiamo alle osservazioni contenute nella precedente relazione — basti qui far cenno dell'attività per la formazione, l'aggiornamento e la preparazione del personale insegnante, che si pone come essenziale nel settore della scuola e, in special modo, nella scuola media.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nel 1968, numerosi sono stati i corsi promossi dal Ministero, anche a carattere residenziale, e che hanno interessato soprattutto il personale docente della scuola media, a seconda delle varie discipline. Per l'organizzazione e lo svolgimento di tali corsi — che hanno comportato, nel 1968, un onere di 1,7 miliardi — l'Amministrazione si avvale, in genere, di enti e istituzioni varie (centro didattico nazionale e centri didattici provinciali; centro didattico europeo dell'educazione; centro d'istruzione professionale e agricola e altri), ai quali vengono rimborsate le spese sostenute (299); in alcuni casi, peraltro, si è seguito il sistema della determinazione forfettaria di queste, in rapporto al numero dei partecipanti e ai giorni di svolgimento dei corsi.

## 2. — *Personale insegnante.*

Sempre attuale — anzi con punte di maggiore accentuazione nell'esercizio 1968 — è la situazione, già rilevata nelle precedenti relazioni, delle assunzioni del personale insegnante avvenuto prima della trasmissione alla Corte dei provvedimenti di nomina e, in molti casi, ancora prima della emanazione dei provvedimenti stessi.

Il fenomeno è da riconnettersi, su un piano generale, all'imponente espansione che specie negli ultimi anni hanno avuto le istituzioni scolastiche del Paese, per cui le scelte del legislatore — al fine di provvedere alla provvista del maggior numero di personale insegnante occorrente e di avviare nello stesso tempo a sistemazione la posizione di moltissimi docenti utilizzati in via precaria, appunto per fronteggiare dette nuove esigenze — si sono orientate verso sistemi di reclutamento contingenti e, come tali, quindi, al di fuori dei normali schemi del concorso per titoli ed esami.

Oltre che con i provvedimenti legislativi emanati nell'immediato dopoguerra e fino al 1957, questo indirizzo si è manifestato con le leggi 28 luglio 1961, n. 831, 25 luglio 1966, n. 603, e 2 aprile 1968, n. 468, (quest'ultima, peraltro, ancora non applicata), relative, appunto, all'assunzione in ruolo di insegnanti in possesso di pregressi titoli di idoneità o di abilitazione e con determinato servizio di insegnamento non di ruolo.

Il rilevante numero di domande, non men che l'intrinseca complessità dei procedimenti istruttori e di formazione delle graduatorie, hanno determinato una situazione assai pesante, cui l'Amministrazione ha fatto fronte, disponendo la nomina e l'assegnazione di sede di quegli insegnanti che, dall'istruttoria eseguita, risultavano in possesso dei requisiti necessari, senza peraltro l'adozione di formali provvedimenti, per i quali dato il numero, l'ulteriore procedura necessaria avrebbe potuto ritardare l'assunzione della cattedra da parte degli aventi titolo.

Fra le cause non trascurabili di rallentamento vanno annoverate, tanto la retrodatazione, secondo previsto dalla legge, degli effetti degli atti di nomina, quanto lo stesso sovrapporsi di norme le quali, intervenendo quando le operazioni di applicazione delle precedenti erano in corso, hanno determinato, anche per l'insorgere di questioni d'interpretazione, non di rado l'esigenza di rivedere e talora rifare il lavoro svolto.

Nell'ambito della scuola media, al 31 dicembre 1968, non risultano ancora emessi i provvedimenti di nomina degli insegnanti in servizio di fatto dal 1° ottobre 1966 e dal 1° ottobre 1967 (complessivamente oltre 40.000), come pure, ovviamente, di quelli immessivi, sempre di fatto, il 1° ottobre 1968 (circa 7.000). Ritardi del pari si riscontravano per i concorsi per merito distinto; e non diversa situazione, per riflesso, si verifica anche nel perfezionamento della sistemazione nel ruolo ordinario del personale di segreteria e di custodia, ai sensi delle leggi n. 1859 del 1962 e 902 del 1965.

---

(299) Il criterio seguito, in genere, dall'Amministrazione è stato quello di corrispondere un'anticipazione al momento dell'apprestamento dei corsi e il saldo su presentazione del consuntivo delle spese, corredato della documentazione corrispondente.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Analogo fenomeno, anche se in proporzioni più ridotte, si presenta nelle scuole di istruzione secondaria; va notato anzi, come, sotto il profilo sostanziale, proprio in questo settore, si sia determinata la più grave deviazione dal procedimento normale, con l'immissione in servizio di fatto, dal 1° ottobre 1968 — a seguito di espletamento di normali concorsi a cattedra — di insegnanti, per i quali, non soltanto non erano stati emanati i provvedimenti formali di nomina, ma neppure erano state trasmesse alla Corte le corrispondenti graduatorie. Illegittimità questa che non è restata nell'ambito procedurale ma ha attinto alla sostanza stessa dei provvedimenti, dato che, per quanto attiene ai concorsi a cattedra di italiano e storia negli istituti tecnici e negli istituti magistrali, la Corte, esaminate successivamente le graduatorie, vi ha rilevato una serie di irregolarità (sulle quali ha convenuto la stessa Amministrazione), al segno che molti insegnanti, immessi in servizio dal 1° ottobre 1968 (circa 100 dei 768 vincitori del concorso degli istituti tecnici e quasi tutti gli 85 vincitori del concorso degli istituti magistrali) sono risultati privi di titolo alla nomina.

