

CAPITOLO XVII.

MINISTERO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

1. — *Considerazioni generali.*

La spesa complessiva del Ministero del lavoro e della previdenza sociale era inizialmente prevista in 696,1 miliardi e, raffrontata con quella del 1968, presenta un incremento del 20,1 per cento, sensibilmente maggiore dell'incremento che l'intera spesa dello Stato ha avuto nel 1969 rispetto al 1968.

Se si estende tale raffronto anche agli esercizi precedenti, si nota una netta tendenza a destinare una parte sempre maggiore della spesa pubblica all'attività del Ministero.

A seguito delle variazioni intervenute durante l'esercizio, gli stanziamenti hanno raggiunto 1.450,4 miliardi, 208,3 per cento rispetto alla previsione iniziale, elevato indice di variazione che rappresenta caratteristica costante della gestione del Ministero, come risulta dal prospetto che segue:

ANNO	Previsione iniziale (in milioni di lire)	Stanziamento finale (in milioni di lire)	%
1966	433.090	948.653	219,04
1967	477.899	680.322	142,35
1968	579.316	865.016	149,31
1969	696.124	1.450.424	208,3

L'ordine di grandezza di tali variazioni è, inoltre, di gran lunga maggiore di quello relativo all'intero bilancio dello Stato, che oscilla attorno al 17 per cento (1965: + 15,2 per cento; 1966: + 18,8 per cento; 1967: + 15,3 per cento; 1968: + 18,7 per cento).

Tra le variazioni che hanno concorso in misura significativa a determinare la percentuale di aumento degli stanziamenti finali rispetto alle previsioni sono da ricordare, ancora una volta, quelle verificatesi nei capitoli 1230, 1237, 1239 e 1270 della rubrica « Previdenza e Assistenza ».

Il capitolo 1237 era iscritto per memoria, date le modalità necessarie per l'iscrizione dello stanziamento, e concerne il contributo straordinario per il ripianamento delle gestioni dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie, della Federazione nazionale delle casse mutue di malattia dei coltivatori diretti, dell'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per i dipendenti statali (gestione assistenza sanitaria) e della Cassa mutua provinciale di malattia di Bolzano.

Tale contributo (decreto-legge 30 ottobre 1967, n. 968, convertito nella legge 23 dicembre 1967, n. 1243) è stato previsto per il triennio 1967-1969 rispettivamente nella misura di 82,8, 160 e 233,2 miliardi. Agli oneri suddetti si è fatto fronte con le disponibilità del Fondo per l'acquisto di buoni del tesoro novennali.

Le variazioni al capitolo 1230 e 1239, per complessivi 449,4 miliardi, sono state disposte in conseguenza della revisione degli ordinamenti pensionistici (legge 30 aprile 1969, n. 153) che ha elevato l'apporto dello Stato, per il 1969, da 454,6 miliardi a 904 miliardi. Tale ap-

porto è stato attribuito al Fondo sociale istituito presso l'INPS, nonché alle gestioni speciali per l'assicurazione invalidità e vecchiaia dei coltivatori diretti, mezzadri e coloni, degli artigiani e degli esercenti attività commerciali.

Per far fronte al maggior onere, l'articolo 3 della legge citata, oltre a riferirsi alle maggiori entrate derivanti dal decreto-legge 15 febbraio 1969, n. 10, recante modificazioni al regime fiscale delle benzine, per lire 95 miliardi, ha autorizzato il Ministero del tesoro a contrarre un mutuo con il Consorzio di Credito per le opere pubbliche, nonché ad emettere buoni poliennali del tesoro o speciali certificati di credito.

Il sistema di copertura di spese correnti con ricorso al mercato finanziario merita di essere segnalato, non presentandosi conforme ai principi che presiedono alle gestioni pubbliche e contribuendo ad aumentare il grado di rigidità dei bilanci statali.

Per quanto concerne, infine, il capitolo 1270, di nuova istituzione, i 155 miliardi, stanziati con prelevamento dal Fondo di riserva per le spese impreviste, sono stati destinati al Fondo per l'erogazione di provvidenze a favore del personale licenziato da aziende carbosiderurgiche (legge 5 novembre 1964, n. 1172).

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

Altra parte notevole delle variazioni in aumento, rispetto alle previsioni, sia in termini assoluti che in termini di percentuale, attiene ai capitoli dal 1155 al 1185, concernenti le spese dell'Ispettorato del lavoro (rubrica 4). Trattasi di fenomeno ricorrente, il quale consegue alle particolari modalità d'integrazione degli stanziamenti relativi. Nelle precedenti relazioni sono state, in proposito, svolte talune notazioni critiche (1).

Come nelle relazioni precedenti, si dà conto nell'unita tabella delle integrazioni suddette, indicandosi la misura percentuale sul totale complessivo della spesa, riferito ai dati di previsione ed a quelli di consuntivo.

3. — *Addestramento professionale dei lavoratori.*

Nelle precedenti relazioni è stato posto in rilievo come il Fondo per l'addestramento professionale dei lavoratori — istituito per fronteggiare situazioni, quale la disoccupazione, proprie del dopoguerra — abbia finito per divenire, a seguito di leggi successivamente emanate, che hanno assegnato al Fondo stesso altri compiti, lo strumento permanente dell'attività svolta dallo Stato, da enti pubblici e da privati, per la formazione professionale di vaste categorie di lavoratori, di inoccupati, di apprendisti e di invalidi. La gestione del Fondo ha perduto il carattere di provvisorietà, che lo distingueva, e si appalesa, quindi, necessario, anche per l'accentuarsi degli inconvenienti propri dell'attuale sistema, che tutta la materia della formazione professionale — così per la gestione vera e propria e relativo sistema di riscontro, come per la struttura organizzativa — sia riordinata, tenendo conto della competenza delle regioni a statuto ordinario.

Degli inconvenienti accennati, di maggior rilievo è tuttora quello relativo alla insufficienza dell'attuale sistema di revisione dei rendiconti degli enti gestori.

È aumentato, infatti, il numero dei rendiconti per i quali non è ancora intervenuta la prevista pronuncia di discarico (dai 147.232 del 1967-68 si è passati ai 148.958 del 1968-69).

La mancanza di una tempestiva revisione, oltre a non consentire l'accertamento del regolare impiego dei mezzi forniti agli enti gestori, fa permanere indeterminato l'ammontare delle somme che, non utilizzate, debbono essere riversate al Fondo. Quanto ciò sia rilevante

(1) Esse hanno avuto essenzialmente riguardo al fatto che l'ammontare definitivo degli stanziamenti non è determinato, come per tutti gli altri capitoli del bilancio, dal Parlamento bensì dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale, mediante accollo dell'onere ad enti e soggetti vari.

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

GESTIONE DEGLI STANZIAMENTI ASSEGNATI ALL'ISPETTORATO DEL LAVORO

Capitolo	DENOMINAZIONE	Stanziamiento	Percentuale sul totale dello stanziamento iniziale	Stanziamiento definitivo	Percentuale sul totale dello stanziamento definitivo	Differenza	Aumenti stanziamento
1155	Stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi al personale, di ruolo, dei ruoli aggiunti e non di ruolo	806.045.000	41,4	13.219.359.077	79,4	12.413.314.077	1.540
1156	Compensi per lavoro straordinario al personale di ruolo, dei ruoli aggiunti e non di ruolo	175.000.000	9	400.000.000	2,4	225.000.000	128,6
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	2,5	358.800.000	598
1158	Premio speciale non pensionabile (articolo 10 legge 22 luglio 1961, n. 628)	50.000.000	2,6	105.000.000	0,6	55.000.000	110
1159	Indennità, rimborso spese di trasporto per missioni, ecc.	393.000.000	20,2	941.000.000	5,7	548.000.000	139,4
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	490.000.000	2,9	295.000.000	151,3
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	500.000.000	3	440.000.000	733,3
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	38.000.000	1,9	96.000.000	0,6	58.000.000	152,6
1174	Acquisti, manutenzione, noleggio ed esercizio di mezzi di trasporto	35.000.000	1,8	84.000.000	0,5	49.000.000	140
1175	Spese di ufficio	81.000.000	4,2	283.000.000	1,7	202.000.000	249,4
1176	Spese per accertamenti sanitari	200.000	—	400.000	—	200.000	100
1185	Interventi assistenziali a favore del personale in servizio di quello cessato 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	16.643.559.077	100	14.699.314.077	756

è reso manifesto dall'ammontare dei versamenti (oltre 9 miliardi nel 1968-69) alla gestione « principale », da parte degli enti, di somme non utilizzate, senza che alcun controllo sia, però, svolto sulla consistenza effettiva, che dovrebbero avere questi versamenti da parte dei predetti enti.

Ambedue le cennate questioni (mancata resa del conto da parte degli enti gestori e ritardata revisione da parte degli organi del Ministero) sono all'esame della Procura generale della Corte per l'accertamento di eventuali responsabilità.

Passando, ora, a considerare i risultati della gestione « principale » e di quelle « speciali » dal 1° luglio 1968 al 30 giugno 1969 (nonostante le osservazioni ripetutamente mosse dal Collegio dei revisori nessuna iniziativa è stata ancora assunta per far coincidere la durata della gestione con l'anno solare), si rileva che la prima si è chiusa con un avanzo di amministrazione di 20,8 miliardi, costituito dall'avanzo finanziario della gestione di competenza per 19 miliardi e dal miglioramento nella gestione dei residui per 1,8 miliardi.

Le gestioni per la formazione degli apprendisti e per l'orientamento e la formazione professionale dei mutilati e invalidi civili presentano un avanzo rispettivamente di 1,5 miliardi e di circa 300 milioni.

Complessivamente le tre gestioni hanno dato luogo ad un avanzo complessivo di 22,6 miliardi, superiore per 14,8 miliardi a quello (7,8 miliardi) dell'esercizio precedente. Avanzo il quale evidenzia — come rilevato dal Collegio dei revisori — una flessione negli interventi, in specie della gestione « principale », che, a fronte di accertamenti d'entrata per 75 miliardi, presenta impegni per circa 56 miliardi.

La concreta attività del Fondo si svolge mediante la concessione di contributi ad enti, aventi per scopo l'addestramento professionale. Appare opportuno ripetere quanto posto in evidenza nella precedente relazione, e cioè che, accanto ad enti dotati di adeguata organizzazione e capacità finanziaria, operano nel settore un rilevante numero di minori organizzazioni, le quali sono collegate talvolta ad Associazioni sindacali, Enti religiosi e culturali. Ciò rende manifesta l'esigenza che l'Amministrazione valuti — caso per caso e adeguatamente — l'effettiva idoneità degli enti a svolgere attività didatticamente valide.

Sotto quest'ultimo profilo va anche considerata l'opportunità di un coordinamento dell'attività del Fondo e di quella dei Ministeri del lavoro e della pubblica istruzione.

Passando, poi, a considerare le iniziative assunte dall'ENALC e dall'INAPLI — enti soggetti al controllo della Corte che operano nel settore in parola — nell'anno addestrativo 1967-1968, l'ENALC ha promosso 2.845 corsi e l'INAPLI 1821, ai quali hanno partecipato rispettivamente 61.142 e 37.069 allievi.

4. — *Previdenza e assistenza.*

Oltre a quanto già in argomento osservato nel precedente primo paragrafo, cenno è a farsi della critica situazione degli enti di previdenza e assistenza, nel 1969 ulteriormente accentuatasi, come è reso evidente dal progressivo aumento del *deficit* degli enti previdenziali. Infatti, la situazione patrimoniale di questi, alla fine del 1969, evidenzia, in complesso, avanzi per 392,5 miliardi (321 nel 1968) e disavanzi per 1.749,7 miliardi (1.400,5 nel 1968), con un saldo negativo di 1.357,1 miliardi (1.079,5 nel 1968), come si desume dai dati offerti dalla Relazione generale sulla situazione economica del Paese.

Un cenno specifico può farsi del debito (che al 31 ottobre 1969 era di 528,4 miliardi) dell'INPS verso l'Amministrazione delle poste e dei telegrafi per il pagamento delle pensioni di invalidità, vecchiaia e superstiti (2).

Il perpetuarsi di una tale situazione, come già rilevato nella precedente relazione, potrebbe avere notevoli ripercussioni sull'economia nazionale, per i conseguenti maggiori oneri da imporre a carico dello Stato e per l'ampliarsi del ricorso al credito da parte degli enti stessi.

(2) Capitolo XXI, paragrafo 2.

Le cause della crisi del settore previdenziale ed assistenziale sono molteplici e complesse, tutte, però, da ricondurre — come già rilevato nella precedente relazione — alla dilatazione generale della spesa, non compensata da un proporzionale aumento delle entrate, in specie per contributi delle categorie interessate.

Notevole incidenza su tale dilatazione della spesa è da ricercare nell'aumento delle spese generali e di amministrazione, particolarmente sensibile nell'ultimo quinquennio, per la quasi totalità degli enti e istituti previdenziali.

Sussiste, in conclusione, la necessità di quelle iniziative già indicate nel programma economico nazionale per la unificazione graduale degli istituti mutualistici, il riordinamento dei vari regimi operanti nel settore previdenziale ed il riordinamento e la semplificazione della assistenza generica.

Altra generale esigenza è quella del riordinamento normativo, tenuto conto del succedersi in breve volger di tempo, di leggi (21 luglio 1965, n. 903; 18 marzo 1968, n. 138 e 30 aprile 1969, n. 153) e delle necessità di armonizzarle, quindi, con la normativa preesistente.

CAPITOLO XVIII.

MINISTERO DELLA MARINA MERCANTILE

1. — *Considerazioni generali.*

Come già evidenziato nella relazione dello scorso anno, dati caratteristici dello stato di previsione della spesa del Ministero della marina mercantile sono la prevalenza della spesa corrente rispetto a quella in conto capitale e una certa rigidità di bilancio determinata dalla dimensione della spesa afferente a pagamenti frazionati in più annualità.

Venendo a ulteriori considerazioni in argomento, può notarsi che talune rubriche della parte corrente sono relative a spese amministrative da più Direzioni generali.

Così è a dirsi per quelle inserite nei servizi generali (rubrica 1) di pertinenza sia della Direzione generale degli affari generali e del personale, che per le materie di attribuzione o della Direzione generale della navigazione e del traffico marittimo (capitoli 1045, 1047, 1083) o della Direzione generale del naviglio (capitoli 1046, 1048, 1081, 1084, 1092). Altrettanto per la rubrica 2 (Marina mercantile), nella quale sono inclusi i capitoli rientranti nella sfera di attribuzione di tre distinte direzioni generali (Lavoro marittimo e portuale, Navigazione e traffico marittimo, Naviglio) e capitoli amministrati promiscuamente da più di una delle anzidette Direzioni generali (capitoli 1103 e 1110). Infine, nella rubrica riguardante materie rientranti nella competenza della Direzione generale della pesca, figurano spese relative all'esercizio di mezzi nautici adibiti alla vigilanza sulla pesca (capitolo 2179) amministrative, invece, dall'Ispettorato generale delle capitanerie di porto.

Per il personale militare delle Capitanerie, l'Amministrazione sostiene gli oneri per stipendi, indennità di missione, di trasferimento, di alloggio e sussidi (capitoli 1120, 1121, 1122, 1123, 1147) mentre le spese per il funzionamento delle caserme figurano sia in questo stato di previsione (capitoli 1133 e 1137) sia in quello del Ministero della difesa (capitolo 2303).

2. — *Organizzazione e personale.*

Sono da richiamare, in primo luogo, le generali osservazioni svolte nelle relazioni precedenti, in ordine alla mancanza per l'amministrazione centrale del regolamento per i servizi in economia nonché dei regolamenti relativi al personale.

Va sottolineato, poi, il frequente ricorso al collocamento fuori ruolo che determina vacanze in organico e consente, quindi, promozioni in eccedenza (1).

È da rilevare, inoltre, che l'Amministrazione in molti casi ha lasciato trascorrere il termine di tre mesi, stabilito dall'articolo 10, quarto comma, del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, per considerare favorevolmente superato il periodo di prova dell'impiegato, per non intervenuto provvedimento di proroga o giudizio sfavorevole del Consiglio di amministrazione.

Si è notato, infine, il sistematico ricorso all'assegnazione temporanea di personale operaio a mansioni di categoria diversa da quella di appartenenza, previsto dall'articolo 14, secondo comma, della legge 5 marzo 1961, n. 90, in relazione ad effettive ed indilazionabili esigenze di servizio, non risolvibili nelle vie ordinarie.

3. — *Navigazione sovvenzionata.*

a) *Servizi marittimi di preminente interesse nazionale.* — La progressiva lievitazione della spesa per le sovvenzioni alle società assuntrici di servizi marittimi di preminente interesse nazionale, rende attuale l'esigenza di ristrutturare l'intero settore della navigazione sovvenzionata, come previsto dal programma economico nazionale.

Il Comitato costituito, a tal fine, dall'IRI fin dal 1968 non ha ancora concluso i suoi lavori.

Gli oneri (2) che lo Stato va assumendo nei riguardi delle anzidette società sono sempre crescenti, in dipendenza del sistema di revisione delle convenzioni introdotto dalla legge 2 giugno 1962, n. 600 (3). E, infatti, mediante tale sistema di revisione, una parte notevole degli elementi (aumento del costo delle materie prime, della mano d'opera, del combustibile, ecc.) (4), che influiscono negativamente sulle gestioni delle società in parola, si riflette sull'importo delle sovvenzioni che fanno carico al bilancio dello Stato.

L'adeguamento di queste sovvenzioni alle mutate situazioni di gestione non avviene, per altro, con la dovuta tempestività, attuandosi attraverso una procedura molto lunga e complessa. Ciò determina un accumularsi di crediti delle società verso lo Stato. Essendo risultati insufficienti gli stanziamenti di bilancio, pur se previsti tenendo conto, nella misura in cui ciò era possibile, degli oneri in parola, al 31 dicembre 1967 si era costituito per lo Stato un debito di 47,8 miliardi (5) a ripianare il quale si è provveduto con legge 24 dicembre 1969, n. 975.

(1) I collocamenti fuori ruolo, per l'espletamento di incarichi presso enti sottoposti alla vigilanza del Ministero della marina mercantile, sono previsti dal decreto del Presidente della Repubblica 30 aprile 1958, n. 571 e dalle leggi 9 luglio 1967, n. 589 e 1 marzo 1968, n. 173.

(2) Dall'entrata in vigore della legge 2 giugno 1962, n. 600, l'entità degli stanziamenti è stata di complessive lire 375,7 miliardi, passando da 27 miliardi (es. 1962-63) a 71,4 miliardi (es. 1969).

(3) Tale sistema, che è stato illustrato nella relazione della Corte per l'esercizio finanziario 1967 (Camera dei deputati, V Legislatura, doc. XIV, n. 1, pag. 342), prevede (art. 7) la revisione delle convenzioni su richiesta delle parti, sia a seguito di modifica dell'elenco delle linee inizialmente considerate, sia in relazione alla immissione in servizio, autorizzata dal Ministero della marina mercantile, di navi di nuova costruzione o di navi trasferite in proprietà da una società all'altra, sia al compimento sulle navi di grandi lavori di trasformazione o di ammodernamento. Le sovvenzioni sono soggette a revisione biennale (articolo 8) in relazione alle variazioni in aumento o in diminuzione intervenute negli introiti netti e nei costi del personale, del combustibile, delle manutenzioni e riparazioni ordinarie e delle manutenzioni e riparazioni straordinarie per riclassifica delle navi.

(4) Un quadro dei problemi connessi all'economia marittima del nostro Paese, la cui soluzione è da considerare pregiudiziale per un ordinato e razionale sviluppo delle attività del settore, è contenuto nella relazione, in corso di pubblicazione, della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli esercizi 1966, 1967 e 1968 delle Società di navigazione marittima esercenti linee di preminente interesse nazionale.

(5) Debito comprendente partite per 3,5 miliardi relative a crediti maturati a tutto il 30 giugno 1962.

L'intervenuta sistemazione di tali oneri pregressi, mentre non esclude che permangano le cause che li hanno determinati e quindi il loro verificarsi per gli anni successivi, induce a notare come rilevanti oneri si verifichino per le Società che ricorrono al credito bancario per far fronte alle loro esigenze.

Nel 1969 non sono stati ancora emanati i provvedimenti necessari ad aggiornare l'importo delle sovvenzioni.

b) *Servizi marittimi di interesse locale.* — le sovvenzioni a favore delle sei società esercenti linee d'interesse locale — al 31 dicembre 1968, 46 miliardi — hanno subito nel corso dell'esercizio variazioni in aumento per effetto di tre revisioni triennali (Sirena, Navisarma, Partenopea) e di convenzione aggiuntiva stipulata con la Società « Linee marittime dell'Adriatico », come risulta dall'unito prospetto:

Navigazione.

	Sovvenzioni al 31 dicembre 1968	Sovvenzioni al 31 dicembre 1969
Alto Adriatico	L. 363.053.527	L. 358.326.763
Navisarma	» 818.207.481	» 956.089.925
Partenopea	» 1.148.523.586	» 1.434.280.271
Toscana	» 540.300.000	» 540.300.000
Sirena	» 794.566.594	» 917.106.757
<i>Linee marittime.</i>		
Dell'Adriatico	» 977.325.658	» 1.135.737.834
	<u>L. 4.641.976.846</u>	<u>L. 5.341.841.550</u>

Complessivamente nell'esercizio sono stati corrisposti alle anzidette società, acconti per 4,2 miliardi, pagamenti a saldo per 204 milioni e conguagli a seguito di revisioni triennali e convenzioni aggiuntive per 1,3 miliardi (capitolo 1174). Sono comprese, in quest'ultimo importo, le somme liquidate alle società Sirena e Navisarma, in esecuzione di due lodi arbitrali, depositati e resi esecutivi nel 1967, nei quali è stato ritenuto che criteri diversi da quelli seguiti dovessero essere tenuti a base delle revisioni delle convenzioni per i trienni 1963-65 e 1966-68 (6). L'Amministrazione per i casi diversi da quelli dedotti nei giudizi arbitrali ha continuato a seguire i criteri già adottati, senonché ha provveduto di ufficio alla riliquidazione a favore della società Partenopea, di sovvenzione già disposta, seguendo il più favorevole criterio accolto nei lodi arbitrali. In disparte ogni questione sulla legittimità di tale criterio, l'annullamento di ufficio del precedente provvedimento è stato adottato senza che fossero esternati i motivi di interesse pubblico, facendosi, invece, riferimento alla deficitaria situazione della società. Va rilevato che nei confronti della società medesima, per il successivo triennio 1969-71, risulta adottato il precedente criterio.

4. — *Demanio marittimo.*

Richiamate le generali osservazioni contenute nelle precedenti relazioni sulle esigenze connesse all'esercizio dell'attività di vigilanza e sui problemi dell'amministrazione del demanio

(6) Secondo l'Amministrazione, ai fini della determinazione delle variazioni degli introiti e delle spese per combustibili e personale, la franchigia del 10 per cento, prevista dall'articolo 4 della convenzione base, doveva essere rapportata all'importo dell'intera sovvenzione. Gli arbitri, invece, hanno ritenuto che detta franchigia dovesse essere riferita al 10 per cento del valore algebrico complessivo delle componenti del costo e dell'introito del traffico, a mente del citato articolo 4.

marittimo (7), va rilevato come il Ministero ritenga non applicabili ai beni demaniali per i quali sia stata autorizzata l'anticipata occupazione prima dell'entrata in vigore della legge « ponte » urbanistica 6 agosto 1967, n. 765, le norme da essa previste. Questa, innovando al precedente sistema, ha reso applicabili anche alle opere da costruirsi sul suolo demaniale, ivi compreso quelle marittime, le prescrizioni stabilite dal piano regolatore generale e dai regolamenti edilizi comunali vigenti nel territorio ove l'opera deve essere eseguita e come norma giuridica sopravvenuta — tenuto conto della sua funzione e delle sue finalità — può incidere sulle posizioni soggettive, qual che ne sia la natura, considerato anche che il procedimento amministrativo riguardante l'utilizzazione del bene si conclude con provvedimento costitutivo di concessione.

5. — Pesca marittima.

Nella precedente relazione si è fatto cenno delle finalità che, nel quadro del piano di sviluppo economico quinquennale, la legge 28 marzo 1968, n. 479, intende perseguire per il potenziamento della pesca marittima.

Tale legge non ha ancora avuto applicazione, sia per il ritardo con cui è entrato in funzione il Comitato consultivo per la concessione dei contributi, che per la necessità dell'Amministrazione di risolvere in via preliminare talune questioni interpretative connesse alla esatta applicazione della legge di che trattasi.

Cenno deve, poi, farsi della gestione del fondo di rotazione per l'esercizio del credito peschereccio prorogata dalla legge citata, fino al 31 dicembre 1983 (8). Il Fondo — che presenta al 31 dicembre 1969 una consistenza di 2,1 miliardi — concede anticipazioni ad Istituti che esercitano il credito peschereccio secondo quote ripartite ogni anno con decreto del Ministro della marina mercantile di concerto con quello del tesoro. È da notare che non viene quasi mai rispettato il termine — ancorché non perentorio — del 30 novembre previsto nell'articolo 8 della predetta legge n. 479 del 1968, per procedere alla ripartizione in parola ed anche in ritardo sono stipulate le convenzioni con gli Istituti di credito (9). Non potendo detti Istituti prima di tali convenzioni concedere mutui, va considerata l'opportunità di più solleciti adempimenti, al fine di consentire maggiore immediatezza agli interventi relativi.

6. — Costruzioni navali.

La legge 4 gennaio 1968, n. 19, reca nuove provvidenze a favore dell'industria cantieristica navale (con effetto retroattivo al 1° gennaio 1967) sia per la costruzione di nuove unità e per la riparazione e installazione di nuovi apparati motori, sia per la ristrutturazione, la riorganizzazione delle industrie cantieristiche e costruttrici di motori navali e la conversione dell'attività cantieristica.

Per la concessione di contributi relativi alla costruzione di 52 unità navali di vario tipo e tonnellaggio (complessive tonnellate stazza lorda 325.848) sono stati assunti impegni per 5,2 miliardi.

Da notare che l'articolo 8 della citata legge prevede, in via transitoria, l'utilizzazione degli stanziamenti anche per la concessione di contributi per lavori di riparazione o di installazione di apparati motori già iniziati entro il 31 dicembre 1966, limitatamente alle domande pervenute entro tre mesi dalla sua entrata in vigore. L'Amministrazione ha ritenuto di estendere l'applicazione di tale disposizione transitoria anche laddove non era stata presentata la prescritta

(7) Già nella relazione sul rendiconto per l'esercizio 1967, la Corte ha segnalato il fenomeno dell'abusiva utilizzazione del suolo demaniale ad opera di terzi, dal quale deriva quasi sempre un danno all'erario per mancato pagamento dei canoni.

(8) Detto fondo — come riferito nella precedente relazione — costituisce una gestione fuori bilancio.

