

**ATTI PARLAMENTARI**

**V LEGISLATURA**

---

**CAMERA DEI DEPUTATI** Doc. XV  
n. 21  
1969-1970

# **RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI AL PARLAMENTO**

*sulla gestione finanziaria degli enti sottoposti a controllo in applicazione  
della legge 21 marzo 1958, n. 259*

**OPERA NAZIONALE PER LA PROTEZIONE  
DELLA MATERNITÀ E DELL'INFANZIA**

---

*Presentata alla Presidenza il 1° febbraio 1972*

---

**N. B. — La documentazione contabile relativa agli esercizi finanziari cui si riferisce la presente relazione è contenuta nell'annesso 1 Tabella 19 del bilancio di previsione dello Stato per gli anni 1971 e 1972.**

PAGINA BIANCA

I N D I C E

Determinazione della Corte dei conti n. 1092 del 19 ottobre 1971 . . . . .	Pag. 5
Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli esercizi 1969 e 1970 dell'Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia . . . . .	» 7

PAGINA BIANCA

**Determinazione n. 1092**

## LA CORTE DEI CONTI

### IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA

nell'adunanza del 19 ottobre 1971;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 6 aprile 1961, con il quale l'Opera nazionale per la protezione e l'assistenza della maternità ed infanzia è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1969 e 1970 nonché le annesse relazioni del Presidente e del Collegio dei revisori trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente per gli esercizi 1969 e 1970;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'art. 7 della citata legge n. 259 del 1958, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi — corredati dalle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perchè ne faccia parte integrante;

considerato che nella relazione stessa sono stati formulati rilievi in ordine:

a) al ritardo nella presentazione alla Corte dei conti dei consuntivi relativi agli esercizi esaminati e cioè oltre i termini previsti dall'art. 4 della legge 21 marzo 1958, n. 259;

b) alla non intervenuta prescritta approvazione da parte dell'autorità vigilante dei bilanci preventivi degli esercizi medesimi;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'art. 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 1969 e 1970 — corredati dalle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — dell'Opera nazionale per la protezione e l'assistenza della maternità ed infanzia, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso;

---

**LEGISLATURA V — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI**

---

segnala — a norma dell'art. 8 della legge n. 259 del 1958 — le irregolarità di cui in parte motiva, all'On. Ministro per il tesoro ed all'On. Ministro per la sanità ed ordina che agli stessi sia comunicata copia della presente determinazione e della annessa relazione.

**IL RELATORE**

*f.to* Chirico

**IL PRESIDENTE**

*f.to* Cataldi

**RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ESERCIZI 1969 E 1970 DELL'OPERA NAZIONALE PER LA PROTEZIONE DELLA MATERNITÀ E DELL'INFANZIA**

**SOMMARIO**

**PARTE PRIMA**

1. *Premessa.* — 2. *La protezione della « maternità e dell'infanzia » nell'ambito dell'assistenza sociale.* — 3. *Le principali fonti normative.* — 4. *Pluralità di figure soggettive operanti nel settore.* — 5. *Esigenze di coordinamento.* — 6. *L'ONMI: sua struttura organizzativa.* — 7. *segue: suoi compiti principali.*

**PARTE SECONDA**

8. *Ordinamento e organizzazione.* — 9. *La gestione finanziaria.* — 10. *L'attività svolta.* — 11. *La situazione amministrativa e dei residui.* — 12. *Il conto economico e patrimoniale.* — 13. *Le contabilità speciali.* — 14. *Il personale.* — 15. *La vigilanza.*

**PARTE TERZA**

16. *Rilievi di non conformità a legge.* — 17. *Conclusioni.*

**PARTE PRIMA**

**1. — PREMESSA**

Sulla gestione finanziaria dell'Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia la Corte ha riferito al Parlamento per gli esercizi fino al 1968 (1).

Si riferisce, ora, sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria per gli esercizi 1969 e 1970, dando anche conto di taluni atti e fatti riguardanti il periodo successivo.

**2. — LA PROTEZIONE DELLA « MATERNITÀ E DELL'INFANZIA » NELL'AMBITO DELL'ASSISTENZA SOCIALE**

Il tema della protezione della maternità e dell'infanzia e degli strumenti organizzativi che l'ordinamento vigente all'uopo appresta non può essere compiutamente inteso se non si tien conto dei complessi profili — giuridici, economici e sociali — che esso involge.

---

(1) Per gli esercizi dal 1951-52 al 1958-59: Atti parlamentari, III legislatura, Camera dei deputati, *Documento XIV*, n. 1, Vol. III, pag. 89; per gli esercizi 1959-60 e 1960-61: Atti parlamentari, III legislatura, Camera dei deputati, *Documento XIV*, n. 1, Vol. VI, pag. 201; per gli esercizi dal 1961-62 al 31 dicembre 1965: Atti parlamentari, IV legislatura, Camera dei deputati, *Documento XIII*, n. 1, Vol. CCVI; per l'esercizio 1966: Atti parlamentari, V legislatura, Camera dei deputati, *Documento XV*, Vol. n. 21; per gli esercizi 1967 e 1968: Atti parlamentari, V legislatura, Camera dei deputati, *Documento XV*, Vol. n. 21.

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

L'analisi del sistema normativo, che regola la materia, porta ad escludere l'esistenza di una nozione legale della protezione della maternità e dell'infanzia; per una definizione di essa, perciò, deve farsi riferimento alla realtà sociale, nella quale — è bene subito precisarlo — le attività che a siffatta « protezione » si riconnettono risultano collegate ad altre attività di interesse sociale.

Basti considerare, al proposito, in qual misura una moderna protezione della maternità e dell'infanzia comporti, riferita al periodo prenatale, opere di profilassi sanitaria generica — ivi compresa la medicina sociale — e specialistica in favore delle gestanti e poi, dopo il momento della nascita, si estrinsechi in attività di presidi pediatrici e medico-psico-sociali, per la cura e l'assistenza dei neonati e delle madri.

L'espressione « protezione della maternità e dell'infanzia », dunque, — secondo le esigenze poste dall'attuale realtà sociale — deve intendersi riferita ad un vasto complesso di attività, le cui componenti principali possono individuarsi anzitutto nell'assistenza sanitaria, essenzialmente specialistica (pediatrica ed ostetrico-ginecologica), nonchè nelle forme complementari dell'assistenza alimentare, sociale e ricoverativa.

A tutt'oggi, peraltro, l'organizzazione dell'assistenza e la disciplina di queste attività non sono regolate da un *corpus* omogeneo di norme legislative (2).

Le disposizioni tuttora in vigore sono quelle emanate prima della Costituzione, integrate da altre successive che non hanno ovviato alle carenze del settore, da tempo caratterizzato da una segmentazione di organizzazioni e di attività, causa non ultima degli squilibri che si riscontrano tra costi e servizi prodotti, nonchè del disordinato assetto e della scarsa efficienza di numerose prestazioni.

La mancanza di una formula organizzatoria generale di queste forme assistenziali, e il contrasto ancora esistente circa gli indirizzi da seguire per il riassetto delle istituzioni, non consentono di enucleare in materia dei sicuri principi generali.

A parte ogni considerazione sullo stato di disorganicità che caratterizza l'assetto normativo di altri settori di attività amministrativa, è da porre in rilievo che la rilevata frammentarietà delle norme sulla protezione della maternità e dell'infanzia è da imputarsi al fatto che, di fronte alla crescente complessità del fenomeno, il processo evolutivo dell'assistenza ha proceduto con molta lentezza dalla fase caritativa a quella di servizio sociale.

### 3. — LE PRINCIPALI FONTI NORMATIVE

Senza indugiare sull'esame particolareggiato delle norme che regolano l'attività dell'Ente — anche perchè nelle precedenti relazioni la Corte non ha mancato di porne in luce gli aspetti salienti — è da sottolineare, in una considerazione globale del sistema normativo vigente, come soltanto l'assistenza a favore degli illegittimi presenti caratteri di obbligatorietà, mentre non altrettanto può dirsi dell'assistenza ai bambini legittimi, essendo l'attività svolta in materia dall'ONMI, secondo la disciplina contenuta nel T.U. del 1934, facoltativa e discrezionale, legata ancora alla fase caritativa dell'assistenza.

In conclusione, appare evidente l'esigenza di un razionale aggiornamento della legislazione, anche perchè in questa materia le Regioni a statuto ordinario hanno attribuzioni legislative ed amministrative.

---

(2) Sul piano internazionale il nostro Paese concorre al Fondo internazionale delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF). Si ricorda la legge 2 luglio 1970, n. 519, con cui è stato aumentato da ultimo il contributo annuo a lire 300 milioni corrisposto al Fondo dall'Italia.



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

## 4. — PLURALITÀ DI SOGGETTI OPERANTI NEL SETTORE

La legislazione assistenziale ha determinato la moltiplicazione degli enti che operano, con compiti il più delle volte identici, nel settore della maternità e dell'infanzia: questo, al pari di quello assistenziale in genere, è caratterizzato da sovrapposizioni ed interferenze tra organi governativi, enti pubblici nazionali ed enti locali, nonché da carenze anche nella distribuzione territoriale.

L'elenco esemplificativo degli enti che qui segue (e che non comprende le amministrazioni statali che, come detto, esplicano tutte interventi generici o specifici) ne dà una dimostrazione:

- *Opera nazionale orfani di guerra* istituita con legge 26 luglio 1929, n. 1397.  
*Scopi*: protezione giuridica e assistenza materiale e morale degli orfani di guerra dall'età di sei fino a ventun anni ed oltre.
- *Opera nazionale per l'assistenza agli orfani di guerra anormali psichici* eretta in ente morale con R.D. 16 gennaio 1921, n. 42.  
*Scopi*: assistenza agli orfani di guerra anormali psichici ed ai minori anormali psichici in genere purchè educabili, mediante ricovero nei propri istituti e prestazione delle cure necessarie.
- *Fondazione pro Juventute « Don Carlo Gnocchi »* eretta in ente morale come Federazione pro infanzia mutilata con D.P. 26 marzo 1949 e trasformata nell'attuale Fondazione con D.P.R. n. 346 dell'11 febbraio 1952.  
*Scopi*: assistenza morale, materiale, sanitaria e protetica dei minori mutilati, mediante ricovero nei propri istituti e negli istituti delle opere federate.
- *Opera nazionale di assistenza all'infanzia delle regioni di confine* eretta in ente morale con R.D. 23 ottobre 1924, n. 1803 (ONAIR trasformata in ONAIRC con D.P.R. 4 settembre 1960, n. 1625).  
*Scopi*: curare, particolarmente nel territorio delle Tre Venezie, l'assistenza educativa dell'infanzia mediante l'istituzione e la gestione di scuole materne, ecc.
- *Opera nazionale per il Mezzogiorno d'Italia* eretta in ente morale con R.D. 13 gennaio 1921, n. 23.  
*Scopi*: assistenza agli orfani di guerra e più specialmente a quelli dell'Italia meridionale e insulare, mediante ricovero in propri istituti e concessione di sussidi alla madre ed al tutore.
- *Gioventù italiana ex GIL* tuttora retta da un Commissario, che ai suoi compiti di amministrazione a fine di conservazione dei beni della ex GIL, esplica anche altri compiti nel settore dell'assistenza alla gioventù, quali l'organizzazione e la gestione di colonie climatiche, temporanee e permanenti; l'istituzione di corsi di qualificazione professionale e di avviamento al lavoro; l'adozione di iniziative per l'assistenza morale, fisica e sportiva.
- *Segretariato nazionale della Gioventù* eretto in ente morale con D.P. 2 maggio 1949, n. 126.

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

- Scopi:* promuovere iniziative varie, anche in collaborazione con gli organi dello Stato e con gli enti parastatali, al fine di provvedere al benessere morale, all'istruzione ed alla soluzione dei problemi del lavoro, sanitari, assistenziali e sportivi della gioventù.
- *Associazione nazionale per gli interessi del Mezzogiorno d'Italia.*  
*Scopi:* studiare, diffondere, interessare l'opinione pubblica e l'azione di governo ai problemi del Mezzogiorno; istituire nel meridione opere di assistenza educativa e sanitaria in favore delle popolazioni (asili infantili, scuole, ambulatori, ecc.).
  - *Ente nazionale per l'assistenza agli orfani dei lavoratori italiani* istituito con legge 27 giugno 1941, n. 987, e riordinato con D.L. 23 marzo 1948, n. 327.  
*Scopi:* provvedere al mantenimento ed all'educazione morale, civile e professionale degli orfani dei lavoratori mediante la istituzione e la gestione dei propri collegi-convitto e mediante la assunzione delle spese per il ricovero in collegi e istituti autonomi convenzionati; prestare assistenza morale e materiale agli orfani bisognosi non ricoverati curando l'invio in colonie climatiche, il concorso alle spese scolastiche, ecc.
  - *Istituto nazionale di assistenza sociale.*
  - *Istituto nazionale confederale di assistenza.*
  - *Patronato delle Associazioni cristiane dei lavoratori italiani.*  
Previsti e regolati dal D.L.C.P.S. 29 luglio 1947, n. 804, che ha fissato il principio della pluralità degli istituti di patronato e del loro riconoscimento giuridico.  
*Scopi:* esercizio dell'assistenza e della tutela dei lavoratori e dei loro aventi causa per il conseguimento in sede amministrativa delle prestazioni di qualsiasi genere previste da leggi, statuti e contratti in materia di previdenza e di quiescenza; oltre all'attività di patronato, gli istituti riconosciuti svolgono altre attività assistenziali rivolte sia ai lavoratori che alle loro famiglie.
  - *Istituto nazionale « Giuseppe Kirner »* eretto in ente morale con D.L.Lgt. 12 agosto 1915, n. 1428 e riordinato con D.L.Lgt. 26 aprile 1946, n. 351.  
*Scopi:* assistenza ai professori medi ed alle loro famiglie; concessione di borse di studio agli orfani ed ai figli degli iscritti.
  - *Ente nazionale di assistenza magistrale* istituito con D.L.C.P.S. 21 ottobre 1947, n. 1346.  
*Scopi:* assistenza agli insegnanti di ruolo, ai direttori didattici, agli ispettori scolastici ed alle loro famiglie; assistenza agli orfani degli iscritti mediante ricoveri in istituti di istruzione direttamente gestiti o convenzionati e concessione di borse di studio, ecc.
  - *Unione nazionale per la lotta contro l'analfabetismo* eretta in ente morale con D.P. 11 febbraio 1952, n. 181.  
*Scopi:* combattere l'analfabetismo curando l'effettivo adempimento dell'obbligo scolastico da parte dei minori.
  - *Fondazione nazionale per i figli degli italiani all'estero* istituita con R.D. 28 gennaio 1929, n. 192.