Intuitive le conseguenze di tale stato di cose: se, per un verso, infatti, il fenomeno considerato nel suo complesso, può in parte trovar spiegazione in circostanze obiettive, data l'esigenza dell'utilizzazione del personale docente in connessione temporale col periodo di funzionamento della scuola, per altro verso, non è da sottacere come siffatto modo di operare dell'Amministrazione — che ben conoscendo la situazione pur potrebbe preordinare tempestivamente gli adempimenti all'uopo necessari — determina talora — come si è visto — situazioni di fatto illegittime, rispetto alle quali il controllo della Corte non può avere effetto riparatore alcuno.

Venendo a parlare degli organici del personale direttivo e docente, l'applicazione delle ricordate norme sui reclutamenti speciali ha consentito la copertura di una percentuale assai alta delle attuali dotazioni organiche della scuola media (circa l'80 % del personale direttivo e poco più dell'87 % del personale insegnante); non diversamente sarà per gli istituti d'istruzione secondaria, in seguito all'applicazione della legge n. 468 del 1968, onde il periodico svolgimento dei concorsi ordinari dovrebbe assicurare la normale provvista del personale della scuola.

Va considerato, tuttavia, che gli organici della scuola assorbono soltanto una percentuale dei posti effettivi d'insegnamento (nella scuola media circa il 65 %).

Se si tien conto del processo di rapida espansione delle strutture scolastiche — le quali debbono rispondere, oltre che alle fondamentali esigenze di diffusione dell'istruzione e della cultura, al fabbisogno di personale qualificato, in relazione alla evoluzione del sistema economico (paragrafi 96 e 97 del programma economico nazionale) appare naturale il fenomeno del formarsi, ogni anno, presso le varie scuole, in rapporto alla popolazione scolastica, di residui — a volta notevoli — di corsi, o anche di « spezzoni » di orari di insegnamento, e cioè, in altri termini, di unità scolastiche, che non sono sempre utilizzabili ai fini dell'istituzione di nuove cattedre di ruolo, ma al funzionamento delle quali deve pur provvedersi attraverso il ricorso al sistema degli incarichi.

Sempre in tema di personale insegnante, altro aspetto da considerare è la congruità dell'attuale sistema dei concorsi a cattedre, anche in rapporto alle indicazioni contenute nel paragrafo 102 del programma economico nazionale, e ciò sotto il profilo dei tempi operativi che ora sono richiesti dalle procedure per l'espletamento (300). Il che, se non è stato causa ultima del ricorso a reclutamenti speciali, ha altresì determinato sperequazioni tra le categorie del personale insegnante al momento della immissione in ruolo.

Si fa, perciò, manifesta l'esigenza di un riordinamento della materia del reclutamento degli insegnanti, le cui linee fondamentali potrebbero ispirarsi ai principi che, in via ge-

(300) Si pensi che per ogni concorso sono prescritte ben quattro graduatorie (vincitori, suppletiva, combattenti e di merito).

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

nerale, sono fissati dal testo unico n. 3 del 1957 sugli impiegati civili dello Stato, con quei correttivi, ovviamente, che si rendessero necessari rispetto alle peculiari caratteristiche del settore scolastico.

### 3. — *Contributi, sussidi e interventi vari. Assistenza scolastica.*

Notevole è la portata degli interventi finanziari a vario titolo previsti in bilancio (contributi, premi, rimborsi, sussidi), preordinati — in uno con l'attività diretta del Ministero — a finalità di sviluppo dell'istruzione e della cultura.

Dato significativo è la mancanza di una espressa normativa che regoli la materia, demandata, ora, al discrezionale apprezzamento dell'amministrazione, la cui azione incontra i soli limiti dello stanziamento dei vari capitoli e dell'individuazione, peraltro sempre generica, dei fini istituzionali.

L'esigenza di regolamentazione — già segnalata nelle precedenti relazioni — va qui ribadita aggiungendo che i problemi che vengono in evidenza nel settore assumono notevole rilievo, sia sotto il profilo del migliore utilizzo dei fondi a tal fine stanziati in bilancio — onde la necessità di un organico coordinamento che eviti interventi frammentari e dispersivi — sia in rapporto alle garanzie per l'effettivo, corretto impiego, da parte dei destinatari, delle somme concesse.

È da notare, infatti, a quest'ultimo proposito, che — salva qualche iniziativa di recente assunta dall'Amministrazione e di cui è cenno nella precedente relazione — delle erogazioni ricevute i soggetti destinatari non danno, in genere, alcuna rendicontazione.

Non diversa, rispetto a quanto rappresentato nella precedente relazione, è inoltre la situazione degli interventi previsti dal regio decreto-legge 26 aprile 1928, n. 1210, (capitoli 2125, 2480 e 2563) a titolo di incoraggiamento a musicisti e cultori di discipline artistiche per opere di particolare pregio e importanza.

Anche nel 1968 dette iniziative hanno assunto la forma di aiuti ad autori e artisti che si trovano in stato di bisogno, così conferendo natura quasi assistenziale all'intervento dello Stato che, ai sensi della citata norma, dovrebbe invece essere rivolto all'incoraggiamento degli autori e artisti più meritevoli, attraverso l'esperimento di una sorta di concorso nazionale.

Nel quadro delle indicazioni contenute nel programma economico nazionale (paragrafo 103) si colloca, poi, l'azione amministrativa per l'assistenza scolastica, già disciplinata dalla legge 31 ottobre 1966, n. 942.

Tra gli interventi in materia (fornitura di libri scolastici agli alunni delle scuole elementari, borse di studio, doposcuola nella scuola dell'obbligo, contributi alle casse scolastiche delle scuole secondarie statali e altri) particolare menzione va fatta — in quanto introdotti o in special modo potenziati dalla legge n. 942 del 1966 — di quelli relativi all'assegnazione di buoni-libro agli alunni delle scuole medie e delle scuole d'istruzione secondaria e artistica (capitoli 2699 e 2700) e al trasporto gratuito degli alunni (capitolo 2683).

