

ATTI PARLAMENTARI

V LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

**Doc. XV
n. 118
1966-1970**

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI AL PARLAMENTO

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

AERO CLUB D'ITALIA

(Esercizi 1966, 1967, 1968, 1969 e 1970)

Presentata alla Presidenza il 10 marzo 1972

PAGINA BIANCA

INDICE

Determinazione della Corte dei conti n. 1106 del 1° febbraio 1972	Pag.	7
Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli esercizi 1966, 1967, 1968, 1969 e 1970 dell'Aero Club d'Italia	»	9

DOCUMENTI ALLEGATI:

Esercizio 1966:

Conto consuntivo	»	41
Relazione del Presidente	»	93
Relazione del Collegio dei revisori	»	111

Esercizio 1967:

Conto consuntivo	»	117
Relazione del Presidente	»	185
Relazione del Collegio dei revisori	»	207

Esercizio 1968:

Conto consuntivo	»	215
Relazione del Presidente	»	285
Relazione del Collegio dei revisori	»	305

Esercizio 1969:

Conto consuntivo	»	313
Relazione del Presidente	»	381
Relazione del Collegio dei revisori	»	403

Esercizio 1970:

Conto consuntivo	»	411
Relazione del Presidente	»	479
Relazione del Collegio dei revisori	»	497

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 1106

LA CORTE DEI CONTI

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

nell'adunanza del 1° febbraio 1972;

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 13 maggio 1961, con il quale l'**Aero Club d'Italia** è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari dal 1966 al 1970 nonché le annesse relazioni del Presidente dell'Ente e del Collegio dei revisori trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

viste le pronunce sui conti, per gli esercizi 1966, 1967, 1968 e 1969, rese, rispettivamente, il 2 dicembre 1967, il 14 gennaio 1969, il 23 marzo 1970 ed il 3 giugno 1971 dal Ministro per i trasporti e l'aviazione civile, cui compete la vigilanza sull'Ente;

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 dal 1966 al 1970;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, possa, a norma dell'articolo 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 perché ne faccia parte integrante;

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

a) alla mancata osservanza, in più occasioni ed in particolare nel caso delle delibere di variazione al bilancio preventivo adottate dal presidente dell'Aero

Club d'Italia al termine di ciascuno degli esercizi in esame, delle norme statutarie regolatrici della competenza dei singoli organi;

b) alla persistente utilizzazione di personale in posizione extraorganica;

c) alla situazione venutasi a creare, in materia di trattamento economico del personale, a seguito della delibera adottata dal C.F. il 21 luglio 1970 e della successiva esecuzione data alla medesima, pur in carenza della prescritta ratifica ministeriale;

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi dal 1966 al 1970 — corredati dalle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — dell'Aero Club d'Italia l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso;

segnala — a norma dell'articolo 8 della legge n. 259 del 1958 — le irregolarità di cui in parte motiva, all'onorevole Ministro per i trasporti e per l'aviazione civile ed all'onorevole Ministro per il tesoro, ai quali ordina che sia comunicata copia della presente determinazione e dell'annessa relazione.

IL RELATORE

F.to: Topi

IL PRESIDENTE

F.to: Greco

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE
FINANZIARIA DEGLI ESERCIZI 1966, 1967, 1968, 1969 E 1970 DELL'AERO
CLUB D'ITALIA

INDICE SOMMARIO

PARTE PRIMA

L'ORDINAMENTO E L'ATTIVITA

1. — Premessa	Pag.	11
2. — Configurazione giuridica e funzioni	»	11
3. — Struttura organica. Enti federati ed enti aggregati	»	12
4. — Gli organi sociali	»	13
5. — Le attività istituzionali	»	14
6. — Il Centro nazionale di volo a vela (C.N.V.V.) di Rieti e l'Officina dell'Urbe	»	16
7. — Il personale	»	17
8. — I consulenti tecnici	»	21

PARTE SECONDA

LA GESTIONE FINANZIARIA

9. — Notazioni preliminari	Pag.	21
10. — I risultati finanziari della gestione di competenza	»	22
11. — Le entrate	»	23
12. — Le uscite	»	25
13. — La gestione dei residui e la situazione amministrativa	»	30
14. — La situazione patrimoniale	»	34
15. — Considerazioni conclusive	»	36

PAGINA BIANCA

PARTE PRIMA

L'ORDINAMENTO E L'ATTIVITÀ

1. - PREMESSA

La gestione finanziaria dell'Aero Club d'Italia ha già formato oggetto di relazione al Parlamento per gli esercizi dal 1961 al 1965 (Vedi Senato - IV Legislatura - Doc. 29-207 e precedenti ivi richiamati); la Corte riferisce adesso i risultati del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli esercizi dal 1966 al 1970.

Nell'ultima delle precedenti relazioni venne data notizia dello scioglimento degli ordinari organi di amministrazione del sodalizio, la struttura ed il funzionamento dei quali si erano appalesati « non pienamente adeguati ai compiti dell'Ente », e della nomina di un Commissario straordinario, avente il compito di provvedere al riordinamento dell'ente stesso ed all'adozione delle modifiche statutarie necessarie per la sua migliore funzionalità (decreto ministeriale 4 giugno 1964). Con decreto del Presidente della Repubblica 29 novembre 1965, n. 1715, sono stati approvati il nuovo statuto dell'Aero Club d'Italia e lo statuto tipo degli Aero Clubs locali; la nomina degli organi sociali previsti dalle nuove norme statutarie è peraltro avvenuta soltanto nel novembre 1966 a causa della ritardata pubblicazione del menzionato decreto presidenziale sulla *Gazzetta Ufficiale* (n. 152 del 22 giugno 1966).

Considerate le numerose e sostanziali modifiche che lo statuto del 1965 ha apportato al precedente (approvato con decreto del Presidente della Repubblica 7 novembre 1957, n. 1438) si illustrano ora il nuovo assetto istituzionale, l'organizzazione e le funzioni dell'Aero Club d'Italia, quali emergono dalla più recente normativa.

2. - CONFIGURAZIONE GIURIDICA E FUNZIONI.

L'Aero Club d'Italia deriva la sua origine dalla Società aeronautica italiana, fondata nel 1904; eretto in ente morale con regio decreto 23 luglio 1926, n. 1452, ha visto col tempo gradualmente ampliate le proprie funzioni. Alla molteplicità e varietà di queste corrisponde una pluralità di qualificazioni soggettive: esso infatti, mentre da un lato seguita a porsi, conformemente alla sua origine, quale « organismo federativo nazionale di associazioni ed enti italiani che si interessano allo sviluppo dell'aviazione turistica e sportiva » (articolo 1 dello statuto), dall'altro si colloca nella categoria degli enti pubblici ausiliari, avendogli lo Stato ricono-

sciuto personalità giuridica di diritto pubblico e commesso « il fine di promuovere, disciplinare ed inquadrare le varie attività che nel campo aeronautico turistico-sportivo persone, associazioni, società, istituti ed enti privati svolgono nel territorio dello Stato italiano » (articolo 1 della legge 29 maggio 1954, n. 340, recante norme sul riordinamento del Sodalizio).

In quanto esercita attività sportiva, l'Aero Club d'Italia è, inoltre, « una federazione del CONI, ai sensi dell'articolo 5 della legge 16 febbraio 1942, n. 426 », ed ancora « è l'unico ente nazionale che rappresenta l'Italia presso la Federazione Aeronautica Internazionale (FAI) e di conseguenza è l'unico rappresentante di tale federazione nel territorio dello Stato » (articolo 2 dello statuto).

Infine, l'Aero Club d'Italia è da considerare anche quale figura soggettiva inquadrata nella organizzazione amministrativa della navigazione aerea, a causa delle attribuzioni conferitegli in materia di pubblicità aeronautica (*vedi* articoli 866, 874, 875 e 1030 codice navigazione) e di vigilanza sugli aeromobili minori.

Numerosi sono quindi i compiti che, in corrispondenza della pluralità di funzioni attribuitegli nel quadro del fine istituzionale, l'ente è chiamato ad assolvere e che si trovano elencati negli articoli 3 e 4 dello statuto. In particolare, e limitando la menzione a quelli di maggiore importanza:

a) favorisce lo sviluppo del turismo e dello sport aereo, organizza manifestazioni aeronautiche internazionali, incoraggia e può organizzare quelle a carattere nazionale;

b) esamina ed approva i programmi ed i regolamenti di ogni pubblica manifestazione aeronautica e ne controlla l'organizzazione e lo svolgimento;

c) svolge anche direttamente attività didattica nei vari settori aeronautici e cura in generale che tale attività sia svolta secondo un indirizzo uniforme, istituisce ed organizza scuole civili di pilotaggio e di addestramento al volo;

d) esercita il potere sportivo aeronautico previsto dal codice sportivo della FAI e dal regolamento sportivo nazionale, sovrintende allo sport aeronautico, organizzando e controllando le relative gare e manifestazioni nazionali ed internazionali.

3. - STRUTTURA ORGANICA - ENTI FEDERATI ED ENTI AGGREGATI.

Sotto il profilo strutturale, l'Aero Club d'Italia si configura come ente di tipo associativo (di secondo grado): di esso fanno parte, infatti, enti ed associazioni che lo statuto (articolo 6) distingue in « federati » ed « aggregati ».

I primi comprendono le associazioni che, senza scopo di lucro, esplichino attività sportiva, turistica, didattica nei settori del volo a motore ed a vela, dell'aeromodellismo, del paracadutismo e che, in presenza di determinate condizioni la cui verifica spetta al Consiglio federale dell'Aero Club d'Italia, abbiano ottenuto la qualifica di Aero Clubs e la federazione al Sodalizio, acquisendo in tal modo il diritto a partecipare alla formazione della volontà dell'ente attraverso i suoi organi sociali (1).

