

ATTI PARLAMENTARI

VI LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XV  
n. 13  
1970-1971

# 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 INVALIDI DI GUERRA - OPERA NAZIONALE ORFANI DI  
GUERRA - ASSOCIAZIONE NAZIONALE MUTILATI E INVALIDI DI GUERRA -  
ASSOCIAZIONE NAZIONALE COMBATTENTI E REDUCI - ASSOCIAZIONE NA-  
ZIONALE FAMIGLIE CADUTI E DISPERSI IN GUERRA - ASSOCIAZIONE NAZIO-  
NALE VITTIME CIVILI DI GUERRA

*Presentata alla Presidenza il 1° dicembre 1972*

**N. B. — La documentazione contabile relativa agli enti:**

Opera nazionale invalidi di guerra è contenuta nell'annesso 4 della Tabella 2 del bilancio di previsione dello Stato per gli anni 1972 e 1973;

Opera nazionale orfani di guerra è contenuta nell'annesso 5 della Tabella 2 del bilancio di previsione dello Stato per gli anni 1972 e 1973.

Per gli altri enti vedi volume allegato.

PAGINA BIANCA

## I N D I C E

|   |        |
|---|--------|
| Determinazione della Corte dei conti n. 1135 del 3 ottobre 1972 . . . . .   | Pag. 5 |
| Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli esercizi 1970 e 1971 dell'Opera nazionale invalidi di guerra, dell'Opera nazionale orfani di guerra, dell'Associazione nazionale combattenti e reduci, dell'Associazione nazionale famiglie caduti e dispersi in guerra, dell'Associazione nazionale vittime civili di guerra . . . . . | » 7    |

PAGINA BIANCA

**Determinazione n. 1135**

## LA CORTE DEI CONTI

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

nell'adunanza del 3 ottobre 1972;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visti i decreti del Presidente della Repubblica in data 11 marzo 1961 con i quali **l'Opera nazionale invalidi di guerra, l'Opera nazionale orfani di guerra, l'Associazione nazionale mutilati ed invalidi di guerra, l'Associazione nazionale combattenti e reduci, l'Associazione nazionale famiglie caduti e dispersi in guerra, l'Associazione nazionale vittime civili di guerra** sono state sottoposte al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi degli enti suddetti, relativi agli esercizi finanziari 1970 e 1971 nonché le annesse relazioni degli organi amministrativi e di revisione trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

viste le pronunce sui conti consuntivi dell'esercizio 1970, dell'Opera nazionale orfani di guerra, dell'Associazione nazionale combattenti e reduci, dell'Associazione nazionale famiglie caduti e dispersi in guerra e dell'Associazione nazionale vittime civili di guerra rese rispettivamente il 24 marzo 1972, il 12 novembre 1971, il 28 febbraio 1972, il 27 marzo 1972 dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri cui compete la vigilanza su detti Enti;

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 degli Enti per gli esercizi 1970 e 1971;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, 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 sono stati formulati rilievi in ordine: alla mancata ricostituzione degli organi sindacali; all'obbligo di regolare lo stato giuridico ed il trattamento economico del personale dipendente nel rispetto della normativa concernente il rapporto di pubblico impiego; all'obbligo di adempiere nei termini all'approvazione dei bilanci preventivi e dei conti consuntivi; alla illegittimità di talune norme regolamentari che prevedono la concessione di anticipazioni per l'acquisto della casa da parte dei dipendenti; alla

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

destinazione di talune somme per scopi diversi da quelli sanciti dalla legge; all'applicazione del nuovo regolamento organico — sia pure soltanto in materia di trattamento economico — prima dell'approvazione dei Ministeri vigilanti;

P. Q. M.

comunica alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 1970 e 1971 — corredati dalle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — dell'Opera nazionale invalidi di guerra, dell'Opera nazionale orfani di guerra, dell'Associazione nazionale invalidi di guerra, dell'Associazione nazionale combattenti e reduci, dell'Associazione nazionale famiglie caduti e dispersi in guerra, dell'Associazione nazionale vittime civili di guerra, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli Enti stessi;

segnala — a norma dell'art. 8 della legge n. 259 del 1958 — le irregolarità di cui in parte motiva all'On.le Presidente del Consiglio dei Ministri, al quale ordina che sia comunicata copia della presente determinazione e della annessa relazione.

IL RELATORE

*f.to* Chirico

IL PRESIDENTE

*f.to* Greco

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

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ESERCIZI 1970 E 1971 DELL'OPERA NAZIONALE INVALIDI DI GUERRA, DELL'OPERA NAZIONALE ORFANI DI GUERRA, DELL'ASSOCIAZIONE NAZIONALE MUTILATI E INVALIDI DI GUERRA, DELL'ASSOCIAZIONE NAZIONALE COMBATTENTI E REDUCI, DELL'ASSOCIAZIONE NAZIONALE FAMIGLIE CADUTI E DISPERSI IN GUERRA, DELL'ASSOCIAZIONE NAZIONALE VITTIME CIVILI DI GUERRA

## SOMMARIO

## PARTE PRIMA

## NOTA INTRODUTTIVA

1. - *Premessa.* — 2. - *Le principali tendenze.* — 3. - *I mezzi finanziari.* — 4. - *Carenze dell'assetto organizzativo.*

## PARTE SECONDA

## OPERA NAZIONALE INVALIDI DI GUERRA

1. - *Premessa.* — 2. - *Gli Organi.* — 3. - *Le varie forme di attività: contenuto e limiti.* — 4. - *Vicende del trattamento economico del personale.* — 5. - *I problemi attuali dell'Opera.* — 6. - *La vigilanza ministeriale.* — 7. - *I conti consuntivi:* a) *Le entrate effettive;* b) *Le uscite effettive;* c) *Situazione amministrativa;* d) *La gestione dei residui;* e) *Il conto economico e la situazione patrimoniale.* — 8. - *Il fondo di previdenza.* — 9. - *Conclusioni.*

## OPERA NAZIONALE ORFANI DI GUERRA

1. - *Premessa.* — 2. - *La gestione finanziaria.* — 3. - *La situazione amministrativa.* — 4. - *Il conto economico.* — 5. - *La situazione patrimoniale.* — 6. - *La vigilanza.* — 7. - *Conclusioni.*

## ASSOCIAZIONE NAZIONALE FRA MUTILATI ED INVALIDI DI GUERRA

1. - *Premessa.* — 2. - *L'attività svolta.* — 3. - *L'andamento della gestione.* — 4. - *Le Sezioni periferiche.* — 5. - *La vigilanza.* — 6. - *La situazione finanziaria.* — 7. - *La situazione dei residui.* — 8. - *La situazione amministrativa.* — 9. - *Il conto patrimoniale.* — 10. - *Conclusioni.*

## ASSOCIAZIONE NAZIONALE COMBATTENTI E REDUCI

1. - *Premessa.* — 2. - *La gestione finanziaria.* — 3. - *I conti delle Federazioni provinciali.* — 4. - *Le contabilità speciali.* — 5. - *La situazione patrimoniale.* — 6. - *La vigilanza.* — 7. - *Conclusioni.*

## ASSOCIAZIONE NAZIONALE FAMIGLIE CADUTI E DISPERSI IN GUERRA

1. - *Premessa.* — 2. - *I mezzi finanziari.* — 3. - *La vigilanza.* — 4. - *Il conto finanziario.* — 5. - *Le entrate correnti.* — 6. - *Le spese correnti.* — 7. - *La gestione dei residui.* — 8. - *La situazione amministrativa.* — 9. - *Il conto economico.* — 10. - *La situazione patrimoniale.* — 11. - *La situazione riepilogativa dei dati consuntivi della gestione finanziaria dei Comitati provinciali.* — 12. - *Conclusioni.*

## ASSOCIAZIONE NAZIONALE VITTIME CIVILI DI GUERRA

1. - *Premessa.* — 2. - *Gli aspetti più significativi della gestione.* — 3. - *Il personale.* — 4. - *La vigilanza.* — 5. - *La situazione finanziaria.* — 6. - *Le entrate effettive e le uscite effettive.* — 7. - *L'attività delle Sezioni provinciali.* — 8. - *Il conto economico.* — 9. - *La situazione amministrativa.* — 10. - *La situazione dei residui.* — 11. - *La situazione patrimoniale.* — 12. - *Conclusioni.*

## PARTE TERZA

## CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

1. - *Esigenze di riordinamento del settore.* — 2. - *Osservazioni generali sulle gestioni.*

## PARTE PRIMA

## NOTA INTRODUTTIVA

## 1. — PREMESSA

La Corte ha già riferito al Parlamento sul risultato del controllo eseguito fino a tutto il 1969 (1).

La presente, che concerne gli esercizi 1970 e 1971, secondo l'indirizzo dalla Corte assunto fin dal 1967, intende offrire un quadro unitario dell'attività assistenziale svolta da questi Enti, che presentano molteplici caratteri di affinità nelle strutture organizzative, nei criteri di erogazione dell'assistenza e nei fini istituzionali.

Le considerazioni e le osservazioni che seguono sono, ad integrazione di quelle contenute nelle precedenti relazioni, la espressione sintetica dei vari problemi emersi nel corso del controllo eseguito sulle singole gestioni e — a parte le carenze e le manchevolezze riscontrate, che avevano indotto la Corte a segnalare lo stato di incongruità organizzativa di questo settore assistenziale — vogliono, nel momento dell'entrata in vigore dell'ordinamento regionale, sottolineare alcune obiettive ragioni di riorganizzazione di questi enti in rapporto alla situazione dell'intero sistema assistenziale. E ciò con particolare riguardo ai problemi che attengono all'apprestamento delle disponibilità finanziarie, alla razionalizzazione delle strutture, in vista dell'ordinamento regionale, alla revisione dei criteri di assistenza, al coordinamento e all'unificazione dei diversi organismi che di certo configurano nel settore in esame la fattispecie degli Enti « simili » (2). Problemi tutti, sui quali la Corte si è già diffusamente intrattenuta nella precedente relazione (esercizi 1968 e 1969: Nota introduttiva, paragrafi 1, 2 e 3).

Le finalità, sia delle Associazioni combattentistiche — sorte soprattutto per la soluzione dei problemi derivanti dal ritorno alla vita civile dei cittadini direttamente o indirettamente coinvolti nella guerra — sia delle Opere — create dal Governo con compiti di protezione e di assistenza degli invalidi e degli orfani di guerra — sono destinate, come s'è detto, a restringersi alla tutela del patrimonio spirituale dei combattenti e loro superstiti, essendo gli altri compiti attuali destinati a restare assorbiti nell'ambito del sistema di sicurezza sociale. Né va sottaciuto che i problemi e gli interessi, ragione di essere degli Enti in discorso, vanno — a mano a mano che le cause che li hanno originati sono sempre più lontane — perdendo di attualità in senso obiettivo, nonché in relazione al fatto che, per il trascorrere del tempo, sempre più esiguo diventa il numero degli aventi diritto.

## 2. — LE PRINCIPALI TENDENZE

Il fenomeno di più immediata evidenza, se valutato in senso assoluto, è la continua e progressiva espansione dei contributi erogati dallo Stato agli Enti in discorso, come è confermato dai dati riportati nel prospetto che segue, nel quale sono state considerate anche

(1) Vedasi relazione per gli esercizi 1968 e 1969 in Atti Parlamentari, V legislatura, doc. XV, nn. 3-35-51 e precedenti ivi richiamati.

(2) Vedasi, al proposito, la precedente relazione della Corte: Nota introduttiva: paragrafi 1 e 2 - La fusione di enti simili è stata prevista tra i mezzi e i modi dell'azione programmatica per la realizzazione delle finalità del piano economico quinquennale approvato con la legge 27 luglio 1967, n. 685.



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

talune erogazioni di carattere occasionale e straordinario, le quali, tuttavia, non inficiano la validità del fenomeno generale.

CONTRIBUTI DELLO STATO  
(in milioni di lire)

|                          | 1966     | 1967     | 1968     | 1969     | 1970     | 1971     |
|--------------------------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|
| O.N.I.G. . . . .         | 11.000,0 | 11.000,0 | 16.902,6 | 13.500,0 | 14.000,0 | 14.720,0 |
| O.N.O.G. . . . .         | 1.000,0  | 1.000,0  | 1.000,0  | 1.000,0  | 1.000,0  | 1.000,0  |
| A.N.M.I.G. (1) . . . . . | 852,0    | 921,0    | 1.172,5  | 1.124,6  | 1.169,6  | 1.141,4  |
| A.N.C.R. . . . .         | 184,1    | 176,7    | 294,3    | 385,6    | 283,5    | 281,2    |
| A.N.F.C.D.G. . . . .     | 839,0    | 914,0    | 914,0    | 914,0    | 914,0    | 1.064,0  |
| A.N.V.C.G. . . . .       | 315,0    | 265,0    | 265,0    | 265,0    | 315,0    | 315,0    |
| Totale . . .             | 14.190,1 | 14.276,7 | 20.548,4 | 17.189,2 | 17.682,1 | 18.521,6 |

(1) Compreso il saldo gestione targhe. (Vedi *infra* relazione A.N.M.I.G.).

Nell'esercizio 1968 si è verificata una maggiore entrata di lire 4.401,6 milioni per effetto delle assegnazioni previste per il ripiano di disavanzi pregressi (O.N.I.G.) sino a tutto il 1967.

Si osserva, inoltre, che il sistema di prospettazione adottato nella formazione dei bilanci non consente di accertare esattamente quanta parte di tali contributi — nonché delle altre entrate degli Enti — sia destinata agli assistiti, giacché una percentuale non indifferente dei contributi stessi è assorbita dalle spese generali, notevolmente ampie a cagione della molteplicità degli organismi e dei servizi. Né alcuna precisazione può essere fatta circa l'attuale consistenza numerica degli assistiti perché, come per il passato, gli Enti non sono in grado di offrire a questo proposito notizie certe a causa della frammentarietà degli interventi in cui si concretano le numerose forme di assistenza.

È questa, d'altronde, la prima conseguenza dello stato di disorganizzazione in cui versa la pubblica assistenza nel settore che ne occupa: una congerie di enti di diversa natura e con sovrapposizione di competenze, insieme ad interventi ognora crescenti, effettuati senza un coordinamento adeguato.

Giova tuttavia aggiungere che la riscontrata tendenza all'ampliamento degli interventi assistenziali valica certamente l'ambito più proprio del settore ed è facilmente riscontrabile anche in altri campi strettamente affini.

Non si può certo negare che gli enti combattentistici, essendo sorti per la soddisfazione di esigenze bene individuate e sempre singolarmente considerate, assicurino quella parte dell'assistenza che suole definirsi « specifica », e, dunque, adempiono ad una funzione sociale

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

meritevole di tutela; ma è altresì vero che tale funzione può dirsi positiva, nella misura in cui rappresenta un progresso verso la realizzazione di un sistema di sicurezza sociale.

È in questa prospettiva che va considerato come le più recenti modificazioni intervenute nell'ordinamento degli enti combattentistici (nuova disciplina legislativa, riforme statutarie, aumento dei contributi dello Stato) non abbiano sostanzialmente inciso sulla struttura organizzativa, né sulla portata qualitativa delle attività commesse. Tuttora, infatti, deve constatarsi che i mezzi finanziari apprestati dallo Stato si immiseriscono in una congerie di rivoli, creando una sfasatura sempre più accentuata tra il valore potenziale e l'efficienza effettiva dell'assistenza di settore. Situazione nella quale più agevolmente si determina la sovrapposizione delle attività, la sperequazione di trattamento delle varie categorie assistite, il fenomeno dell'« assistito professionale », di colui cioè che viene ad accumulare maggiori benefici rispetto agli altri. Tuttora deve constatarsi come il problema fondamentale di questi enti non sia solo di mezzi finanziari, ma soprattutto di struttura, di organizzazione che deve essere più razionale, tale da realizzare un più efficiente impiego dei fondi stanziati dallo Stato.

Il problema dell'assistenza alle categorie combattentistiche riemerge, quindi, non soltanto come problema economico, cioè di entità di mezzi, o come problema di razionalizzazione delle strutture, ma anche in termini di una riorganizzazione dell'intero sistema assistenziale.

### 3. — I MEZZI FINANZIARI

Il contributo dello Stato, che costituisce la fonte principale di entrata di tutti questi enti assistenziali sia a carattere istituzionale che associativo, viene annualmente stanziato nello stato di previsione del Ministero del tesoro, nella rubrica relativa alla Presidenza del Consiglio in distinte assegnazioni per le Associazioni e per le Opere (3). Le norme che ne legittimano l'iscrizione in bilancio sono rispettivamente il regio decreto n. 850 del 1923 per l'A.N.M.I.G., l'A.N.C.R. e l'A.N.F.C.D.G., la legge n. 1239 del 1956 per l'A.N.V.C.G., il decreto-legge n. 1175 del 1942 (art. 12) per l'O.N.I.G. e la legge n. 365 del 1968 (art. 45) per l'O.N.O.G.

Entrate di importanza decisamente minore, sono quelle che la maggior parte di questi enti traggono dalle ritenute sugli assegni pensionistici degli aventi diritto, « coattivamente » prelevate sulla base di apposite leggi che ne determinano la misura mensile (4).

A completamento della elencazione, astrazione fatta dalle poste per redditi patrimoniali, per lasciti e donazioni e per proventi vari (5) in ragione della esiguità di ciascuna di esse, si ritiene di dover far menzione delle entrate per quote associative, quali esposte nei bilanci delle sole Associazioni, che rappresentano una entità veramente trascurabile rispetto a quella dei contributi dello Stato e delle ritenute sulle pensioni. Ciò che induce a notare come in materia di fonti di finanziamento nessuna sostanziale differenza si riscontri tra Opere e Associazioni, data appunto la esiguità degli importi (per di più in continua flessione) per quote associative che le Opere non percepiscono.

Si dà ora conto nel quadro riassuntivo che segue dei mezzi finanziari di cui i vari enti hanno fruito nel 1970 e nel 1971.

(3) Nello stato di previsione per l'anno 1972 i relativi capitoli di stanziamento sono rispettivamente: per l'O.N.O.G. il cap. 2704, per l'O.N.I.G. il cap. 2705, per l'A.N.M.I.G., l'A.N.C.R. e l'A.N.F.C.D.G. il cap. 2706, per l'A.N.V.C.G. il cap. 2707.

(4) L'A.N.C.R. e l'O.N.O.G. non incamerano, a questo titolo, alcun cospite di entrata.

(5) L'A.N.V.C.G. e l'O.N.O.G. non hanno alcuna entrata per redditi patrimoniali, lasciti e donazioni.

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

|  | O.N.I.G. |          | O.N.O.G. |         | A.N.M.I.G. |         | A.N.C.R. |       | A.N.F.C.D.G. |         | A.N.V.C.G. |       |
|--|----------|----------|----------|---------|------------|---------|----------|-------|--------------|---------|------------|-------|
|  | 1970     | 1971     | 1970     | 1971    | 1970       | 1971    | 1970     | 1971  | 1970         | 1971    | 1970       | 1971  |
| Interessi attivi . . . . .               | 89,0     | 232,0    | 20,4     | 21,2    | 91,3       | 124,8   | 5,0      | 7,0   | 4,2          | 4,7     | 0,1        | 0,2   |
| Redditi patrimoniali e diversi . . . . . | 11,6     | 26,0     | 1,7      | 1,2     | 47,3       | 10,5    | —        | —     | 3,7          | —       | 0,5        | 0,8   |
| Contributi sociali (a) . . . . .         | —        | —        | —        | —       | 15,2       | 15,0    | —        | —     | 4,4          | 4,5     | 8,5        | 8,5   |
| Ritenute pensioni . . . . .              | 363,4    | 411,2    | 0,3      | 0,2     | 79,7       | 80,4    | —        | —     | 360,0        | 330,0   | 113,3      | 110,0 |
| Contributi statali . . . . .             | 14.000,0 | 14.720,0 | 1.000,0  | 1.000,0 | 130,0      | 580,0   | 283,5    | 281,2 | 914,0        | 1.064,0 | 315,0      | 315,0 |
| Contributi O.N.I.G. . . . .              | —        | —        | —        | —       | 18,0       | 18,0    | —        | —     | —            | —       | —          | —     |
| Saldo gestione targhe (b) . . . . .      | —        | —        | —        | —       | 1.039,6    | 561,4   | —        | —     | —            | —       | —          | —     |
| Proventi vari e diversi . . . . .        | 518,8    | 818,2    | 15,6     | 5,8     | 44,2       | 42,3    | 30,0     | 30,0  | 9,0          | 10,7    | 2,2        | 4,5   |
| Totale . . . . .                         | 14.982,8 | 16.207,4 | 1.038,0  | 1.028,4 | 1.465,3    | 1.432,4 | 318,5    | 318,2 | 1.295,3      | 1.413,9 | 439,6      | 439,0 |

(a) Escluse le quote sociali di spettanza degli organismi periferici.  
(b) Il saldo finanziario gestioni targhe va aggiunto ai contributi dello Stato.

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

Lo Stato nel corso dei due esercizi considerati ha erogato alle « Opere » e alle « Associazioni » congiuntamente contributi per lire 16.642,5 milioni nel 1970 e per lire 17.960,2 milioni nel 1971. Di tali importi risultano devoluti alle sole Associazioni lire 1.642,5 milioni nel 1970 e lire 2.240,2 milioni nel 1971. Nello stesso periodo sono state rispettivamente introitate per ritenute sulle pensioni lire 916,7 milioni nel 1970 e lire 931,8 milioni nel 1971.

Le entrate per quote sociali di lire 28,1 milioni nel 1970 e di lire 28,0 milioni nel 1971 si riferiscono soltanto all'A.N.M.I.G., all'A.N.F.C.D.G. e all'A.N.V.C.G.

Il livello degli importi globali introitati a titolo di ritenute sulle pensioni e per quote sociali si mostra, nei due esercizi, pressoché costante; ma tale circostanza consegue sia agli intervenuti aumenti delle ritenute pensionistiche sia ai disposti aggiornamenti delle quote associative, essendosi peraltro, nello stesso periodo, verificata la progressiva diminuzione tanto dei titolari di pensioni dovuta a cause naturali a misura che gli eventi bellici si allontanano nel tempo quanto del numero dei soci che, per le stesse ragioni, tende via via ad assottigliarsi (vedi, *infra*, i relativi dati esposti nelle singole relazioni).

## 4. — CARENZE DELL'ASSETTO ORGANIZZATIVO

Il prospetto che segue — redatto in base ai dati forniti dagli enti — riepiloga la consistenza numerica del personale alla data di chiusura di ciascuno degli esercizi considerati. Esso dimostra come, in rapporto all'organico, la situazione mostri, da un lato, una notevole eccedenza di posti di ruolo disponibili e, dall'altro, un numero di dipendenti oltre organico pari a circa 700 unità.

|                      | Organico |        | Numero di dipendenti |         | Posti di ruolo disponibili |      |
|----------------------|----------|--------|----------------------|---------|----------------------------|------|
|                      | 1970     | 1971   | 1970                 | 1971    | 1970                       | 1971 |
| O.N.I.G. . . . .     | 995      | 995    | 1.209                | 1.192   | 191                        | 183  |
| O.N.O.G. . . . .     | 180      | 180    | 141                  | 135     | 53                         | 60   |
| A.N.M.I.G. . . . .   | 57 (a)   | 57 (a) | 483 (b)              | 467 (b) | —                          | —    |
| A.N.C.R. . . . .     | 20 (a)   | 20 (a) | 112 (c)              | 144 (c) | —                          | —    |
| A.N.F.C.D.G. . . . . | 234      | 234    | 201                  | 184     | 9                          | 12   |
| A.N.V.C.G. . . . .   | 102      | 102    | 80                   | 78      | 22                         | 24   |
| Totale . . . .       | 1.588    | 1.588  | 2.226                | 2.200   | 275                        | 279  |

(a) I dati si riferiscono alla sede centrale.

(b) Di cui 63 unità per il 1970 e 59 unità per il 1971 dipendenti dalla sede centrale. Sono escluse le unità dipendenti dalle sezioni speciali (circa 142 unità) il cui totale, a data corrente, non risulta ancora definito.

(c) Di cui 20 unità in servizio presso la sede centrale in entrambi gli esercizi.

Lo stato giuridico e il trattamento economico del personale è disciplinato, per la maggior parte degli enti, in appositi regolamenti organici che presentano difformità per la diversità di taluni criteri informativi adottati.

Si è notato, nel periodo, una generale tendenza a modificare il precedente assetto al fine di accogliere le istanze sindacali volte ad estendere a questi enti lo stato giuridico ed il trattamento economico del parastato.

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

Tralasciando le questioni particolari in materia, per le quali si rinvia alle singole relazioni, qui preme porre in luce come la Corte non abbia mancato di segnalare al Parlamento l'esigenza di ricondurre nell'alveo della legittimità la situazione creatasi, segnatamente nel settore retributivo, a cagione della diversità dei comportamenti adottati dai vari enti pubblici nel dare applicazione agli accordi Governo-sindacati del maggio 1970 e nel concedere anticipazioni su futuri miglioramenti (vedansi le determinazioni numero 1070 e n. 1020 allegate in copia).

In tale situazione si è inserita la legge 8 agosto 1972, n. 465, con la quale sono state convalidate le delibere adottate dagli enti pubblici non economici — anche in eventuale deroga alle disposizioni legislative vigenti in materia — per la concessione al personale delle provvidenze di contenuto normativo ed economico, purché assunte in attuazione degli accordi o determinazioni intervenuti in sede governativa fino alla data del 30 aprile 1972 ed abbiano riportato o riportino la prescritta approvazione dell'autorità di vigilanza.

Ciò in disparte, deve ribadire la necessità, avuto riguardo alla sostanziale identità della struttura istituzionale, delle finalità perseguite e delle attività svolte da queste due categorie di enti, di una ristrutturazione degli apparati attuando in via pregiudiziale una disciplina unitaria dello *status* giuridico ed economico di tutto il personale dipendente.

Dall'esame dei dati afferenti alle spese di personale nei singoli bilanci si rileva un'ulteriore ascesa di queste rispetto ai precedenti esercizi cui fa riscontro una generale diminuzione delle erogazioni per finalità istituzionali.

Altra importante considerazione è quella che scaturisce dal confronto delle spese istituzionali con quelle di funzionamento (comprese quelle di personale); per i casi in cui queste ultime si mostrano prevalenti rispetto alle prime, evidente appare un perdurante stato di ipofunzionalità che rende più urgente l'esigenza di provvedere sia ad un riordinamento dell'ente in cui tale evenienza si è verificata sia — su di un piano più generale — alla ristrutturazione dell'intero settore.

L'apparato organizzativo di questi enti risulta, invero, sproorzionato per eccesso in rapporto alle attività legate ai fini istituzionali, le quali, peraltro, sono destinate vieppiù a contrarsi con il decorso del tempo.

## PARTE SECONDA

## I. — OPERA NAZIONALE INVALIDI DI GUERRA

## 1. — PREMessa

La presente relazione ha ad oggetto i risultati del controllo eseguito sulla gestione dell'Opera nazionale invalidi di guerra per gli esercizi 1970 e 1971 che la Corte riferisce al Parlamento a norma dell'art. 7 della legge n. 259 del 1958.

Per ogni notizia sulle finalità dell'ente, l'ordinamento e i mezzi finanziari di cui dispone per lo svolgimento dei compiti istituzionali, si rinvia alle relazioni precedenti (6).

Devesi soltanto far menzione, in questa sede, dei principali provvedimenti legislativi con i quali sono state introdotte, nel periodo in esame, talune innovazioni che interessano da vicino la gestione dell'O.N.I.G. Trattasi degli adempimenti circa la corresponsione e la ripartizione dell'indennità di assistenza e di accompagnamento tra i mutilati e invalidi di guerra o invalidi per servizio e gli istituti rieducativi o assistenziali nei quali gli interessati siano stati ammessi, prescritti dalla legge 25 febbraio 1971, n. 95, recante provvidenze per gli invalidi per servizio e loro congiunti (art. 8) e dalla legge 28 luglio 1971, n. 585, relativa alle nuove provvidenze in materia di pensioni di guerra (art. 5).

Giova, inoltre, brevemente accennare, a completamento delle notizie precedentemente fornite in ordine alla provvista dei mezzi finanziari (7), che il contributo ordinario dello Stato, concesso ai sensi del regio-decreto legge 18 agosto 1942, n. 1175, delle leggi 3 aprile 1958, n. 469, e 5 maggio 1961, n. 423, nella misura di 11 miliardi sino a tutto il 1967, aumentato nel 1968 a lire 12.500 milioni e nel 1969 a lire 13.500 milioni, è stato portato a lire 14.000 milioni nel 1970 e 14.720 nel 1971.