(9) Gli atti relativi alla stipulazione delle convenzioni tra Ministero e Istituto di credito per la determinazione dei modi di impiego delle anticipazioni in favore di coloro che avevano subito danni dalla mareggiata del 1966, sono pervenuti alla Corte soltanto nel 1969.

documentazione entro il termine perentorio di sei mesi dalla ultimazione dei lavori, stabilito dall'articolo 8 della precedente legge 29 novembre 1965, n. 1372. La Corte ha in contrario rilevato come la legge n. 19 del 1968 nulla abbia innovato alla preesistente legislazione in materia di decadenza dai benefici per mancata osservanza dei termini, limitandosi, invece, a consentire l'accoglimento delle domande alle quali non si poté dar corso, in base alle precedenti norme, per mancanza di fondi. L'Amministrazione non ha ancora dato risposta.

In ordine, poi, ai benefici relativi alla ristrutturazione ed alla conversione delle imprese cantieristiche, nell'esercizio in esame non sono pervenuti provvedimenti, e non ha avuto, pertanto, in questo settore, attuazione la legge citata.

Non risulta, infine, emanato il regolamento di attuazione previsto dall'articolo 25 ed avvalendosi della facoltà ad esso conferita il Ministro ha dettato le disposizioni esplicative ed adeguative ritenute necessarie ai fini della classificazione e individuazione dei prodotti finiti (10).

7. — *Credito navale.*

Per i contributi sui finanziamenti a tasso agevolato da parte dell'apposita Sezione del Credito navale dell'IMI, sono stati assunti impegni per 3 miliardi riferiti a finanziamenti complessivi di 11 miliardi.

Dall'entrata in vigore della legge, l'onere assunto dallo Stato, anche sui futuri esercizi, è di 61 miliardi per finanziamenti di 129 miliardi.

L'osservanza del divieto di cumulo dei cennati benefici con altri analoghi (articolo 4, ultimo comma, della legge 9 gennaio 1962, n. 1) più che garantita da un coordinamento della concessione degli incentivi, è rimessa — ciò che non sembra sufficientemente cautelativo in mancanza di adeguati controlli — alla mera dichiarazione degli interessati ai sensi del regolamento di esecuzione della legge stessa.

8. — *Altri interventi dell'Amministrazione.*

In ordine ai contributi di demolizione, nella precedente relazione è stata fatta specifica menzione degli interventi dell'Amministrazione intesi a favorire l'eliminazione del naviglio vetusto — 241 navi demolite e sostituite da 102 nuove unità — essendo venuto a scadere con il 31 dicembre 1968 il periodo di validità della legge 24 maggio 1967, n. 389. Nel 1969, pertanto, la gestione si è concretata in pagamenti (2 miliardi) sulla base di impegni assunti in precedenti esercizi.

Per quanto concerne gli interventi assistenziali, anche nel 1969 i dati emergenti dal controllo e relativi sia ai criteri di individuazione degli enti beneficiari, sia alla valutazione degli scopi che questi perseguono danno conferma dell'ampia discrezionalità dell'Amministrazione che attesta con formule, spesso generiche, la connessione dell'attività dell'ente ai propri fini istituzionali.

9. — *Consuntivi dei bilanci speciali degli Uffici del lavoro portuale.*

Nella relazione per l'esercizio 1967 era stato rilevato come l'Amministrazione avesse omesso di presentare alla Corte i consuntivi dei bilanci speciali degli Uffici del lavoro portuale posteriori al 1962-63.

(10) Sono stati tra essi inclusi le catene, i cavi metallici e le ancore, prodotti i quali potevano, in precedenza, essere individuati soltanto per esclusione rispetto ai materiali grezzi e semilavorati compiutamente descritti dall'articolo 6 del regio decreto n. 1101 del 1939, fra i quali ultimi erano, invece, compresi i cavi metallici, le catene e le ancore.

Con lo stesso decreto, è stata fornita una nozione più restrittiva dell'apparato motore, introducendo una esclusione per alcuni elementi come le linee d'assi e le eliche.

Nel 1968 sono stati inviati i rendiconti relativi agli esercizi 1962-63, 1963-64 e secondo semestre 1964, e nel 1969 quelli degli esercizi 1965, 1966 e 1967. I rendiconti fino all'esercizio 1965 sono stati restituiti con varie osservazioni.

Il ritardo comporta che, senza che sia intervenuta la pronunzia della Corte sulla legittimità dei consuntivi, essi siano annessi, come lo sono, ai rendiconti generali dello Stato.

CAPITOLO XIX.

MINISTERO DELLE PARTECIPAZIONI STATALI

1. — *Considerazioni generali.*

Nelle precedenti relazioni la Corte ha ampiamente riferito sull'attuale ordinamento delle partecipazioni statali. E appena il caso, perciò, di ricordare come risulti opportuna una disciplina normativa, sia delle relazioni che intercorrono tra il Ministero delle partecipazioni statali e gli enti di gestione, che dei rapporti tra questi enti e le società operative.

Per ciò che concerne, in particolare, l'attività posta in essere dal Ministero, conviene ricordare che, per la natura delle sue attribuzioni, la diretta ed effettiva gestione ministeriale investe le sole spese di parte corrente inerenti al funzionamento dell'organo, mentre gli stanziamenti in conto capitale vengono trasferiti agli enti, per consentire loro la realizzazione delle attività istituzionali. Ciò dà ragione del fatto che, nel settore delle partecipazioni statali, la parte di stanziamenti che passa annualmente nel conto dei residui risulta di minima entità.

In tema di personale, è stato osservato dalla Corte che la particolarità dei fini istituzionali del Ministero stesso giustifica la modesta entità dei ruoli organici e, nell'ambito di questi, la prevalenza numerica della carriera direttiva. E da aggiungere, per altro, che l'Amministrazione si avvale di personale, in posizione di comando o distaccato di fatto da enti, come è stato dato rilevare, ad esempio, in sede di controllo sulla gestione finanziaria dell'Istituto della ricostruzione industriale.

2. — *Attività istituzionale.*

È compito del Ministero delle partecipazioni statali, nell'esercizio delle sue funzioni di indirizzo e di promozione dell'attività degli enti di gestione, curare che le linee di sviluppo del sistema siano collegate alle indicazioni, sia d'ordine generale che di settore, formulate nel programma economico nazionale, le quali vengono integrate da apposite decisioni del Comitato interministeriale per la programmazione, quando si tratti di progetti di ampie dimensioni o qualificazione settoriale, com'è avvenuto, ad esempio, per l'Alfasud, l'ampliamento del centro siderurgico di Taranto, la riconversione dell'industria cantieristica, l'assetto del settore nucleare, i piani relativi ai metanodotti ed alle autostrade (1).

Va tenuta presente la difficoltà di coordinamento delle iniziative assunte dagli enti nei vari settori economici nei quali si trovano ad agire le rispettive società operative, e non è difatti agevole determinare sempre quale e quanta rilevanza abbia assunto, nella dinamica della gestione degli enti, l'attività governativa di indirizzo e promozione.

Rinviando per una puntuale disamina della situazione, anche per quel che riguarda, nei particolari, la gestione degli enti, alle relazioni, che per ciascuno di essi verranno rassegnate al

(1) Camera, V Legislatura, n. 311/18, annesso 6, concernente la Relazione programmatica 1969, pag. 15.

Parlamento dalla competente Sezione della Corte, può porsi in evidenza che l'azione governativa risulta talvolta insufficiente, come è stato riconosciuto nella Relazione programmatica per il 1969, laddove si afferma la necessità di un perfezionamento delle « possibilità di controllo » in materia, in considerazione della necessità della funzione governativa « di intermediazione » nel sistema.

Varrà ricordare, a questo proposito, talune carenze dell'attività amministrativa per quel che riguarda il coordinamento della gestione delle imprese pubbliche.

È questo il caso, già ricordato nelle precedenti relazioni, di talune iniziative assunte dall'EFIM, su autorizzazione del Ministero. L'Ente ha così esteso il suo campo di attività, perché, sorto come ente di gestione del settore meccanico, si è venuto trasformando, anche in virtù di nuove norme, in organo generale di intervento e propulsione economica. Per altro le partecipazioni assunte nei settori cartario, cementiero e di trasformazione dei prodotti agricoli, concernono iniziative che risultano concorrenziali ad analoghe attività intraprese da altri enti di gestione o da altri enti pubblici (2).

Immutata resta poi la situazione dell'Ente di gestione per le aziende minerarie, al quale lo Stato ancora non ha trasferito le proprie partecipazioni nelle imprese del settore. Parimenti, infine, è rimasta insoddisfatta l'esigenza dell'inquadramento, in un ente di gestione, della « Società nazionale Cogne », della cui situazione deficitaria, denunciata in precedenti relazioni, è ora in atto il ripianamento disposto dalla legge 30 gennaio 1968, n. 48: mancato inquadramento il quale, oltre a costituire una inosservanza al disposto della legge istitutiva del Ministero delle partecipazioni statali, comporta che la condotta aziendale della Cogne, anziché formare oggetto di valutazione di indirizzo, guida e vigilanza da parte di un ente di gestione, secondo le indicazioni collegiali del Comitato interministeriale, venga determinata dall'autorità ministeriale (3).

È opportuno, infine, accennare al finanziamento degli enti. Negli ultimi anni, in relazione sia al processo di espansione produttiva in atto sia ad esigenze di risanamento di talune aziende, lo Stato — con prevalente ricorso al credito — ha considerevolmente aumentato i fondi di dotazione dei principali enti di gestione (4), e la partecipazione nel capitale di alcune imprese a partecipazione diretta (5); anche in notevole aumento sono risultate le risorse fornite dall'auto-finanziamento (6), mentre continua a diminuire l'aliquota di partecipazione dei capitali privati.

L'intervento dello Stato a sostegno degli enti ha, in definitiva, negli ultimi anni, assunto carattere tutt'altro che episodico.

Le disponibilità così accordate agli enti, se pur gestite a norma del diritto privato, conservano la natura di pubblico denaro, e non soltanto restano perciò in diretta correlazione col patrimonio dello Stato, ma sono sottoposte agli ordinari controlli dall'ordinamento previsti.

(2) Relazione sulla gestione finanziaria dell'EFIM, per l'esercizio 1967, Senato, V Legislatura, Doc. XV, n. 42 e, per l'esercizio 1968, in corso di stampa. Tale esigenza di coordinamento, peraltro già realizzata nei settori delle costruzioni ferroviarie ed in corso di attuazione nell'industria elettromeccanica è stata affermata anche dalla Commissione industria della Camera nel parere espresso il 17 dicembre 1969 sul disegno di legge per l'aumento del fondo di dotazione dell'EFIM.

(3) Relazione sulla gestione finanziaria della Nazionale Cogne SpA per gli esercizi dal 1965 al 1967, Senato, V Legislatura, Doc. XV, n. 26, pag. 8.

(4) Si tratta: per l'ENI, di un aumento complessivo di 617 miliardi ai sensi delle leggi 5 aprile 1966, n. 177, 5 febbraio 1968, n. 113, e 10 novembre 1968, n. 1209; per l'IRI, di un aumento complessivo di 525 miliardi ai sensi delle leggi 19 luglio 1964, n. 790 e 20 dicembre 1967, n. 1252; per l'EFIM, di un aumento complessivo di 145 miliardi, ai sensi delle leggi 5 novembre 1964, n. 1176, 20 febbraio 1968, n. 99 e 29 dicembre 1969, n. 1072; per l'Ente autonomo di gestione per il cinema di un aumento di 4,85 miliardi, ai sensi della legge 4 novembre 1965, n. 1213.

(5) Oltre l'aumento, già citato, della partecipazione nella « Cogne » è stata aumentata di 34,5 miliardi la partecipazione nell'AMMI, ai sensi della legge 30 gennaio 1968, n. 49.

(6) Senato, V Legislatura, Doc. 815/18, annesso 6, concernente la Relazione programmatica 1970, pagg. 77-79.

3. — *Riflessi della gestione sulla situazione patrimoniale.*

Nella parte relativa al patrimonio sono stati forniti elementi sui problemi cui dà luogo il controllo degli atti di gestione (7).

È appena il caso di ricordare che i dati delle partecipazioni, nel porre in evidenza, singolarmente e nel loro complesso, i conferimenti ai fondi di dotazione di enti ed a capitali di società, consentono di aver notizia degli investimenti operati dallo Stato e di valutarne l'incidenza nel bilancio economico nazionale.

Le partecipazioni hanno avuto nell'ultimo quinquennio il seguente andamento: dall'importo globale di 566 miliardi nel 1965, sono passate a 618 nel 1966, a 742 nel 1967, a 968 nel 1968 ed a circa 1.183 miliardi nel 1969.

CAPITOLO XX.

MINISTERO DELLE POSTE E DELLE TELECOMUNICAZIONI

Nella precedente relazione si è fatto cenno delle iniziative intese a realizzare gli obiettivi del programma economico nazionale nel settore telefonico e delle telecomunicazioni internazionali.

Per il rinnovamento delle strutture organizzative della Azienda postale — anch'esso previsto dal programma — la legge 12 marzo 1968, n. 325, ha apprestato l'opportuna normativa, per l'attuazione della quale ha previsto l'adozione di numerosi provvedimenti ministeriali. Detti provvedimenti, come esposto nel capitolo che segue, non sono stati, nel 1969, emanati.

CAPITOLO XXI.

AMMINISTRAZIONE DELLE POSTE E DEI TELEGRAFI

1. — *Organizzazione e personale.*

La legge 12 marzo 1968, n. 325 — come accennato nel precedente capitolo — prevede che, con provvedimenti ministeriali, siano attuati un ampio decentramento delle competenze aziendali e lo snellimento delle procedure, mediante l'istituzione delle Direzioni compartimentali, la devoluzione ad esse dei compiti di gestione attualmente svolti dalle Direzioni centrali e la contemporanea numerica riduzione di queste ultime.

L'attuazione del nuovo ordinamento doveva aver inizio entro un anno dalla data di entrata in vigore della legge (9 aprile 1969), ed essere completata entro tre. Nel 1969, non sono stati emanati i relativi provvedimenti: il decreto ministeriale concernente la determinazione delle attribuzioni dei Direttori centrali, compartimentali e degli altri organismi dell'Amministrazione postale (articolo 8 della legge n. 325 del 1968); il decreto relativo alla nuova organizzazione degli uffici centrali e delle Direzioni compartimentali (articolo 11 ultimo comma);

(7) Parte II, Sezione I, capitolo V, paragrafo 1.

i decreti istitutivi delle Direzioni compartimentali e soppressivi di quelle centrali (articolo 11); nonché altri provvedimenti di minor rilievo.

E da aggiungere che non sono state determinate, mediante apposito regolamento previsto dall'articolo 34 della legge n. 325, del 1968, le norme e procedure per l'esecuzione dei collaudi di impianti e materiali, che interessano, in misura rilevante, l'attività contrattuale della Azienda postale.

Per quanto attiene alla materia del personale sono stati collocati a riposo, a domanda, 16.824 dipendenti (1) ai sensi dell'articolo 47 della legge n. 325, del 1968, che ha previsto un esodo volontario, determinandosi così sensibili vuoti, specie nelle carriere esecutiva ed ausiliaria.

Riflesso immediato della cennata situazione è stata l'assunzione, nel corso dell'esercizio, di personale straordinario — ai sensi dell'articolo 3 della legge 14 dicembre 1965, n. 1376 — in numero di gran lunga superiore a quello medio dei precedenti esercizi, con conseguente notevole aumento del relativo onere (complessivamente 5,3 miliardi) (2), che risulta quintuplicato rispetto al 1968 (3).

E inoltre sopravvenuto un intervento legislativo (legge 28 gennaio 1970, n. 10), per consentire all'Amministrazione — in deroga alle vigenti disposizioni in materia di reclutamento, nonché ai principi informativi della legge 18 marzo 1968, n. 249, relativa, tra l'altro, alla revisione dei ruoli organici delle pubbliche amministrazioni (articolo 25) ed al coordinamento annuale delle assunzioni (articolo 27) — di assumere gli idonei di recenti concorsi per l'accesso alle carriere di concetto, esecutiva ed ausiliaria e, inoltre, di indire un concorso per soli titoli per l'accesso alla qualifica iniziale della carriera ausiliaria degli Uffici locali, riservato agli iscritti nell'elenco dei sostituti (articolo 64 della legge 2 marzo 1963, n. 307) che abbiano prestato servizio, anche non continuativo, per almeno sei mesi. Tale normativa, interessante solo marginalmente la carriera di concetto, comporterà il probabile conferimento di circa 20 mila posti nelle qualifiche iniziali delle carriere ausiliaria ed esecutiva.

2. — Attività dell'Amministrazione.

a) *Considerazioni sulla gestione.* — Anche nel 1969 la gestione dell'Amministrazione postale registra un disavanzo di 26,4 miliardi, inferiore a quello risultante alla chiusura del precedente esercizio.

In tema di entrate, ricordato come, in attesa che siano stabiliti, ai sensi della legge 25 aprile 1961, n. 355; i criteri e le modalità di pagamento per i servizi resi alle Amministrazioni dello Stato, il Ministero del tesoro provvede a rimborsare (capitolo 3221: 1,5 miliardi) gli oneri relativi, è da notare che i pagamenti vengono costantemente effettuati in conto residui dell'esercizio precedente. Diversa la situazione dei rimborsi dipendenti dalle abrogazioni delle esenzioni e riduzioni delle tasse postali e telegrafiche in favore delle Amministrazioni dello Stato, dalla medesima legge previsti, per i quali è risultato insufficiente, anche per il 1969, lo stanziamento (capitolo 2960: 15,1 miliardi) (4).

Da rilevare, inoltre, che neppure nel 1969, sono state determinate le nuove misure dei canoni per l'uso di linee postali e telegrafiche, con conseguente negativa incidenza sui risultati della gestione.

(1) *Ruoli provinciali*: carriera direttiva: 29 unità; concetto: 297; esecutiva 4.442; ausiliaria; 3.609; salariati: 2. *Ruoli Uffici locali*: direttori di ufficio 1.648; ufficiali postali: 4.028; agenti di esercizio: 2.769.

(2) La spesa risulta così ripartita: Direzioni Provinciali poste e telegrafi impiegati 1,8 miliardi; agenti 2,1 miliardi; Uffici locali impiegati 1,2 miliardi, agenti 198 milioni.

(3) Si deve, tuttavia, tener conto delle eventuali minori spese sostenute, nel 1969, per il personale, in conseguenza dell'esodo volontario, risultanti dalla differenza fra trattamento tabellare, integrato dalle competenze accessorie, e trattamento di quiescenza.

(4) L'onere complessivo che rimane a carico del Tesoro è ulteriormente aumentato a 9,4 miliardi.

Per quanto concerne le entrate derivanti dalla gestione delle sale di scrittura, è risultato che, dal febbraio 1961, l'Amministrazione, in attesa del riordinamento dei servizi sociali postelegrafonici, non ha proceduto al rinnovo delle concessioni, man mano venute a scadenza consentendo la proroga di fatto dei rapporti in corso con i precedenti gestori, protrattisi, per oltre sette anni, senza alcun adeguamento dei canoni a suo tempo pattuiti. Tale comportamento è attualmente all'esame della Procura generale della Corte per le iniziative di competenza.

In tema di spese, particolare menzione merita il perdurare della indebita utilizzazione del fondo vaglia, di cui si è fatto cenno nella precedente relazione, per il pagamento, tra l'altro, dei compensi incentivanti, previsti dalla legge 12 dicembre 1967, n. 1233, al personale dell'Amministrazione postale e dell'Azienda telefonica, nonché delle pensioni per conto dell'INPS (5).

Nel primo caso, il sospeso consegue all'effettuazione dei pagamenti anteriormente all'approvazione delle relative variazioni di bilancio, nel secondo, dal mancato preventivo deposito presso l'Amministrazione postale delle somme occorrenti ai pagamenti dell'INPS. Ciò è stato dato rilevare alla Corte, in sede di esame delle verifiche di cassa — e cioè nell'esercizio della sua attività di vigilanza — ed i profili dell'eventuale danno erariale sono all'esame della Procura generale.

b) *Attuazione del programma economico nazionale e interventi pluriennali e straordinari.* — Il perseguimento degli obiettivi di riorganizzazione dei servizi è condizionato alle disponibilità finanziarie ed alla concreta gestione delle somme stanziare.

Fra le spese in conto capitale annualmente stanziare, figurano notevoli importi destinati alla costruzione, miglioramento, ampliamento e sopraelevazione di edifici — iniziative concernenti il settore dell'edilizia pubblica — altre, di minore entità, classificabili fra gli interventi nel settore delle abitazioni e della ricerca tecnico-scientifica, nonché le somme destinate all'adeguamento degli impianti postali e telegrafici, queste ultime di preminente rilievo per le finalità sopraindicate.

Per quanto concerne l'adeguamento degli impianti, perdura il ritardo nella concreta attuazione della meccanizzazione del servizio postale sulla base della codificazione (6). Peraltro, nel dicembre 1969 l'Amministrazione ha varato un « Piano regolatore nazionale per la meccanizzazione della rete del movimento postale », che costituisce un utile strumento operativo, e, per ciò stesso, richiede tempi tecnici di non breve durata.

Nel settore telegrafico, progressiva attuazione ha il piano regolatore di recente aggiornato (decreto ministeriale 18 novembre 1968). Gli impegni relativi agli impianti hanno superato, nell'esercizio, i 5 miliardi.

Per le altre spese in conto capitale basteranno dati in ordine alla utilizzazione degli stanziamenti relativi.

Gli impegni concernenti la costruzione ed il miglioramento di fabbricati per 3,5 miliardi, compresi quelli relativi alla costruzione in Roma (EUR) della sede dei servizi centrali dell'Amministrazione postale e dell'Azienda telefonica, non hanno sostanzialmente mutata la situazione evidenziata dai dati del conto consuntivo in ordine ai residui di stanziamento.

Per quanto riguarda, infine, l'utilizzazione delle somme ricavate dalla alienazione di immobili da destinare alla costruzione di alloggi per il personale postelegrafonico, l'incremento dell'entrata (da 600 milioni a 1,4 miliardi) potrà consentire un più esteso intervento dell'Amministrazione.

(5) Le somme erogate, nel 1969, per compensi incentivanti, in conto sospeso, ammontano, per l'Amministrazione postale, a 8,7 miliardi e, per l'ASST, a 882 milioni.

Alla data del 31 ottobre 1969, le anticipazioni per conto dell'INPS ascendevano a 528,4 miliardi.

(6) Le opere relative all'impianto pilota di Firenze per lo smistamento automatico della corrispondenza, appaltate nell'ottobre 1967 alla Società Nuova San Giorgio, non sono giunte al primo stato di avanzamento.

La percentuale delle forniture e lavori riservati alle industrie operanti nel Centro Meridionale è stata, nel 1969, del 9,25 per cento della spesa totale, tenuto conto delle compensazioni operate fra i diversi settori. Andamento, questo, da porre in relazione — secondo i chiarimenti forniti dall'Amministrazione — alla circostanza che la maggior parte degli appalti interessano settori (telecomunicazioni e motorizzazione), per i quali sussiste nel Mezzogiorno una accentuata carenza produttiva (7).

c) *Contributi vari.* — Ricordato che, per l'attività svolta nel settore dell'assistenza, all'Istituto postelegrafonico sono stati, a vario titolo, erogati numerosi contributi, meritano menzione anche quelli corrisposti al Dopolavoro postelegrafonico, la cui misura risulta notevolmente accresciuta a seguito della recente revisione legislativa (legge 12 marzo 1968, n. 325). Tra questi, i contributi di Amministrazioni ed Enti vari, versati in entrata (capitolo 267 dello stato di previsione dell'Amministrazione postelegrafonico), non vengono trasferiti globalmente al Dopolavoro ed il capitolo 250 della spesa, pur iscritto fra i trasferimenti, è denominato « spese dell'Ufficio centrale del Dopolavoro postelegrafonico »; su di esso il Direttore di tale Ufficio emette titoli, a ciò delegato dal Direttore dell'Azienda.

A diverso titolo contributi vengono erogati, nel quadro della cooperazione internazionale nel campo delle comunicazioni, a vari organismi (Conferenza europea poste e telecomunicazioni 21.467.250; Unione Postale Universale 79.650; e Unione Internazionale Telecomunicazioni, 69.881.254) e, per quanto concerne la ricerca scientifica, sul modesto stanziamento in bilancio (Rassegna Internazionale Elettronica e Nucleare e Istituto Internazionale delle Telecomunicazioni).

CAPITOLO XXII.

AZIENDA DI STATO PER I SERVIZI TELEFONICI

1. — *Organizzazione e personale.*

L'attuazione della legge 12 marzo 1968, n. 325, che prevede l'esodo volontario, ha comportato il collocamento a riposo di 1.500 dipendenti.

Come per l'Amministrazione postale, si è reso necessario il ricorso a provvedimenti di emergenza, quali l'assunzione di personale straordinario, per l'espletamento di mansioni esecutive ed ausiliarie, ai sensi dell'articolo 3 della legge 24 dicembre 1965, n. 1376, in misura quasi doppia rispetto al precedente esercizio, per cui l'onere relativo ha raggiunto, in totale, 1,2 miliardi. Inoltre, con legge 28 gennaio 1970, n. 10, l'Azienda è stata autorizzata a conferire i posti resisi così vacanti agli idonei dei recenti concorsi.

In tema di trattamento economico vanno richiamate le osservazioni svolte nel capitolo precedente relative all'erogazione al personale di compensi incentivanti, anteriormente all'approvazione, in sede parlamentare, delle note di variazione, utilizzando la disponibilità del fondo vaglia.

2. — *Attività dell'Azienda.*

Nel 1969 la gestione si è chiusa con un avanzo di 46,06 miliardi, superiore, cioè, a quello del precedente esercizio.

(7) Per generali considerazioni in argomento, v. Parte IV, capitolo II, paragrafo 7.

Qualche notazione è a farsi in ordine all'attuazione dei programmi di sviluppo del settore telefonico e interventi pluriennali. Nella precedente relazione si è fatto cenno del piano quinquennale 1968-72 che ha elevato — in relazione alle accresciute esigenze dei servizi, conseguenti all'espansione dell'utenza — a complessivi 160 miliardi (pari a 32 miliardi all'anno) le previsioni di investimento formulate, per il settore pubblico, dal programma economico nazionale in 60 miliardi (pari a 12 miliardi all'anno, dal 1966 al 1970).

Detto piano — articolato in due fasi che coprono, rispettivamente, il triennio 1968-1970 ed il biennio 1971-1972 — è stato preso in esame, limitatamente al primo periodo coincidente con la fase conclusiva del programma economico nazionale, dal CIPE, che ha indicato in complessivi 95 miliardi gli stanziamenti relativi al triennio considerato ed in 38 miliardi l'aliquota degli investimenti da destinare alla realizzazione di opere nel Mezzogiorno « al fine di accelerare il processo di adeguamento di tali regioni al restante territorio nazionale ».