Per l'assegnazione di buoni libro le somme previste in bilancio, a partire dal 1966 (complessivi miliardi 17,35, di cui già erogati circa miliardi 14,7), sono, in base alla legge, annualmente assegnate dal Ministero ai vari provveditori agli studi e da questi a loro volta, ripartite — secondo criteri dettati dall'Amministrazione — tra le varie scuole e le istituzioni scolastiche locali (in genere patronati scolastici).

Per il servizio del trasporto degli alunni, già limitato agli iscritti della scuola dell'obbligo ed ora, dalla legge n. 942 del 1966, esteso a quelli degli istituti professionali, su

complessivi stanziamenti di miliardi 10,1, a partire dal 1966, sono stati erogati oltre 9 miliardi.

#### 4. — *Edilizia scolastica e universitaria.*

Il programma economico nazionale (paragrafo 105) prevede nel quinquennio 1966-1970 stanziamenti per 945 miliardi da destinare all'edilizia scolastica e universitaria.

La legge 28 luglio 1967, n. 641, contenente nuove norme in materia e il relativo piano finanziario per il quinquennio 1967-1971, ha in dettaglio programmato gli interventi in tale settore, stanziando la somma di miliardi 209,9 nello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione, ripartita in cinque esercizi (dal 1966 al 1971) per l'edilizia scolastica (301), oltre a 1.000 miliardi, sempre ripartiti negli esercizi anzidetti, per l'edilizia scolastica, da iscrivere nello stato di previsione del Ministero dei lavori pubblici, salvo le somme previste dagli articoli 27 e 28 — per un importo rispettivamente non superiore a miliardi 9,8 e pari a miliardi 25 (302) — da iscrivere invece nello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione.

Dello stato di attuazione degli interventi relativi alla edilizia scolastica, in quanto rientrante nella competenza del Ministero dei lavori pubblici, vien detto nel capitolo riguardante il detto dicastero (303).

Per quanto attiene, invece, all'edilizia universitaria, attribuita alla competenza del Ministero della pubblica istruzione, la legge n. 641 del 1967 articola il programma quinquennale in due distinte fasi: la prima, per il biennio 1967-1968, è caratterizzata da procedure di più immediata attuazione, mentre la seconda prevede l'elaborazione di un piano da approvare previo intervento, tra gli altri organi, anche del CIPE.

La pratica attuazione della legge ha avuto inizio nel 1968 e, a fronte degli stanziamenti del capitolo 5046, per gli esercizi 1967 e 1968, l'Amministrazione ha formulato il piano degli interventi per il biennio, ripartendo — sulla base delle richieste di contributo presentate — complessivi miliardi 73,14 tra le università e le istituzioni universitarie indicate nei prospetti che seguono (edilizia universitaria in generale, miliardi 61,77; edilizia assistenziale e impianti sportivi, miliardi 10,44, edilizia di nuove università, miliardi 0,93).

È da notare un certo ritardo nei tempi di esecuzione del piano biennale; al 31 dicembre 1968, infatti, sugli impegni complessivamente assunti, in base alla ripartizione anzidetta, erano stati erogati poco più di miliardi 1,4; situazione, peraltro, in parte da imputare al ritardo con cui sono state disposte le assegnazioni di fondi al capitolo 5046 (decreti ministeriali 11 dicembre 1967, per il 1967 e 30 dicembre 1968 per il 1968) e al conseguente ritardo con cui è stato approvato il piano di ripartizione degli stessi.

---

(301) Miliardi 41,5 per ciascuno degli esercizi finanziari 1967, 1968, 1969 e miliardi 42,7 per ciascuno degli esercizi finanziari 1970 e 1971 (articolo 34).

(302) Le spese previste dell'articolo 27 — secondo un'aliquota non superiore all'1 per cento, allo 0,90, allo 0,80, allo 0,80 e all'1,2 per cento delle somme autorizzate rispettivamente per gli anni 1967, 1968, 1969, 1970, 1971 a termini dell'articolo 52 della legge stessa — si riferiscono al funzionamento dei vari organi previsti dalla legge in discorso, ivi comprese anche le spese per lo svolgimento di eventuali concorsi per la progettazione di opere di edilizia scolastica; ai sensi del terzo comma dello articolo medesimo, il Ministero della pubblica istruzione può valersi, per le esigenze di funzionamento degli organi anzidetti, dell'opera di persone estranee all'Amministrazione dello Stato per non più di 60 unità, mediante contratto a termine rinnovabile.

La spesa di 25 miliardi, di cui all'articolo 28, è riservata alla sperimentazione dell'edilizia scolastica prefabbricata.