Occorre, poi, precisare — a definitivo chiarimento della questione relativa alle spese di degenza degli invalidi affetti da infermità mentale ammessi in ospedali psichiatrici, poste a carico dello Stato dalla legge n. 313 del 1968 e per le quali gli incumbenti per le operazioni di rimborso alle amministrazioni interessate sono affidati all'O.N.I.G. (8) — che il

(6) Vedansi, al proposito, i precedenti richiamati nella nota introduttiva paragrafo 1. Qui si trascrivono, per facilitarne la consultazione, le principali fonti legislative che interessano l'Opera: legge 25 marzo 1917, n. 481 istitutiva dell'Opera; regio decreto 29 febbraio 1920, n. 651 di approvazione del regolamento per l'esecuzione della legge n. 481; legge 21 agosto 1921, n. 1312 sull'assunzione obbligatoria al lavoro degli invalidi di guerra; regio decreto-legge 18 agosto 1942, n. 1175 convertito in legge 5 maggio 1949 n. 178 che riforma la citata legge n. 481 e muta la denominazione dell'Ente in Opera nazionale invalidi di guerra; legge 2 giugno 1950, n. 375 di riforma della citata legge n. 1312; legge 3 aprile 1958, n. 469 concernente l'assistenza medico-sanitaria per infermità diverse da quelle di guerra agli invalidi di guerra incollocabili e ai loro familiari a carico; legge 5 maggio 1961, n. 423 sull'assunzione diretta da parte dell'O.N.I.G. del servizio di assistenza dei mutilati e invalidi per servizio; legge 5 marzo 1963, n. 367 di modifica della citata legge n. 375; legge 12 novembre 1964, n. 1242 di riforma del già citato regio decreto-legge n. 1175; legge 18 marzo 1968, n. 313 di riordinamento della legislazione sulle pensioni di guerra; legge 2 aprile 1968, n. 482 sulla disciplina generale delle assunzioni obbligatorie.

(7) Con legge 12 marzo 1968, n. 232 venne autorizzata la concessione straordinaria di lire 2.400 milioni per il ripiano dei disavanzi pregressi dal 1963-64 a tutto il 1966; con legge 18 marzo 1968, n. 313 venne autorizzata l'ulteriore concessione straordinaria di lire 2.500 milioni di cui lire 2.000 milioni per le esigenze di gestione a tutto il 1967 e lire 500 milioni ad integrazione dell'assegnazione prevista per il 1968.

(8) Vedasi relazione precedente parte seconda - O.N.I.G. paragrafo 1.

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

decreto interministeriale (Tesoro-Sanità) concernente la determinazione delle modalità per l'ammissione degli invalidi negli ospedali psichiatrici, per l'anticipazione delle rette di degenza e per la presentazione dei relativi rendiconti, risulta essere stato adottato il 4 maggio 1970, cioè dopo oltre due anni dalla data di emanazione della legge relativa.

Com'è noto (9) la legge 2 aprile 1968, n. 482 (art. 16) ha trasferito i compiti — già di pertinenza delle direzioni provinciali dell'Opera e che queste potranno espletare fino al maggio 1973 — inerenti al servizio di collocamento degli invalidi agli uffici provinciali del lavoro e della massima occupazione.

Poiché il disposto trasferimento comporta una riduzione delle attività dell'Ente, la Corte deve nuovamente segnalare l'esigenza di un conseguente ridimensionamento dell'apparato organizzativo dell'Opera.

## 2. — GLI ORGANI

Il Collegio sindacale, nominato con D.P.C.M. 26 ottobre 1967 e venuto a scadere nel corso del 1971, è stato ricostituito per un quadriennio con D.P.C.M. 12 febbraio 1972. Con successivo decreto presidenziale, in data 18 marzo 1972, è stato sostituito il rappresentante della Corte dei conti.

Per quanto specificamente si riferisce al comportamento degli organi deliberativi ed amministrativi dell'Opera è da porre in evidenza che non pochi rilievi sono stati formulati dal Collegio dei sindaci nell'arco del periodo considerato.

Le più salienti osservazioni che l'organo interno di revisione ha portato direttamente a conoscenza del Ministero del tesoro con nota del 15 giugno 1971, si appuntano, oltre che sui criteri e sui modi di effettuare le diverse forme di assistenza, anche su talune deliberazioni concernenti il personale (vedi *infra* n. 4).

La sproporzione del numero delle missioni dei dipendenti in rapporto alle effettive esigenze; la mancata riduzione di talune spese al fine di incrementare le disponibilità per il ricovero ospedaliero degli invalidi; il mantenimento in bilancio delle spese riguardanti l'assistenza alimentare per taluni soggetti, non più giustificabili dopo l'avvenuta elevazione tabellare delle pensioni di guerra; il mancato contenimento delle spese generali straordinarie nonché « di quelle relative al mantenimento di un centro meccanografico, che grava sull'Ente per circa 26 milioni l'anno (art. 14 del cap. 3 e art. 11 del cap. 4), la cui attività si riduce alla predisposizione degli elenchi degli stipendi e dei compensi speciali da corrispondere al personale e degli emolumenti da corrispondere ai medici a contratto » (10); la tendenza a dilatare le spese per il personale travalicando i limiti stabiliti dalla vigente normativa, costituiscono — a giudizio del Collegio sindacale dell'Opera — altrettante manifestazioni di un comportamento manchevole che denuncia lo stato di disfunzione in cui l'Ente è venuto a trovarsi e che reclama l'adozione di tempestivi provvedimenti volti a prevenire il verificarsi di *deficit* (11) di gestione.

Aggiungasi a tanto la sottrazione di atti e documenti ufficiali relativi all'attività del Collegio sindacale avvenuta nella sede dell'Ente il 16 giugno 1971 ad opera di ignoti e mediante scasso di alcune porte interne (vedasi nota 17 giugno 1971 del Presidente del Collegio sindacale).

Al proposito la Corte, considerata la necessità di contenere al massimo le spese che non rivestono carattere di obbligatorietà, nonché gli oneri generali di funzionamento, afferma

(9) Vedasi relazione precedente parte seconda - O.N.I.G. paragrafo 1.

(10) Così si legge nel testo della nota 15 giugno 1971 redatta dal Collegio sindacale.

(11) Al 31 dicembre 1971 il risultato finanziario dell'O.N.I.G. mostra un disavanzo pari a lire 1.583.824.490.

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

l'esigenza che gli organi di vigilanza intervengano affinché l'azione dei responsabili dell'Opera venga sempre improntata all'osservanza degli imprescindibili canoni della regolarità e efficienza amministrativa (12).

Un'altra osservazione deve la Corte formulare in ordine all'esercizio dell'attività di indirizzo e di coordinamento che l'Ente è chiamato a svolgere ai sensi degli artt. 10 e 11 del regio decreto-legge 18 agosto 1942, n. 1175, convertito in legge 5 maggio 1949, n. 178 e del cap. III del regolamento esecutivo della legge del 1917, istitutiva dell'Opera, approvato con regio decreto 29 febbraio 1920, n. 651, sulle istituzioni ad esso collegate che attuano parallelamente compiti di assistenza in favore degli invalidi di guerra.

I poteri di controllo e di vigilanza attribuiti all'Opera dalla legge su tutti questi enti morali non risultano sempre spesi con interventi appropriati ed efficienti. Ne sono prova il lamentato disservizio che si è verificato nel corso dei rapporti tra l'Ente e l'« Istituto Romano per i Ciechi di guerra » (13).

### 3. — LE VARIE FORME DI ATTIVITÀ: CONTENUTO E LIMITI

Per quanto concerne l'attività svolta dall'Ente nel periodo considerato è da sottolineare come essa abbia avuto principalmente ad oggetto l'assistenza sanitaria agli invalidi nelle varie forme in cui questa può attuarsi.

In proposito è necessario, però, ricordare che dei circa quattrocentomila invalidi di guerra e dei sessantamila invalidi per servizio, oltre agli amputati anatomici che sono avviati alle officine specializzate, solo poche centinaia di migliaia di soggetti si rivolgono agli ambulatori dell'O.N.I.G. Ciò mostra come, anche nell'ambito del settore sanitario per il quale, alla stregua dei dati consuntivi del bilancio, più intenso appare l'impegno finanziario dell'Ente, esista un sensibile divario tra i dati statistici teorici concernenti il numero degli assistibili e l'effettivo numero degli invalidi assistiti. Né a spiegare tale divario può essere ritenuto sufficiente il difetto di un'organizzazione ambulatoriale non ancora estesa capillarmente a tutto il territorio nazionale. È piuttosto da ritenere che ciò sia dovuto al fatto che molti invalidi — avendo la possibilità di fruire di assistenza sanitaria ad altro titolo, prestata cioè da altri enti mutualistici, anche perché le infermità da cui sono affetti non sempre sono tali da evidenziare la scriminante di competenza tra l'assistenza O.N.I.G. e quella fornita da un qualsiasi altro ente mutualistico — preferiscono ricorrere alle prestazioni dirette o indirette di enti che dispongono di una più efficiente organizzazione. Da ciò deriva, ovviamente, la traslazione occulta di oneri dall'O.N.I.G. ad altri enti di cui non può non tenersi conto nel quadro della riforma delle strutture sanitarie del Paese. Basti, a tal proposito, ricordare che un'alta percentuale degli invalidi di guerra è occupata, in applicazione delle leggi sul collocamento obbligatorio e sulle riserve di posti delle Pubbliche Amministrazioni, presso lo Stato o Enti pubblici ovvero presso datori di lavoro privati o fruisce di pensione a carico dello Stato o dell'I.N.P.S. e perciò beneficia delle prestazioni sanitarie dell'E.N.P.A.S., I.N.A.M., I.N.A.D.E.L. etc.

Accanto all'assistenza sanitaria primaria l'O.N.I.G. svolge altre forme assistenziali per così dire integrative, il cui onere per l'Ente non è proporzionato se posto a confronto con i risultati raggiunti. Si tratta dell'invio a proprie spese di circa tredicimila invalidi e accompagnatori l'anno presso alberghi o pensioni convenzionati per cicli di cure climatoterapiche e climatotermali, la cui spesa si mostra particolarmente rilevante per l'incidenza del costo dell'apparato e per la « dubbia convenienza di parte delle convenzioni stipulate con alberghi

(12) L'inchiesta giudiziaria promossa dalla Procura della Repubblica di Roma, di cui è stata data notizia nella precedente relazione, non risulta che, a data corrente, si sia ancora conclusa.

(13) Per l'Istituto Romano per i ciechi pende giudizio dinanzi alla Corte dei conti per talune irregolarità verificatesi nel corso del 1969.



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

o pensioni » (14). La corresponsione di un « assegno » giornaliero di superalimentazione ai titolari di pensioni di guerra per tbc. o per infermità mentale, che si risolve in una integrazione della pensione di guerra, non può essere più ritenuta giustificata dopo l'avvenuta elevazione tabellare delle pensioni di guerra ai grandi invalidi delle due categorie predette né trova conforto, per i titolari di pensione per infermità mentale, in alcuna motivazione di carattere clinico.

## 4. — VICENDE DEL TRATTAMENTO ECONOMICO DEL PERSONALE

Il trattamento economico a titolo di stipendio, 13<sup>a</sup> mensilità e compenso per lavoro straordinario del personale dell'O.N.I.G. è disciplinato dall'art. 2 della legge 12 novembre 1964, n. 1242, che ne stabilisce la equiparazione a quello dei dipendenti civili dello Stato di pari categoria e qualifica (15).

In virtù di tale norma al personale sono state sempre estese le provvidenze economiche fruite dai dipendenti statali (e da ultimo l'assegno integrativo di cui alla legge 18 marzo 1968, n. 249 e 1 agosto 1969, n. 464).

Nel corso degli esercizi in esame con atti presidenziali, peraltro viziati sotto il profilo della competenza, venivano attribuiti a tutto il personale l'acconto di lire 9.000 mensili per 15 mensilità con effetto dal 1° maggio 1970 — in applicazione dell'accordo Governo-Sindacati 26 maggio 1970 (delibera di urgenza n. 3511 del 2 dicembre 1970) — e venivano altresì estesi allo stesso personale, per effetto della operante equiparazione legislativa, i benefici economici e di carriera di cui ai decreti del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970 n. 1078 e 28 dicembre 1970, n. 1079, sul riassetto del personale civile dello Stato (delibere pres. nn. 309 e 310 del 4 febbraio 1971).

Attesa la inammissibilità della contemporanea corresponsione sia dell'acconto di cui all'accordo Governo-Sindacati citato sia degli aumenti concessi agli statali sulla base delle norme di riassetto, la Corte, con determinazione n. 1066 del 18 maggio 1971 (16), dichiarava non conformi a legge, sia i provvedimenti con i quali era stato recepito l'accordo Governo-Sindacati perché in contrasto con l'art. 2 della legge n. 1242 del 1964, sia quelli di applicazione delle norme di riassetto perché non avevano previsto la contestuale regolarizzazione, mediante conguaglio del trattamento economico fino allora corrisposto, ed infine perché erano stati adottati dal Presidente mentre trattavasi di materia riservata all'organo deliberante dall'art. 6 punto 9 del regio decreto-legge 18 agosto 1942, n. 1175 (17).

Successivamente gli organi responsabili dell'Ente, non senza aver deciso di dare applicazione alla determinazione della Corte, hanno ritenuto (delibera del Consiglio di Amministrazione n. 35 dell'8 giugno 1971) di poter applicare al personale la disciplina del trattamento economico dei dipendenti degli enti mutualistici previa la preventiva approvazione degli organi di vigilanza, al cui esame il relativo provvedimento risulta tuttora sottoposto (18).

(14) Così si legge nella nota 15 giugno 1971 inviata dal Collegio dei revisori al Ministero del Tesoro ed alla Corte dei Conti.

(15) Al personale stesso vengono, inoltre, erogate, ogni anno, due mensilità aggiuntive di stipendio a titolo di gratificazione.

(16) Allegata in copia.

(17) A seguito di tali rilievi è stata iniziata istruttoria presso la Procura Generale della Corte per l'accertamento di eventuali responsabilità.

(18) Col decreto interministeriale 18 marzo 1972 è intervenuta l'approvazione delle deliberazioni 21 dicembre 1971, n. 82 e n. 83 concernenti la estensione al personale dell'Ente del riassetto giuridico ed economico previsto per i dipendenti dello Stato. Con delibera n. 1483 del 16 giugno 1972 è stato disposto dall'Opera il definitivo recupero delle somme corrisposte a titolo di acconto sul trattamento dei parastatali e censurate dalla Corte con la determinazione n. 1066 citata sopra.

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

Su analoghi provvedimenti adottati anche da altri enti, la Corte si è pronunciata con la determinazione 18 e 25 maggio 1971, n. 1070, con la quale ha richiamato l'attenzione degli organi responsabili sulla portata ed i limiti della disciplina legislativa della materia (19).

Per quanto si riferisce alla consistenza numerica del personale si riporta, di seguito, come già fatto nelle precedenti relazioni, un quadro riassuntivo compilato sulla base dei dati forniti dall'Opera nel quale sono posti a raffronto quelli del 1969 (20):

|  | 1969         | 1970         | 1971         |
|--|--------------|--------------|--------------|
| Personale di ruolo (posti organico n. 914) . . . . . | 714          | 803          | 799          |
| Personale dei ruoli aggiunti . . . . .               | 350          | 352          | 347          |
| Personale non di ruolo . . . . .                     | 79           | 54           | 53           |
| Personale civile e militare dello Stato comandato    | 1            | 1            | —            |
| Incaricati della reggenza . . . . .                  | 3            | 2            | 2            |
|  | <u>1.147</u> | <u>1.212</u> | <u>1.201</u> |

## 5. — I PROBLEMI ATTUALI DELL'OPERA

I problemi dell'Ente, così come risultano rappresentati dagli organi deliberativi ed amministrativi alla data di chiusura del 1971 (21), si riassumono sostanzialmente nella denunciata insufficienza delle disponibilità finanziarie in rapporto alle effettive occorrenze di gestione le quali avrebbero richiesto, al fine dell'integrale soddisfacimento delle esigenze assistenziali di categoria, l'ulteriore aumento della contribuzione statale.

L'Opera, asserendo di non essere più in grado di adempiere compiutamente ai compiti assistenziali derivanti dalle leggi vigenti, sia per il limitato incremento di tale contribuzione (elevata a 15 miliardi nel capitolo 2705 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per il 1972) sia a causa delle osservazioni formulate dagli organi di vigilanza e da quelli di controllo in ordine alla impostazione dei bilanci (22), sarebbe stata costretta a prevedere un'accentuata contrazione di alcune forme di assistenza (assistenza alimentare, assistenza climatoterapica e climatotermale, e sussidi) nonché l'introduzione di talune restrizioni nello svolgimento delle altre attività assistenziali, a scapito dei numerosi destinatari delle relative prestazioni.

Notevoli difficoltà sarebbero insorte per la necessità di conciliare le indicazioni delle autorità tutorie intese a restituire equilibrio alla gestione, con il crescente aumento dei costi delle prestazioni assistenziali (quali, in particolare, le rette di degenza ospedaliera e delle case di riposo, i medicinali, gli apparecchi protetici, gli onorari ai sanitari) ragion per cui si è ritenuto di richiedere una nuova integrazione del contributo statale nella misura pari alle ulteriori esigenze di spesa ancorché limitate ad attività assistenziali prioritarie.

Vero è che l'O.N.I.G. è stata creata per esprimere ogni sollecita sensibilità dello Stato verso gli invalidi di guerra nei confronti dei quali l'impegno deve estendersi al soddisfaci-

(19) Det. 18 e 25 maggio 1971, n. 1070 pubblicata in Atti parlamentari, V legislatura, Camera dei deputati, doc. XV - bis, n. 8, allegata in copia.

(20) Il personale sanitario e quello a carattere professionale non sono inclusi nella prospettazione riportata. Si rinvia a quanto al proposito esposto nella precedente relazione.

(21) Vedasi deliberazione n. 80 del 21 dicembre 1971 adottata dal Consiglio di amministrazione in sede di approvazione del bilancio preventivo 1972 nonché la relazione illustrativa riguardante l'esercizio medesimo.

(22) Vedasi, da ultimo, per gli esercizi 1970 e 1971, nota 30 novembre 1971, n. 4674/X.5/26 e 10 dicembre 1971, n. 4794/X.5/27 della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

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

mento delle esigenze che, col trascorrere dell'esistenza individuale, si manifestano; ma è altrettanto vero che la entità degli interventi operati dallo Stato (direttamente o attraverso enti all'uopo deputati) siano essi da compendiarsi in servizi qualificati o in prestazioni assistenziali, è strettamente collegata alla dinamica dell'intero sistema assistenziale che va, oggi, inquadrato nel più vasto ambito della sicurezza sociale nel quale, alle diverse categorie di aventi diritto, deve assicurarsi adeguato accoglimento delle istanze previdenziali e assistenziali insieme.

Il problema fondamentale dell'Opera non è attualmente quello di disporre di una maggiore quantità di mezzi finanziari per fronteggiare il costo crescente degli interventi che è chiamato ad esplicare, ma unicamente quello di tradurre in prestazioni adeguate nella misura e nella qualità i propri compiti istituzionali dandosi carico di adempiere gli obblighi dalla legge commessi con la maggiore possibile efficienza e tempestività, al fine di provvedere alle esigenze dell'invalido nel contesto di un rapporto che non si esaurisca nella contemplazione di mere aspettative ma nel soddisfacimento di esigenze reali, urgenti e improrogabili.

L'analisi delle spese erogate nel periodo considerato induce — infatti — a rilevare uno stato di palese ipofunzionalità che segnatamente si riscontra nella esistenza di una cospicua massa di residui passivi che, di per sé sola, è sufficiente a mettere in evidenza il ristagno di tutte le attività principali e secondarie dell'Opera, presumibilmente dovuto alla eccessiva burocratizzazione delle procedure nonché all'appesantimento delle strutture, non più adeguate, anche per carenza di assiduità nell'impegno del personale, ad assolvere con la dovuta snellezza e agilità alle funzioni affidate.

È un fatto, ormai, che i compiti concernenti il collocamento obbligatorio al lavoro degli invalidi sono stati trasferiti al Ministero del lavoro e della previdenza sociale (vedi retro paragr. 1). L'Ente deve tener conto di questa realtà non tralasciando di provvedere alla ristrutturazione della consistenza organica e numerica del proprio personale (1.201 unità al 31 dicembre 1971) ed al contenimento dei relativi oneri. A fronte della graduale diminuzione del numero dei dipendenti che andrà a verificarsi per effetto delle cessazioni dal servizio conseguenti all'applicazione della legge 24 maggio 1970, n. 336 (recante benefici a favore degli ex combattenti e reduci e categorie assimilate) entro il termine di scadenza dalla legge stessa stabilito (su 323 unità aventi titolo si presume il collocamento a riposo anticipato di circa 176 unità) sta — invece — il notevole onere finanziario relativo all'applicazione dei riconoscimenti economici e di carriera sia dei decreti 28 dicembre 1970, nn. 1077 e 1078 sia della citata legge n. 336 del 1970, nonché dei miglioramenti economici conseguenti all'allineamento del personale dell'Opera a quello degli enti parastatali.

Nell'ambito delle spese patrimoniali, generali e di funzionamento si registrano aumenti giustificati ora con la lievitazione dei costi dei lavori e delle forniture ora con la necessità di far luogo ad interventi manutentori o ad acquisti improcrastinabili di mobili ed arredi (p. e.: macchine elettrocontabili, autopullman).

Gli oneri assistenziali aventi caratteri prioritari (assistenza sanitaria) mostrano incrementi assai notevoli sia a causa degli aumenti nelle rette ospedaliere, in quelle di degenza presso case di cura o di soggiorno convalescenziarie presso alberghi appositamente convenzionati, sia per effetto dei nuovi accordi intercorsi tra la Federazione Nazionale dei Medici e gli enti mutualistici ai quali l'Opera deve adeguarsi per assolvere ai compiti di assistenza domiciliare, ambulatoriale, cure fisiche etc. I rimborsi e i contributi agli invalidi per cure mediche e protettive e le spese per l'assistenza climatoterapica e climatotermale tendono ad aumentare per l'introduzione di concetti sempre più moderni di medicina preventiva che comportano l'estensione delle provvidenze ad un numero sempre maggiore di invalidi e la dilatazione dei relativi oneri.

Senza indugiare ulteriormente sulle cause che hanno inciso sull'aumento degli altri oneri assistenziali, ivi compresi quelli relativi alle forme assistenziali secondarie (alimentare, usura

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

indumenti, legale, etc.), preme qui sottolineare come l'assistenza sanitaria in genere venga esplicitata nei confronti di un numero non certo rilevante di elementi (23) rispetto al complesso della categoria che supera le cinquecentomila unità, come l'assistenza domiciliare trovi difficoltà ad essere incrementata e diffusa a cagione della inadeguata distribuzione nel territorio degli ambulatori e della mancanza di organizzazione di questa forma di assistenza nei piccoli centri ed infine come l'assistenza ad invalidi anziani ed il mantenimento di invalidi in case di riposo siano veramente circoscritti: sono state complessivamente ricoverate n. 282 unità nel 1970 e n. 357 unità nel 1971 (24).

Pur dando atto della vastità del campo nel quale l'Ente è chiamato ad operare, non può disconoscersi che il problema principale non è tanto quello di assicurare maggiore disponibilità al settore, quanto quello di una loro più razionale utilizzazione, che — avuto riguardo anche ai compiti di spettanza delle nuove regioni — consenta di assicurare una assistenza più vantaggiosa per l'invalido in istato di bisogno, evitando dispersione di energie e di mezzi e la frammentarietà degli interventi.

Aspetti questi dell'attività dell'Ente che giova sottolineare perché l'esigenza di riforme strutturali nei settori assistenziali si fa sempre più viva e pressante così come ormai indilazionabile è la necessità di definitivi chiarimenti sulla collocazione dell'Opera nel contesto delle istituzioni a carattere nazionale che operano nei settori stessi.

## 6. — LA VIGILANZA MINISTERIALE

Prima di passare ad analizzare i risultati della gestione vanno confermati i rilievi già svolti nelle precedenti relazioni sul sistematico ritardo, rispetto ai termini fissati dall'art. 13 del regio decreto-legge 18 agosto 1942, n. 1175, con cui sono stati emessi i provvedimenti di competenza dell'organo deliberativo dell'O.N.I.G. sugli annuali bilanci preventivi e conti consuntivi (25).

Con note n. 2062/X.5/26 e n. 3505/X.5/27, rispettivamente in data 19 giugno 1970 e 13 agosto 1971, la Presidenza del Consiglio dei ministri, su conforme parere del Ministero del tesoro, ha approvato il preventivo del 1970 e quello del 1971.

Nessuna pronuncia fino a data corrente risulta, invece, adottata sui conti consuntivi.

L'azione di vigilanza della Presidenza del Consiglio e del Ministero del tesoro è stata particolarmente impegnata, sia per le puntuali osservazioni formulate in sede di esame dei bilanci preventivi nonché delle numerose variazioni intervenute nel corso dei due esercizi considerati, sia per gli interventi con i quali è stata richiamata l'attenzione degli organi amministrativi dell'Opera sulla necessità di regolamentare talune materie attinenti alla erogazione di prestazioni obbligatorie o complementari; di limitare determinate spese alla più stretta indispensabilità (premi, sussidi etc.); di modulare l'attuazione dei compiti in relazione ai mezzi finanziari disponibili; di attendere al tempestivo e integrale riaccertamento dei residui passivi e quindi dell'avanzo di amministrazione pregresso, relativamente agli impegni assunti dalle Direzioni provinciali e non rispondenti a correlative partite debitorie (26).

(23) Secondo quanto dall'Ente riferito, l'attività assistenziale, considerata in una dimensione globale (sanitaria, sociale, burocratica), si esplicherebbe su circa il 36 per cento degli assistibili. Vedi relazione al consuntivo del 1971.

(24) Si pensi che gli invalidi della 1ª guerra mondiale delle classi dal 1895 al 1899 sono circa centomila (vedi relazione dell'Ente al consuntivo del 1970). I dati riportati nel testo sono stati rilevati dalla relazione dell'Ente al preventivo 1972 pag. 25.

(25) Per il 1970 il preventivo ed il consuntivo sono stati deliberati rispettivamente il 30 dicembre 1969 e il 20 agosto 1971; per il 1971 le rispettive deliberazioni sono state adottate il 14 dicembre 1970 ed il 30 giugno 1972.

(26) Vedasi nota n. 2656/X.5/27 in data 23 giugno 1971 della Presidenza del Consiglio in cui si formulano rilievi in ordine alle somme non utilizzate delle Direzioni provinciali (lire 489.605.366).

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

Va, infine, segnalato che la Presidenza del Consiglio ha aderito alla proposta del Ministero del tesoro, di far eseguire a cura di un proprio ispettore una verifica amministrativo-contabile presso l'Opera (nota 3438/X/62 del 10 agosto 1971).

## 7. — I CONTI CONSUNTIVI

Nel rinviare per i singoli elementi analitici alla documentazione ufficiale resa dall'Ente ed allegata alla presente relazione, si espongono qui di seguito le risultanze riassuntive della gestione di competenza per gli esercizi 1970 e 1971, raffrontate a quelle del 1969.

| <i>Entrate</i>                           | 1969                  | 1970                  | 1971                  |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Effettive ordinarie . . .                | 13.869.599.969        | 14.471.517.674        | 15.462.823.374        |
| Effettive straordinarie .                | 166.567.936           | 511.305.143           | 744.534.544           |
|  | <u>14.036.167.905</u> | <u>14.982.822.817</u> | <u>16.207.357.918</u> |
| Movimento di capitali .                  | 900.225               | 5.371.115             | 4.648.353             |
| Contabilità speciali . .                 | 1.421.845.595         | 2.973.002.870         | 3.589.280.080         |
|  | <u>15.458.913.725</u> | <u>17.961.196.802</u> | <u>19.801.286.351</u> |
| <i>Uscite</i>                            |                       |                       |                       |
| Effettive ordinarie . . .                | 13.498.430.322        | 14.818.331.265        | 17.375.179.691        |
| Effettive straordinarie .                | 355.135.872           | 369.030.805           | 416.002.717           |
|  | <u>13.853.566.194</u> | <u>15.187.362.070</u> | <u>17.791.182.408</u> |
| Movimento di capitali .                  | 2.916.555             | 5.371.115             | 4.648.353             |
| Contabilità speciali . .                 | 1.421.845.595         | 2.973.002.870         | 3.589.280.080         |
|  | <u>15.278.328.344</u> | <u>18.165.736.055</u> | <u>21.385.110.841</u> |
| Avanzo o disavanzo finanziario . . . . . | + 180.585.381         | — 204.539.253         | — 1.583.824.490       |

Tali dati pongono in evidenza:

- il progressivo aumento delle entrate effettive, legato in misura determinante all'incremento della sovvenzione dello Stato;
- la notevole dilatazione delle uscite, principalmente dovuta alla lievitazione dei costi delle prestazioni sanitarie ed all'aumento degli oneri generali e delle spese di personale;
- la espansione dei movimenti per contabilità speciali causata principalmente dagli adempimenti connessi ai rimborsi delle rette di degenza di invalidi in ospedali psichiatrici, ai sensi dell'art. 29 della legge 18 marzo 1968, n. 313 (vedi retro paragr. 1);
- la comparsa di nuovi disavanzi finanziari a brevissima distanza dall'esercizio in cui i *deficit* pregressi erano stati eliminati mediante le somme all'uopo messe a disposizione con appositi interventi legislativi (leggi 12 marzo 1968, n. 232 e 18 marzo 1968, n. 313).