Al termine del secondo anno di attuazione è da notare come il livello degli investimenti tenda ad adeguarsi alle maggiori indicazioni di spesa del piano. Nel 1969 sono stati, infatti, impegnati, per spese di investimento concernenti ampliamento e nuove costruzioni di impianti telefonici 37,9 miliardi, dei quali soltanto una modesta aliquota, pur tenendo conto delle compensazioni operate in diversi settori merceologici, risulta affidata a ditte operanti nel Centro-Meridione. Il mancato raggiungimento della percentuale d'obbligo — secondo i chiarimenti forniti dall'Azienda — dipende dalla carenza nel Meridione di industrie specializzate nel settore (1).

Per quanto riguarda gli interventi pluriennali, disposti anteriormente al programma, risulta ormai praticamente concluso il piano settennale (1961-1967) di potenziamento degli impianti e stabilimenti delle telecomunicazioni (legge 27 giugno 1961, n. 718). Altrettanto è a dirsi per i collegamenti telefonici, a fini sociali, dei Comuni e delle frazioni di Comune, che hanno già consentito (impegni per 19 miliardi su 21 stanziati) la realizzazione di oltre 14 mila allacciamenti sui 15 mila previsti entro il 1970.

Con riferimento al settore dei servizi in concessione è da ricordare che nel 1969 è stato approvato il programma quinquennale 1969-1973, predisposto dalla SIP sulla base del previsto sviluppo dell'utenza e del traffico extraurbano, nel periodo considerato. Il piano si propone il potenziamento degli impianti al fine di assicurare, tra l'altro, il sollecito accoglimento in ogni località, delle richieste d'utenza, di quelle di trasformazione degli impianti duplex in singoli, nonché la progressiva estensione a tutto il territorio nazionale anche dei servizi speciali « non d'obbligo » espletati in maniera completamente automatica.

Il programma della concessionaria, inteso ad incrementare il traffico urbano ed interurbano a media e a breve distanza — che si è, finora, concretato nella completa attivazione della teleselezione da utente (TSU) nell'ambito compartimentale, mentre è in corso di attuazione la TSU nell'ambito nazionale — richiede il tempestivo adeguamento della potenzialità della rete a grande distanza, gestita dall'Azienda di Stato, allo sviluppo delle reti in concessione che in essa trovano sbocco.

Un breve cenno, infine, è a farsi dei contributi concessi dall'Azienda a beneficiari individuati da leggi, che fissano, altresì, la misura delle somme da erogare, ovvero stabiliscono i criteri per determinarla.

Si tratta, in particolare, di contributo alla Cassa integrativa di previdenza per il personale telefonico statale (1,2 miliardi) destinato alla costituzione del fondo integrativo di quiescenza del personale; all'Istituto superiore delle poste e telecomunicazioni (380 milioni) per le spese di funzionamento; all'Istituto Postelegrafonici (831 milioni) per il potenziamento e l'istituzione di nuove norme di attività assistenziale; al Dopolavoro (15 milioni) e all'Unione internazionale delle telecomunicazioni di Ginevra (46,5 milioni).

(1) Per generali considerazioni in argomento, v. Parte IV, capitolo II, paragrafo 7.

CAPITOLO XXIII.

MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

1. — *Considerazioni generali.*

Le dimensioni globali raggiunte dalle spese del Ministero della pubblica istruzione pongono in evidenza l'andamento del processo di sviluppo in atto nella scuola. Cenno occorre fare degli aspetti caratteristici, sul piano della gestione delle spese stesse, e su quello della complessa organizzazione dei servizi destinati ad assicurare il funzionamento delle istituzioni scolastiche.

L'assoluta prevalenza delle spese correnti, rispetto a quelle in conto capitale (pur tenendo conto della sensibile lievitazione di queste per effetto, soprattutto, degli interventi finanziari in materia di edilizia universitaria, ai sensi della legge 28 luglio 1967, n. 641), è un primo dato saliente che trova ragione, da una parte, nell'esigenza di funzionamento delle istituzioni scolastiche e culturali e, dall'altra, nel fatto che gli interventi relativi all'edilizia scolastica non universitaria (anch'essi notevolmente incentivati per effetto dei vari piani di sviluppo della scuola e, da ultimo, della richiamata legge n. 641 del 1967) rientrano in genere nella competenza del Ministero dei lavori pubblici.

Altro dato saliente è rappresentato dai sistemi di erogazione della spesa. In disparte il largo ricorso al sistema delle aperture di credito (fenomeno questo che, oltre ad essere comune a tutte le Amministrazioni, è da ritenersi connaturale alle strutture dei servizi della pubblica istruzione, ed è, difatti, utilizzato, in massima parte, per la corresponsione delle retribuzioni al personale insegnante non di ruolo, incaricato o supplente), oltre il cinquanta per cento dell'importo globale degli stanziamenti viene erogato attraverso trasferimenti a soggetti diversi e a vario titolo. Dati i particolari problemi che questo ultimo fenomeno presenta, appositi paragrafi sono dedicati alla gestione delle spese per l'istruzione elementare e l'istruzione tecnica e professionale, nonché agli interventi finanziari mediante contribuzioni e altri incentivi.

Lo stato di previsione della spesa non offre lo spunto ad osservazioni sostanzialmente diverse da quelle già dalla Corte formulate nelle precedenti relazioni. Permane, così, la confluenza nella rubrica 10 (istruzione tecnica) di capitoli che riguardano promiscuamente la competenza sia della Direzione generale della istruzione tecnica che della Direzione generale dell'istruzione professionale, funzionalmente distinte, in virtù della legge 7 dicembre 1961, n. 1264 (1).

(1) 2001 (Assegnazioni per stipendi, retribuzioni ed altri assegni fissi e competenze varie al personale di Istituti agrari, Istituti professionali per l'agricoltura, scuole tecniche agrarie, dotati di autonomia amministrativa e di corsi speciali); 2005 (Assegnazioni per stipendi, retribuzioni, altri assegni fissi e competenze varie al personale di Istituti tecnici commerciali e per geometri e per il turismo, Istituti professionali per il commercio, alberghieri e per il turismo, scuole tecniche commerciali, dotati di autonomia amministrativa e di corsi speciali); 2007 (Assegnazioni per stipendi, retribuzioni, altri assegni fissi e competenze varie al personale di Istituti e Scuole tecniche industriali, di Istituti e Scuole professionali, dotati di autonomia amministrativa, nonché di corsi speciali); 2032 (Assegnazioni per il funzionamento amministrativo e didattico di Istituti tecnici agrari, di Istituti professionali per l'agricoltura, Scuole tecniche agrarie, dotati di autonomia amministrativa e di corsi speciali); 2033 (Assegnazioni per il funzionamento amministrativo e didattico di Istituti tecnici commerciali e per geometri e per il turismo, di Istituti professionali per il commercio, alberghieri e per il turismo, di scuole tecniche commerciali, dotati di autonomia amministrativa e di corsi speciali); 2035 (Assegnazioni per il funzionamento amministrativo e didattico di Istituti e scuole tecniche industriali, di Scuole e Istituti professionali, dotati di autonomia amministrativa, nonché di corsi speciali); 2052 (Sussidi, incoraggiamenti e borse di tirocinio a favore di alunni degli Istituti e Scuole d'istruzione tecnica e professionale. Aiuti a favore di iniziative nel campo della istruzione tecnica e professionale comprese quelle per le dotazioni di pubblicazioni e di libri).

Situazione analoga si verifica in rapporto al capitolo 2529 (compreso nella rubrica 18 - antichità e belle arti) il quale - oltre a spese pertinenti a questo settore - autorizza « spese per oneri derivanti da mostre scambio previste da accordi culturali con Stati esteri », e, quindi, spese che interessano il diverso settore della Direzione generale degli scambi culturali.

Siffatte situazioni andrebbero, quindi, opportunamente riconsiderate, non soltanto ai fini dell'esatta collocazione dei rispettivi stanziamenti, ma soprattutto perché non rispecchiano la distribuzione della competenza tra le varie Direzioni generali del Ministero.

Quanto ai residui passivi i dati relativi al 1969 confermano, in linea di massima, l'andamento e la struttura posti in evidenza nel « Libro bianco » (2). La consistenza maggiore si riscontra, infatti, nella categoria II (personale in servizio) ed è dovuta, in parte, al notevole ritardo con cui vengono emessi o perfezionati i provvedimenti (nomine, inquadramenti, ricostruzione di carriera ecc.) interessanti il personale insegnante. Del fenomeno, che è tipico del settore della pubblica istruzione, in connessione all'imponente sviluppo delle istituzioni scolastiche del paese negli ultimi anni, viene detto nell'apposito paragrafo dedicato al personale insegnante (paragrafo 4).

Diverso è il discorso che, invece, deve farsi per i residui di stanziamento, sempre relativi a spese di personale, che derivano dalle varie leggi sui piani della scuola, residui questi che non hanno più ragion d'essere, e potrebbero, quindi, essere eliminati con il passaggio in economia delle somme corrispondenti, tutta volta che la mancata attuazione dei programmi di istituzione delle scuole dei vari ordini abbia definitivamente consumata ogni possibilità di utilizzo di personale. Per i residui in conto capitale, il dato più significativo è rappresentato dagli interventi in materia di edilizia scolastica (categoria XII-trasferimenti), di cui vien detto in apposito paragrafo (paragrafo 5).

2. — *Personale insegnante e non insegnante.*

Dei problemi connessi al personale insegnante la Corte si è occupata nelle precedenti relazioni - e segnatamente in quella sul rendiconto dell'esercizio 1968 - sia sotto il profilo delle anomalie che si erano verificate per effetto della utilizzazione del personale stesso prima ancora dell'emanazione dei provvedimenti di nomina e, talora, della trasmissione alla Corte delle graduatorie dei concorsi, sia - più in generale - sotto il profilo del divario tra gli organici della scuola e i posti effettivi di insegnamento nonché della congruità dell'attuale sistema dei concorsi a cattedre.

Quanto al primo profilo il fenomeno permane nelle sue linee generali e ne sono ben note le cause, strettamente collegate all'esigenza della provvista del personale insegnante.

L'Amministrazione ha evitato di procedere ad assunzioni prima ancora che le corrispondenti graduatorie trasmesse alla Corte, venissero ammesse a registrazione, con la conseguenza che più non si è verificato il grave inconveniente, già segnalato nella precedente relazione, di insegnanti immessi in servizio in via di fatto subito dopo l'apprestamento delle graduatorie e, poi, risultati privi di titolo alla nomina, a seguito del controllo sulle graduatorie stesse.

Permane, invece, il ritardo nell'emanazione dei provvedimenti di nomina che si ripercuote sugli ulteriori adempimenti (quali la promozione ad ordinario del professore straordinario, il passaggio definitivo di ruolo del professore ordinario in prova, nonché la ricostruzione delle carriere e il riconoscimento dei servizi scolastici prestati in qualità di insegnante non di ruolo) il che è causa non ultima dell'ingente formazione dei residui passivi, come già detto nel paragrafo 1 (3).

(2) Pubblicato a cura del Ministero del tesoro, pag. 192.

(3) Con recente provvedimento emanato dal Governo con la forma del decreto-legge (19 giugno 1970, n. 367) è stato disposto un ulteriore decentramento dei servizi del Ministero della pubblica istruzione, devolvendosi alla competenza dei provveditorati agli studi (con facoltà anche di delegare i capi dei rispettivi istituti) l'emanazione dei provvedimenti di promozione ad ordinario o di passaggio

Quanto, infine, al reclutamento del personale insegnante attraverso i normali concorsi a cattedre, tornerebbe utile — come dalla Corte osservato nella precedente relazione — la riconsiderazione della congruità del sistema in atto, soprattutto sotto il profilo dei tempi operativi che sono, al momento, richiesti per l'espletamento, tenendo presente che le linee fondamentali per un riordinamento della materia ben potrebbero trarsi dai principi che in via generale sono fissati dal testo unico n. 3 del 1957 per gli impiegati civili dello Stato con quei correttivi, ovviamente, che si rendessero necessari rispetto alle esigenze proprie della scuola.

Passando a qualche cenno in ordine al personale non insegnante (personale di segreteria e bidelli), devesi premettere che non uniforme è la disciplina giuridica che lo regola in rapporto, soprattutto, al fatto che per alcuni tipi di scuola (scuole medie, licei classici, istituti professionali, tecnici agrari, industriali e nautici ed alcuni istituti tecnici commerciali) si tratta di personale inquadrato nei ruoli dello Stato, mentre per altri (istituti magistrali, licei scientifici e la maggior parte degli istituti tecnici commerciali) il personale stesso è inquadrato nei ruoli degli enti locali. Per alcuni istituti magistrali e licei scientifici in Sardegna ed in Lucania apposite norme stabiliscono, infine, il loro inquadramento nei ruoli dello Stato.

Siffatta varietà di posizioni giuridiche risente, evidentemente, della pregressa struttura organizzativa della scuola, tale rimasta pur quando gli oneri in ordine al suo funzionamento sono stati, pressoché totalmente, assunti a carico dello Stato. Sarebbe opportuna, quindi, una globale riconsiderazione del problema, al fine di rendere uniforme — così come è per il personale direttivo e insegnante — lo stato giuridico di detto personale.

Tutto ciò premesso in via generale va aggiunto come da tale stato di cose inconvenienti siano derivati anche nell'ambito dello stesso personale inquadrato nei ruoli dello Stato, appena si consideri che, ai fini della provvista dei posti di ruolo di una determinata categoria (così, ad esempio, per i magazzinieri dei convitti nazionali), sono previsti concorsi a carattere locale, che ben potrebbero essere estesi a tutto il personale non insegnante.

L'adozione di tale ultimo criterio potrebbe consentire, d'altra parte, attraverso il più rapido svolgimento dei concorsi *in loco* rispetto a quelli a carattere nazionale, di ridurre il ricorso ad assunzioni di personale non di ruolo, che si verifica, in atto, in misura assai frequente e secondo criteri per altro non uniformi.

3. — Spese per l'istruzione elementare e per l'istruzione tecnica e professionale.

Nelle precedenti relazioni — e segnatamente in quella per l'esercizio 1967 — la Corte si è soffermata sui sistemi di erogazione delle spese per l'istruzione elementare e per l'istruzione tecnica e professionale, rilevando come gli stessi vengano a sostanzarsi in una deviazione, sotto vari profili non giustificata, dai principi cui in generale si informa l'ordinamento contabile.

È ben vero, certamente, che taluni settori — e tra questi il settore della scuola — esigono l'adozione di procedure snelle per l'immanenza del provvedere in tempi assai ristretti, al fine di garantire senza remore il funzionamento degli apparati, la cui dimensione mutevole è un dato fisiologico, ancorato — com'è — di anno in anno alla consistenza della popolazione scolastica.

Non sembra, tuttavia, che tale pur innegabile esigenza possa giustificare, in primo luogo, che diversi criteri siano stabiliti, secondo i vari tipi di scuola, al segno che per l'istruzione elementare vige il sistema delle contabilità speciali, attraverso il quale si provvede a tutte le

definitivo in ruolo. Con altro provvedimento normativo, emanato in via d'urgenza dal Governo (decreto-legge 19 giugno 1970, n. 366), sono stati mutati i criteri, in precedenza stabiliti, per l'istituzione delle cattedre di ruolo, criteri che non sono più ancorati alla sussistenza di corsi completi, bensì alla disponibilità di fatto, in classi funzionanti, di ore di insegnamento purché non inferiori a quelle previste con l'istituzione di una cattedra della stessa materia.

spese di funzionamento — comprese quelle relative alle competenze al personale insegnante — dell'apparato scolastico; per l'istruzione tecnica e professionale il sistema delle assegnazioni di fondi agli istituti, i quali provvedono, nell'ambito della propria organizzazione, all'erogazione delle spese; mentre per gli altri istituti statali (scuole medie, istituti magistrali, licei) si applicano i normali schemi dell'ordinamento contabile.

A tale riguardo deve essere, infatti, considerato che a siffatti schemi ben potrebbe ancorarsi almeno la maggior parte delle spese delle predette istituzioni scolastiche, che concerne il pagamento delle competenze al personale insegnante, per il quale non sembra sussistano valide ragioni ostative per l'applicazione del sistema dei ruoli di spesa fissa per il personale che al pari di quello di ogni altra Amministrazione, è inquadrato a tutti gli effetti nei ruoli organici dell'Amministrazione dello Stato. Per quanto concerne, in particolare, le spese per l'istruzione elementare — richiamate le considerazioni già svolte nelle precedenti relazioni — appare utile aggiungere che alle altre spese (a quelle cioè che non si riferiscono al personale di ruolo) potrebbe provvedersi mediante ordinalivi tratti su ordini di accreditamento.

Un secondo profilo — e di maggior rilievo — riguarda le garanzie obiettive, che debbono presiedere all'erogazione del pubblico denaro.

Detto profilo, invero, non interessa le spese per l'istruzione elementare — assoggettate al controllo della Corte, ai sensi del regio decreto 23 giugno 1938, n. 1224 (4) — quanto le spese per l'istruzione tecnica e professionale, per le quali si riscontra una pressoché totale carenza di controlli, non potendosi ritenere appaganti (sia per il loro carattere meramente interno sia per la saltuarietà e genericità delle verificazioni) quelli attualmente previsti e che si sostanziano, come è noto, nel riscontro da parte di funzionari del Ministero della pubblica istruzione (cosiddetto revisorato) cui segue — per i soli istituti tecnici — l'approvazione ministeriale dei bilanci.

A quanto detto nelle precedenti relazioni sulla struttura organizzativa degli istituti di istruzione tecnica e professionale — i quali hanno personalità giuridica e conseguente autonomia amministrativa — va, ora, aggiunto che nel 1969 siffatto regime è stato esteso a quei pochi istituti che, preesistenti alla regolamentazione introdotta dalla legge 15 giugno 1931, n. 889, rientravano ancora nel normale quadro organizzativo nel quale operano tutte le scuole statali. In atto il sistema in discorso copre, quindi, l'intero settore dell'istruzione tecnica e professionale.

Tale situazione rende ancor più imponenti le proporzioni del fenomeno (nel 1969 sono stati trasferiti dal bilancio dello Stato agli istituti del settore dell'istruzione tecnica e professionale oltre 175 miliardi, con un aumento di 5 miliardi circa rispetto al precedente esercizio) e conferma l'esigenza di adeguamenti normativi che estendano agli istituti stessi sistemi amministrativo-contabili e di controllo che già sono propri dell'organizzazione statale ovvero di istituti con ordinamento particolare, quali le Università e gli istituti d'istruzione superiore (5). Gli istituti del settore tecnico e professionale, infatti, pur essendo dotati di personalità giuridica, sono, in sostanza (secondo uno schema, peraltro, non nuovo nell'ordinamento giuridico) organi dell'Amministrazione, tant'è che la legge espressamente li qualifica scuole statali (articolo 3 della citata legge n. 889 del 1931).

4. — *Interventi finanziari.*

Come già accennato, dato saliente della gestione del Ministero della pubblica istruzione è che alla realizzazione delle finalità di istruzione e di cultura istituzionalmente proprie di

(4) Alla fine di ogni esercizio sono trasmessi alla Corte i rendiconti relativi dei provveditorati agli studi.

(5) Può essere utile segnalare, a titolo d'esempio, che già per altri istituti dotati di personalità giuridica, quali gli istituti d'arte e i convitti nazionali, è previsto che i conti consuntivi siano sottoposti alla Corte (regio decreto 2 dicembre 1935, n. 2081 e regio decreto 30 aprile 1931, n. 854).

questa Amministrazione si provvede in larga misura (circa il cinquanta per cento del complesso degli stanziamenti di spesa), attraverso una molteplicità di organismi, pubblici e privati.

Gli interventi finanziari relativi, variamente denominati (assegnazioni, contributi, corsi, premi, sussidi) sono intesi: *a)* al funzionamento di istituzioni scolastiche statali, d'ordine medio e superiore, e tra queste principalmente le università e gli istituti tecnici e professionali; *b)* a finalità generiche o specifiche di sviluppo e di promozione dell'istruzione e della cultura, nonché di assistenza scolastica, curate da istituzioni e organismi pubblici o privati; *c)* a finalità che strettamente ineriscono all'organizzazione dei servizi scolastici (quali, ad esempio, corsi per la qualificazione del personale docente), e in concreto demandate dall'Amministrazione, quanto alla realizzazione, ad enti e organismi vari.

Degli interventi finanziari di cui al punto *a)* non è qui luogo a parlare. In disparte quanto è detto nel precedente paragrafo a proposito delle spese per l'istruzione tecnica e professionale, si tratta infatti della necessaria provvista di mezzi finanziari che, sulla base di apposite discipline stabilite dall'ordinamento, viene annualmente assegnata alle singole istituzioni, dotate di personalità giuridica, ma pur sempre organi dello Stato.

Diverso è il discorso per gli altri interventi, come già dalla Corte rilevato nelle precedenti relazioni.

La successione delle norme sui piani della scuola (leggi 24 luglio 1962, n. 1073; 13 luglio 1965, n. 874; 31 ottobre 1966, n. 942) nell'intento, fra l'altro, di incentivare taluni delicati settori dell'istruzione ovvero taluni servizi che si pongono collateralmente alle istituzioni scolastiche — hanno ampliato, in misura notevole, l'ambito degli interventi contributivi, limitandosi ad indicare genericamente le finalità da realizzare, senza tuttavia dettare le modalità di impiego, sia sul piano delle procedure che su quello della previsione delle pur necessarie verificazioni dei risultati raggiunti, e senza comunque stabilire alcun congegno di garanzia circa l'effettivo uso delle somme erogate. Né appare molte volte soddisfatta quell'esigenza di coordinamento che si appalesa, invero, spesso indispensabile stante la confluenza, in uno stesso settore, di competenze di altre Amministrazioni — come ad esempio, quello dell'assistenza scolastica — o di diversi rami dello stesso Ministero della pubblica istruzione.

Dall'esame degli atti sottoposti al suo controllo è stato dato, poi, alla Corte di rilevare come la genericità delle leggi si rifletta sulla genericità degli interventi di cui in discorso, come va pure segnalato, ad esempio, la concessione di sussidi non già alle singole istituzioni che operano nel settore, bensì ad enti a carattere nazionale, o regionale che gestiscono le istituzioni stesse. In taluni casi, come per gli interventi (articolo 31 della legge 24 luglio 1962, n. 1073) a favore delle scuole materne non statali che ammettono alla frequenza e alla refezione gratuita alunni in disagiate condizioni economiche, le erogazioni, in siffatto modo disposte, non consentono di accertare l'effettiva ripartizione del beneficio e, quindi, in ultima analisi, se sia stata raggiunta la finalità della legge la quale, tra l'altro, stabilisce che occorre tener conto delle condizioni economiche e sociali delle singole zone.

In particolare, per ciò che riguarda le garanzie circa l'effettivo impiego delle somme erogate e dei risultati raggiunti, è da aggiungere che del problema si è fatta avvertita la stessa Amministrazione la quale, in rapporto agli interventi finanziari a favore delle scuole materne non statali, ha recentemente disposto che i beneficiari presentino, entro due mesi dalla erogazione del sussidio, apposita relazione in cui « sia illustrato, a guisa di rendiconto, come sono state impiegate le somme ottenute », con riserva di dirette verifiche, al fine di accertare la corretta utilizzazione. Anche per i contributi ad organismi vari per la organizzazione di corsi il Ministero ha previsto l'erogazione di un anticipo e la liquidazione del saldo a chiusura dei corsi, previa rendicontazione delle spese sostenute.

È, tuttavia, da rilevare che siffatte iniziative non trovano uniforme applicazione, sicché si verifica che, proprio in rapporto ai corsi organizzati dal Ministero, mentre alcuni settori dell'Amministrazione hanno seguito detto criterio, altri non esigono alcuna rendicontazione.

L'affidamento dell'organizzazione e della tenuta dei corsi costituisce, invero, la componente più rilevante delle attività che il Ministero affida ad enti e organismi vari. Si tratta, in particolare, dei corsi (in genere a carattere residenziale) per la formazione, la qualifica-

zione e l'aggiornamento del personale docente dei vari tipi di scuola, e in special modo della scuola media, a seconda delle rispettive discipline. Ai corsi per il personale docente si aggiungono quelli per il personale di alcuni settori dell'Amministrazione centrale.

Per l'organizzazione e lo svolgimento di tali corsi, che nel 1969 hanno comportato un onere di circa 195 miliardi, solo sul capitolo 1102, l'Amministrazione si avvale in genere del Centro didattico europeo dell'educazione con sede nella Villa Falconieri di Frascati (Roma) e del Centro didattico nazionale o dei Centri didattici provinciali, istituzioni tutte le quali, pur dotate di personalità giuridica, sono, in sostanza, organi dell'Amministrazione, da cui ricevono contributi specifici e generici e traggono altresì il personale per il loro funzionamento.

Non uniformi sono i criteri seguiti per il rimborso delle spese sostenute da siffatti enti, anche se risulta l'accentuarsi della tendenza a forfettizzare gli oneri, in rapporto al numero dei partecipanti ed ai giorni di svolgimento dei corsi.

Certamente anche in detto settore, così come più in generale rilevato nel paragrafo precedente, obiettive circostanze richiedono procedure più agili, e infatti — appunto in vista della specificità dei compiti e della complessa organizzazione, in genere a carattere residenziale — lo svolgimento di tali corsi al di fuori dell'apparato proprio del Ministero è previsto dalla norma istitutiva dei centri didattici (legge 30 novembre 1942, n. 1945). È tuttavia da considerare che la gestione di siffatte spese esige che procedure di controllo vengano previste, al fine di garantire la corretta utilizzazione delle somme erogate dall'Amministrazione ed a ciò ben potrebbe soccorrere la previsione che alla Corte siano sottoposti i conti consuntivi degli enti stessi, secondo modelli — del resto — che l'ordinamento vigente già offre anche nel medesimo settore della pubblica istruzione e a cui si è già fatto riferimento.

Sempre in rapporto a servizi affidati dall'Amministrazione ad enti diversi, cenno, infine, è a farsi del Centro nazionale per i sussidi audiovisivi, istituito con legge 21 marzo 1958, n. 258, e dell'Ente nazionale per le biblioteche scolastiche e popolari, istituito con regio decreto 24 settembre 1932, n. 1335.

Ad ambedue gli enti — che godono di contributi annui a carico del bilancio — sono stati affidati dal 1965, attraverso apposite convenzioni, di anno in anno rinnovate, i servizi di acquisto e di distribuzione rispettivamente del materiale librario e dei sussidi audiovisivi occorrenti per tutti i settori dell'istruzione e delle biblioteche (6).

È da notare peraltro che, mentre l'Ente nazionale per i sussidi audiovisivi risulta assoggettato al controllo della Corte ai sensi della legge 21 marzo 1958, n. 259, analogo provvedimento non è stato adottato per l'Ente nazionale per le biblioteche statali, del quale ultimo l'Amministrazione si avvale anche per il servizio di distribuzione delle pagelle e dei diplomi scolastici, senza che apposita convenzione ne regoli i rapporti.