(1) Al 31 dicembre 1970 gli enti riconosciuti come Aero Clubs ammontavano a 73 con circa 10.000 soci effettivi, fra i quali 6.000 soci aviatori.

Gli Aero Clubs, la maggior parte dei quali hanno ottenuto il riconoscimento della personalità giuridica, hanno comunque patrimonio ed entrate proprie e, nei limiti statutari, piena autonomia nei confronti dell'Aero Club d'Italia. A causa tuttavia delle funzioni pubbliche ad essi demandate e delle contribuzioni di cui beneficiano, l'ordinamento commette all'Aero Club d'Italia — nei loro confronti — poteri di direttiva e di controllo, sia per quanto riguarda l'attività (affinché ne siano assicurati il coordinamento sul piano nazionale, la conformità ai rispettivi statuti, la compatibilità con le risorse finanziarie disponibili) che la gestione economico-finanziaria (mediante l'approvazione dei bilanci preventivi e dei conti consuntivi e la vigilanza sull'effettivo impiego degli eventuali contributi secondo la prevista destinazione (2)).

Quali « enti aggregati » possono far parte dell'Aero Club d'Italia associazioni, imprese, enti che si interessano di questioni aeronautiche ovvero svolgano attività, anche di natura industriale e commerciale, nel campo dell'aviazione civile o in settori ad esso complementari (imprese di navigazione e di lavoro aereo, enti turistici, imprese alberghiere). Per l'ammissione è sufficiente che l'ente richiedente non abbia, nel proprio statuto, norme in contrasto con quelle dell'Aero Club d'Italia e si impegni al versamento di una quota annuale; d'altro canto la suddetta qualifica né attribuisce all'ente particolari diritti in ordine alla partecipazione alla vita dell'Aero Club d'Italia, né conferisce a quest'ultimo poteri di vigilanza e di intervento nei confronti del primo (3).

4. - GLI ORGANI SOCIALI.

Gli organi dell'Aero Club d'Italia, al presente tutti ritualmente in carica, sono:

a) l'*Assemblea*, costituita dal presidente dell'Aero Club d'Italia, dai membri del Consiglio federale e dai presidenti degli Aero Clubs locali;

b) il *Consiglio federale*, composto di 17 membri (oltre al presidente dell'Aero Club d'Italia) 7 dei quali in rappresentanza di Ministeri (trasporti ed aviazione civile, difesa, turismo, interno e finanze) ed enti pubblici (CONI e Registro aeronautico italiano) e 10 eletti dall'Assemblea generale e dalle assemblee dei rappresentanti di specialità; il Consiglio dura in carica 4 anni ed i suoi membri possono essere rieletti;

c) il *Presidente*, nominato — su designazione dell'Assemblea — con decreto del Ministro per i trasporti, di concerto con quelli per la difesa ed il turismo; dura in carica 4 anni e non può essere immediatamente rieletto;

(2) Ai sensi dell'articolo 24 dello statuto tipo degli Aero Clubs locali, il Consiglio federale dell'Aero Club d'Italia può anche, « per gravi motivi dallo stesso rilevati od a richiesta della metà più uno dei soci effettivi », procedere allo scioglimento degli organi degli Aero Clubs ed alla nomina di un commissario straordinario; ancora (art. 22), in caso di scioglimento di un Aero Club, l'Aero Club d'Italia « provvede alla nomina di un commissario liquidatore ed indica la destinazione da darsi al patrimonio dell'ente ».

(3) Al 31 dicembre 1970 gli enti aggregati erano 6, e precisamente: l'Accademia volovelistica di Milano, l'Associazione Volovelistica « F. Padova » di Genova, il Centro studi volo a vela alpino, il Circolo politecnico del volo presso l'Istituto di ingegneria aerospaziale di Milano, l'Associazione medici piloti aeronautici, l'Unione nazionale giovanile aeronautica (U.N.G.A.).

d) il *Comitato esecutivo*, costituito in seno al Consiglio federale e composto dal presidente e dal vice-presidente, dai rappresentanti dei Ministeri dei trasporti, della difesa e del turismo e da due dei consiglieri federali di nomina elettiva;

e) il *Collegio dei revisori dei conti*, composto di 5 membri effettivi e due supplenti, che durano in carica 4 anni; gli effettivi sono nominati: uno (con funzioni di presidente) dal Ministero del tesoro, uno ciascuno dai Ministeri dei trasporti, della difesa e del turismo; uno viene eletto dall'Assemblea.

In ordine all'attività svolta dagli organi anzidetti negli esercizi in esame, conviene porre in evidenza come non sempre siano state rispettate le norme statutarie regolatrici della competenza degli organi stessi; risulta in particolare che deliberazioni ed iniziative, su materie riservate in via esclusiva al Consiglio federale, sono state invece assunte dal presidente dell'ente, e solo successivamente — e con notevole ritardo — ratificate dal Consiglio federale: trattasi delle cinque delibere di variazione del bilancio preventivo adottate al termine di ciascuno degli esercizi in esame (su di che vedasi, *amplius*, quanto si dirà al paragrafo 9), nonché della determinazione con la quale, nel maggio 1969, venne operato il trasferimento, da una ad altra Compagnia, dei contratti di assicurazione relativi ai velivoli del Centro nazionale volo a vela di Rieti.

Al proposito la Corte, rilevata la illegittimità di siffatti comportamenti, deve rappresentare l'esigenza che i vari organi dell'ente agiscano nel puntuale rispetto delle competenze a ciascuno di essi istituzionalmente attribuite, nonché la opportunità di più frequenti riunioni degli organi collegiali, così da consentire la regolare e tempestiva trattazione degli affari dell'ente.

5. - LE ATTIVITÀ ISTITUZIONALI.

Giova chiarire, in via preliminare, che vengono qui esaminate le principali attività svolte nel quinquennio non dal solo Aero Club d'Italia, ma anche — per quello che ne risulta alla Corte — dagli Aero Clubs locali; e ciò, per il motivo che l'attività istituzionale del primo, che è essenzialmente attività di direzione, di coordinamento e di propulsione (anche e soprattutto sotto l'aspetto finanziario), trova il suo necessario completamento e la sua concreta realizzazione nelle attività operative esplicate dai vari enti federati.

Attività sportiva.

Articolata nei quattro settori del volo a motore, del volo a vela, del paracadutismo e dell'aeromodellismo, essa viene svolta pressoché esclusivamente dagli Aero Clubs locali e si concreta nella organizzazione (o nella partecipazione all'estero) di gare nazionali ed internazionali (tra le quali particolarmente note ed importante il « Giro aereo internazionale di Sicilia » e la « 1.000 km. aerea internazionale »), di avioraduni e manifestazioni aeree e paracadutistiche, e nel rilascio di brevetti e licenze sportive.

I dati forniti al riguardo dall'ente testimoniano il regolare andamento dell'attività sportiva in generale ed il notevole progresso fatto registrare da talune spe-

cialità: le ore di volo, ad esempio, sono aumentate di quasi il 40 per cento in 5 anni, i lanci paracadutistici si sono raddoppiati, le licenze sportive rilasciate o rinnovate hanno avuto un incremento del 20 per cento.

Attività didattica.

È svolta da 60 scuole di pilotaggio (erano 55 nel 1966) esercitate da altrettanti Aero Clubs, per il volo a motore, e da 17 (15 nel 1966) per il volo a vela; costituiscono una delle iniziative di maggior rilievo dell'ente, avendo lo scopo non soltanto di diffondere la passione e la pratica dello sport e del turismo aerei, ma anche di costituire un vivaio da cui l'aviazione commerciale e la stessa Aeronautica militare possono attingere, per le loro sempre crescenti esigenze, gli elementi più qualificati e meglio dotati da avviare poi alla carriera di pilota professionista.

I risultati di tali iniziative si mostrano in graduale, apprezzabile progresso: per il volo a motore, infatti, da 282 brevetti di 1° grado e 66 di 2° grado rilasciati nel 1966, si è passati — rispettivamente — a 839 e 569 nel 1970; per il volo a vela, il numero è salito da 105 nel 1966 a 193 nel 1970.

Nel 1968 poi sono state istituite, a titolo sperimentale, presso gli Aero Clubs di Torino e Roma, due scuole di pilotaggio di 3° grado per il conseguimento dei brevetti di pilota civile di 3° grado e di ufficiale di rotta di 2ª classe, nonché delle abilitazioni al volo strumentale ed alla radiotelegrafia in lingua inglese e italiana. Ai relativi corsi, completamente gratuiti, hanno partecipato mediamente circa 20 allievi l'anno, i quali hanno anche fruito di contributi nelle spese di vitto ed alloggio; i frequentatori, superati gli esami finali, sono stati immediatamente assorbiti da società aeree. Con tale iniziativa l'Aero Club d'Italia ha inteso fornire ulteriore impulso al cennato compito di contribuire alla formazione di piloti professionisti, settore in cui nel nostro paese si lamenta una forte carenza.

Altra iniziativa, volta a favorire l'afflusso di allievi alle scuole di pilotaggio dei vari gradi e specialità, è quella della concessione di provvidenze (contributi, premi) agli allievi-piloti, in specie minori e studenti.

È da notare invece come, in materia, siano rimaste sinora disapplicate le norme dello statuto (articoli 4, n. 3 e 50) che indicano tra i compiti dell'Aero Club d'Italia quello di promuovere e favorire la istituzione graduale di scuole di pilotaggio « regionali », e come la mancata attuazione di tale direttiva, oltre ad incidere negativamente sulla efficienza e sulla economicità di gestione delle scuole attualmente dislocate presso i vari Aero Clubs locali, aggravando altresì il problema del reperimento di istruttori e specialisti, si ponga anche in contrasto con l'altro precetto statutario (articolo 3, n. 4) che impone all'ente di curare acciòché i mezzi disponibili per l'attività didattica « siano impiegati col maggiore rendimento tecnico-economico, evitando dispersioni ».