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

7/a. — *Le entrate effettive*

Le entrate effettive nel biennio in esame hanno registrato i dati riassuntivi evidenziati nel seguente prospetto che le pone a raffronto con il 1969:

| <i>Entrate effettive:</i>                                 | 1969                 | 1970     | 1971          |
|---|----------------------|----------|---------------|
|   | (in milioni di lire) |          |               |
| Contributo ordinario dello Stato . . .                    | 13.500,0             | 14.000,0 | 14.720,0 (27) |
| Ritenute su assegni di pensione . . .                     | 218,8                | 363,4    | 411,2         |
| Proventi diversi . . . . .                                | 3,1                  | 11,6     | 26,0          |
| Redditi patrimoniali e varie . . . .                      | 314,2                | 607,8    | 1.050,2       |
| <i>Entrate per movimento di capitali . . . .</i>          | 0,9                  | 5,4      | 4,6           |
| <i>Entrate per contabilità speciali e partite di giro</i> | 1.421,9              | 2.973,0  | 3.589,3       |
| Totale . . .  | 15.458,9             | 17.961,2 | 19.801,3      |

Il contributo ordinario (28) risulta aumentato in entrambi gli esercizi: dai 13,5 miliardi del 1969 si è passati a 14 miliardi nel 1970 ed a 14,7 miliardi nel 1971.

Le ritenute su assegni di pensione e su indennità di lire 363,4 milioni per il 1970 e di lire 411,2 milioni per il 1971, si riferiscono alle categorie degli invalidi incollocabili (art. 4 della legge 3 aprile 1958, n. 469), degli invalidi di guerra ricoverati (art. 32 della legge 18 agosto 1950, n. 648), degli invalidi per servizio ricoverati (art. 8 della legge 4 maggio 1951, n. 306), nonché ai 4/5 della indennità di accompagnamento (art. 23 della legge 18 marzo 1968, n. 313) (29).

I proventi diversi che per il 1970 sono di lire 11,4 milioni e per il 1971 di lire 26 milioni, derivano dalle indennità di ricovero per minori invalidi di cui alla legge 18 marzo 1968, n. 313 (art. 30), da oblazioni e dal contributo del fondo sociale europeo.

I redditi patrimoniali e le entrate diverse per complessive lire 607,8 milioni nel 1970 e lire 1.050,2 milioni nel 1971, sono costituiti, i primi, da interessi su titoli e su depositi in

(27) Nelle entrate effettive dell'esercizio 1971 risulta contabilizzato il contributo di lire 220.000.000 concesso all'Ente dallo Stato in via straordinaria a favore dell'Istituto siciliano dei mutilati e invalidi di guerra in Palermo, con provvedimento di variazione del bilancio dello Stato per l'anno 1971. Poiché soltanto ad esercizio scaduto è stato disposto il rimborso, l'Opera si è trovata nella necessità di esporre nel consuntivo la maggiore entrata e la maggiore spesa che ne è derivata senza poter adottare la variazione di bilancio.

(28) Le norme che legittimano gli stanziamenti nel bilancio statale sono il regio decreto-legge 18 agosto 1942, n. 1175 e le leggi 3 aprile 1958, n. 469 e 5 maggio 1961, n. 423.

(29) In entrambi gli esercizi non si sono verificate entrate per assegni di pensione di invalidi di guerra e di servizio ricoverati.

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

conto corrente, da canoni per fitto di fabbricati, da rendite provenienti dai fondi dalla cascina « Pavesa » di Dorico (Pavia) e le seconde principalmente da riversamenti, rimborsi e recuperi.

Il notevole aumento che si nota nell'ambito di queste entrate è dovuto soprattutto al notevole ammontare dei « riversamenti eccedenze delle anticipazioni sulle spese » (30).

Le entrate per movimento di capitali concernono crediti o donazioni, ovvero alienazioni di beni patrimoniali.

Le partite di giro ammontano rispettivamente a lire 733 milioni per il 1970 e a lire 1.305,3 milioni per il 1971. Tra le gestioni speciali si nota la voce di lire 200 milioni per entrambi gli esercizi relativa alla assistenza agli orfani dei caduti per servizio che l'Opera continua a prestare in applicazione di una apposita convenzione con il Ministero degli interni, quantunque l'esercizio di tali attività non rientri nell'ambito dei suoi compiti istituzionali.

Vi figurano, inoltre, le voci riguardanti la gestione del Collegio per fanciulli mutilati « Sicilia » con sede in Palermo, quelle per la gestione della Casa nazionale grandi invalidi di guerra di « Galluzzo » (Firenze) (31), e della Casa di riposo « Elena e Benedetto Cairoli » di Groppello (Pavia). Per notizie particolari, in proposito, si rinvia alla relazione e ai documenti dell'Ente allegati ai consuntivi.

Per quanto riguarda la gestione delle rette di degenza di invalidi in ospedali psichiatrici (ex art. 29 della legge n. 313 del 1968) se ne segnala il cospicuo ammontare (lire 1.800 milioni nel 1970 e nel 1971).

(30) Le entrate varie per gli esercizi 1970 e 1971 consistono in:

|   | 1970        | 1971        |
|---|-------------|-------------|
| — Riversamento delle eccedenze sulle assegnazioni di bilancio alle DD.PP.   | 495.261.841 | 568.830.399 |
| — Contributi per alloggi di servizio . . . . .  | 876.000     | 601.000     |
| — Ammende versate da Ditte in contravvenzione alla legge sul collocamento . . . . .                                 | 1.671.475   | 56.100      |
| — Rimborso spese ASIF non dovute . . . . .  | 1.656.336   | 156.605     |
| — Rimborso rette per invalidi ricoverati per incidenti stradali, da parte di Assicurazioni e Enti diversi . . . . . | 5.838.324   | 1.983.106   |
| — Reintegro assegni non dovuti al personale cessato dal servizio nel corso del periodo di paga . . . . .            | 1.038.157   | 1.106.646   |
| — Varie . . . . .   | 2.338.010   | 2.510.000   |
| — Reintegro acconto lire 9.000 mensili personale cessato dal servizio .   | —           | 554.217     |
| — Ritenute per scioperi del personale . . . . .   | —           | 23.736.471  |
| Totali . . . . .  | 508.680.143 | 599.534.544 |

(31) La Casa nazionale grandi invalidi di guerra in Galluzzo (Firenze) è stata sottoposta a formali inchieste da parte della Presidenza del Consiglio dei Ministri rispettivamente in data 29 maggio 1969 e 5 febbraio 1971, i cui risultati sono ora al vaglio della Procura generale della Corte dei conti.

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

7/b. — *Le uscite effettive*

Le uscite effettive, anch'esse riassunte per entrambi gli esercizi e raffrontate con quelle del 1969, sono le seguenti:

|   | 1969            | 1970<br>(in milioni di lire) | 1971            |
|---|-----------------|------------------------------|-----------------|
| <i>Spese effettive:</i>   |                 |                              |                 |
| — spese patrimoniali . . . . .  | 1,9             | 1,0                          | 0,9             |
| — spese generali . . . . .  | 3.202,0         | 3.405,8                      | 3.763,6         |
| — spese per l'assistenza sanitaria . . . . .                          | 7.169,4         | 7.835,5                      | 9.626,6         |
| — spese per l'assistenza sociale . . . . .                            | 121,3           | 128,4                        | 111,1           |
| — spese per l'assistenza materiale . . . . .                          | 491,7           | 579,8                        | 575,5           |
| — spese per l'assistenza giuridica . . . . .                          | 0,5             | 0,4                          | 0,5             |
| — spese per l'assistenza educativa ai minori degli invalidi . . . . . | 72,7            | 73,4                         | 59,2            |
| — spese per l'assistenza ai figli minori degli invalidi . . . . .     | 285,7           | 405,4                        | 478,4           |
| — spese per l'assistenza agli invalidi all'estero . . . . .           | 53,3            | 48,7                         | 56,4            |
| — A.S.I.F. . . . .  | 2.100,0         | 2.340,0                      | 2.703,0         |
| — spese patrimoniali straordinarie . . . . .                          | 11,5            | 10,2                         | 10,1            |
| — spese generali straordinarie . . . . .                              | 337,0           | 357,3                        | 185,9           |
| — spese straordinarie per l'assistenza degli invalidi . . . . .       | 6,6             | 1,5                          | 220,0           |
| <b>Totale spese effettive . . . . .</b>                               | <b>13.853,6</b> | <b>15.187,4</b>              | <b>17.791,2</b> |
| — spese per movimento di capitali . . . . .                           | 2,9             | 5,4                          | 4,6             |
| — spese per contabilità speciali . . . . .                            | 1.421,8         | 2.973,0                      | 3.589,3         |
| <b>Totale spese di competenza . . . . .</b>                           | <b>15.278,3</b> | <b>18.165,8</b>              | <b>21.385,1</b> |

La fisionomia che i conti consuntivi dell'Opera hanno assunto dopo la trasformazione delle «rappresentanze provinciali» in «direzioni provinciali» avvenuta per effetto della legge 12 novembre 1964, n. 1242, si connota, tuttora, di estrema concisione a causa della rigida e globale rappresentazione dei dati che, segnatamente per la parte afferente alle erogazioni, rende per ciò stesso difficoltosa la interpretazione e la valutazione delle diverse attività esplicate dall'Ente.



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

Secondo le innovazioni introdotte dalla legge sopraricordata le « direzioni », a differenza delle « rappresentanze », si sono venute ad inserire quali veri e propri organi nella struttura periferica dell'O.N.I.G. e la direzione generale dell'Ente è stata costretta ad amministrare in sede centrale tutte le categorie di spese che, per il passato, erano di spettanza delle rappresentanze provinciali.

L'incremento rilevabile negli oneri generali e nelle erogazioni attinenti alle diverse attività assistenziali esplicate deriva, quindi, dalla soppressione degli impegni relativi ai servizi dei predetti organismi.

Non v'è dubbio che per la valutazione complessiva dei risultati l'Opera, dopo questa impostazione meno articolata nella rappresentazione dei dati contabili — peraltro in essere sin dal 1966 — avrebbe dovuto esercitare, con la maggiore possibile puntualità, i propri poteri di vigilanza sulle gestioni periferiche al fine di effettuare un più aggiornato controllo sui rendiconti delle singole Direzioni provinciali: nel corso del 1971 l'Ente non ha ancora ultimato l'esame dei rendiconti relativi all'esercizio 1968. (32).

In termini di risultati complessivi, per singoli settori di attività, i due esercizi esaminati mostrano una sostanziale omogeneità.

L'analisi delle spese effettive raggruppate secondo la loro natura e confrontate con quelle del 1969

|                                  | 1969                 | %             | 1970            | %             | 1971            | %             |
|----------------------------------|----------------------|---------------|-----------------|---------------|-----------------|---------------|
|                                  | (in milioni di lire) |               |                 |               |                 |               |
| Spese istituzionali . . . . .    | 10.301,2             | 74,36         | 11.413,1        | 75,15         | 13.830,7        | 77,74         |
| Spese di funzionamento . . . . . | 3.539,0              | 25,55         | 3.773,2         | 24,75         | 3.950,4         | 21,26         |
| Spese patrimoniali . . . . .     | 13,4                 | 0,09          | 1,0             | 0,10          | 10,1            | 1,00          |
|                                  | <u>13.853,6</u>      | <u>100,00</u> | <u>15.187,3</u> | <u>100,00</u> | <u>17.791,2</u> | <u>100,00</u> |

consente di rilevare come le spese di funzionamento risultino aumentate in valore assoluto e ciò anche se, in termini percentuali, si nota una diminuzione.

La dilatazione di questi oneri è dovuta principalmente all'adeguamento del trattamento economico del personale ai benefici economici e di carriera di cui ai decreti del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, nn. 1078 e 1079.

Pur considerando che, in un ente avente compiti assistenziali, non è sempre agevole operare una netta distinzione tra spese istituzionali e spese di funzionamento e ciò in quanto una quota parte delle seconde sarebbe più propriamente da incorporarsi nelle prime essendo una componente del costo delle prestazioni, la Corte non può non ribadire l'esigenza che quella parte delle spese di funzionamento devolute all'assistenza deve essere oggetto di valutazione per accertarne il costo e per esprimere un giudizio sulla proporzione tra i mezzi impiegati e i risultati raggiunti.

Per quanto concerne gli oneri assistenziali — che mostrano tendenza ascensionale, in assoluto ed in percentuale — si rinvia alle considerazioni critiche svolte in altra parte della relazione (vedi retro paragrafi 3 e 5) sui criteri seguiti dall'Ente per la ripartizione degli stanziamenti tra le diverse forme di attività e per la erogazione delle relative prestazioni.

(32) Al 31 dicembre 1971 i conti rimasti da esaminare erano i seguenti: gestione 1968, n. 135; gestione 1969, n. 837; gestione 1970, n. 998.

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

Secondo i dati forniti dall'Opera la situazione numerica degli assistibili confrontata con quella esistente al 31 dicembre 1969 è la seguente:

|   | 1970           | 1971           |
|---|----------------|----------------|
| Invalidi di guerra . . . . .                          | 497.696        | 498.082        |
| Invalidi per servizio . . . . .                       | 44.402         | 46.329         |
| Perseguitati politici e vittime politiche . . . . .   | 1.220          | 1.226          |
| Orfani di caduti per servizio ed equiparati . . . . . | 5.900          | 6.624          |
| <b>Totale . . . . .</b>                               | <b>549.218</b> | <b>552.261</b> |

*Iscritti all'A.S.I.F.*

|                         |               |               |
|-------------------------|---------------|---------------|
| Titolari . . . . .      | 23.245        | 23.790        |
| Familiari . . . . .     | 30.949        | 29.141        |
| <b>Totale . . . . .</b> | <b>54.194</b> | <b>52.931</b> |

Dal confronto dei due esercizi nel prospetto considerato emerge che il numero degli invalidi di guerra è pressoché costante; quello degli invalidi per servizio è, invece, in aumento.

Le variazioni nella consistenza numerica complessiva sono principalmente originate dall'aumento degli orfani di caduti e da quello degli invalidi per servizio.

Il fenomeno della naturale flessione del numero degli aventi titolo si manifesta soprattutto nell'ambito della categoria degli invalidi della guerra 1915-1918, che vanno sempre più assottigliandosi. Va sottolineato, comunque, che il mantenimento degli attuali livelli nel numero degli assistibili è conseguenza dell'affidamento all'O.N.I.G. di compiti estranei a quelli originari e che il divario che si riscontra tra la consistenza numerica degli assistibili ed il numero di coloro che fruiscono effettivamente delle prestazioni assistenziali, mostra — invece — una incontestabile sperequazione tra apparato organizzativo e mezzi finanziari predisposti da un lato e risultati conseguiti dall'altro (33).

La situazione degli iscritti all'A.S.I.F. manifesta una tendenza alla diminuzione a causa di ulteriori riduzioni verificatesi nel numero dei titolari ed in quella dei familiari.

In disparte la considerazione circa il continuo aumento della relativa spesa assistenziale che, a fronte di tali contrazioni, è passata dai 2.100 milioni del 1969 ai 2.340 milioni del 1970 e ai 2.703,0 del 1971 (34), occorre sottolineare che tale forma di assistenza può essere erogata solo quando i grandi invalidi incollocati ne facciano richiesta e solo quando i loro familiari non abbiano titolo a fruire dell'assistenza sanitaria da parte di alcun ente mutualistico. Tali condizioni non si verificano quando questi ultimi lavorano o anche quando, per essere il grande invalido titolare di pensione di riposo dello Stato o dell'I.N.P.S., i componenti del suo nucleo familiare siano assistiti dall'E.N.P.A.S. o dall'I.N.A.M. Da ciò deriva che il numero dei soggetti aventi titolo a fruire di questa assistenza dovrebbe essere veramente modesto.

(33) Secondo quanto dall'Ente riferito il numero degli assistiti, « nel corso di un anno, è del 36 per cento rispetto agli aventi titolo all'assistenza e cioè, circa 200.000 su 550.000 ». Così si legge nelle premesse alla relazione economico-finanziaria dell'Ente sul consuntivo del 1971.

Tale precisazione che già esprime in termini percentuali un dato di per sé significativo non è, peraltro, da ritenersi soddisfacente in quanto in essa sono promiscuamente considerate sia le prestazioni sanitarie e sociali erogate dall'Ente sia le attività svolte per interventi in materia di pensioni, di lavoro e per normali adempimenti certificatori.

(34) L'assistenza viene erogata sulla base della convenzione 18 luglio 1968 stipulata dall'Opera con la FNOOMM rettificata con nuovi atti convenzionali del 12 dicembre 1969 e del 25 febbraio 1972 che apportano ulteriori aumenti delle tariffe relative alle connesse prestazioni.

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

Per quanto concerne, inoltre, il contenuto delle singole prestazioni è da porre in luce come questo sia di portata più ampia rispetto a quello che si rinviene nelle prestazioni erogate agli invalidi (basti pensare alla possibilità delle visite domiciliari e delle cure di medici scelti in un elenco di professionisti convenzionati). E ciò spiega come, per il passato, una « revisione delle liste degli assistiti A.S.I.F. evidenziò che solo su Roma qualche migliaio di iscritti non aveva titolo a questa assistenza in quanto fruiva contemporaneamente dell'assistenza sanitaria da parte di enti mutualistici che non erogano medicinali a spese totali dell'ente stesso » (35).

Al proposito la Corte — come anche rappresentato dal Collegio dei revisori (36) — sottolinea la necessità di un riesame delle singole posizioni degli iscritti all'A.S.I.F. al fine di accertare l'eventuale esistenza di casi per i quali si verifichi o si sia verificata una duplicazione di assistenza e di adottare i conseguenziali provvedimenti.

7/c. — *Situazione amministrativa*

La gestione finanziaria dell'Ente alla chiusura dei due esercizi finanziari si presenta come appresso:

|  | 1969                  | 1970                  | 1971                  |
|--|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Fondo di cassa al 1° gennaio 1969,   |                       |                       |                       |
| 1970 e 1971 . . . . .  | 3.385.787.418         | 2.779.136.358         | 3.873.595.782         |
| Riscossioni . . . . .  | 15.199.151.892        | 18.016.123.207        | 17.390.633.134        |
| <b>Totale entrate . . . . .</b>  | <b>18.584.939.310</b> | <b>20.795.259.565</b> | <b>21.264.228.916</b> |
| <b>Pagamenti . . . . .</b>   | <b>15.805.802.952</b> | <b>16.921.663.783</b> | <b>18.062.606.804</b> |
| Fondo di cassa al 31 dicembre 1969,  |                       |                       |                       |
| 1970 e 1971 . . . . .  | 2.779.136.358         | 3.873.595.782         | 3.201.622.112         |
| Residui attivi . . . . .   | 913.129.508           | 859.392.430           | 3.269.063.976         |
| <b>Totale attivo . . . . .</b>   | <b>3.692.265.866</b>  | <b>4.732.988.212</b>  | <b>6.470.686.088</b>  |
| Residui passivi . . . . .  | 3.021.486.699         | 3.958.244.221         | 6.683.718.404         |
| Avanzo o disavanzo di amministrazione al 31 dicembre di ciascun anno . . . . . | + 670.779.167         | + 774.743.991         | — 213.032.316         |

Le risultanze esposte (37) e raffrontate con quelle dell'esercizio precedente mostrano una netta inversione di tendenza dei risultati del 1971 rispetto a quelli del 1970. La situazione di squilibrio verificatasi nell'ultimo esercizio è principalmente dovuta al mancato contenimento delle spese di assistenza non obbligatorie ed alla lievitazione degli oneri generali di funzionamento.

(35) e (36) Nota 15 giugno 1971 del Collegio dei revisori (pag. 7).

(37) L'Ente assume, nelle relazioni amministrative sui consuntivi in esame, che, per il 1970, l'avanzo di amministrazione è comprensivo di quello relativo alla gestione del precedente esercizio (lire 306.460.835) in quanto esso non è stato ripreso nel bilancio di previsione relativo al 1970 ma in quello riguardante il 1971, con destinazione, come prescritto, alle spese straordinarie.

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

Vero è che per un ente come l'Opera, che provvede alla soluzione delle singole necessità contingenti degli aventi titolo attraverso interventi volti alla restaurazione fisica, materiale, economica e morale dell'assistito, non riesce agevole operare una netta distinzione tra spese obbligatorie e quelle che tali non possono essere considerate, ma è altrettanto vero che assistenza obbligatoria non significa assistenza integrale, giacché anche se la norma stabilisce per l'ente pubblico l'obbligo di intervenire, il volume delle prestazioni spettanti al singolo oggetto deve essere dall'Ente stabilito in ragione dei mezzi finanziari disponibili, specie quando manchi una esplicita disposizione legislativa che determini, come sempre avviene, la misura delle prestazioni da erogare.

7/d. — *La gestione dei residui*

La gestione dei residui offre, al 31 dicembre di ciascun esercizio, il seguente quadro di risultati:

(milioni di lire)

|   | 1969    |         | 1970    |         | 1971    |         |
|---|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
|   |         |         |         |         |         |         |
| Residui attivi esercizi prec. . . . .                   |         | 659,7   |         | 913,1   |         | 859,4   |
| Variazioni . . . . .                                    | — 6,4   |         | + 1,2   |         | 1,0     |         |
| Riscossioni . . . . .                                   | 436,3   | — 442,7 | 300,5   | — 299,3 | 534,9   | — 535,9 |
| Residui esercizi precedenti al<br>31 dicembre . . . . . |         | 217,0   |         | 613,8   |         | 323,5   |
| Residui dell'esercizio . . . . .                        |         | 696,1   |         | 245,6   |         | 2.945,5 |
|   |         | 913,1   |         | 859,4   |         | 3.269,0 |
| Residui passivi esercizi prec.                          |         | 3.681,2 |         | 3.021,5 |         | 3.958,2 |
| Variazioni . . . . .                                    | — 132,2 |         | — 307,3 |         | 597,0   |         |
| Pagamenti . . . . .                                     | 2.179,2 | 2.311,4 | 1.864,1 | 2.171,4 | 2.499,9 | 3.096,9 |
| Residui esercizi precedenti al<br>31 dicembre . . . . . |         | 1.369,8 |         | 850,1   |         | 861,3   |
| Residui dell'esercizio . . . . .                        |         | 1.651,7 |         | 3.108,1 |         | 5.822,4 |
|   |         | 3.021,5 |         | 3.958,2 |         | 6.683,7 |

La maggior parte dei residui attivi è costituita dal mancato introito di somme concernenti le contabilità speciali e l'importo globale dei residui passivi concerne per lo più la mancata erogazione di spese istituzionali.

La consistenza dei residui passivi che, di anno in anno, assume proporzioni sempre maggiori induce la Corte a riaffermare l'esigenza che la relativa situazione venga riesaminata sia al fine di eliminare quelli che non trovano rispondenza in validi titoli giuridici, sia anche allo scopo di restituire la necessaria funzionalità all'azione volta al perseguimento dei fini istituzionali.

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

## 7/e. — Il conto economico e la situazione patrimoniale

I risultati del conto economico alla data di chiusura dei due esercizi sono i seguenti:

|                                       | (milioni di lire) |              |
|---------------------------------------|-------------------|--------------|
|                                       | 1970              | 1971         |
| Entrate effettive accertate . . . . . | 14.982,8          | 16.207,4     |
| Uscite effettive accertate . . . . .  | 15.187,3          | 17.791,2     |
| Disavanzo economico . . . . .         | — 204,5           | — 1.583,8    |
| Sopravvenienze attive . . . . .       | + 367,6 (38)      | + 727,5 (38) |
| Sopravvenienze passive . . . . .      | — 33,5            | — 42,8       |
| Risultato economico . . . . .         | + 129,6           | — 899,1      |

## CONTO PATRIMONIALE

| <i>Attivo</i>                                   | (in milioni di lire) |         |
|---|----------------------|---------|
|   | 1970                 | 1971    |
| Immobili . . . . .                              | 2.036,9              | 2.030,5 |
| Macchine, mobili, attrezzi . . . . .            | 1.053,4              | 1.150,4 |
| Titoli . . . . .                                | 81,2                 | 81,2    |
| Depositi presso terzi . . . . .                 | 17,3                 | 15,4    |
| Beni di terzi . . . . .                         | 2.472,8              | 16,9    |
|   | 5.661,6              | 3.294,4 |
| <i>Passivo</i>                                  |                      |         |
| Beni di terzi . . . . .                         | 2.472,8              | 16,9    |
| Netto patrimoniale . . . . .                    | 3.188,8              | 3.277,5 |
| Avanzo o disavanzo di amministrazione . . . . . | + 774,7              | — 213,0 |
| Attivo netto patrimoniale . . . . .             | 3.963,5              | 3.064,5 |

Al 31 dicembre 1971 l'attivo netto patrimoniale mostra una diminuzione di lire 899,1 milioni pari all'importo negativo del risultato economico.

(38) Nelle sopravvenienze attive si riscontra una variazione di lire 307.314.750 e di lire 597.029.854 per eliminazioni di residui passivi avvenute rispettivamente nel 1970 e nel 1971.

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

## 8. — IL FONDO DI PREVIDENZA

Ai sensi dell'art. 21 del regolamento per la gestione del fondo di previdenza approvato con decreto interministeriale 3 aprile 1968, i relativi bilanci preventivi risultano approvati dal Consiglio di amministrazione unitamente ai bilanci dell'Ente. Ai conti consuntivi generali sono stati allegati anche i risultati finali del fondo predetto, che di seguito si riportano, per la parte concernente la situazione amministrativa e quella del patrimonio, perché da queste è più agevole evincere lo stato di costante progressione del fondo stesso:

## SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

|   | 1970                 | 1971                 |
|---|----------------------|----------------------|
| Fondo di cassa al 1° gennaio . . . . .  | 287.849.572          | 549.919.569          |
| Riscossioni . . . . .                   | 860.461.041          | 551.516.313          |
| <b>Totale entrate . . . . .</b>         | <b>1.148.310.613</b> | <b>1.101.435.882</b> |
| Pagamenti . . . . .                     | 598.391.044          | 652.231.975          |
| Fondo di cassa al 31 dicembre . . . . . | 549.919.569          | 449.203.907          |
| Residui attivi . . . . .                | 16.608.779           | 27.616.981           |
| <b>Totale attivo . . . . .</b>          | <b>566.528.345</b>   | <b>476.820.888</b>   |
| Residui passivi . . . . .               | 86.635.773           | 286.080.033          |
| Avanzo di amministrazione . . . . .     | 479.892.572          | 190.740.855          |

## SITUAZIONE PATRIMONIALE

|  | 1970                 | 1971                 |
|--|----------------------|----------------------|
| Titoli di Stato e garantiti dallo Stato . . . . .                      | 1.886.955.000        | 2.470.605.000        |
| Crediti per:   |                      |                      |
| a) Prestiti ex art. 13 del regolamento . . . . .                       | 58.943.791           | 70.153.853           |
| b) Anticipazioni per acquisto case (art. 14 del regolamento) . . . . . | 39.643.913           | 55.147.513           |
| <b>Totale . . . . .</b>  | <b>1.985.542.704</b> | <b>2.595.906.366</b> |
| Avanzo di amministrazione al 31 dicembre . . . . .                     | 479.892.572          | 190.740.855          |
| <b>Totale . . . . .</b>  | <b>2.465.435.276</b> | <b>2.786.647.221</b> |

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

Secondo quanto dall'Ente riferito, il miglioramento globale che si riscontra nei due esercizi è dovuto, principalmente, al maggior tasso degli investimenti rispetto a quello di rivalutazione del fondo, al favorevole acquisto di titoli, alla acquisizione di premi sui buoni del Tesoro, alla maggiorazione, oltre il nominale, sulle obbligazioni estratte.

Gli avanzi di amministrazione sono stati determinati, in buona sostanza, dalla cospicua integrazione disposta dall'O.N.I.G. (cui incombe l'obbligo della rivalutazione del fondo: legge 12 novembre 1964, n. 1242), di lire 524.000.000 nel 1970 e di lire 150.000.000 nel 1971.

I dipendenti cessati dal servizio e per i quali è stato corrisposto il trattamento di previdenza sono quattordici nel 1970 e quindici nel 1971.

I prestiti concessi per ragioni di malattia propria o di persona di famiglia a carico dell'impiegato hanno riguardato 51 unità nel 1970 e 46 unità nel 1971 (art. 13 del Regolamento).

Le anticipazioni concesse per provvedere all'acquisto di una casa di abitazione sono state in numero di 6 nel 1970 e di 4 nel 1971 (art. 14 del Regolamento).

Sono stati, poi, acquistati titoli, garantiti dallo Stato, per nominali lire 464.350.000 nel corso del 1970 e per nominali lire 560.550.000 nel 1971.

In ordine a tale gestione la Corte deve nuovamente osservare come le norme regolamentari che prevedono le anticipazioni per l'acquisto di case non possano ritenersi conformi ai principi che informano l'indennità di liquidazione la quale è da considerarsi acquisibile soltanto all'atto della cessazione del rapporto d'impiego.

## 9. — CONCLUSIONI

Richiamate le considerazioni svolte, la Corte ritiene di sottolineare l'inderogabile necessità che l'attività dell'Opera sia programmata e svolta secondo i canoni fondamentali di regolarità dell'azione amministrativa entro i limiti della contribuzione ordinaria dello Stato.

Deve poi porre in rilievo — atteso che le prestazioni erogate derivano da un particolare ordinamento che nella sua essenza costituisce appendice al trattamento pensionistico privilegiato — l'esigenza di rendere più armonico lo svolgimento delle diverse attività dell'Ente, al fine di ricondurre i suoi compiti nell'ambito di quelli istituzionali e cioè di assistenza ai mutilati ed agli invalidi, fino a quando non sarà diversamente strutturato, nell'ambito del sistema regionale, il servizio di sicurezza sociale.

Giova, inoltre, ribadire l'esigenza di provvedere al ridimensionamento dell'apparato organizzativo dell'Opera in relazione alla riduzione delle attività conseguente alla sottrazione dei compiti connessi al servizio di collocamento al lavoro che sono stati demandati agli uffici provinciali del lavoro e della massima occupazione dalla legge 2 aprile 1968, n. 482.