5. — *Spese per l'istruzione universitaria ed edilizia universitaria.*

Premesso che è in atto all'esame del Parlamento il disegno di legge sulla riforma dell'ordinamento universitario, non si ritiene qui di riportare talune osservazioni contenute nelle precedenti relazioni, sufficiente sembrando il rilievo che esse (e in particolar modo si fa riferimento all'uso che l'Amministrazione ha fatto e continua a fare della facoltà di modifica degli statuti universitari ai sensi dell'articolo 17 del testo unico 31 agosto 1933, n. 1592) potrebbero essere superate nel quadro della nuova disciplina del settore.

Per quanto concerne gli interventi in materia di edilizia universitaria previsti dalla legge 28 luglio 1967, n. 641, il programma — come già ricordato nella precedente relazione — si articola in due fasi: una prima, che si riferisce al biennio 1967-68, caratterizzata da procedure di più immediata attuazione e riguardante completamenti di singoli edifici, di singoli lotti

(6) Gli importi delle forniture assegnate all'Ente nazionale per le biblioteche scolastiche e allo Ente nazionale per i sussidi audiovisivi sono stati rispettivamente di miliardi 1,1 e milioni 244 nel 1965; di miliardi 2,3 e milioni 987 nel 1966; di miliardi 2,3 e milioni 987 nel 1967; di miliardi 2,1 e miliardi 1,2 nel 1968 e di miliardi 2,1 e miliardi 1 nel 1969.

funzionali di opere nonché di opere già realizzate o in corso di realizzazione ed una seconda, per il triennio 1969-71, che è disciplinata da apposito piano per la cui approvazione è previsto anche il parere del CIPE.

Gli interventi relativi al biennio non sono, tuttavia, risultati in stretta aderenza agli indirizzi espressamente indicati dalla legge, essendo state incluse nei piani corrispondenti anche opere nuove, il che ha evidentemente condizionato la programmazione della seconda fase, nella quale si è dovuto quindi tener conto delle esigenze finanziarie derivanti dal completamento delle opere già iniziate con gli interventi del biennio.

Nel 1969 si è fatto luogo alla predisposizione del programma degli interventi per il triennio 1969-71. Detto programma, compilato dall'apposita Commissione prevista dall'articolo 33 della legge n. 641 del 1967, è stato approvato con decreto ministeriale, sentito il CIPE.

Sulla base delle richieste di contributo presentate dalle Università e dalle istituzioni universitarie, sono stati, così, ripartiti complessivi 111,4 miliardi, di cui: 56,8 miliardi per la edilizia universitaria in generale; 37,9 miliardi per l'edilizia dipartimentale; 15,7 miliardi per l'edilizia assistenziale e impianti sportivi ed un miliardo per l'edilizia di nuove università.

Per determinare la ripartizione dei fondi, ai fini degli interventi in discorso, l'anzidetta Commissione ha tenuto conto di un coefficiente assegnato a ciascuna Università o Istituzione universitaria e calcolato in base al seguente punteggio: 1) per le facoltà morali, 1 punto per ogni anno di corso di laurea o di diploma più 1 punto per ogni 1.000 studenti in corso; 2) per le facoltà scientifiche, 5 punti per ogni anno di corso di laurea o diploma più 5 punti per ogni 1.000 studenti in corso.

I criteri adottati hanno consentito il finanziamento di opere complete in genere soltanto per le grandi università, mentre ad altre università sono stati assegnati contributi appena sufficienti, ad esempio, all'acquisto dell'area e al primo avvio dei lavori.

Non vanno sottaciute, certamente, le difficoltà obiettive circa la scelta dei criteri e se ne trae conferma dagli atti pervenuti. È comunque da considerare che con ogni probabilità più idoneo sarebbe stato un criterio che avesse assicurato a ciascuna Università almeno il finanziamento di un'opera completa, in rapporto alle esigenze rappresentate, assegnando la restante parte delle somme disponibili secondo i coefficienti stabiliti.

Quanto allo stato di attuazione degli interventi in discorso, sugli impegni complessivamente assunti per il piano triennale, al 31 dicembre 1969, in base alla ripartizione anzidetta, ancora non sono state effettuate erogazioni. Per il piano biennale su 83 miliardi impegnati, risultano alla stessa data erogati circa 9 miliardi.

6. — *Rendiconti delle università e degli istituti superiori d'istruzione.*

Anche nell'esercizio in esame i rendiconti delle Università e degli istituti d'istruzione superiore sono stati trasmessi alla Corte con notevole ritardo rispetto al termine stabilito dall'articolo 194 del regolamento generale universitario. Soltanto per una parte di essi è, pertanto, intervenuta la dichiarazione di regolarità.

Per l'anno accademico 1968-69 l'onere a carico dello Stato (esercizio 1969) per il funzionamento e le dotazioni delle Università e degli Istituti superiori è stato di 213,5 miliardi, di cui 165,9 miliardi di parte corrente e 47,6 miliardi in conto capitale.

Dal prospetto che segue si trae l'entità dei contributi assegnati alle gestioni universitarie con il rapporto percentuale dei contributi stessi, rispetto al complesso delle entrate, nonché gli elementi della gestione e i risultati della situazione finanziaria alla fine del predetto anno accademico.

Dati più analitici risultanti dai consuntivi sono, poi, riportati, per ciascuna gestione, in apposito prospetto allegato alla presente relazione (7).

(7) Allegato n. 1, lettera A.

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

UNIVERSITA' E ISTITUTI SUPERIORI D'ISTRUZIONE - CONTRIBUTI 1968-1969

ISTITUTI	Contributi		TOTALE	Entrate ordinarie e straordinarie come da consuntivo	Incidenza percentuale dei contributi sulle entrate
	Ordinari	Straordinari			
1. - BARI:					
Università	(*)	—	—	—	—
Opera Universitaria	(*)	—	—	—	—
2. - BOLOGNA:					
Università	(*)	—	—	—	—
Facoltà Ingegneria	(*)	—	—	—	—
Facoltà Agraria	(*)	—	—	—	—
Facoltà Chimica Industriale	(*)	—	—	—	—
Facoltà Economia e Commercio	(*)	—	—	—	—
3. - CAGLIARI:					
Università	(*)	—	—	—	—
Opera Universitaria	(*)	—	—	—	—
4. - CAMERINO:					
Università	261.447.000	40.949.000	302.396.000	434.623.703	69,52
5. - CATANIA:					
Università	(*)	—	—	—	—
Facoltà Agraria	(*)	—	—	—	—
Opera Universitaria	(*)	—	—	—	—
Istituto Vulcanologico	(*)	—	—	—	—
6. - FERRARA:					
Università	370.000.000	539.351.033	909.351.033	1.282.611.036	70,8
Opera Universitaria	14.220.200	240.593.780	254.813.980	260.257.034	98
7. - FIRENZE:					
Università	(*)	—	—	—	—
8. - GENOVA:					
Università	(*)	—	—	—	—
9. - LECCE:					
Università	(*)	—	—	—	—
10. - MACERATA:					
Università	121.100.000	28.520.750	149.620.750	291.387.807	51,34
Opera Universitaria	—	23.550.000	23.550.000	51.679.020	45,56
11. - MESSINA:					
Università	(*)	—	—	—	—

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

(segue) UNIVERSITÀ E ISTITUTI SUPERIORI D'ISTRUZIONE - CONTRIBUTI 1968-1969

ISTITUTI	Contributi		TOTALE	Entrate ordinarie e straordinarie come da consuntivo	Incidenza percentuale dei contributi sulle entrate
	Ordinari	Straordinari			
12. - MILANO:					
Università	1.015.116.740	1.410.549.046	2.425.665.786	4.028.124.376	60,22
Opera Universitaria	558.318.380	139.143.800	697.462.180	892.736.871	78,10
13. - MODENA:					
Università	(*)	—	—	—	—
Opera Universitaria	(*)	—	—	—	—
14. - NAPOLI:					
Università	(*)	—	—	—	—
Opera Assist. Universitaria	106.710.765	397.500.000	504.210.765	3.038.574.294	16,58
Istituto Universit. Orientale	55.743.000	135.559.407	191.302.407	422.691.041	45,2
Ist. Universit. Navale	105.566.670	46.295.390	151.862.060	265.611.682	57
Ist. Suor Orsola Benincasa	35.050.000	326.230.000	361.280.000	843.417.094	42,82
15. - PADOVA:					
Università	(*)	—	—	—	—
16. - PALERMO:					
Università	(*)	—	—	—	—
17. - PARMA:					
Università	2.749.315.016	1.065.841.443	3.815.156.459	4.842.348.044	78,7
Opera Universitaria	740.333.335	13.285	740.346.620	967.992.280	76,4
18. - PAVIA:					
Università	670.333.672	131.000.000	801.333.672	3.183.128.214	25,17
Opera Universitaria	661.090.000	69.500.000	730.590.000	778.007.600	93,9
19. - PERUGIA:					
Università	927.478.205	344.654.777	1.272.132.982	1.870.996.736	67,9
Opera Universitaria	70.000.000	4.105.419	74.105.419	1.503.455.730	4,92
20. - PISA:					
Università	(*)	—	—	—	—
Opera Universitaria	(*)	—	—	—	—
Scuola Normale Superiore	—	202.072.525	202.072.525	515.428.666	39,20

(segue) UNIVERSITÀ E ISTITUTI SUPERIORI D'ISTRUZIONE - CONTRIBUTI 1968-1969

ISTITUTI	Contributi		TOTALE	Entrate ordinarie e straordinarie come da consuntivo	Incidenza percentuale dei contributi sulle entrate
	Ordinari	Straordinari			
21. - ROMA:					
Università	2.236.850.000	4.446.039.571	6.682.889.571	25.015.929.858	26,71
Ist. Naz. Alta Matematica	50.000.000	3.406.004	53.406.554	63.214.004	84,12
Ist. Sup. « George Eastman »	50.000.000	—	50.000.000	607.141.657	8,23
Opera Universit. Univ. di Roma	—	3.845.357.630	3.845.357.630	4.134.864.210	92,98
Opera Educazione Fisica	120.000.000	38.690.000	158.690.000	220.175.324	72,27
Osservatorio Astronomico	55.350.000	10.000.000	65.350.000	71.224.429	91,54
Ist. Ital. Studi Germanici	12.995.300	8.234.950	21.230.250	22.249.290	95,45
22. - SALERNO:					
Istituto Univ/rio	72.510.000	26.991.934	99.501.934	418.210.716	23,8
23. - SASSARI:					
Università	403.080.000	361.005.546	764.085.546	1.083.407.210	72,39
Opera Universitaria	—	65.916.680	65.916.670	154.332.983	42,8
24. - SIENA:					
Università	335.152.600	332.695.523	667.848.123	1.163.656.079	57,37
Opera Univ/ria di Siena	201.330.000	—	201.330.000	434.059.556	46,31
25. - TORINO:					
Università	(*)	—	—	—	—
Politecnico	419.138.334	215.824.772	634.963.106	1.332.973.725	47,64
Osservatorio Astr. Torino	27.272.812	11.555.000	38.827.812	44.094.033	88,25
Opera Univ/ria Politecnico Torino	381.780.000	—	381.780.000	484.963.210	78,76
26. - TRIESTE:					
Università	(*)	—	—	—	—
Opera Universitaria	(*)	—	—	—	—
Osservat. Astronomico - Trieste	40.505.000	—	40.505.000	42.722.982	94,81
27. - VENEZIA:					
Ist. Univ/rio di Architettura	(*)	—	—	—	—
Ist. Biologia Marina - Venezia	(*)	—	—	—	—
Ist. Univ/rio Arch. Op. Univ/ria	(*)	—	—	—	—
	12.867.787.029	14.511.147.805	27.378.034.834	60.766.290.494	45,05

(*) Dati non pervenuti.

CAPITOLO XXIV.

MINISTERO DELLA SANITÀ

1. — *Considerazioni generali e organizzazione dei servizi.*

Lo stato di previsione del Ministero della sanità — che si articola in otto rubriche, corrispondenti ai diversi servizi curati dall'Amministrazione — rispecchia, per la prima volta, la nuova struttura organizzativa conseguente all'istituzione della Direzione generale degli ospedali — disposta con legge 20 giugno 1967, n. 487 — le cui competenze erano in precedenza accentrata nella Direzione generale degli ospedali e della igiene pubblica.

In tema di organizzazione dei servizi sanitari, richiamate le notazioni espone nella precedente relazione (1), è da porre, anzitutto, in evidenza che, pur risultando tuttora vacanti ventisei delle sessantotto sedi di circoscrizione (2), istituite con decreto ministeriale 14 marzo 1968 per la vigilanza sulla profilassi e cura delle affezioni dermoveneree, non è stato indetto, nel 1969, alcun concorso (3) per la nomina degli ispettori dermosifilopatici, nonostante la recente emanazione (decreto ministeriale 7 dicembre 1968) di nuove disposizioni disciplinanti la materia.

Risulta, inoltre, che anche nel 1969 il Ministero non ha provveduto alla stabile assegnazione del personale incaricato della vigilanza sanitaria, in particolare, presso gli aeroporti di Ciampino e Fiumicino, ciò che comporta da vari anni, un rilevante onere per il pagamento delle indennità e spese di missione ai funzionari incaricati del servizio.

Per quanto riguarda, in specie, i servizi veterinari nei posti di confine, nei porti e negli aeroporti (4), particolare menzione merita il decreto ministeriale emanato in data 10 settembre 1969, di concerto con il Ministero del tesoro e non soggetto al controllo della Corte, con il quale è stata determinata, ai sensi della legge 31 gennaio 1969, n. 13, la misura del trattamento economico da attribuire agli incaricati. Tale provvedimento contiene disposizioni che vanno oltre la previsione legislativa. Infatti, nello stabilire (articolo 5) che i veterinari appartenenti ai ruoli del Ministero con la qualifica di veterinario di confine — in quanto preposti ad Uffici appositamente istituiti per posti di confine, porto ed aeroporto, ove notevole sia l'entità del traffico (articolo 8, secondo comma del decreto del Presidente della Repubblica n. 264 del 1961) — possono essere sostituiti da veterinari comunali o liberi professionisti, si introduce una disciplina del servizio difforme da quella prevista dall'articolo 2 della legge n. 13 del 1969 che consente la sostituzione limitatamente alle sedi, presso le quali non siano costituiti appositi Uffici veterinari.

È da aggiungere che non sempre risultano predeterminati i compensi spettanti in relazione agli incarichi, conferibili nel settore sanitario per sopperire a molteplici esigenze di servizio, saltuarie (sostituzione di medici o veterinari provinciali, assenti per ferie, malattia o altro impedimento), o continuative (vigilanza sui servizi medico-scolastici; sui servizi sa-

(1) Senato, V. Legislatura, Doc. XIV, n. 3, pag. 328.

(2) Otto sedi sono state ricoperte per incarico: Cagliari, Cremona, Milano, Nuoro, Ravenna-Forlì, Reggio Calabria, Sassari, Trieste-Gorizia.

(3) L'ultimo concorso è stato indetto nel 1956.

(4) La cui disciplina (articolo 8 del decreto del Presidente della Repubblica 11 febbraio 1961, n. 13), modificata con legge 31 gennaio 1969, n. 13, consente, in alcuni casi, di affidare le funzioni di veterinario di confine anche a liberi professionisti, oltre che a veterinari comunali.

nitari e veterinari di porto, aeroporto e di frontiera, per il risanamento del patrimonio zootecnico).

In tema di funzioni decentrate, è da notare, infine, come ai compiti di natura amministrativa dei Medici provinciali concernenti la liquidazione delle rette ospedaliere per il ricovero degli affetti da malattie veneree (articolo 29 del decreto del Presidente della Repubblica 10 giugno 1955, n. 854), e la attribuzione delle indennità di residenza ai farmacisti rurali (articolo 6 legge 8 marzo 1968, n. 221), si siano venuti ad aggiungere quelli relativi al pagamento degli assegni in favore dei tubercolotici non assistiti dall'INPS (legge 11 gennaio 1967, n. 1, modificata con legge 21 febbraio 1969, n. 87) (5).

Relativamente al concreto esercizio di tali funzioni amministrative, è da porre in rilievo che sono state definitivamente superate le iniziali incertezze da più parti manifestatesi in sede di liquidazione delle indennità ai farmacisti — la cui misura varia in relazione alla consistenza della popolazione della località nella quale la farmacia è ubicata — nel senso che il termine « località », usato dalla legge, sta a designare la circoscrizione di ciascuna sede farmaceutica (6).

Nel settore delle cure ospedaliere delle malattie veneree, perdura un notevole ritardo nella ripartizione, in favore degli Uffici Provinciali, degli stanziamenti, che ha avuto luogo nel mese di giugno, anziché in febbraio, come previsto dalla vigente disciplina.

2. — *Personale.*

All'attribuzione di nuovi compiti ed al vasto impegno richiesto per l'attuazione del piano di sviluppo nel settore sanitario, non ha fatto riscontro alcuna iniziativa intesa a favorire una positiva evoluzione del fenomeno — peraltro ben noto e già in passato posto in evidenza dalla Corte — del progressivo depauperamento dei ruoli del personale sanitario, che pure costituisce il cardine dell'azione ministeriale.

In particolare, pur tenendo conto delle posizioni soprannumerarie, le vacanze nel ruolo dei medici provinciali sono salite a 228 ed a 24 in quello dei veterinari provinciali (7).

3. — *Attività dell'Amministrazione.*

a) *Contributi in favore dell'ONMI, della CRI e di Organismi internazionali.* — Neppure nel 1969 si è dato avvio alla riforma dell'ordinamento dell'ONMI e della CRI, espressamente prevista dalla programmazione nel campo della sanità (8), tenuto conto dei vasti settori di intervento, nonché dell'entità delle contribuzioni erogate in favore di tali enti.

In particolare l'ONMI ha beneficiato, nel 1969, di contributi per complessivi 37,5 miliardi, dei quali 24,5 a titolo di contributo ordinario (9) e 13 miliardi, quale contributo straordinario (legge 10 marzo 1969, n. 90), destinato al ripianamento del disavanzo di gestione, risultante al 31 dicembre 1967, e per l'integrazione delle disponibilità per il 1968.

In ordine alla gestione dell'Ente (10) — ricordata la inosservanza dei termini fissati per la presentazione dei bilanci, causa non ultima delle anomalie riscontrabili nell'andamento dell'ONMI, e posto, altresì, in evidenza il costante mancato esercizio della funzione ministe-

(5) Il relativo stanziamento (capitolo 1212) è, peraltro, parzialmente utilizzato anche dall'Amministrazione centrale per l'erogazione dei contributi ai consorzi provinciali antitubercolari (articolo 3, secondo comma, legge n. 87 del 1969).

(6) Corte dei conti — Sezione del controllo: deliberazione n. 400 del 9 ottobre 1969; Vedi allegato lettera 1/M.

(7) Si rinvia, in argomento, alle generali considerazioni formulate nella Parte IV, capitolo II.

(8) Si rinvia a quanto, in proposito, osservato nella precedente relazione: Senato, V Legislatura, Doc. XIV, n. 3, pagina 330.

(9) La cui misura viene annualmente determinata con la legge di bilancio, a norma del regio decreto 24 dicembre 1934, n. 2316.

(10) Relazione della Corte sulla gestione finanziaria degli esercizi 1967 e 1968, in corso di stampa.

riale di vigilanza (11) — è da notare come la inadeguatezza del vigente ordinamento, che ne condiziona negativamente l'attività nel campo dell'assistenza alla maternità ed infanzia richieda, in attesa della ristrutturazione dell'ente, una realistica valutazione, nel concreto perseguimento dei compiti d'istituto, della adeguatezza dei mezzi finanziari, con particolare riguardo agli oneri di personale, il cui ammontare — che supera il 50 per cento delle spese effettive — denota un eccessivo costo dei servizi ed una conseguente sproporzione tra mezzi impiegati e risultati conseguiti.

Occorre, inoltre, che ogni attività dell'ente, sia finalizzata, nei limiti della cennata situazione istituzionale e finanziaria, mediante opportune ed autonome iniziative, nonché attraverso una più valida azione di coordinamento e di controllo, secondo le direttive del programma economico nazionale.

Per quanto riguarda l'Associazione italiana della Croce Rossa, cui sono andati complessivamente contributi, per 4,456 miliardi, in conseguenza dell'aumento del contributo per i servizi generali (capitolo 1095) e per il pronto soccorso stradale (capitolo 1096), è da notare (12) che nel settore delle attività istituzionali si manifesta qualche incertezza, dovuta così alla insufficienza dell'assetto normativo, come alla non sempre adeguata organizzazione dei pubblici servizi rientranti nella sfera di competenza riservata all'ente ed al funzionamento degli uffici periferici.

Devesi, pertanto, confermare l'esigenza che si provveda — nel quadro degli indirizzi tracciati nel paragrafo 72 del programma economico nazionale — alla riforma della C.R.I., nella sua struttura organica e normativa, di talché ne rimangano ben definiti i soggetti dell'attività operativa ed i suoi contenuti.

Sul piano economico-finanziario, particolare attenzione meritano il persistente squilibrio tra i mezzi disponibili, il crescente costo dei servizi, il quale va gradualmente ridotto e, quindi, progressivamente eliminato, entro ragionevoli limiti temporali; l'esigenza imprescindibile di utilizzare la maggior parte delle risorse per le istituzioni sanitarie, con prevalenza di quelle obbligatorie sulle facoltative; la necessità di contenere nei limiti dello stretto indispensabile le spese generali e particolarmente quelle concernenti il personale di ogni ordine e grado, atteso il loro continuo andamento ascensionale e la sempre maggiore incidenza sulla finanza dell'ente pubblico; l'opportunità di contenere, nei limiti del possibile, la esposizione debitoria, resa viepiù evidente dal persistente scoperto di cassa di ciascun esercizio che, aggravando il *deficit* economico, incide, per il conseguente onere di interessi passivi, sulla consistenza patrimoniale. Quanto alla omessa osservanza dei termini finali per la presentazione ed approvazione dei bilanci, è da ribadire che il ritardo frapposto nella effettuazione di siffatti adempimenti costituisce, se non la causa prossima, quanto meno un elemento che indirettamente determina il verificarsi delle cennate disfunzioni nell'apparato dell'Associazione; onde la Corte è portata a ritenere che una proficua e tempestiva azione di vigilanza non possa prescindere da quegli immediati interventi che valgano a regolarizzare, per ogni aspetto, l'azione esplicita dalla C.R.I., in aderenza con i propri fini istituzionali.

Nel quadro della cooperazione internazionale in campo sanitario, sono state erogate somme per complessivi 1,104 miliardi, dei quali 1 miliardo all'Organizzazione Mondiale della Sanità, 95 milioni al Centro internazionale di ricerche per il cancro di Lione e 9 milioni all'Ufficio internazionale delle epizootie di Parigi e alla Commissione europea per la lotta contro la febbre aftosa presso la F.A.O. di Roma.

b) *Ospedali*. — In attesa dell'approvazione del piano nazionale ospedaliero transitorio, la legge 26 giugno 1969, n. 383, ha disposto, per il biennio 1969-70, un programma di inter-

(11) Non risultano approvati dall'Organo vigilante i preventivi posteriori all'esercizio 1963-64 ed i consuntivi posteriori all'esercizio 1962-63.

(12) Relazione della Corte sulla gestione finanziaria degli esercizi 1966, 1967 e 1968, in corso di stampa.

venti per costruzioni ospedaliere di cliniche universitarie, mediante contributi da parte del Ministero dei lavori pubblici (13).

In argomento, è da ricordare l'avvenuta costituzione, dalla stessa legge prevista (articolo 6), presso il Ministero della sanità, di un centro studi con funzioni di collaborazione tecnica in materia di predisposizione ed attuazione del programma economico nazionale nel settore della sanità pubblica.

Al medesimo fine, l'Amministrazione ha stipulato varie convenzioni, con istituti universitari ed enti specializzati, per l'esecuzione di particolari indagini e studi.

In vista della predisposizione del Piano nazionale ospedaliero transitorio, per il territorio delle allora istituende regioni a statuto ordinario, sono stati determinati (decreto ministeriale 13 agosto 1969), gli obiettivi ed i criteri ai quali devono attenersi i Comitati Regionali per la programmazione ospedaliera nel fornire le indicazioni necessarie alla elaborazione del Piano, ai sensi dell'articolo 61 della legge 12 febbraio 1968, n. 132 (14).

Per quanto riguarda l'utilizzazione del fondo nazionale ospedaliero, istituito a norma dell'articolo 33 della legge n. 132 del 1968, è da notare che, al 31 dicembre 1969, risultava una disponibilità di 34,58 miliardi su un complesso di stanziamenti, relativi al triennio 1967-69, per complessivi 35 miliardi. L'impiego del fondo, infatti, nel sistema della legge ospedaliera presuppone necessariamente l'esistenza del piano nazionale ospedaliero transitorio, che deve, tra l'altro, stabilire i criteri territoriali e qualitativi per la sua ripartizione.

La mancata utilizzazione delle somme stanziare per il triennio 1967-1969 ha reso necessaria una proroga legislativa (legge 13 marzo 1969, n. 82) per consentirne la conservazione in bilancio fino al 31 dicembre 1970, che, d'altra parte, rappresenta anche la data di scadenza del primo piano quinquennale.

Per connessione di materia, particolare menzione merita l'assegnazione di 260 milioni (capitolo 1131) (15), in favore degli Ospedali Riuniti di Trieste, per l'acquisto di attrezzature tecnico sanitarie, in quanto si tratta di contributi concessi al di fuori della prevista utilizzazione del fondo nazionale ospedaliero (articolo 33 della legge n. 132 del 1968) e delle indicazioni del piano nazionale ospedaliero, nel diviso sistema di ripartizione nel territorio delle Regioni a statuto speciale dei mezzi finanziari dello Stato destinati alla programmazione ospedaliera (16).

Nel corso dell'esercizio sono stati emanati i provvedimenti concernenti l'ordinamento interno dei servizi ospedalieri e dei servizi di assistenza alle cliniche e degli istituti universitari di ricovero e cura, nonché sullo stato giuridico dei dipendenti degli enti ospedalieri (articolo 40 della legge n. 132 del 1968).

I decreti di riconoscimento degli enti ospedalieri — cui sono collegati il rinnovo degli organi di amministrazione degli ospedali e di quelli di vigilanza (Collegi dei Revisori), basati su una più qualificata rappresentanza di interessi; nonché l'istituzione di organi di consulenza tecnica dei Consigli di Amministrazione (Consiglio dei sanitari, Consiglio sanitario centrale) — hanno raggiunto, dopo un biennio dall'entrata in vigore della legge n. 132 del 1968 (articolo 3), il numero complessivo di 460 (17).

(13) Il decreto relativo alla concessione di tali contributi è stato, peraltro, emanato soltanto il 23 gennaio 1970, di concerto con i Ministri della sanità e della pubblica istruzione.

(14) Non è stato, tuttavia, emanato, entro l'esercizio il provvedimento annuale che determina il fabbisogno finanziario per il normale funzionamento dei Comitati provinciali, regionali e nazionali della programmazione (articolo 7, ultimo comma, legge 20 giugno 1969, n. 383).