Rinnovamento della flotta.

L'attività di volo presso gli Aero Clubs viene svolta, oltre che con velivoli di proprietà dei soci o concessi in uso dall'Aeronautica militare, anche con velivoli di proprietà degli stessi Aero Clubs locali. Lo sviluppo e l'ammodernamento di tale flotta, imposti dall'incremento dell'attività volativa, dal rapido progresso tec-

nologico del settore e dall'esigenza primaria di garantire al massimo la sicurezza del volo, costituiscono impegni troppo gravosi, perché gli enti federati possano da soli adeguatamente assolverli; si è reso pertanto necessario l'intervento dell'Aero Club d'Italia che, giovandosi di appositi contributi straordinari erogati dal Ministero dei trasporti, si è assunto il compito del parziale finanziamento degli acquisti di nuovi velivoli da parte degli Aero Clubs locali.

Complessivamente, nel quinquennio, per l'acquisto di velivoli a motore sono stati stanziati 365 milioni (300 tratti dai contributi straordinari del Ministero dei trasporti e 65 dalle ordinarie disponibilità di bilancio dell'ente), mentre le somme effettivamente erogate ai vari enti federati sono ammontate, grazie alla utilizzazione di pregresse disponibilità, ad oltre 540 milioni e gli aerei, che tali contributi hanno permesso di acquistare, sono stati 181 (4); per l'acquisto di aliante e per il completamento delle loro attrezzature sono stati erogati contributi per circa 45 milioni, con i quali è stato parzialmente finanziato l'acquisto di 34 velivoli e di 20 carrelli per il loro trasporto.

Altre attività.

Tra le altre iniziative attuate dall'Aero Club d'Italia nel quinquennio meritano menzione: nel campo della stampa e propaganda, la convenzione stipulata con il periodico « Aerospazio » per la diffusione di notizie riguardanti la vita dell'ente; la partecipazione a convegni e tavole rotonde, nazionali ed internazionali; nel settore dell'assistenza finanziaria agli Aero Clubs, l'erogazione — a partire dal 1968 — di contributi per l'assicurazione a corpo dei velivoli; in sede internazionale, l'assidua partecipazione ai lavori ed alle iniziative delle varie commissioni costituite in seno alla FAI.

Infine, devesi ricordare che, nell'adempimento delle sue funzioni di natura pubblicistica, l'ente ha curato le pratiche riguardanti la regolarizzazione del rilascio o rinnovo delle licenze per la gestione delle scuole di pilotaggio, le immatricolazioni di aeromobili, le variazioni ai disciplinari scuole, la temporanea importazione di velivoli da turismo stranieri, la « certificazione » imposta dal Registro aeronautico e relativa alle attività di revisione e manutenzione del materiale di volo, eccetera.

6. - IL CENTRO NAZIONALE DI VOLO A VELA (CNVV) DI RIETI E L'OFFICINA DELL'URBE.

Occorre far qui menzione dell'attività svolta, in un quadro istituzionale non ben definito, dal Centro nazionale di volo a vela (CNVV) di Rieti, sorto nel 1955 per iniziativa della Direzione generale aviazione civile e dal 1958 gestito dall'Aero Club d'Italia, quale sua diretta emanazione, dapprima per esercitare attività insieme didattica e sportiva e quindi — dal 1968 — riorganizzato per assolvere essenzialmente compiti sportivi.

(4) Secondo dati forniti dall'ente, si può calcolare che il contributo erogato dall'Aero Club d'Italia, variabile in relazione alle caratteristiche del velivolo ed alle attrezzature di cui viene dotato, copra da un minimo del 23 per cento ad un massimo del 40 per cento della spesa occorrente per acquistare od attrezzare il velivolo stesso.

La situazione del Centro si connota per diverse anomalie, sia sotto il profilo strutturale (esistenza di un organismo avente una propria individualità ed una propria organizzazione, ma non costituito in ente federato nei modi previsti dallo statuto, bensì posto alle dirette dipendenze dell'Aero Club d'Italia) che sotto il profilo funzionale (detto organismo svolgendo attività, alcune delle quali non rientrano — a norma di statuto — tra quelle direttamente esercitabili da parte dell'Aero Club d'Italia) e per una palese illegittimità, determinata dalla assunzione e dal mantenimento in servizio — presso il Centro — di personale non previsto dal vigente regolamento organico dell'ente.

Tale ultimo aspetto, in particolare, ha già formato oggetto di rilievo nelle precedenti relazioni della Corte (5) ed è stato anche ripetutamente censurato dai Ministeri vigilanti, i quali hanno sollecitato l'ente ad elaborare un nuovo schema di regolamento organico che permetta di regolarizzare la posizione di detto personale (6).

Per quanto poi concerne, in generale, l'assetto del CNVV, il Ministero dei trasporti ha recentemente espresso l'avviso che « lo stesso debba essere regolarmente costituito in organismo autonomo e successivamente federato... all'Aero Club d'Italia nei modi previsti dallo Statuto » (nota n. 102802 del 5 febbraio 1971) ed ha comunque disposto (nota n. 127865 del 9 dicembre 1971) che il Centro — nella sua attuale strutturazione — cessi la propria attività con il 31 dicembre 1972.

È invece cessata l'attività dell'Officina (e dell'annesso magazzino) dislocata sull'Aeroporto dell'Urbe ed anch'essa direttamente dipendente dall'Aero Club d'Italia. La gestione di tale impianto, il cui personale era anch'esso in posizione extraorganica, era infatti divenuta col tempo sempre più onerosa (negli ultimi cinque anni aveva fatto registrare disavanzi per 41 milioni, pari a circa il 75 per cento del fatturato).

A seguito delle indagini svolte da una commissione tecnica all'uopo nominata, dalle quali era emerso che il cronico squilibrio della gestione era imputabile a gravi deficienze strutturali, organizzative e tecnico-funzionali e si sarebbe potuto contrastare solo attraverso un ridimensionamento ed una radicale riorganizzazione dei servizi e del relativo personale, gli organi responsabili dell'ente hanno disposto (maggio 1970) la cessazione dell'attività sia dell'officina che del magazzino ed il licenziamento del personale addettovi; a tale deliberazione è stata data graduale, ma completa attuazione nel corso dello stesso 1970.

7. - IL PERSONALE.

Lo stato giuridico, la consistenza organica ed il trattamento economico di attività e di quiescenza del personale dell'Aero Club d'Italia sono ancora disciplinati, ai sensi dell'articolo 9 della legge 29 maggio 1954, n. 340, dal regolamento approvato con decreto interministeriale (difesa e tesoro) del 4 giugno 1962, e, quindi, anteriore alla emanazione del nuovo statuto. Le innovazioni introdotte da quest'ultimo, alcune delle quali relative anche alla materia del personale e le mo-

(5) Si veda, da ultimo, la citata relazione sulla gestione dell'ente per gli esercizi 1964 e 1965, alle pagg. 11 e 14.

(6) Sulle questioni di personale e su quella relativa all'emanando regolamento si rinvia a quanto — più diffusamente — verrà esposto nel paragrafo che segue.

difiche determinatesi col tempo nelle esigenze funzionali del sodalizio, hanno indotto gli organi responsabili dell'ente ad elaborare un nuovo schema di regolamento, il quale, recepite talune osservazioni dei ministeri vigilanti e dei rappresentanti del personale, è stato trasmesso (maggio 1971) agli organi tutorii per la prescritta approvazione, a data corrente tuttavia non ancora intervenuta.

Nell'attesa del nuovo regolamento, è perdurata nel quinquennio in esame, e tuttora permane, la situazione di illegittimità oggetto di rilievo già nella precedente relazione e consistente nell'assunzione e nel mantenimento in servizio — da parte dell'Aero Club d'Italia — di numerose unità di personale in posizione extra-organica (7).

Al presente, comunque, lo stato del personale in servizio presso l'Aero Club d'Italia è il seguente:

a) *Segretario generale.*

In base al nuovo statuto, è nominato con decreto del Ministro per i trasporti, di concerto con quelli per il tesoro, difesa e turismo, e dura in carica 4 anni; il rapporto di impiego ed il trattamento economico sono stabiliti contrattualmente, sulla base di apposita delibera adottata dall'Assemblea e soggetta ad approvazione dei ministeri vigilanti. L'attuale Segretario generale, nominato con decreto del 7 luglio 1966 ed il cui incarico è stato rinnovato con decreto del 15 giugno 1970, percepisce un emolumento mensile lordo, « a compenso di ogni e qualsiasi sua prestazione inerente alla carica » (salvo la diaria spettantegli in caso di missione fuori sede), di lire 295.000.

b) *Personale di ruolo.*

Nel prospetto che segue vengono poste a confronto la dotazione organica, prevista dal vigente regolamento e la consistenza numerica effettiva in ciascuno degli anni dal 1966 al 1970:

Carriere del personale	Dotazione organica	Posti effettivamente ricoperti				
		1966	1967	1968	1969	1970
		(a)	(a)	(b)		
Concetto	7	5	5	4	3	4
		(b)	(b)	(b)	(b)	(b)
Esecutiva	13	13	13	11	10	10
Ausiliaria	5	3	3	3	3	3
Totali . . .	25	21	21	18	16	17

(a) Di cui 2 coperti con personale temporaneo, avente mansioni e trattamento economico equiparati a quelli delle corrispondenti qualifiche di ruolo.

(b) Di cui 1 coperto con personale temporaneo, avente mansioni e trattamento economico equiparati a quelli delle corrispondenti qualifiche di ruolo.