Di fronte al continuo lievitare delle spese di organizzazione e degli oneri per il personale la Corte deve — infine — ribadire l'esigenza di un confronto valutativo tra risultati raggiunti dall'O.N.I.G. e mezzi impiegati per il loro conseguimento.

## II. — OPERA NAZIONALE ORFANI DI GUERRA

## 1. — PREMESSA

La presente relazione ha ad oggetto il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Opera nazionale orfani di guerra (O.N.O.G.) per gli esercizi 1970 e 1971.

In precedenza la Corte ha già riferito sull'attività gestoria dell'O.N.O.G. fino a tutto il 1969; a quelle relazioni si rinvia per tutto quanto attiene all'ordinamento, ai fini istituzionali, all'assetto organizzativo ed alla provvista dei mezzi finanziari dell'Ente.

Va qui ora ricordato che l'Autorità di vigilanza — constatato il progressivo esaurimento dei compiti dell'Opera a cagione della continua diminuzione dei suoi assistiti — ha ravvisato l'opportunità di non più procedere alla rinnovazione dei normali organi di amministrazione dell'O.N.O.G. e, con decreto del Presidente della Repubblica del 12 aprile 1968, ha nominato un Commissario straordinario per assicurare « la prosecuzione della normale amministrazione » e formulare entro il 30 aprile 1969 « concrete proposte per la devoluzione dei restanti fini istituzionali dell'Opera ad altro organismo qualificato, nonché per la sistemazione del personale e per il trasferimento del patrimonio dell'Opera all'Ente successore ».

Tale gestione commissariale, successivamente prorogata al 31 dicembre 1969 ed al 31 dicembre 1970 con decreti del Presidente della Repubblica 30 luglio 1969 e 1° maggio 1970, non è ancora cessata; né risultano adottati provvedimenti di ulteriore proroga.

Devesi anche aggiungere, per completezza d'informativa, che a seguito dell'entrata in vigore della legge 28 luglio 1971, n. 585, recante nuove provvidenze in materia di pensioni di guerra, i figli degli invalidi di guerra di 1<sup>a</sup> categoria, con o senza assegno di superinvalidità, sono stati equiparati (art. 7) agli orfani di guerra, anche se lo stato di figlio sia stato conseguito posteriormente all'evento invalidante (39).

Conseguentemente e nella previsione di un aumento degli assistiti per circa diciottomila nuove unità (e cioè in misura quasi doppia degli attuali orfani di guerra ed equiparati (40)), l'Opera ha inoltrato, nel settembre 1971, richiesta di un aumento annuo del contributo statale per un miliardo di lire.

In ordine a tale ulteriore finanziamento, il Ministero del tesoro, richiesto di parere dalla Presidenza del Consiglio, nel febbraio e nel maggio 1972 (41) ha rappresentato l'opportunità

---

(39) In ordine alle categorie assistibili si ricordano: la legge 18 maggio 1967, n. 318 (art. 16) che equipara ai fini dell'applicazione della protezione e dell'assistenza degli orfani di guerra gli studenti universitari sino al 26° anno di età ai minorenni; la legge 6 marzo 1968, n. 175, che estende il beneficio della protezione e dell'assistenza anche a favore di coloro che all'atto della morte del genitore, pur avendo conseguito il 21° anno di età, si trovano a carico del genitore; la legge 18 marzo 1968, n. 313 (art. 62) che eleva l'età assistenziale degli studenti universitari al 28° anno; la legge 2 aprile 1968, n. 482 (art. 8) che stabilisce quali categorie di orfani hanno diritto al collocamento obbligatorio.

(40) Il numero degli aventi titolo all'assistenza è passato da 12.482 unità al 1° gennaio 1968 a 12.389 unità al 1° gennaio 1970 e a 11.100 unità al 1° gennaio 1972.

(41) Nota n. 100510/117653/132610 del 10 maggio 1972 nella quale il Ministero del tesoro si associa al parere espresso dal Ministero della riforma con fonogramma n. 16684/523/10 del 14 marzo 1972 circa l'urgenza di pervenire alla soppressione dell'O.N.O.G.



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

che per l'esercizio in corso e fino alla soppressione dell'O.N.O.G. l'assistenza ai figli degli invalidi di guerra di 1<sup>a</sup> categoria sia ancora prestata dall'Opera nazionale per gli invalidi di guerra ed ha ribadito la necessità di un provvedimento di legge che accentri in un unico organismo l'assistenza agli invalidi ed agli orfani di guerra, per servizio o per lavoro.

Al riguardo la Presidenza del Consiglio dei Ministri nel febbraio del 1972, dopo aver osservato che l'assistenza prestata dall'O.N.O.G. in favore degli orfani di guerra ed equiparati, ha « un carattere più specifico e particolare delle generiche prestazioni assicurate dall'O.N.I.G. a favore dei minori di cui trattasi » e che « la proposta unificazione dei similari organi assistenziali non potrà avere attuazione con la necessaria tempestività », ha precisato di non ritenere possibile soprassedere dal dare pratica ed immediata attuazione al tassativo disposto dall'art. 7 della legge 28 luglio 1971, n. 585, rinviando l'esame di tutte le questioni connesse con il finanziamento delle attività assistenziali in sede di riorganizzazione degli enti che detta attività sono chiamati a prestare. Nel giugno successivo la stessa Presidenza del Consiglio, nell'attesa di pervenire alla soppressione dell'O.N.O.G., ha ribadito il proprio avviso ed ha chiesto al Ministero del tesoro di riesaminare il problema nel suo complesso al fine di trovare con urgenza le idonee soluzioni.

Tutto ciò premesso e dopo avere rilevato in uno con il lungo protrarsi della gestione commissariale la non ancora attuata formulazione di concrete proposte circa la definizione della situazione giuridica dell'Opera, la Corte deve richiamare le considerazioni già svolte nella precedente relazione relativamente alla situazione di incongruenza dell'attuale assetto organizzativo dell'O.N.O.G. ed alla esigenza sempre più pressante di una riforma che s'inquadri nella prospettiva di un più generale riordinamento dell'intero settore assistenziale e tenga anche conto del nuovo ordinamento regionale.

## 2. — LA GESTIONE FINANZIARIA

In ordine alle gestioni degli esercizi esaminati, mentre si rinvia alle relazioni di rito per l'analisi dei diversi capitoli della entrata e della spesa, deve in questa sede porre in rilievo come tuttora le spese di funzionamento superino quelle devolute a finalità istituzionali. Lo stesso organo interno di revisione, in sede di approvazione del bilancio preventivo del 1972, ha inteso sottolineare come dalla impostazione degli stanziamenti di uscita emergesse una riduzione delle effettive necessità delle spese per i Collegi ed una decurtazione, « sia pure in minima misura » (42), delle altre spese di assistenza a fronte di una maggiorazione delle spese di funzionamento « nella misura strettamente indispensabile al fabbisogno » (43). Gli aumenti più sensibili si riferiscono agli oneri per il personale. Con decreto interministeriale 12 maggio 1971 è stata approvata la delibera commissariale (n. 43 del 21 gennaio 1971) con la quale dal 1° gennaio 1970 sono stati attribuiti al personale compensi speciali ragguagliati in un anno a due mensilità dello stipendio in godimento.

Successivamente il Commissario straordinario dell'Opera con delibera n. 291 del 10 maggio 1971, approvata con decreto interministeriale 15 gennaio 1972, ha disposto la estensione ai dipendenti dell'Ente del riassetto delle carriere e delle retribuzioni del personale statale.

La persistente sproporzione tra gli oneri di funzionamento e quelli assistenziali conferma quanto in precedenza (44) più volte osservato dalla Corte circa l'eccessiva incidenza del costo dell'apparato organizzativo nei confronti delle ridotte attività istituzionali dell'O.N.O.G.

(42) Così si legge nella relazione del Collegio dei revisori al preventivo 1972.

(43) Così si legge nella relazione del Collegio dei revisori al preventivo 1972.

(44) Vedi da ultimo relazione concernente gli esercizi 1968 e 1969.

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

I conti consuntivi del 1970 e del 1971 si compendiano nei seguenti risultati complessivi:

| <i>Entrate:</i>                                 | 1970                 | 1971                 |
|---|----------------------|----------------------|
| Effettive ordinarie . . . . .                   | 1.022.075.763        | 1.022.566.815        |
| Effettive straordinarie . . . . .               | 15.836.911           | 5.894.790            |
|   | <u>1.037.912.674</u> | <u>1.028.461.605</u> |
| Movimento di capitali . . . . .                 | —                    | 100.000              |
| Partite di giro e cont. spec. . . . .           | 77.193.946           | 87.514.500           |
|   | <u>1.115.106.620</u> | <u>1.116.076.105</u> |
| <b>Totale entrate . . . . .</b>                 | <b>1.115.106.620</b> | <b>1.116.076.105</b> |
| <br><i>Uscite</i>                               |                      |                      |
| Effettive ordinarie . . . . .                   | 1.024.265.653        | 1.010.661.789        |
| Effettive straordinarie . . . . .               | 2.436.073            | 5.501.750            |
|   | <u>1.026.701.726</u> | <u>1.016.163.539</u> |
| Movimento di capitali . . . . .                 | —                    | 100.000              |
| Partite di giro e cont. spec. . . . .           | 77.193.946           | 87.514.500           |
|   | <u>1.103.895.672</u> | <u>1.103.778.039</u> |
| <b>Totale uscite . . . . .</b>                  | <b>1.103.895.672</b> | <b>1.103.778.039</b> |
| <b>Avanzo o disavanzo finanziario . . . . .</b> | <b>+ 11.210.948</b>  | <b>+ 12.298.066</b>  |

La composizione delle entrate e delle spese effettive raggruppate rispettivamente secondo la provenienza e la destinazione può essere così riassunta:

| <i>Entrate effettive:</i>                     | 1970              | 1971           |
|---|-------------------|----------------|
|   | (milioni di lire) |                |
| Contributo dello Stato . . . . .              | 1.000,—           | 1.000,—        |
| Redditi e proventi vari . . . . .             | 37,9              | 28,5           |
|   | <u>1.037,9</u>    | <u>1.028,5</u> |
| <b>Totale . . . . .</b>                       | <b>1.037,9</b>    | <b>1.028,5</b> |
| <br><i>Spese effettive:</i>                   |                   |                |
| Amministrazione . . . . .                     | 127,1             | 143,6          |
| Contributi ad organi locali . . . . .         | 747,7             | 735,7          |
| Assistenza diretta . . . . .                  | 151,9             | 136,9          |
|   | <u>1.026,7</u>    | <u>1.016,2</u> |
| <b>Totale . . . . .</b>                       | <b>1.026,7</b>    | <b>1.016,2</b> |
| <b>Avanzo o disavanzo effettivo . . . . .</b> | <b>+ 11,2</b>     | <b>+ 12,3</b>  |

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

Le entrate effettive, ordinarie e straordinarie, sono costituite per entrambi gli esercizi dal contributo ordinario statale per lire 1.000.000.000 concesso ai sensi dell'art. 45 della legge 13 marzo 1958, n. 365; da rendite patrimoniali per lire 22.015.763 nel 1970 e per lire 22.506.815 nel 1971 e da proventi diversi per lire 15.836.911 nel 1970 e per lire 5.894.790 nel 1971.

Le spese effettive si riferiscono a:

|  | 1970          | 1971          |
|--|---------------|---------------|
| — Oneri patrimoniali e spese per beni immobili                                     | —             | 4.000.000     |
| — Spese generali . . . . .   | 9.853.333     | 10.673.104    |
| — Spese per il personale . . . . .   | 117.221.700   | 128.880.320   |
| — Assegni agli organi periferici e ai collegi per spese di funzionamento . . . . . | 390.290.620   | 418.408.365   |
| — Assegni agli organi periferici per spese di assistenza . . . . .                 | 357.400.000   | 317.280.000   |
| — Assistenza diretta della sede centrale . . . . .                                 | 149.500.000   | 135.420.000   |
| — Spese impreviste . . . . .   | 2.436.073     | 1.501.750     |
| Totale . . . . .   | 1.026.701.726 | 1.016.163.539 |

Il contributo assegnato agli organi periferici per le spese di funzionamento risulta aumentato rispetto a quello dei precedenti esercizi (vedi relazione precedente paragrafo 2).

Ove si consideri l'onere globale di tali spese sia per la sede centrale che per i comitati provinciali si nota che esso è pari, nei due esercizi, rispettivamente al 50,7 per cento per il 1970 e al 55,5 per cento per il 1971 delle spese effettive.

## 3. — LA SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

Al termine dei due esercizi considerati le principali operazioni finanziarie possono essere così riepilogate:

|                                     | 1970        | 1971        |
|-------------------------------------|-------------|-------------|
| Fondo di cassa . . . . .            | 279.015.083 | 349.080.376 |
| Residui attivi . . . . .            | —           | —           |
| Totale attivo . . . . .             | 279.015.083 | 349.080.376 |
| Residui passivi . . . . .           | 180.444.897 | 233.894.597 |
| Avanzo di amministrazione . . . . . | 98.570.186  | 115.185.779 |

Per effetto delle risultanze attive e passive sovraesposte, sia della gestione dei residui, sia di quella della competenza, si è determinato un avanzo di amministrazione di lire 98.570.186 nel 1970 e di lire 115.185.779 nel 1971.

La parte più cospicua dei residui passivi esistenti si riferisce alle assegnazioni straordinarie ai collegi dipendenti direttamente dalla sede centrale, alle spese per mantenimento e cura degli orfani interdetti e alla quota annuale del fondo indennità di licenziamento del personale.

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

## 4. — IL CONTO ECONOMICO

Il risultato economico della gestione si è concretato in un avanzo per entrambi gli esercizi, come risulta dal seguente prospetto:

|   | 1970                | 1971                |
|---|---------------------|---------------------|
| Differenza ( $\pm$ ) di parte effettiva . . . . . | + 11.210.948        | + 12.298.066        |
| Minori residui passivi . . . . .                  | + 4.255.834         | + 4.317.527         |
| Minori residui attivi . . . . .                   | —                   | —                   |
| Sopravvenienze e insussistenze . . . . .          | + 227.000           | + 214.820           |
| <b>Totale . . . . .</b>                           | <b>+ 15.693.782</b> | <b>+ 16.830.413</b> |

Per effetto di tali risultati il patrimonio netto dell'Opera da lire 125.109.849 all'inizio del 1970 si è elevato a lire 140.803.631 al 31 dicembre 1970 ed a lire 157.634.044 al 31 dicembre 1971.

## 5. — LA SITUAZIONE PATRIMONIALE

L'andamento della situazione patrimoniale è reso evidente dai dati di seguito riprodotti:

|                                   | 1970               | 1971               |
|-----------------------------------|--------------------|--------------------|
| Cassa . . . . .                   | 279.015.083        | 349.080.376        |
| Immobili . . . . .                | 9.210.000          | 9.210.000          |
| Titoli . . . . .                  | 27.384.825         | 27.264.825         |
| Mobili . . . . .                  | 5.638.620          | 5.973.440          |
| Residui attivi . . . . .          | —                  | —                  |
|                                   | <b>321.248.528</b> | <b>391.528.641</b> |
| Residui passivi . . . . .         | 180.444.897        | 233.894.597        |
| <b>Patrimonio netto . . . . .</b> | <b>140.803.631</b> | <b>157.634.044</b> |

## 6. — LA VIGILANZA

I bilanci di previsione del 1970 e del 1971 risultano rispettivamente approvati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con note n. 569/II.5/24 del 5 marzo 1970 e numero 2432/II.5/26 del 19 giugno 1971.

Sul consuntivo del 1970 la stessa Presidenza ha emesso il decreto di approvazione ai sensi dell'art. 50 della legge 13 marzo 1958, n. 365, in data 24 marzo 1972.

Per quello relativo all'esercizio 1971 non risulta che la Presidenza si sia ancora pronunciata.

## 7. — CONCLUSIONI

Conclusivamente, e richiamate le svolte osservazioni, la Corte pone in evidenza la sempre più urgente esigenza di ristrutturare l'intero settore dell'assistenza minorile (45), attualmente affidata a più enti, tenendo anche nella dovuta considerazione le nuove realtà prospettate dal vigente assetto regionale.

Rileva, altresì, in ordine all'andamento delle spese, che le stesse, negli esercizi esaminati, hanno registrato una persistente sproporzione tra quelle di assistenza e quelle di funzionamento e ribadisce la necessità di un contenimento degli oneri di carattere generale nei limiti della più stretta indispensabilità (46).

---

(45) Vedasi relazione della Corte dei conti per il 1969 e 1970 sull'O.N.M.I. in corso di stampa e relazione della Corte dei conti sull'E.N.A.O.L.I. per gli esercizi dal 1962 al 1966 in Atti parlamentari, V legislatura, Senato della Repubblica, doc. XV, vol. n. 32/1962-1966.

(46) Il personale dipendente alla data del 31 dicembre 1971 consisteva in n. 135 unità di cui n. 120 di ruolo e n. 15 non di ruolo.

## III. — ASSOCIAZIONE NAZIONALE FRA MUTILATI ED INVALIDI DI GUERRA

## 1. — PREMESSA

La presente relazione ha ad oggetto il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Associazione nazionale fra mutilati ed invalidi di guerra (A.N.M.I.G.) per gli esercizi 1970 e 1971.

La Corte ha già riferito sull'attività gestoria dell'A.N.M.I.G. fino a tutto il 1969 ed a quelle relazioni si rinvia per tutto quanto attiene all'ordinamento, ai fini istituzionali ed all'assetto organizzativo dell'Associazione.

Va qui ora soggiunto che gli organi statutari (47) del sodalizio sono stati ricostituiti nel XIX Congresso nazionale tenutosi a Pescara il 15 novembre 1970, per la durata di un triennio.

Per quanto concerne, inoltre, lo stato giuridico ed il trattamento economico del personale deve dar notizia che l'Ente, dopo la disapprovazione da parte dell'Autorità di vigilanza del regolamento apprestato nel 1965, ne ha prodotto un altro in data 28 aprile 1971 (48).

A completamento, poi, di quanto già esposto nella precedente relazione in ordine al servizio di targazione autoveicoli (acquisto delle targhe, conservazione delle stesse e distribuzione mediante vendita) si fa presente che dal 1° gennaio 1971 lo Stato ha assunto direttamente anche la fabbricazione delle targhe di riconoscimento dei veicoli a motore e dei rimorchi, a norma del testo unico sulla disciplina della circolazione stradale approvato con decreto del Presidente della Repubblica 15 giugno 1959, n. 393, con ciò aderendo alle esigenze di razionalizzazione del sistema organizzativo in essere, ripetutamente prospettate dalla Corte dei conti (49).

Si rende noto, infine, che nel Congresso straordinario della Associazione tenuto nel 1969 a Portoferraio, per espresso mandato del XVIII Congresso Nazionale, sono state deliberate importanti modifiche statutarie attualmente all'approvazione dell'autorità tutoria (tra esse sono da ricordare quelle che tendono ad una ristrutturazione degli organi periferici, alla modifica delle assemblee con limitazione del numero delle deleghe, del Collegio Sindacale e del Comitato centrale, nonché quella che risolve il problema dell'ammissione a soci degli invalidi dell'ex r.s.i.).

## 2. — L'ATTIVITÀ SVOLTA

Gli organi responsabili dell'Associazione, nel periodo considerato, hanno sostenuto presso le competenti Autorità il diritto delle categorie rappresentate e delle loro famiglie di fruire di provvidenze e di strutture tali che tengano conto delle particolari esigenze di esse, dei progressi della scienza medica e dei nuovi orientamenti della sicurezza sociale.

(47) Gli organi statutari sono: il Comitato centrale, il Collegio centrale dei sindaci, il Collegio dei probiviri, il Presidente, i vice Presidenti (tre), la Commissione esecutiva (sette componenti).

(48) La dotazione organica della sede centrale è di 57 unità. La situazione numerica alla data del 31 dicembre 1970 risulta essere di n. 483 unità compreso il personale degli organismi periferici. Di esse risultano in servizio presso la sede centrale n. 63 unità. Al 31 dicembre 1971 la consistenza complessiva è di n. 467 unità di cui n. 59 in servizio presso la sede centrale.

(49) La revoca è stata disposta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con nota n. 2664/XII.17 del 31 luglio 1970.

Il compito di alimentare nei soci l'orgoglio del dovere compiuto ed i sentimenti di fratellanza, hanno avuto modo di essere perseguiti, oltre che mediante le diverse manifestazioni rievocative, anche attraverso le attività di carattere internazionale che l'Associazione ha svolto nell'ambito della Federazione mondiale degli ex combattenti (F.M.A.C.), organizzazione, questa, riconosciuta e aderente all'O.N.U. e che rappresenta, attualmente, oltre 20 milioni di ex combattenti e di invalidi di guerra di ogni continente.

L'assistenza materiale in favore dei soci bisognosi, l'assistenza scolastica per i figli più meritevoli dei soci, l'assistenza sanitaria (medica, ambulatoriale e farmaceutica) erogata per i soci medesimi e in numerosissimi centri anche in favore delle vittime civili di guerra e degli invalidi per servizio (in attuazione per questi ultimi di una convenzione con l'Opera nazionale invalidi di guerra), la tutela per l'avviamento dei soci al lavoro, l'assistenza giuridica sono state oggetto dell'attività istituzionale svolta nel corso dei due esercizi considerati, così come è dato rilevare dalle risultanze dei rendiconti annuali.

### 3. — L'ANDAMENTO DELLA GESTIONE

I due consuntivi esaminati presentano caratteristiche del tutto analoghe a quelle degli esercizi precedenti.

Le singole gestioni sono, infatti, contraddistinte da un costante miglioramento qualitativo dell'andamento delle spese con prevalenza degli oneri istituzionali rispetto a quelli di funzionamento.

Devesi, tuttavia, far menzione di due importanti avvenimenti che hanno inciso, sia pure parzialmente, nella gestione del 1971 e che sono destinati a spiegare effetti sostanziali e formali sulle gestioni future dell'Ente. Il primo riguarda l'intervenuta revoca della gestione targhe con conseguente totale inaridimento della principale fonte di entrata dell'Associazione (50), solo in parte compensata dal contestuale aumento del contributo ordinario dello Stato per i fini di cui al regio decreto 19 aprile 1923, n. 850, fissato per il 1971 in lire 565.000.000 (aumentato di lire 450.000.000 rispetto a quello dell'esercizio precedente). Il secondo si riferisce alla introduzione della nuova classificazione delle entrate e delle spese, con una diversa strutturazione contabile del preventivo e del consuntivo 1971, che ha comportato la imputazione tra le spese istituzionali degli oneri riferentisi al personale, che secondo l'Ente svolge attività assistenziale, e la inclusione tra le spese relative ai servizi generali di quelle concernenti il personale addetto agli uffici con competenze generali (amministrazione, contabilità, etc.). La classificazione di cui trattasi è imperniata sull'aspetto economico e funzionale delle entrate e delle spese. In particolare, sia le une che le altre sono state suddivise in titoli (corrente - conto capitale - partite di giro e contabilità speciali), in categorie che tengono conto dell'aspetto economico anzidetto e in due grandi rubriche: « Servizi generali », e « Servizi istituzionali » che riguardano l'aspetto funzionale del conto.

Infine le entrate e le spese sono state suddivise in capitoli ed, ove occorre, in articoli con numerazione discontinua allo scopo di evitare l'inconveniente di dover modificare la numerazione di numerosi capitoli ogni volta che occorre inserire un capitolo di nuova istituzione. I nuovi criteri adottati consentono di individuare con maggior precisione l'appartenenza degli oneri alle due rubriche funzionali istituite e quindi di determinare con maggiore attendibilità il rapporto fra spese generali e spese istituzionali.

Pertanto, ai fini di una esposizione dei risultati delle gestioni considerate che sia aderente alla struttura dei bilanci predisposti dall'Ente, si ritiene conveniente riassumere, nei prospetti

(50) Il gettito della gestione targhe è stato di lire 1.042.490.281 nel 1968, di lire 994.597.677 nel 1969 di lire 1.039.567.576 nel 1970, e di lire 561.388.731 nel 1971 (conclusione gestione stralcio del servizio).

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

apprestati nella presente relazione, i dati relativi alle gestioni medesime seguendo rispettivamente per l'esercizio 1970 e per l'esercizio 1971 i due diversi criteri di impostazione adottati dall'Ente nei due periodi oggetto di esame.

## 4. — LE SEZIONI PERIFERICHE

I dati consuntivi dei due esercizi riferiti alle sedi periferiche dell'Associazione si riassumono nei seguenti risultati complessivi.

|                                 | 1970          |                            | 1971          |
|---------------------------------|---------------|----------------------------|---------------|
| <i>Entrate (a)</i>              |               | <i>Entrate</i>             |               |
| Effettive . . . . .             | 1.547.563.052 | Entrate correnti . . . . . | 1.430.547.306 |
| Movimento di capitali . . . . . | 157.026.126   |                            |               |
| Partite di giro . . . . .       | 441.850.924   |                            |               |
| Gestioni speciali . . . . .     | 644.241.184   |                            |               |
| Totale . . . . .                | 2.790.681.286 | Totale . . . . .           | 1.430.547.306 |
| <i>Uscite (a)</i>               |               | <i>Uscite</i>              |               |
| Effettive . . . . .             | 1.573.939.262 | Uscite correnti . . . . .  | 1.388.790.923 |
| Movimento di capitali . . . . . | 160.421.055   |                            |               |
| Partite di giro . . . . .       | 441.850.924   |                            |               |
| Gestioni speciali . . . . .     | 644.241.184   |                            |               |
| Totale . . . . .                | 2.820.452.425 | Totale . . . . .           | 1.388.790.923 |

(a) Le entrate sono comprensive delle somme riscosse e di quelle rimaste da riscuotere, le uscite delle somme pagate e di quelle impegnate.

I diversi criteri d'impostazione contabile adottati dall'Ente nei due esercizi non consentono un confronto puntuale dei rispettivi risultati. In particolare, per quanto attiene all'esercizio 1971 il prospetto che precede non dà alcun conto dei movimenti finanziari verificatisi in conto capitale, per partite di giro e per gestioni speciali a causa delle difficoltà incontrate dall'Ente nella elaborazione dei relativi dati al momento di prima applicazione del nuovo sistema contabile. Pertanto i risultati dei due esercizi verranno di seguito separatamente esaminati.

Le gestioni periferiche del 1970 presentano disavanzi che sono stati integralmente coperti mediante il parziale utilizzo degli avanzi di amministrazione esistenti alla chiusura degli esercizi precedenti (lire 355.641.248).

Le entrate, escluse quelle per partite di giro e quelle a carattere compensativo, sono essenzialmente costituite dai contributi erogati dal Comitato centrale (lire 661.356.000), dalle ritenute operate sulle pensioni di guerra in base alle disposizioni del decreto-legge 24 luglio 1947, n. 799 (lire 336.349.466), dalle entrate dirette delle Sezioni comprensive delle quote sociali, delle rendite di fitti e degli interessi maturati sulle disponibilità liquide e sui titoli di proprietà, dell'avanzo finanziario delle gestioni speciali, delle riscossioni di contributi



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

da parte di amministrazioni civiche, ditte, enti pubblici e privati, delle quote supplementari di tesseramento, di altri introiti minori (lire 549.857.586).

Le uscite effettive sono principalmente costituite dagli oneri istituzionali (lire 822.603.260) dagli oneri per il personale (lire 418.247.979) dalle spese di amministrazione (lire 333.088.023).

I movimenti di capitale si riferiscono, da un lato, alle riscossioni di crediti, all'accensione di mutui, alla alienazione di titoli e prelevamenti da conti vincolati e, dall'altro, al pagamento dei debiti, alla accensione di crediti, all'acquisto di valori mobiliari e a versamenti in conti vincolati.

Le gestioni speciali, che riguardano l'esercizio di determinati servizi, in parte ottenuti in concessione da taluni enti locali, in parte dovute ad iniziative assunte da varie sezioni, hanno fatto registrare un movimento complessivo di lire 644.241.184 con un utile finanziario di lire 56.413.444 che risulta riportato tra le entrate di parte effettiva.

La composizione delle entrate correnti accertate nel 1971 si articola nei contributi del Comitato centrale (lire 457.370.995) e in entrate proprie delle Sezioni (lire 973.176.311). Queste ultime consistono in ritenute sulle pensioni di guerra (lire 402.152.000), in quote sociali (lire 75.000.000), in rendite patrimoniali, proventi di gestioni speciali e altre entrate diverse (lire 496.024.311).

Le uscite correnti sono costituite da spese di assistenza e altri oneri istituzionali (lire 833.645.065) e da spese di funzionamento (lire 555.145.858).