(15) Il capitolo è stato istituito a norma dell'articolo 70 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, che devolve al Commissario del Governo nella Regione Friuli-Venezia Giulia le attribuzioni del Commissario Generale del Governo per il territorio di Trieste in materia di gestione dei fondi di bilancio, previste dalla legge 27 giugno 1955, n. 514.

(16) Secondo la disciplina prevista, in via transitoria, dall'articolo 61 e, in via ordinaria, dagli articoli 26 e 27 della legge n. 132 del 1968.

(17) Entro il 27 marzo 1970 avrebbero dovuto essere emanate, ai sensi dell'articolo 55 della legge n. 132 del 1968 le norme delegate sull'amministrazione e contabilità dell'ente ospedaliero, in sostituzione di quelle risalenti al 1890, ancora in vigore.

Si tratta di adempimenti di particolare importanza, in quanto la disciplina introdotta con la legge n. 132 del 1968 consente di devolvere contributi, nel quadro del piano nazionale ospedaliero, o di richiedere prestazioni assistenziali soltanto a quelle istituzioni che abbiano conseguito il riconoscimento di ente ospedaliero (articolo 3), o che siano comunque ritenute idonee a perseguire finalità di assistenza e cura degli infermi.

Sempre in tema di riforma ospedaliera, è, infine, da porre in rilievo la mancata adozione di molteplici provvedimenti espressamente previsti dalla legge n. 132 del 1968. Si tratta in particolare della determinazione delle norme tecniche costruttive e dei requisiti delle dotazioni tecniche e organizzative relativi alle case di cura private (articolo 51, secondo comma); dei criteri per il riconoscimento di idoneità degli istituti clinici universitari e degli ospedali regionali e non regionali ai fini del tirocinio obbligatorio (internato) per l'ammissione agli esami di Stato di abilitazione professionale dei laureati in medicina e chirurgia (articolo 45); dei criteri per la ripartizione dei posti di internato tra le cliniche universitarie e gli altri luoghi di cura e per l'ammissione all'internato e lo svolgimento del tirocinio (articolo 46); delle modalità relative allo svolgimento di attività didattica negli ospedali regionali (articolo 44).

I cennati provvedimenti, sia emanati, che da emanare, rappresentano, tuttavia, appena un iniziale avvio della riforma sanitaria postulata dalla legge di programma. Infatti, per realizzare il servizio sanitario nazionale, che ne costituisce l'obiettivo, è necessario procedere, come già accennato, alla riforma dell'O.N.M.I. e della C.R.I., nonché dell'Istituto superiore di Sanità; predisporre la legge-quadro per la individuazione dei soggetti, del contenuto e dei criteri di erogazione della prestazione sanitaria; degli organi attivi e consultivi dell'Amministrazione sanitaria; delle modalità di finanziamento della prestazione sanitaria; e, infine, attuare la ristrutturazione e la eventuale fusione degli Istituti mutualistici e degli Enti pubblici operanti nel settore della mutualità.

Nel settore dell'assistenza psichiatrica risultano, in gran parte, non attuate le provvidenze disposte con legge 18 marzo 1968, n. 431, per compensare i maggiori oneri posti a carico delle istituzioni psichiatriche in relazione all'obbligo di adeguare l'organico del personale addetto, se inferiore al minimo stabilito, ed ai miglioramenti economici al personale sanitario.

Infatti, al provvedimento concernente la revisione del trattamento economico dei sanitari (decreto ministeriale 6 dicembre 1968), non ha fatto seguito, nel 1969, nonostante l'espressa riserva in esso formulata; quello riguardante le retribuzioni del restante personale.

L'Amministrazione non ha, d'altra parte, autorizzato, come già nel 1968, le assunzioni necessarie al raggiungimento dei minimi di organico, in relazione ai quali sono determinati i maggiori oneri degli enti e la quota a carico del Ministero.

Quali che siano le cause di tale andamento, è da notare come, rispetto alle previsioni (18) si sia avuta una utilizzazione assai limitata delle somme disponibili. Tant'è che, nel 1969, risultano impegnati soltanto 3 miliardi, in relazione ai maggiori oneri per il trattamento dei medici psichiatrici (19).

In materia di servizi trasfusionali, va posto in evidenza che lo stanziamento (290 milioni, capitolo 1138), relativo a contributi per i servizi di raccolta, conservazione e distribuzione del sangue umano (articolo 23 della legge 14 luglio 1967, n. 592) risulta solo parzialmente (100 milioni) utilizzato, nel 1969, e destinato, in prevalenza, al funzionamento dei Centri trasfusionali, che la legge contempla, unitamente a varie altre finalità, quali l'incremento della produzione dei derivati dal sangue umano; il funzionamento delle Associazioni dei donatori del sangue; l'effettuazione di corsi di aggiornamento per sanitari e tecnici dei servizi trasfusionali; e l'incremento degli studi sulla trasfusione del sangue.

(18) 12 miliardi per il 1969 (capitolo 1140), come disposto dall'articolo 5 della legge 18 marzo 1968, n. 431.

(19) Per il medesimo titolo, erano stati impegnati, nel 1968, 2 miliardi, su uno stanziamento complessivo di 8 miliardi.

c) *Igiene pubblica*. — Nel settore dell'igiene pubblica hanno beneficiato di interventi contributivi Ospedali (20); Comuni (21); Province (22) e Università (23).

In proposito è da notare la scarsa entità delle erogazioni (87,3 miliardi) nel settore dei servizi comunali medico-scolastici rispetto alla disponibilità di bilancio (300 milioni).

In conseguenza della favorevole situazione sanitaria ormai consolidata nel settore della lotta contro la malaria, è stata, a suo tempo, disposta, sin dal 1967, la soppressione dello Istituto di Malariologia « E. Marchiafava », cui ha fatto seguito, nel 1969, la istituzione di un Centro per il controllo degli Artropodi vettori (24), con finalità di studio e ricerca per l'elaborazione di dati ed esperienze nel campo degli artropodi vettori di agenti patogeni e sulla efficacia dei mezzi di lotta contro di essi. Il Centro utilizzerà le attrezzature tecniche e gli arredi della Stazione sperimentale di Entomologia medica e veterinaria di Monticelli, che costituiva un particolare settore di attività dell'Istituto Marchiafava (25).

d) *Malattie sociali*. — Come già nel precedente esercizio, gli stanziamenti destinati alla cura dei lebbrosi (capitolo 1183), degli spastici (capitolo 1185, articolo 1), dei lussati all'anca (capitolo 1185, articolo 2), degli affetti da malattie veneree (capitolo 1182, articolo 1) e dei poliomielitici (capitolo 1126), risultano utilizzati quasi per l'intero. Perdura, invece, la già segnalata carenza di iniziative nel settore dell'assistenza sanitaria specifica degli invalidi civili motulesi e neurolesi (capitolo 1186) di cui costituisce indizio la utilizzazione dal 1966 a tutto il 1969 di circa 1,8 miliardi soltanto, su 14,63 miliardi finora stanziati (legge 6 agosto 1966, n. 625).

È da aggiungere che l'Amministrazione non ha stipulato, nell'esercizio, alcuna convenzione per affidare a cliniche universitarie, ospedali o altri enti la cura e l'assistenza degli invalidi civili, avvalendosi della facoltà conferitale (articolo 1 ultimo comma della legge n. 625 del 1966).

Nel quadro degli interventi volti a realizzare le strutture sanitarie di base (paragrafo 73 del programma economico nazionale), lo stanziamento di 3,5 miliardi (capitolo 1210) — incrementato, per il 1969, di 379 milioni — risulta utilizzato, nella misura di 1,33 miliardi circa, per l'erogazione di contributi *una tantum* destinati ad agevolare l'impianto di nuovi Centri per le malattie sociali (26) e, nella misura di 1,8 miliardi, in relazione alle convenzioni, stipulate con Ospedali, Università ed Enti vari, per l'istituzione ed il funzionamento di tali Centri. Da notare, tuttavia, che, nel 1969, sono state, a tal fine, concluse soltanto 4 nuove convenzioni, che si aggiungono alle 201 stipulate nel periodo 1964-1968. Ciò che dà ragione della mancata utilizzazione delle maggiori disponibilità di bilancio. Nessuna nuova convenzione risulta, per contro, realizzata con i 54 Comuni (su un totale di 188), tuttora privi dei dispensari antivenerei obbligatori. Si protrae, quindi, la situazione di grave carenza in tale settore, che è stata più volte rilevata dalla Corte.

(20) Ad integrazione dei servizi di proflassi (capitolo 1161): 700 milioni circa.

(21) Per acquisto di strumenti e mezzi meccanici per i servizi di igiene (capitolo 1161): 350 milioni circa; per l'impianto dei servizi medico scolastici (capitolo 1168): 87,3 milioni; per la gestione e la manutenzione delle opere e delle attrezzature idriche nelle isole minori (capitolo 1171): 78,5 milioni.

(22) Per acquisto di vaccini e apparecchiature (capitolo 1161): 77,25 milioni; per l'attività antimalarica dei Comitati provinciali antimalarici (capitolo 1163): 308,54 milioni.

(23) Per acquisto di attrezzature scientifiche, studi e ricerche (capitolo 1161): 198,8 milioni; per studi e ricerche (capitolo 1163): 17 milioni.

(24) È stata, a tal fine, stipulata una convenzione con l'università di Roma, approvata con decreto ministeriale 15 febbraio 1969, n. 1250.

(25) Per quanto concerne la gestione dell'Istituto « E. Marchiafava », è da sottolineare che non sono pervenuti alla Corte i consuntivi posteriori all'esercizio 1959, e che quelli trasmessi non sempre risultano corredati da una completa documentazione giustificativa. Tale situazione ha formato oggetto di segnalazione alla Procura generale della Corte per gli eventuali provvedimenti di competenza.

(26) 556,5 milioni ad Ospedali; 268 ad Università; 503 a Enti vari.

Nel settore della lotta contro la tubercolosi, gli interventi si sono concretati nel ricovero degli infermi in centri di cura specializzati (27), e nella concessione di contributi (in totale, 7,8 miliardi) ai Consorzi Provinciali Antitubercolari, in considerazione delle finalità istituzionali ad essi attribuite dalla legge (articolo 270 del testo unico delle leggi sanitarie) e per sovvenire alla loro situazione finanziaria generalmente caratterizzata da *deficit* di gestione.

Lo stanziamento concernente l'assistenza post-sanatoriale degli infermi tubercolotici (1,5 miliardi, capitolo 1205) è stato utilizzato, nella misura di 1,32 miliardi, per il tramite dei Medici Provinciali, ai quali sono state accreditate le somme, di volta in volta, ritenute necessarie.

Per la corresponsione, durante il ricovero, degli assegni agli affetti da tubercolosi non assistiti dall'I.N.P.S. risultano, invece, accreditati ai Medici Provinciali 1,84 miliardi circa su uno stanziamento di 3 miliardi (capitolo 1212) (28).

Il servizio è, in concreto, curato dai Consorzi Provinciali Antitubercolari (leggi 11 gennaio 1967, n. 1; 21 febbraio 1969, n. 87) che percepiscono, a tale titolo, un contributo annuo commisurato alle somme pagate nell'anno precedente, in misura variabile da un massimo del 2 per cento ad un minimo dell'1 per cento.

La legge 13 ottobre 1969, n. 743, nel prorogare fino al 31 dicembre 1969 le provvidenze in favore dei mutilati ed invalidi civili, previste dalla legge 6 agosto 1966, n. 625, ha tra l'altro, assegnato al Ministero della sanità 3,85 miliardi per l'assistenza sanitaria specifica dei motulesi e neurolesi, destinandone una quota non eccedente il 20 per cento alla concessione di contributi e sussidi per favorire la costruzione, l'adattamento, l'impianto ed il miglioramento delle attrezzature dei Centri di riabilitazione per motulesi e neurolesi. Per quest'ultima finalità, sono stati assunti impegni per complessivi 467 milioni (sui 770 stanziati in bilancio), in favore di Ospedali, Università ed altri Enti, prevalentemente al fine di sovvenire l'acquisto di attrezzature e, in qualche caso, l'esecuzione di lavori di adattamento di locali esistenti o di costruzione di nuovi locali.

Lo stanziamento concernente la lotta contro il tracoma (396 milioni, capitolo 1207) è stato in parte utilizzato per la concessione di contributi per le spese di funzionamento di vari Enti Provinciali Antitracomatosi (complessivamente 158,9 milioni circa (29) e in esecuzione della convenzione in corso con il S.M.O.M. per la gestione del tracomatario di Bivona (136,6 milioni) (30).

Si richiamano, infine, per quanto concerne i settori di attività e la gestione degli Istituti fisioterapici ospitalieri, della Lega italiana per la lotta contro i tumori e del Pio Istituto di Santo Spirito ed Ospedali Riuniti di Roma, le considerazioni formulate nella precedente relazione (31).

e) *Igiene degli alimenti e della nutrizione.* — In conformità della direttiva programmatica (paragrafo 80) che prevede, tra l'altro, il potenziamento dei Laboratori provinciali di igiene e profilassi, è stato interamente utilizzato lo stanziamento (250 milioni, capitolo 1228), aumentato di 150 milioni per il 1969, concernente la concessione di contributi alle Amministrazioni Provinciali per l'adeguamento delle attrezzature dei Laboratori dipendenti.

Nella medesima prospettiva è stato tenuto un corso di formazione cui hanno preso parte 19 Guardie di Sanità, mentre non risulta che analoghe iniziative siano state assunte per il

(27) L'onere complessivo per il pagamento delle rette di degenza è stato di lire 7,34 miliardi, dei quali 1,7 per ricoveri presso ospedali facenti capo all'INPS.

(28) Legge 11 gennaio 1967, n. 1 (articolo 2).

(29) Benevento, Palermo, Trapani, Campobasso, Nuoro, Catania, Bari, Salerno, Catanzaro, Sassari, Siracusa, Enna, Agrigento, Brindisi.

(30) Il Ministero corrisponde all'Ordine di Malta « sussidi annuali », sulla base di una retta giornaliera di lire 1.200 *pro capite* e in relazione al numero dei ricoverati, per un massimo di 160 presenze (80 bambini e 80 bambine dai 6 ai 12 anni accolti su segnalazione degli Enti provinciali anti-tracomatosi).

(31) Capitolo XXIV, pagine 331/2.

restante personale (Vigili e Ispettori Sanitari, personale di Laboratorio) adibito ai servizi di vigilanza sull'alimentazione.

f) *Servizi veterinari*. — In notevole ritardo risultano gli interventi per il risanamento del bestiame dalla t.b.c. e dalla brucellosi, nel quadro del piano decennale previsto dalla legge 9 giugno 1964, n. 615, modificata dalla legge 23 gennaio 1968, n. 33. Nel primo quinquennio di attuazione (1964-1969), infatti, sono stati a tal fine utilizzati, soltanto 20 dei circa 33 miliardi complessivamente stanziati alla data del 31 dicembre 1969 (capitoli 1264, 1265, 1282, 1290).

Per la profilassi contro la peste suina, l'afte epizotica ed altre affezioni del bestiame (legge 23 gennaio 1968, n. 34), risultano impegnati circa 3 miliardi su una disponibilità complessiva di 5,45 miliardi.

L'incremento dei contributi erogati, nel settore dei servizi veterinari, agli Istituti Zooprofilattici, che sono saliti da 859 milioni circa nel 1968 a 1,27 miliardi nel 1969, denota il prevalente interesse del Ministero — conforme del resto, alle indicazioni di piano (paragrafo 81) — per la funzione da essi assolta, tra l'altro, in campo diagnostico, profilattico e della produzione di vaccini.

Somme di modesta entità risultano concesse, in relazione ad analoghe finalità, anche a Province (30 milioni circa), Ordini Provinciali veterinari (22,2 milioni), Comuni (14,3 milioni circa), Università (13 milioni circa) ed Enti vari (25,6 milioni).

4. — *Borse di studio.*

Pur nella necessaria gradualità della riforma sanitaria, il programma economico nazionale ha posto in rilievo l'urgenza di provvedere alla formazione dei sanitari e del personale sanitario ausiliario, mediante l'istituzione della « Scuola di Sanità Pubblica » e l'incremento dei Centri di formazione degli ausiliari (paragrafo 82).

Tuttavia l'azione amministrativa — che non si è finora concretata in alcuna iniziativa di tal genere — è rimasta, come in passato, circoscritta alla concessione di borse di studio per l'addestramento del personale sanitario (capitolo 1136), particolarmente destinate alle allieve delle Scuole Convitto Professionale per Infermiere e delle Scuole per Assistenti Sanitarie visitatrici.

È da aggiungere che, per il perfezionamento dei veterinari, in relazione alla modesta entità dello stanziamento (2,5 milioni, capitolo 1286), sono state concesse soltanto tre borse; mentre quasi del tutto inutilizzate sono rimaste le somme (73 milioni, capitolo 1211) destinate a sovvenire attività di studio e perfezionamento nel campo delle malattie sociali.

5. — *Istituto Superiore di Sanità.*

L'esigenza di riordinamento dell'Istituto (paragrafo 72 del programma), sia per quanto riguarda la funzione di controllo, sia in relazione ai compiti di ricerca e sperimentazione ad esso affidati, è rimasta insoddisfatta anche nell'esercizio decorso.

Nel richiamare, pertanto, le notazioni in argomento ripetutamente formulate dalla Corte nelle precedenti relazioni, è qui sufficiente porre, ancora una volta, in evidenza il fenomeno della scarsa utilizzazione dei fondi (annualmente 200 milioni) specificamente destinati alla ricerca scientifica (32) ed il permanere delle carenze organiche delle carriere tecnico-direttive, non certo colmabili facendo ricorso all'opera di elementi estranei, consentito, per tutt'altra finalità, dalla legge 23 dicembre 1965, n. 1418.

(32) Nel quinquennio 1965-69 sono stati impegnati, a tale scopo, soltanto 500 milioni circa su una disponibilità complessiva di 1 miliardo.

CAPITOLO XXV.

MINISTERO DEL TESORO

1. — *Premessa.*

Il presente capitolo ha ad oggetto gli aspetti prevalentemente amministrativi dell'organizzazione e dei servizi propri del Ministero del tesoro, con riferimento alla spesa direttamente da esso gestita, al pari di tutti gli altri ministeri.

La materia rientrante nelle attribuzioni peculiari del Ministero del tesoro di carattere finanziario-contabile, relative alla predisposizione e gestione del bilancio dello Stato nel suo insieme, e strumentali rispetto alle singole attività di spesa delle diverse Amministrazioni, è trattata nelle parti I e II della presente relazione.

Il Ministero, come noto, interviene pure, « di concerto », nell'emanazione di molti provvedimenti di altri Ministeri, riguardanti specialmente il personale impiegatizio ed operaio, e cura altresì l'acquisto di materiali d'ufficio per conto della intera Amministrazione statale, attraverso il Provveditorato generale dello Stato. Le cennate materie formano oggetto di trattazione generale nella parte IV (1) della relazione, restando qui solo da osservare come, per la loro generalità, molti di tali compiti interessano la sfera che l'articolo 95 della Costituzione assegna alla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Non trova, inoltre, posto in questa sede la trattazione di materie appartenenti alla competenza di altri Organi (Organi costituzionali, Presidenza del Consiglio, Magistrature amministrative, ecc.), cui si riferiscono talune rubriche comprese nello stato di previsione della spesa del Ministero in esame.

2. — *Considerazioni sullo stato di previsione della spesa.*

A parte le rubriche cui si è accennato nella premessa, molti stanziamenti gestiti dallo stesso Ministero del tesoro concernono settori di competenza specifica di altre Amministrazioni. Trattandosi in massima parte di « trasferimenti » di ammontare predeterminato per legge (il che rende notevolmente « rigidi » gli oneri di spesa del Dicastero in esame) la loro effettuazione non comporta esercizio di poteri discrezionali. Tale situazione potrebbe essere riconsiderata ai fini di una più razionale distribuzione delle competenze — suggerita non da motivi di simmetria formale, ma dai vantaggi della organica completezza della sfera di azione di ciascun Dicastero (2) — anche perché non mancano, attualmente, casi di complicazione delle procedure, come si riscontra, ad esempio, nella gestione del capitolo 5263, istituito nel corso del 1969 nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro, in applicazione dell'articolo 3 del decreto-legge 30 agosto 1968, n. 918, convertito con modificazioni nella legge 25 ottobre 1968, n. 1089. Su tale capitolo, infatti, il Ministero suddetto eroga all'IMI i fondi

(1) Capitolo I.

(2) Conformemente a quanto aveva auspicato la Corte nella relazione sul rendiconto per il 1966, lo stanziamento relativo al contributo all'Istituto per lo studio della congiuntura, finora compreso nello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro (capitolo 3042), è stato trasferito, dal 1970, a quello del Ministero del bilancio. Non altrettanto, invece, è avvenuto per il contributo all'Istituto per la contabilità nazionale (capitolo 1955 Tesoro), pur trattandosi di organismo la cui attività interessa il settore della programmazione economica di competenza di quest'ultimo Dicastero.

necessari alla concessione dei finanziamenti previsti dalla legge 18 dicembre 1961, n. 1470, in attuazione di decreti adottati, con il concerto del Ministero stesso, da quello dell'industria, commercio ed artigianato, sicché riesce difficile scorgere una valida ragione per non attribuire direttamente a quest'ultimo la competenza e disporre direttamente anche le erogazioni, trasferendo lo stanziamento in parola nel relativo stato di previsione.

In ordine alla distribuzione della spesa fra le varie rubriche dello stato di previsione, a quanto osservato nella precedente relazione circa l'impiego di taluni capitoli, iscritti nella rubrica servizi centrali, per esigenze dei servizi provinciali (capitoli 1929 e 1930), è da aggiungere che l'esplicito inserimento della menzione di questi ultimi nell'oggetto dei capitoli stessi non vale a far superare ogni rilievo, data l'esistenza, per detti servizi, di apposita e separata rubrica, cui dovrebbero, pertanto, essere attribuite tutte le voci di spesa ad essi relative.

3. — *Residui passivi.*

Il Ministero del tesoro figura, come risulta dal prospetto generale pubblicato nella parte seconda della presente relazione, al terzo posto nell'ordine, fra i diversi Ministeri, secondo l'ammontare dei rispettivi residui in assoluto (con lire 976,2 miliardi al 31 dicembre 1969).

Dai dati disponibili per il 1969 resta confermata, in linea di massima, la struttura dei residui risultante, a fine 1967, dal « Libro bianco » curato dallo stesso Ministero del tesoro. In particolare l'importo di gran lunga più elevato attiene alla categoria « trasferimenti » (specialmente di parte corrente), che comprende la maggior parte della spesa del Ministero. In tale categoria nonché nella categoria XIV (3), pur prevalendo i residui di nuova formazione, ha rilievo il fenomeno della lunga permanenza di residui di non scarso importo, provenienti anche da esercizi anteriori al 1960-61. Negli anni successivi al 1967, peraltro, il ritmo della loro eliminazione sembra essersi accentuato, come si è ridotto l'ammontare dei residui dell'esercizio di competenza.

Un esame analitico delle singole principali componenti, conduce, in primo luogo, ad una distinzione fra quelle spese che per propria natura, o anche a causa di fattori oggettivi, possono concludere il proprio *iter* solo dopo la chiusura dell'esercizio, e quelle altre la cui gestione si protrae oltre l'esercizio di competenza a causa di circostanze di vario genere che rallentano i procedimenti.

Possono farsi rientrare nella prima ipotesi i seguenti capitoli, raggruppati per categorie (4):
— per la categoria IV (Acquisto di beni e servizi):

capitoli 2135 e 2137: i due capitoli, relativi a compensi dovuti alla Banca d'Italia per il servizio di Tesoreria provinciale e per i depositi in B.T.O. costituiti presso la Banca stessa da aziende di credito, danno luogo a residui (per miliardi 1,9 e 5 al 31 dicembre 1969), quasi tutti provenienti dall'esercizio di competenza, poiché soltanto dopo la chiusura di quest'ultimo può essere determinato l'ammontare dei compensi, in base alla dimostrazione dell'onere sostenuto dall'Istituto;

— per la categoria V (Trasferimenti):

capitolo 1953 (contributi e concorsi nelle spese a favore del Fondo per il culto e del Fondo di beneficenza e religione nella città di Roma): anche qui, sebbene dall'esercizio 1965 (come accennato nella relazione resa nel 1966) sia stata consentita la possibilità di concedere acconti fino al 95 per cento delle somme dovute, secondo la determinazione presuntiva fattane in base alle risultanze dell'esercizio precedente (5), per tale capitolo è inevitabile il for-

(3) « Concessioni di crediti ed anticipazioni per finalità produttive ».

(4) Altre particolari notizie in tema di gestione di residui sono contenute nei successivi paragrafi, relativi ad attività ed interventi del Ministero.

(5) Il sistema, peraltro, non pare aver raggiunto lo scopo che si prefiggeva, poiché la determinazione avviene, in concreto, non prima di giugno, e gli acconti relativi ai primi due trimestri vengono corrisposti, pertanto, posticipatamente, sicché non si è riusciti ad evitare la mancanza di fondi sui conti correnti infruttiferi della Tesoreria centrale intestati ai due Enti.

marsi di residui (1,3 miliardi alla fine del 1969), dato che la corresponsione del saldo avviene necessariamente dopo la chiusura dell'esercizio;

capitolo 1956 (interessi o provvigioni alla Banca d'Italia sui depositi vincolati in conto corrente presso la medesima): le ragioni del formarsi di residui su tale capitolo (150 miliardi alla fine del 1969) sono le medesime illustrate poc'anzi in ordine ai capitoli 2135 e 2137;

capitoli 2434 e 2437: si tratta di capitoli concernenti somme dovute dallo Stato italiano per prestiti agli Stati africani (Accordo di Yaoundè) ed alla Turchia (Accordo di Ankara) e che danno luogo a residui (miliardi 41,9 e 10,5 a fine 1969), parte dei quali provenienti anche dall'esercizio 1963-64, in quanto l'erogazione è subordinata alle richieste di organismi internazionali, in base agli impegni assunti ed ai progetti da finanziare;

capitolo 2966 (contributo ai Fondi pensioni per il personale dell'Azienda delle Ferrovie dello Stato): l'ammontare del contributo è commisurato alla differenza fra l'onere sostenuto per le pensioni e le entrate dei Fondi, sicché il saldo degli acconti versati durante l'anno può essere determinato solo ad esercizio chiuso, e vengono a formarsi residui che ammontano a 10,8 miliardi a fine 1969;

capitoli 3241 e 3242 (regolazione contabile delle entrate erariali riscosse dalla Regione siciliana e di quote delle medesime devolute alla Regione sarda): un motivo particolare di ritardo nell'impiego dei fondi, a parte quello reso inevitabile dalla necessità di attendere, per la regolazione, la scadenza di ciascun esercizio, si è determinato nella pendenza dell'approvazione dei rendiconti generali dello Stato relativi agli esercizi dal 1959-60 al 1964, approvazione occorrente per sanare eccedenze di impegno verificatesi sui capitoli in parola in detti esercizi, e finalmente intervenuta verso la fine del 1969: i residui, pertanto, che alla chiusura di quest'ultimo risultavano di 168 e 28 miliardi, dovrebbero essere, quanto prima, in buona parte eliminati;

— per la categoria VI (Interessi):

capitoli 3292 e 3295 (interessi e premi su vari debiti redimibili e su buoni del Tesoro poliennali): i residui, ammontanti in complesso a 13,7 miliardi alla fine del 1969, provengono in parte da esercizi precedenti, per la necessità di mantenere in bilancio le somme dovute ai portatori di titoli, fino all'accertamento della loro avvenuta prescrizione;

capitolo 3298 (interessi sui conti correnti aperti presso la Tesoreria centrale): le somme dovute a saldo, da liquidare dopo la scadenza di ciascun esercizio, danno luogo a residui il cui elevato ammontare (31,9 miliardi a fine 1969) è connesso alla cospicua dotazione del capitolo (lire 50 miliardi per il 1969);

— per la categoria XII (Trasferimenti - in conto capitale):

capitoli 5145, 5156, 5157, 5215: i residui formati nel 1968 su questi capitoli erano dovuti, per il primo (relativo al contributo di solidarietà alla Regione siciliana) alla necessità di attendere la fine dell'esercizio per conoscere l'ammontare delle riscossioni per imposte di fabbricazione in Sicilia, al fine di commisurarvi il contributo per il 1968 e per gli altri al fatto che le norme autorizzanti gli stanziamenti vennero emanate in data assai prossima alla fine dell'esercizio (decreto-legge 18 dicembre 1968, n. 1233, convertito in legge 12 febbraio 1969, n. 7). I residui sono stati interamente pagati nel 1969.