(7) Sulla questione è in corso istruttoria presso la Procura generale della Corte dei conti per l'accertamento di eventuali responsabilità per il possibile pregiudizio che potrebbe esserne derivato al bilancio dell'ente.

Il trattamento economico di detto personale è disciplinato dal regolamento 4 giugno 1962 (articoli 38 e 42) nella misura ed alle stesse condizioni stabilite per gli impiegati civili dello Stato (stipendio, 13^a mensilità, indennità integrativa speciale, aumenti biennali, lavoro straordinario, trattamento di missione), cui quello è stato equiparato con apposita tabella allegata al regolamento medesimo (8).

Tuttavia, nel corso degli ultimi tre anni sono stati adottati dall'ente, su richiesta del personale, una serie di provvedimenti per effetto dei quali il trattamento economico dei dipendenti dell'Aero Club d'Italia si è venuto allineando a quello del personale « parastatale ».

Dapprima, infatti, con delibera 18 ottobre 1969, in relazione alle intese intercorse in sede ministeriale (21 maggio 1969) ai fini del riassetto autonomo delle carriere e delle retribuzioni del personale « parastatale », l'ente ha attribuito ai propri dipendenti, con decorrenza 1° gennaio 1969, « un acconto sui futuri miglioramenti, non pensionabile, in misura pari a lire 11.538 per n. 13 mensilità (lire 150.000 annue) ».

Successivamente, a seguito anche del nuovo accordo intervenuto il 26 maggio 1970 tra gli organi di Governo e le organizzazioni sindacali dei lavoratori « parastatali », l'Aero Club d'Italia, con delibera del 21 luglio 1970, ha disposto:

a) con decorrenza 1° luglio 1970, il conglobamento nello stipendio del precedente acconto di lire 150.000 annue;

b) con decorrenza 1° maggio 1970, la concessione di un ulteriore acconto di lire 9.000 mensili per n. 15 mensilità;

c) con effetto dall'anno 1970, l'aumento da 13 a 15 del numero delle mensilità annue di stipendio.

La delibera del 18 ottobre 1969 ha riportato la prescritta approvazione congiunta dei Ministeri dei trasporti e del tesoro (note del 18 e 23 marzo 1970); quella del 21 luglio 1970 è stata invece eseguita (nel dicembre 1970) prima che sulla medesima si pronunciassero i Ministeri vigilanti, i quali peraltro, dopo averla in un primo tempo (maggio 1971) restituita all'ente perché la modificasse, in particolare trasformando le due mensilità aggiuntive di stipendio in « premi di rendimento », l'hanno poi definitivamente respinta (nota del 23 novembre 1971) in ottemperanza alla determinazione della Corte dei conti n. 1070 del 18-25 maggio 1971 (allegata alla presente relazione), che ha dichiarato la illegittimità della situazione venutasi a creare presso quegli enti al cui personale siano stati concessi i miglioramenti retributivi previsti dai menzionati accordi Governo-sindacati del 21 maggio 1969 e del 26 maggio 1970. Non risulta, tuttavia, che l'ente abbia sospeso l'erogazione degli emolumenti in questione o si sia in alcun modo conformato alla citata determinazione della Corte ed al conseguente provvedimento dell'autorità di vigilanza.

(8) Il personale gode, poi, di uno speciale « compenso per prestazioni eccezionali rese in eccedenza ai limiti stabiliti per il lavoro straordinario », il cui onere (che nell'ultimo biennio ha raggiunto i 3,5 milioni l'anno) viene coperto dall'ente utilizzando parte dei fondi concessi dal CONI, il quale — con lettera del 4 aprile 1960 — ha autorizzato l'impiego a tal fine del proprio contributo, fino ad un massimo del 10 per cento. Il premio è ripartito fra il personale in ragione dei seguenti criteri: 50 per cento in parti uguali, 25 per cento in base agli anni di servizio, 25 per cento in base alle note di qualifica.

La Corte, pertanto, deve innanzi tutto confermare nei confronti dell'Aero Club d'Italia il rilievo, già formulato in linea generale con la determinazione numero 1070, circa la illegittimità della situazione venutasi a creare per effetto delle delibere 18 ottobre 1969 e 21 luglio 1970, concessive dei suindicati acconti al personale dell'ente; deve, in secondo luogo, dichiarare la illegittimità della delibera 21 luglio 1970 anche per la parte concernente l'attribuzione di due mensilità di stipendio oltre la tredicesima (poi trasformate in « premio di rendimento »), e ciò per gli stessi motivi su cui è fondata la richiamata determinazione n. 1070; deve, infine, censurare il comportamento dell'ente per aver esso dato esecuzione a tale ultima delibera pur in carenza della prescritta approvazione ministeriale.

Conclusivamente, sul punto, non può la Corte non segnalare la necessità che siano dall'ente e dai Ministeri competenti adottati con urgenza provvedimenti atti a ricondurre entro il sistema e la normativa vigenti la situazione retributiva del personale dell'Aero Club d'Italia.

c) *Personale extra-organico.*

Oltre alle unità assunte temporaneamente per coprire posti di ruolo vacanti (vedi prospetto di pagina 18), la consistenza numerica del personale assunto dall'Aero Club d'Italia in posizione extra-organica risulta, per ciascuno degli esercizi dal 1966 al 1970, dalla tabella che segue:

	1966	1967	1968	1969	1970
Personale assunto a tempo indeterminato ed a compenso concordato	2	2	1	1	1
Personale operaio in servizio presso l'Officina ed il magazzino dell'Urbe, retribuito secondo il contratto dei metalmeccanici	11	12	11	12	12
Personale operaio in servizio presso il CNVV di Rieti, retribuito secondo il contratto dei metalmeccanici	2	3	2	3	5
Personale impiegatizio in servizio presso il CNVV di Rieti, con trattamento equiparato a quello statale	1	1	1	1	1
Personale pilota in servizio presso il CNVV di Rieti, assunto a tempo determinato ed a compenso mensile	—	—	—	1	2
Totali . . .	16	18	15	18	21

Della irregolare posizione di questo personale si è già detto all'inizio del paragrafo; in quello precedente si è poi data notizia dell'avvenuto licenziamento, nel corso del 1970, del personale addetto all'officina ed al magazzino.

8. - I CONSULENTI TECNICI.

L'Aero Club d'Italia ha continuato ad avvalersi nel quinquennio dell'opera di « esperti » per lo svolgimento di compiti (stampa, propaganda e relazioni pubbliche, consulenza giuridico-amministrativa, consulenza tecnica per la « certificazione » del materiale di volo) che, secondo quanto affermato dall'ente medesimo, non potrebbero essere affidati al personale di ruolo, a causa della mancata previsione — nel vigente regolamento organico — di qualifiche adeguate.

Il fenomeno ha, per vero, dimensioni limitate: il numero massimo di consulenti (tre) si è avuto nel periodo 1968-1970, ma già al 31 dicembre 1970, a seguito dei rilievi mossi dagli organi di vigilanza, si era ridotto ad uno soltanto; i compensi, poi, hanno oscillato tra un minimo di lire 152.000 ed un massimo di lire 1.678.000 annue.

Si osserva tuttavia che l'ordinamento dell'ente non solo non contiene alcuna norma che espressamente consenta il conferimento di siffatti incarichi, ma sembra anzi implicitamente escluderli, là dove (articolo 9 della legge n. 340 del 1954 ed articolo 45 dello statuto) prevede che l'apposito regolamento organico disciplini il rapporto di impiego di « tutto il personale comunque necessario per le esigenze funzionali dell'Aero Club d'Italia »; onde la Corte non può non sottolineare l'esigenza che l'ente eviti per il futuro di ricorrere all'opera di consulenti tecnici per l'assolvimento dei compiti di istituto, se non in casi eccezionali debitamente motivati.

PARTE SECONDA

LA GESTIONE FINANZIARIA

9. - NOTAZIONI PRELIMINARI.

Il bilancio preventivo ed il conto consuntivo dell'ente (9), predisposti dal Consiglio federale, debbono essere sottoposti all'Assemblea, che li delibera, entro i mesi — rispettivamente — di novembre ed aprile, e successivamente trasmessi, nel termine di 15 giorni, al Ministero dei trasporti, che li approva previo parere dei Ministeri del tesoro, della difesa e del turismo (10).

(9) Nella struttura dei bilanci l'Aero Club d'Italia ha sinora seguito l'impostazione ed i criteri di classificazione già adottati per il bilancio dello Stato prima dell'entrata in vigore della legge 1° marzo 1964, n. 62; ma, con l'esercizio 1971, anche presso l'ente è stata introdotta la nuova classificazione economico-funzionale.

(10) Si ricorda che l'Aero Club d'Italia è sottoposto alla vigilanza del Ministero dei trasporti, di concerto con quelli della difesa e, per lo sport aereo, del turismo (articolo 1 dello statuto).

Devesi osservare che, mentre gli organi responsabili dell'ente hanno sempre rispettato i termini come sopra posti dallo statuto, gli atti di approvazione ministeriali sono costantemente intervenuti con notevole ritardo rispetto all'inizio dell'esercizio finanziario, per i bilanci preventivi, od alla sua chiusura, per i consuntivi; per quanto riguarda, in particolare, i primi, i relativi decreti sono stati infatti emanati:

- per il 1966 in data 21 febbraio 1966;
- per il 1967 in data 30 agosto 1967;
- per il 1968 in data 22 maggio 1968;
- per il 1969 in data 25 giugno 1969;
- per il 1970 in data 3 dicembre 1970.