La rappresentazione percentuale dei dati complessivi di parte effettiva per il 1970 e di parte corrente per il 1971, così come risulta prospettata dall'Ente, può così riassumersi:

|                               | 1970                 |                                 | 1971                 |
|-------------------------------|----------------------|---------------------------------|----------------------|
| <i>Entrate effettive</i>      |                      | <i>Entrate correnti</i>         |                      |
| Contributi del C.C. . . . .   | 661.356.000 (43%)    | Contributi del C.C. . . . .     | 457.370.995 (32%)    |
| Contributi finanziari . . . . | 336.349.466 (22%)    | Ritenute pensioni . . . . .     | 402.152.000 (28%)    |
| Entrate dirette . . . . .     | 549.857.586 (35%)    | Entrate dirette . . . . .       | 571.024.311 (40%)    |
| Totale . . . . .              | 1.547.563.052 (100%) | Totale . . . . .                | 1.430.547.306 (100%) |
| <i>Uscite effettive</i>       |                      | <i>Uscite correnti</i>          |                      |
| Oneri istituzionali . . . . . | 822.603.260 (52%)    | Oneri per i servizi istituzion. | 833.645.065 (60%)    |
| Oneri di funzionamento . . .  | 751.336.002 (48%)    | Servizi generali. . . . .       | 555.145.858 (40%)    |
| Totale . . . . .              | 1.573.939.262 (100%) | Totale . . . . .                | 1.388.790.923 (100%) |

Dai dati soprariportati si evince una migliore qualificazione della spesa che conferma l'indirizzo tendente ad utilizzare le disponibilità esistenti con una progressiva maggiore incidenza degli oneri istituzionali rispetto agli oneri di funzionamento.

Tenuto conto, tuttavia, che talune spese di personale risultano incluse, segnatamente nell'esercizio 1971, tra quelle istituzionali alterando in tal guisa a favore degli oneri istituzionali il rapporto percentuale ora ora evidenziato, la Corte — pur dandosi carico della obiettiva difficoltà di operare una netta demarcazione tra oneri di funzionamento ed oneri istituzionali — deve nuovamente riaffermare la necessità che anche la spesa legata alla esplicazione dell'attività di consulenza a favore delle categorie assistite sia oggetto di valutazione al fine di accertarne il costo e giudicare se sussista la debita proporzione tra mezzi impiegati e risultati conseguiti.

## 5. — LA VIGILANZA

Sul bilancio di previsione per l'anno 1970, deliberato dal Comitato centrale, ai sensi dell'art. 22 dello statuto sociale, nella seduta del 13 dicembre 1969, l'autorità di vigilanza ha espresso la propria approvazione il 17 aprile 1970 (nota 1345/XII-5.23 della Presidenza del Consiglio).

Il bilancio preventivo per l'anno 1971 (51), deliberato dal Comitato centrale il 22 dicembre 1970, è stato esaminato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri che, su conforme parere del Ministero del tesoro, ha invitato l'Ente (nota 28 giugno 1971 n. 2675/XII-5-24) a rielaborarlo sì da assicurare con i mezzi finanziari disponibili l'equilibrio economico e finanziario della gestione, ed a proporre, « per l'eventualità che ciò non risulti possibile, l'adozione di tempestive iniziative intese a pervenire ad una concentrazione degli organi periferici operanti nel settore, ovvero dei mezzi finanziari, nei sensi indicati dalla Corte dei conti con determinazione n. 1030 del 6 ottobre 1970 ».

Il Comitato centrale dell'Associazione, in considerazione delle osservazioni formulate dall'autorità vigilante, predispondeva un nuovo bilancio, impostato a pareggio, che deliberava nella riunione del 1° ottobre 1971.

Il Ministero del tesoro nel marzo 1972 (nota 180317) rimetteva ogni determinazione, in merito all'elaborato, alla specifica competenza della Presidenza del Consiglio in considerazione del fatto che l'esercizio 1971 era, ormai, da considerarsi concluso e si riservava di manifestare in sede consuntiva le proprie valutazioni sulla gestione.

Sui conti consuntivi degli esercizi in esame, rispettivamente approvati dal Comitato centrale dell'Ente il 28 aprile 1971 e il 22 aprile 1972, la Presidenza del Consiglio, alla data in cui si riferisce, non ha ancora emesso alcuna pronuncia.

Nei confronti, poi, dell'attività degli organi di vigilanza, va posto in evidenza che con note n. 4276/XII-5-23 del 9 novembre 1971 e n. 207/XII-5-23 dell'8 febbraio 1972 la Presidenza del Consiglio, su conforme parere del Ministero del tesoro, ha suggerito all'Ente di investire in beni da reddito l'avanzo di amministrazione verificatosi al 31 dicembre 1969, al fine di incrementare le entrate ordinarie dopo l'avvenuta revoca della concessione del servizio di targazione autoveicoli, anziché disporre accantonamenti in un fondo per la manutenzione del patrimonio immobiliare.

Sul nuovo regolamento organico sullo stato giuridico e sul trattamento economico del personale, deliberato dall'Ente in data 28 aprile 1971, l'Autorità di vigilanza non si è ancora pronunciata.

## 6. — LA SITUAZIONE FINANZIARIA

Nel prospetto sotto riportato si riassumono i dati relativi alla situazione finanziaria della Sede Centrale alla data di chiusura dei due esercizi, non senza rilevare, peraltro, la scarsa comparabilità dei dati medesimi per effetto della riclassificazione delle spese

---

(51) Il preventivo 1971 era stato impostato dall'Ente con un notevole disavanzo di competenza a causa della riduzione delle entrate verificatasi in seguito alla revoca della concessione della gestione targhe automobilistiche.

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

adottata dall'Ente nel 1971 e intesa a porre particolarmente in evidenza la specifica destinazione di esse:

|                                 | 1970          |  | 1971          |
|---------------------------------|---------------|--|---------------|
| <i>Entrate effettive</i>        |               | <i>Entrate correnti</i>                                      |               |
| Ordinarie . . . . .             | 1.451.677.639 | Servizi generali . . . . .                                   | 1.357.578.643 |
| Straordinarie . . . . .         | 13.614.714    | Servizi istituzionali . . . . .                              | 74.875.771    |
|                                 | 1.465.292.353 |  | 1.432.454.414 |
| Movimento di capitali . . . . . | 58.275.000    | Entrate in conto capitale . . . . .                          | 142.968.972   |
| Partite di giro . . . . .       | 96.916.128    | Entrate per partite di giro e contabilità speciali . . . . . | 670.465.378   |
| Gestioni speciali . . . . .     | 3.189.639.915 |  |               |
| Totale . . . . .                | 3.810.123.396 | Totale . . . . .   | 2.245.888.764 |
|                                 |               | <i>Uscite correnti</i>                                       |               |
| <i>Uscite effettive</i>         |               | Servizi generali . . . . .                                   | 274.493.769   |
| Ordinarie . . . . .             | 1.073.838.522 | Servizi istituzionali . . . . .                              | 838.673.346   |
| Straordinarie . . . . .         | 298.017.580   |  | 1.113.167.115 |
|                                 | 1.371.856.102 | Uscite in conto capitale . . . . .                           | 418.904.572   |
| Movimento di capitali . . . . . | 114.565.600   | Uscite per partite di giro e contabilità speciali . . . . .  | 670.465.378   |
| Partite di giro . . . . .       | 96.916.128    |  |               |
| Gestioni speciali . . . . .     | 2.189.639.915 |  |               |
| Totale . . . . .                | 3.772.977.745 | Totale . . . . .   | 2.202.537.065 |
| Avanzo o disavanzo . . . . .    | + 37.145.651  |  | + 43.351.699  |

Nelle relazioni di rito sono dettagliate comparazioni e incidenze e sono forniti anche chiarimenti sull'oggetto delle partite. Ad esse si rinvia per i particolari ponendosi qui in evidenza come, a differenza che per il 1971, il consuntivo del 1970 sia ancora caratterizzato dal notevole movimento finanziario ed economico della gestione speciale targhe che è venuta a cessare con il 31 dicembre 1970.

Le entrate sono essenzialmente costituite da contributi statali per lire 130.000.000 nel 1970 e per lire 565.000.000 nel 1971; dalla quota del 20 per cento spettante al Comitato centrale sul gettito delle contribuzioni sociali e delle ritenute sulle pensioni per lire 94.946.106 nel 1970 e per lire 95.435.189 nel 1971; da contributi O.N.I.G. per lire 18.000.000 nei due esercizi, dal saldo attivo della gestione targhe per lire 1.039.567.576 nel 1970 e per lire 561.388.731 nel 1971; da redditi patrimoniali per lire 126.526.770 nel 1970 e per lire 135.344.567 nel 1971 e da proventi ed entrate varie tra cui la più importante è quella relativa agli introiti per il « Bollettino » di lire 37.099.651 nel 1970 e di lire 33.297.275 nel 1971.

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

Le uscite, escluse quelle per movimenti di capitale e partite di giro nonché quelle a carattere compensativo, presentano le seguenti risultanze:

|                                       | 1970                 |                                       | 1971                 |
|---------------------------------------|----------------------|---------------------------------------|----------------------|
| Spese assistenziali . . . . .         | 552.823.105          | Prestazioni istituzionali (a) . . . . | 288.559.806          |
| Oneri cerimonie pubbliche etc. . .    | 49.009.869           | Trasferimenti passivi (b) . . . . .   | 461.020.995          |
| Contributo funzionamento sezioni      | 147.856.000          | Spese generali . . . . .              | 363.586.314          |
| Oneri funzionamento Comitato Centrale |                      |                                       |                      |
| a) spese di amministrazione . .       | 139.674.018          |                                       |                      |
| b) spese per il personale . . .       | 184.475.530          |                                       |                      |
| Spese straordinarie . . . . .         | 298.017.580          |                                       |                      |
| <b>Totale . . . . .</b>               | <b>1.371.856.102</b> | <b>Totale . . . . .</b>               | <b>1.113.167.115</b> |

- (a) All'ammontare che figura nel prospetto e che riguarda esclusivamente la Sede centrale, deve intendersi aggiunto quello di lire 376.256.000, relativo al contributo erogato dalla Sede centrale alle Sezioni periferiche per fini istituzionali, e che è invece compreso nell'importo corrispondente ai « trasferimenti passivi ».
- (b) Concernono i contributi erogati dalla Sede centrale alle Sezioni periferiche per funzionamento (lire 84.764.995) e, come detto nella nota precedente, per fini istituzionali (lire 376.256.000).

La diminuzione delle spese verificatasi nel 1971 è da porre in relazione alle minori entrate realizzate dall'Associazione per effetto della cessazione della gestione targhe.

Le spese di funzionamento (es. 1970) e le spese generali (es. 1971) hanno ad oggetto le spese per il personale della Sede Centrale, le spese per beni e servizi, quelle per gli organi dell'Ente e per oneri finanziari e tributari.

Gli oneri inerenti al personale costituiscono la maggior parte delle spese in parola e ammontano, negli esercizi in esame, rispettivamente a lire 184.475.530 nel 1970 e a lire 215.946.804 nel 1971.

## 7. — LA SITUAZIONE DEI RESIDUI

La gestione finanziaria dei residui, nei due esercizi esaminati, presenta i seguenti risultati:

|   | 1970                 | 1971                 |
|---|----------------------|----------------------|
| Residui attivi esercizi precedenti . . . . .  | 54.675.378           | 46.264.112           |
| Residui attivi dell'esercizio . . . . .       | 1.502.985.548        | 707.948.981          |
| <b>Totale . . . . .</b>                       | <b>1.557.660.926</b> | <b>754.213.093</b>   |
| Residui passivi esercizi precedenti . . . . . | 260.542.430          | 250.470.328          |
| Residui passivi dell'esercizio . . . . .      | 1.520.051.436        | 902.799.676          |
| <b>Totale . . . . .</b>                       | <b>1.780.593.866</b> | <b>1.153.270.004</b> |

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

La sostanziale differenza che si nota nella situazione del 1970 rispetto a quella del 1971 trova giustificazione nel movimento finanziario della gestione targhe non più in essere per il 1971.

Riguardo ai residui degli esercizi precedenti è da rendere noto, per la parte passiva, che sono rimaste da pagare lire 260.542.430 nel 1970 e lire 250.470.328 nel 1971 afferenti alle esigenze straordinarie delle Sezioni, alle spese di funzionamento della Sede Centrale, a compensi accessori al personale, ad acquisti diversi e ad altre erogazioni che risultano meglio specificate nella prospettazione allegata ai consuntivi.

Per quanto si riferisce ai residui nuovi formati nel corso dei due esercizi si precisa che le somme più cospicue concernono, sia per il 1970 che per il 1971, il movimento della gestione targhe (lire 1.281.998.801 nel 1970 e lire 565.904.465 nel 1971) e ciò in quanto gli adempimenti relativi a tale gestione comportano, come affermato dall'Ente, un *iter* che va oltre la chiusura dell'esercizio.

## 8. — LA SITUAZIONE AMMINISTRATIVA E IL CONTO ECONOMICO

Le operazioni finanziarie alla data di chiusura dei due esercizi esaminati, possono così riassumersi:

|   | 1970          | 1971          |
|---|---------------|---------------|
| Fondo di cassa al 31 dicembre . . . . .                                   | 778.526.116   | 1.007.845.698 |
| Residui attivi . . . . .  | 1.557.660.926 | 754.213.093   |
| Residui passivi . . . . .   | 1.780.593.866 | 1.153.270.004 |
| Avanzo (+) o disavanzo (—) di amministrazione<br>al 31 dicembre . . . . . | + 555.593.176 | + 608.788.787 |

I rispettivi conti economici presentano i seguenti risultati:

|  |               |               |
|--|---------------|---------------|
| Entrate effettive o correnti (52) . . . . .                          | 1.465.292.353 | 1.432.454.414 |
| Uscite effettive o correnti (52) . . . . .                           | 1.371.856.102 | 1.113.167.115 |
| Avanzo o disavanzo . . . . .   | 93.436.251    | 319.287.299   |
| Sopravvenienze . . . . .   | + 79.055.198  | + 82.156.573  |
| Insussistenze . . . . .  | 172.491.449   | 401.443.872   |
| Insussistenze . . . . .  | — 54.485.835  | — 330.040.465 |
| Fondo impegnato per manutenzione straordinaria<br>immobili . . . . . | + 118.005.614 | — 71.403.407  |
| Fondo impegnato per manutenzione straordinaria<br>immobili . . . . . | — 500.000.000 | —             |
| Avanzo o disavanzo economico . . . . .                               | — 381.994.386 | + 71.403.407  |

Il conto economico evidenzia, per il 1970, un risultato che si riflette negativamente sul patrimonio a causa dell'accantonamento per manutenzione straordinaria immobili disposta

(52) Le entrate si riferiscono a quelle accertate, le uscite a quelle impegnate.

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

dal Comitato centrale per lire 500 milioni (53). Per il 1971, invece, il maggiore avanzo di parte effettiva nonché l'assenza di impegni nel fondo per la manutenzione straordinaria degli immobili ha consentito — nonostante l'ammontare delle insussistenze relative alla diminuzione verificatasi nel magazzino targhe — il conseguimento di un avanzo di lire 71.403.407.

## 9. — IL CONTO PATRIMONIALE

I movimenti verificatisi nel patrimonio possono così riassumersi:

|  | 1970               | 1971               |
|--|--------------------|--------------------|
| Attività al 31 dicembre . . . . .            | 4.139.555.646      | 3.499.996.118      |
| Attività al 1° gennaio . . . . .             | 3.586.850.770      | 4.139.555.646      |
|  | <u>552.704.876</u> | <u>639.559.528</u> |
| Passività al 31 dicembre . . . . .           | 2.645.970.768      | 1.935.007.833      |
| Passività al 1° gennaio . . . . .            | 1.711.271.506      | 2.645.970.768      |
|  | <u>934.699.262</u> | <u>710.962.935</u> |
| Aumento o diminuzione patrimoniale . . . . . | — 381.994.386      | + 71.403.407       |
| Patrimonio netto al 31 dicembre . . . . .    | 1.493.584.878      | 1.564.988.285      |
| Patrimonio netto al 1° gennaio . . . . .     | 1.875.579.264      | 1.493.584.878      |
| Aumento o diminuzione patrimoniale . . . . . | — 381.994.386      | + 71.403.407       |

## 10. — CONCLUSIONI

Richiamate le svolte considerazioni, la Corte ritiene di segnalare in modo particolare l'esigenza che il nuovo regolamento sullo stato giuridico e sul trattamento economico del personale, deliberato in data 28 aprile 1971, venga sollecitamente approvato dall'Autorità vigilante.

Deve poi porre in rilievo, in ordine all'andamento delle gestioni degli organismi periferici, come la perdurante prevalenza degli oneri di funzionamento rispetto a quelli istituzionali renda sempre più pressante l'esigenza di provvedere al ridimensionamento dell'apparato organizzativo, nonché al contenimento delle spese non obbligatorie.

(53) Secondo quanto dall'Ente riferito tale accantonamento si è reso opportuno in considerazione dei numerosi immobili di proprietà dell'Associazione che necessitano di efficace manutenzione per salvaguardarne il valore e l'agibilità.

## IV. — ASSOCIAZIONE NAZIONALE COMBATTENTI E REDUCI

## 1. — PREMESSA

La presente relazione ha ad oggetto il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Associazione nazionale combattenti e reduci (A.N.C.R.) per gli esercizi 1970 e 1971.

Quanto a fini istituzionali dell'Ente ed alla sua organizzazione si fa riferimento alle precedenti relazioni non essendo intervenuto, nel frattempo, alcun provvedimento modificativo del preesistente assetto normativo.

Occorre, tuttavia, in questa esplicitamente confermare il carattere di ente pubblico dell'Associazione che, costituita ad iniziativa di privati, è stata poi inserita nel sistema organizzativo della pubblica amministrazione dal legislatore che ad essa ha attribuito, nei confronti di tutti i combattenti e non dei soli soci, compiti, propri dello Stato, che ha ritenuto potessero essere più efficacemente perseguiti ed a tal fine ne ha previsto il finanziamento e il controllo da parte dello Stato (54).

Le cariche degli organi amministrativi e di controllo (Presidente nazionale, Consiglio direttivo centrale e Collegio sindacale) che, in base all'art. 80 dello Statuto sociale, hanno la durata di tre anni, sono venute a scadere nel marzo del 1971 e sono state rinnovate per un nuovo triennio (fino al maggio 1974) dal Congresso nazionale tenutosi a Genova nel maggio 1971. La Giunta esecutiva ed i vice presidenti nazionali sono stati nominati dal nuovo Consiglio direttivo il 27 maggio 1971.

## 2. — LA GESTIONE FINANZIARIA

Gli esercizi considerati mostrano, sotto il profilo dell'andamento della gestione, caratteristiche sostanzialmente analoghe a quelle dei precedenti esercizi. L'amministrazione del contributo erogato dal Ministero dell'interno per il ricovero dei minori, acquisito dall'Ente nell'ambito delle contabilità speciali sin dal 1° luglio 1966, ed una più rigorosa revisione della valutazione dei beni immobili di proprietà dell'A.N.C.R.; costituiscono tuttora i fatti più importanti che hanno inciso sui risultati finali dei due consuntivi.

Per quanto concerne il primo e, cioè la « gestione madrinato nazionale per ricovero minori » denominata « convenzione Ministero interno per rette dovute agli istituti per ricovero minori » va sottolineato come il contributo concesso dal Ministero sia stato di oltre 500 milioni di lire annue, così superando l'importo di quello devoluto all'Ente per il perseguimento dei compiti istituzionali.

---

(54) Sulla natura giuridica dell'Associazione ha avuto occasione di pronunciarsi la Corte di Cassazione, che in due remote sentenze (SS.UU. 28 febbraio 1950, n. 502 e 16 marzo 1951 n. 678), ne ha affermato il carattere privatistico, mentre il Consiglio di Stato, in remote decisioni (Sez. V, 19 settembre 1951; n. 806; Sez. VI, 27 ottobre 1952, n. 866), ma soprattutto in una assai recente (Sez. IV, 25 luglio 1970, n. 588) l'ha qualificata come ente pubblico.

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

Per quanto attiene alla valutazione degli immobili è da notare come il più rigoroso accertamento del valore di quelli in godimento alle Federazioni provinciali ed alle Sezioni si sia concretato in una modifica della situazione patrimoniale che ha comportato al 31 dicembre 1970 un netto patrimoniale di gran lunga superiore a quello del 1969.

I conti consuntivi dei due esercizi esaminati, approvati dal Consiglio direttivo centrale rispettivamente in data 27 maggio 1971 e 23 giugno 1972, presentano i seguenti risultati finanziari:

|  | 1970         | 1971        |
|--|--------------|-------------|
| <i>Entrate effettive:</i>                |              |             |
| Ordinarie . . . . .                      | 323.365.992  | 324.107.071 |
| Straordinarie . . . . .                  | 9.872.952    | 5.109.586   |
| Movimento di capitali . . . . .          | 51.020.657   | 9.355.375   |
| Partite di giro . . . . .                | 33.850.932   | 41.006.040  |
| Contabilità speciali . . . . .           | 484.093.590  | 588.123.087 |
| Totale . . . . .                         | 902.204.123  | 967.701.159 |
| <i>Uscite effettive:</i>                 |              |             |
| Ordinarie . . . . .                      | 305.714.012  | 316.301.063 |
| Straordinarie . . . . .                  | 16.099.278   | 10.539.755  |
| Movimento di capitali . . . . .          | 49.711.900   | 12.795.375  |
| Partite di giro . . . . .                | 33.850.932   | 41.006.040  |
| Contabilità speciali . . . . .           | 484.093.590  | 588.123.087 |
| Totale . . . . .                         | 889.469.712  | 968.765.320 |
| Avanzo o disavanzo finanziario . . . . . | + 12.734.411 | — 1.064.161 |

Le entrate effettive sono costituite dal contributo ordinario statale di lire 256.000.000 nel 1970 e nel 1971, da interessi attivi su titoli e su somme depositate in c/c lire 5.189.887 nel 1970 e lire 7.396.246 nel 1971, da proventi dalla vendita di tessere, distintivi e statuti sociali lire 30.783.190 nel 1970 e lire 30.279.000 nel 1971, da proventi del notiziario ufficiale lire 5.914.305 nel 1970 e lire 5.178.500 nel 1971, da contributi del Ministero dell'interno per spese di organizzazione dei servizi concernenti il ricovero dei minori lire 25.478.610 nel 1970 e lire 25.253.325 nel 1971, da un contributo straordinario statale di lire 2.000.000 nel solo 1970, da entrate straordinarie diverse per lire 7.872.952 nel 1970 e per lire 5.109.586 nel 1971 (55).

(55) Avuto riguardo al contributo ordinario statale, a quello straordinario, nonché al contributo del Ministero dell'interno per spese di organizzazione dei servizi concernenti il ricovero dei minori, l'Associazione ha complessivamente ricevuto dallo Stato lire 283.478.610 nel 1970 e lire 281.253.325 nel 1971.



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

Le uscite effettive concernono:

|  |             |                |
|--|-------------|----------------|
| contributi ad enti dipendenti . . . . .          | 134.500.000 | 134.860.000    |
| oneri per il personale . . . . .                 | 72.371.069  | 77.555.285     |
| spese per funzionamento organi sociali . . . . . | 16.270.565  | 19.778.275     |
| spese generali di amministrazione . . . . .      | 19.712.173  | 21.871.668     |
| spese di organizzazione . . . . .                | 10.459.725  | 9.647.295      |
| spese di assistenza . . . . .                    | 52.208.845  | 52.385.005     |
| oneri patrimoniali . . . . .                     | 191.635     | 203.535        |
| spese straordinarie . . . . .                    | 16.099.278  | 10.539.755 (a) |
| Totale . . . . .                                 | 321.813.290 | 326.840.818    |

(a) Di cui lire 8.287.190 del fondo iniziative e manifestazioni.

Le entrate per movimento di capitali sono rappresentate da alienazione di beni e titoli per lire 580.000 nel 1970 e per lire 60.000 nel 1971, dal reintroito del fondo per il monumento a Cesare Battisti per lire 3.136.137 nel 1970, dalla riscossione di crediti per anticipazioni di lire 47.304.520 nel 1970 e di lire 3.295.375 nel 1971 concesse dall'Associazione ad alcune Federazioni. Nel 1971 figura, inoltre, tra queste entrate la posta di lire 6.000.000 relativa all'incasso della somma accantonata negli anni precedenti per il Congresso Nazionale.

Le corrispettive uscite riguardano le anticipazioni stesse, l'acquisto di beni e titoli per lire 1.607.000 nel 1970 e la convocazione del Congresso Nazionale per lire 6.000.000 nel 1971, pagamenti in conto liquidazione della gestione Laghi di Chiusi e Montepulciano per lire 296.860 nel 1970 e per lire 500.000 nel 1971 e l'incremento del fondo per il monumento a Cesare Battisti per lire 503.520 nel 1970 e l'aggiornamento delle polizze assicurative per il personale per lire 3.000.000 nel 1971.

L'esame dei consuntivi non consente di verificare quanta parte delle somme assegnate alle dipendenti Federazioni sia stata devoluta al soddisfacimento di compiti istituzionali. L'andamento delle spese di funzionamento mostra un sempre più accentuato carattere di onerosità; ciò stante la Corte non può non sottolineare l'esigenza che siano contenute entro i limiti della più stretta indispensabilità tutte quelle spese che non abbiano carattere obbligatorio al fine di imprimere alla gestione il maggiore possibile equilibrio.

In seguito dell'avvenuta approvazione del regolamento del personale (56) da parte del Consiglio direttivo centrale, sono stati contabilizzati nel conto del 1971 i maggiori oneri derivanti dalla applicazione del regolamento stesso. Tali spese riguardano soprattutto gli stipendi (passati da lire 50,2 milioni nel 1970 a lire 57,1 milioni nel 1971) e gli oneri previdenziali e assistenziali (passati da lire 10,7 milioni nel 1970 a lire 11,9 milioni nel 1971).

La personalità giuridica di diritto pubblico dell'Ente comporta per questo l'obbligo di regolare il trattamento giuridico ed economico del personale dipendente nel rispetto della disciplina del rapporto di pubblico impiego (per esempio limite del 20 per cento in più di cui alla legge n. 722 del 1945 ed obbligo di approvazione ministeriale di cui al D.L.C.P.S. n. 788 del 1947).

(56) Il regolamento organico del personale è stato approvato dal Consiglio direttivo centrale nelle sedute del 10 novembre 1969 e del 20 giugno 1970 ed è stato inviato per l'approvazione alla Presidenza del Consiglio il 14 gennaio del 1971. A data corrente non risulta che l'iter si sia ancora concluso a cagione delle perplessità rappresentate dall'Ente in ordine alla necessità di uniformarsi ai rilievi formulati sul testo dalle Autorità di vigilanza.

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

Al proposito la Corte osserva che l'avvenuta applicazione del nuovo regolamento organico in carenza dell'approvazione ministeriale, ancorché limitata ai soli aspetti economici, si pone in contrasto con il più generale principio secondo il quale l'approvazione stessa, configurandosi come necessaria nei confronti dell'assetto regolamentare degli enti pubblici, condiziona l'efficacia degli atti deliberativi che disciplinano le relative materie.

### 3. — I CONTI DELLE FEDERAZIONI PROVINCIALI

Sui preventivi e sui consuntivi delle Federazioni provinciali la Corte non esprime alcun giudizio né sull'andamento né sulla impostazione delle singole gestioni, restando l'esame limitato all'Associazione (57).

Questa, peraltro, ha trasmesso un prospetto riassuntivo dei dati ricavati dai conti consuntivi delle Federazioni per l'esercizio 1970, redatto a cura degli uffici centrali e vistato dal Collegio sindacale.

A titolo informativo e soprattutto per dare un quadro riassuntivo del movimento finanziario connesso si precisa che nel predetto esercizio il totale delle entrate degli organi periferici assomma a lire 5,756 miliardi e che le spese ammontano nel complesso a lire 7,163 miliardi.

Alcune Federazioni, poi (Catania, Napoli, Roma, Salerno e Venezia) svolgono attività varie con un introito globale di lire 4,535 miliardi ed una spesa correlativa di lire 6,060 miliardi (58).

Atteso l'ingente movimento di mezzi finanziari, specie delle Federazioni che svolgono « attività varie », la Corte rappresenta l'esigenza che la Sede Centrale intervenga con una adeguata azione di vigilanza e di controllo al fine di accertare la regolarità e la proficuità delle gestioni.

### 4. — LE CONTABILITÀ SPECIALI

Com'è noto sin dal 1966 (luglio) l'Associazione, in base ad una convenzione stipulata con il Ministero dell'interno, provvede al ricovero di minori — fino ad un numero massimo di 1.600 unità — in idonei istituti di educazione.

Al riguardo l'azione dell'Ente si esplica attraverso molteplici attività preliminari concomitanti e susseguenti al ricovero medesimo. Innanzi tutto si precisa che ad una apposita Commissione, prevista dalla convenzione e presieduta da un rappresentante del Ministero dell'interno, è devoluto il compito di disporre l'ammissione e la dimissione dei minori negli istituti prescelti, nonché di svolgere presso di essi funzioni ispettive al fine di garantire il livello qualitativo e quantitativo delle prestazioni da erogarsi; l'Ente inoltre assicura ai minori un determinato trattamento alimentare e fornisce loro il vestiario indispensabile.

A fronte dell'obbligo dell'Associazione di provvedere alle spese di ricovero ed a quelle relative ai connessi adempimenti la convenzione prevede la corresponsione all'Ente, da parte

---

(57) L'organizzazione periferica dell'A.N.C.R. si articola in 95 Federazioni provinciali, 11 Federazioni estere, in circa 7.000 Sezioni comunali ed in 6 Comitati centrali di categoria. L'Associazione assiste circa n. 1.500.000 ex combattenti.

La consistenza numerica del personale della sede centrale è per entrambi gli esercizi di 20 unità. Il personale in servizio presso le Federazioni è di n. 92 unità per il 1970 e di n. 94 unità per il 1971.

(58) Gli analoghi dati afferenti al 1971 non figurano nel testo non essendo ancora pervenuti, alla data in cui si riferisce, i relativi prospetti riepilogativi.