(303) Capitolo XV.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO A

## EDILIZIA UNIVERSITARIA GENERALE

Università di Bari . . . . .	L.	3.541.000.000
» » Bologna . . . . .	»	4.268.155.000
» » Cagliari . . . . .	»	1.760.299.000
» » Camerino . . . . .	»	431.061.000
» » Catania . . . . .	»	2.167.274.000
» » Ferrara . . . . .	»	1.001.850.000
» » Firenze . . . . .	»	2.981.997.000
» » Genova . . . . .	»	2.493.000.000
» » Lecce . . . . .	»	200.000.000
» » Macerata . . . . .	»	190.000.000
» » Messina . . . . .	»	2.319.000.000
» » Milano . . . . .	»	3.672.168.000
» » Modena . . . . .	»	1.199.190.000
» » Napoli . . . . .	»	5.450.000.000
» » Padova . . . . .	»	3.378.000.000
» » Palermo . . . . .	»	2.657.000.000
» » Parma . . . . .	»	1.422.502.000
» » Pavia . . . . .	»	1.606.084.000
» » Perugia . . . . .	»	1.816.672.000
» » Pisa . . . . .	»	2.679.000.000
» » Roma . . . . .	»	6.664.177.000
» » Sassari . . . . .	»	644.000.000
» » Siena . . . . .	»	675.000.000
» » Torino . . . . .	»	2.526.000.000
» » Trieste . . . . .	»	1.047.389.000
Politecnico di Milano . . . . .	»	1.992.218.000
» » Torino . . . . .	»	772.630.000
Istituto universitario navale di Napoli . . . . .	»	266.000.000
Istituto universitario orientale di Napoli . . . . .	»	100.000.000
Istituto universitario economia e commercio di Venezia . . . . .	»	253.730.000
Scuola normale superiore di Pisa . . . . .	»	115.800.000
Istituto superiore di educazione fisica di Roma . . . . .	»	100.000.000
Istituto nazionale geofisico di Roma . . . . .	»	100.000.000
Istituto elettronico nazionale « G. Ferraris » di Torino . . . . .	»	300.000.000
Osservatorio astrofisico di Arcetri . . . . .	»	47.000.000
Osservatorio astrofisico di Catania . . . . .	»	76.628.000
Osservatorio astronomico di Padova . . . . .	»	25.000.000
Osservatorio astronomico di Roma . . . . .	»	202.176.000
Osservatorio astronomico di Trieste . . . . .	»	75.000.000
Stazione astronomica di Carloforte . . . . .	»	2.000.000
Osservatorio geofisico sperimentale di Trieste . . . . .	»	70.000.000
Università di Milano:		
costruzione sede centrale del CINOCA a Milano sede scelta dagli otto Atenei aderenti al Consorzio interuniversitario nord-occidentale per il calcolo automatico . . . . .	»	431.000.000
Università per stranieri di Perugia . . . . .	»	50.000.000
TOTALE . . . . .	L.	61.770.000.000

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

PROSPETTO B

## EDILIZIA ASSISTENZIALE E PER IMPIANTI SPORTIVI

## a) Edilizia assistenziale

Università di Bari . . . . .	L.	500.000.000
» » Bologna . . . . .	»	400.000.000
» » Cagliari . . . . .	»	159.100.000
» » Camerino . . . . .	»	210.000.000
» » Catania . . . . .	»	330.000.000
» » Ferrara . . . . .	»	200.000.000
» » Firenze . . . . .	»	288.500.000
» » Genova . . . . .	»	300.000.000
» » Lecce . . . . .	»	200.000.000
» » Macerata . . . . .	»	130.000.000
» » Messina . . . . .	»	365.000.000
» » Milano . . . . .	»	400.000.000
» » Modena . . . . .	»	148.800.000
» » Napoli . . . . .	»	550.000.000
» » Padova . . . . .	»	420.000.000
» » Palermo . . . . .	»	319.173.000
» » Parma . . . . .	»	280.000.000
» » Pavia . . . . .	»	208.000.000
» » Perugia . . . . .	»	400.000.000
» » Pisa . . . . .	»	345.000.000
» » Roma . . . . .	»	840.000.000
» » Sassari . . . . .	»	160.000.000
» » Siena . . . . .	»	200.000.000
» » Trieste . . . . .	»	134.652.000
Politecnico di Milano . . . . .	»	250.000.000
Istituto universitario economia e commercio di Venezia . . . . .	»	200.000.000
Istituto universitario di architettura di Venezia . . . . .	»	50.000.000
Collegio Ghislieri di Pavia . . . . .	»	20.000.000
Collegio Borromeo di Pavia . . . . .	»	62.275.000
Collegio Don Nicola Mazza di Padova . . . . .	»	300.000.000
Fondazione Sandra Bruni di Pavia . . . . .	»	40.000.000
Collegio universitario di Torino . . . . .	»	128.000.000
Fondazione RUI (Residenze universitarie internazionali) . . . . .	»	151.500.000
Scuola normale superiore di Pisa . . . . .	»	10.000.000
TOTALE . . . . .	L.	8.700.000.000

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## b) Impianti sportivi

Università di Bari . . . . .	L.	118.000.000
» » Bologna . . . . .	»	98.000.000
» » Cagliari . . . . .	»	42.000.000
» » Camerino . . . . .	»	20.000.000
» » Catania . . . . .	»	75.000.000
» » Ferrara . . . . .	»	20.000.000
» » Firenze . . . . .	»	75.000.000
» » Genova . . . . .	»	75.000.000
» » Lecce . . . . .	»	27.000.000
» » Macerata . . . . .	»	20.000.000
» » Messina . . . . .	»	75.000.000
» » Milano . . . . .	»	147.000.000
» » Modena . . . . .	»	20.000.000
» » Napoli . . . . .	»	147.000.000
» » Padova . . . . .	»	118.000.000
» » Palermo . . . . .	»	58.000.000
» » Parma . . . . .	»	65.000.000
» » Perugia . . . . .	»	35.000.000
» » Pavia . . . . .	»	42.000.000
» » Pisa . . . . .	»	48.000.000
» » Roma . . . . .	»	147.000.000
» » Sassari . . . . .	»	35.000.000
» » Siena . . . . .	»	35.000.000
» » Torino . . . . .	»	118.000.000
» » Trieste . . . . .	»	35.000.000
Istituto universitario economia e commercio di Venezia . . . . .	»	35.000.000
Scuola normale superiore di Pisa . . . . .	»	10.000.000
	<b>TOTALE . . . . .</b>	<b>L. 1.740.000.000</b>
	<b>TOTALE Edilizia assistenziale . . . . .</b>	<b>L. 8.700.000.000</b>
	<b>TOTALE Impianti sportivi . . . . .</b>	<b>» 1.740.000.000</b>
	<b>TOTALE GENERALE . . . . .</b>	<b>L. 10.440.000.000</b>

## PROSPETTO C

## EDILIZIA PER NUOVE UNIVERSITA'

Università di Genova - Facoltà di Architettura . . . . .	L.	450.000.000
» » Siena - Facoltà di Scienze Economiche . . . . .	»	300.000.000
» » Lecce - Istituto di Fisica . . . . .	»	90.000.000
» » Lecce - Istituto di Matematica . . . . .	»	90.000.000
	<b>TOTALE . . . . .</b>	<b>L. 930.000.000</b>



5. — *Istruzione universitaria. Rendiconto delle università e degli istituti superiori d'istruzione*

Anche nel 1968 intenso è stato il succedersi di provvedimenti di modificazione degli statuti delle università, ancora prima del termine — tre anni accademici dall'approvazione degli stessi — stabilito dall'articolo 17 del testo unico sulla istruzione superiore, approvato con regio decreto 31 agosto 1933, n. 1592.