Nel secondo gruppo di residui, cioè in quelli, come accennato, la cui formazione è da ascrivere non alla natura stessa della spesa o a fattori comunque estranei all'Amministrazione, bensì alla durata di procedimenti amministrativi (non sempre, beninteso, dipendente dal solo Ministero titolare dello stato di previsione), possono farsi rientrare i seguenti:

— per la categoria V (Trasferimenti - di parte corrente):

capitolo 2931 (pensioni ed altri assegni ed indennità di guerra): gli impegni conseguenti alla definizione delle procedure nella materia non si traducono tempestivamente nella fase del pagamento, donde il formarsi di residui ed il loro permanere, in qualche caso, anche oltre l'esercizio successivo a quello di competenza: alla fine del 1969 l'importo di tali residui è di 42 miliardi, provenienti anche da impegni assunti fin dal 1963-64;

capitolo 3442 (indennizzi e contributi per danni di guerra): della materia oggetto di questo capitolo si tratta più diffusamente in prosieguo anche per quanto concerne la durata

delle procedure, qui bastando porre in rilievo che la disposizione contenuta nell'articolo 56, secondo comma, della legge 27 dicembre 1953, n. 968, a norma della quale « gli stanziamenti non utilizzati in un esercizio andranno in aumento di quello dell'esercizio successivo », è stata costantemente interpretata come autorizzazione a mantenere fra i residui anche le somme non impegnate, sicché fra i residui del capitolo in parola al 31 dicembre 1969, dell'ammontare di 31,3 miliardi ne figurano, ancora, di provenienti dal 1960-61;

capitolo 7922: i residui per ben 40 miliardi di lire figuranti su questo capitolo sono fra quelli di più remota provenienza in quanto derivanti dallo stanziamento disposto per lo esercizio 1947-48 (6) per il pagamento dei disavanzi di gestioni condotte da Enti vari, per conto dello Stato, in attuazione del programma di soccorsi *interim-aid*, previsto da un accordo internazionale del 3 gennaio 1948: nonostante il tempo trascorso, non risultano adottate, finora, le iniziative necessarie a sollecitare, attraverso la presentazione dei rendiconti di dette gestioni, la definizione di queste ultime, anche per il versamento in entrata delle eventuali attività, e per la sistemazione dell'apposito « fondo lire » di miliardi 35,5, depositato presso la Banca d'Italia (7);

— per la categoria XII (Trasferimenti in conto capitale):

capitolo 5141: lo stanziamento di questo capitolo (35 miliardi annui), relativo alla somma da corrispondere alla Regione sarda — salva una quota alla Cassa per il Mezzogiorno — per l'attuazione del piano di rinascita dell'Isola, ai sensi dell'articolo 13 dello Statuto speciale e della legge 11 giugno 1962, n. 588, non riesce ad essere erogato entro l'esercizio di competenza, principalmente per il ritardo col quale vengono approvati, dal Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno, i programmi annuali di attività: solo in data 29 maggio 1969, ad esempio, il Comitato ha approvato i piani esecutivi per gli anni 1967 e 1968, mentre nessuna determinazione è stata adottata, per l'anno 1969, né nel corso dell'esercizio, né successivamente;

capitolo 5154: per la prima volta dopo l'entrata in vigore della legge 26 giugno 1965, n. 717, ed in applicazione di essa, era stata stanziata su questo capitolo, nel 1968, la somma di lire 3 miliardi, per provvedere al rimborso alla Cassa per il Mezzogiorno — in base a convenzioni triennali — degli oneri dalla Cassa sostenuti per finanziamenti concessi a tasso agevolato con i fondi di prestiti esteri; la convenzione relativa al triennio 30 giugno 1965-30 giugno 1968 non è stata ancora stipulata, e tale ritardo ha dato luogo al formarsi di residui passivi di ammontare pari alla somma degli stanziamenti (6 miliardi) concernenti gli esercizi 1968 e 1969;

capitolo 5041: sui 51 miliardi di residui accumulatisi sul capitolo fino al 1968, per le annualità dovute alla GESCAL a norma della legge 14 febbraio 1963, n. 60, solo nei primi giorni del 1969 si è provveduto al pagamento di lire 46 miliardi (formando economia la restante parte), a saldo del debito netto risultante a carico dello Stato dal congruaglio con le somme a questo dovute in relazione ai due piani settennali 1949-1963 (articolo 34 della legge citata): l'argomento ha già formato oggetto della relazione al Parlamento sulla gestione della GESCAL per gli esercizi dal 1963-64 al 1966;

— per la categoria XV (Concessioni di crediti ed anticipazioni per finalità non produttive):

capitolo 5364: dei 6 miliardi di lire stanziati fino al 1969, dal 1965, per anticipazioni a connazionali sul valore dei beni da essi perduti a seguito di espropriazioni disposte dal Governo tunisino il 12 maggio 1964 (8), risultano effettuati pagamenti, al 31 dicembre 1969, per soli 1,8 miliardi, talché i residui ammontano a 4,2 miliardi: i criteri adottati dall'Amministrazione, che ha finora accolto le richieste presentate entro il limite di 5 milioni per ciascuna, accantonando quelle di importo superiore, pur essendo ispirati ad apprezzabili considerazioni prudenziali, hanno, comunque, inciso sulla tempestività connaturata al tipo di intervento disposto dal legislatore, e cioè alla forma dell'« anticipazione », da parte dello Stato, sugli indennizzi da concordare in sede internazionale a carico della Tunisia.

(6) Decreto legislativo luogotenenziale 14 febbraio 1948, n. 153, ratificato con legge 17 aprile 1956, n. 561.

(7) Vedi Conto generale del patrimonio, anno 1968, Allegato 1, Attività, sottopartita 77.

(8) Leggi 5 giugno 1965, n. 718, e 5 giugno 1967, n. 414.

4. — *Conti correnti del Tesoro.*

L'obbligo di tenere le proprie disponibilità liquide in conti correnti con il Tesoro, già previsto per le Amministrazioni statali, anche autonome, dal regolamento di contabilità generale dello Stato, è stato per esse confermato, ed esteso agli Enti pubblici fruitori di periodici contributi statali (nei limiti dell'importo di questi ultimi) dalla legge 6 agosto 1966, n. 629, con richiamo al decreto legislativo luogotenenziale 10 agosto 1945, n. 510, che disciplina i conti suddetti (distinti in infruttiferi e fruttiferi).

Oltre alle eccezioni a tale obbligo, previste dall'articolo 3 della legge, quest'ultima lascia, altresì (articolo 4), al Ministero del tesoro la facoltà di consentire il trasferimento di somme in conti correnti presso aziende ed istituti di credito, determinando i limiti massimi di giacenza e di importo.

Di tale facoltà il Ministero si è finora avvalso periodicamente, per intervalli semestrali (fino al 31 dicembre 1969), nei confronti degli enti pubblici, « per importi non superiori » ai contributi dello Stato: formula, questa, adoperata nei decreti autorizzativi, che si è risolta, in realtà, nel costante esercizio della facoltà medesima nella massima misura consentita dalla legge, cioè nel totale esonero dall'obbligo da questa sancito, con evidenti riflessi sulla disponibilità di Tesoreria (9). L'ulteriore autorizzazione, concessa negli stessi termini fino al 30 giugno 1970 (decreto ministeriale 1° dicembre 1969), è stata, peraltro, abrogata a datare dal 28 febbraio 1970, con successivo provvedimento di pari data.

5. — *Organizzazione e personale.*

Osservazioni in tema di organizzazione dei servizi del Ministero, ad integrazione di quelle esposte nella parte quarta della presente relazione (10), non hanno qui da farsi che con riguardo allo svolgimento di funzioni decentrate, e pertanto si fa rinvio ai paragrafi a queste destinato.

Per quanto concerne la situazione del personale, ricordato che anche questa materia è oggetto di trattazione generale nella suddetta parte quarta, basterà qui limitarsi a porre in rilievo come, dai prospetti ivi pubblicati, risulti una insufficienza di dipendenti in servizio (anche tenendo conto del personale fuori ruolo), diffusa a tutti i ruoli, carriere e qualifiche — salve isolate eccezioni per talune qualifiche (nelle carriere di concetto dell'Amministrazione centrale delle Ragionerie provinciali e delle Direzioni provinciali del Tesoro) — e particolarmente accentuata nei servizi centrali della Ragioneria generale, con punte notevolissime, come nel caso dell'Ispettorato generale di finanza, i cui funzionari in servizio sono 57, rispetto ad una dotazione di 220 posti (malgrado si provveda a bandire regolarmente i concorsi per l'accesso alla carriera): situazione, quest'ultima, che non può non incidere, date anche le sue proporzioni, negativamente sull'espletamento degli importanti e impegnativi compiti demandati a tale Organo e che, pertanto, impone, al fine di ovviarvi, l'approfondimento delle cause che la determinano.

In connessione con tali notazioni, è da ricordare che con il 22 dicembre 1969 è cessata la facoltà, prevista dall'articolo 7 della legge 25 novembre 1964, n. 1266, di assumere personale

(9) Al 31 dicembre 1969 risultavano aperti 152 conti correnti infruttiferi e 73 fruttiferi (di cui 61 liberi, al tasso dello 0,50 per cento per le aziende di credito, e dell'1 per cento, o dell'1,75 per cento se gli importi superano il milione di lire, per le amministrazioni, e 12 vincolati, con tassi dall'1,50 al 3 per cento per le prime, e dal 2 al 3,50 per cento per le seconde, in relazione alla durata del vincolo).

Nel corso del 1969 sono stati aperti 4 nuovi conti fruttiferi, mentre è stato trasformato da fruttifero ad infruttifero quello del CNEL, istituito nel 1959, con riversamento in entrata degli interessi riscossi, a seguito di un rilievo della Corte motivato dalla considerazione che il funzionamento di tale Organo è a totale carico del bilancio statale onde esso non può avvalersi di entrate di qualunque natura per aumentare le assegnazioni ricevute (articolo 135 del regolamento di contabilità generale dello Stato).

(10) Parte IV, capitolo II.

straordinario in via temporanea, cioè per non oltre un anno, per le esigenze dei servizi delle pensioni di guerra, facoltà in base alla quale sono state assunte, nel 1969, 300 unità dal Ministero della difesa, su richiesta di quello del Tesoro.

6. — *Acquisto di beni e servizi.*

Rinviando anche nella materia contrattuale alla trattazione generale della parte quarta (11), è solo da formulare in questa sede, in tema di forniture del Provveditorato generale dello Stato, il rilievo che l'ampio ricorso al sistema in economia, pur giustificato da ragioni di speditezza, ed agevolato, anzi, da norme speciali relative al Provveditorato, sembra, tuttavia, trovare minore fondamento sostanziale quando viene adottato in casi nei quali non può ravvisarsi l'imprevedibilità e l'urgenza, come nell'acquisto di mobili per le esigenze di uffici centrali e periferici. In casi del genere, infatti, dovrebbe tempestivamente accertarsi il fabbisogno globale, e procedere poi a pubbliche gare, atte ad assicurare gli acquisti più convenienti.

Per la prima volta, nel 1969, il Ministero, ed in particolare la Ragioneria generale, ha fatto ricorso, per l'effettuazione di indagini, ricerche e studi, all'opera di Istituti od Enti, con i quali ha regolato i rapporti mediante convenzioni.

Oltre alle convenzioni con l'I.S.C.O. e con un Istituto dell'Università di Roma, merita particolare segnalazione quella stipulata con la Società Italiana Sistemi Informativi Elettronici (ITALSIEL), per l'effettuazione di indagini, ricerche e studi, d'intesa con i funzionari della Ragioneria generale e attraverso anche « interviste », da effettuare presso uffici centrali e periferici, al fine di consentire alla Ragioneria medesima la ristrutturazione dei propri apparati meccanografici, con l'introduzione di un sistema di elaborazione automatica dei dati. L'onere ammonta a 1.183 milioni ed è ripartito in tre anni a carico del capitolo 2352, istituito, all'uopo, nel corso del 1969 per spese di consulenze tecniche, relative ai sistemi concernenti le fasi dell'entrata e della spesa pubblica.

7. — *Contributi e conferimenti.*

Come già accennato, gran parte della spesa di competenza del Ministero del tesoro è costituita da « trasferimenti », sia di parte corrente che in conto capitale, preponderanti in ciascuno dei rispettivi comparti, ed in maggior misura percentuale nel secondo.

Della gestione di alcuni degli stanziamenti operanti in materia, sotto il profilo della formazione e della gestione dei residui passivi, si è già trattato nel paragrafo relativo a questi ultimi.

Quanto alla gestione di competenza, i contributi di maggiore importo sono i medesimi segnalati nella relazione dello scorso anno, quasi sempre con aumento di importo rispetto allo esercizio precedente: 326 miliardi alla Cassa per il Mezzogiorno (capitoli 5137, 5138, 5151, 5154); 70 miliardi alla Regione siciliana a titolo di solidarietà nazionale (cap. 5145); 60 miliardi a comuni e province per l'istruzione pubblica statale (cap. 2481); 23 miliardi al Fondo per il culto ed il Fondo di beneficenza e religione per la città di Roma (cap. 1953); 20 miliardi alla Banca nazionale del lavoro per finanziamenti relativi alla costruzione di abitazioni per lavoratori agricoli dipendenti (cap. 5042); 19 miliardi al Pio istituto Santo Spirito e ospedali riuniti di Roma (cap. 2772); 18,7 miliardi alle Comunità europee (cap. 2431); 13,5 miliardi alla Comunità europea dell'energia atomica (cap. 5129).

Quanto ai conferimenti, rientranti nella categoria XIII (entro cui operano i soli Ministeri delle partecipazioni statali e del tesoro, il primo con stanziamenti dieci volte superiori a quelli del secondo), sono da menzionare, anche con riferimento a dati esposti nella precedente relazione, quello destinato all'aumento del capitale della Banca nazionale del lavoro (cap. 5205), che nel 1969 è stato di 3 miliardi; quello per la partecipazione alla Banca asia-

(11) Parte IV, capitolo II.

tica di sviluppo (cap. 5206), che è stato di 2,5 miliardi di lire nel 1968 e di 1,2 nel 1969, per complessivi 6 milioni di dollari circa (12), versati dall'UIC dietro rilascio di certificati di credito il cui valore in lire viene versato in entrata; quello di 150 milioni a favore del fondo di dotazione della sezione per il credito alle piccole e medie industrie della Banca nazionale del lavoro (cap. 5212), come quota della somma di un miliardo prevista dalla legge 24 novembre 1967, n. 1191; quelli per complessivi 150 miliardi, versati fra il 1968 e il 1969, come previsto dalla legge 31 gennaio 1968, n. 50, per l'aumento dei capitali di fondazione, fondi di rotazione, ed appositi fondi di riserva del Banco di Napoli, del Banco di Sicilia, del Banco di Sardegna, dell'ISVEIMER, dell'IRFIS e del CIS, come parte dei 200 miliardi da versare entro il 1970 (cap. 5213); quello di 3 miliardi alla Cassa per il credito alle imprese artigiane, in conformità al decreto-legge 18 dicembre 1968, n. 1233, convertito nella legge 12 febbraio 1969, n. 7; quelli per complessive lire 19,1 miliardi (cap. 5201 per il 1968 e 5214 per il 1969) versate in entrata (analogamente ad altra ipotesi innanzi segnalata), in corrispondenza del rilascio di certificati di credito alla Banca d'Italia (per 17,2 miliardi) ed all'UIC (per il resto), per la partecipazione dell'Italia alla Banca internazionale per la ricostruzione e lo sviluppo, aumentata a 666 milioni di dollari dalla legge 8 marzo 1965, n. 143.

8. — *Pensioni di guerra.*

La Corte si è soffermata nelle precedenti relazioni, e particolarmente in quelle relative ai due ultimi decorsi esercizi, sulla situazione del settore, per il quale le spese impegnate nel 1969, pari al totale della Rubrica 23, sono state di 359,1 miliardi, dei quali 356,1 per pensioni, assegni e simili ai beneficiari (cap. 2931) ed i restanti per spese di personale ed altre di funzionamento del servizio.

Nei citati documenti sono già stati, in particolare, posti in evidenza i motivi per i quali la materia continua ad impegnare una notevole attività non solo dell'amministrazione, ma pure per la soluzione delle controversie fra quest'ultima ed i richiedenti, delle cinque sezioni giurisdizionali speciali della Corte dei conti, e dei competenti uffici della procura generale della stessa Corte.

Prevalente, fra tali cause, il fatto che il trattamento di pensione non resta definito una volta per sempre, ma può subire modifiche in dipendenza di vicende successive, connesse all'evoluzione dell'infermità contratta a causa della guerra, come pure alla situazione economica, all'occupazione lavorativa o meno, ecc., del beneficiario ed all'estensione del trattamento ad altri soggetti. E ciò nel quadro di una legislazione (da ultimo, legge 18 marzo 1968, n. 313) che ha inteso sempre più venire incontro agli interessati; progressivamente eliminando termini ed altre limitazioni circa la possibilità di richiedere l'applicazione dei benefici conseguenti alle vicende suddette.

Proprio al fine del migliore conseguimento di tali scopi (tenuto anche conto che le indicate agevolazioni accrescono il numero dei richiedenti, anche se portatori di istanze che, poi, si rivelano palesemente infondate), appare della massima importanza curare la migliore efficacia e speditezza delle procedure, già rese complesse da adempimenti non evitabili, specialmente in tema di accertamenti sanitari.

Prima di fornire qualche concreto suggerimento in proposito, devesi, d'altro canto, accennare all'esigenza, parimenti valida anche ai fini del più sollecito espletamento di eventuali ulteriori giudizi, che l'istruttoria amministrativa sia effettuata con la maggiore completezza possibile, e che i provvedimenti, specie se di rigetto delle domande, ricevano una soddisfacente motivazione.

All'uopo, andrebbe esaminata l'opportunità di un maggiore intervento dell'interessato nello stesso procedimento amministrativo. Va riconosciuto, infatti, che le economie di tempo

(12) Secondo l'accordo stipulato a Manila il 4 ottobre 1965 (legge 4 ottobre 1966, n. 907) la quota complessiva a carico dell'Italia è di 20 milioni di dollari.

— che si ritiene di conseguire prescindendo dalle cennate esigenze — sono, in realtà, destinate a dar luogo, successivamente, a ben maggiori lungaggini, dovute alla necessità di ripetere fasi imperfettamente espletate.

Per quanto concerne le misure dirette a rendere più spedite le procedure, esse dovrebbero riguardare specialmente le vicende, cui si è accennato all'inizio, che danno luogo a variazioni nel trattamento di pensione già in godimento. Anzitutto, apparirebbe opportuno un più ampio decentramento agli organi periferici dell'Amministrazione, che potrebbe anche estendersi alla stessa concessione della pensione (anche in vista della divisata istituzione di Direzioni regionali del Tesoro).

Inoltre, considerato pure che taluni benefici vengono attribuiti tardivamente perché non sempre gli interessati, sforniti di un sufficiente grado di istruzione, provvedono in tempo a farne richiesta, risponderebbe a finalità sociali, e, insieme, a maggiore funzionalità, consentirne l'attribuzione di ufficio nei casi in cui ciò apparisse possibile, in aggiunta a quelli già attualmente previsti.

Si è già fatto cenno, innanzi, della legge 18 marzo 1968, n. 313, che ha recato un ampio riordinamento della disciplina di tutta la materia, impegnando notevolmente l'attività della Amministrazione, specie in sede decentrata. A parte la soluzione di questioni relative alla decorrenza dei benefici da essa previsti, dettata dalla Sezione del controllo della Corte dei conti con pronuncia del 13 maggio 1969, n. 394, è da porre in evidenza che la Corte costituzionale, con sentenza 21 marzo 1969, n. 53, ha dichiarato l'incostituzionalità degli articoli 64, primo comma, lettera c), 75, primo comma e 76, secondo comma, della legge suddetta, per le parti in cui subordinavano allo stato di nubilanza il diritto alla pensione indiretta delle sorelle.

In tema di attuazione di detta legge, va segnalato che ad oltre due anni dalla sua entrata in vigore, non si è ancora provveduto all'emanazione del decreto col quale il Ministro del tesoro, ai sensi dell'articolo 92, quinto comma, deve approvare le norme di funzionamento e procedura relative al Comitato di liquidazione. Tale esigenza è resa particolarmente avvertita dalla mancanza di un soddisfacente sistema di coordinamento fra l'attività delle diverse Sezioni del Comitato, nella quale si verificano talora difformità di indirizzo.

Non meno essenziale di quelli fin qui accennati è il problema dei giudizi di competenza della Corte dei conti in materia. Di esso si è trattato nella precedente relazione, e la tabella in questa pubblicata mostra chiaramente come il progressivo formarsi di un arretrato, che nel 1968 aveva raggiunto i 275 mila ricorsi pendenti, trovi la sua causa immediata nell'inferiorità del ritmo annuo di definizione dei giudizi, rispetto al flusso di nuovi ricorsi.

Posto che questo secondo elemento non è, evidentemente, contenibile almeno con misure dirette (collegandosi, fra l'altro, anch'esso alle vicende modificative prima accennate cui è soggetto il trattamento di pensione), è evidente che solo sul primo elemento, cioè sulla durata dei procedimenti, resta la possibilità di agire, per arrestare l'aumento dell'arretrato, e per poterlo, poi, gradualmente ridurre entro proporzioni ragionevoli.

Con ciò, si verrebbe non soltanto incontro alle attese dei numerosissimi ricorrenti, spesso in età avanzata, ma si renderebbe anche disponibile una più elevata aliquota di magistrati e funzionari della Corte, per l'esercizio delle attribuzioni assegnate a quest'ultima dalla Costituzione.

Va richiamato quanto si è già detto circa i vantaggi che, anche in tema di contenzioso, recherebbero una più accurata istruttoria delle pratiche in sede amministrativa ed una migliore motivazione dei provvedimenti, e fatto anche cenno dell'iniziato impiego, presso la Corte, di apparecchiature meccanografiche ed elettroniche per accelerare le operazioni con queste effettuabili, non resta che far rinvio, per le possibili misure di carattere normativo, al parere espresso dalle Sezioni riunite della Corte su un disegno di legge in discussione in Parlamento, parere al quale sostanzialmente si ispirano tutte le considerazioni che precedono, e che si pubblica fra gli allegati alla presente relazione (13).

(13) Vedi Allegato n. 1.

9. — *Danni di guerra.*

Nella relazione sul rendiconto generale per l'esercizio 1968 è stato posto in luce, nel particolare settore dei danni di guerra, come la legge 29 settembre 1967, n. 955, recante disposizioni integrative e modificative di quelle contenute nella legge organica 27 dicembre 1953, n. 968, contenga norme volte a realizzare una più sollecita trattazione delle denunce per danni di guerra da anni pendenti, nonché ad affrettare la decisione dei ricorsi prodotti dagli interessati a volte anche da oltre un decennio, avverso le liquidazioni effettuate dalle Intendenze di finanza.

Senonché, se l'applicazione delle cennate disposizioni non ha mancato di apportare in concreto positivi effetti — pur dando luogo talora a nuovi dubbi interpretativi — l'attività dell'Amministrazione non ha potuto essere indirizzata esclusivamente alla eliminazione delle domande e dei ricorsi da tempo giacenti, giacché la nuova legge ha configurato nuove figure di fatti di guerra, ammissibili ora a risarcimento, con la conseguente riapertura dei termini per la presentazione di nuove denunce dei danni connessi ai fatti medesimi e maggior aggravio di lavoro per l'Amministrazione. Inoltre, sempre per effetto dell'entrata in vigore della citata legge n. 955 del 1967, provvedimenti di liquidazione di danni, già divenuti definitivi, sono stati ripresi in esame, in seguito ad impulso dei danneggiati diligenti che hanno presentato apposita istanza nei termini prescritti, e si è dovuto provvedere a nuova liquidazione, secondo i criteri stabiliti dalla nuova legge.

L'andamento della gestione — che per la sua natura dovrebbe tendere a decrescere — non sembra ancora presentare marcati caratteri in tal senso, anche perché relativamente elevato resta l'importo dei residui, ai quali risulta imputata la quasi totalità dei pagamenti.

L'amministrazione, con provvedimenti emanati alla fine dell'esercizio decorso, ha ritenuto di fare ulteriormente uso della facoltà derivante dall'articolo 74 della legge 27 dicembre 1953, n. 968, di applicare anche per l'esercizio 1970 una detrazione dello 0,50 per cento delle somme da ammettere a pagamenti, ai sensi degli articoli 1 e 2 della legge 11 febbraio 1958, n. 89, per assicurare ai sinistrati di guerra meno abbienti l'assistenza gratuita tecnico-amministrativa da parte di enti ed associazioni aventi compiti assistenziali giuridicamente riconosciuti.

Tali provvedimenti troverebbero ragion d'essere nella considerazione che, per effetto della legge n. 955 del 1967, sono state introdotte nuove figure di fatti di guerra, con conseguente riapertura dei termini di produzione di nuove domande, come sopra si è accennato.

Ora, a distanza di quasi tre anni dall'entrata in vigore della menzionata legge, è da presumere che le istanze dei sinistrati meno abbienti, per le loro intrinseche caratteristiche, siano state quasi del tutto definite, di talché un ulteriore uso della cennata facoltà si appaleserebbe scarsamente giustificabile.