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

- Scopi*: assistenza morale e materiale ai figli degli italiani all'estero ed altre categorie di minori in particolari condizioni di bisogno.
- *Istituto « Andrea Doria » per gli orfani dei marinai morti in guerra* istituito con D.Lgt. 23 dicembre 1917.
- Scopi*: assistenza degli orfani dei militari o militarizzati della Marina militare, dispersi o deceduti per cause di guerra mediante pagamento delle rette per il ricovero in istituti convenzionati, concessione di borse di studio e sussidi.
- *Opera nazionale per i figli degli aviatori* eretta in ente morale con R.D. 14 giugno 1934, n. 1181.
- Scopi*: assistenza degli orfani del personale militare e civile dell'aeronautica mediante ricovero nei propri convitti, concessione di borse di studio e organizzazione di colonie estive.
- *Opera nazionale di assistenza per gli orfani dei militari dell'Arma dei Carabinieri* eretta in ente morale con D.P. 5 ottobre 1948, n. 1303.
- Scopi*: assistenza morale e materiale degli orfani dei militari dell'Arma dei Carabinieri mediante ricovero in collegi propri o convenzionati.
- *Ente nazionale di assistenza per gli orfani ed i figli dei militari della Guardia di Finanza* eretto in ente morale con D.P. 9 ottobre 1951.
- Scopi*: assistenza degli orfani e dei figli dei militari della Guardia di Finanza mediante ricovero in collegi da istituirsi a cura dell'Ente.
- *Ente per la protezione morale del fanciullo* eretto in ente morale con D.P. 29 luglio 1949, n. 659.
- Scopi*: assistenza ai minori in pericolo fisico e morale mediante prestazione dei soccorsi urgenti, assistenza ai minori irregolari, mediante organizzazione e gestione dei centri psico-medico-pedagogici, organizzazione del servizio sociale scolastico per il reperimento dei renitenti all'obbligo scolastico, diffusione e studio dei problemi assistenziali dei minori, ecc.
- *Unione italiana di assistenza all'infanzia* eretta in ente morale con R.D. 25 gennaio 1925, n. 137.
- Scopi*: assistenza morale e giuridica ai minori d'ambo i sessi in stato di abbandono morale e materiale in ogni possibile forma.
- *Opera per l'assistenza ai profughi giuliani e dalmati* eretta in ente morale con D.P. 27 aprile 1949, n. 295.
- Scopi*: oltre ad altri compiti di assistenza nei confronti dei profughi deve provvedere ad assistere i profughi minorenni mediante ricovero in istituti direttamente gestiti o convenzionati e invio in colonie estive.
- *Opera nazionale per l'assistenza agli orfani dei sanitari italiani* eretta in ente morale con R.D. 21 luglio 1899.
- Scopi*: provvedere all'assistenza morale e materiale dei minori d'ambo i sessi, orfani di medici, veterinari e farmacisti iscritti all'Opera come contribuenti obbligatori o

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

volontari mediante ricovero nel convitto direttamente gestito o in altri convitti e istituti, assegnazione di borse di studio e concessione di sussidi.

Sovrapposizioni ed interferenze esistono, del pari, allo stato della normativa, nel campo della vigilanza sugli enti operanti nel settore della maternità e dell'infanzia.

Le norme che dispongono in proposito sono prova dell'assunto.

L'ONMI con la legge istitutiva (art. 5) venne investita di un potere di vigilanza e di controllo su tutte le istituzioni pubbliche e private per l'assistenza e la protezione della maternità e dell'infanzia.

L'art. 1 del R.D.L. 5 settembre 1938, n. 2008, convertito in legge 22 maggio 1939, n. 961, ha successivamente statuito che spettavano al Ministero dell'interno « le direttive tecniche ed il coordinamento di tutti i servizi » nonchè « la vigilanza su qualsiasi altro ente, pubblico o privato, che svolga opera per la protezione della maternità e infanzia ».

La legge 13 marzo 1958, n. 296, infine, istitutiva del Ministero della sanità, spostava — in relazione a quanto disposto dal D.L.Lgt. n. 446 del 1945 — nelle competenze di questo dicastero tutti i poteri di vigilanza sulle istituzioni pubbliche e private del settore.

#### 5. — ESIGENZE DI COORDINAMENTO.

L'elencazione di cui innanzi rende manifesto come l'azione pubblica relativa risulti frammentaria e disorganica, se non altro per i criteri diversi che presiedono alla erogazione delle varie provvidenze e per la possibilità di insorgenza di conflitti positivi e negativi di attribuzioni nei vari settori operativi.

Ne discende, perciò, l'esigenza di una più razionale strutturazione del settore e di una revisione dei criteri ispiratori dei compiti commessi a tutti questi enti che — legati a regimi assistenziali specifici — svolgono, come detto, attività in forme autonome e non coordinate, a scapito perciò della efficienza delle prestazioni in favore delle categorie interessate.

Il programma economico nazionale 1966-1970 citato ha sottolineato tale necessità ai fini di un rinnovamento dell'azione nel campo dell'assistenza, per garantire a tutti i cittadini prestazioni economiche sostitutive o integrative del reddito e realizzare, con criteri uniformi, un complesso di servizi e di provvidenze in particolari stati di bisogno.

#### 6. — L'ONMI: SUA STRUTTURA ORGANIZZATIVA.

L'ONMI, istituita con la legge 10 dicembre 1925, n. 2277, sostituita dal t.u. 24 dicembre 1934, n. 2316, modificato con D.L. 5 settembre 1938, n. 2008, convertito in legge 22 maggio 1939, n. 961 (3), estende la sua attività a tutto il territorio dello Stato.

Com'è noto (4), gli istituti pubblici e privati aventi per scopo l'assistenza della madre e del bambino sono per la maggior parte riuniti, per ciascuna provincia, in altrettante Federazioni provinciali delle quali fanno parte le provincie stesse ed i comuni in essa compresi. Nonostante questo assetto organizzativo, ciascuna istituzione conserva la propria autonomia, all'Opera competendo la sola facoltà di individuare le donne ed i bambini bisognevoli di assistenza e di avviarli alle istituzioni che hanno l'obbligo di accoglierli; ove il ricovero avvenga al di fuori delle condizioni previste dai rispettivi sta-

(3) Quanto alle norme regolamentari in questa materia resta ancora in vigore il regio decreto 15 aprile 1926, n. 718.

(4) Vedansi in proposito le precedenti relazioni della Corte: note sull'ordinamento.

tuti è fatto salvo, per ciascuna istituzione, il diritto al rimborso delle spese (artt. 3, 5, 17 del T.U. 1934 ed art. 13 del D.L. 1938, n. 2008).

L'ONMI, che non è soggetta alle norme concernenti le istituzioni pubbliche di assistenza e beneficenza, e che, agli effetti tributari, risulta equiparata alle amministrazioni dello Stato, è sottoposta alla vigilanza del Ministero della sanità a cui spetta di concedere l'autorizzazione all'accettazione di lasciti e donazioni, in deroga alle norme vigenti per gli enti morali (T.U. del 1934, art. 1; D.L. Lgt. 31 luglio 1945, n. 446, art. 8).

Per quanto attiene alla struttura organizzativa nel suo complesso, va ricordato che l'Opera persegue i suoi fini istituzionali attraverso i propri organi centrali (Consiglio, Giunta e Presidente), provinciali e comunali (Comitati) e che ai Comitati comunali spetta, in definitiva, l'attuazione pratica dei fini dell'Ente.

Le modificazioni più recenti apportate all'ordinamento sono quelle recate dalla legge 1° dicembre 1966, n. 1081, che concernono essenzialmente la composizione sia degli organi centrali che di quelli periferici. Nel Consiglio centrale, composto da 21 membri, risultano compresi, oltre al presidente, *funzionari* (sei) *dello Stato* in veste di componenti di diritto per qualifica o quali rappresentanti dei rispettivi dicasteri di appartenenza (sanità, interno, grazia e giustizia, tesoro, pubblica istruzione, lavoro e previdenza sociale) *medici specialisti* in pediatria, ginecologia, ostetricia e neuropsichiatria (tre), *esperti* di problemi di assistenza sociale (due), *sindaci* designati dall'Associazione nazionale comuni d'Italia (tre), presidenti di Amministrazioni provinciali (tre), presidente di Federazione provinciale (uno), presidente di Comitato di patronato (uno) e da un rappresentante del personale.

Il Presidente del Consiglio centrale è nominato con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro per la sanità. Dura in carica 5 anni e può essere confermato per altri 5. I membri del Consiglio, ad eccezione del direttore generale dei servizi di medicina sociale e di quello dell'assistenza pubblica (membri di diritto), sono nominati con decreto del Ministro per la sanità per la durata di 5 anni e possono essere confermati per un altro quinquennio.

La Giunta, costituita in seno al Consiglio, è composta dal presidente, dal vice presidente (eletto dal Consiglio centrale), dal direttore generale dei servizi di medicina sociale, dal direttore generale dell'assistenza pubblica e da tre membri eletti dal Consiglio medesimo.

In ogni provincia i compiti dell'Opera sono attuati da un Comitato provinciale.

In ogni comune la Federazione provinciale esplica i propri compiti a mezzo di un Comitato comunale.

#### 7. — *Segue*: SUOI COMPITI PRINCIPALI.

I servizi principali apprestati dall'Opera comprendono: l'assistenza materna durante la gestazione, il parto ed il puerperio, esercitata attraverso gli ambulatori ostetrici, gli asili materni e per mezzo di forme diverse di assistenza a domicilio; l'assistenza alla prima infanzia esercitata mediante consultori per lattanti e divezzi e dispensari di latte; la profilassi antitubercolare infantile, esercitata con la vigilanza sulle abitazioni e sulle scuole, le cure ed i soccorsi a domicilio, l'invio alle colonie marine e montane, l'assistenza dei fanciulli fisicamente o psichicamente anormali, dei fanciulli abbandonati o travati (artt. 4, 6, 13 della legge; art. 133 del reg.).

A completamento delle attività che dovrebbero svolgersi attraverso l'esercizio di questi servizi più importanti, la normativa attribuisce all'ONMI i compiti: di integrare le istituzioni già esistenti, di vigilare sull'applicazione delle disposizioni legislative e regolamentari in vigore, di favorire la diffusione delle norme e dei metodi scientifici di

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

igiene prenatale e infantile nelle famiglie e negli istituti, di fondare istituzioni di assistenza materna e infantile, di sovvenzionare le istituzioni che dispongano di adeguate risorse patrimoniali anche sotto forma di concorso nel pagamento delle rette degli assistiti.

In questa visuale non par dubbio — in disparte la incongrua strutturazione dei controlli normativi di cui si è detto — che all'Opera, in ogni caso, incomba l'obbligo di assicurarsi che il danaro pubblico da essa erogato ad istituti, che ospitano fanciulli dietro corresponsione di una retta mensile, sia stato impiegato nell'ambito della aderenza allo scopo.

Per quanto concerne la rete organizzativa delle istituzioni assistenziali, va ricordato che il programma economico nazionale 1966-70, aveva già previsto, al fine di migliorare l'esistente situazione di 522 asili nido dell'ONMI, la costruzione di almeno 3.800 nuovi asili per 145.000 bambini su un fabbisogno complessivo di 10.000 asili nido (art. 92 del p.e.n.).

Tale programma è rimasto inattuato.

Tipica anomalia dell'organizzazione dell'ONMI è la irregolare distribuzione dei presidi assistenziali e delle relative attività nelle diverse zone del territorio nazionale.

Non pare che sia stata mai realizzata in questi anni una programmazione operativa degli interventi che tenga conto delle particolari necessità delle singole zone identificabili attraverso gli indici di mortalità infantile, i livelli di nutrizione, i livelli dell'occupazione femminile e così via. Nè si rinviene, neppure in sede di organizzazione centrale della Opera, un ufficio direzionale in materia dietologica cui affidare la valutazione del livello nutritivo degli assistiti.

Invero, una particolare cura è stata rivolta al problema dell'assistenza psico-pedagogica attraverso appositi consultori specialistici; ma anche in questo ambito esiste una sperequazione territoriale dei servizi, particolarmente modesti nel Mezzogiorno.

Per quanto concerne gli interventi di assistenza sanitaria occorre sottolineare la crescente carenza di personale qualificato.

## PARTE SECONDA

## 8. — ORDINAMENTO E ORGANIZZAZIONE.

L'esigenza di una riforma delle strutture e dei criteri informatori dell'attività della Opera è stata già ripetutamente sottolineata dalla Corte che non ha mancato, altresì, di illustrare, nelle precedenti relazioni, le linee essenziali della normativa.

Preme nuovamente, qui, porre in rilievo come, alla data in cui si riferisce, non abbia trovato ancora completa applicazione la legge 1° dicembre 1966, n. 1081, recante nuove norme sulla composizione dei Comitati provinciali e comunali, con la quale si intendeva, come si è detto, risolvere il problema della « chiusura della gestione commissariale e della normalizzazione degli organi istituzionali » dell'ONMI. Secondo quanto dall'Ente riferito alla data del 31 dicembre 1970, n. 10 Comitati provinciali e n. 4.758 Comitati comunali sono ancora retti da gestione commissariale.

Nel corso degli esercizi considerati, taluni provvedimenti legislativi di portata generale o particolare hanno influenzato ora direttamente ora indirettamente le attività di gestione.

Con la legge 10 marzo 1969, n. 90, è stato concesso all'Opera un contributo straordinario dello Stato di lire 13 miliardi per il ripiano dei disavanzi di gestione a tutto il 31 dicembre 1967 e ad integrazione delle disponibilità per l'anno 1968.

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

La legge 13 marzo 1969, n. 136, ha disposto l'assegnazione di insegnanti ordinari del ruolo normale e di personale direttivo della scuola elementare presso enti operanti nel settore della istruzione primaria. Gli artt. 2 e 3 della legge prevedono la stipulazione di apposite convenzioni tra il Ministero della pubblica istruzione e gli enti interessati nelle quali devono essere precisati la natura, il valore, la durata e le modalità del servizio offerto dagli enti stessi. Lo schema di convenzione tipo, approvato dal Ministero della pubblica istruzione con nota n. 3122/11 del 9 maggio 1969, stabilisce al punto 6 che « le spese per eventuali prestazioni straordinarie e collaterali da liquidarsi con le modalità stabilite per gli impiegati dello Stato, sono a carico dell'Ente ». L'ONMI, in virtù di questa legge, impiega dal 16 settembre 1969 n. 115 insegnanti elementari il cui onere, che si riferisce solo alle indennità di missione ed alle spese di trasporto (5), non emerge dai bilanci, essendo stato genericamente compreso nelle spese di personale.