Come già osservato nella precedente relazione, è ben vero che la norma fa salvi i casi di constatata necessità, ma è altrettanto certo che questa che avrebbe dovuto costituire una eccezione è diventata prassi costante — incoraggiata dal fatto che l'indicazione, nella motivazione della necessità sottrae i relativi provvedimenti ad ogni censura di legittimità — prassi che pone in netto rilievo, con la sua intensa frequenza, una sostanziale vasta elusione dei limiti temporali imposti dalla legge.

Sempre in tema di istruzione universitaria è da segnalare che non pochi provvedimenti concernenti il personale insegnante e non insegnante pervengono alla Corte con molto ritardo rispetto alla data della loro emanazione, per cui sostanzialmente viene resto postumo il controllo di legittimità che le norme vigenti prescrivono invece come preventivo.

Pur se il fenomeno è, presumibilmente, da collegare ad obiettive esigenze di funzionalità, non può non rilevarsi, siccome già posto in evidenza a proposito del personale insegnante delle scuole d'istruzione secondaria — che, nel caso in cui si determinino situazioni di fatto illegittime, il controllo della Corte non può, proprio perchè successivo, sortire effetti riparatori.

Per l'anno accademico 1967-68 l'onere a carico del bilancio dello Stato (esercizio 1968) — a titolo di assegnazioni e contributi a favore delle Università e degli istituti superiori — è stato di 46,5 miliardi (304), di cui 41 si riferiscono alla parte corrente del bilancio e 5,5 alla parte in conto capitale.

I prospetti che seguono servono ad illustrare l'entità dei contributi di cui si sono avvalse le gestioni universitarie, ed a mettere in luce il rapporto percentuale dei contributi stessi rispetto al complesso delle entrate (prospetto n. 1), nonchè gli elementi delle gestioni e i risultati della situazione finanziaria delle Università e degli istituti superiori alla fine dell'anno accademico 1967-68.

In allegato alla presente relazione (allegato A) sono, poi, riportati, per ciascuna gestione, elementi più analitici, risultanti dai consuntivi.

È ancora da notare, pur nell'esercizio in esame, come i rendiconti siano stati trasmessi con notevole ritardo rispetto al termine stabilito dall'articolo 194 del regolamento generale universitario, cosicchè le prescritte dimostrazioni di regolarità sono intervenute soltanto per una parte di essi, essendo gli altri tuttora in corso di esame.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## UNIVERSITÀ E ISTITUTI SUPERIORI D'ISTRUZIONE — CONTRIBUTI — 1967-68

ISTITUTI	Contributi		Totale	Entrate ordinarie e straordinarie come da consuntivo	Incidenza % dei contributi sulle entrate
	Ordinari	Straordinari			
1) <i>Bari</i> :					
Università .....	927.899.000	923.500.000	1.851.399.000	3.558.046.754	52,03
Opera Universitaria .....	14.000.000	665.634.570	679.634.570	1.064.952.929	63,81
2) <i>Bologna</i> :					
Università .....	840.686.009	562.084.734	1.402.770.743	3.980.104.697	35,24
Facoltà ingegneria .....	98.087.430	123.697.912	221.785.342	567.027.976	39,11
Facoltà agraria .....	55.735.515	73.035.545	128.771.060	313.399.504	41,08
Facoltà chimica industriale .....	53.111.720	62.526.935	115.638.655	173.855.327	66,51
Facoltà economia e comm. ....	76.234.740	17.850.000	94.084.740	245.897.310	38,26
3) <i>Cagliari</i> :					
Università .....	(*)				
Opera universitaria .....	(*)				
4) <i>Camerino</i> :					
Università .....	145.447.000	53.949.000	199.396.000	333.194.432	59,84
5) <i>Catania</i> :					
Università .....	(*)				
Facoltà agraria .....	(*)				
Opera universitaria .....	(*)				
Istituto vulcanologico .....	(*)				
6) <i>Ferrara</i> :					
Università .....	272.640.000	318.018.348	590.658.348	965.906.402	61,14
Opera universitaria .....	14.403.650	68.779.820	83.183.470	87.840.870	94,69
7) <i>Firenze</i> :					
Università .....	(*)				
8) <i>Genova</i> .....					
Università .....	794.954.587	766.791.152	1.561.745.739	2.893.258.885	53,97
9) <i>Lecce</i> :					
Università .....	(*)				
10) <i>Macerata</i> :					
Università .....	204.000.000	8.000.000	212.000.000	261.504.319	81,06
Opera universitaria .....	—	19.670.000	19.670.000	43.260.975	45,46
11) <i>Messina</i> :					
Università .....	624.570.000	525.259.255	1.149.829.255	2.587.884.491	44,43
12) <i>Milano</i> :					
Università .....	764.500.000	1.349.979.016	2.114.479.016	3.545.003.143	59,64
Opera universitaria .....	132.575.860	84.195.000	216.770.860	403.553.842	53,71
13) <i>Modena</i> :					
Università .....	331.731.124	149.036.314	480.767.438	989.583.555	48,58
Opera universitaria .....	7.646.504	—	7.646.504	49.959.887	15,30