A tale riguardo, non può la Corte esimersi dal rilevare come la prevista approvazione del bilancio preventivo, da parte delle amministrazioni vigilanti, debba intervenire tempestivamente, e cioè prima dell'inizio dell'esercizio finanziario cui quello si riferisce, in quanto detta approvazione costituisce condizione per la legittimità della gestione e segna i limiti in cui essa deve svolgersi.

In materia, poi, rilievo deve formularsi nei confronti dell'ente circa le modalità con le quali vengono disposte variazioni al bilancio preventivo; queste infatti risultano adottate, di solito, al termine dell'esercizio dal presidente dell'Aero Club d'Italia, anziché dal Consiglio federale come disposto dall'articolo 23 dello statuto, e solo ad esercizio scaduto ratificate prima dallo stesso Consiglio federale, poi dall'Assemblea ed infine dai Ministeri vigilanti, in occasione — rispettivamente — della predisposizione, della deliberazione e dell'approvazione del consuntivo.

Quanto alle pronunce approvative dei rendiconti, le quali pure rivestono preminente rilievo ai fini dell'attività di vigilanza e per i riflessi che i risultati del conto finale di ciascun esercizio hanno sulle gestioni future, e che vanno quindi anch'esse tempestivamente emesse, sono intervenute per gli esercizi 1966, 1967, 1968 e 1969, rispettivamente, il 2 dicembre 1967, il 14 gennaio 1969, il 23 marzo 1970 ed il 3 giugno 1971; non risulta finora espressa la pronuncia sul consuntivo 1970.

10. - I RISULTATI FINANZIARI DELLA GESTIONE DI COMPETENZA.

L'ente espone i risultati della gestione in un conto finanziario di cui si riportano, per ciascuno dei cinque esercizi in esame, i seguenti dati riassuntivi globali (11):

	1966	1967	1968	1969	1970
Entrate	301,5	539,8	412,6	485,2	515,7
Uscite	301,5	539,8	412,6	485,2	515,7
Avanzo o disavanzo finanziario di competenza	—	—	—	—	—

(11) I dati contenuti in tutti i prospetti della relazione sono espressi in milioni di lire.

Come emerge dal prospetto, tutti gli esercizi si sono conclusi con un perfetto equilibrio fra entrate ed uscite, sia di parte effettiva che per partite di giro; e ciò, malgrado le sensibili variazioni verificatesi, da un anno all'altro, nel flusso delle entrate. Tale risultato è l'effetto, essenzialmente, di quelle variazioni finali al bilancio preventivo, di cui si è detto al paragrafo precedente, mediante le quali l'ente procede appunto ad adeguare esattamente il volume totale della spesa a quello fatto registrare dagli introiti.

Deve peraltro osservarsi, sotto il profilo contabile, che una prassi del genere, quali che siano i motivi che la ispirano, appare la meno idonea ad offrire agli organi di vigilanza elementi certi per valutare da un canto l'effettivo grado di funzionalità dell'ente e, dall'altro, l'entità reale delle sue esigenze.

11. - LE ENTRATE.

Nel quadro che segue si dà conto delle entrate di cui l'ente ha fruito nel quinquennio in esame:

TITOLO I. - Entrate effettive:

	1966	1967	1968	1969	1970
<i>Categoria 1^a: Contributi.</i>					
Contributo ordinario Ministero trasporti	140,-	140,-	140,-	140,-	(a) 140,-
Contributo straordinario Ministero trasporti	—	177,-	105,-	147,-	200,-
Contributo Ministero difesa	—	6,-	5,-	5,-	5,-
Contributo Ministero turismo	—	3,-	0,5	1,-	11,5
Contributo ordinario Coni	35,-	35,-	35,-	52,-	52,-
Contributo straordinario Coni	3,-	3,-	17,4	5,-	8,-
Totale categoria 1^a	178,-	364,-	302,9	350,-	416,5

(a) Nel consuntivo redatto dall'ente il contributo ordinario è indicato in 200 milioni e quello straordinario in 140, e ciò in quanto il Ministero dei trasporti in un primo tempo aveva effettivamente comunicato all'Aero Club d'Italia l'aumento del contributo ordinario nella misura di 60 milioni; solo ad esercizio scaduto veniva precisato che l'ulteriore contributo doveva invece considerarsi straordinario e come tale da destinarsi al potenziamento della flotta.

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI					
	1966	1967	1968	1969	1970
<i>Categoria 2^a: Varie.</i>					
Quote federative	7,5	8,3	9,5	15,4	14,9
Proventi manutenzione cam- pi aviazione	44,2	54,-	31,-	21,4	—
Interessi attivi	10,7	9,9	9,-	9,5	7,5
Proventi officina	4,7	11,1	10,-	19,5	10,3
Proventi CNVV di Rieti . . .	4,9	6,9	3,5	11,3	7,6
Cessione materiale ad Aero Clubs locali	15,6	13,6	12,4	17,-	24,5
Entrate varie	10,5	41,7	12,4	9,8	10,8
Totale categoria 2 ^a	98,1	145,5	87,8	103,9	75,6
Totale Titolo I	276,1	509,5	390,7	453,9	492,1
TITOLO II. - <i>Entrate per movi- mento di capitali</i>	—	—	—	—	—
TITOLO III. - <i>Entrate per par- tite di giro</i>	25,4	30,3	21,9	31,3	23,6
Totale generale	301,5	539,8	412,6	485,2	515,7

Dal prospetto è dato rilevare come la più cospicua fonte di entrata sia costituita dai contributi di amministrazioni ed enti pubblici, i quali hanno registrato un continuo incremento, sia in cifra assoluta (178 milioni nel 1966, 416 nel 1970) che in percentuale sul complesso degli introiti di parte effettiva (64,4 per cento nel 1966, 84,6 per cento nel 1970). L'apporto finanziario più rilevante (oltre l'80 per cento del totale) è stato quello del Ministero dei trasporti; esso è anche l'unico obbligatorio, la sua concessione essendo prevista — ma senza determinazione della misura — dall'articolo 5 della legge n. 340 del 1954 (modificato dalla legge 30 gennaio 1963, n. 141); in esecuzione di tale norma, il predetto Ministero, di concerto con quello del tesoro, ha disposto nel periodo 1966-1970 l'erogazione di contributi sia ordinari, nella misura di 140 milioni l'anno, che straordinari, ammontati complessivamente nel quinquennio a 629 milioni e destinati principal-

mente al rinnovamento della flotta ed all'attuazione dei corsi per il conseguimento del brevetto di pilota civile di 3° grado.

In progressivo aumento (+ 57,8 per cento in cinque anni) anche i contributi del CONI: quello ordinario, erogato per incrementare le attività dell'Aero Club d'Italia nel settore sportivo ed agonistico in genere; quelli straordinari, concessi per l'acquisto di materiale e velivoli o per l'organizzazione di corsi di addestramento e di competizioni aeree.

Le entrate proprie dell'ente (comprese nella Categoria 2^a: « Varie ») presentano invece un andamento irregolare, quanto a valori assoluti, ed una sensibile e costante diminuzione, quanto ad incidenza sul totale delle entrate effettive (35,6 per cento nel 1966, 15,4 per cento nel 1970).

In particolare, mentre gli introiti per « quote federative » sono pressoché raddoppiati nel quinquennio e quelli per « interessi attivi » sui depositi bancari e sui titoli di proprietà si sono mantenuti su livelli costanti (salvo una flessione nel 1970), i « proventi per manutenzione campi aviazione », dopo aver attinto nel 1967 la punta massima di 54 milioni, sono rapidamente scesi nei due esercizi successivi, per scomparire del tutto nel 1970: ciò, in quanto l'ente ha rinunciato a chiedere, alle rispettive scadenze, il rinnovo delle concessioni per sfalcio d'erba negli aeroporti, onde farne fruire gli Aero Clubs locali.

Soggetti a variazioni, ma comunque di scarso rilievo, i proventi dell'officina e del CNVV di Rieti, nonché quelli per cessione di materiali agli enti federati. Quanto infine alle entrate, ricomprese nella tabella sotto la voce « varie » e consistenti in rimborsi di imposte, in introiti per rilascio di brevetti, licenze sportive, *carnets* o per vendita di distintivi, tessere, pubblicazioni, in quote di iscrizione a gare e manifestazioni aeree, hanno mostrato andamento regolare, fatta eccezione per l'esercizio 1967, nel cui conto finanziario sono state incluse sopravvenienze attive per oltre 35 milioni, relative ad accantonamenti fatti nelle precedenti gestioni per fronteggiare impegni verificatisi poi inesistenti (12).

Le entrate per partite di giro, che si pareggiano in ciascun esercizio con le uscite del medesimo titolo, sono rappresentate: da ritenute erariali e per contributi assicurativi e previdenziali sugli stipendi; da depositi cauzionali; da premi per le polizze di assicurazione dei *carnets* (sino all'esercizio 1968); da partite varie in conto terzi.

12. - LF USCITE.

Le uscite effettive dell'ente, raggruppate in voci omogenee e con l'indicazione — per ciascuna categoria — della sua incidenza percentuale sul totale della spesa di parte effettiva, vengono espone nel seguente prospetto:

(12) Trattasi invero di una non corretta prospettazione contabile (in quanto la variazione in diminuzione — per fatti indipendenti dalla gestione finanziaria — di una componente passiva del patrimonio, quale quella in esame, non dà luogo ad entrata alcuna), alla quale peraltro l'ente ha dovuto ricorrere, dal momento che non provvede a compilare un conto economico, in cui detta variazione avrebbe trovato corretta collocazione. L'occasione induce a segnalare l'opportunità per l'ente di redigere, ai fini di una più completa e chiara prospettazione dei risultati di gestione, anche un conto economico, dal quale emergano tutte le variazioni registratesi nel corso dell'esercizio nella consistenza del patrimonio, siano esse riconducibili ad operazioni finanziarie ovvero a fatti extra-bilancio.