La legge regionale 3 agosto 1970, n. 30, nel recare provvedimenti della Regione Friuli-Venezia Giulia per l'assistenza della prima infanzia, ha posto l'esigenza di un coordinamento tra l'attività della Regione e quella dell'Opera al fine dell'armonica soluzione dei relativi problemi assistenziali.

Per quanto concerne gli organi amministrativi dell'Ente devesi notare come il Consiglio centrale dell'Opera, nominato con decreto ministeriale (Sanità) 8 giugno 1967 per la durata di un quinquennio, a seguito delle consultazioni elettorali del 7 giugno 1970 carente nella composizione per la mancata sostituzione di taluni componenti decaduti dall'incarico per sopravvenute circostanze di incompatibilità, sia stato integrato con D.I. 5 febbraio 1971. Il Collegio dei revisori, nominato con decreto interministeriale (sanità-tesoro) il 28 aprile 1967 per la durata di un quadriennio è venuto a scadere alla fine del mese di aprile 1971.

#### 9. — LA GESTIONE FINANZIARIA.

I preventivi dell'ONMI per gli anni finanziari 1969 e 1970 sono stati deliberati dal Consiglio centrale oltre il termine del 30 novembre stabilito dall'art. 24 del Regolamento di esecuzione approvato con R.D. 25 aprile 1926, n. 718 (6). Va inoltre precisato che anche per il periodo in esame (7) l'attività dell'Ente è venuta ad esplicarsi sulla base di bilanci carenti della prescritta approvazione ministeriale. A tal riguardo la Corte deve nuovamente porre in rilievo come — secondo quanto previsto espressamente dall'art. 36 del regolamento sopra citato — l'approvazione del bilancio preventivo da parte del Ministero vigilante costituisca il necessario presupposto per il legittimo esercizio della gestione da parte dell'ONMI.

I conti consuntivi dei due esercizi in esame rispettivamente deliberati il 2 luglio 1970 e l'8 luglio 1971 sono pervenuti alla Corte oltre i termini previsti dall'art. 4 della legge n. 259 del 1958, onde si sottolinea la necessità che per il futuro l'Ente adempia sollecitamente i predetti incumbenti.

Per la compilazione dei conti consuntivi dei due esercizi sono stati seguiti i nuovi criteri di classificazione delle entrate e delle spese di cui alla legge 1° marzo 1964, n. 62 (classificazione funzionale) già adottati per il 1968.

---

(5) L'Opera ha stipulato con il Ministero regolare convenzione secondo lo schema tipo in data 9 settembre 1969. Tale convenzione verrà a scadere il 30 giugno 1972.

(6) Il preventivo 1969 risulta deliberato il 13 dicembre 1968. Il preventivo 1970 risulta deliberato l'11 dicembre 1969.

(7) Vedasi relazione precedente par. 5 analoga osservazione.

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

Riassumendo i dati fondamentali, l'andamento della gestione degli ultimi due anni al netto delle partite di giro e, prescindendo, per le entrate del 1969, dall'importo del contributo straordinario dello Stato utilizzato per il ripiano dei disavanzi pregressi (8), può essere così sintetizzato (9):

	1969	1970
Spese impegnate . . . . .	33.254,2	36.750,5
Entrate accertate . . . . .	28.697,9	32.928,0
Disavanzi . . . . .	<u>4.556,3</u>	<u>3.822,5</u>

Dal prospetto di cui innanzi si rileva chiaramente come la situazione finanziaria presenti uno stato segnatamente deficitario. Avuto riguardo alle previsioni per il 1971, che presentano un rilevante squilibrio fra spese ed entrate, la situazione appare ulteriormente deteriorata (10).

Il disavanzo di competenza dell'esercizio 1969 risulta ridotto a lire 2.623,7 milioni, per effetto del miglioramento di lire 1.932,6 milioni verificatosi nella gestione dei residui. Applicando il disavanzo così ottenuto ai risultati dell'anno successivo emerge che la gestione del 1970 presenta un *deficit* complessivo di lire 6.446,2. Tale risultato, però, va depurato del miglioramento di lire 645,7 milioni verificatosi nella situazione dei residui, nel corso dell'esercizio.

L'andamento delle spese è stato costantemente superiore a quello delle entrate le quali peraltro hanno registrato un notevole aumento, nel 1970, per effetto della maggiorazione del contributo ordinario dello Stato elevato da lire 24.500 milioni nel 1969 a lire 28.500 milioni nel 1970 (11).

Avuto riguardo alle cause, non tutte giustificate, che hanno provocato lo squilibrio finanziario dell'Opera il Collegio dei revisori dei conti ha espresso parere contrario alla approvazione del bilancio preventivo del 1971 (12).

La Corte — considerato che l'equilibrio di bilancio, raggiunto con la copertura dei pregressi disavanzi finanziari effettuata mediante la utilizzazione del contributo straordinario dello Stato di 13 miliardi concesso all'Opera con legge 10 marzo 1969, n. 90, è stato nuovamente compromesso negli esercizi 1969 e 1970 — deve osservare che l'assunzione di impegni in eccedenza da parte dell'Ente, ancorchè relativi ad erogazioni assistenziali di preminente rilievo, palesemente contrasta con i principi di regolarità amministrativa ai quali — invece — devono essere costantemente informati gli atti di gestione, il che determina il ricorso ad assegnazioni straordinarie da parte dello Stato a ripiano di disavanzi pregressi (13).

(8) Il contributo straordinario concesso dallo Stato con legge n. 90/1969 è stato utilizzato per lire 12.559.909.714 per ripianare i disavanzi pregressi mentre lire 440.090.286 sono andati ad accrescere le entrate correnti dell'esercizio 1969.

(9) Tutti i progetti contabili elaborati in questa relazione sono stati ridotti in milioni di lire.

(10) Per l'esercizio 1971 le previsioni sono le seguenti:

	Milioni di lire
Spese . . . . .	37.733,4
Entrate . . . . .	32.257,2
Disavanzo . . . . .	<u>5.476,2</u>

(11) Il contributo dello Stato viene concesso a mente dell'articolo 7, n. 1 della legge 24 dicembre 1934, n. 2316.

(12) Così si legge nella relazione del Collegio dei revisori al bilancio preventivo del 1971.

(13) Vale ricordare al proposito che il 28 maggio 1971 è stato presentato un disegno di legge (Senato della Repubblica, atti n. 1741 e 1741/A) volto a far ottenere all'Opera un contributo straordinario di lire 5,5 miliardi « per il ripiano dei disavanzi di gestione al 31 dicembre 1970 ».



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

La prospettazione sintetica e comparativa dei risultati finanziari di competenza dei due esercizi in esame, può essere così riepilogata:

ENTRATE	1969	1970
Correnti . . . . .	41.180,8	32.810,3
In conto capitale . . . . .	77,-	117,7
Partite di giro . . . . .	43.834,7	40.888,7
<b>Totale entrate . . . . .</b>	<b>85.092,5</b>	<b>73.816,7</b>
USCITE		
Disavanzi precedenti . . . . .	12.559,9 (14)	2.623,7 (15)
Correnti . . . . .	32.324,1	35.942,4
In conto capitale . . . . .	930,1	808,1
Partite di giro . . . . .	43.834,7	40.888,7
<b>Totale uscite . . . . .</b>	<b>89.648,8</b>	<b>77.639,2</b>
<b>Disavanzo finanziario . . . . .</b>	<b>4.556,3</b>	<b>6.446,2 (16)</b>

Tra le entrate correnti del 1969 è compreso il noto contributo straordinario dello Stato di lire 13 miliardi utilizzato per lire 12.559,9 milioni a ripiano dei disavanzi pregressi e per lire 440,9 milioni ad aumento delle entrate correnti di esercizio. Nel 1970 si nota come le entrate correnti superano di oltre 4 miliardi quelle corrispondenti dell'esercizio precedente detraendo, ovviamente, il contributo straordinario predetto. Ciò è dovuto al fatto che il contributo ordinario dello Stato è stato elevato da lire 24.500 milioni a lire 28.500 milioni.

## ENTRATE

	1969	1970
Quota del contributo straordinario . . . . .	440,1	—
Entrate correnti . . . . .	28.180,8	32.810,3
Entrate in conto capitale . . . . .	77,-	117,7
<b>Totale . . . . .</b>	<b>28.697,9</b>	<b>32.928,0</b>

(14) Il disavanzo si riferisce al 1968 ed agli esercizi precedenti.

(15) Come già esposto a pag. 16, il disavanzo finanziario effettivo a fine esercizio 1969 risulta ridotto per effetto del miglioramento verificatosi nei residui.

(16) Tale disavanzo, come il precedente, va depurato del miglioramento verificatosi nella situazione dei residui. (Vedi in proposito la situazione amministrativa, paragrafo 11, nota 24).

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

La differenza tra le suddette entrate e le spese impegnate corrisponde ai disavanzi cui si è fatto cenno, dal che si evince che, per gli esercizi oggetto di esame, l'ONMI ha assunto impegni di spesa in misura notevolmente superiore alle proprie risorse finanziarie.

Occorre subito precisare che, alla formazione dell'eccedenza passiva, hanno concorso tanto le spese sostenute dalla Sede centrale quanto quelle impegnate dai Comitati provinciali.

Come emerge dalla relazione del Collegio dei revisori al conto consuntivo di ciascun esercizio la ripartizione del disavanzo tra sede centrale e Comitati è la seguente:

	1969	1970
Disavanzo Sede centrale . . . . .	2.957,1	891,2
Disavanzo Comitati provinciali (17) . . . . .	1.599,2	2.931,3
	<u>4.556,3</u>	<u>3.822,5</u>

Pur senza analizzare dettagliatamente tutte le cause che hanno determinato le singole eccedenze passive in ciascun esercizio, devesi, tuttavia, rilevare che le spese sostenute per acquisto e costruzione di beni stabili o per acquisto di mobili e arredi avrebbero dovuto trovare un limite invalicabile nelle relative disponibilità di bilancio. Non va tralasciato di porre in evidenza, però, come la spesa per gli illegittimi riconosciuti dalla sola madre, la cui assistenza è di competenza delle Provincie e dei Comuni, vada crescendo di anno in anno e finisca per incidere in modo sempre più grave sulle risorse finanziarie a disposizione dell'ONMI, che provvede al rimborso delle relative quote: lire 4.208,6 milioni nel 1967, lire 4.146,5 nel 1968, lire 5.304,0 nel 1969 e lire 5.389,5 nel 1970.

Rinviando ai documenti contabili ed alle relazioni di rito per l'esame delle singole poste di entrata e di uscita qui preme porre in evidenza che, dall'analisi della gestione di competenza di ciascun esercizio, è risultato:

a) per quanto si riferisce all'entrata:

che i proventi vari si sono accresciuti principalmente in conseguenza del maggior cespite di entrata relativo al concorso di Enti, famiglie e datori di lavoro per l'ammissione di bambini negli asili nido (+ 522,6 milioni nel 1969; + 840,1 milioni nel 1970);

b) per quanto attiene all'uscita:

che le spese per il personale sono in continua ascesa per effetto della concessione ai dipendenti dell'ONMI di miglioramenti economici (18); che le spese per le attività

(17) I Comitati provinciali che hanno chiuso la gestione con i disavanzi di maggiore entità sono:

1969		1970	
1. — Bari . . . . .	41,6	1. — Roma (Comitato comunale) . . . . .	225,1
2. — Roma . . . . .	34,4	2. — Milano . . . . .	189,0
3. — Reggio Calabria . . . . .	14,1	3. — Torino . . . . .	117,2
4. — Parma . . . . .	12,0	4. — Massa Carrara . . . . .	80,5
5. — Ragusa . . . . .	7,6	5. — Roma (Comitato provinciale) . . . . .	66,7
		6. — Vicenza . . . . .	57,2
		7. — Palermo . . . . .	54,9
		8. — Napoli . . . . .	49,2

Così si legge nella relazione del Collegio dei revisori.

(18) Così risulta dalla relazione del Collegio dei revisori al preventivo 1971, pag. 13.

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

assistenziali esplicate dai Comitati provinciali per lire 19.772,7 milioni nel 1967 e per lire 21.916,1 milioni nel 1968, hanno raggiunto la cifra complessiva di lire 24.945,2 milioni per il 1969 e di lire 28.468,1 per il 1970.

Esse concernono sia il pagamento del personale tecnico addetto alle istituzioni assistenziali (direttori sanitari, assistenti sociali, assistenti sanitarie e aiuto assistenti sociali visitatrici) sia le erogazioni per il funzionamento delle istituzioni medesime.

Avuto riguardo alla entità di tali spese, il cui onere maggiore è costituito da quelle per il personale assistenziale e per quello sanitario, la Corte — pur tenendo nel dovuto conto che l'attività assistenziale dell'Opera si esplica attraverso la utilizzazione di personale tecnicamente qualificato — non può non sottolineare, come del resto già notato nella precedente relazione, che le spese per l'apparato organizzativo hanno una notevole incidenza sul costo delle prestazioni assistenziali « comportando la conseguente insorgenza di difficoltà, non solo per assecondare altre e diverse iniziative assistenziali, a soddisfazione delle nuove istanze imposte dalla evoluzione del sistema economico e sociale, ma anche per mantenere inalterato l'attuale livello delle prestazioni » (19).

## 10. — L'ATTIVITÀ SVOLTA.

L'attività di assistenza svolta nel biennio 1969-1970 dai Comitati provinciali, nonostante l'aumento delle relative spese, non è stata adeguata alle reali esigenze della popolazione assistibile (20).

Le case della madre e del bambino, complete di tutti i servizi funzionanti in un unico edificio, comprendenti almeno l'asilo nido ed i consultori materno e pediatrico, risultano in n. 538 al 31 dicembre 1969 ed in n. 555 al 31 dicembre 1970.

Le istituzioni esistenti al 31 dicembre 1969 sono 9.327 ed al 31 dicembre 1970 sono 9.412.