(\*) Dati non pervenuti.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Segue: UNIVERSITÀ E ISTITUTI SUPERIORI D'ISTRUZIONE — CONTRIBUTI — 1967-68

ISTITUTI	Contributi		Totale	Entrate ordinarie e straordinarie come da consuntivo	Incidenza % dei contributi sulle entrate
	Ordinari	Straordinari			
14) <i>Napoli</i> :					
Università .....	(*)				
Opera di assistenza univ.	83.093.470	267.500.000	350.593.470	1.498.730.136	23,39
Ist. universitario orientale	(*)				
Ist. universitario navale	(*)				
Ist. Suor Orsola Benincasa	(*)				
15) <i>Padova</i> :					
Università .....	(*)				
16) <i>Palermo</i> :					
Università .....	(*)				
17) <i>Parma</i> :					
Università .....	2.243.314.666	686.991.913	2.930.306.579	3.853.514.332	76,04
Opera universitaria .....	252.806.665	154	252.806.819	436.354.204	57,93
18) <i>Pavia</i> :					
Università .....	525.318.830	506.603.224	1.031.922.054	2.844.892.443	36,27
Opera universitaria .....	215.890.000	64.500.000	280.390.000	315.633.356	88,83
19) <i>Perugia</i> :					
Università .....	784.472.358	313.273.914	1.097.746.272	3.365.183.096	32,62
Opera universitaria .....	56.635.000	11.593.450	68.228.450	704.996.078	96,70
20) <i>Pisa</i> :					
Università .....	(*)				
Opera universitaria .....	(*)				
Scuola normale superiore	209.965.000	12.413.500	222.378.500	307.276.934	72,37
21) <i>Roma</i> :					
Università .....	1.051.520.000	6.365.906.853	7.417.426.853	22.983.096.097	32,27
Ist. naz. alta matematica	46.500.000	1.000.000	47.500.000	62.342.498	76,19
Ist. sup. « G. Eastman »	46.000.000	—	46.000.000	562.600.065	8,17
Istituto educazione fisica	125.500.000	15.900.000	141.400.000	201.791.716	70,07
Osservatorio astronomico	43.000.000	33.862.587	76.862.587	289.852.634	26,51
Ist. ital. studi germanici	5.700.000	54.000	5.754.000	11.498.880	50,03
22) <i>Sassari</i> :					
Università .....	291.366.000	910.622.649	1.201.989.418	1.510.231.760	79,50
Opera universitaria .....	—	195.000.000	195.000.000	270.527.627	72,08
23) <i>Siena</i> :					
Università .....	244.523.500	783.796.410	1.028.319.910	1.513.255.000	67,95
24) <i>Torino</i> :					
Università .....	(*)				
Politecnico .....	(*)				
25) <i>Trieste</i> :					
Università .....	(*)				
Opera universitaria .....	(*)				
Osserv. astron. di Trieste	31.000.000	4.500.000	35.500.000	45.259.658	77,3
26) <i>Venezia</i> :					
Ist. univers. di architett.	50.000.000	5.000.000	55.000.000	167.067.858	32,92
Ist. biol. marina Venezia	(*)				
Ist. univ. archit. - op. univ.	27.426.520	20.673.070	48.099.590	48.875.861	98,41
Totale.....	11.692.255.148	15.971.199.325	27.663.454.473	63.057.295.539	43,87

(\*) Dati non pervenuti.

RIEPILOGO CONTI CONSUNTIVI  
UNIVERSITÀ E ISTITUTI SUPERIORI D'ISTRUZIONE

(Anno Accademico 1967-68)

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## RIEPILOGO CONTI CONSUNTIVI UNIVERSITÀ E ISTITUTI

ISTITUTI	Entrate accertate				Effettive ordinarie e straordinarie
	Effettive ordinarie e straordinarie	Movimento di capitali	Partite di giro	Totale	
1) <i>Bari</i> :					
Università .....	3.558.046.754	665.000	2.763.333.227	6.322.044.981	3.536.922.259
Opera universitaria .....	1.064.952.929	—	15.388.391	1.080.341.320	1.050.152.058
2) <i>Bologna</i> :					
Università .....	3.980.104.697	6.357.101	2.010.096.423	5.996.558.221	3.673.584.272
Facoltà ingegneria .....	567.027.976	—	46.617.365	613.645.341	531.859.922
Facoltà agraria .....	313.399.504	—	9.176.477	322.575.981	301.465.467
Facoltà chimica industriale .....	173.855.327	—	8.133.845	181.989.172	167.095.293
Facoltà economia e commercio .....	245.897.310	—	29.660.820	275.558.130	221.949.062
3) <i>Cagliari</i> :					
Università .....	(*)				
Opera universitaria .....	(*)				
4) <i>Camerino</i> :					
Università .....	333.194.432	3.504.000	94.206.688	430.905.120	319.946.768
Opera universitaria .....	(*)				
5) <i>Catania</i> :					
Università .....	(*)				
Facoltà agraria .....	(*)				
Osservatorio astrofisico .....	27.061.702	70.000	288.280	27.419.982	40.463.321
Amministrazione policlinico .....	(*)				
Opera universitaria .....	(*)				
Istituto vulcanologico .....	(*)				
Azienda agraria .....	(*)				
6) <i>Ferrara</i> :					
Università .....	965.986.402	450.500	154.978.586	1.121.415.498	1.048.825.671
Opera universitaria .....	87.840.870	—	1.634.295	89.475.165	86.974.343
7) <i>Firenze</i> :					
Università .....	(*)				
8) <i>Genova</i> :					
Università .....	2.893.258.885	—	1.628.583.032	4.521.841.917	2.893.490.050
9) <i>Lecce</i> :					
Università .....	(*)				
10) <i>Macerata</i> :					
Università .....	261.504.319	—	27.358.861	288.863.180	275.468.186
Opera universitaria .....	43.260.975	—	17.872.480	61.133.455	44.187.039
11) <i>Messina</i> :					
Università .....	1.823.938.485	—	763.946.006	2.587.884.491	1.892.960.502
Opera universitaria .....	(*)				
12) <i>Milano</i> :					
Università .....	3.545.003.143	59.800.000	4.006.266.468	7.611.069.611	3.570.916.818
Politecnico .....	(*)				
Opera universitaria .....	403.553.842	—	33.825.810	437.379.652	459.877.527
13) <i>Modena</i> :					
Università .....	989.583.555	—	125.637.627	1.115.221.182	963.626.107
Opera universitaria .....	49.959.887	—	59.327.330	109.287.217	55.305.864
Opera universitaria gestione .....					
Collegio universitario .....	19.297.786	—	1.024.546	20.322.332	19.333.487