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

del Ministero dell'interno, di una diaria per ogni giornata di effettiva presenza di ciascun ricoverato, diaria il cui 5 per cento è destinato alle spese generali di organizzazione e di funzionamento dei servizi per l'esecuzione della descritta attività, nonché al mantenimento dei minori meritevoli che, avendo superato il diciottesimo anno di età, non abbiano potuto completare il corso di studi.

Da quanto precede risulta evidente come la gestione del servizio espletato dall'Associazione abbia assunto, sia in ragione dell'importo, che rappresenta la parte più cospicua di pubblico danaro amministrato dall'Ente, sia con riguardo alla complessità dei compiti affidati, una preponderante e speciale rilevanza rispetto agli ordinari compiti istituzionali.

Al proposito deve quindi nuovamente rilevare quanto già osservato nelle precedenti relazioni, e cioè che la semplice annotazione in bilancio dei dati globali di pari importo, sia in entrata che in uscita, preclude ogni possibile indagine tanto sulla impostazione quanto sull'andamento delle relative gestioni (59).

Considerata, infine, la natura dei fini perseguiti, che si mostrano sostanzialmente identici a quelli attribuiti anche ad altri enti (per esempio: O.N.M.I., E.N.A.O.L.I.), la Corte deve sottolineare l'esigenza di ristrutturare l'intero settore della assistenza minorile tenendo anche nella dovuta considerazione le nuove realtà poste dal vigente assetto regionale.

## 5. — LA SITUAZIONE PATRIMONIALE

Alla data di chiusura dei due esercizi considerati la situazione patrimoniale espone le seguenti risultanze:

|   | 1970          | 1971          |
|---|---------------|---------------|
| <i>Attività:</i>  |               |               |
| Cassa . . . . .   | 86.188.609    | 147.518.859   |
| Valori mobiliari . . . . .  | 4.098.620     | 4.298.755     |
| Mobili . . . . .  | 6.896.560     | 6.700.900     |
| Fondi vari . . . . .  | 124.162.117   | 126.739.565   |
| Residui attivi . . . . .  | 316.171.214   | 313.418.812   |
| Immobili adibiti a sedi Federazioni e Sezioni                                   | 1.899.170.000 | 1.899.170.000 |
| Totale . . . . .  | 2.436.687.120 | 2.497.846.891 |
| <i>Passività:</i>   |               |               |
| Fondo indennità liquidazione . . . . .  | 159.217.713   | 184.275.804   |
| Obbligazioni delle Federazioni provinciali . . . . .                            | —             | 50.000.000    |
| Fondo gestione laghi Chiusi e Montepulciano e per Congresso nazionale . . . . . | 14.101.000    | 13.601.000    |
| Residui passivi . . . . .   | 302.784.858   | 360.061.311   |
| Totale . . . . .  | 476.103.571   | 607.938.115   |
| Attivo netto complessivo al 31 dicembre . . . . .                               | 1.960.583.549 | 1.889.908.776 |

(59) L'importo delle rette spettante ad Istituti di ricovero è stato di lire 484.093.590 nel 1970 e di lire 479.904.175 nel 1971 per un numero di 1.600 bambini in media.

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

L'aumento della consistenza patrimoniale nei confronti dei precedenti esercizi è da attribuirsi principalmente alla revisione della valutazione dei beni immobili di proprietà dell'Associazione eseguita dai competenti uffici tecnici erariali. È da tener presente che tali immobili non procurano un reddito iscrivibile in bilancio, in quanto sono adibiti ad usi delle singole Federazioni e Sezioni.

Per quanto si riferisce ai residui si osserva che la consistenza dei medesimi permane considerevole e che la maggior parte di essi è da attribuirsi alla gestione per ricovero minori (lire 217.718.625 di residui attivi e lire 227.398.355 di residui passivi nel 1970; lire 216.568.365 di residui attivi e lire 221.968.365 di residui passivi nel 1971).

Il peggioramento, che si nota nel 1971 rispetto alla situazione precedente, è dovuto alla eccedenza delle sopravvenienze passive su quelle attive (lire 70.674.773) tra le quali fa spicco la somma di lire 50.000.000 per obbligazioni delle Federazioni verso terzi.

| <i>Residui attivi:</i>                           | 1970               | 1971               |
|--|--------------------|--------------------|
| Residui attivi al 1° gennaio . . . . .           | 292.649.829        | 316.171.214        |
| Variazioni (—) . . . . .                         | 271.478            | 1.689.790          |
| Riscossioni (—) . . . . .                        | 256.967.792        | 235.719.155        |
| Residui es. prec. al 31 dicembre . . . . .       | 35.410.559         | 78.762.269         |
| Residui dell'esercizio . . . . .                 | 280.760.655        | 234.656.543        |
| <b>Totale residui attivi . . . . .</b>           | <b>316.171.214</b> | <b>313.418.812</b> |
| <i>Residui passivi:</i>                          |                    |                    |
| Residui passivi al 1° gennaio . . . . .          | 306.067.411        | 302.784.868        |
| Variazioni (+) . . . . .                         | 48.858             | 4.055.346          |
| Pagamenti (+) . . . . .                          | 257.756.088        | 239.474.411        |
| Residui es. prec. al 31 dicembre . . . . .       | 48.282.465         | 59.255.101         |
| Residui dell'esercizio . . . . .                 | 254.502.393        | 300.806.210        |
| <b>Totale residui passivi al 31 dicembre . .</b> | <b>302.784.868</b> | <b>360.061.210</b> |

## 6. — LA VIGILANZA

Sui bilanci di previsione dei due esercizi, deliberati dal Consiglio direttivo centrale rispettivamente in data 10 dicembre 1969 e 12 dicembre 1970, la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha espresso la propria approvazione in data 31 marzo 1970 (nota 3773/XV.5/24) e 6 maggio 1971 (nota numero 1974/II.1/3.1.26).

Il Ministero del tesoro, in sede di parere sul preventivo del 1971, ha manifestato l'avviso che il bilancio medesimo poteva riportare l'approvazione prescritta nell'intesa che la delibera concernente il regolamento organico del personale potesse avere attuazione solo dopo aver ricevuto l'approvazione da parte dell'Autorità di vigilanza (nota 106272 del 19 aprile 1971).

Sul conto consuntivo del 1970 il Ministero del tesoro con nota n. 151169 del 12 novembre 1971 ha espresso il proprio benestare all'approvazione, dopo aver sottolineato la positività dei risultati finanziari ed economici di fine esercizio.

La Presidenza del Consiglio con nota n. 1107/II.1/3.1.26 del 17 aprile 1972 ha approvato il conto consuntivo del 1970.

Per quanto si riferisce al consuntivo del 1971 gli organi vigilanti, fino a data corrente, non si sono ancora pronunziati.

## 7. — CONCLUSIONI

Richiamate tutte le osservazioni formulate nel corso della presente relazione la Corte deve conclusivamente affermare l'esigenza che l'Ente contenga nello stretto indispensabile le spese di carattere non obbligatorio e riduca al minimo le spese di funzionamento. Vero è che per un ente assistenziale non è agevole distinguere le spese di funzionamento da quelle strettamente assistenziali ma è altresì vero che quella parte degli oneri di funzionamento che siano devoluti ad attività assistenziali deve essere anch'essa oggetto di misurazione al fine di valutarne il costo e di accertare se vi sia proporzione tra i mezzi finanziari impiegati e i risultati raggiunti.

La Corte rileva che l'avvenuta applicazione del nuovo regolamento organico in carenza dell'approvazione ministeriale, ancorché limitata ai soli aspetti economici, si pone in contrasto con il più generale principio secondo il quale l'approvazione stessa, configurandosi come necessaria nei confronti dell'assetto regolamentare degli enti pubblici, condiziona l'efficacia degli atti deliberativi che disciplinano le relative materie.

Per quanto concerne, infine, le gestioni delle Federazioni provinciali, atteso l'ingente movimento dei mezzi finanziari specie negli organismi che svolgono « attività varie » non può non sottolinearsi l'esigenza che la Sede Centrale dell'Ente intervenga con un'adeguata azione di vigilanza e di controllo al fine di accertare la regolarità e la proficuità delle gestioni medesime.

## V. — ASSOCIAZIONE NAZIONALE FAMIGLIE CADUTI E DISPERSI IN GUERRA

## 1. — PREMESSA

Con la presente relazione la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Associazione nazionale famiglie caduti e dispersi in guerra (A.N.F.C.D.G.) per gli esercizi 1970 e 1971, rinviando per ogni notizia sulle finalità dell'Ente, sull'ordinamento e sui mezzi finanziari di cui dispone per lo svolgimento dei compiti istituzionali, alle precedenti relazioni.

Devesi soltanto ricordare in questa sede che lo statuto dell'Associazione, nel nuovo testo approvato con decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1967, ha notevolmente limitato la autonomia amministrativa e contabile dei Comitati provinciali (93) e delle Sezioni (4095) (60) e li ha sottoposti alla vigilanza della Sede centrale che non soltanto può accertarne la efficienza funzionale ma controllarne anche le singole gestioni ed assicurare così l'esatta ed uniforme applicazione delle norme vigenti.

Sulla sola base dei documenti allegati ai consuntivi, non è possibile condurre un esame approfondito delle gestioni di tali organismi mentre — come già posto in evidenza nella precedente relazione — al fine di esprimere un fondato giudizio sull'intera attività dell'Associazione è indispensabile conoscere con ogni possibile completezza le attività svolte dai Comitati — da cui dipendono le Sezioni — in relazione ai compiti assistenziali ad essi affidati, nonché i risultati perseguiti.

Per quanto concerne, in particolare, i provvedimenti legislativi intervenuti nel periodo considerato occorre far menzione della legge 20 ottobre 1971, n. 944, che ha esteso, affidandola all'I.N.A.M., l'assistenza sanitaria e farmaceutica ai congiunti dei caduti e dei dispersi in guerra, così sollevando l'Associazione — esigenza già più volte segnalata dalla Corte dei conti — dalle incombenze assistenziali di carattere sanitario che la medesima aveva assunto in misura prevalente rispetto al principale compito statutario, che è quello di promuovere la costituzione ed il funzionamento delle Case di riposo.

Con decreto interministeriale 9 marzo 1970 è avvenuta l'approvazione da parte degli organi vigilanti (Presidenza del Consiglio e Ministero del tesoro) del regolamento di amministrazione e contabilità.

A completamento delle considerazioni svolte nella precedente relazione in ordine allo stato giuridico ed al trattamento economico del personale si precisa che dal 1° gennaio 1970 è stato effettuato l'inquadramento del personale della Sede centrale in base al nuovo regolamento organico, approvato con decreto interministeriale 19 giugno 1969. Non è stata, invece, definita la disciplina giuridica ed economica del rapporto d'impiego del personale dei Comitati provinciali, perché il relativo regolamento organico è tuttora *in itinere* (61).

Va, infine, posto in evidenza che dal 1° gennaio 1971 è stata data attuazione all'art. 85 dello statuto dell'Ente, affidando il servizio di tesoreria alla Banca Nazionale del Lavoro.

Nell'8° Congresso Nazionale tenuto in Roma nei giorni 10, 11 e 12 aprile 1970 sono stati eletti per il successivo quadriennio i dirigenti centrali del Sodalizio (Comitato Centrale e Col-

(60) Al numero delle Sezioni va aggiunto quello dei Fiduciariati che sono 149.

(61) Il regolamento in questione è stato deliberato dal Comitato centrale il 12 febbraio 1972 nel testo rielaborato sulla base delle osservazioni formulate dagli organi vigilanti sullo schema in precedenza prodotto.

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

legio centrale dei sindaci). Il Comitato centrale nelle riunioni del 12 aprile e 5 maggio 1970 ha provveduto ad eleggere tra i suoi componenti il Presidente Nazionale, il Vice Presidente Nazionale e la Giunta Esecutiva.

## 2. — I MEZZI FINANZIARI

Le entrate fondamentali dell'Associazione sono rappresentate:

a) dal provento del contributo finanziario di cui alle leggi 22 dicembre 1960, n. 1598, e 5 giugno 1967, n. 425, che concernono la ritenuta sugli assegni pensionistici dei congiunti dei caduti e dispersi in guerra. Tale provento viene per intero ripartito fra i Comitati provinciali e le Sezioni. La diminuzione progressiva di questa fonte di entrata è l'ovvia conseguenza del continuo assottigliarsi della categoria assistita a mano a mano che gli eventi bellici divengono più remoti;

b) dal contributo di lire 914 milioni per il 1970 e di lire 1.064 milioni per il 1971 assegnato dallo Stato per i compiti di rappresentanza, assistenza e tutela dell'intera categoria ai sensi del regio decreto 19 aprile 1923, n. 850.

Considerato che l'attività assistenziale è dall'Associazione prevalentemente svolta attraverso i propri organi periferici, consistendo l'azione della Sede centrale oltre che nella erogazione diretta di premi, sussidi e borse di studio, soprattutto nella determinazione dei programmi e nella emanazione delle connesse direttive, la valutazione sui risultati conseguiti deve essere compiuta avendo riguardo all'insieme dei dati che si desumono dalle singole gestioni dei Comitati provinciali e da quella della Sede centrale.

Il prospetto che segue, informato ai criteri suggeriti dalla predetta esigenza, mostra come le spese generali complessive rispetto a quelle istituzionali incidano in maniera sensibile sul complesso delle spese effettuate.

|   | 1970                 | %            | 1971                 | %            |
|---|----------------------|--------------|----------------------|--------------|
| <i>Spese generali:</i>                    |                      |              |                      |              |
| della Sede centrale . . . . .             | 179.450.447          |              | 122.000.446          |              |
| dei Comitati provinciali . . . . .        | 428.294.478          |              | 444.508.008          |              |
| <b>Totale . . . . .</b>                   | <b>607.744.925</b>   | <b>43,9</b>  | <b>566.508.454</b>   | <b>41,9</b>  |
| <i>Spese per l'assistenza:</i>            |                      |              |                      |              |
| della Sede centrale . . . . .             | 67.016.089           |              | 78.591.067           |              |
| dei Comitati provinciali . . . . .        | 664.788.992          |              | 661.143.563          |              |
| <b>Totale . . . . .</b>                   | <b>731.805.081</b>   | <b>52,9</b>  | <b>739.734.630</b>   | <b>54,7</b>  |
| <i>Erogazioni morali o di propaganda:</i> |                      |              |                      |              |
| della Sede centrale . . . . .             | 10.636.452           |              | 13.958.916           |              |
| dei Comitati provinciali . . . . .        | 33.289.270           |              | 32.152.962           |              |
| <b>Totale . . . . .</b>                   | <b>43.925.722</b>    | <b>3,2</b>   | <b>46.111.878</b>    | <b>3,4</b>   |
| <b>Totale delle spese . . . . .</b>       | <b>1.383.475.728</b> | <b>100,0</b> | <b>1.352.354.962</b> | <b>100,0</b> |

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

Vero è che il costo dei servizi assistenziali non può essere valutato soltanto in base ad un semplice rapporto con le erogazioni assistenziali in senso stretto e che l'esigenza di un complesso di servizi organizzati costituisce un costo indispensabile per l'esercizio stesso delle attività, ma è anche vero che esso può e deve essere oggetto di misurazione proprio allo scopo di stabilire se vi sia proporzione tra i mezzi impiegati ed i risultati conseguiti.

Ciò ritenuto la Corte — pur dandosi carico delle ragioni esposte dall'Ente in ordine alla inderogabilità delle occorrenze organizzative e funzionali e alla necessità di garantire la soddisfazione degli oneri insopprimibili — deve ribadire l'esigenza che l'Associazione provveda ad adottare le più appropriate iniziative volte a contenere gli oneri generali di funzionamento, il cui ammontare si mostra in continuo aumento determinando il progressivo appesantimento della gestione.

### 3. — LA VIGILANZA

La Presidenza del Consiglio dei Ministri, su conforme parere del Ministero del tesoro, ha approvato i bilanci di previsione dell'Ente deliberati dal Comitato centrale il 13 dicembre 1969 ed il 28 novembre 1970, con note rispettivamente del 19 giugno 1970 e del 25 giugno 1971.

In quella sede l'Autorità di vigilanza ha ritenuto, da un lato, di dover segnalare la necessità di contenere « nei limiti della più stretta indispensabilità le spese di funzionamento » e, dall'altro, di richiamare l'Ente alla osservanza della determinazione della Corte dei conti n. 1030 del 6 ottobre 1970, concernente il controllo sulla gestione finanziaria per gli esercizi 1968 e 1969.

A data corrente la Presidenza del Consiglio ha approvato (nota del 28 febbraio 1972) su conforme parere favorevole del Ministero del tesoro, il solo consuntivo per l'esercizio 1970, raccomandando all'Ente di ottemperare ai rilievi formulati dall'Organo interno di riscontro. Ha, inoltre, segnalato la necessità della destinazione dei fondi precedentemente devoluti all'assistenza sanitaria alla costituzione ed al funzionamento delle Case di riposo e ciò in relazione alla entrata in vigore della legge n. 944/1971, alle previsioni statutarie (art. 3) nonché alle osservazioni, proprie del Ministero del tesoro, e della Corte dei conti.

### 4. — IL CONTO FINANZIARIO

I conti consuntivi dei due esercizi considerati, secondo l'impostazione data ai rispettivi elaborati previsionali, presentano sostanziali innovazioni rispetto a quelli degli esercizi precedenti, essendo stati interamente ristrutturati per adeguarli, con opportuni adattamenti, alle esigenze della gestione dell'Associazione, alla classificazione economico-funzionale prevista dalla legge n. 62 del 1° marzo 1964 in conformità alle direttive impartite dall'Autorità di vigilanza nel corso del 1970.

Nell'impostazione dei conti sono stati, pertanto, seguiti i criteri di rappresentazione dei dati di gestione con la ripartizione in titoli, categorie e capitoli (e ove necessario in articoli), delle entrate e delle uscite, secondo la classificazione e le voci più adatte ad esprimere in termini funzionali il collegamento economico tra finalità da perseguire e correlativa spesa da sostenere.

Va subito precisato, al proposito, che gli elaborati sono sostanzialmente rimasti immutati, nei confronti di quelli degli esercizi precedenti, quanto alla destinazione delle entrate sia per le esigenze organizzative che per lo svolgimento dei compiti assistenziali.

I consuntivi degli esercizi in esame sono stati rispettivamente approvati dal Comitato centrale in data 7 luglio 1970 e 22 luglio 1971.



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

In ordine al ritardo con cui il consuntivo dell'esercizio 1971 risulta approvato rispetto ai termini sanciti dall'art. 4 della legge 21 marzo 1958, n. 259, la Corte rappresenta le necessità che l'Associazione adempia puntualmente all'obbligo predetto, la cui inosservanza si pone come violazione di legge.

Le risultanze del conto finanziario dei due esercizi sono esposte nel prospetto che segue:

|  |               |               |
|--|---------------|---------------|
| <i>Entrate:</i>                                  | 1970          | 1971          |
| Correnti . . . . .                               | 1.295.455.608 | 1.414.134.407 |
| In conto capitale . . . . .                      | —             | —             |
| Partite di giro e contabilità speciali . . . . . | 209.487.951   | 220.493.413   |
| Totale . . . . .                                 | 1.504.943.559 | 1.634.627.820 |
| <i>Uscite:</i>                                   |               |               |
| Correnti . . . . .                               | 1.325.957.139 | 1.300.532.199 |
| In conto capitale . . . . .                      | 20.659.790    | 90.551.560    |
| Partire di giro e contabilità speciali . . . . . | 209.487.951   | 220.493.413   |
| Totale . . . . .                                 | 1.556.104.880 | 1.591.577.172 |
| Avanzo o disavanzo finanziario . . . . .         | — 51.161.321  | + 43.050.648  |

Tanto le partite di giro quanto le contabilità speciali in entrambi gli esercizi pareggiano nei rispettivi importi. Il disavanzo finanziario al 31 dicembre 1970 (lire 51,2 milioni) è costituito da lire 20,7 milioni afferenti ai movimenti in conto capitale di lire 30,5 milioni di parte corrente; al 31 dicembre 1971 si è invece determinato un avanzo di lire 43 milioni.

## 5. — LE ENTRATE CORRENTI

Le entrate correnti sono riportate nel prospetto seguente:

|   |               |               |
|---|---------------|---------------|
|   | 1970          | 1971          |
| Vendite di beni e prestazioni di servizi . . . . .            | 4.226.650     | 4.428.140     |
| Contributi e premi per le prestazioni istituzionali . . . . . | —             | —             |
| Trasferimenti attivi correnti . . . . .                       | 1.281.135.530 | 1.402.605.292 |
| Redditi e proventi patrimoniali . . . . .                     | 7.898.153     | 4.751.982     |
| Entrate non classificabili in altre voci . . . . .            | 408.190       | —             |
| Poste correttive e compensative di spese correnti . . . . .   | 1.787.085     | 2.348.993     |
| Totale . . . . .  | 1.295.455.608 | 1.414.134.407 |

La categoria « vendite di beni e prestazioni di servizi » registra l'entrata per abbonamenti alla Rassegna « Vivi tra vivi » per un importo di lire 4.226.650 nel 1970 e di lire 4.428.140 nel 1971.

Nella categoria « trasferimenti attivi correnti » è compreso il contributo statale di lire 914.000.000 del 1970 aumentato a lire 1.064.000.000 nel 1971 ed il contributo finanziario, di cui alle leggi 22 dicembre 1960, n. 1598, e 5 giugno 1967 n. 425 (ritenute sulle pensioni

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

di guerra dei congiunti dei caduti e dispersi in guerra), per il funzionamento degli uffici di assistenza e di lire 360 milioni nel 1970 e di lire 330 milioni nel 1971.

L'accertamento di tale contributo — che, come detto, si va sempre più riducendo mano a mano che gli eventi bellici si allontanano nel tempo — è effettuato sulla scorta dei dati acquisiti per le partite di ritenuta mensile sulle pensioni di pertinenza dell'esercizio già riscosse e di quelle presumibili per le partite in corso di liquidazione riferentisi alla competenza di esercizio per ogni singola provincia.

Tra i « redditi e proventi patrimoniali » si rileva il reddito dell'Albergo « Esperia » in Bordighera di lire 3.602.850 relativo ai ratei di fitto dovuti dal conduttore fino all'ottobre 1970, data in cui è avvenuta la riconsegna dell'immobile all'Associazione.

Per l'esecuzione della relativa transazione — approvata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri nel maggio 1971 su parere favorevole dell'Avvocatura dello Stato — che prevede la corresponsione di un indennizzo di lire 7.000.000, è stata deliberata dal Comitato centrale dell'Ente in data 22 luglio 1972 una variazione al bilancio preventivo 1972 per il corrispondente importo.

Altri redditi patrimoniali sono rappresentati dagli interessi sui titoli a reddito fisso e dagli interessi attivi sulle giacenze nel conto presso il tesoriere (lire 4.295.303 nel 1970 e lire 4.185.288 nel 1971).

Per le entrate non classificabili in altre voci risultano riscosse lire 408.190 nel 1970.

Le poste correttive e compensative di spese correnti evidenziano accertamenti per rimborsi dai Comitati provinciali nonché per recuperi vari (lire 1.787.085 nel 1970 e lire 2.348.993 nel 1971).

## 6. — LE SPESE CORRENTI

Le spese correnti sono quelle risultanti dal seguente prospetto in cui, per ciascuna categoria, è indicata l'aliquota percentuale rispetto al totale:

| <i>Spese correnti:</i>  | 1970                 | %           | 1971                 | %           |
|---|----------------------|-------------|----------------------|-------------|
| Spese per gli organi dell'Ente . . .                          | 15.284.705           | 1,15        | 13.981.193           | 1,08        |
| Oneri per il personale in attività di servizio . . . . .      | 86.286.378           | 6,51        | 93.901.495           | 7,22        |
| Oneri per il personale in quiescenza                          | 64.000.000           | 4,83        | —                    | —           |
| Spese per l'acquisto di beni di consumo e servizi . . . . .   | 18.623.462           | 1,40        | 18.906.229           | 1,45        |
| Prestazioni istituzionali . . . . .                           | 694.892.419          | 52,41       | 717.771.512          | 55,19       |
| Trasferimenti passivi . . . . .                               | 446.870.175          | 33,70       | 455.971.770          | 35,06       |
| Oneri finanziari (p.m.) . . . . .                             | —                    | —           | —                    | —           |
| Oneri tributari (p.m.) . . . . .                              | —                    | —           | —                    | —           |
| Spese non classificabili in altre voci                        | —                    | —           | —                    | —           |
| Poste correttive e compensative di entrate correnti . . . . . | —                    | —           | —                    | —           |
| <b>Totale spese correnti . . .</b>                            | <b>1.325.957.139</b> | <b>100%</b> | <b>1.300.532.199</b> | <b>100%</b> |

Le spese per gli organi dell'Ente di lire 15,3 milioni nel 1970 e di lire 14,0 nel 1971 concernono rimborso spese e indennità ai componenti degli organi centrali, accantonamenti per i congressi nazionali ordinari e straordinari e per assemblee sociali.

Gli oneri per il personale in attività di servizio riguardano la sola Sede centrale e concernono le competenze dovute in base al trattamento economico stabilito nel regolamento del

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

personale di ruolo, approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri di concerto con il Ministro per il tesoro in data 19 giugno 1969. La consistenza numerica dei dipendenti di ruolo è di 26 unità al 31 dicembre 1970 e di 25 unità al 31 dicembre 1971 (62) mentre la pianta organica è costituita da 37 posti così come risulta integrata dalle modifiche recate con la delibera 26 giugno 1970, con la quale la dotazione organica della carriera direttiva è stata aumentata di due posti. (La delibera di cui sopra è stata approvata con decreto interministeriale 15 dicembre 1970).

Negli oneri sostenuti per il personale è compreso, nei due esercizi, quello per 5 unità di personale avventizio assunte per esigenze di servizio fino all'espletamento dei concorsi pubblici per il conferimento dei posti di ruolo rimasti vacanti (63).

In complesso gli oneri per il personale della Sede centrale, inclusi gli interventi assistenziali in favore del personale centrale e periferico, ammontano a lire 86.286.378 nel 1970 e a lire 93.901.495 nel 1971. Per l'integrazione dei fondi accantonati per l'indennità di liquidazione del personale è stata erogata la somma di lire 64 milioni nel 1970 e di lire 27,3 milioni nel 1971. Secondo quanto dall'Ente riferito (64), il Comitato centrale avrebbe dovuto stabilire, ma non vi ha ancora provveduto, le forme più idonee di investimento delle liquidità accantonate e in giacenza presso il tesoriere ammontanti a lire 131.002.670. A tale somma sono da aggiungere, per il personale della Sede centrale, lire 26.215.183 relative al fondo costituito presso l'I.N.A. su polizza collettiva pari all'ammontare dei premi versati, nonché lire 1.081.500 investite in titoli pubblici.

Di fronte ad un onere che supera i 351 milioni per le anzianità maturate a fine esercizio 1971, dal personale in servizio (65), l'ammontare complessivo dei fondi costituiti a garanzia delle liquidazioni relative è di lire 158.299.353.

Le spese per l'acquisto di beni di consumo e servizi ammontano a lire 18,6 milioni nel 1970 e a lire 18,9 milioni nel 1971; tra di esse la più importante concerne la redazione e stampa della rassegna mensile «Vivi tra vivi». Le spese della categoria «prestazioni istituzionali» — concernenti attività di contenuto morale e patriottico nonché di assistenza in favore degli appartenenti alla categoria rappresentata — sono state le seguenti:

|   |             |             |
|---|-------------|-------------|
| Contributi ai Comitati provinciali per l'assistenza economica, sanitaria e ricoverativa . . . . . | 621.983.980 | 630.000.000 |
| Contributi alle Case di riposo e soggiorno . . . . .  | 21.860.089  | 25.411.067  |
| Assistenza diretta per gli interventi speciali (sussidi, premi, borse studio) . . . . .           | 45.156.000  | 53.180.000  |
| Erogazioni per fini morali . . . . .  | 5.892.350   | 9.180.445   |
| Totale . . . . .  | 694.892.419 | 717.771.512 |

(62) Tra i posti da ricoprire vi è ancora quello del Direttore Generale (vacante dal 1967 come già reso noto nella precedente relazione) la cui nomina dovrà avvenire a seguito dell'espletamento del concorso pubblico che, bandito in data 30 dicembre 1969, non è stato definito perché il Comitato centrale non ha ritenuto di accogliere le decisioni formulate dalla apposita Commissione del concorso. In ordine ai risultati del concorso e per affermare il proprio diritto al posto, il candidato, primo classificato, ha prodotto ricorso al Consiglio di Stato, nel quale ha anche contestato la validità delle deliberazioni del Comitato centrale di procedere alla nomina di una nuova Commissione (composta di membri designati dalla Presidenza del Consiglio e dal Ministero del tesoro e presieduta da un Presidente di Sezione del Consiglio di Stato).

(63) I relativi bandi già deliberati e pubblicati sono in via di espletamento.

(64) Vedi relazione amministrativa al consuntivo 1970, pag. 8.

(65) Composto di n. 254 unità impiegate e salariate così distinte:

- n. 30 unità Sede centrale;
- n. 170 » Comitati provinciali;
- n. 54 » Case di riposo e soggiorno.