La loro dislocazione in tutto il territorio nazionale è la seguente:

	1969		1970	
	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale
Italia settentrionale . . . . .	4.718	45%	4.200	45%
Italia centrale . . . . .	1.924	21%	1.954	21%
Italia meridionale . . . . .	3.225	34%	3.258	34%
	<u>9.327</u>	<u>100%</u>	<u>9.412</u>	<u>100%</u>

Gli asili in particolare sono così distribuiti:

	1969		1970	
	Numero	Percentuale	Numero	Percentuale
Italia settentrionale . . . . .	274	48%	284	48%
Italia centrale . . . . .	124	21%	127	21%
Italia meridionale . . . . .	183	31%	188	31%
	<u>581</u>	<u>100%</u>	<u>599</u>	<u>100%</u>

(19) Vedasi relazione es. 1967-1968, paragrafo 5, pag. 13.

(20) Vedansi relazioni del Collegio dei revisori ai consuntivi 1969 e 1970 nonché al preventivo 1971.

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

La situazione delle Istituzioni funzionanti ha subito alcune modifiche che si possono osservare dal seguente quadro redatto sulla base di dati e notizie fornite dall'Ente.

TABELLA A

Istituzioni funzionanti	Nelle case della madre e del bambino		In sedi distaccate		Totale		
	31 dicembre 1969	31 dicembre 1970	31 dicembre 1969	31 dicembre 1970	31 dicembre 1969	31 dicembre 1970	(*)
1. — Consultori materni . . . . .	395	399	1.547	1.566	1.942	1.965	+ 23
2. — Consultori pediatrici . . . . .	535	556	5.807	5.815	6.342	6.371	+ 29
3. — Dispensari dermo-celtici . . . . .	174	182	68	68	242	250	+ 8
4. — Consultori prematrimoniali . . . . .	15	15	2	4	17	19	+ 2
5. — Consultori non tipici . . . . .	14	14	2	2	16	16	—
6. — Centri medico-psico-pedagogici . . . . .	90	97	21	19	111	116	+ 5
7. — Asili nido diurni . . . . .	538	555	43	44	581	599	+ 18
8. — Asili nido permanenti . . . . .	2	3	5	5	7	8	+ 1
9. — Asili materni . . . . .	2	2	4	4	6	6	—
10. — Istituti educativo-assistenziali . . . . .	—	—	8	8	8	8	—
11. — Altre . . . . .	26	27	29	27	55	54	— 1
	1.791	1.850	7.536	7.562	9.327	9.412	+ 85

(\*) La colonna riporta le differenze positive e negative del movimento delle Istituzioni nel confronto degli anni 1969-1970.

Trascurando i mutamenti di minor rilievo, dai dati suesposti si evince che nel corso del periodo considerato l'Opera, dopo aver provveduto a ripristinare, rispetto alla situazione esistente al 31 dicembre 1967 (21), buona parte dei consultori materni e dei dispensari dermo-celtici, ha ulteriormente incrementato il numero dei consultori pediatrici e degli asili diurni, sia nelle case della madre e del bambino, sia in sedi distaccate; le altre istituzioni, quali i centri di preparazione per il parto indolore, colonie, asili stagionali, consultori mobili, ecc. raggruppati sotto l'ultima voce del prospetto, registrano invece una ulteriore diminuzione.

La configurazione dinamica di tali dati viene poi posta in evidenza nel prospetto che segue nel quale, individuandosi il movimento delle istituzioni nel biennio, si vuole illustrare attraverso quali nuovi allestimenti e quali soppressioni siansi conseguiti i predetti risultati.

(21) Vedasi analogo prospetto nella relazione precedente.

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

TABELLA B

ISTITUZIONI	1969		1970	
	Nuove	Soppresse	Nuove	Soppresse
1. — Casa della madre e del bambino . . . . .	14	3 (a)	20	3 (b)
2. — Consultori ostetrici . . . . .	54	45	65	42
3. — Consultori pediatrici . . . . .	98	67	108	79
4. — Consultori dermocoelatici . . . . .	2	7	9	1
5. — Consultori prematrimoniali . . . . .	5	—	2	—
6. — Consultori non tipici . . . . .	3	—	—	—
7. — Centri medico-psico-pedagogici . . . . .	5	1	6	1
8. — Asili nido isolati . . . . .	8	— (a)	1	—
9. — Asili nido permanenti . . . . .	—	—	1	—
10. — Asili ed alberghi materni . . . . .	—	1	—	—
11. — Istituti educativo-assistenziali . . . . .	—	1	—	—
12. — Istituzioni varie . . . . .	5	10	—	1
	+ 194	— 135	+ 212	— 127

(a) Presso ogni casa funziona un asilo nido, per cui l'incremento di questi ultimi, nel 1969, è stato di n. 19 istituzioni (+ 11 presso le case della madre e del bambino e + 8 asili isolati), quale risulta anche dalla tabella A (voce n. 7).

(b) Sospese due C.M.B. a Lecce (Alezio e Melpignano) ed una a Catania.

L'assistenza portata al di fuori delle istituzioni ONMI, che consiste nella erogazione di sussidi a domicilio, affidamenti baliatici, ricovero di gestanti e minori in istituti convenzionati, corredini, medicinali, ricostituenti, ecc. ammonta per il 1969 a lire 3.697,9 milioni ed a lire 4.877,8 milioni per il 1970.

Si riporta di seguito la situazione degli assistiti alla chiusura dei due esercizi esaminati per consentire di verificare, come, nonostante la lievitazione delle spese assistenziali, l'andamento della consistenza numerica degli aventi diritto rispetto al 1968 non abbia subito oscillazioni di rilievo.

Gestanti madri:	1968	1969	1970
— ricoverate in istituti . . . . .	1.398	1.617	1.246
— assistite con intervento di servizio sociale . . . . .	2.833	2.331	2.626
— sussidiate a domicilio . . . . .	27.300	20.107	20.115
— visitate nei consultori medici . . . . .	191.746	194.501	200.921
<b>Totale . . . . .</b>	<b>223.327</b>	<b>218.556</b>	<b>224.908</b>

Minori legittimi (minori e maggiori di anni 3):

	1968	1969	1970
— ricovero in istituti per sani e anormali . . . . .	8.678	11.140	13.085
— ricovero in istituti per profilassi . . . . .	2.393	2.188	2.108
— ricovero in asili nido . . . . .	59.412	52.714	53.149
— affido presso allevatori o assistiti con altre forme . . . . .	42.529	33.443	35.199
— sussidi a domicilio . . . . .	318.495	293.421	334.665
— visitati nei consultori medici . . . . .	796.417	786.290	787.782
— visitati nei centri M.P.P. . . . .	22.905	21.342	23.473
<b>Totale . . . . .</b>	<b>1.250.829</b>	<b>1.200.538</b>	<b>1.249.461</b>

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

	1969	1970
Numero di visite mediche a domicilio . . . . .	695.076	672.220
Numero di visite mediche a minori . . . . .	3.393.982	3.446.776

L'andamento della relativa spesa può così sintetizzarsi:

	1969	1970
Asili nido . . . . .	2.059,3	2.393,1
Consultori . . . . .	3.627,6	3.906,2
Altri istituti . . . . .	297,6	331,1

Assistenza prestata fuori dalle istituzioni:

a) a gestanti madri . . . . .	} . . . . .	3.697,9	4.877,8
b) all'infanzia legittima . . . . .			
c) all'infanzia illegittima . . . . .		5.304,0	5.389,5
		<u>14.986,4</u>	<u>16.897,7</u>

Sull'andamento delle spese di carattere assistenziale vale qui formulare talune considerazioni.

Giusta quanto risulta dagli elementi forniti dall'Opera, nel 1970 sono entrati in funzione 18 nuovi asili nido e per il 1971 è prevista l'attuazione di altre 30 nuove istituzioni del tipo. Per contro, i relativi assistiti sono diminuiti dal 1968 al 1969 di circa 7.000 unità e nel 1970 sono lievemente aumentati (meno di 500 unità).

Va inoltre ricordato che i servizi specialistici più diffusi, come quello pediatrico ed ostetrico, hanno perduto di affluenza per l'estendersi della protezione mutualistica e che il settore psico-pedagogico, praticamente affidato all'ONMI in tutto il territorio nazionale a causa della carenza mutualistica, ha denunciato insufficienze e limitazioni dovute alla non unitarietà di composizione, di ritmi, di impostazione dei Centri medico-psico-pedagogici (C.M.P.P.).

A tal proposito la Corte, pur tenendo presente che l'efficienza dei servizi prestati presenta carenze e disfunzioni, non può non segnalare l'esigenza che iniziative di miglioramento qualitativo e quantitativo dei servizi resi trovino — quando tutto si è operato al fine di ottenere una combinazione ottimale dei mezzi a disposizione — un limite nella imprescindibile condizione dell'esistenza dei relativi mezzi finanziari; in disparte ogni considerazione in ordine ai criteri seguiti nell'impiego delle proprie disponibilità per l'intensificazione di una determinata attività assistenziale piuttosto che di un'altra (22).

Vanno perciò, qui confermati i rilievi già espressi nelle precedenti relazioni (23).

(22) Nel 1971 il Consiglio ha deliberato una variazione in aumento del preventivo di 3 miliardi per il funzionamento di consultori di medicina preventiva. Così si legge nella relazione del Collegio dei revisori al preventivo di quell'esercizio.

(23) Vedasi relazione concernente gli esercizi 1967 e 1968, paragrafo 6, pag. 18.

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

## 11. — LA SITUAZIONE AMMINISTRATIVA E DEI RESIDUI.

Alle date di chiusura dei due esercizi esaminati la situazione amministrativa presenta le seguenti risultanze:

	1969	1970
Fondo cassa all'inizio dell'esercizio . . . . .	3.994,7	9.633,9
Riscossioni . . . . .	81.884,2	73.070,1
Pagamenti . . . . .	76.245,0	77.057,7
	<hr/>	<hr/>
Fondo cassa a fine esercizio . . . . .	9.633,9	5.646,3
Residui attivi . . . . .	11.725,5	12.501,6
Residui passivi . . . . .	23.983,2	23.948,2
	<hr/>	<hr/>
Disavanzo di amministrazione (24) . . . . .	<u>2.623,7</u>	<u>5.800,3</u>

Il disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 1969 concerne esclusivamente la gestione di competenza dell'esercizio; il rilevantisimo disavanzo degli esercizi precedenti è stato definitivamente ripianato con l'introito del contributo straordinario dello Stato di 13 miliardi. Ulteriormente aggravata appare la situazione alla chiusura del 1970.

La situazione dei residui si configura come appresso:

## RESIDUI ATTIVI

	1969	1970
Residui attivi al 1° gennaio . . . . .	8.480,8	11.725,6
Riscossioni . . . . .	7.975,5	11.743,7
Variazioni . . . . .	+ 36,5	+ 29,4
	<hr/>	<hr/>
Residui esercizi precedenti al 31 dicembre . . . . .	541,8	611,3
Residui dell'esercizio . . . . .	11.183,8	11.890,3
	<hr/>	<hr/>
Totale residui attivi . . . . .	<u>11.725,6</u>	<u>12.501,6</u>

## RESIDUI PASSIVI

	1969	1970
Residui passivi al 1° gennaio . . . . .	25.035,4	23.983,2
Pagamenti . . . . .	11.489,1	12.270,3
Variazioni . . . . .	— 1.896,1	— 616,4
	<hr/>	<hr/>
Residui esercizi precedenti al 31 dicembre . . . . .	11.650,2	11.096,5
Residui dell'esercizio . . . . .	12.333,0	12.851,7
	<hr/>	<hr/>
Totale residui passivi . . . . .	<u>23.983,2</u>	<u>23.948,2</u>

(24) I disavanzi indicati corrispondono ai disavanzi finanziari depurati dei miglioramenti verificatisi nei residui dei due esercizi (rispettivamente lire 1.932,6 e lire 645,7 milioni).

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

Tra i residui attivi dei due esercizi, come voce principale, figurano i saldi delle anticipazioni concesse ai Comitati provinciali in conto della gestione, rimaste da recuperare (rispettivamente lire 10.061,8 e lire 10.677,5 milioni).

Tra i residui passivi figura, come debito principale, la somma dovuta alle Amministrazioni provinciali per la assistenza agli illegittimi riconosciuti dalla sola madre in ragione di un terzo della spesa complessiva (lire 12.994,3 nel 1969 e lire 12.571,0 milioni nel 1970). Si tratta, come anche rilevato dal Collegio dei revisori, di un debito molto rilevante che andrebbe eliminato con ogni urgenza al fine di rendere attuale, efficace e concreta la relativa attività di assistenza.

Avuto riguardo alla cronica pesantezza della situazione dei residui, che nei due esercizi considerati si mostra alquanto aggravata, la Corte deve sottolineare la necessità che si addivenga ad un riaccertamento dei residui in essere provvedendo ad eliminare quelli non sorretti da un valido titolo giuridico.

## 12. — CONTO ECONOMICO E PATRIMONIALE.

Il conto economico nei due esercizi si riassume nelle seguenti risultanze:

	1969	1970
Entrate correnti . . . . .	41.180,8	32.810,3
Spese correnti . . . . .	32.324,1	35.942,4
Eccedenza attiva (+) o passiva (—) . . . . .	+ 8.856,7	— 3.132,1
Sopravvenienze attive e insussistenze passive . . . . .	2.036,2	818,5
Sopravvenienze passive e insussistenze attive . . . . .	191,2	311,8
Avanzo (+) o disavanzo (—) economico . . . . .	+10.701,7	— 2.625,4

Sui risultati economici del 1969 ha inciso l'incremento nel valore degli immobili derivanti dalle donazioni (per oltre 186 milioni), l'eliminazione di residui passivi per lire 1.741,5 milioni, nonché la svalutazione dei beni mobili per lire 184 milioni circa.

I risultati del 1970 sono stati, invece, fortemente influenzati dalla eccedenza delle spese correnti rispetto alle entrate dello stesso titolo, nonostante l'incremento di queste ultime dovuto all'aumento del contributo ordinario dello Stato.

I risultati finali della situazione patrimoniale sono:

ATTIVO	1969	1970
Cassa . . . . .	9.633,9	5.646,3
Crediti verso la situazione amministrativa per capitali da investire . . . . .	1.633,6	1.739,7
Titoli . . . . .	100,7	99,2
Crediti . . . . .	11.725,5	12.501,6
Mobili . . . . .	1.912,6	1.956,9
Immobili . . . . .	25.650,8	26.053,2
Totale attività . . . . .	50.657,1	47.996,9



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

PASSIVO		
Debiti . . . . .	23.983,2	23.948,2
Netto patrimoniale . . . . .	26.674,1	24.048,7
Patrimonio netto al 31 dicembre 1969 . . . . . +	26.674,1	
Disavanzo economico . . . . . —	2.625,4	
Patrimonio netto al 31 dicembre 1970 . . . . . +	24.048,7	

In relazione alla situazione patrimoniale risulta che l'ONMI dispone nelle varie zone d'Italia di numerosi lotti di terreno e di taluni fabbricati che sono attualmente inutilizzati (25). In entrambi i casi l'Opera è costretta a sostenere delle spese per custodia e conservazione nonché per affitti. Al proposito la Corte sottolinea, così come già fatto dal Collegio dei revisori, la necessità di considerare attentamente la situazione al fine di adottare le soluzioni più idonee per ridurre gli oneri conseguenti che gravano sul bilancio dell'Ente.