(\*) Dati non pervenuti.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## SUPERIORI D'ISTRUZIONE — ANNO ACCADEMICO 1967-68

Spese accertate			Situazione finanziaria al 31-10-1968			
Movimento di capitali	Partite di giro	Totale	Avanzo (+) o disavanzo (-) di ammin.ne al 1°-11-1967	Avanzo (+) o disavanzo (-) finanziario 1968 (comp.)	Miglioramen- to (+) o peggioramen- to (-) gestione residui	Avanzo (+) o disavanzo (-) di ammin.ne al 31-10-1968
16.821.303	2.763.333.227	6.317.076.789	+ 18.139.539	+ 4.968.192	+ 1.520.249	+ 24.627.980
14.262.254	14.388.391	1.079.802.703	+ 4.056.016	+ 538.617	+ 64.753	+ 4.659.386
—	2.010.096.423	5.683.680.695	+ 305.573.828	+ 312.877.526	— 67.637.872	+ 550.813.482
6.537.101	46.617.365	584.834.388	+ 31.199.740	+ 28.810.953	— 27.751.131	+ 32.259.562
—	9.176.477	310.641.944	+ 9.617.658	+ 11.934.037	— 538.323	+ 21.013.372
—	8.133.845	175.229.138	+ 3.950.740	+ 6.760.034	— 1.210.190	+ 9.500.584
—	29.660.820	251.609.882	+ 31.784.599	+ 23.948.248	— 9.023.891	+ 46.708.956
3.433.900	94.206.688	417.587.356	+ 4.568.001	+ 13.317.764	+ 7.716.290	+ 25.602.055
—	288.280	40.751.601	+ 9.562.823	— 13.331.619	— 2.454.260	— 6.223.056
452.595	154.978.596	1.204.256.862	— 4.518.568	— 82.841.364	+ 83.050.856	— 4.309.076
—	1.634.295	88.608.638	+ 29.131.478	+ 866.527	+ 3.902.880	+ 33.900.885
—	1.628.583.032	4.522.073.082	— 16.339.731	— 231.165	+ 15.127.741	— 1.443.155
—	27.358.861	302.827.047	+ 23.849.446	— 13.963.967	+ 5.248.161	+ 15.113.740
—	17.872.480	62.059.519	— 547.234	— 926.064	+ 333.118	— 1.140.180
—	763.946.006	2.656.906.508	+ 2.353.916	— 69.022.017	+ 67.506.227	+ 838.126
60.490.698	4.006.266.468	7.637.673.984	+ 96.292.364	— 26.604.373	+ 15.533.981	+ 85.221.972
10.583.190	33.825.810	500.206.527	— 285.786.431	— 62.906.875	— 1.504.131	— 350.197.437
—	125.637.627	1.089.263.734	— 37.748.966	+ 25.957.448	+ 10.060.922	— 1.730.596
—	59.327.330	114.633.194	+ 9.714.069	— 5.345.977	+ 12.100	+ 4.301.272
—	1.024.546	20.358.033	—	— 35.701	+ 35.701	—

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## Segue: RIEPILOGO CONTI CONSUNTIVI UNIVERSITÀ E ISTITUTI