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

Gli impegni di spesa per trasferimenti passivi risultano di lire 446.870.175 nel 1970 e di lire 455.971.770 nel 1971. Essi riguardano il funzionamento degli uffici di assistenza dei Comitati provinciali, le spese di amministrazione e di personale, quelle per impianto di nuove Sezioni e per attrezzature, arredamento e riattamento delle sedi provinciali nonché il contributo erogato dall'Ente in favore dell'A.N.F.I.M. (Associazione nazionale famiglie italiane martiri per la libertà della Patria) (66) e quello versato annualmente dallo stesso Ente quale membro del Comitato italiano delle Associazioni combattentistiche aderente alla Federazione mondiale dei combattenti.

Le spese per trasferimenti passivi, unite agli oneri per il personale in attività di servizio ed in quiescenza, nonché a quelle per l'acquisto dei beni di consumo e servizi, rappresentano i costi della organizzazione centrale e periferica. Tali costi, che assorbono parte rilevante delle disponibilità di bilancio, appaiono sproporzionati rispetto alla entità delle somme impiegate per le attività istituzionali (67). Le spese di assistenza, anche nei due esercizi in esame, concernono soprattutto l'assegnazione dei contributi ai Comitati provinciali per l'assistenza medico-ambulatoriale e farmaceutica, nonché per sussidi agli assistiti bisognosi di cure sanitarie.

Per quanto concerne i criteri seguiti nella ripartizione delle spese tra i vari settori delle attività assistenziali, la Corte, sottolineata ancora una volta l'esigenza di comprimere al limite della più stretta indispensabilità le spese di funzionamento, deve osservare come, dopo l'entrata in vigore della nuova legge sull'assistenza sanitaria in favore dei congiunti dei caduti e dei dispersi (legge n. 944 del 1971), non abbia più giustificazione alcuna la prestazione da parte dell'Associazione dell'assistenza sanitaria; deve pertanto raccomandare che le somme in precedenza a tal fine utilizzate siano più propriamente destinate ai compiti di rappresentanza degli interessi morali e materiali dei soci, nonché alla promozione di iniziative volte alla costituzione e al funzionamento di Case di riposo.

Le contabilità speciali nelle quali l'Ente riassume le gestioni delle Case di riposo presentano, nei due esercizi considerati, i seguenti risultati finali:

---

(66) Trattasi di un contributo di 20 milioni concesso dall'Associazione in ciascuno dei due esercizi. L'erogazione delle relative somme è avvenuta, secondo quanto riferito dall'Ente, sulla base di specifica indicazione da parte della Presidenza del Consiglio. Tale spesa, gravando sul bilancio dell'Associazione, costituisce una indiretta decurtazione del contributo annualmente assentito.

(67) Gli organi provinciali sono 93; gli organi sezionali sono 4.244 tra sezioni e fiduciariati (la consistenza numerica dei soci è di n. 433.835 alla data del 31 dicembre 1970 e n. 436.860 al 31 dicembre 1971).

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

ENTRATE ACCERTATE E SPESE IMPEGNATE RISULTANTI DALLE CONTABILITÀ SPECIALI  
DELLE CASE DI SOGGIORNO E DI RIPOSO

|  | Bordighera        |                   | Bologna           |                   | Livorno           |                   | Sirmione          |                   | Palermo           |                   |
|--|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
|  | 1970              | 1971              | 1970              | 1971              | 1970              | 1971              | 1970              | 1971              | 1970              | 1971              |
| <b>ENTRATE</b>                                 |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |
| Redditi patrimoniali . . . . .                 | 1.611.962         | 1.715.527         | 1.421.760         | 1.626.741         | 784.419           | 776.540           | 8.600             | 304.326           | 1.613             | 1.760             |
| Rette di soggiorno e contributi vari . . . . . | 73.911.880        | 75.038.240        | 22.715.490        | 23.245.150        | 17.399.800        | 19.131.093        | 18.992.650        | 20.977.700        | 9.986.199         | 10.759.202        |
| Introiti diversi . . . . .                     | 3.402.085         | 3.921.709         | 1.030.430         | 1.227.240         | 395.690           | 498.405           | 1.257.425         | 1.856.275         | 87.569            | 157.150           |
| <b>Totale . . . . .</b>                        | <b>78.925.927</b> | <b>80.675.476</b> | <b>25.167.680</b> | <b>26.099.131</b> | <b>18.579.909</b> | <b>20.406.038</b> | <b>20.258.675</b> | <b>23.138.301</b> | <b>10.075.381</b> | <b>10.918.112</b> |
| <b>USCITE</b>                                  |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |                   |
| Oneri patrimoniali . . . . .                   | 4.318.505         | 4.415.015         | 1.919.815         | 2.341.354         | 1.401.145         | 1.775.736         | 1.186.025         | 2.342.755         | 206.523           | 324.614           |
| Spese generali . . . . .                       | 28.957.803        | 33.214.100        | 11.250.970        | 11.191.719        | 8.640.808         | 9.749.380         | 6.818.822         | 7.066.620         | 4.315.072         | 5.718.220         |
| Mantenimento ed assistenza ospiti . . . . .    | 37.465.723        | 36.946.343        | 10.678.433        | 11.533.570        | 7.458.379         | 8.715.958         | 6.644.840         | 8.956.729         | 5.363.486         | 4.679.878         |
| Spese diverse . . . . .                        | 2.440.555         | 2.641.875         | 31.800            | 44.200            | 29.600            | —                 | 794.700           | 1.090.730         | 10.000            | 95.400            |
| Spese straordinarie . . . . .                  | 4.018.033         | 2.780.139         | —                 | 796.000           | 1.083.620         | 164.964           | 1.651.410         | 1.734.550         | 180.300           | 100.000           |
| <b>Totale . . . . .</b>                        | <b>77.200.619</b> | <b>79.997.472</b> | <b>23.891.018</b> | <b>25.906.843</b> | <b>18.613.552</b> | <b>20.406.038</b> | <b>17.095.797</b> | <b>21.191.384</b> | <b>10.075.381</b> | <b>10.918.112</b> |
| Avanzo o disavanzo di gestione . . . . .       | + 1.725.308       | + 678.004         | + 1.276.662       | + 192.288         | — 33.643          | —                 | + 3.162.878       | + 1.946.917       | —                 | —                 |



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

In relazione alla consistenza dei residui passivi la Corte deve ribadire la necessità di procedere ad una accurata revisione delle partite in essere al fine di eliminare tutte quelle che non siano sorrette da un valido titolo giuridico.

## 8. — LA SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

La situazione amministrativa al 31 dicembre di ciascun esercizio presenta un avanzo di amministrazione rispettivamente di lire 44.859.316 per il 1970 e di lire 94.429.268 per il 1971, così determinato:

|   | 1970          | 1971          |
|---|---------------|---------------|
| Fondo di cassa al 31 dicembre . . . . . | + 177.726.792 | + 276.322.382 |
| Residui attivi . . . . .                | + 200.698.859 | + 190.200.703 |
| Residui passivi . . . . .               | — 333.566.335 | — 372.093.817 |
|   | <hr/>         | <hr/>         |
| Avanzo di amministrazione . . . . .     | + 44.859.316  | + 94.429.268  |
|   | <hr/> <hr/>   | <hr/> <hr/>   |

## 9. — IL CONTO ECONOMICO

|   | 1970         | 1971          |
|---|--------------|---------------|
| Il conto economico espone i seguenti risultati:                     |              |               |
| Avanzo o disavanzo di parte corrente . . . . .                      | — 30.501.531 | + 113.602.208 |
| Costruzioni immobili e acquisto macchine e mobili                   | + 10.720.590 | — 435.815     |
| Variazioni attive nei residui . . . . .                             | + 2.361.627  | + 3.702.095   |
| Minore consistenza accertata nei distintivi sociali                 | — 2.000      | — 1.700       |
| Ammortamento immobili . . . . .                                     | — 615.702    | — 516.609     |
| Ammortamento e deperimento mobili, macchine e<br>attrezzi . . . . . | — 3.532.221  | — 1.364.585   |
| Avanzo di competenza delle Case di riposo . . . . .                 | + 6.164.848  | + 2.817.209   |
| Disavanzo di competenza delle Case di riposo . . . . .              | — 33.643     | —             |
|   | <hr/>        | <hr/>         |
| Avanzo o disavanzo economico . . . . .                              | — 15.438.032 | + 117.802.803 |
|   | <hr/> <hr/>  | <hr/> <hr/>   |

Per effetto del disavanzo di lire 15,4 milioni registrato nel 1970 il netto patrimoniale risulta diminuito a lire 342.123.091.

Nel 1971, invece, l'avanzo economico si riflette favorevolmente sulla situazione patrimoniale.

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

## 10. — LA SITUAZIONE PATRIMONIALE

Alla fine dei due esercizi la situazione patrimoniale si compendia nei seguenti risultati:

| <i>Attivo:</i>  | 1970          | 1971          |
|---|---------------|---------------|
| Fabbricati e terreni . . . . .  | 254.399.139   | 326.648.562   |
| Titoli pubblici e privati . . . . .   | 7.496.100     | 7.496.100     |
| Mobili, macchine etc. . . . .   | 90.192.574    | 93.224.984    |
| Attività diverse . . . . .  | 12.345        | 12.345        |
| Distintivi sociali . . . . .  | 191.650       | 189.950       |
| Fondi di garanzia liquidazione indennità anzianità al personale per cessazione servizio . . . . . | 185.592.987   | 158.299.353   |
| Capitali da impiegare . . . . .   | 8.796.001     | 3.629.913     |
| Totale attivo   | 546.680.796   | 589.501.207   |
| <i>Passivo:</i>   |               |               |
| Fondo amm.to immobili . . . . .   | 22.655.616    | 23.172.225    |
| Fondo oscill. titoli . . . . .  | 820.710       | 820.710       |
| Fondo amm.to deperimento mobili . . . . .   | 40.347.708    | 41.712.293    |
| Fondi accantonati a garanzia indennità per cessazione dal servizio . . . . .                      | 185.592.987   | 158.299.353   |
| Totale . . . . .  | 249.417.021   | 224.004.581   |
| Attivo netto patrimoniale . . . . .   | + 297.263.775 | + 365.496.626 |
| Avanzo di amministrazione . . . . .   | + 44.859.316  | + 94.429.268  |
| Consistenza patrimoniale complessiva . . . . .  | + 342.123.091 | + 459.925.894 |

Tale situazione non si discosta, sostanzialmente, da quella degli esercizi precedenti. Si richiamano pertanto le osservazioni formulate nelle precedenti relazioni segnatamente in ordine al notevole ammontare del patrimonio nonché alla cospicua entità della cassa e dei depositi bancari.



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

## 11. — LA SITUAZIONE RIEPILOGATIVA DEI DATI CONSUNTIVI DELLA GESTIONE FINANZIARIA DEI COMITATI PROVINCIALI

Così come per il passato anche per gli esercizi considerati la Corte, per quanto si riferisce ai Comitati provinciali, si limita a prendere atto dei soli dati contabili pervenuti in allegato ai rendiconti di esercizio.

Nel prospetto che segue sono riassunti i risultati globali che mettono in evidenza i vari capitoli di entrata e la ripartizione complessiva delle spese.

Le spese di funzionamento incidono sul totale delle erogazioni per circa il 35,4 per cento nel 1970 ed il 35,9 per cento nel 1971.

| <i>Entrate:</i>   | 1970          | 1971          |
|---|---------------|---------------|
| Avanzi dell'esercizio precedente . . . . .  | 80.133.096    | 81.276.230    |
| Quote sociali . . . . .   | 39.045.150    | 38.654.230    |
| Entrate diverse (sovvenzioni, elargizioni, proventi, etc.) . . . . .                                      | 40.014.544    | 52.200.058    |
| Assegnazioni della Sede Centrale . . . . .  |               |               |
| a) per l'assistenza . . . . .   | 621.983.980   | 630.000.000   |
| b) per il funzionamento . . . . .   | 66.472.200    | 105.632.800   |
| c) provento della ritenuta nelle pensioni di guerra   | 360.000.000   | 330.000.000   |
| Totale entrate  | 1.207.648.970 | 1.237.763.318 |
| <i>Spese:</i>   |               |               |
| Spese generali e di funzionamento degli uffici di assistenza dei Comitati provinciali e Sezioni . . . . . | 428.294.478   | 444.508.008   |
| Erogazioni per assistenza . . . . .   | 664.788.992   | 661.143.563   |
| Erogazioni per onoranze ai Caduti, cerimonie e propaganda . . . . .                                       | 33.289.270    | 32.152.962    |
| Totale spese . . . . .  | 1.126.372.740 | 1.137.804.533 |
| Avanzo o disavanzo amministrativo . . . . .   | + 81.276.230  | + 99.958.785  |

Secondo quanto riferito dall'Ente le spese generali e di funzionamento degli uffici di assistenza dei Comitati provinciali sono giustificate dai costi dell'organizzazione periferica e dei connessi servizi assistenziali. Tali costi assorbono un'aliquota delle disponibilità di bilancio che appare, in termini percentuali, di notevole entità.

## 12. — CONCLUSIONI

Conclusivamente la Corte deve anzitutto ribadire l'esigenza che siano risolti i già segnalati problemi che si riconnettono ad una più efficiente ristrutturazione organizzativa dell'Ente.

L'entrata in vigore della legge 20 ottobre 1971, n. 944, concernente l'estensione dell'assistenza sanitaria e farmaceutica ai congiunti dei caduti e dei dispersi in guerra, impone all'Ente di utilizzare i fondi precedentemente devoluti all'assistenza sanitaria nel perseguimento del suo compito principale che è quello di curare la costituzione ed il funzionamento delle Case di riposo.

Ai fini, poi, di una più spedita azione amministrativa (70) va sottolineata l'esigenza che l'Associazione effettui controlli ed ispezioni sui Comitati provinciali, su quelli sezionali e sulle Case di riposo al fine di accertare l'efficienza funzionale degli stessi e la regolarità amministrativo-contabile delle rispettive gestioni.

Nel ribadire, infine, tutte le altre osservazioni formulate nella presente relazione, ritiene la Corte indispensabile affermare la necessità che si provveda:

— a disciplinare lo stato giuridico ed il trattamento economico del personale dei Comitati provinciali, per il quale il relativo regolamento non risulta ancora approvato dall'Autorità di vigilanza;

— a produrre una appropriata regolamentazione per la concessione dei sussidi e per la erogazione dell'assistenza materiale;

— ad investire proficuamente i fondi accantonati per la liquidazione al personale della indennità per cessazione dal servizio.

---

(70) I difetti nell'impostazione e nella condotta delle precedenti gestioni dalla Sede centrale rilevati attraverso recenti verifiche degli Organi vigilanti e tuttora al vaglio della Procura Generale della Corte dei conti, sono stati in massima parte eliminati nel corso degli esercizi considerati.

## VI. — ASSOCIAZIONE NAZIONALE VITTIME CIVILI DI GUERRA

## 1. — PREMESSA

I risultati del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Associazione nazionale vittime civili di guerra (A.N.V.C.G.) hanno già formato oggetto di relazione fino a tutto il 1969. Con la presente si riferisce, ai sensi dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, per gli esercizi 1970 e 1971.

Le finalità dell'Ente, l'ordinamento ed i mezzi finanziari di cui dispone per lo svolgimento dei compiti istituzionali sono stati illustrati nelle relazioni precedenti, cui si rinvia. In questa sede giova far menzione della più recente normativa che ha influenzato la gestione nel periodo considerato: della legge 20 ottobre 1971, n. 944, che ha esteso l'assistenza farmaceutica e sanitaria ai congiunti delle vittime civili di guerra titolari di pensione indiretta, affidandola all'I.N.A.M. con le modalità previste dalle vigenti disposizioni di legge in materia (art. 1), nonché del provvedimento legislativo di variazione al bilancio dello Stato (71) con il quale il contributo annuo statale è stato aumentato, per l'esercizio 1970, a lire 315 milioni, contributo che, per il 1971, è stato confermato nella stessa misura dalla legge 30 aprile 1971, n. 206 di approvazione del bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1971.

Per quanto riguarda, inoltre, gli organi amministrativi e di controllo si rende noto che il X Congresso Nazionale della Associazione, riunitosi a Salsomaggiore il 27, 28 e 29 giugno 1970, ha eletto per la durata di un triennio il Presidente Nazionale ed il Consiglio Nazionale dei Provirvi e che il Presidente del Consiglio dei Ministri, con decreto 16 febbraio 1972, ha proceduto alla costituzione del Collegio centrale dei sindaci per un nuovo periodo triennale a norma dell'art. 28 dello statuto approvato con decreto del Presidente della Repubblica 19 marzo 1964, n. 337, modificato con decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1965, n. 375.

Atteso il ritardo con cui la Presidenza del Consiglio ha provveduto a ricostituire il Collegio sindacale venuto a scadenza il 4 gennaio del 1971, la Corte deve ancora una volta ribadire che la mancata ricostituzione degli organi sindacali alla scadenza del periodo di durata in carica — pur se l'organo continua ad esplicare la propria attività in regime di *prorogatio* — pone in essere una situazione non conforme alla norma che quella durata ha previsto ed obiettivamente in contrasto con l'ordinato funzionamento dei pubblici uffici.

In ordine, poi, alla situazione organica del personale, attesa la vacanza determinatasi nel posto di segretario generale sin dal 12 febbraio 1971, la Corte rappresenta l'esigenza che si addivenga al più presto alla relativa nomina al fine di assicurare il normale svolgimento dell'azione amministrativa.

Giova, infine, precisare che il Consiglio Nazionale dell'Associazione, in aderenza all'invito formulato dalla Presidenza del Consiglio (ottobre 1969) ha deliberato un nuovo schema di regolamento di contabilità che, inviato per l'approvazione il 4 maggio 1970, trovasi tuttora all'esame della Autorità di vigilanza.

---

(71) Provvedimento n. 258 dell'8 maggio 1971.

## 2. — GLI ASPETTI PIÙ SIGNIFICATIVI DELLA GESTIONE

L'impostazione generale dei due consuntivi in esame non si discosta, nel complesso, da quella degli esercizi precedenti. La maggiore entrata costituita dall'aumento del contributo annuo dello Stato è stata, per gran parte, assorbita da spese che non sono destinate all'assistenza ma al maggior costo dei servizi.

Permane, pertanto, lo squilibrio della situazione economico-finanziaria dell'Ente, già rappresentato dalla Corte, che rende sempre più difficile il perseguimento degli scopi istituzionali.

Di fronte alla lievitazione delle spese di gestione dovuta all'aumento dei costi dei servizi, l'Associazione, affermata l'impossibilità di comprimere ulteriormente le stesse, ha ritenuto di non avere altra scelta che quella di diminuire le disponibilità destinate alla assistenza materiale degli iscritti (72).

I fatti addotti come cause obiettive che non consentono di ridurre e neanche di impedire l'aumento delle spese di gestione sono, da un lato, la necessità di fronteggiare gli oneri scaturiti dalla applicazione del nuovo regolamento organico (approvato con decreto interministeriale 16 aprile 1969) e, dall'altro, l'impossibilità di sanare, con il modesto aumento delle entrate (73), le pregresse deficienze di ordine organizzativo. L'intervenuta operazione relativa al riassetto delle carriere e degli stipendi con le stesse modalità e decorrenze decise dallo Stato per il proprio personale è stata indicata, poi, come fatto condizionante ogni possibilità per l'Associazione di assolvere i suoi compiti istituzionali con il rigore e l'efficacia dovuta.

Nelle relazioni che accompagnano i bilanci preventivi e quelli consuntivi vengono ampiamente illustrate le difficoltà di ordine finanziario che l'Associazione ha incontrato per lo svolgimento dei suoi compiti e sono rappresentate la necessità e l'urgenza di assicurare all'Ente una maggiore disponibilità di fondi con l'ausilio di un più elevato contributo statale.

Le spese per l'attività assistenziale — che si attua mediante l'erogazione di sussidi ai soci bisognosi, contributi scolastici ai figli degli stessi, assistenza e consulenza medico-legale e pensionistica — oltre a quelle per manifestazioni in particolari ricorrenze, sono andate diminuendo nel triennio in esame.

I contributi scolastici risultano eliminati sia nel 1970 che nel 1971.

Le spese di redazione, stampa e spedizione agli associati del giornale « La gazzetta delle Vittime civili di guerra » sono praticamente ridotte a trascurabile importo.

Per quanto concerne la Casa di soggiorno di San Remo, le spese che compaiono in bilancio si riferiscono soltanto a manutenzione e gestione conservativa a seguito della chiusura di tale Casa avvenuta nell'ottobre del 1968 (74).

---

(72) Vedansi le relazioni ai bilanci di previsione dei due esercizi considerati.

(73) Al maggior contributo statale fa riscontro nei due esercizi una diminuzione delle somme incassate per ritenute sulle pensioni.

(74) Con deliberazione 24 aprile 1970 il Consiglio nazionale dell'Associazione ha stabilito di procedere all'affitto dei locali mediante licitazione privata in relazione al prezzo base determinato dallo U.T.E. e con l'osservanza delle norme previste dal Regolamento di contabilità generale dello Stato. Avendo l'iniziativa riportato l'approvazione della Presidenza del Consiglio, l'Ente stabiliva di procedere all'affitto della Casa di riposo, prevedendo nel contratto, tra l'altro, l'obbligo, per l'affittuario, di riservare il 30 per cento dei posti letto disponibili agli iscritti all'Associazione. Essendo andata, tuttavia, deserta la licitazione svolta il 12 gennaio 1972, il Consiglio nazionale dell'Associazione, nella riunione del 21 gennaio 1972, decideva di procedere alla locazione mediante trattativa privata, dando mandato al Presidente di assumere le opportune iniziative. L'Autorità di vigilanza ha chiesto in proposito il parere del Ministero del tesoro.

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

Devesi tuttavia rilevare che la descritta contrazione dell'attività assistenziale, almeno per il 1970, è anche dovuta ai criteri che hanno presieduto alla impostazione ed alla condotta della gestione. Basti al proposito sottolineare come l'Ente già in sede preventiva abbia esposto un avanzo di lire 14 milioni e come, in sede consuntiva, tale avanzo abbia raggiunto l'importo di lire 26,5 milioni. Tenendo conto delle difficoltà finanziarie in cui l'Ente è venuto a trovarsi, nonché della constatata riduzione delle erogazioni devolute all'assistenza, appare invero contraddittorio, da un lato, prevedere di gestire in avanzo e far sì che in termini di risultati tale avanzo si accresca e, dall'altro, contrarre gli impegni per spese istituzionali adducendo l'insufficienza dei mezzi finanziari.

La Corte deve, infine, ribadire che il continuo ricorso agli stanziamenti destinati in sede di bilancio di previsione all'assistenza per sopperire ai maggiori oneri di funzionamento in continua ascesa, è causa e al tempo stesso riprova della situazione di ipofunzionalità in cui versa l'Ente. Il che è ulteriore conferma del fenomeno, rilevato in linea generale, della dispersione dei mezzi assorbiti dal costo degli apparati organizzativi; sicché va anche in questa sede sottolineata l'esigenza di adottare idonee iniziative volte a secondare l'unificazione delle varie Associazioni rappresentative delle categorie dei combattenti e danneggiati di guerra.

### 3. — IL PERSONALE

La consistenza numerica del personale dell'Associazione (sede centrale e sezioni provinciali) era, alla fine dei due esercizi esaminati, rispettivamente di n. 80 unità nel 1970 (di cui n. 23 unità della sede centrale) e di n. 78 unità nel 1971 (di cui n. 23 unità della sede centrale).

Nel corso del periodo considerato le spese di personale hanno subito un ulteriore aumento che ha inciso sul complesso degli oneri di gestione. La causa principale di tale maggiorazione è stata l'applicazione del nuovo regolamento organico (16 aprile 1969) e la estensione a favore del personale centrale e periferico dei miglioramenti accordati ai dipendenti statali dalla legge 28 ottobre 1970, n. 775, estensione i cui provvedimenti, portati ad esecuzione nel corso del 1971 con decorrenza dal 1°-7-1970, sono stati approvati dall'Autorità di vigilanza con decreto interministeriale 12 novembre 1971.

In ordine all'esecuzione data ai detti provvedimenti la Corte rileva che, in linea di principio, atteso il disposto dell'art. 11 del D.L.C.P.S. 5 agosto 1947, n. 778, tutte le deliberazioni concernenti lo stato giuridico ed il trattamento economico del personale possono essere eseguite solo dopo la approvazione degli organi vigilanti.

Per quanto si riferisce, poi, all'attuazione del nuovo regolamento va ricordato che l'Ente ha provveduto ad inquadrare complessivamente n. 78 (75) dipendenti portando a compimento le relative operazioni nel mese di gennaio del 1972.

L'immissione in ruolo si riferisce quindi soltanto ad una parte del personale, dato che l'organico previsto è di 102 unità mentre il personale in servizio è tuttora di n. 121 unità.

Anche se lo stato giuridico ed il trattamento economico si modellano su quelli del personale civile dello Stato, l'Associazione, per la concessione dei miglioramenti economici connessi all'applicazione delle nuove norme regolamentari, ha dovuto sostenere un impegno finanziario notevole a cui ha fatto fronte, sia attraverso la realizzazione di economie, sia mediante riduzioni di stanziamenti destinati a spese assistenziali.

Al proposito la Corte, pur considerando che una parte delle spese di personale possa essere considerata attinente alla esplicazione delle attività di assistenza, deve ribadire (76)

(75) Il dato si riferisce al 31 dicembre 1971.

(76) Vedasi relazione precedente paragrafo 8.

la esigenza che ogni maggiore impegno comunque connesso al trattamento economico del personale sia fronteggiato con i mezzi ordinari di bilancio, dovendosi escludere che l'Ente, per sopperire a più gravosi oneri di gestione, attinga di norma alle somme destinate a spese istituzionali.

Per completezza d'informativa, si precisa, da ultimo, che, in materia di regolamento organico, con decreto interministeriale 12 novembre 1971 approvativo dei provvedimenti concernenti il riassetto, sono state anche introdotte modifiche nella consistenza organica del personale, passata da n. 91 unità a n. 102 unità.

#### 4. — LA VIGILANZA

Il bilancio di previsione per l'esercizio 1970, deliberato dal Consiglio nazionale il 14 dicembre 1969; è stato approvato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con nota n. 1272/VII.5/15 del 16 aprile 1970; quello relativo al 1971, deliberato il 7 dicembre 1970, è stato approvato dalla stessa Presidenza con nota n. 1940/VII.5/16 del 3 giugno 1971.

Sul consuntivo del 1970 il Ministero del tesoro, con nota n. 164035 del 12 febbraio 1972, ha comunicato il proprio parere favorevole all'approvazione e, considerato il notevole avanzo finanziario di competenza, ha espresso la raccomandazione che l'Ente adotti idonee iniziative intese ad incrementare le erogazioni assistenziali, comprimendo alla più stretta indispensabilità quelle destinate al funzionamento dell'apparato organizzativo. Lo stesso Ministero ha inoltre rappresentato la necessità che l'Ente curi il realizzo della notevole massa di residui attivi.

La Presidenza del Consiglio ha approvato il predetto elaborato in data 27 marzo 1972, tenendo conto del cennato parere.

Nessuna pronuncia risulta, invece, ancora adottata sul conto consuntivo del 1971.

Riguardo alla questione concernente l'indennità di rappresentanza concessa al Presidente dell'Associazione, di cui è stato ampiamente riferito nella precedente relazione (77), si precisa che l'Ente ha provveduto ad adeguare la situazione in conformità alle direttive al proposito impartite dalle Autorità vigilanti.

In ordine all'esercizio dell'attività di vigilanza merita far menzione, in questa sede, della verifica amministrativo-contabile disposta dal Ministero del tesoro ed i cui risultati sono stati resi noti alla Presidenza del Consiglio nel corso del 1971 (nota n. 188374 del 25 febbraio 1971). Le risultanze della predetta verifica hanno posto in rilievo le caratteristiche di una gestione ordinata dell'Ente, l'opportunità dell'integrazione del preventivo e del rendiconto annuale con i dati riguardanti il movimento finanziario delle singole Sezioni provinciali nonché talune manchevolezze per le quali la stessa Presidenza del Consiglio ha chiesto all'Associazione, nel marzo del 1971 (nota 1046/VII.44 del 27 marzo 1971), l'adozione di idonei provvedimenti intesi a conseguire la normalizzazione dei servizi sui quali esse incidono (78).

---

(77) Vedi relazione precedente, paragrafo 4.

(78) Tra le osservazioni più significative si ricordano: — l'assunzione di alcune unità di personale contrattista; — l'esigenza di affrettare le decisioni relative alla spettanza ed all'ammontare dell'indennità di carica e delle spese di rappresentanza al Presidente; — l'inesatta imputazione di talune spese; — l'incompletezza nel procedimento di estinzione dei mandati.

Secondo quanto dall'Ente riferito si è provveduto ad ovviare alla totalità dei rilievi mossi in sede di verifica.