In ordine alla richiesta di retrocessione del compendio immobiliare di Rocca delle Caminate alla venditrice per il prezzo di lire 48 milioni, cui il Ministero vigilante non ha concesso approvazione, non risulta che l'Ente abbia ancora adottato definitive decisioni. Permanendo le rappresentate difficoltà (26) circa la utilizzazione dello stesso ai fini d'istituto, la Corte — ritenuto che un ente pubblico non debba essere tenuto a conservare la proprietà di un bene quando esso non possa essere utilizzato per lo svolgimento delle proprie attività istituzionali — raccomanda la più sollecita definizione della questione nel senso più favorevole alle esigenze della gestione delle attività assistenziali.

## 13. — LE CONTABILITÀ SPECIALI.

Come già riferito nella precedente relazione, per il fondo di quiescenza del personale risulta essere stata apprestata apposita contabilità speciale, cosicché a partire dal 1969 tutti i pagamenti effettuati in corso di esercizio a favore degli aventi diritto gravano su di essa e non più, come per il passato, sulla contabilità ordinaria dell'Ente con successivo reintegro, operato attraverso prelievi, al fondo medesimo.

Al conto consuntivo 1969 risulta per la prima volta allegato il rendiconto del fondo predetto, mentre per l'esercizio 1970 risultano anche allegate sia in sede preventiva che consuntiva le contabilità speciali relative alla gestione della cattedra di genetica presso l'Università di Roma e la gestione della palazzina dipendenti ONMI.

Rinviano ai risultati che emergono negli elaborati relativi apprestati dall'Ente si osserva, a proposito del fondo di previdenza e quiescenza del personale, la cui normativa è stata approvata con decreto interministeriale 12 marzo 1959, che esso viene alimentato

(25) Si dà notizia che, secondo quanto emerge dalla nota dell'ONMI n. 1242 del 20 febbraio 1971 diretta al Ministero della sanità, nel complesso degli immobili inutilizzati per mancanza di fondi, di proprietà dell'Opera « consistenti oggi in n. 78 lotti di terreno, in n. 14 edifici ed in n. 7 manufatti semidiruti, padiglioni, baraccati, ecc., soltanto 26 sono stati interessati da progetti di costruzioni poi non eseguiti, per un ammontare di opere di circa lire 915 milioni ». Ed inoltre che « proprio al fine di esaminare l'intera situazione patrimoniale . . . . . è stata costituita . . . . . una Commissione di studio » con decreto del Ministero della sanità in data 20 novembre 1969.

(26) Secondo quanto dall'Ente riferito l'Amministrazione provinciale di Forlì ha successivamente manifestato l'intenzione di acquistare il compendio di che trattasi ma, benché sollecitata dall'Opera, non ha ancora adottato i necessari formali provvedimenti: con nota 13499 del 19 settembre 1970 ha comunicato che l'argomento sarebbe stato portato all'esame del Consiglio provinciale.

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

da quote ordinarie e straordinarie a carico dell'Opera, da contributi versati dal personale, da interessi sulle giacenze di cassa, sui titoli e sulle anticipazioni, nonché da rendite immobiliari e che dalla consistenza di lire 11.920,1 milioni del 31 dicembre 1968 è passato alla consistenza di lire 14.240,7 milioni al 31 dicembre 1969 e di lire 16.691,5 milioni al 31 dicembre 1970.

A tal riguardo la Corte, attesa la notevole entità del fondo medesimo (27), sottolinea l'esigenza di provvedere ad un suo ulteriore aggiornamento solo con accantonamenti pluriennali e ciò in quanto la carenza di adeguati mezzi finanziari in rapporto alle esigenze poste dai fini istituzionali suggerisce di utilizzare con precedenza ogni reperibile disponibilità ad incremento delle attività assistenziali che l'Ente è chiamato a svolgere.

Per quanto concerne la gestione della cattedra di genetica il movimento finanziario della contabilità si riduce ad una mera operazione passiva che consiste nel versamento all'Università di Roma della quota relativa all'anno accademico e nelle operazioni attive riguardanti l'incameramento e dei contributi e degli interessi accreditati dalla Banca nazionale del lavoro.

Trattasi di una convenzione stipulata il 19 novembre 1959 tra l'ONMI e l'Ateneo romano per la durata di anni 20, in base alla quale, in esecuzione della deliberazione n. 68 del 27 luglio 1959 del Consiglio centrale, veniva approvata l'istituzione di una cattedra di genetica medica presso la facoltà di medicina e chirurgia della suddetta università. La spesa per il funzionamento di detta cattedra, ai sensi degli articoli 2 e 4 della convenzione, è stata assunta dall'ONMI la quale, peraltro, ha fronteggiato finora gli impegni assunti mediante contributi ricevuti da più fonti a tale scopo.

Al 31 dicembre 1970 è residua la disponibilità complessiva di lire 21,2 milioni che risulta depositata sul c/c speciale libero n. 201169 all'interesse del 4,50 per cento. Esaurito il fondo suddetto, ove non intervengano successivi esterni finanziamenti, la convenzione di cui si è detto dovrà decadere ai sensi dell'art. 9, lettera c), altrimenti il finanziamento della stessa verrebbe a gravare indebitamente sulle disponibilità finanziarie ordinarie dell'Opera (28).

(27) La consistenza del fondo in questione e la natura e l'entità degli investimenti operati al 31 dicembre 1970 si rileva agevolmente dal seguente prospetto:

Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio . . . . .	L.	2.478.864.593
Riscossioni . . . . .	»	3.971.204.351
	L.	6.450.068.944
Pagamenti . . . . .	»	2.104.466.582
	L.	4.345.602.362
<i>Patrimonio:</i>		
1) Titoli dello Stato o garantiti dallo Stato . . . . .	»	7.761.805.665
2) Beni immobili . . . . .	»	2.508.129.925
3) Capitale in attesa di investimento (c/c vincolato) . . . . .	»	1.400.000.000
4) Conto corr. ord. presso Banca Naz. Agr. . . . .	»	200.000.000
5) Crediti per anticipazioni al personale . . . . .	»	142.657.159
6) Crediti vari (residui attivi lire 334.752.508 meno lire 1.419.309 residui passivi) . . . . .	»	333.333.199
Attività netta al 31 dicembre 1970 . . . . .	L.	16.691.528.310

(28) Cfr. verbale n. 46 del Collegio dei revisori dei conti del mese di settembre del 1970.

L'articolo 9, lettera c) dispone che la convenzione si intenderà decaduta, « se vengano a cessare, per qualsiasi motivo e in qualsiasi momento i mezzi finanziari previsti per il mantenimento del posto di professore di ruolo ».

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

## 14. — IL PERSONALE.

I nuovi regolamenti organici del personale impiegatizio e di quello operaio sono stati rispettivamente approvati con decreti interministeriali del 23 marzo e del 6 febbraio 1967.

Il prospetto che segue riassume la consistenza numerica di tutto il personale dell'ONMI compreso quello temporaneo alla chiusura dei due esercizi in esame, posta a raffronto con la dotazione organica.

Carriera	Organico	posti coperti 1969	posti coperti 1970
Direttiva . . . . .	176	158	148
Concetto . . . . .	2.102	1.660	1.743
Esecutiva (29) . . . . .	969	1.140	1.088
Ausiliaria . . . . .	27	22	21
<b>Totale impiegati . . . . .</b>	<b>3.274</b>	<b>2.980</b>	<b>3.000</b>
<b>Personale operaio . . . . .</b>	<b>5.175</b>	<b>4.102</b>	<b>4.346</b>
<b>Totale personale . . . . .</b>	<b>8.449</b>	<b>7.082</b>	<b>7.346</b>
<b>Personale incaricato . . . . .</b>	<b>—</b>	<b>—</b>	<b>—</b>
<b>Impiegati . . . . .</b>	<b>—</b>	<b>11</b>	<b>25</b>
<b>Totale generale . . . . .</b>	<b>8.449</b>	<b>7.093</b>	<b>7.371</b>

L'onere per il personale in attività di servizio, compresi gli accantonamenti per il fondo di quiescenza è stato di lire 15.942,3 milioni nel 1969 e di lire 17.714,3 milioni nel 1970.

Il personale per il quale è stata spesa la somma suddetta per ciascuno degli esercizi considerati risultava di 7.093 unità alla fine del 1969 e di 7.371 unità alla fine del 1970.

Tali cifre rappresentano quasi il 50 per cento della spesa corrente.

Gli organici prevedono una dotazione complessiva di 8.449 unità che risulta scoperta ancora per un totale di circa 1.100 elementi.

A questi oneri vanno aggiunte, inoltre, le spese relative ai medici consultoriali che sono utilizzati a rapporto professionale. Nel 1969 si è avuta una spesa di lire 2.400 milioni circa per compensi e di lire 440 milioni circa per spese di trasporto corrisposte a numero 3.793 sanitari.

Nel 1970 si è avuta una spesa di lire 2.600 milioni circa per compensi e di lire 470 milioni circa per spese di trasporto corrisposte a n. 4.035 sanitari.

Devono, inoltre, sommarsi agli oneri di personale la spesa riguardante il personale religioso e di pulizia (30) e quella concernente le ostetriche che collaborano con l'Ente nelle

(29) Nella carriera esecutiva giusta del. cons. n. 30 del 27 luglio 1967 approvata con decreto interministeriale 11 febbraio 1968 sono inquadrate in soprannumero a fine 1970 n. 199 coadiutrici sanitarie riuscite idonee ma non vincitrici del concorso indetto col bando 22 dicembre 1965.

(30) Si tratta di 200 unità fra suore e cappellani il cui trattamento economico è stabilito a forfait in base a convenzione. Il personale addetto alla pulizia ammonta a 2.200 unità e viene retribuito con un compenso orario di lire 309,11 pari alla quota oraria del personale di IV categoria.

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

istituzioni; il loro numero, secondo quanto riferito dal Collegio dei revisori (31), oscilla annualmente fra le 1.200 e le 1.250 unità di cui meno della metà condotte, titolari o interine; sono compensate con un gettone di presenza di lire 1.250 le ostetriche che collaborano con le assistenti sanitarie visitatrici e di lire 2.000 quelle che sostituiscono totalmente le ASV; detengono con l'Opera un rapporto professionale.

Sono da considerare, infine, le insegnanti elementari comandate dai Provveditorati agli studi ai sensi della legge 13 marzo 1969, n. 136, che gravano l'Opera della spesa relativa alle indennità di missione ed alle spese di trasporto.

Per quanto si riferisce al personale di cui l'Opera si avvale senza che abbia corrispondenza in un rapporto di lavoro definito, la Corte, come già fatto presente nella relazione precedente, riafferma la necessità che si addivenga ad un inequivoco chiarimento delle singole posizioni, anche in relazione alla normativa recata dalla legge 20 maggio 1970, n. 300, sulla tutela della libertà, della dignità e del collocamento dei lavoratori, onde evitare eventuali pretese di sistemazione in ruolo alle dipendenze dell'ONMI. Lo stesso dicasi per le ostetriche private il cui rapporto di lavoro non risulta chiaramente definito. Va inoltre rilevato che la consistenza complessiva del personale della carriera esecutiva supera di oltre 100 unità (di cui 60 temporanee) le dotazioni delle tabelle organiche vigenti, ragione per cui occorre risanare la riscontrata irregolarità provvedendo ad assorbire il personale eccedente.

Come si evince dal prospetto sulla consistenza numerica del personale le unità in servizio risultano aumentate nel 1970; l'aumento è stato determinato dalla necessità di fronteggiare le occorrenze derivanti dall'apertura dei nuovi asili nido; a ciò è conseguito un ulteriore aumento della spesa che non ha trovato la necessaria copertura.

Tutte le spese per il personale registrano, nei due esercizi, un notevole incremento sia per l'aumento della indennità integrativa speciale, per l'imposizione di nuovi oneri contributivi, per l'estensione ai dipendenti dell'ONMI dei miglioramenti economici concessi o in corso di concessione agli statali, sia per l'assunzione di nuove unità o per la utilizzazione di personale estraneo (insegnanti elementari) e sia, infine, per l'aumento degli oneri concernenti i compensi speciali al personale. Onde poter precisare gli stanziamenti relativi a questi ultimi compensi sarebbe auspicabile che, nelle competenti sedi, fosse provveduto a stabilire la misura massima individuale da corrispondere agli interessati.

L'andamento della spesa per il personale costituisce un rimarchevole motivo di incertezza che nuoce alla necessaria chiarezza amministrativa della gestione e che trova la sua principale spiegazione nella mancata o intempestiva approvazione di numerose importanti delibere adottate dal Consiglio centrale e dalla Giunta esecutiva da parte dei Ministeri vigilanti (vedi *infra* par. 16).

La posizione relativa al personale dell'ex ONAM (Opera nazionale di assistenza materna), la cui consistenza numerica ammonta a sei unità, è stata chiarita nella delibera n. 52 del 6 giugno 1968 con la quale venivano istituiti appositi ruoli transitori ad integrazione della dotazione organica del personale della Sede centrale, e che, trasmessa ai Ministeri della sanità e del tesoro in data 24 giugno 1968, non risulta ancora approvata (32).

Permane il mantenimento in servizio di personale incaricato — impiegatizio ed operaio — oltre i termini previsti dalle rispettive disposizioni regolamentari, con reincarico di identici compiti e con la corresponsione del trattamento economico fondamentale ed accessorio previsto per il personale di ruolo avente qualifica equiparata; permane, altresì, la utilizzazione di personale avventizio non risultato idoneo nei concorsi interni previsti dalle norme transitorie dei due regolamenti organici.

(31) Vedasi relazione al consuntivo 1969.

(32) L'ONAM con decreto del Presidente della Repubblica 17 giugno 1967, n. 464, è stata dichiarata estinta con devoluzione del relativo patrimonio all'ONMI; vedi relazione precedente par. 2.