In tema di indennizzi dei beni abbandonati nei territori assegnati alla Jugoslavia e nella zona B dell'ex territorio di Trieste, va segnalato che, anche in seguito ad osservazioni mosse dalla Corte, l'Amministrazione ha iniziato a dare concreta attuazione della legge 6 marzo 1968, n. 153, che ha aumentato i coefficienti stabiliti dalle leggi 8 novembre 1956, n. 1325, 18 marzo 1958, n. 269, 6 ottobre 1962, n. 1465 e 2 marzo 1963, n. 387, inerenti allo indennizzo di cui sopra.

Peraltro, va segnalato che le somme erogate a titolo di integrazione degli indennizzi, previste dalla citata legge n. 153 del 1968, solo in parte hanno fatto carico al capitolo 3249 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'esercizio 1969, relativo ad oneri dipendenti dall'esecuzione delle clausole economiche del Trattato di Pace e di accordi internazionali connessi al Trattato medesimo, mentre le somme restanti sono state imputate al capitolo 3248, concernente indennizzi ai titolari di beni italiani nei territori passati alla Jugoslavia, non essendo ancora esaurito il fondo di dollari USA 74.600.000, costituito a seguito degli accordi italo-jugoslavi del 18 dicembre 1954 e 3 luglio 1965.

Delle anticipazioni in favore dei connazionali colpiti da espropriazioni in Tunisia, si è già parlato nel paragrafo relativo ai residui (paragrafo 3).

10. — *Interventi per pubbliche calamità.*

Nella precedente relazione, sono stati elencati gli interventi che, a carico del Ministero del tesoro, sono stati posti da norme emanate in relazione a diversi eventi calamitosi verificatisi nella penisola.

Nel richiamare, pertanto, l'esposizione che ivi è stata svolta circa la natura ed il fondamento legislativo di tali interventi, appare sufficiente, in questa sede, riferire sul loro stato di attuazione alla fine del 1969, aggiungendone altri allora non menzionati.

Delle somme relative al concorso dello Stato negli interessi dovuti ad Istituti ed aziende di credito, per anticipazioni concesse ad imprese danneggiate o distrutte, ed al contributo dello Stato alle stesse imprese (capitolo 8451), sono stati pagati, nel 1969, lire 450 milioni circa sugli 820 rimasti da pagare al 31 dicembre 1968 (non essendovi stanziamenti di competenza per l'esercizio); per l'aumento del Fondo di anticipazioni dello Stato agli Istituti di credito (capitolo 8555), sono stati erogati soltanto 138,5 milioni sulla somma di miliardi 1,381 risultanti come residui alla fine del 1968 (mancando stanziamenti per la competenza 1969), residui provenienti in parte dall'esercizio 1960-61.

Per quanto concerne la costituzione di rendite di invalidità o di reversibilità in favore di invalidi o superstiti di deceduti nella catastrofe del Vajont, neppure nel 1969 risulta stipulata la prevista convenzione con l'INAIL per il rimborso delle erogazioni da parte dello Stato: dei 400 milioni iscritti per il 1968 sul cap. 2937, soltanto 110 sono stati mantenuti fra i residui, formando economie la restante parte; nulla, poi, è stato utilizzato dei 400 milioni stanziati nel 1969.

Sempre in relazione alla catastrofe del Vajont, va segnalato che negli esercizi 1964 (secondo semestre) e 1965 venne stanziata la somma complessiva di miliardi 1,5 da versare all'IMI a titolo di anticipazioni per l'estinzione delle obbligazioni conseguenti alle attività delle imprese che intendessero riattivare o ricostruire le attrezzature distrutte o danneggiate: stipulata a suo tempo la convenzione fra lo Stato e l'Istituto, e corrisposta la somma di un miliardo, i rimanenti 500 milioni risultano, ancora inutilizzati, fra i residui del capitolo 8602.

Rendite analoghe a quelle relative alla catastrofe del Vajont, sopra ricordate, sono state anche previste in conseguenza dei terremoti dell'autunno 1967 e del gennaio 1968. Sul capitolo 2939, istituito nel 1969, nessuna somma è stata peraltro stanziata, non essendo stato possibile determinare gli oneri per il rimborso all'INAIL delle rendite che dovranno erogarsi.

Quanto al concorso dello Stato nel pagamento di interessi sulle anticipazioni ad imprese siciliane danneggiate dal nubifragio dell'ottobre 1964 (capitolo 8460), sulla somma di lire 574 milioni, costituita da residui provenienti dal 1965, sono stati emessi nel 1969 ordini di accreditamento per 26,6 milioni.

Circa la sovvenzione straordinaria di 5 miliardi alle ferrovie dello Stato per danni riportati da eventi calamitosi del 1968, la quota di 2 miliardi relativa a tale anno è stata erogata nel 1969, mentre nessun pagamento risulta effettuato sui rimanenti 3 miliardi stanziati per quest'ultimo esercizio sul capitolo 5107, istituito verso la fine dell'esercizio medesimo.

11. — *Altre funzioni decentrate.*

Accanto alle competenze di cui si è già trattato in tema di pensioni e di danni di guerra, altre materie sono attribuite agli organi periferici del Tesoro, anche in settori (come quello del trattamento economico di attività e di quiescenza dei dipendenti) facenti capo a più Amministrazioni centrali.

I rilievi cui ha dato luogo, nella precedente relazione, l'esercizio di tali attribuzioni valgono anche per il 1969.

Permane, infatti, per molte direzioni provinciali, la lentezza nella liquidazione e riliquidazione — ai sensi della legge 18 marzo 1968, n. 249 — delle pensioni di reversibilità, dovuta principalmente al fatto che tali organi non dispongono tempestivamente (nonostante la

circolare del Ministero del tesoro ricordata nella precedente relazione) di quegli elementi che ad esse debbono trasmettere le Amministrazioni centrali.

Si è anche nuovamente verificato il caso di liquidazioni effettuate in base a norme anteriori alla citata legge n. 249; ovvero, per converso, di importi determinati secondo quest'ultima, senza essersi previamente provveduto alle riliquidazioni previste da precedenti disposizioni legislative. Inoltre, si sono riscontrate disparità di trattamento, dovute ad incertezze interpretative, alle quali potrebbe avviarsi una opportuna azione di direttiva e coordinamento da parte dell'Amministrazione centrale.

Ragioni analoghe a quelle indicate spiegano anche la lentezza che continua a riscontrarsi nell'attività relativa alla concessione dell'assegno spettante agli insigniti dell'ordine di Vittorio Veneto (legge 18 marzo 1968, n. 263) dovendo previamente provvedersi, da parte del Ministero della difesa, a trasmettere le certificazioni riguardanti l'avvenuto conferimento dell'onorificenza. Non mancano, peraltro, casi in cui l'attività deve ritenersi prossima al suo esaurimento, essendosi notevolmente ridotto, in talune province, dopo un periodo di notevole afflusso, il numero dei provvedimenti emessi, e restando ancora pochi aventi diritto in attesa della concessione.

CAPITOLO XXVI.

MINISTERO DEI TRASPORTI E DELL'AVIAZIONE CIVILE

1. — *Considerazioni generali.*

Nel riservare a successiva relazione, dopo una più lunga esperienza, ogni giudizio in tema di coordinamento dei trasporti, secondo anche gli indirizzi del programma economico nazionale, attuati dalla Direzione generale del coordinamento e degli affari generali del Ministero dei trasporti e dell'aviazione civile, va rilevato come non poche sfasature e disarmonie continuino a manifestarsi nell'attività amministrativa, dove la funzione di detta Direzione generale del coordinamento non ha modo di estrinsecarsi.

Sussistono, aggravati dal trascorrere del tempo, tutti i problemi ai quali si è fatto cenno nelle precedenti relazioni; sicché ancora oggi l'attività del Ministero continua a svolgersi secondo modelli diversi, quasi che le singole Direzioni generali costituiscano amministrazioni diverse e non piuttosto branche di una medesima amministrazione.

2. — *Organizzazione e personale.*

È sufficiente ricordare come rimanga ancora inalterata la situazione organizzativa, evidenziata nella precedente relazione, con la contemporanea esistenza di tre Consigli di Amministrazione per il personale ed il mancato funzionamento dei compartimenti di traffico aereo.

Neppure nel 1969, infatti ha avuto applicazione il decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1964, n. 438, concernente l'organizzazione dei detti compartimenti, la piena funzionalità dei quali non può, pertanto, essere ancora realizzata e le cui attribuzioni, quindi, continuano ad essere esercitate dall'Amministrazione centrale. Il termine stabilito dall'articolo 7 del citato decreto presidenziale, più volte prorogato, è stato, con legge 28 gennaio 1970, n. 16, fissato al 31 dicembre 1973.

Sicché la Direzione generale dell'aviazione civile, ad un decennio dalla sua istituzione, viene a svolgere, in maniera accentrata, tutta l'attività del settore.

In tema di personale, è sufficiente un rinvio a quanto osservato in altra parte della presente relazione (1), qui ricordando come presso il Ministero dei trasporti si presentino sprequazioni relative al trattamento economico ed agli interventi assistenziali. Per quanto concerne quest'ultimi, va rilevato come l'assegnazione dei fondi destinati a tali finalità e tratti dagli introiti, che affluiscono all'entrata per lo svolgimento di determinate operazioni tecniche, corrisponda ormai costantemente alla percentuale dalla legge indicata come massima.

3. — *Trasporti in concessione e gestioni governative dei pubblici servizi di trasporto.*

In applicazione della legge 2 agosto 1952, n. 1221, concernente provvedimenti per l'esercizio ed il potenziamento di ferrovie e di altre linee di trasporto in regime di concessione, sull'apposito capitolo 1253, risultano stanziati 30 miliardi ed erogati al 31 dicembre 1969, 26,4 miliardi. Complessivamente, dall'esercizio finanziario 1954-55, sono stati erogati oltre 165 miliardi.

Il settore dei trasporti in concessione, men che raggiungere una sua organica sistemazione finanziaria attraverso le provvidenze di cui alla citata legge n. 1221, vede aggravarsi i problemi che tale sistemazione, in concreto, impediscono. Correlativamente, infatti, al dilatarsi del *deficit* delle aziende, aumentano gli oneri a carico dello Stato attraverso il meccanismo di legge che consente una prima ed una seconda revisione delle sovvenzioni accordate alle società concessionarie.

Di tali oneri una parte trova copertura nello stanziamento dell'esercizio in corso ed una altra ha formato oggetto di impegno sugli esercizi futuri, per un ammontare di 590 miliardi circa. Vi è, però, un onere latente di circa 18,5 miliardi, onere destinato a diminuire in virtù della legge 24 dicembre 1969, n. 975, riguardante regolazioni finanziarie varie, che determina (articolo 4), in circa 10 miliardi, l'importo da corrispondere a tutto il 31 dicembre 1967, a saldo delle sovvenzioni alle aziende concessionarie di cui alla citata legge n. 1221 del 1952.

Ciò che più conta rilevare è che il settore appare bisognoso di una completa riorganizzazione, in attuazione delle direttive contenute nel programma economico nazionale (paragrafi 126 e seguenti), per il riordinamento dei trasporti in concessione.

Al riguardo è da precisare che per le autolinee extraurbane apposito Comitato ha predisposto uno schema di disegno di legge inteso a realizzare il riordinamento del settore. Di recente, con decreto interministeriale del febbraio 1970, è stata costituita una Commissione avente il compito di coadiuvare la Direzione generale del coordinamento e degli affari generali nella elaborazione del conto nazionale dei trasporti.

Per il pagamento dei sussidi integrativi di esercizio di carattere temporaneo a favore di ferrovie, di tramvie e di servizi di navigazione interna sono stati stanziati ed interamente spesi circa 7,2 miliardi.

Non risulta esistano, in questo campo, oneri latenti in senso stretto, in quanto la concessione dei sussidi e l'assunzione dei correlativi impegni è sempre mantenuta entro i limiti dello stanziamento, ma si è rilevato, in sede di controllo, come tali sussidi non riflettano che in parte, i prevedibili *deficit* aziendali dell'anno di competenza, e si riferiscano, soprattutto, ai disavanzi scoperti di esercizi piuttosto remoti.

Per quanto riguarda altri tipi di intervento per i trasporti in concessione vanno confermate le osservazioni fatte nei decorsi anni.

(1) Parte IV, capitolo II, paragrafo 2.

Nella unita tabella sono riportati i dati relativi alla consistenza dei residui passivi al 31 dicembre 1969, che non si presentano in misura diversa da quella posta in evidenza nel « Libro bianco » (2) nel quale sono esposte le cause di permanenza.

Per il settore delle gestioni governative dei pubblici servizi di trasporto vanno richiamate e confermate le considerazioni formulate nelle precedenti relazioni e ribadita l'esigenza che siano in termini generali individuati e qualificati i riflessi che sulla conduzione aziendale esercitano la normativa pubblicistica, da un lato, e quella più propriamente aziendale, dall'altro.

4. — *Interventi per calamità naturali.*

Anche nel campo degli interventi per il ripristino dei danni derivanti da calamità naturali, interventi dei quali nella precedente relazione si segnalava l'urgenza data la particolare loro destinazione, si è verificato l'ormai consueto fenomeno che a fronte delle ingenti disponibilità di bilancio la spesa risulta oltremodo esigua. Ciò è significativamente dimostrato dal seguente prospetto:

	Disponibilità	Somme erogate
Alluvioni autunno 1966 - Ferrotramvie concesse	1.448.534.985	69.722.101
Alluvioni del 1959 - Ferrotramvie concesse	423.475.090	56.395.097
Alluvioni autunno 1966 - Aeroporti	1.434.447.260	11.812.935
Eventi calamitosi dal settembre al novembre 1968 - Aeroporti	500.000.000	—

CAPITOLO XXVII.

AMMINISTRAZIONE DELLE FERROVIE DELLO STATO

1. — *Considerazioni sulla gestione.*

Va preliminarmente notato come non sia stato dato avvio alla radicale riorganizzazione dell'Azienda prevista dal programma economico nazionale (paragrafo 130). La gestione finanziaria ha dato luogo ad un disavanzo accertato di 296,1 miliardi, superiore a quello dell'esercizio precedente (256,34 miliardi).

Torna opportuno qualche cenno della copertura del disavanzo dei precedenti esercizi.

Per quanto attiene alla emissione di obbligazioni a copertura del disavanzo degli esercizi 1966 e 1967 (legge 9 marzo 1967, n. 127), nel 1969 è stato completato il programma predisposto e risultano emesse obbligazioni per un ammontare di nominali di 470 miliardi, con un ricavo netto di 439,4 miliardi, corrispondente alla somma complessiva dei disavanzi degli esercizi anzidetti.

(2) Editto a cura del Ministero del tesoro.

Con legge 2 maggio 1969, n. 280, l'Azienda è stata autorizzata ad emettere obbligazioni per la copertura del disavanzo di gestione per l'esercizio 1968 originariamente previsto in 258 miliardi e, poi, accertato in 256,3 miliardi. Le emissioni obbligazionarie hanno raggiunto, alla fine del 1969 un ammontare di nominali 180 miliardi, con un ricavo netto di 169 miliardi.

La gestione dei prestiti obbligazionari continua ad essere curata dall'Azienda. Il moltiplicarsi delle emissioni induce a prospettare nuovamente (1) il ragionevole timore che le varie e complesse decisioni ed operazioni di squisito carattere finanziario, come pure i diversi essenziali adempimenti di altro genere, connessi al regime giuridico dei titoli, abbiano a porre l'Azienda di fronte a problemi, anche organizzativi, del tutto nuovi ed estranei rispetto alle competenze dei suoi organi e dei suoi servizi.

Varrà notare che l'Azienda, su autorizzazione del Ministero del tesoro, ha fatto ricorso a prestiti bancari a breve termine per 102,36 miliardi, come previsto dalle norme vigenti.

Tali prestiti sono stati resi necessari da esigenze di cassa a fronte di impegni di ingente ammontare per pagamenti di spese di personale o correnti e di rate di ammortamento di mutui contratti e semestralità di interessi.

L'estinzione dei prestiti è avvenuta il 31 luglio 1969, in occasione del realizzo della prima quota di 110 miliardi del prestito obbligazionario di 200 miliardi « Amministrazione delle ferrovie dello Stato - 6 per cento - 1969-1989 » 1^a tranche, contratto ai sensi delle citate leggi n. 127 del 1967 e n. 280 del 1969.

Con decreto del Ministro del tesoro del 31 luglio 1969 l'Azienda è stata, però, autorizzata a rinnovare con la Banca nazionale delle comunicazioni il prestito di 10,6 miliardi al tasso del 5,20 per cento, già contratto con la banca stessa nel gennaio 1968. Detto prestito è stato già parzialmente rimborsato per 2 miliardi e, pertanto, la situazione debitoria al 31 dicembre 1969, risultava di lire 8,6 miliardi.

Da quanto esposto è agevole desumere come la situazione finanziaria mostri un progressivo deterioramento. L'Azienda ricorre a prestiti per far fronte a necessità di cassa, sovente connesse con la scadenza degli interessi dei prestiti già ottenuti. Andrà, quindi, opportunamente riesaminata l'idoneità del sistema di autorizzarla ad emettere ogni anno un prestito obbligazionario per ripianare il *deficit*.

Per quanto concerne i crediti dell'Azienda nei confronti di società private che gestiscono ferrovie in concessione, si è avuto un ulteriore leggero miglioramento della situazione alla fine del 1969 rispetto alla fine del decorso anno, come risulta dal prospetto che segue:

(1) Relazione sul rendiconto del 1967, Camera dei deputati, V Legislatura, Doc. XIV, n. 1, pagina 227.

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

FERROVIE CONCESSE	Debito al 31 dicem- bre 1968	Debito al 31 dicem- bre 1969
1) Ferrovie del Sud Est	429.274.690	554.987.460
2) Ferrovie Alta Valtellina	30.027.415	3.049.670
3) Ferrovia Mandela-Subiaco	25.760.835	25.760.835
4) Ferrovie Nord Milano	239.028.814	128.707.822
5) Società Nazionale ferrovie e tramvie	320.000.000	270.000.000
6) Ferrovia Benevento-Cancello	37.757.475	39.767.675
7) Ferrovia del Gargano	14.770.834	16.322.671
8) Ferrovia Adriatico-Appennino (Sangritana)	8.745.274	10.567.407
9) Società Emiliana S.E.F.T.A.	49.009.135	66.016.740
10) Società Romana Nord	7.997.525	3.512.895
11) Ferrovie del mezzogiorno d'Italia	2.560.545	3.037.425
12) Società ferrovie e tranvie Vicentine	5.616.389	3.127.459
13) Ferrovie complementari sarde	67.123.070	69.787.525
14) Società strade ferrate sarde	33.588.035	38.103.300
15) Ferrovia Mantova-Peschiera	4.558.790	—
16) Ferrovia Suzzara-Ferrara	10.036.736	23.749.661
17) Società Subalpina	2.110.872	2.315.557
18) Compagnia siciliana marittima « Navisarma »	2.145.618	934.773
19) Gestione governativa ferrovie meridionali sarde	—	3.198.800
	1.290.912.052	1.262.907.675

Pur senza soffermarsi partitamente sulla situazione di ciascuna di queste posizioni debitorie, varrà notare come, in diversi casi (nn. 2, 10, 11, 12, 17, 18 e 19), il debito può essere considerato quale normale parlita in attesa di conguaglio per traffici correnti ed in taluni si tratta di situazione debitoria sistemata con la concessione di rateizzazioni.

Nell'unito prospetto si riportano, infine, i dati relativi all'attuazione degli interventi pluriennali di spesa.

Può rilevarsi come l'esecuzione del primo piano quinquennale sia ancora in corso, risultando residui per oltre 3,7 miliardi, ma possa dirsi ormai prossimo alla conclusione.

Per quanto concerne il piano decennale, il primo stralcio, con stanziamenti per 800 miliardi, è in avanzata fase di realizzazione, come reso evidente anche dalla relazione dell'Azienda, con la quale viene riferito in ordine alla utilizzazione di fondi al 31 dicembre 1969.

Tenuto conto dello stralcio della seconda fase, si rileva come, su un totale di somme a disposizione per 1.070 miliardi, siano stati effettuati pagamenti per oltre 727,3 miliardi e siano rimasti, quindi, da pagare circa 342,7 miliardi.

La situazione degli interventi, in dipendenza delle alluvioni del 1966 e del 1968, evidenzia una normale utilizzazione dei fondi relativi, mentre nessun pagamento risulta disposto né per la ricostruzione della linea Cuneo-Breil sur Roya-Ventimiglia, sugli stanziamenti iscritti dal 1967, né per la costruzione di un nuovo collegamento ferroviario Roma-Firenze. Va tenuto conto, in quest'ultimo caso, che i fondi sono stati assegnati nel 1969.

ATTUAZIONE DI INTERVENTI PLURIENNALI DI SPESA

(in milioni di lire)

ESERCIZI	Capi- tolo	COMPETENZA			RESIDUI		Paga- menti com- plessivi
		Pre- vista	Pagata	Rima- sta da pagare	Pagati	Rima- sti da pagare	
Legge 21 marzo 1958, n. 289, e 18 dicembre 1959, n. 1142: esecuzione del 1° piano quinquennale:							
esercizio 1958-59	92-bis	30.000	21.440	8.560	—	—	21.440
esercizio 1959-60	97	30.000	30.000	—	8.560	—	38.560
esercizio 1960-61	97	50.000	49.800	200	—	—	49.800
esercizio 1961-62	97	50.000	50.000	—	200	—	50.200
esercizio 1962-63	98	50.000	50.000	—	—	—	50.000
esercizio 1963-64	95	40.000	37.870	2.130	—	—	37.870
esercizio 1° luglio-31 dicembre 1964	98	12.500	3.280	9.220	2.130	—	5.410
esercizio 1965	508	12.500	—	12.500	7.095	2.125	7.095
esercizio 1966	508	—	—	—	3.407	11.218	3.407
esercizio 1967	508	—	—	—	2.593	8.625	2.583
esercizio 1968	508	—	—	—	3.423	5.202	3.423
esercizio 1969	508	—	—	—	1.460	3.742	1.460
		275.000	242.390	32.610	28.868		271.258
Legge 27 aprile 1962, n. 211: esecuzione 1ª fase piano decennale							
Leggi 6 agosto 1967, n. 688; 28 marzo 1968, n. 374; e 25 ottobre 1968, n. 1089; esecuzione stralcio per 150 miliardi in conto della 2ª fase piano decennale:							
esercizio 1962-63	98-bis	130.000	31.990	98.010	—	—	31.990
esercizio 1963-64	96	150.000	—	150.000	77.430	20.580	77.430
esercizio 1° luglio-31 dicembre 1964	97	80.000	—	80.000	62.580	108.000	62.580
esercizio 1965	509	170.000	—	170.000	143.210	44.790	143.210
esercizio 1966	509	180.600	—	180.000	133.420	81.370	133.420
esercizio 1967	509	115.000	—	115.000	100.567	160.808	100.567
esercizio 1968	509	75.000	—	75.000	83.648	192.155	83.648
esercizio 1969	509	170.000	—	170.000	94.504	172.651 + 170.000	94.504
						342.651	
		1.070.000	31.990	1.038.010	695.359		727.349

Segue ATTUAZIONE DI INTERVENTI PLURIENNALI DI SPESA

(in milioni di lire)

ESERCIZI	Capi- tolo	COMPETENZA			RESIDUI		Paga- menti com- plessivi
		Pre- vista	Pagata	Rima- sta da pagare	Pagati	Rima- sti da pagare	
Decreto-legge 9 novembre 1966, n. 914, convertito nella legge 23 dicembre 1966, n. 1141, e decreto-legge 18 novembre 1966, n. 976, convertito nella legge 23 dicembre 1966, n. 1142; interventi a favore zone colpite da alluvioni 1966:							
esercizio 1966	510	5.000	847	4.153	—	—	847
esercizio 1967	510	5.970	67	5.903	4.153	—	4.220
esercizio 1968	510	8.500	—	8.500	2.188	3.715	2.188
esercizio 1969	803 aggiunto	—	—	—	2.394	9.821	2.394
		19.470	914	18.556	8.735		9.649
Decreto-legge 18 dicembre 1968, n.1132, e decreto-legge 18 dicembre 1968, n. 1233, per interventi a favore zone colpite da alluvioni 1968:							
esercizio 1968	512	1.960	—	1.960	—	—	—
esercizio 1969	512	3.000	—	3.000	1.362	598 + 3.000	1.362
		4.960	—	4.960	1.362	3.598	1.362
Legge 27 luglio 1967, n. 635, ricostruzione linea Cuneo-Breil-Ventimiglia:							
esercizio 1967	511	3.000	—	3.000	—	—	—
esercizio 1968	511	2.000	—	2.000	—	3.000	—
	804 aggiunto	—	—	—	—	5.000	—
		5.000	—	5.000	—		—
Costruzione di un nuovo collegamento ferroviario Roma-Firenze con caratteristiche di linea dritissima							
Legge 25 ottobre 1968, n. 1089 (articolo 7) e decreto interministeriale 31 gennaio 1969, n. 1622:							
esercizio 1969	513	30.000	—	30.000	—	—	—

2. — *Personale.*

Rinviando per più generali considerazioni a quanto osservato in altra parte della presente relazione (2), va detto che, il Ministro dei trasporti, avvalendosi della facoltà consentitagli dalle norme vigenti (articolo 75 testo unico del personale ferroviario e articolo 27 legge 27 luglio 1967, n. 668), ha disposto nel novembre 1969 notevolissime variazioni nelle dotazioni di ciascuna qualifica del personale di concetto e del personale dell'esercizio (3).

A giustificazione delle variazioni — che devono essere motivate da effettive esigenze di servizio e contenute nel limite complessivo dei posti di ciascuna categoria e della relativa spesa — l'Amministrazione si è appellata all'adozione di nuove tecnologie, all'ammodernamento e potenziamento degli impianti e del materiale, all'introduzione di nuove procedure di lavoro tali da porre all'Azienda l'esigenza di un costante aggiornamento degli organici, al fine di renderli rispondenti alle effettive necessità aziendali.

Non può non osservarsi, sotto un profilo generale, che tale provvedimento determina una inflazione nelle qualifiche superiori, cioè una conseguenza tipica di tutti i provvedimenti che in materia di personale, anche in sede legislativa, vengono adottati da diversi anni.

3. — *Attività contrattuale.*

Nel 1969, come risulta dall'unito prospetto, sono stati stipulati in seguito a licitazione privata e ad appalto concorso 1.175 contratti, mentre 13.051 sono stati quelli a trattativa privata e 3.410 le esecuzioni di lavori e forniture in economia per cottimi.

Nel rinviare, per talune considerazioni, a quanto osservato in altra parte della presente relazione (4), si osserva che risulta osservata la prescritta quota dei lavori e forniture affidati ad industrie del centro-sud.

Per le apparecchiature meccanografiche ed elettroniche delle quali si avvale, l'Azienda paga canoni di noleggio annuo per oltre 970 milioni, mentre ha effettuato acquisiti (anche in precedenti esercizi) per oltre 214 milioni.