ISTITUTI	Entrate accertate				Effettive ordinarie e straordinarie
	Effettive ordinarie e straordinarie	Movimento di capitali	Partite di giro	Totale	
14) <i>Napoli</i> :					
Università .....	(*)				
Istituti universitario orientale ...	(*)				
Istituto univers. orient. - Op. univ.	(*)				
Unione navale - Opera univers.	(*)				
Istituto Suor Orsola Benincasa..	580.285.513	—	8.461.225	588.746.738	563.235.217
Istituto unione navale .....	(*)				
Opera assistenza universitaria ...	1.498.730.136	—	136.408.954	1.635.819.090	1.451.757.036
15) <i>Padova</i> :					
Università .....	(*)				
Opera universitaria .....	(*)				
16) <i>Palermo</i> :					
Università .....	(*)				
Facoltà Magistero .....	(*)				
17) <i>Parma</i> :					
Università .....	3.853.514.332	130.355.122	486.749.482	4.470.618.936	4.006.971.133
Opera universitaria .....	436.354.204	—	19.649.184	456.003.388	676.899.505
18) <i>Pavia</i> :					
Università .....	2.844.892.443	—	280.282.372	3.125.174.815	2.705.887.099
Opera universitaria .....	315.633.356	—	34.302.581	349.935.937	292.269.254
19) <i>Perugia</i> :					
Università .....	3.365.183.096	5.745.854	349.072.998	3.720.001.948	3.505.802.826
Opera universitaria .....	704.996.078	80.000.000	14.039.419	799.035.497	743.880.937
20) <i>Pisa</i> :					
Università .....	(*)				
Opera universitaria .....	(*)				
Scuola normale superiore .....	307.276.934	—	321.854.804	629.131.738	357.205.395
21) <i>Roma</i> :					
Università .....	22.983.096.097	67.500	4.205.296.610	27.188.460.207	22.887.235.789
Istituto nazionale alta matematica	62.342.490	1.203.170	3.246.785	66.792.453	31.467.170
Istituto superiore « G. Eastman »	562.600.065	—	91.126.348	653.726.413	564.458.317
Istituto superiore educazione fisica	201.791.716	—	13.358.650	215.150.366	136.127.826
Opera universitaria .....	1.585.069.330	10.000.000	240.964.830	1.836.034.160	1.524.094.216
Istituto italiano studi germanici	11.498.880	—	462.339	11.961.219	13.578.887
Osservatorio astronomico .....	289.852.634	—	21.707.197	311.559.831	289.952.634
Ist. naz. archeologico storia arte	41.453.177	1.348.000	2.346.120	45.147.297	27.753.932
22) <i>Sassari</i> :					
Università .....	1.510.231.760	28.840.325	437.792.306	1.976.864.391	1.509.879.769
Opera universitaria .....	270.527.627	—	64.373.421	334.901.048	269.977.983
23) <i>Siena</i> :					
Università .....	1.513.255.000	—	217.155.509	1.730.410.517	1.504.740.049
Opera universitaria .....	197.484.159	—	86.747.576	284.231.735	231.533.117
24) <i>Torino</i> :					
Università .....	(*)				
Politecnico .....	(*)				
Opera universitaria - Politecnico	(*)				
25) <i>Trieste</i> :					
Università .....	(*)				
Opera universitaria .....	(*)				
Osservatorio astronomico .....	45.259.658	—	29.742.500	75.002.158	19.804.914
26) <i>Venezia</i> :					
Istituto Universitario di archit.	167.067.858	—	73.033.183	240.101.041	147.759.933
Opera universitaria .....	49.875.861	—	4.663.005	53.538.866	46.701.870
Istituto biologia marina .....	(*)				
	64.744.001.200	328.406.572	18.940.273.965	84.012.681.737	64.459.278.326

(\*) Dati non pervenuti.

## LEGISLATURA V - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

## SUPERIORI D'ISTRUZIONE — ANNO ACCADEMICO 1967-68

Spese accertate			Situazione finanziaria al 31-10-1968			
Movimento di capitali	Partite di giro	Totale	Avanzo (+) o disavanzo (—) di ammin.ne al 1°-11-1967	Avanzo (+) o disavanzo (—) finanziario 1968 (comp.)	Miglioramen- to (+) o peggioramen- to (—) gestione residui	Avanzo (+) o disavanzo (—) di ammin.ne al 31-10-1968
12.300	8.461.225	571.708.742	+ 6.487.120	+ 17.037.996	— 250.950	+ 23.234.166
46.397.500	136.488.954	1.634.643.490	—	+ 575.600	— 575.600	—
130.355.122	486.749.482	4.624.075.737	— 327.320.201	— 153.456.801	+ 24.085.880	— 456.691.162
—	19.649.184	496.548.689	—	— 40.545.301	+ 6.340.683	— 34.204.618
130.000.000	280.282.372	3.116.169.471	— 41.351.855	+ 9.005.344	+ 1.025.600	— 31.320.911
5.145.000	48.349.827	345.764.081	+ 4.948.267	— 605.520	+ 4.171.856	+ 8.514.603
5.745.854	349.072.998	3.860.621.678	+ 285.949.623	— 140.619.730	+ 84.732.905	+ 230.062.798
61.663.260	14.039.419	819.583.616	+ 32.695.378	— 20.548.119	+ 6.347.474	+ 18.494.733
—	327.854.804	679.060.199	— 40.479.771	— 49.928.461	+ 10.829.241	— 79.570.991
67.500	4.205.296.610	27.092.599.899	+ 1.734.717.270	+ 95.860.308	+ 46.407.953	+ 1.876.965.531
30.221.126	3.255.785	64.944.081	+ 31.266.731	+ 1.840.372	+ 17.056.235	+ 50.171.338
—	91.126.348	655.584.665	—	— 1.859.252	+ 1.858.252	—
—	13.358.650	149.486.478	+ 11.181.115	+ 65.663.888	+ 9.678.300	+ 86.523.303
10.000.000	240.964.830	1.775.059.946	+ 150.274.000	+ 60.975.114	— 94.915.220	+ 116.329.894
—	462.339	14.041.226	+ 5.630.466	— 2.080.007	—	+ 3.550.459
—	21.707.197	311.559.831	+ 229.494.845	+ 163.610.504	—	+ 393.105.349
1.348.000	1.242.798	30.344.730	+ 8.462.435	+ 14.802.567	—	+ 23.265.002
28.840.325	437.792.306	1.976.512.400	+ 7.283.900	+ 351.991	+ 1.005.798	+ 8.641.685
—	64.373.421	334.351.404	+ 14.989.118	+ 549.644	+ 284.867	+ 15.822.829
10.220.783	217.155.509	1.732.116.341	+ 3.554.778	— 1.705.824	+ 3.887.750	+ 5.736.704
—	86.747.576	318.280.693	— 19.193.722	— 34.048.950	+ 8.299.000	— 44.943.680
25.559.051	29.742.500	75.106.465	+ 244.943	— 104.307	—	+ 140.636
36.740.670	73.033.183	257.533.786	+ 206.148.081	+ 19.067.255	— 36.825.537	— 188.389.799
—	5.548.305	52.250.255	+ 4.631.093	+ 1.288.611	+ 2.356	+ 5.922.060
634.717.532	18.954.112.269	84.048.108.627	+ 2.544.426.861	+ 159.906.238	+ 193.436.300	+ 2.897.769.399