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

Così come affermato nella precedente relazione, devesi qui ribadire che tutto quanto precede rende manifesto « come gli organi amministrativi dell'Opera non abbiano quanto meno evitato, attraverso una corretta applicazione delle norme regolamentari, la insorgenza di tali situazioni, per rimuovere le quali è stato necessario ricorrere alla innovazione delle disposizioni medesime, benchè queste fossero state di recente introdotte nell'ordinamento » (33).

La situazione testè delineata concerne il periodo di tempo che forma oggetto della presente relazione, ma devesi, tuttavia, precisare che attualmente essa risulta aggravata a seguito di ulteriori vicende sopravvenute nel corso del 1971, di cui conviene sin d'ora dare notizia al fine di fornire, in una visione di insieme, un quadro il più possibile completo, della medesima.

Con deliberazioni nn. 277 e 278 del 4 marzo 1971 il Consiglio centrale dell'ONMI ha adottato un provvedimento di modifica agli attuali regolamenti organici in vigore estendendo al personale dell'Opera il trattamento giuridico ed economico previsto per i dipendenti degli enti parastatali ed ha concesso, in relazione agli accordi Governo-sindacati del 26 maggio 1970, le correlative anticipazioni in conto dei futuri miglioramenti economici con effetto dal 1° gennaio 1969.

In disparte l'incidenza della maggiore spesa del personale sulla situazione finanziaria conseguente al disposto allineamento economico e giuridico, devesi, al proposito, richiamare la determinazione n. 1070 del 25 maggio 1971, nella quale la Corte, dopo aver considerato che tali provvedimenti sono in contrasto con il sistema normativo vigente (articolo 14 del decreto legislativo luogotenenziale n. 722 del 1945 e legge n. 337 del 1967), ha dichiarato la non conformità a legge dei comportamenti espliciti dalla maggior parte degli enti pubblici e dagli organi di vigilanza, che hanno determinato una così grave e diffusa situazione di illegittimità.

## 15. — LA VIGILANZA

Con riguardo al perfezionamento degli atti di approvazione, nei quali si è concretato l'esercizio dei poteri di vigilanza sui bilanci preventivi e sui conti consuntivi dell'Opera, va qui subito notato che i relativi provvedimenti, concernenti gli esercizi dal 1963-64 al 1968, sono intervenuti tutti dopo l'emanazione della legge n. 90 del 10 marzo 1969 che ha ripianato i disavanzi degli esercizi pregressi, con rilevante ritardo, quindi, rispetto ai termini delle singole gestioni (34).

Al proposito la Corte, in disparte il più volte formulato rilievo circa la imprescindibile esigenza di una tempestiva approvazione dei bilanci preventivi onde legittimare l'esercizio della gestione dell'Ente entro i limiti dal preventivo stesso determinati, deve nuovamente sottolineare la necessità che sui conti consuntivi venga emessa una altrettanto sollecita pronuncia al fine di ovviare, nell'esercizio immediatamente successivo, ad eventuali irregolarità in quella sede riscontrate.

Il ritardo nell'esercizio dei poteri di vigilanza comporta, invece, la cristallizzazione di situazioni di fatto difficilmente modificabili e — come nel caso di specie — l'accumularsi di successivi disavanzi, per la cui rimozione occorre fare, poi, ricorso a rimedi eccezionali,

(33) Vedasi relazione precedente par. 9.

(34) In data 16 ottobre 1969 risultano, infatti, approvati con decreti interministeriali (sanità e tesoro) sia il preventivo che il consuntivo dell'esercizio 1963-64.

Gli altri provvedimenti emanati successivamente si sono susseguiti a breve scadenza l'uno dall'altro.

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

vuoi per la forma (provvedimenti legislativi), vuoi per l'impegno finanziario, spesso di rilevante onerosità, i quali, per la tardività stessa della loro adozione, lungi dal risolvere nelle cause i problemi fondamentali di carattere gestorio, si concretano in provvedimenti di sanatoria, di temporaneo effetto.

Per quanto si riferisce agli analoghi adempimenti cui il Ministero della sanità e quello del tesoro erano tenuti anche per gli esercizi oggetto di esame va subito detto che, alla data in cui si riferisce; sul bilancio preventivo del 1969, il Ministero della sanità ha chiesto il parere a quello del tesoro in data 28 maggio 1969 (35) (e cioè ad esercizio ormai inoltrato) e che, sul bilancio preventivo del 1970, il Ministero del tesoro ha comunicato il proprio benestare all'approvazione dell'elaborato soltanto in data 16 giugno 1970 (35).

In entrambi gli esercizi, quindi, l'attività dell'Opera è venuta ancora ad esplicitarsi sulla base di documenti contabili carenti di approvazione ministeriale la quale, come si ripete, costituisce, in sede di bilancio preventivo, l'imprescindibile presupposto per il legittimo esercizio della gestione.

Di fronte alla formazione del nuovo disavanzo il Ministero del tesoro non ha mancato di rappresentare la necessità che il bilancio di previsione fosse impostato in pareggio « commisurando l'entrata in funzione di nuove istituzioni ai mezzi di copertura, operando ogni possibile riduzione negli oneri di organizzazione e funzionamento e contenendo al massimo le attività istituzionali, atteso che i fatti connessi all'intera gestione dei singoli enti devono essere disciplinati nell'ambito delle relative disponibilità finanziarie, senza ulteriori aggravii per l'Erario » (36).

Il Ministero della sanità, invece, in sede di richiesta di parere sul preventivo 1969 dell'Opera diretta al Ministero del tesoro, dopo aver rilevato che la situazione deficitaria di oltre 3 miliardi posta in evidenza dal documento previsionale veniva fronteggiata mediante richiesta allo Stato di un contributo di pari importo, esprimeva l'avviso che il bilancio stesso potesse essere approvato dovendosi ritenere che le maggiori spese relative al denunciato spareggio riguardavano in prevalenza spese per il personale « incumbenti sull'Opera per sistemazione nei ruoli, per avanzamento di carriera e per miglioramenti stipendiali ed accessori, dovuti in attuazione di norme di legge o di accordi sindacali nell'attuale clima di rivendicazioni a catena » (37).

Men che affrontare il problema concernente la funzionalità dell'Opera ed il definitivo assetto istituzionale da dare alle attività svolte dall'Ente non risulta che i Ministeri vigilanti siansi adoperati neppure per trovare una risposta adeguata ai problemi contingenti come, ad esempio, quello di favorire la piena utilizzazione delle infrastrutture già approntate (asili nido e consultori).

Vale inoltre ricordare che, come si evince dal verbale del Collegio dei revisori n. 47 relativo alle riunioni del 17, 18, 29 e 30 dicembre 1970 e 5 gennaio 1971, alla data di chiusura dell'esercizio 1970, non risultavano ancora approvate dalle Autorità vigilanti numerose delibere di particolare interesse per la vita dell'Ente e per alcune delle quali era stato dato regolare corso pur in carenza dell'approvazione medesima (38).

---

(35) Vedansi nota 300.9/734 del Ministero della sanità e nota n. 102134 del Ministero del tesoro. Il preventivo del 1968 risulta approvato con decreto interministeriale n. 300.9/884 soltanto il 7 marzo 1970.

(36) Così si legge nella nota 184930/102133 in data 16 febbraio 1970 del Ministero del tesoro concernente variazioni al bilancio di previsione 1969.

(37) Così si legge nella nota 300.9/734 in data 28 maggio 1969 del Ministero della sanità.

(38) Come emerge dal verbale n. 47 allegato in copia, nel quale risultano elencate numerose delibere non ancora approvate dall'Autorità di vigilanza, concernenti argomenti di varia natura (come ad esempio: affari generali, servizio amministrazione, servizio ragioneria, servizio personale) e di cui talune risalgono al 1966.

Con riguardo al consuntivo 1969 deve essere reso noto che il Ministero del tesoro, dopo aver rilevato l'esistenza di un notevole disavanzo, « malgrado il sensibile sforzo compiuto per assicurare il ... finanziamento straordinario di 13 miliardi » ha manifestato il parere sfavorevole all'approvazione dell'elaborato (39).

Nessuna pronuncia risulta essere stata ancora adottata sul consuntivo del 1970.

### PARTE TERZA

#### 16. — RILIEVI DI NON CONFORMITÀ A LEGGE

Si ritiene, ora, di dover precisare, in una visione di insieme, i diversi rilievi scaturiti dall'esame della gestione per i quali devono essere intese destinate gli organi di vigilanza e ciò al fine di rendere maggiormente ostensivi i risultati del controllo eseguito sulla gestione finanziaria per gli esercizi 1969 e 1970.

Si offrono, pertanto, in termini di sintesi, tutte quelle valutazioni di situazioni che si sono tradotte in puntuali osservazioni di illegittimità formulate nel corso della relazione.

Secondo quanto previsto espressamente dall'articolo 36 del regolamento di esecuzione approvato con regio decreto 25 aprile 1926, n. 718, il bilancio preventivo dell'Opera deve essere sottoposto all'approvazione del Ministero vigilante. Tale approvazione costituisce il necessario presupposto per il legittimo esercizio della gestione da parte dell'Ente. Poiché risulta che, anche per il periodo in esame, l'attività di che trattasi è venuta ad esplicarsi sulla base di documenti contabili sui quali a tutt'oggi non risulta essere intervenuta la prescritta approvazione, la Corte non può non rilevare come tale perdurante carenza nell'esercizio dei poteri di vigilanza sia causa non ultima della situazione di fatto nella quale la gestione dell'Ente è venuta a svolgersi negli esercizi considerati e come la assunzione di impegni in eccedenza alle entrate palesemente contrasti con i principi di regolarità amministrativa ai quali, invece, devono essere costantemente informati gli atti di gestione e ciò in quanto tale deprecabile evenienza, per il più generale principio della unità della finanza pubblica, determina l'inammissibile ricorso ad assegnazioni straordinarie da parte dello Stato a ripiano dei disavanzi pregressi.

Per quanto concerne, inoltre, i termini di presentazione dei consuntivi deve essere precisato che l'Ente, secondo l'articolo 4 della legge 21 marzo 1958, n. 259, deve far pervenire alla Corte i conti consuntivi « non oltre 15 giorni dalla loro approvazione e, in ogni caso, non oltre sei mesi e quindici giorni dalla chiusura dell'esercizio finanziario al quale si riferiscono ». Tale termine coincide con la data del 15 luglio di ogni anno per tutti gli enti che, come quello in esame, hanno esercizio finanziario ad anno solare. Il mancato rispetto di tale obbligo, che costituisce violazione di legge, è stato rilevato sia per il 1969, in quanto il conto consuntivo dell'Opera, deliberato il 2 luglio 1970 è pervenuto alla Corte il 6 agosto del 1970, sia per il 1970, risultando che la deliberazione del documento è intervenuta l'8 luglio 1971 mentre è stato ricevuto dalla Corte l'11 agosto 1971.

#### 17. — CONCLUSIONI.

Nell'esposizione che precede la Corte ha svolto le proprie considerazioni in merito all'andamento della gestione ed alle relative considerazioni finali, che intende qui tutte richiamare.

(39) Nota 189818 del 10 agosto 1971 del Ministero del tesoro.

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

In via conclusiva, va ora ribadito che non può considerarsi regolare la prassi seguita dall'Ente di superare con gli impegni gli stanziamenti di spesa del bilancio preventivo; tale prassi ha avuto modo di esplicitarsi anche negli esercizi 1969 e 1970, a malgrado dell'avvenuto ripianamento dei pregressi disavanzi di gestione colmati fino al 31 dicembre 1967 con l'apporto straordinario del contributo di 13 miliardi di cui alla legge n. 90 del 1969 e dell'aumento del contributo ordinario dello Stato da 23,5 a 28,5 miliardi.

Del pari va sottolineata la necessità che l'Ente non assuma impegni di spesa in misura eccedente le sue effettive e reali disponibilità e ciò per evitare che si determinino situazioni di fatto, per legittimare le quali, lo Stato, deve poi intervenire con finanziamenti *ex post*, che, appunto per il loro carattere eccezionale, condizionano il suo bilancio e travolgono ogni retto principio di amministrazione del pubblico danaro.

Nè può la Corte sottacere come la omessa osservanza dei termini fissati per la presentazione e l'approvazione dei bilanci ha dischiuso agli amministratori medesimi la possibilità di procedere ad una gestione di fatto su cui sono state mosse le precedenti censure. Non sarà inutile ricordare, infatti, come i bilanci di previsione sui quali sia intervenuta la tempestiva approvazione delle autorità vigilanti, debba rappresentare al tempo stesso, guida, limite e norma per l'azione futura e come tali finalità possano essere conseguite solo rispettando scrupolosamente detti termini, del resto più larghi del consueto.

Nè a scusare tale inosservanza può soccorrere la struttura capillare della organizzazione dei servizi periferici, perchè — invece — proprio questa deve essere adeguata alla fondamentale esigenza di prestare rigoroso ossequio alle norme istituzionali.

Vale, qui, inoltre, specificamente richiamare l'osservazione in precedenza formulata (vedi retro paragrafo 7) secondo la quale nei confronti di tutte le istituzioni pubbliche o private che ospitano fanciulli dietro corresponsione di una retta mensile, sussiste l'obbligo, per l'Opera, di assicurarsi che il danaro pubblico da essa erogato venga impiegato nell'ambito dell'aderenza allo scopo.

Per questo e per gli altri argomenti connessi alla esecuzione di deliberazioni sulle quali non era intervenuta la prescritta approvazione ministeriale, la Corte ritiene che l'attività di vigilanza non possa prescindere da quei diretti immediati interventi che valgano ad impedire ogni violazione delle norme che regolano l'attività e la gestione finanziaria dell'Opera e ad assicurare che la gestione stessa sia condotta, nelle more dell'auspicata riforma strutturale, con criteri di rigorosa rispondenza ai fini istituzionali (40).

---

(40) È pendente, come è noto, procedimento giudiziale penale dinanzi al Tribunale di Roma nei confronti di alcuni amministratori (Commissari straordinari) del Comitato di patronato ONMI di Roma.



## COLLEGIO DEI REVISORI DEI CONTI

Verbale n. 47

Nei giorni 17, 18, 29 e 30 del mese di dicembre 1970 e 5 gennaio 1971 si è riunito il Collegio dei revisori dei conti dell'Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia.

Sono presenti:

Calamita dottor Mario, *Presidente*;  
 Calenda dottor Luigi, *Revisore effettivo*;  
 Serra dottor Francesco, *Revisore effettivo*.

Scopo della riunione è quello di effettuare la verifica trimestrale di cassa e di procedere all'esame di atti di gestione.