4. — *Gestioni speciali.*

Fatto rinvio a quanto osservato nelle precedenti relazioni in ordine alle « Gestioni speciali ed autonome » dell'Azienda ferrovie dello Stato, va aggiunto che per la « Gestione delle officine » sono state emanate dall'Azienda nuove « istruzioni » con decorrenza dal 1° gennaio 1969.

La Gestione viveri « La Provvida » ha cessato l'attività col 30 giugno 1969, giusta il decreto ministeriale 17 luglio 1969, n. 18924, emanato in applicazione dell'articolo 35 della legge 27 luglio 1967, n. 668.

Il bilancio dell'esercizio 1969 (gennaio-giugno) espone una perdita di gestione di 235 milioni ed il disavanzo complessivo è di oltre 2 miliardi. Qualora il risultato della liquidazione non ne consentisse l'integrale copertura, dovrà specificamente provvedersi.

A decorrere dal 1° luglio 1969, è stato istituito in seno all'Azienda un apposito « Ufficio stralcio », amministrato dal servizio approvvigionamenti, per la trattazione delle pratiche dell'ex gestione ancora da definire e per provvedere alle incombenze previste dagli articoli da 36 a 38 della richiamata legge del 1967, n. 668.

(2) Parte IV, capitolo II, paragrafo 2.

(3) Allegato 2.

(4) Parte IV, capitolo II, paragrafo 7.

ATTIVITA
(Azienda)

OGGETTO DEL CONTRATTO	Licitazione privata od appalto concorso fino a milioni				
	20	50	100	300	Oltre 300
Lavori	610	159	122	85	33
Servizi	37	16	9	3	3
Forniture	42	25	2	3	1
Vendite materiali	3	—	—	—	—
Vendite immobili	—	—	—	—	—
Locazioni	—	—	—	—	—
Concessioni varie (caffè ristoratori, mense, raccordi, noleggi, attraversamenti, ecc.)	18	2	1	—	1
Transazioni	—	—	—	—	—
Dichiarazione liberatoria	—	—	—	—	—
Acquisto immobili	—	—	—	—	—
N.	710	202	134	91	38
Atti complessivi	1.175				

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

CONTRATTUALE - ANNO 1969

autonoma F. S.)

Trattativa privata fino a milioni					Lavori in economia per cottimi				
5	15	25	75	Oltre 75	5	50	100	300	Oltre 300
519	684	55	248	117	1.586	696	13	8	—
1.946	190	21	36	30	696	142	13	8	2
250	615	3	2	62	210	36	—	—	—
246	6	1	1	—	—	—	—	—	—
1.108	25	10	5	1	—	—	—	—	—
1.309	16	2	3	2	—	—	—	—	—
4.788	47	10	8	7	—	—	—	—	—
161	15	2	1	3	—	—	—	—	—
483	5	—	3	—	—	—	—	—	—
5	—	—	—	—	—	—	—	—	—
10.615	1.603	104	307	222	2.492	874	26	16	2
13.051					3.410				

5. — *Partecipazioni azionarie.*

Come nella precedente relazione si riassumono nei prospetti seguenti i dati relativi alle partecipazioni azionarie dell'Azienda, ivi comprese le partecipazioni indirette, cioè quelle realizzate a mezzo di società delle quali l'Azienda stessa è unico azionista. I risultati di gestione si riferiscono al 1968, non disponendosi ancora di quelli dello scorso anno.

A) PARTECIPAZIONI DIRETTE DELL'AZIENDA FS - ESERCIZIO 1968

SOCIETA	Capitale sociale (o quota parte con indicazione della percentuale)	RISULTATO GESTIONE ESERCIZIO 1968	
		Utile	Perdita
a) <i>Capitale sociale « globalmente » in possesso dell'Azienda delle ferrovie dello Stato:</i>			
1) C.I.T. (Compagnia Italiana Turismo) .	L. 1.000.000.000	—	L. 248.838.654
2) I.N.T. (Istituto Nazionale Trasporti) .	L. 5.490.000.000	L. 7.092.468	—
b) <i>Capitale sociale « nella maggioranza » in possesso dell'Azienda delle ferrovie dello Stato:</i>			
3) B.N.C. (Banca Nazionale delle Comunicazioni)	L. 1.000.000.000 (81,66%)	L. 26.885.245	—
c) <i>Capitale sociale con « quote varie » in possesso dell'Azienda delle ferrovie dello Stato:</i>			
4) B.N.L. (Banca Nazionale del Lavoro) . .	L. 300.000.000 (0,75%)	L. 25.500.000	—
5) Eurofima	fr.sv. 14.000.000 (14%)	L. 81.305.840 (pari a fr. sv. 550.000)	—
6) Interfrigo	fr.b. 1.150.000 (10,46%)	L. 1.391.000 (pari a fr. b. 110.400)	—
7) Intercontainer (1° esercizio sociale) . .	fr.b. 1.000.000 (6,94%)	—	fr.b. 1.044.912 (pari a circa L. 13.000.000)

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

B) PARTECIPAZIONI INDIRETTE DELL'AZIENDA FS - ESERCIZIO 1968

SOCIETA	Capitale sociale (o quota parte con indicazione della percentuale)	RISULTATO GESTIONE ESERCIZIO 1968	
		Utile	Perdita
TRAMITE C.I.T.			
a) <i>Capitale sociale « globalmente » in possesso della C.I.T.:</i>			
8) S.W.T.S.	L. 7.000.000	—	L. 2.956.986
9) C.I.T. Inghilterra . . .	L.st. 6.000	L.st. 1798.3,10 (pari a L. 2.675.295)	—
10) C.I.T. Argentina . . .	P.A. 5.000.000	P.A. 209.998 (pari a L. 375.898)	—
11) C.I.T. Belgio	fr.b. 1.000.000	fr.b. 204.899 (pari a L. 2.554.765)	—
12) C.I.T. Brasile	N.Cr. 40.000	N.Cr. 4.699,23 (pari (a L. 781.012)	—
13) C.I.T. Francia	fr.fr. 300.000	—	fr.fr. 690,79 (pari a L. 87.108)
14) C.I.T. Germania	D.M. 70.000	—	D.M. 219.862,59 (pari a L. 33.638.976)
15) C.I.T. Svizzera	fr.sv. 110.000	—	fr.sv. 7.132,66 (pari a L. 1.036.232)
16) C.I.T. Uruguay	P.U. 500	P.U. 1.032.522,48 (pari a L. 2.643.257)	—
17) C.I.T. U.S.A.	\$ 50.000	chiuso in pareggio	
b) <i>Capitale sociale con « quote varie » in possesso della C.I.T.:</i>			
18) C.I.A.A.O.	L. 2.520.000 (4,70%)	L. 143.640	—
19) Airtour Italia	L. 1.500.000 (7,50%)	L. 2.057.522	—
20) Ufficio centrale viaggi	L. 65.000 (32%)	L. 195.000	—
21) Eurocard Italia (1° esercizio sociale)	L. 1.000.000 (33,33%)	—	L. 989.001
22) Chiari & Sommariva	L. 780.000 (8,66%)	L. 5.266.955	—
TRAMITE I.N.T.			
<i>Capitale sociale « nella maggioranza » in possesso dell'I.N.T.:</i>			
23) C.E.M.A.T.	L. 233.550.000 (51,90%)	L. 4.126.147	—
TRAMITE C.I.T. e I.N.T.			
<i>Capitale sociale « nella maggioranza » in possesso della C.I.T. e I.N.T.:</i>			
24) C.I.A.T.	L. 227.145.000 (49,72% CIT)	—	L. 122.628.585
	L. 171.500.000 (37,54% INT)		
	L. 398.645.000 (87,26%)		

CAPITOLO XXVIII.

MINISTERO DEL TURISMO E DELLO SPETTACOLO

1. — *Servizi del teatro.*

Le considerazioni che seguono riflettono gli interventi dell'Amministrazione nel settore del teatro che consistono, prevalentemente, in trasferimenti a favore degli Enti lirici e di organismi teatrali.

a) *Enti autonomi lirici.* — La legge 14 agosto 1967, n. 800 — emanata con il precipuo scopo di sollecitare l'evoluzione del settore lirico, creando le basi necessarie perché, in prospettiva di tempo, gli enti lirici potessero svolgere la loro funzione di servizio pubblico e culturale, nell'interesse della collettività nazionale — a tre anni circa dalla sua entrata in vigore, non ha trovato che parziale applicazione.

Mancano, innanzi tutto, le norme di attuazione, che avrebbero dovuto essere emanate (articolo 50) entro il 2 aprile 1968, e non sono stati approvati gli statuti degli enti lirici e i regolamenti organici del personale da questi dipendente.

Di maggiore rilievo il fatto della non intervenuta approvazione dei bilanci di previsione e dei consuntivi degli enti, espressamente prevista dalla legge suindicata. In particolare, la mancata approvazione dei bilanci di previsione per il 1969 ha fatto sì che anche il programma di attività annuale di ciascun ente non sia potuto venire all'esame del Ministero. La rilevanza dell'inadempimento può cogliersi, considerando che finalità dell'esame ministeriale del programma è di garantire, da un lato, la produzione lirica italiana e il lavoro degli artisti italiani (articolo 18), e, dall'altro, di determinare l'importo del contributo da erogare a carico del bilancio (articolo 22), come più avanti ampiamente chiarito.

Non sono stati, poi, istituiti i centri di formazione professionale previsti dall'articolo 8 della legge. Pur se l'esigenza di non accrescere gli oneri attuali degli enti lirici, i quali, debbono assumere a proprio carico, le spese per il funzionamento dei centri, può riconoscersi fondata, va tenuto conto che alla formazione di nuovi quadri artistici della lirica e della danza è legata l'evoluzione del settore.

Non tutti i problemi esistenti al momento dell'emanazione della legge, men che risolti, possono, quindi, dirsi avviati a soluzione. E da aggiungere che manca ancora un concreto coordinamento di tutte le attività musicali sovvenzionate dallo Stato per garantirne l'armonico sviluppo, secondo indirizzi unitari e programmati.

Secondo la legge l'intervento finanziario dello Stato deve avvenire secondo precise modalità.

L'articolo 22 prevede, infatti, criteri di ripartizione parzialmente differenti relativamente al primo ed ai bienni successivi di applicazione.

Per il primo biennio (anni 1967 e 1968) il contributo andava commisurato alla spesa sostenuta da ciascun ente per il mantenimento del personale amministrativo, tecnico ed artistico, quale accertata al 31 dicembre 1966, salva l'ulteriore ripartizione della somma disponibile, in base alla qualità e quantità della produzione artistica nel triennio precedente; alla frequenza media del pubblico pagante nell'ultimo triennio; al programma di attività approvato, all'onere per il funzionamento dei Centri di formazione professionale ed ai contributi delle istituzioni e degli enti locali.

Per i bienni successivi debbono essere seguiti i criteri sopra indicati, tenendo conto dei risultati « artistici e organizzativi » da ciascun ente conseguiti e l'eventuale aumento dell'atti-

V LEGISLATURA — DISCUSSIONI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

vità degli enti autonomi di Torino e di Genova. in « relazione alla ricostruzione dei relativi teatri ».

Una tale qualificazione e produttività dell'intervento finanziario dal 1969 in poi, non ha potuto trovare luogo, perché, secondo ammissione dello stesso Ministero, vi si opponevano la impossibilità di accertare, all'inizio del 1969, il costo sostenuto da ciascun ente per il personale, di tener presente tutti gli elementi relativi all'attività svolta, non essendo stati ancora approvati i bilanci consuntivi del 1968 e quelli preventivi del 1969. A quest'ultima circostanza è strettamente connessa, infatti, la mancata valutazione della qualità e della quantità della produzione del biennio precedente e del programma di attività del 1969 che avrebbe dovuto essere allegato ai preventivi.

L'Amministrazione, per motivi prudenziali non ha corrisposto il contributo, ad inizio di esercizio, nella prevista misura di 3/4 dell'importo assegnato a ciascun ente, ma lo ha limitato al 70 per cento di tale quota.

Nei prospetti che seguono sono indicati gli importi dei contributi assegnati e pagati a ciascun ente lirico, raffrontati con quelli del precedente biennio.

ENTE	Biennio 1969-70	Biennio 1967-68	Differenza + o - rispetto al 1967-68
Ente autonomo teatro dell'Opera di Roma . .	1.654.102.760	1.728.409.789	— 74.307.029
» » » San Carlo di Napoli . .	1.254.106.360	1.313.860.534	— 59.754.174
» » » alla Scala di Milano . .	2.068.216.680	2.102.916.810	— 34.700.130
» » » Comunale di Bologna . .	576.465.400	563.515.796	+ 12.949.604
» » » » di Genova . .	427.054.980	409.892.892	+ 17.162.088
» » » » di Firenze . .	1.231.753.620	1.156.608.613	+ 75.145.007
» » » G. Verdi di Trieste . .	567.053.720	481.120.820	+ 85.932.900
» » » Regio di Torino . . .	532.936.380	339.340.978	+ 193.595.402
» » » L'Arena di Verona . . .	365.870.060	493.124.124	— 127.245.064
» » » La Fenice di Venezia . .	1.005.873.300	972.673.429	+ 33.199.871
» » » Massimo di Palermo . .	1.203.518.580	1.234.812.792	— 31.294.212
Istituto concertistico « Pier Luigi da Palestri- na » di Cagliari	116.575.740	165.013.419	— 48.437.679
Accademia nazionale Santa Cecilia di Roma . .	796.463.420	838.710.004	— 42.246.584
TOTALE . . .	11.800.000.000	11.800.000.000	—

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

	Pagamenti		Differenza + o — rispetto al 1968
	1969	1968	
Roma	907.415.138	1.296.307.341	— 388.892.203
Napoli	689.776.780	985.395.402	— 295.618.622
Milano	1.104.031.330	1.577.187.607	— 473.156.277
Bologna	295.845.792	422.636.847	— 126.791.055
Genova	215.193.768	307.419.669	— 92.225.901
Firenze	607.215.521	867.456.460	— 260.240.939
Trieste	252.588.430	360.840.616	— 108.252.186
Torino	178.154.013	254.505.734	— 76.351.721
Verona	258.890.165	369.843.096	— 110.952.931
Venezia	510.653.552	729.505.072	— 218.851.520
Palermo	648.276.715	986.109.594	— 337.832.879
Cagliari	86.632.044	58.449.823	+ 28.182.221
Roma (Accademia nazionale Santa Cecilia)	440.322.752	629.032.503	— 188.709.751
	<u>6.194.996.000</u>	<u>8.844.689.764</u>	

Il fondo di 12 miliardi a carico del quale sono stati erogati gli anzidetti contributi, a circa tre anni dall'entrata in vigore della legge, si è dimostrato insufficiente ed è stato aumentato di altri quattro miliardi con la recente legge 10 maggio 1970, n. 291 (articolo 3).

Inoltre gli enti lirici sono stati autorizzati a contrarre mutui per 18,3 miliardi, dei quali 14,3 per ripianare l'ammontare dei disavanzi e 4 per le esigenze dell'esercizio 1969. Ciò evidenzia ancor più la crisi finanziaria degli enti lirici e quanto sia lontano dall'essere realizzato l'obiettivo del loro riordinamento.

b) *Attività teatrali di prosa.* — In questo settore, come più volte è stato rilevato, manca una compiuta disciplina legislativa di cui non posson tener luogo le disposizioni interne alle quali l'Amministrazione sovente essa stessa deroga. Ciò si ripete ormai da diversi anni, mentre la lunga esperienza, potrebbe, quanto meno, consentire prescrizioni alle quali attenersi nell'esplicazione dell'attività (1).

(1) Nella precedente relazione (Senato doc. XIV, n. 3, pag. 362, nota n. 386) è stato fatto cenno ad alcuni criteri generali che regolano, nelle cennate istruzioni ministeriali, la concessione di contributi ai teatri lirici minori, alle manifestazioni concertistiche e teatrali. A proposito del teatro di prosa sembra opportuno far cenno, più particolarmente, delle direttive adottate dall'Amministrazione nel settore, tenendo distinti i teatri di prosa a gestione pubblica dai complessi teatrali ad iniziativa privata.

Ai primi vengono concessi contributi forfettari, sulla base dell'importanza delle singole istituzioni, dei programmi di attività, della durata della gestione (che non deve essere inferiore a 6 mesi) e dell'eventuale esistenza di attività didattiche sperimentali. Al termine della stagione, sulla base dell'attività effettivamente svolta e dei risultati conseguiti, sono concesse integrazioni al contributo forfettario inizialmente assegnato.

Per quanto concerne i complessi teatrali ad iniziativa privata di buona capacità professionale ed organizzativa e che si siano impegnati a svolgere una attività non inferiore a due mesi, il Ministero ha previsto la concessione di contributi percentuali sugli incassi giornalieri, contributi aggiuntivi per ciascuna novità assoluta italiana messa in scena e replicata almeno 10 volte, integrazioni speciali per recite effettuate in talune città (Trieste, Bolzano, Venezia, Aosta e Lugano), contributi forfettari per la realizzazione di spettacoli destinati a ragazzi e premi di qualità.

2. — *Servizi del turismo.*

Il turismo e l'industria alberghiera, secondo l'articolo 117 della Costituzione, costituiscono materie attribuite alla competenza legislativa delle Regioni a statuto ordinario.

Sull'attività del Ministero che si incentra essenzialmente nella erogazione di contributi a favore di enti per iniziative e manifestazioni che interessano il movimento turistico, attività di sovvenzione e incentivazione, inciderà, infatti, l'attuazione dell'ordinamento regionale.

Rimane, comunque, sempre attuale l'esigenza di coordinamento tra le attività svolte dal Ministero e quelle di altre Amministrazioni, che direttamente o meno si riflettono nel settore.

Ciò in generale premesso, per quanto attiene alle provvidenze prima accennate, si richiama quanto detto nella precedente relazione sulle modalità di erogazione dei contributi.

Tra gli enti ed organismi sovvenzionati cenno è a fare dell'ENIT al quale, nel 1969, in aggiunta al contributo ordinario di 2 miliardi, sono stati anche erogati oltre 500 milioni per rimborso di spese anticipate, per conto dell'Amministrazione, in esecuzione di un piano straordinario di propaganda per il 1968 per un piano di ricerche di mercato e per le partecipazioni dell'Italia alla propaganda turistica europea negli Stati Uniti d'America.

In ordine agli interventi a favore dell'industria alberghiera, già nella precedente relazione è stato posto in rilievo come la procedura per la concessione dei mutui si presenti quanto mai lenta, in ragione della complessità degli accertamenti relativi alla costruzione, ampliamento o arredamento degli esercizi, nonché delle operazioni di perfezionamento dei contratti di mutuo con i vari Istituti di credito. Ciò che ha determinato un accumulo di residui passivi: su stanziamenti di 5,4 miliardi (legge 15 febbraio 1962, n. 68, modificata dalla legge 1° giugno 1966, n. 422) risultano erogati 3,3 miliardi (2).

Sempre a causa del complesso meccanismo che regola la concessione dei contributi, nel 1969 nessun provvedimento è pervenuto alla Corte, in applicazione della nuova legge 12 marzo 1968, n. 326, recante norme per la razionalizzazione e lo sviluppo della ricettività alberghiera e turistica, dal 1968 al 1972.

CAPITOLO XXIX.

CASSA DEL MEZZOGIORNO

I motivi che nelle precedenti relazioni hanno indotto la Corte a dedicare un apposito capitolo all'attività della Cassa per opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia meridionale — per essere questa un ente pubblico finanziato dallo Stato e con attribuzioni che rientrano nella competenza funzionale di molti Ministeri — inducono, rinviando alle relazioni della competente Sezione della Corte con le quali si è riferito sui risultati del controllo eseguito sulla gestione, a fornire brevi cenni su quei momenti dell'attività della Cassa i quali, collegandosi ed integrando l'attività dei singoli Ministeri, hanno e conservano in questa sede una attuale validità.

Può ricordarsi, in termini generali, che l'attività della Cassa, svoltasi nell'osservanza del piano di coordinamento posto, dalla nuova normativa, come condizione e limite dell'attività

(2) Nel 1969 sono stati emessi 114 decreti concessivi: 75 per contributi venticinquennali relativi a lavori di costruzione di nuovi complessi ricettivi e d'ampliamento di alberghi già esistenti; 29 per contributi decennali per opere di arredamento ed ammodernamento dei predetti complessi; 10 per costruzione d'attrezzature turistiche varie (sciovie, piscine, campi da tennis, ecc.). Fino a tutto il 31 dicembre 1969 i decreti concessivi di contributi in applicazione della cennata legge ammontano a 723.

stessa, ha comportato assunzione di impegni i quali hanno assorbito una notevole parte degli stanziamenti dei successivi esercizi: il che, normativamente, è consentito.

Tale anticipato impegno dei fondi, rispetto alla durata del periodo operativo quinquennale previsto dalla legge di assegnazione, ha provocato la necessità di procedere, prima della scadenza del quinquennio, all'assegnazione di altri fondi per non interrompere il ritmo di sviluppo degli investimenti: con l'effetto, in sostanza, di travalicare quei limiti di attività che, in una comparata valutazione delle esigenze globali, erano stati legislativamente definiti con le disposte assegnazioni di mezzi finanziari.

Venendo, poi, all'esame dei vari settori di attività, per quanto concerne la gestione delle opere pubbliche si presentano, in non diversa dimensione, fenomeni già riscontrati nell'azione degli organi ministeriali.

È emerso, infatti, che l'esecuzione di molte opere comporta costi e tempi maggiori del previsto, per la frequente necessità di varianti e per la ritardata risoluzione delle questioni tecniche e procedurali che vi sono connesse e che tanto più numerose insorgono, quanto minore è l'efficienza tecnico-amministrativa degli enti ai quali la Cassa affida la concessione dei lavori.

La legge 26 luglio 1965, n. 717, ha subordinato ogni concessione dei lavori al preventivo accertamento della idoneità delle strutture tecniche-amministrative degli enti interessati. La Corte ha, quindi, rappresentato l'obbligo di sostanziale rispetto formale della norma, rendendo continua la verifica di tale efficienza, mediante una più estesa azione di controllo ispettivo, che valga a far conoscere tempestivamente le carenze e i ritardi ed a consentire la pronta adozione dei necessari rimedi.

Si verifica, inoltre, la mancata consegna delle opere, dopo il loro collaudo, agli enti tenuti ad assumere l'onere dell'esercizio e della manutenzione.

Il problema ha una particolare rilevanza in tema di acquedotti direttamente costruiti e tuttora a carico della Cassa, che provvede al loro esercizio, sostenendone praticamente l'onere, nell'impossibilità di recuperare le relative spese, se non in minima misura, da parte degli utenti beneficiari. Accollo di oneri, questo, estraneo ai fini istituzionali della Cassa, dato che, pur potendo essa venire autorizzata a provvedere, in via temporanea e sostitutiva, alla gestione e manutenzione delle opere, resta fermo il carico della spesa ai destinatari ed utenti che ne beneficiano (1) e la conseguente riduzione delle disponibilità per nuovi investimenti.

Non diversamente è a dirsi per quanto concerne la concessione di contributi ed agevolazioni creditizie per l'agricoltura e l'industria. In questi sensi sono, infatti, da ricordare, per i contributi agricoli, il richiamo alla necessità di redigere i piani comprensoriali e subcomprensoriali di trasformazione e per i contributi all'industria, quello alla osservanza dei criteri stabiliti dal piano di coordinamento ai fini della valutazione unitaria dei complessi industriali, prima parzializzati in distinte unità produttive, col risultato di attribuire a ciascuna di esse aliquote di contributi e tassi di interesse più favorevoli, rispetto alle misure ottenibili, quando l'importo dell'investimento fosse stato globalmente considerato per l'intera iniziativa. Il che comporta le stesse conseguenze sopra evidenziate.

Varrà anche ripetere — per i collegamenti con l'attività del Ministero del tesoro — le osservazioni relative agli oneri derivanti dall'applicazione dei tassi agevolati sui finanziamenti concessi ai progetti industriali con il ricavo dei prestiti esteri, nonché gli altri oneri dipendenti dalla garanzia di cambio e dalle spese accessorie. Tutti questi oneri sono, difatti, a carico del Tesoro e costituiscono, perciò, un apporto aggiuntivo alle dotazioni finanziarie assegnate alla Cassa dalle varie leggi.

L'accensione di questi prestiti è subordinata all'approvazione del Ministro per il tesoro, sentito il Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio; ma non incontra limiti finanziari, mancando, nelle norme che autorizzano la Cassa a reperire denaro sul mercato estero, una qualsiasi predeterminazione della spesa consentita a carico del Tesoro.

(1) La legge 21 giugno 1967, n. 498, ha consentito, in mancanza di enti idonei, di promuoverne e finanziarne la costituzione e l'avvio, con criteri e modalità da stabilirsi dal Comitato dei Ministri per il Mezzogiorno.

A ciò si è pervenuti per effetto di singole disposizioni che, via via, hanno ampliato la originaria facoltà, riconosciuta alla Cassa con la legge istitutiva, di contrarre prestiti allo estero, nei limiti delle sue dotazioni e con carico sulle stesse dei relativi oneri.

Le anomalie, così precisate, del sistema in atto, in rapporto ai principi ed alle norme costituzionali che sorreggono l'ordinamento della spesa pubblica, sottolineano la necessità di una disciplina legislativa della materia.

In tema di assistenza tecnica, di formazione e qualificazione professionale e della mano d'opera, di attività sociali ed educative, la Cassa provvede, oltre che a mezzo di appositi qualificati organismi, quali l'Istituto assistenza allo sviluppo del Mezzogiorno (IASM), il Centro di formazione e di studi (FORMEZ) e i Centri interaziendali (CIAPI), sussidiando numerose iniziative di svariati enti ed associazioni, più o meno direttamente investiti di compiti attinenti al settore. Una remora andrebbe posta all'accoglimento troppo frequente di richieste le più varie, specie nel settore delle attività sociali ed educative, potendo dar luogo a dispersione di mezzi.

Nella precedente relazione si è fatto cenno, in tema di trattamento economico del personale, che la Cassa ha provveduto, nel corso del 1968, a fissare la misura degli stipendi, prima indicati al netto, rideterminandoli al lordo delle ritenute di legge, nonché ad abrogare la prassi del rimborso dell'imposta complementare, dovuta dai dipendenti sulla base degli accertamenti tributari. Con la delibera n. 1462 del 1968 è stata, però, concessa una indennità, in effetti sostitutiva del revocato beneficio del rimborso stesso.

Pur avendo il problema più ampia portata nel settore degli enti pubblici va ricordato, rinviando per talune considerazioni ad altra parte della presente relazione (2) che, sia pur con riferimento ad altro ente, il rimborso di imposte è stato, con apposita determinazione (3), giudicato dalla Corte non conforme a legge.

(2) Parte V, capitolo I, paragrafo 2.

(3) Determinazione 22 dicembre 1969, n. 995 (allegato 1, lettera M).

PAGINA BIANCA