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

	1966	%	1967	%	1968	%	1969	%	1970	%
USCITE EFFETTIVE										
<i>CATEGORIA I - Spese istituzionali:</i>										
— volo a motore	29,2		55,8		54,5		68,3		88,4	
— volo a vela	44,7		51,6		49,6		69,1		69,5	
— aeromodellismo	9,0		9,7		9,0		7,7		11,5	
— paracadutismo	13,0		12,5		24,0		20,2		27,5	
— contributi agli Aero Clubs locali per rinnovo flotta e assicurazione velivoli e piloti	60,2		122,7		123,3		72,3		76,5	
— magazzino Urbe	9,9		24,3		21,9		23,7		8,8	
— corsi per pilota civile 3° grado	—		77,0		—		88,0		97,0	
— altre (stampa e propaganda, riunioni organi e commissione sportiva centrale, ecc.)	5,5		32,8		13,9		13,4		16,3	
	171,5	62,1	386,4	75,8	296,2	75,8	362,7	79,9	395,5	80,3
<i>CATEGORIA II - Oneri personale:</i>										
— stipendi, straordinario, compensi speciali	43,3		40,0		40,0		41,3		45,7	
— contributi assicurativi e previdenziali	7,6		13,2		8,3		8,6		9,9	

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

	1966	%	1967	%	1968	%	1969	%	1970	%
— accantonamento fondo liquidazione	8,7		7,0		4,0		4,0		19,0	
— consulenze tecniche	1,0		0,9		1,8		2,6		1,1	
	60,6	21,9	61,1	12,0	54,1	13,9	56,5	12,4	75,7	15,4
CATEGORIA III - Spese generali:										
— fitto locali e manutenzione	8,8		9,1		9,9		9,6		9,8	
— spese ufficio	4,6		6,7		4,6		7,0		5,3	
— spese impreviste e legali	1,6		0,6		4,0		2,9		5,1	
— altre	3,5		0,8		1,5		1,3		0,4	
	18,5	6,7	17,2	3,4	20,0	5,1	20,8	4,6	20,6	4,2
CATEGORIA IV - Spese varie:										
— canoni erariali per concessioni sfalcio erba	25,5		24,8		16,5		12,0		—	
— canoni locali demaniali aeroporto Urbe	—		20,0		—		—		—	
— tessere e stampati vari	—		—		3,9		1,9		0,3	
	25,5	9,3	44,8	8,8	20,4	5,2	13,9	3,1	0,3	0,1
Totale	276,1	100,0	509,5	100,0	390,7	100,0	453,9	100,0	492,1	100,0

Dal raffronto dei dati su esposti risulta che l'ente ha destinato alle attività istituzionali quote crescenti delle proprie disponibilità: dal 62,1 per cento del 1966 all'80,3 per cento del 1970, con un tasso di incremento di circa il 30 per cento in cinque anni; in corrispondenza, le altre componenti della spesa hanno subito, nel complesso e nell'arco del quinquennio, una sensibile flessione in percentuale, tuttoché alcune di esse abbiano mostrato un andamento crescente in valori assoluti.

Ai fini di una più adeguata valutazione dei dati in esame, giova però considerare che l'assolvimento delle funzioni istituzionalmente proprie dell'Aero Club d'Italia (le quali — ripetesì — sono di mera direzione, coordinamento e finanziamento delle attività in concreto poi svolte dagli enti federati) sembra richiedere, di per sé, un apparato e strutture organizzative di dimensioni modeste e di costi ridotti, di guisa che può anche ritenersi non sufficientemente contenuta una spesa, per oneri generali e di funzionamento, che, dopo aver raggiunto nel 1966 il 28,6 per cento, ha comunque ancora sfiorato, nel 1970, il 20 per cento di tutte le uscite effettive; ciò tanto più che sono dall'ente inclusi, tra le « uscite per interventi nel campo istituzionale », oneri che solo indirettamente possono qualificarsi tali, come quelli per il personale addetto all'officina ed al magazzino dell'Urbe ed al CNVV di Rieti, e quelli per compensi e rimborso spese ai componenti degli organi sociali e delle commissioni costituite presso l'ente: trattasi di uscite che nel quinquennio hanno oscillato tra i 18 milioni del 1966 ed i 38 del 1969, pari — rispettivamente — al 6,5 per cento ed all'8,5 per cento delle spese effettive ed al 10,4 per cento e 10,6 per cento delle spese istituzionali.

Passando ora ad una analisi delle principali voci di uscita condotta secondo un criterio funzionale, si osserva innanzi tutto che, fra quelle per compiti di istituto, gli impegni più cospicui sono stati riservati nel quinquennio al « rinnovamento e straordinaria manutenzione della flotta » (in totale, 455 milioni, pari al 21 per cento delle spese effettive ed al 24 per cento di quelle istituzionali), alla « attività didattica » (per complessivi 450 milioni, ivi compresi i 262 milioni specificamente destinati ai corsi per il conseguimento del brevetto di pilota civile di 3° grado) ed alla « attività sportiva » (i contributi erogati agli Aero Clubs locali e ripartiti fra le 4 specialità in cui si suddivide il settore sono ammontati a 164 milioni, con un impegno di anno in anno crescente e culminato nei 53 milioni del 1970).

Per « acquisto di materiale aeronautico » sono stati spesi (direttamente, tramite il magazzino dell'Urbe, o indirettamente, sotto forma di contributi agli Aero Clubs locali) circa 110 milioni; per contributi agli enti federati nelle spese di « assicurazione dei velivoli e dei piloti », circa 75 milioni. Più limitati gli stanziamenti nel settore « stampa e propaganda »: 35 milioni complessivamente, pari al 2 per cento del totale delle uscite istituzionali.

Quanto agli impianti direttamente gestiti dall'Aero Club d'Italia, le spese per l'« Officina » dell'Urbe, esclusi gli oneri di personale, si sono più che triplicate tra il 1966 (3 milioni) ed il 1968 (10 milioni), per poi ridiscendere — nel 1970 — al livello iniziale; quelle per il « Centro nazionale di volo a vela » di Rieti (sempre esclusi gli oneri di personale), che tra il 1966 ed il 1968 avevano oscillato intorno ai 12 milioni annui, dopo la riorganizzazione ed il potenziamento del Centro sono aumentate di oltre il 60 per cento, raggiungendo i 20 milioni l'anno.

Tra le altre componenti della spesa, la più rilevante è quella per il personale; nella tabella che segue, nella quale si è tenuto conto anche dei dipendenti in servizio presso l'officina, il magazzino ed il CNVV di Rieti, vengono indicati —

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Oneri di personale

	1966		1967		1968		1969		1970	
	Numero 37 dipendenti	Per cento	Numero 39 dipendenti	Per cento	Numero 33 dipendenti	Per cento	Numero 34 dipendenti	Per cento	Numero 38 dipendenti	Per cento
Stipendi	53,5		57,7		53,8		59,2		63,5	
Compensi lavoro straordinario	2,0		3,2		2,4		2,2		1,8	
Compensi speciali	2,0		2,0		2,0		3,5		3,5	
Contributi previdenza ed assistenza	9,6		17,4		12,2		13,7		15,2	
Accantonamenti fondo liquidazione	8,7		7,0		4,0		5,4		20,9	
Totale	75,8	27,4	87,3	17,1	74,4	19,0	84,0	18,5	104,9	21,3

per ciascun esercizio — i singoli elementi che contribuiscono a formare tale categoria di spesa, il suo ammontare globale e la sua incidenza sul totale delle uscite effettive, nonché il numero delle unità complessivamente in servizio nell'anno.

Dai dati sopra esposti emergono la sensibile lievitazione del costo del lavoro (la media unitaria è infatti passata dai milioni 2,04 del 1966 ai milioni 2,76 del 1970, con un tasso di incremento medio annuo del 7 per cento) e la marcata incidenza che il complesso degli oneri per il personale ha sul totale della spesa di parte effettiva (la media del quinquennio è stata di oltre il 20 per cento). Appare quindi necessario, in relazione anche alle considerazioni precedentemente svolte, che l'ente contenga gli oneri in questione sia limitando le assunzioni di personale a quelle sole necessarie per coprire i posti vacanti dell'organico, sia evitando di concedere miglioramenti retributivi non sorretti da un titolo giuridicamente valido che ne legittimi l'attribuzione.

La restante quota degli oneri generali e di funzionamento (media del quinquennio: circa 20 milioni, pari al 5 per cento di tutte le uscite effettive) ha riguardato spese per « affitto dei locali d'ufficio e loro manutenzione » (47 milioni in cinque anni), spese per « stampati, cancelleria, attrezzature d'ufficio, eccetera » (circa 30 milioni), spese per « compensi vari ai membri degli organi sociali e delle commissioni » (circa 18 milioni), spese « legali ». Per queste ultime è stato creato apposito capitolo solo col bilancio 1970 (e la relativa spesa è ammontata a quasi 5 milioni), ma anche negli esercizi precedenti si erano avuti cospicui, crescenti esborsi (3,8 milioni nel 1969, 3,3 nel 1968, 1,1 nel 1967), tanto da richiamare l'attenzione dell'organo di revisione e dei Ministeri vigilanti, i quali hanno ripetutamente invitato l'ente ad un rigido contenimento di tali spese ed a limitare l'instaurazione di giudizi ai soli casi di assoluta indispensabilità.

Fino all'esercizio 1969 ha poi gravato sul bilancio dell'ente la spesa per « canoni erariali per concessioni di sfalcio erba negli aeroporti », alla quale faceva riscontro l'entrata « proventi per manutenzione campi d'aviazione » (i primi sono stati mediamente pari al 53 per cento dei secondi): si è trattato di una spesa i cui importi sono via via decresciuti (dai 25 milioni del 1966 ai 12 del 1969) sino all'estinzione, avvenuta nel 1970, in corrispondenza alla graduale acquisizione delle suddette concessioni da parte degli Aero Clubs locali.