Si procede, in primo luogo, a stabilire il saldo contabile emergente dai giornali delle reversali e dei mandati alla data del 17 dicembre 1970.

La situazione, a tale data, è risultata la seguente:

— Fondo di cassa all'inizio dell'esercizio 1970 . . . . .		L. 9.633.887.127	
— Ordini di incasso dal n. 1 al n. 543			
competenza . . . . .	L. 22.599.409.164		
residui . . . . .	» 619.168.097	» 23.218.577.261	
			L. 32.852.464.388
— Mandati emessi dal n. 1 al n. 1.628			
competenza . . . . .	L. 25.138.833.195		
residui . . . . .	» 6.990.821.450	» 32.129.654.645	
			L. 722.809.743

Il suddetto saldo concorda esattamente con la rimanenza di cassa al 17 dicembre 1970 risultante dall'estratto conto inviato dalla Banca Nazionale del Lavoro.

Si sono stabilite successivamente le situazioni di cassa relative alle tre contabilità speciali; tali situazioni alla suddetta data del 17 dicembre sono risultate le seguenti:

## A) Fondo di previdenza e quiescenza:

— Fondo di cassa al 1° gennaio 1970 . . . . .		L. 2.478.864.593	
— Ordini di incasso dal n. 1 al n. 176			
competenza . . . . .	L. 895.116.746		
residui . . . . .	» 1.949.335.581	» 2.844.452.327	
			L. 5.323.316.920

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

— Mandati emessi dal n. 1 al n. 117			
competenza	. . .	L.	1.931.137.404
residui	. . .	»	2.576.588
			L. 1.933.713.992
Rimanenza di cassa al 17 dicembre 1970	. . .		L. 3.389.602.928

La suddetta rimanenza concorda esattamente con la situazione di cassa al 17 dicembre 1970, emergente dall'estratto conto della Banca Nazionale del Lavoro.

B) *Gestione cattedra di genetica.*

— Fondo di cassa al 1° gennaio 1970	. . . . .	L.	24.579.890
— Ordine di incasso n. 1	. . . . .	»	1.600.000
			L. 26.179.890
— Mandato di pagamento n. 1	. . . . .	»	6.954.419
Rimanenza di cassa al 17 dicembre 1970	. . . . .	L.	19.225.471

La rimanenza di cui sopra concorda esattamente con il fondo di cassa al 17 dicembre 1970 risultante dall'estratto conto della Banca Nazionale del Lavoro. Per quanto concerne il movimento finanziario della contabilità speciale in esame, a rettifica di quanto indicato nel precedente verbale n. 46 si segnala che i versamenti all'Università di Roma erano stati eseguiti fino a tutto l'anno accademico 1967-68. In data 9 novembre 1970 è stato poi effettuato un ulteriore versamento di lire 6.954.419 a copertura di quanto dovuto per l'anno accademico 1968-69. Dai riscontri effettuati, inoltre è risultato che oltre alla disponibilità complessiva, al 1° gennaio 1970, di lire 24.579.890, indicata da questo Collegio nel precedente verbale n. 46, l'ONMI ha ancora un residuo credito verso la Società Squibb, la quale a suo tempo si obbligò a versare all'Opera lire 1.600.000 annue per venti anni consecutivi. L'ordine di incasso n. 1 indicato nella situazione di cui sopra, concerne appunto la rata del 1970 regolarmente erogata dalla Società Squibb. La rata di cui sopra corrisponde alla 13ª; l'ONMI quindi è creditrice ancora di altre sette rate di lire 1.600.000 ciascuna.

C) *Gestione alloggi dipendenti Sede centrale.*

— Fondo di cassa al 1° gennaio 1970	. . . . .	L.	—
— Ordini di incasso dal n. 1 al n. 239			
competenza	. . .	L.	4.974.305
residui	. . .	»	1.078.697
			» 6.053.002
			L. 6.053.002
— Mandati emessi dal n. 1 al n. 23			
competenza	. . .	L.	1.513.111
residui	. . .	»	956.832
			» 2.469.943
Rimanenza di cassa al 17 dicembre 1970	. . . . .	L.	3.583.059

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

Anche la suddetta rimanenza concorda esattamente con quella alla data del 17 dicembre 1970 emergente dall'estratto conto inviato dalla Banca Nazionale del Lavoro.

La contabilità speciale in esame è stata istituita, com'è noto, dal 1° gennaio 1970.

In vista di eventuali pagamenti da effettuare all'inizio della gestione, la suddetta contabilità speciale venne dotata di un fondo iniziale di lire 1.500.000, mediante prelevamento dalla contabilità ordinaria dell'Opera.

Tale fondo, rilevatosi successivamente non necessario, è stato restituito alla gestione di provenienza con mandato n. 28 del 3 febbraio 1970 (cont. spec.) e corrispondente reversale n. 469 del 20 novembre 1970 (cont. ord.). Ciò spiega il motivo per cui nella situazione di cassa di cui sopra non c'è alcun fondo iniziale, mentre il medesimo figurava nella situazione al 9 settembre 1970 (veggasi il verbale n. 46).

Esauriti gli accertamenti di cui sopra il Collegio ha preso in esame i singoli titoli di entrata e di spesa della Sede centrale relativi al periodo 10 settembre-17 dicembre 1970 e le deliberazioni adottate dal Consiglio centrale e dalla Giunta esecutiva dal 1° settembre al 17 dicembre 1970.

In merito all'esame di cui sopra si riferisce quanto segue:

1) nella seduta del 3 settembre 1970 la Giunta Esecutiva ha deliberato, tra l'altro, l'assunzione dal 9 febbraio 1970, con assegnazione al Comitato Provinciale di Firenze, in qualità di impiegata temporanea, della vigilatrice d'infanzia Tani Roberta.

A parte il ritardo con cui è stato provveduto all'emissione della deliberazione di cui sopra, si osserva che l'assunzione di cui trattasi non poteva essere disposta in quanto all'epoca non vi era alcuna disponibilità di posti nel corrispondente ruolo organico.

Tale ruolo ha infatti una dotazione di 270 posti, mentre alla data suddetta gli impiegati in servizio, tra dipendenti di ruolo e personale temporaneo, ascendeva nel complesso a 285 unità;

2) nella seduta del 24 settembre 1970 il Consiglio Centrale ha deliberato le seguenti variazioni di bilancio:

a) bilancio generale - 1ª variazione

*Entrata*

— cap. 21 (interessi sulle giacenze di cassa)

da lire 270.500.000 a lire 350.500.000 . . . . . + L. 80.000.000

*Uscita*

— cap. 18 (spese funzionamento asili nido)

da lire 2.783.000.000 a lire 2.863.000.000 . . . . . + L. 80.000.000

Il capitolo 21 suddetto riguarda gli interessi sulle giacenze di cassa della Sede centrale.

Da un conteggio fatto sulla base delle giacenze medie del 1970 e dal raffronto con i risultati conseguiti nell'esercizio precedente, si è potuto stabilire che la previsione di entrata del suddetto capitolo 21 era stata mantenuta, a suo tempo, in misura inferiore a quella reale.

Si è reso possibile prevedere un incremento ulteriore di tale entrata di lire 80 milioni.

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

La maggiore disponibilità così emersa è stata utilizzata per aumentare lo stanziamento del capitolo 18 dell'uscita che concerne la spesa per il funzionamento degli asili nido.

Ciò in quanto dall'andamento della gestione si è rilevato che l'originario stanziamento era insufficiente per coprire le spese dell'esercizio imputabili al capitolo di cui sopra.

E da rilevare, in proposito, che la deficienza emersa è da ricollegarsi alla necessità di coprire le maggiori spese da sostenere per effetto dell'entrata in funzione di nuove istituzioni, per le quali mancava la necessaria copertura finanziaria.

## b) Bilancio del fondo di previdenza - 1ª variazione:

*Entrata*

— cap. 6/2 (interessi sui conti vincolati)		
da lire 76.000.000 a lire 111.000.000 . . . . .	+ L.	35.000.000
— cap. 6/3 (interessi sui titoli)		
da lire 420.000.000 a lire 425.000.000 . . . . .	+ »	5.000.000
— cap. 7 (rendite immobiliari)		
da lire 83.000.000 a lire 133.000.000 . . . . .	+ »	50.000.000
		+ L. 90.000.000
Totale maggiori entrate . . . . .		+ L. 90.000.000

*Uscita*

— cap. 2/1 liquidazione indennità buonuscita		
da lire 30.000.000 a lire 80.000.000 . . . . .	+ L.	50.000.000
— cap. 3 oneri patrimoniali		
da lire 1.000.000 a lire 41.000.000 . . . . .	+ »	40.000.000
		+ L. 90.000.000
Totale maggiori spese . . . . .		+ L. 90.000.000

In merito alle suddette variazioni si chiarisce, in primo luogo, che la variazione in aumento concernente il capitolo 6 — art. 2 — è giustificata dal fatto che in data 20 febbraio 1970 è stata effettuata, presso la Banca Nazionale del Lavoro, con apposito giro fondo, l'apertura di un nuovo conto corrente vincolato semestrale di lire 1.000.000.000. Ciò ha portato ad un incremento degli interessi sui conti vincolati, che è stato calcolato in lire 35.000.000.

Per quanto concerne l'aumento — calcolato in lire 5.000.000 — degli interessi sui titoli, deve essere presente che con deliberazione del Presidente dell'Opera in data 14 marzo 1970 — ratificata dalla Giunta Esecutiva, con atto deliberativo n. 621 del 20 marzo 1970 — è stata disposta, su proposta della Banca Nazionale del Lavoro, la sottoscrizione di obbligazioni emesse dalla Sezione Autonoma di Credito Fondiario della Banca stessa, per nominali lire 1.000.000.000, con ammortamento ventennale e godimento al 1° ottobre 1969.

Tale operazione è sembrata vantaggiosa in quanto le dette obbligazioni danno un reddito effettivo dell'8 per cento. Per l'operazione stessa è stata impiegata parte delle dispo-

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

nibilità liquide del Fondo di quiescenza, sulle quali veniva corrisposto l'interesse del 4,50 per cento, piuttosto esiguo rispetto alle condizioni del mercato finanziario.

La maggiore entrata di lire 50.000.000 prevista per il capitolo 7, riguardante le rendite immobiliari, ha valore soltanto figurativo; trattasi, infatti di una contabilizzazione in parte compensativa con il capitolo 3 dell'Uscita (oneri patrimoniali e spese generali di amministrazione). In pratica è avvenuto che nella previsione di bilancio le entrate per rendite immobiliari erano state iscritte al netto degli oneri relativi.

Con la variazione in esame viene corretta tale impostazione primitiva e le entrate di cui sopra risultano così contabilizzate al lordo.

La maggiore entrata complessiva prevista di lire 90.000.000, è stata poi destinata per lire 50.000.000 ad incremento del fondo stanziato sul capitolo 2/1 dell'Uscita e per lire 40 milioni a maggiorazione del capitolo 3 sempre dell'Uscita.

Per quanto concerne la prima variazione essa trova giustificazione nella necessità di dover far fronte alla maggiore spesa occorrente per il pagamento dell'indennità di buonuscita che, per effetto delle recenti modifiche apportate al Regolamento per il trattamento di quiescenza, compete al personale comunque cessato dopo il 6 ottobre 1967. La variazione concerne soltanto il personale della Sede Centrale e dell'Autoparco; in occasione della stesura del bilancio di previsione per l'esercizio in corso, infatti, non si era tenuto debito conto, nei confronti del detto personale, di tali maggiori necessità di spesa.

La variazione in aumento di lire 40.000.000 sul capitolo 3 delle uscite concerne la previsione, prima mancante, degli oneri patrimoniali di cui si è detto dianzi.

*c) Bilancio generale - 2ª variazione.*

Dall'andamento della gestione è stato rilevato che gli stanziamenti di alcuni capitoli della spesa erano insufficienti per far fronte alle effettive necessità. Si è ritenuto, pertanto, di impinguare tali stanziamenti con l'utilizzazione del fondo di riserva e con economie che si prevede di poter realizzare sugli stanziamenti di altri capitoli di spesa.

Le variazioni all'uopo disposte sono le seguenti:

*Variazioni in aumento:*

— cap. 2/5/a (stipendi ecc. al personale impiegatizio non di ruolo)			
da lire 3.050.000 a lire 6.050.000 . . . . .	+	L.	3.000.000
— cap. 2/5b ( <i>idem</i> personale operaio non di ruolo)			
da lire 1.600.000 a lire 2.600.000 . . . . .	+	»	1.000.000
— cap. 2/6 (compensi personale incaricato)			
da lire 5.300.000 a lire 13.800.000 . . . . .	+	»	8.500.000
— cap. 30 (spese straordinarie Sede Centrale)			
da lire 18.000.000 a lire 23.000.000 . . . . .	+	»	5.000.000
— cap. 39 (spese arredamento centri assistenziali)			
da lire 30.000.000 a lire 77.120.000 . . . . .	+	»	47.120.000
Totale variazioni in più . . . . .	+	L.	64.620.000

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

*Variazioni in diminuzione:*

— cap. 12/1 (spese per servizi propaganda) da lire 34.000.000 a lire 19.000.000 . . . . .	— L. 15.000.000
— cap. 29 (spese manutenzione e riparazione stabili S.C.) da lire 40.000.000 a lire 20.000.000 . . . . .	— » 20.000.000
— cap. 31 (Fondo di riserva Sede Centrale) . . . . .	— » 29.620.000
	— L. 64.620.000
	— L. 64.620.000

Per quanto concerne il cap. 2/5/a il maggior fabbisogno occorre per il pagamento degli assegni dovuti a due uscieri assunti presso la Sede Centrale nel corso dell'esercizio.

L'aumento di lire 1.000.000 sul cap. 2/5/b serve per coprire la spesa per conguagli corrisposti e da corrispondere ad un operaio non di ruolo della Sede Centrale per effetto dei miglioramenti derivanti dall'applicazione dei benefici di cui all'articolo 23 della legge 18 marzo 1968, n. 249.

La maggiorazione di lire 8.500.000 dell'originario stanziamento del capitolo 2 — articolo 6 si è resa necessaria per corrispondere i compensi dovuti a due incaricati nominati dal 1° luglio 1970 presso la Sede Centrale.

In merito a tali nomine si è riferito con il precedente verbale n. 46.

In tale occasione si era posto in evidenza che la retribuzione spettante ai suddetti incaricati per il mese di luglio era stata fatta irregolarmente gravare sul capitolo 46/4 delle partite di giro.

La variazione di cui trattasi tende, pertanto, a sanare tale irregolarità ed a consentire il pagamento delle successive rate di compenso sull'apposito capitolo di bilancio.

Al riguardo si osserva che sembra dubbio che possano disporsi nel corso dell'esercizio variazioni in aumento sullo stanziamento del capitolo 2/6 in quanto l'originario stanziamento deliberato in occasione dell'approvazione del bilancio di previsione dovrebbe costituire, a norma dell'articolo 117 del Regolamento organico del personale impiegatizio, limite invalicabile per l'assunzione del personale incaricato.

A parte ciò non può non rilevarsi che la variazione di bilancio di cui sopra avrebbe dovuto, in ogni caso, precedere e non seguire l'assunzione del nuovo personale incaricato.

L'aumento di lire 5.000.000 sul capitolo 30 si è reso necessario per far fronte alla maggiore spesa imprevista di lire 5.784.820 relativa alla liquidazione dovuta ad una operaia già in servizio presso il Comitato di Napoli a seguito di sentenza del Consiglio di Stato.

Per quanto concerne, infine, il capitolo 39 l'aumento di lire 47.120.000 dell'originario stanziamento serve per far fronte alle maggiori occorrenze per l'arretramento di alcuni centri assistenziali. Trattasi di nuove istituzioni entrate in funzione, giusta deliberazione della Giunta esecutiva, e che una volta operanti contribuiranno a far aumentare le spese di gestione dell'Opera alle quali forse non sarà possibile far fronte con i mezzi finanziari di bilancio.

Tutto ciò premesso e considerato questo Collegio esprime parere favorevole per l'approvazione delle variazioni di bilancio di cui alle precedenti lettere a) e b); non ritiene, peraltro, di poter dare pieno assenso alle variazioni di cui alla successiva lettera c) per le ragioni dianzi esposte.

3) Nella seduta del 15 ottobre 1970 la Giunta esecutiva ha deliberato, tra l'altro, di confermare alla Banca Nazionale del Lavoro l'appalto dei servizi di tesoreria per il quinquennio 1971-75.

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

Al riguardo si fa presente che in vista della scadenza, al 31 dicembre 1969, del precedente contratto d'appalto stipulato con la suddetta Banca, la Giunta Esecutiva con determinazione in data 4 settembre 1969 autorizzò la disdetta del contratto stesso, con riserva di provvedimenti per quanto concerne l'eventuale gara per l'accollo dell'appalto per il successivo quinquennio, dopo l'approntamento del nuovo capitolato. In esecuzione di tale deliberato con lettera raccomandata 12 settembre 1969, n. 15933, venne data formale disdetta alla Banca Nazionale del Lavoro del contratto in atto vigente.

Successivamente la Giunta esecutiva, con propria deliberazione del 29 ottobre 1969, ratificata il 20 novembre seguente dal Consiglio Centrale, approvò il testo del nuovo capitolato ed autorizzò l'esperimento di apposita gara tra gli Istituti di credito più importanti, compresa la Banca Nazionale del Lavoro.

La deliberazione suddetta, con allegato il nuovo schema del capitolato d'appalto, venne trasmessa al Ministero della sanità, per l'approvazione, in data 31 ottobre 1969.

La Banca del Lavoro, intanto, prima della scadenza dell'appalto, provvide ad avanzare alcune favorevoli proposte in presenza delle quali, ed in mancanza di comunicazioni da parte del Ministero della sanità in ordine all'approvazione del nuovo capitolato, la Giunta esecutiva, in data 11 dicembre 1969, stante la necessità di assicurare la continuità del servizio di tesoreria, deliberò di mantenere il servizio stesso alla Banca Nazionale del Lavoro per tutto il 1970, alle nuove condizioni, da migliorare ulteriormente in base a successivi accordi.

Non oltre il mese di luglio 1970 si sarebbero poi dovuti approntare tutti i dati ed elementi atti a predisporre le determinazioni per il quinquennio 1971-1975.

In mancanza di determinazioni da parte del Ministero della sanità in ordine all'approvazione del nuovo capitolato d'appalto di cui sopra è cenno la Giunta esecutiva in data 15 ottobre 1970, come si è detto, ha infine deciso di confermare alla Banca del Lavoro l'appalto del servizio di tesoreria anche per il 1971, « ed eventualmente per il quinquennio 1971-75, qualora venga accettato il nuovo capitolato d'appalto, tuttora in corso di approvazione ».

In relazione a quanto sopra, appare necessario che, allo scopo di regolarizzare l'attuale situazione di fatto, si addivenga nel più limitato tempo possibile all'approvazione del ripetuto capitolato di appalto.

4) Nella seduta del 17 novembre 1970 la Giunta esecutiva ha deliberato tra l'altro, il conferimento, al dottor Caffo Sebastiano, della promozione alla qualifica di direttore sanitario di divisione, con decorrenza dal giorno successivo.

Al riguardo questo Collegio deve osservare che la promozione stessa in analogia a quanto disposto dall'articolo 166 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 10 gennaio 1957, n. 3, concernente lo stato giuridico degli impiegati civili dello Stato, avrebbe dovuto avere effetto dal 1° gennaio 1971.

Le promozioni alla qualifica di direttore di divisione ed equiparate delle varie carriere direttive dell'ONMI, sono disciplinate dall'articolo 29 del vigente regolamento organico del personale impiegatizio dell'Opera. Tale articolo prevede, come per gli impiegati dello Stato, la ripartizione dei posti disponibili tra concorso speciale per esami e scrutinio per merito comparativo, ma nulla stabilisce in ordine alla decorrenza delle promozioni ed all'epoca in cui deve essere effettuata la ripartizione dei posti disponibili, bandito il concorso speciale per esami ed effettuato lo scrutinio per merito comparativo.

Ciò, tuttavia, non sembra che possa giustificare l'operato della Giunta nel caso in esame. E da rilevare, infatti, che tutti i sistemi di avanzamento previsti dal suddetto Regolamento organico, per gli impiegati dell'ONMI sono analoghi a quelli riguardanti gli impiegati dello Stato e le norme relative, che gli disciplinano, sono identiche.

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

Non sembra, pertanto, che si sia voluta dare una particolare disciplina soltanto alle promozioni alla qualifica di direttore di divisione.

Il particolare sistema di avanzamento alla suddetta qualifica di direttore di divisione, inoltre, non consente che si possa prescindere, per le ovvie negative conseguenze che ne deriverebbero, dall'osservanza degli speciali criteri di attuazione stabiliti per gli impiegati dello Stato.

Con procedimento analogo a quello ora adottato venne conferita l'8 luglio 1970 altra promozione per merito comparativo alla corrispondente qualifica del ruolo di ragioneria.

Anche in tale occasione vennero manifestate, nelle vie brevi, le perplessità ora espresse da questo Collegio, in ordine alla procedura da seguire per il conferimento delle promozioni alla qualifica di cui si parla.

5) Nella stessa seduta del 17 novembre 1970 la Giunta esecutiva ha deliberato le seguenti altre variazioni di bilancio, d'urgenza, con i poteri del Consiglio centrale:

a) *Bilancio Cattedra di Genetica*

*Entrata*

— cap. 1 (contributi e consistenza del fondo)  
da lire 1.600.000 a lire 6.600.000 + lire 5.000.000

*Uscita*

— cap. 1 (Amm.ne Università di Roma)  
da lire 1.756.073 a lire 10.756.073 + lire 5.000.000

La variazione in argomento tendeva ad incrementare la previsione del capitolo 1 dell'uscita essendosi rilevato insufficiente l'iniziale stanziamento per far fronte al pagamento della quota di lire 6.954.419, dovuta all'Università di Roma per l'anno accademico 1968-69.

Ciò in quanto il tesoriere aveva fatto conoscere che non avrebbe ammesso pagamenti in eccedenza allo stanziamento del suddetto capitolo, previsto in bilancio in lire 5 milioni 756.073.

In merito si osserva, in primo luogo, che l'impostazione della suddetta variazione di bilancio risulta errata. Correttamente, infatti, avrebbe dovuto disporsi soltanto uno storno di fondi dalla consistenza a fine esercizio al capitolo 1 della spesa, senza alcuna variazione nella parte attiva.

La delibera di cui trattasi, pertanto, deve essere revocata e sostituita con altra opportuna variazione di bilancio.

Per quanto concerne, poi, le perplessità sollevate dall'Istituto tesoriere questo Collegio ritiene di dover chiarire che lo stanziamento di cui al capitolo 1 dell'uscita della contabilità speciale in argomento, ha valore indicativo e non sembra possa considerarsi limite invalicabile per i pagamenti da effettuare. A garanzia di questi ultimi, infatti, vi è il fondo accantonato proprio a tale scopo, dal quale ultimo possono essere attinte le necessarie occorrenze.

Ugualmente deve dirsi per lo stanziamento del capitolo 1 dell'uscita del bilancio della contabilità speciale relativa al fondo di previdenza e quiescenza. Non è possibile, infatti, prevedere esattamente all'inizio dell'esercizio il numero dei dipendenti che lasceranno il servizio nel corso dell'anno. Le eventuali maggiori necessità finanziarie, quindi, dovranno essere attinte dalla consistenza del fondo accantonato, che soccorre proprio a tali necessità.



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

E in ogni caso opportuno che vengano disposte per tempo le necessarie variazioni di bilancio; i relativi pagamenti, peraltro, si ritiene possano avere corso prima della loro approvazione, che di solito subisce un lungo *iter*, soccorrendo a garanzia di essi gli accantonamenti del fondo all'uopo esistente.

b) *bilancio del fondo di previdenza - 2ª variazione*

*Entrata*

- cap. 1 - art. 2 (quote ordinarie, ecc.)  
da lire 508.752.000 a lire 708.752.000 + lire 200.000.000

*Uscita*

- cap. 1 - art. 2 (liquidazione indennità anzianità, ecc.)  
da lire 450.000.000 a lire 650.000.000 + lire 200.000.000

La variazione in argomento trova la sua giustificazione nella circostanza che in relazione all'andamento della gestione, si prevedono maggiori introiti sul capitolo 1 - articolo 2 dell'entrata, determinabili appunto in lire 200.000.000.

Si è reso necessario, pertanto, variare lo stanziamento originario del suddetto capitolo di bilancio.

La nuova disponibilità finanziaria così determinatasi, è stata portata correttamente in aumento dello stanziamento del capitolo, articolo 2 dell'uscita, concernente la liquidazione dell'indennità di anzianità spettante al personale dei Comitati provinciali.

In merito a questa seconda variazione di bilancio questo Collegio, pertanto, esprime parere favorevole per la sua approvazione.

Le due deliberazioni di variazione ora esaminate, adottate dalla Giunta esecutiva, sono state ratificate dal Consiglio centrale nella seduta del 17 dicembre 1970.

6) Dai riscontri effettuati da questo Collegio è emerso che numerose deliberazioni del Consiglio centrale, di particolare interesse per la vita dell'ONMI, adottate in epoche varie e regolarmente inoltrate per l'esame dei competenti Ministeri, non sono state ancora restituite approvate ovvero rimesse all'Ente per eventuali modifiche.

Poichè ciò nuoce ovviamente alla regolarità della gestione, ritiene questo Collegio di riassumerne, qui di seguito, i loro estremi ai fini della loro regolarizzazione, considerato anche che ad alcune di esse è stato dato regolare corso da parte dell'ONMI:

SERVIZIO AMMINISTRATIVO E AFFARI GENERALI

— Deliberazione n. 20 del 28 novembre 1967 - « Rapporti a carattere professionale con i medici consultoriali - Aumento dei compensi e dell'indennità di trasporto »;

— Deliberazione n. 51 del 6 giugno 1968 - « Medici Consultoriali a rapporto professionale - Nuova regolamentazione e revisione del trattamento economico »;

— Deliberazione n. 121 del 17 aprile 1969 - Retrocessione compendio immobiliare « Rocca delle Caminate » alla signora Guidi Rachele ved. Mussolini;

— Deliberazione n. 197 del 17 marzo 1970 - Comitato provinciale di Milano - Accettazione Eredità Pagani Rossana;

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

— Deliberazione n. 252 del 17 dicembre 1970 - Comitato provinciale Reggio Emilia - Centro assistenziale di Boretto - Acquisto al prezzo simbolico del fabbricato di proprietà comunale;

— Deliberazione n. 267 del 17 dicembre 1970 — Retrocessione al Comune di Bagnacavallo (Ravenna) dell'area donata per la costruzione di una Casa Madre e Bambino;

— Deliberazione n. 266 del 17 dicembre 1970 - Stipulazione negozio di accertamento della nullità dell'atto di donazione disposto dal Comune di Alberobello (Bari).

## SERVIZIO RAGIONERIA

*Variazioni al bilancio 1968:*

— Deliberazioni n. 40 e 41 del 28 maggio 1968 - Inviato al Ministero della sanità con nota n. 12621 del 15 giugno 1968 (1° provvedimento).

— Deliberazione n. 72 del 3 ottobre 1968 inviata al Ministero della sanità con nota numero 12621 del 29 ottobre 1968 (2° provvedimento).

— Deliberazione n. 63 del 3 ottobre 1968 inviata al Ministero della Sanità con nota n. 20675 del 29 ottobre 1968 (3° provvedimento).

— Deliberazione n. 90 del Consiglio centrale del 28 dicembre 1968 inviata al Ministero della sanità con nota n. 5 del 28 dicembre 1968 (4° provvedimento).

*Variazioni al bilancio 1969:*

— Deliberazione n. 97 del 14 febbraio 1969 inviata al Ministero della sanità con nota n. 5669 del 22 marzo 1969 (1° provvedimento).

— Deliberazione n. 107 del 13 marzo 1969 inviata al Ministero della sanità con nota n. 5890 del 13 marzo 1969 (2° provvedimento).

— Deliberazione n. 154 del 23 settembre 1969 inviata al Ministero della sanità con nota n. 16380 del 23 settembre 1969 (3° provvedimento).

— Deliberazione n. 162 del 2 dicembre 1969 inviata al Ministero della sanità con nota n. 21363 del 2 dicembre 1969 (4° provvedimento).

*Variazioni al bilancio 1970*

— Deliberazione n. 242 del 24 settembre 1970 inviata al Ministero della sanità con nota n. 16797 del 1° ottobre 1970 (1° provvedimento).

— Deliberazione del Consiglio centrale n. 249 del 24 settembre 1970 inviata al Ministero della sanità con nota n. 16796 del 1° ottobre 1970 (2° provvedimento).

— Deliberazione n. 250 del 24 settembre 1970 inviata al Ministero della sanità con nota n. 16795 del 1° ottobre 1970 (Fondo quiescenza).