13. - LA GESTIONE DEI RESIDUI E LA SITUAZIONE AMMINISTRATIVA.

I residui attivi e passivi provenienti dagli esercizi precedenti e quelli derivanti dalla competenza vengono indicati nel prospetto che segue:

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

	1966	1967	1968	1969	1970
RESIDUI ATTIVI					
a) all'inizio dell'esercizio	100,2	13,9	127,8	131,5	34,2
— riscossioni	92,0	6,6	119,3	118,2	9,0
b) rimasti da riscuotere	8,2	7,3	8,5	13,3	25,2
c) di competenza	5,7	120,5	123,0	20,9	235,7
d) Totale a fine esercizio	13,9	127,8	131,5	34,2	260,9
RESIDUI PASSIVI					
a) all'inizio dell'esercizio	358,8	312,7	397,0	289,6	254,7
— pagamenti	142,2	208,0	231,7	214,3	194,0
b) rimasti da pagare	216,6	104,7	165,3	75,3	60,7
c) di competenza	96,1	292,3	124,3	179,4	245,8
d) Totale a fine esercizio	312,7	397,0	289,6	254,7	306,5

L'ingente massa di residui attivi, formati negli esercizi 1967, 1968 e 1970, è stata determinata per la quasi totalità dal ritardo con cui le amministrazioni competenti (ed in primo luogo il Ministero dei trasporti) hanno provveduto al pagamento dei promessi contributi; tali ritardi hanno comportato notevoli difficoltà finanziarie per l'ente, il quale — onde limitare il ricorso ad onerose anticipazioni bancarie — ha dovuto a sua volta rinviare l'esecuzione di alcuni programmi o l'erogazione di già disposte contribuzioni a favore degli Aero Clubs locali, con conseguente aggravio della situazione finanziaria ed economica di questi ultimi. Appare quindi necessario che, onde evitare nel futuro siffatti inconvenienti, i quali si traducono in più alti costi ed in minore efficienza dell'attività sovven-

zionata, le amministrazioni e gli enti contributori curino la tempestiva provvista all'ente dei finanziamenti deliberati.

In ordine ai residui passivi, anch'essi di considerevole entità durante tutto l'arco del quinquennio, devesi in primo luogo osservare come l'ente impropriamente usi includere tra gli stessi anche le somme che, stanziata in bilancio per il rinnovo della flotta e vincolate allo scopo dal decreto di concessione del contributo ministeriale, non hanno però ancora dato luogo, alla chiusura dell'esercizio, alla formale assunzione di impegni: nella specie, trattasi quindi non di residui in senso proprio, bensì di accantonamenti o residui cosiddetti di stanziamento.

Quanto poi alle cause della parziale (e talora minima) utilizzazione, nell'esercizio di competenza, dei previsti stanziamenti e del conseguente cumulo per più esercizi di ingenti disponibilità, esse vanno individuate innanzitutto nel tempo occorso all'ente per elaborare, sul piano tecnico e finanziario, un razionale programma di ammodernamento della flotta, e successivamente nelle difficoltà incontrate nella fase iniziale di attuazione del programma, oltreché nella complessità e durata dell'*iter* attraverso cui si perviene alla erogazione dei contributi agli Aero Clubs locali. La situazione, comunque, tende ormai a normalizzarsi ed infatti dagli oltre 200 milioni accantonati a detto fine al termine degli esercizi 1966, 1967 e 1968, si è passati ai 94 milioni del 1969 ed ai 62 del 1970.

Se, tuttavia, la consistenza complessiva dei residui passivi è ancora rimasta piuttosto elevata e nel 1970 ha anzi registrato una decisa impennata (+ 20 per cento rispetto al 1969 ed un rapporto tra residui ed impegni di 1:2), ciò è da imputarsi sia alla natura di talune spese, di cospicuo importo, impegnate per programmi che hanno tempi di realizzazione sfasati rispetto all'anno finanziario (come quelle per i corsi di pilotaggio), sia alla necessità per l'ente di compensare la ritardata acquisizione di contributi con una dilazione nella erogazione della spesa, come si è verificato nel 1967, nel 1968 e — soprattutto — nel 1970, esercizio nel quale la formazione di residui ha assunto carattere generalizzato, riguardando pressoché tutti i capitoli di spesa.

Per quanto concerne la situazione amministrativa, di seguito riprodotta, essa è risultata in pareggio in tutti e cinque gli esercizi in esame, in quanto al saldo costantemente negativo della gestione dei residui si sono sempre contrapposti avanzi di cassa considerevoli, o comunque sufficienti ad evitare uno squilibrio nel livello di liquidità dell'ente:

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

	1966	1967	1968	1969	1970
Cassa (inizio esercizio)	258,6 (+)	298,8 (+)	269,2 (+)	158,1 (+)	220,5 (+)
Riscossioni	387,9	425,9	408,9	582,5	289,0
Pagamenti	646,5 (-)	724,7 (-)	678,1 (-)	740,6 (-)	509,5 (-)
Cassa (a fine esercizio)	298,8 (+)	269,2 (+)	158,1 (+)	220,5 (+)	45,6 (+)
Residui attivi	13,9	127,8	131,5	34,2	260,9
Residui passivi	312,7 (-)	397,0 (-)	289,6	254,7 (-)	306,5 (-)
Avanzo o disavanzo amministrazione	312,7	397,0	289,6	254,7	306,5
	—	—	—	—	—

14. - LA SITUAZIONE PATRIMONIALE.

Nel prospetto che segue si riassumono i dati della situazione patrimoniale, quali risultano al termine di ciascuno degli esercizi in esame e che vengono esposti dall'ente in un conto patrimoniale corredato di un rendiconto economico-finanziario, che pone in rilievo le variazioni intervenute negli elementi patrimoniali per effetto dei fatti amministrativi compiuti nell'anno:

V LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

	1966	1967	1968	1969	1970
ATTIVITÀ					
Cassa	0,7	1,1	1,0	1,1	0,4
C/c bancari	285,1	118,7	135,7	212,4	4,8
C/c postale	13,1	5,2	21,4	7,0	0,9
C/c Ministero tesoro	—	140,0	—	—	37,0
Titoli c/ fondo liquidazione personale	54,4	50,2	55,9	58,2	55,7
Altri titoli	—	4,2	—	—	2,5
Immobile	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4
Mobili e macchine ufficio	0,9	2,9	3,3	5,0	5,5
Impianti, materiale vario, officina e magazzino Urbe	156,9	165,1	177,6	180,9	161,5
Pubblicazioni, tessere, ecc.	2,1	0,8	2,0	0,4	0,1
Residui attivi	13,9	127,8	131,5	34,2	260,9
Totale	530,5	619,4	531,8	502,6	532,7
PASSIVITÀ					
Residui passivi	312,7	397,0	289,6	254,7	306,5
Fondo liquidazione personale	54,4	50,2	55,9	58,2	55,7
Ammortamento immobile	3,4	3,4	3,4	3,4	3,4
Fondo deperimento mobili	0,4	0,9	0,9	1,5	1,7
Fondo rinnovamento mobili	0,6	2,0	2,4	3,5	3,8
Fondo deperimento impianti	16,9	65,1	67,6	68,4	59,5
Fondo rinnovamento impianti	140,0	100,0	110,0	112,5	102,0
Fondi deperimento e rinnovamento pubblicazioni, tessere, ecc.	2,1	0,8	2,0	0,4	0,1
Totale	530,5	619,4	531,8	502,6	532,7
<i>Conto d'ordine</i>					
Depositanti a garanzia	1,8	1,2	0,5	0,5	0,5

Anche il conto patrimoniale, così come il conto finanziario e quello di amministrazione, chiude in pareggio in tutti e cinque gli esercizi considerati; tale risultato è effetto sia del completo ed immediato ammortamento effettuato dall'ente per tutti i propri beni (immobile, mobili, impianti e materiali vari), i quali vengono infatti interamente spesi — all'atto dell'acquisto — a carico della parte effettiva del bilancio e quindi iscritti nel conto patrimoniale, all'attivo per il valore di acquisto, ed al passivo per una somma corrispondente, a titolo di « deperimento e rinnovamento »; sia del perfetto equilibrio mantenuto tra le rimanenti passività (debiti vari e fondo liquidazione personale) da un lato e le disponibilità liquide (cassa, conti correnti bancari, postali e con il tesoro) i titoli ed i crediti, dall'altro lato.

In merito a tale situazione patrimoniale, devesi rilevare che il pareggio che essa presenta è puramente contabile: qualora infatti l'ente seguisse un diverso sistema per l'ammortamento dei propri beni, svalutandoli gradualmente in corrispondenza della effettiva loro diminuzione di valore nel tempo, il conto patrimoniale registrerebbe una eccedenza attiva.

In merito alle singole poste del conto, si osserva soltanto che il complesso delle disponibilità, liquide od in titoli, che si era mantenuto su valori ragguardevoli negli anni 1966-1969 (rispettivamente, milioni 299, 269, 158 e 220), è bruscamente sceso nel 1970 ad appena 45 milioni, e ciò in conseguenza della ritardata acquisizione di parte del contributo statale; e che il « Fondo liquidazione personale » (la cui dotazione al 31 dicembre 1970 era di 55,7 milioni, già investiti in titoli ed obbligazioni, più 15 milioni contabilizzati tra i residui passivi) era sufficiente — secondo il giudizio espresso dai revisori dei conti nella relazione al consuntivo 1970 — a coprire il corrispondente credito maturato dal personale alla medesima data.

15. - CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE.

Conclusivamente, la Corte nel richiamare tutte le osservazioni precedentemente svolte, ritiene opportuno precisare anzitutto i diversi rilievi scaturiti dall'esame della gestione per gli esercizi 1966-1970 e che si sono tradotti in puntuali osservazioni di illegittimità, formulate nel corso della relazione ai sensi dell'articolo 8 della legge n. 259 del 1958; detti rilievi riguardano:

a) la mancata osservanza, in più occasioni ed in particolare nel caso delle delibere di variazione al bilancio preventivo adottate dal presidente dell'Aero Club d'Italia al termine di ciascuno degli esercizi in esame, delle norme statutarie regolatrici della competenza dei singoli organi;

b) la persistente utilizzazione di personale in posizione extraorganica; al fine di sanare tale situazione, e nel contempo di adeguare la consistenza numerica e le qualifiche del personale alle attuali esigenze dell'ente, occorre che venga al più presto emanato il nuovo regolamento organico, il cui schema definitivo è stato già inviato per l'approvazione ai Ministeri vigilanti;

c) la situazione venutasi a creare, in materia di trattamento economico del personale, a seguito della delibera adottata dal Consiglio federale il 21 luglio 1970

e della successiva esecuzione data alla medesima, pur in carenza della prescritta ratifica ministeriale; onde appaiono necessari solleciti idonei interventi, da parte dei competenti organi, per far cessare la situazione stessa.

Devesi inoltre censurare il ritardo con il quale sono state emesse, in tutti e cinque gli esercizi considerati, le pronunce ministeriali sui bilanci preventivi, e segnalare l'esigenza che per il futuro dette pronunce siano rese tempestivamente, e cioè prima dell'inizio dell'esercizio finanziario cui il preventivo si riferisce.

Ai fini poi del giudizio sull'attività dell'ente, va preliminarmente osservato come l'assetto istituzionale dello stesso sia caratterizzato dall'esistenza degli Aero Clubs locali, organismi aventi proprio patrimonio ed ampia autonomia, ai quali spetta realizzare in concreto la maggior parte dei compiti istituzionali dell'Aero Club d'Italia; a tali enti quest'ultimo concede pertanto notevoli contributi a carico del proprio bilancio, riservandosi — a norma di statuto — l'approvazione dei loro preventivi e consuntivi, le cui risultanze peraltro, non essendo riportate nei conti dell'Aero Club d'Italia, non possono essere oggetto di controllo da parte della Corte.

Dall'esame della gestione dell'Aero Club d'Italia emerge comunque l'esigenza che l'ente ponga ogni cura nel contenere le spese generali e di funzionamento, in particolare quelle aventi natura discrezionale, e tragga quindi da una migliore utilizzazione delle risorse disponibili i mezzi per adeguatamente soddisfare il crescente fabbisogno delle attività istituzionali, senza ulteriori aggravii per l'Erario.

E va, infine, nuovamente ribadita la necessità di risolvere il problema degli ingenti residui, ed a tal fine occorre, da un lato, che i Ministeri cui spetta provvedano a fornire tempestivamente l'ente dei mezzi finanziari promessi, e, dall'altro, che l'ente prosegua celermente nell'attuazione del piano di ammodernamento della flotta, eliminando così gli ancora cospicui fondi a ciò destinati.

Determinazione n. 1070.

LA CORTE DEI CONTI

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

nelle adunanze del 18 e 25 maggio 1971;

visto il testo unico 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto l'articolo 14 del decreto legislativo 21 novembre 1945, n. 722, che, ai fini della determinazione del trattamento economico, prevede la equiparazione del personale degli enti pubblici, a cui non sia applicabile la disciplina dei contratti collettivi di lavoro, al personale statale;

vista la legge 29 maggio 1967, n. 337;

vista la propria determinazione 19 dicembre 1967, n. 807;

ritenuto che la maggior parte degli enti pubblici predetti hanno deliberato negli anni 1969 e 1970, richiamando gli accordi intervenuti tra gli organi di Governo e le organizzazioni sindacali dei lavoratori « parastatali » in data 21 maggio 1969 e 26 maggio 1970, la concessione al dipendente personale di un « acconto » di 10.000 lire mensili (per quindici mensilità) dal 1° gennaio 1969, nella maggior parte dei casi conglobato nello stipendio a decorrere dal 1° luglio 1970, e di un ulteriore « acconto » di 9.000 lire mensili (per quindici mensilità) dal 1° maggio 1970;

che, come risulta dalla nota 24 giugno 1970 n. 133377/E.I. del Ministro per il lavoro e per la previdenza sociale, i suindicati miglioramenti retributivi sono a stralcio del « riassetto del trattamento giuridico ed economico del personale parastatale » per il quale « è stato ribadito il duplice indirizzo fondamentale di riconoscere il principio dell'autonomia delle condizioni retributive e del diritto alla contrattazione per il personale di cui trattasi, autonomia e contrattazione da attuarsi, come è ovvio, secondo le modalità e i limiti da definire mediante una legge-quadro », il cui disegno il Governo aveva assunto « l'impegno di presentare a breve scadenza »;

che i relativi provvedimenti concessivi hanno ottenuto, salvo eccezioni, l'approvazione, oltre che dei competenti Ministeri vigilanti, anche di quello del tesoro, tuttoché questo, in un primo momento (nota 28 luglio 1970, n. 149584), avesse

espresso l'avviso che l'iniziativa della concessione di un ulteriore « acconto » di 9.000 lire mensili e del conglobamento nello stipendio del precedente « acconto » di 10.000 lire mensili, concernente il personale degli enti vigilati dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale e, secondo questo, interessante « il personale di tutti gli enti pubblici non economici », fosse da concretare « mediante apposito provvedimento legislativo »;

che, nel frattempo, è stato attuato con decreti del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, nn. 1077 e 1079, il riassetto giuridico ed economico del personale dipendente dallo Stato;

udito il relatore;

considerato che, secondo il fondamentale principio della sostanziale similarità delle funzioni e mansioni espletate dal personale sia dello Stato che degli enti pubblici sopra menzionati, il sistema normativo, introdotto dall'articolo 14 del decreto legislativo n. 722 del 1945 e confermato dalla legge n. 337 del 1967, ispirata a criteri di carattere generale, dei quali non può escludersi l'applicazione da parte di altri enti, presenta — come la Corte ha affermato nella citata determinazione n. 807 del 1967 — i seguenti caratteri essenziali: *a)* prevede, come momento preliminare ed indispensabile per la successiva deliberazione del trattamento economico del personale degli enti stessi, l'equiparazione gerarchica di questo a quello dello Stato, « in relazione all'importanza dell'ente ed alle funzioni esercitate »; *b)* tale equiparazione configura come atto necessario, da disporsi, in difetto d'iniziativa dell'ente, con provvedimento dell'autorità di vigilanza; *c)* prescrive, in ipotesi normale, il regime di parità dei trattamenti, ammettendo solo in via derogatoria una maggiore retribuzione, fino al 20 per cento, a favore del personale degli enti considerati, sicché la relativa attribuzione deve essere assistita da idonea e motivata giustificazione; *d)* precisa, in base agli elementi innovativi introdotti dalla legge n. 337 del 1967, i criteri di calcolo e di valutazione delle componenti del trattamento economico del personale degli enti predetti al fine di compararlo con quello dei dipendenti dello Stato;

che i provvedimenti concessivi dei miglioramenti retributivi sopra cennati sono in contrasto col sistema vigente sia perché diretti — come è fatto palese dalla cennata lettera del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, che dei provvedimenti stessi rappresenta il presupposto e ne rileva la finalità — a realizzare in fatto un regime diverso da quello in atto previsto dalla legge, sia perché di questa violano le norme per quanto attiene al contenuto e alle modalità di attribuzione dei miglioramenti stessi; contrasto che si è più chiaramente delineato quando il primo « acconto » (10.000 lire mensili) è stato conglobato nello stipendio e ad esso ha fatto seguito un secondo « acconto » (9.000 lire mensili); contrasto che si è andato aggravando, da un lato, per la mancata produzione della divisata legge-quadro che, in ogni caso, avrebbe dovuto recare sanatoria della concessione degli acconti e, dall'altro, perché non sono stati adottati da parte degli enti o, in via sostitutiva, da parte degli organi di vigilanza, i provvedimenti di nuova equiparazione resisi indispensabili in seguito al riordinamento delle carriere degli impiegati civili dello Stato;

considerato, conclusivamente, che la grave e diffusa situazione di non conformità a legge che i descritti comportamenti e degli Enti e degli Organi di vigilanza

hanno da tempo determinato non può più a lungo protrarsi ed occorre, dunque, al più presto rimuoverla adottando, nell'ambito del sistema normativo vigente, le necessarie misure, così riportando ordine nel settore e contribuendo a realizzare il « buon andamento dell'amministrazione » sancito dall'articolo 97 della Costituzione;

PER QUESTI MOTIVI:

dichiara, a norma dell'articolo 8 della legge n. 259 del 1958, non conformi a legge i comportamenti quali risultano dalla descrizione fattane in parte motiva;

afferma la necessità di non più procrastinabili idonei interventi da parte dei competenti organi per far cessare la situazione stessa;

ordina che copia della presente sia comunicata, a norma degli articoli 7 e 8 della legge citata, agli onorevoli Presidenti delle due Camere del Parlamento, all'onorevole Presidente del Consiglio, all'onorevole Ministro per il tesoro e agli onorevoli Ministri competenti, nonché a tutti gli enti pubblici, al cui personale non è applicabile la disciplina dei contratti collettivi di lavoro.

IL RELATORE

F.to: Gallina

IL PRESIDENTE

F.to: E. Greco