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

## 5. — LA SITUAZIONE FINANZIARIA

Il conto consuntivo del 1970 è stato approvato dal Consiglio nazionale nella seduta del 30 giugno 1971; quello relativo all'esercizio 1971 è stato approvato il 27 maggio 1972. I risultati della gestione finanziaria dei due esercizi raffrontati con quelli del 1969 sono stati riassunti nel prospetto che segue:

|   | 1969               | 1970                | 1971                   |
|---|--------------------|---------------------|------------------------|
| <i>Entrate effettive</i>                        |                    |                     |                        |
| — ordinarie . . . . .                           | 402.026.926        | 445.726.005         | 440.656.893            |
| — straordinarie . . . . .                       | —                  | —                   | —                      |
| <i>Movimento di capitali</i> . . . . .          | 1.000.000          | 1.000.000           | 1.000.000              |
| <i>Partite di giro</i> . . . . .                | 22.219.054         | 23.411.220          | 29.902.829             |
| <b>Totale entrate . . . . .</b>                 | <b>425.245.980</b> | <b>470.137.225</b>  | <b>471.559.722</b>     |
| <i>Uscite effettive</i>                         |                    |                     |                        |
| — ordinarie . . . . .                           | 403.318.053        | 413.204.450         | 450.048.597            |
| — straordinarie . . . . .                       | 1.301.631          | 6.000.000           | —                      |
| <i>Movimento di capitali</i> . . . . .          | 1.000.000          | 1.000.000           | —                      |
| <i>Partite di giro</i> . . . . .                | 22.219.054         | 23.411.220          | 29.902.829             |
| <b>Totale uscite . . . . .</b>                  | <b>427.838.738</b> | <b>443.615.670</b>  | <b>479.951.426</b>     |
| <b>Avanzo o disavanzo finanziario . . . . .</b> | <b>— 2.592.758</b> | <b>+ 26.521.555</b> | <b>— 8.391.704 (a)</b> |

(a) Il disavanzo di competenza dell'esercizio 1971 è stato compensato dall'utilizzazione dell'avanzo di amministrazione al 31 dicembre 1970 di lire 14.091.841.

Per il 1970, a fronte delle previsioni definitive che espongono un avanzo di lire 20 milioni, la gestione si è conclusa con un avanzo di competenza, che coincide con quello di parte effettiva, di lire 26.521.555, determinato dalla contrazione dell'attività assistenziale.

Per il 1971, invece, il disavanzo previsto in lire 14.091.841, pari all'avanzo di amministrazione a fine del 1970, risulta in sede consuntiva ridotto a lire 8.391.704. Tale contrazione è dovuta principalmente a minori partite di giro.

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

## 6. — LE ENTRATE EFFETTIVE E LE USCITE EFFETTIVE

La composizione delle entrate e delle uscite effettive degli esercizi considerati, posta a raffronto con quella dell'esercizio precedente, risulta dal seguente prospetto:

|  | 1969        | 1970        | 1971        |
|--|-------------|-------------|-------------|
| <i>Entrate effettive ordinarie</i>   |             |             |             |
| — Contributi dello Stato . . . . .   | 265.000.000 | 315.000.000 | 315.000.000 |
| — Ritenute sulle pensioni dirette e indirette .                            | 122.900.000 | 114.500.000 | 110.000.000 |
| — Interessi attivi sui depositi bancari, tesoreria e c/c postali . . . . . | 440.530     | 102.298     | 175.702     |
| — Varie . . . . .  | 13.686.396  | 16.123.707  | 15.481.191  |
| Totale . . . . .   | 402.026.926 | 445.726.005 | 440.656.893 |
| <i>Entrate straordinarie . . . . .</i>                                     |             |             |             |
| Totale complessivo . .   | 402.026.926 | 445.726.005 | 440.656.893 |
| <i>Uscite effettive ordinarie e straordinarie</i>                          |             |             |             |
| — Spese di assistenza . . . . .  | 129.016.540 | 120.758.490 | 120.384.447 |
| — Contributi per il funzionamento degli uffici periferici . . . . .        | 185.950.000 | 201.500.000 | 227.946.993 |
| — Oneri di funzionamento presidenza nazionale e diversi . . . . .          | 80.034.944  | 89.934.811  | 93.271.693  |
| — Spese per il giornale dell'Associazione . .                              | 9.618.200   | 7.011.149   | 8.445.464   |
| Totale complessivo . .   | 404.619.684 | 419.204.450 | 450.048.597 |

Le entrate sono costituite dal contributo statale di lire 315 milioni, dalle ritenute su pensioni dirette e indirette che si mostrano in continua diminuzione: lire 114.500.000 nel 1970 e lire 110.000.000 nel 1971, da interessi attivi su depositi il cui importo, a causa della contrazione dei depositi stessi, risulta ormai trascurabile, da introiti vari (contributi dei soci, proventi vari etc.).



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

Le spese di assistenza concernono, anche per i due esercizi in esame:

|   | 1969        | 1970        | 1971        |
|---|-------------|-------------|-------------|
| <b>SPESE DI ASSISTENZA</b>  |             |             |             |
| 1) Contributi alle Sezioni per assistenza diretta ai soci . . . . .             | 105.500.000 | 115.900.000 | 104.000.000 |
| 2) Erogazioni dirette della Presidenza per assistenza diretta ai soci . . . . . | 2.500.000   | —           | 1.400.000   |
| 3) Rette in Case di riposo, pensionati e colonie . . . . .                      | —           | —           | —           |
| 4) Contributi scolastici a favore dei figli dei soci . . . . .                  | 10.000.000  | —           | 10.000.000  |
| 5) Assistenza e cons. medico legale . . . . .                                   | 1.752.350   | 985.000     | 1.452.820   |
| 6) Giornata delle vittime civili di guerra . . . . .                            | 1.778.900   | 999.600     | 998.433     |
| 7) Sussidi a studenti ciechi . . . . .  | 1.000.000   | 1.000.000   | 935.000     |
| 8) Spese di gestione della Casa di San Remo . . . . .                           | 5.183.659   | 1.873.890   | 1.598.194   |
| 9) Assistenza straordinaria . . . . .   | 1.301.631   | —           | —           |
| Totale . . . . .  | 129.016.540 | 120.758.490 | 120.384.447 |

In relazione all'esercizio precedente si nota come, per il 1970, nessuna erogazione sia stata effettuata né per assistenza diretta della Presidenza nazionale né per contributi scolastici a favore dei figli dei soci, né per rette in case di riposo, pensionati e colonie.

Per il 1971 si osserva che i contributi alle Sezioni per assistenza diretta ai soci sono notevolmente diminuiti, mentre le erogazioni in cui si articolano le altre attività assistenziali sono rimaste pressoché allo stesso livello del 1969.

Gli importi che precedono rappresentano, per il 1970, il 28,8 per cento circa della spesa complessiva di lire 419.204.450 e, per il 1971, il 26,7 per cento circa della spesa complessiva di lire 450.048.597.

I contributi erogati per il funzionamento delle Sezioni provinciali ammontano a lire 201.500.000 per il 1970 ed a lire 227.946.993 per il 1971.

Gli oneri di funzionamento per gli organi sociali e le uscite diverse concernono le spese per il Congresso nazionale, le riunioni del Consiglio nazionale, la partecipazione a commissioni etc., le spese per il personale e le spese generali tra cui lire 6 milioni per lavori di riparazione dell'edificio sociale: complessivamente lire 89.934.811 per il 1970 e lire 93.271.693 per il 1971.

La somma degli importi relativi ai contributi elargiti per il funzionamento degli organi periferici e di quelli afferenti agli oneri della stessa specie riferibili alla sede centrale ascende rispettivamente a lire 291.434.811 per il 1970 e a lire 321.218.686 per il 1971. Essa rappresenta la spesa complessiva per il funzionamento e l'organizzazione dell'Ente che in termini percentuali incide per il 69,5 per cento circa nel 1970 e per il 71,4 per cento circa nel 1971 sul complesso delle uscite ordinarie e straordinarie (lire 419.204.450 nel 1970 e lire 450.048.597 nel 1971).

La prevalenza delle spese di funzionamento nei confronti di quelle devolute a scopi assistenziali espressa in termini percentuali mostra come anche nel corso del periodo considerato perduri quella situazione di squilibrio nella impostazione e nella condotta della gestione che la Corte ha ripetutamente posto in evidenza nelle precedenti relazioni.

Preme qui nuovamente sottolineare che l'Associazione continua a fronteggiare le spese di funzionamento con apporti di somme diverse da quelle stabilite per legge per tali occor-

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

renze. Le disposizioni, infatti, delle leggi 23 ottobre 1956, n. 1239 (art. 6) e 22 dicembre 1960, n. 1598 (art. 1), nell'attribuire all'Ente la facoltà di imporre contributi finanziari a carico degli invalidi e dei loro congiunti, stabiliscono che solo l'importo dei contributi medesimi deve essere destinato al funzionamento degli uffici di assistenza.

Tenuto presente, quindi, che le spese di funzionamento dei due esercizi sono state di lire 291.434.811 nel 1970 e di lire 321.218.686 nel 1971, e cioè di importo superiore al gettito delle ritenute sulle pensioni ed assegni fruiti dai mutilati e invalidi civili e dai loro congiunti che per il 1970 è di lire 114.500.000 e per il 1971 è di lire 110.000.000, la Corte deve ribadire la necessità di ridimensionare le spese di funzionamento in relazione alle effettive disponibilità derivanti dal gettito delle ritenute in questione, procedendo ad una adeguata ristrutturazione degli uffici provinciali nella prospettiva dell'auspicata unificazione, nonché dell'ordinamento regionale.

L'utilizzazione per spese di funzionamento di somme diverse da quelle espressamente dalla legge stabilite per tale scopo, si pone non solo al di fuori della norma ma compromette la funzionalità della gestione, le cui finalità postulano la realizzazione di concrete prestazioni assistenziali proporzionate nella misura all'onere finanziario all'uopo destinato dallo Stato.

## 7. — L'ATTIVITÀ DELLE SEZIONI PROVINCIALI

Le norme istitutive e statutarie dell'Associazione (legge 23 ottobre 1956, n. 1239, e decreto del Presidente della Repubblica 19 marzo 1964, n. 337) attribuiscono al Consiglio nazionale solamente compiti di direzione e di controllo sulle Sezioni provinciali che sono, pertanto, dotate di ampia autonomia contabile ed amministrativa.

Le principali attività da queste svolte concernono la materia pensionistica e quella del collocamento al lavoro degli iscritti che, alla chiusura dei due esercizi, ammontavano rispettivamente a n. 92.454 unità nel 1970 ed a n. 91.203 unità nel 1971.

Le Sezioni attualmente in esercizio sono in numero di 90, avendo quelle di Matera, Sassari e Nuoro sospeso la propria attività, per l'esiguità dei soci, sin dal 1967.

Al fine di porre in luce l'incidenza delle spese di assistenza e di funzionamento rispetto al complesso delle entrate è stato apprestato il prospetto seguente nel quale risultano riassunti, per gli esercizi considerati, i dati delle relative gestioni raffrontati con quelli del 1969.

|  | 1969        | 1970            | 1971            |
|--|-------------|-----------------|-----------------|
| <b>ENTRATE</b>                                     |             |                 |                 |
| 1) Proprie . . . . .                               | 137.835.660 | 160.547.618     | 151.292.542     |
| 2) Contributi della Presidenza nazionale . . . . . | 293.901.500 | 317.400.000 (a) | 342.096.993 (a) |
| Totale . . . . .                                   | 431.737.160 | 477.947.618     | 493.389.535     |
| <b>USCITE</b>                                      |             |                 |                 |
| 1) Assistenza . . . . .                            | 216.363.319 | 241.620.458     | 228.117.443     |
| 2) Funzionamento . . . . .                         | 215.373.841 | 236.327.160     | 265.272.092     |
| Totale . . . . .                                   | 431.737.160 | 477.947.618     | 493.389.535     |

(a) Di cui per assistenza lire 115,9 e lire 114,1 milioni e per funzionamento lire 201,5 e lire 228,0 milioni rispettivamente nei due esercizi.

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

Dall'esame delle cifre soprariportate si evince che la percentuale delle spese di assistenza sul totale delle entrate è di circa il 50,5 per cento per il 1970 e di circa il 46,2 per cento per il 1971.

Per una più approfondita comprensione dei risultati di cui trattasi si riporta a titolo esemplificativo anche l'elenco di talune Sezioni per le quali le spese di funzionamento si sono presentate prevalenti rispetto a quelle istituzionali:

| 1970          |      | 1971     |      |
|---------------|------|----------|------|
| Ascoli Piceno | 52 % | Arezzo   | 54 % |
| Como          | 53 % | Como     | 55 % |
| Foggia        | 53 % | Macerata | 54 % |
| Mantova       | 56 % | Mantova  | 58 % |
| Pistoia       | 51 % | Pistoia  | 58 % |
| Potenza       | 54 % | Taranto  | 55 % |
| Pordenone     | 52 % | Varese   | 55 % |

Al proposito la Corte, pur considerando che è di difficile individuazione il rapporto tra le spese afferenti l'attività assistenziale e quelle relative all'attività amministrativa, deve ribadire l'esigenza che venga accertato, al fine di valutare la rispondenza dei mezzi impiegati ai risultati perseguiti, il costo dell'attività di assistenza svolta dai dipendenti dell'Ente nella esplicazione della loro azione quotidiana.

## 8. — IL CONTO ECONOMICO

Si riportano di seguito i risultati del conto economico per la loro funzione di collegamento tra il conto finanziario e quello patrimoniale:

|  | 1969        | 1970         | 1971         |
|--|-------------|--------------|--------------|
| <b>COMPETENZE</b>                                  |             |              |              |
| Entrate effettive accertate . . . . .              | 402.026.926 | 445.726.005  | 440.656.893  |
| Spese effettive impegnate . . . . .                | 404.619.684 | 419.204.450  | 450.048.597  |
| Differenze . . . . .                               | — 2.592.758 | + 26.521.555 | — 9.391.704  |
| <b>RESIDUI</b>                                     |             |              |              |
| Insussistenze passive (minori residui passivi) . . | — 55.000    | + 1.601.829  | + 801.293    |
| Insussistenze attive (minori residui attivi) . . . | —           | — 14.668.617 | — 1.451.610  |
|  | — 2.537.758 | + 13.454.767 | — 10.042.021 |
| Sopravvenienze attive . . . . .                    | + 3.424.923 | + 5.986.259  | + 9.607.163  |
| Sopravvenienze passive . . . . .                   | — 987.716   | — 30.225.156 | — 2.524.765  |
| Risultato economico . . . . .                      | — 100.551   | — 10.784.130 | — 2.959.623  |

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

Rispetto al trascurabile disavanzo economico del 1969, nel 1970 si registra un risultato negativo soprattutto a causa della esposizione debitoria dell'Ente verso l'I.N.A. (79), nonché per le insussistenze verificatesi nei residui attivi, particolarmente per ritenute su pensioni.

Per il 1971 il disavanzo di lire 2.959.623 è dato prevalentemente dalle differenze tra il risultato negativo di parte effettiva e l'ammontare delle sopravvenienze attive.

## 9. — LA SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

Rinviano per i dettagli ai due consuntivi ed alle annesse relazioni, si riporta nel prospetto che segue la situazione amministrativa del 1970 e del 1971 raffrontandola con quella dell'esercizio 1969:

|   | 1969         | 1970          | 1971         |
|---|--------------|---------------|--------------|
| Cassa . . . . .                               | + 937.965    | — 14.532.150  | + 13.125.853 |
| Residui attivi . . . . .                      | + 69.817.194 | + 102.531.711 | + 63.973.432 |
|   | + 70.755.159 | + 87.999.561  | + 77.099.285 |
| Residui passivi . . . . .                     | — 70.118.085 | — 73.907.720  | — 72.049.465 |
| Avanzo o disavanzo di amm.ne al 31 dicembre . | + 637.074    | + 14.091.841  | + 5.049.820  |

## 10. — LA SITUAZIONE DEI RESIDUI

La situazione dei residui, alla data di chiusura degli esercizi esaminati si presenta come segue:

|                                       | 1969       | 1970        | 1971       |
|---------------------------------------|------------|-------------|------------|
| <b>ATTIVO</b>                         |            |             |            |
| Residui esercizi precedenti . . . . . | 8.992.181  | 365.446     | 3.149.985  |
| Residui di esercizio . . . . .        | 60.825.013 | 102.166.265 | 60.823.467 |
| Totale . . . . .                      | 69.817.194 | 102.531.711 | 63.973.432 |
| <b>PASSIVO</b>                        |            |             |            |
| Residui esercizi precedenti . . . . . | 2.676.552  | 5.067.443   | 26.657.239 |
| Residui di esercizio . . . . .        | 67.441.533 | 68.840.277  | 45.392.226 |
| Totale . . . . .                      | 70.118.085 | 73.907.720  | 72.049.465 |

(79) Vedi *infra* paragrafo 11.

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

Il ritardo con cui vengono erogati all'Associazione i ratei trimestrali anticipati della sovvenzione annua statale è causa della presenza in bilancio di buona parte dei residui attivi di esercizio. Tale circostanza costringe l'Ente a ricorrere al fido bancario per sopperire alle esigenze di cassa.

Attesa la esistenza di una notevole quantità di residui di esercizio accresciutasi nel corso del periodo in esame la Corte deve ancora una volta raccomandare agli organi responsabili di provvedere ad una accurata ricognizione degli stessi al fine di eliminare quelli che non sono sorretti da un valido titolo giuridico.

## 11. — LA SITUAZIONE PATRIMONIALE

Alla fine dei due esercizi in esame la situazione patrimoniale presenta le seguenti risultanze:

|                              | 1969        | 1970        | 1971        |
|------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| Attività . . . . .           | 566.911.003 | 591.938.641 | 595.590.325 |
| Passività . . . . .          | 144.086.268 | 179.898.036 | 186.509.343 |
| Netto patrimoniale . . . . . | 422.824.735 | 412.040.605 | 409.080.982 |

Alla data del 31 dicembre 1970 la consistenza del patrimonio risulta diminuita di lire 10.784.130 ed ha un valore complessivo di lire 412.040.605. La diminuzione predetta è dovuta principalmente all'adeguamento del fondo di indennità impiegati per l'applicazione del nuovo regolamento organico del personale, approvato con decreto interministeriale 16 aprile 1969. L'importo relativo di cui si è tenuto conto nella parte passiva del patrimonio, verrà, giusta accordi con l'I.N.A., versato all'Istituto in cinque annualità a decorrere dal 1° gennaio 1971.

Per il 1971, invece, sulla diminuzione del netto patrimoniale ha influito l'adeguamento del fondo indennità di anzianità agli impiegati.

## 12. — CONCLUSIONI

Attesa la più volte constatata prevalenza degli oneri di funzionamento sulle erogazioni assistenziali, che nel periodo in esame permane nonostante l'aumento del contributo statale, la Corte deve riaffermare la necessità di un riassetto organizzativo dell'Associazione che la ponga nelle condizioni di assolvere compiutamente i suoi fini e sottolinea l'esigenza che vengano intraprese idonee iniziative al proposito.

Richiamate, qui, tutte le osservazioni formulate nel corso della presente e rinviando alle precedenti relazioni per quanto attiene ai rilievi di carattere generale che trovano, di massima conferma, anche per gli esercizi 1970 e 1971, va in sede conclusiva notato che:

a) la situazione normativa si appalesa ancora carente per la mancanza del regolamento di contabilità, tuttora all'esame degli organi di vigilanza;

b) l'Associazione per fronteggiare le spese di funzionamento, non risultando sufficienti le somme legislativamente a ciò destinate, ricorre agli stanziamenti assegnati in sede di previsione all'assistenza degli iscritti. Tale evenienza, ancorché dovuta all'aumento del costo dei servizi, non può che aggravare la situazione di ipofunzionalità in cui l'Ente si trova ormai da tempo.

## PARTE TERZA

## CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

## 1. — ESIGENZE DI RIORDINAMENTO DEL SETTORE

La rassegna delle attività esplicate dagli enti combattentistici, condotta attraverso l'analisi delle singole gestioni cui la presente relazione si riferisce, mostra come i problemi delle diverse categorie interessate, a mano a mano che le cause originanti si allontanano nel tempo, vadano perdendo di attualità in senso obiettivo ed in relazione al sempre più esiguo numero degli aventi diritto per ragioni naturali strettamente legate al corso temporale della vita umana, ovvero siano destinati ad essere assorbiti in un compiuto sistema di sicurezza sociale.

Si pone, per ciò stesso, una esigenza di ristrutturazione dell'intero settore che va soddisfatta alla stregua delle proposizioni costituzionali, creando condizioni più stabili di garanzia e tutela per gli aventi diritto e tenendo soprattutto presenti i notevoli caratteri di affinità sia di compiti sia di strutture organizzative che le Opere e le Associazioni presentano anche se, all'origine, diversa era la rispettiva configurazione istituzionale.

L'attento esame del problema dell'unificazione, quanto meno delle Opere come delle Associazioni affini, è anche strettamente collegato con le indicazioni del programma economico quinquennale che prevede la fusione di enti simili. Esigenza di fusione questa che è stata già segnalata dalla Corte e che va riconfermata perché le finalità delle Associazioni combattentistiche, sorte soprattutto per la soluzione dei problemi derivanti dal ritorno alla vita civile dei cittadini prodigatisi nella difesa e per gli interessi della collettività nazionale, nonché delle Opere, create dal Governo con compiti di protezione e di assistenza degli invalidi di guerra e dei loro superstiti, sono destinate a restringersi alla tutela del patrimonio spirituale dei combattenti.

Al proposito va riferito che la Presidenza del Consiglio nel dicembre del 1971 (nota n. 2995/1.6/15) non ha mancato di far presente alla Corte che le osservazioni da questa formulate, nella relazione precedentemente resa al Parlamento, circa il riordinamento, la revisione dei criteri di assistenza e la ristrutturazione degli enti combattentistici, avrebbero trovato adeguata soluzione nell'ambito di appositi provvedimenti da adottarsi a conclusione di uno specifico studio all'uopo predisposto.

## 2. — OSSERVAZIONI GENERALI SULLE GESTIONI

Al fine di consentire un giudizio globale al di fuori dei risultati meramente contabili delle singole gestioni esaminate, che non possono da soli essere sufficienti ad apprezzare la validità dell'azione di un ente rispetto ai suoi fini istituzionali, la Corte formula ora, in termini riassuntivi, le osservazioni che rivestono carattere di maggiore importanza.

La circostanza più volte segnalata secondo la quale la esistenza stessa di tutti gli enti sorti per cause belliche è legata all'espletamento di funzioni in graduale esaurimento, vuol richiamare l'attenzione sul pericolo che, in un futuro non certo lontano, determinate strutture possano sterilmente sopravvivere alle funzioni per le quali furono create. Gli stessi auspici

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

di unificazione e di concentrazione di compiti tendono non solo ad evitare sopravvivenze parassitarie, ma soprattutto ad impedire la dispersione e la inadeguata utilizzazione di un patrimonio di esperienze e di qualificazioni tecniche, qual'è quello degli enti combattentistici.

La rilevata pletoricità delle strutture organizzative, quale risulta dalla riscontrata duplicazione dei servizi in una stessa località, acuisce la già esistente sproporzione dei costi in relazione al numero degli assistibili.

Se è vero che l'assistenza non consiste soltanto nella erogazione di un aiuto economico e di prestazioni più o meno qualificate, ma più spesso nel lavoro di consulenza, svolgimento di pratiche, contatti e relazioni umane, è altrettanto vera, come la Corte ha ripetutamente affermato, l'esigenza di ristrutturare l'attrezzatura organizzativa dovendosi escludere che il costo di essa, rispetto allo stretto indispensabile, possa addirittura sovvertire il necessario equilibrio del rapporto che deve intercorrere tra mezzi finanziari impiegati e risultati raggiunti.

Nelle gestioni finanziarie dell'O.N.I.G. riemerge, a breve distanza di tempo dall'avvenuto ripiano dei disavanzi pregressi, un *deficit* conseguente al permanere di un eccesso delle spese rispetto alle entrate, ragion per cui non può oltre dilazionarsi l'adozione di provvedimenti risolutivi della situazione di cronico disavanzo dell'Ente, destinata a condizionare lo stesso bilancio dello Stato, chiamato di volta in volta ad interventi sanatori *ex post*.

L'aspetto peculiare della gestione dell'O.N.O.G. è ancora la progressiva diminuzione del numero degli assistibili cui, peraltro, si contrappone la constatata espansione delle spese. L'azione del commissario straordinario, richiesto di concrete proposte per la devoluzione dei fini istituzionali dell'Opera ad altro organismo qualificato e per la sistemazione del personale dipendente, si svolge tuttora lentamente e sembra doversi arrestare di fronte a nuovi compiti che l'Ente andrebbe ad assumere.

La gestione finanziaria dell'A.N.M.I.G. più non presenta avanzi netti di gestione dopo l'avvenuta revoca da parte dello Stato del servizio di targazione degli autoveicoli.

Le disponibilità finanziarie dell'A.N.C.R. sono in buona parte assorbite dalle spese di funzionamento e di personale, l'attività preminente della Sede centrale consistendo nella ripartizione del contributo dello Stato tra gli organismi periferici.

L'A.N.F.C.D.G., pur mostrando evidenti segni di ripresa nella impostazione e nella condotta della gestione, continua a suddividere i propri mezzi finanziari in forme molteplici di attività assistenziale e non ha ancora promosso più consistenti iniziative per la costituzione ed il funzionamento di case di riposo.

In ordine alla gestione finanziaria della A.N.V.C.G. è stata di nuovo denunciata la esistenza di una grave situazione di ipofunzionalità dovuta alla prevalenza degli oneri di funzionamento rispetto alle erogazioni assistenziali.

PAGINA BIANCA



**Determinazione n. 1066****LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI  
A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA**

nell'adunanza del 18 maggio 1971;

visto il testo unico 12 luglio 1934, n. 1214, delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il regio decreto-legge 18 agosto 1942, n. 1175, sulla riforma della legge 25 marzo 1917, n. 481, istitutiva dell'Opera nazionale per la protezione ed assistenza degli invalidi di guerra;

vista la legge 12 novembre 1964, n. 1242, che modifica gli articoli 3, 5 e 8 del regio decreto-legge 18 agosto 1942, n. 1175;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1079, recante norme sui nuovi stipendi, paghe e retribuzioni del personale delle Amministrazioni dello Stato, compreso quello ad ordinamento autonomo;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 11 marzo 1961, che ha sottoposto al controllo della Corte, a tenore dell'art. 2 della citata legge n. 259 del 1958, l'Ente sopra indicato;

vista la deliberazione d'urgenza n. 3511 del 2 dicembre 1970 con la quale il Presidente dell'O.N.I.G. attribuiva a tutto il personale dipendente l'acconto di lire 9.000 (novemila) mensili, per quindici mensilità, con effetto dal 1° maggio 1970 in applicazione dell'« accordo Governo-sindacati » del 26 maggio 1970;

vista la deliberazione n. 3553 del 3 dicembre 1970 adottata dallo stesso Presidente con la quale al personale dell'Opera veniva corrisposto un acconto di lire 72.000 (settantaduemila) *pro-capite* sugli importi spettanti e salvo recupero delle somme erogate in caso di denegata approvazione ministeriale;

visto il fonogramma 7 dicembre 1970 con il quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri, alla cui vigilanza l'Ente è sottoposto, autorizzava la concessione di cui innanzi a titolo di acconto « sui futuri miglioramenti economici » previa ratifica da parte del Consiglio di amministrazione dell'Opera, dei provvedimenti sopraindicati, ratifica intervenuta il 14 dicembre 1970;

viste le deliberazioni n. 309 e 310 del 4 febbraio 1971 con le quali lo stesso Presidente dell'O.N.I.G. stabiliva di applicare sia al personale impiegatizio che a quello operaio le disposizioni di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 dicembre 1970, n. 1079, in virtù della equiparazione del trattamento economico del personale dell'Opera a quello dello Stato di pari categoria e qualifica, sancita espressamente dall'art. 2 della legge 12 novembre 1964, n. 1242;

visto il verbale del Collegio sindacale 27 febbraio 1971 nel quale viene rilevata la illegittimità degli atti sopraccitati perché in contrasto con la legge 12 novembre 1964, n. 1242;

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

vista la nota n. 1756/e 1.1 del 9 marzo 1971 con la quale il Presidente dell'O.N.I.G. a tale verbale ha replicato;

vista la nota n. 1248/X.8.1/7 del 31 marzo 1971 con la quale la Presidenza del Consiglio comunicava all'O.N.I.G. che, in occasione della corresponsione al personale dell'Ente dei miglioramenti economici stabiliti per i dipendenti civili dello Stato, doveva essere effettuato il conguaglio con tutto quanto corrisposto a titolo di acconto;

vista la raccomandata a mano n. 2286/1.1 del 4 maggio 1971 con la quale il Presidente dell'O.N.I.G. ha ritenuto di dover precisare alla Corte che la norma di cui all'art. 2 della legge 12 novembre 1964, n. 1242, si pone alla stregua della precedente normativa e della *ratio legis* dei provvedimenti adottati, come norma a tutela dei diritti economici del personale dell'Opera e non già come limite invalicabile a legittime aspettative del personale nel quadro di una evoluzione normativa che regoli il trattamento economico degli enti pubblici e della natura stessa dell'Ente, diversa da quella dello Stato ed ha, inoltre, reso noto che il Consiglio di amministrazione nella seduta del 31 marzo 1971 aveva disposto, in attesa delle decisioni della Corte, la sospensione dell'applicazione della deliberazione con la quale era stato, al personale, attribuito l'acconto di lire 9.000 (novemila) mensili di cui all'«accordo Governo-sindacati» 26 maggio 1970;

vista la deliberazione n. 29 del 10 maggio 1971 con la quale il Consiglio di amministrazione dell'Opera in seduta straordinaria, decideva, tra l'altro, di revocare il provvedimento di sospensione dell'acconto di lire 9.000 (novemila) di cui al precedente deliberato del 31 marzo 1971 e di ripristinare il pagamento dell'acconto stesso a titolo di anticipazione sui futuri miglioramenti;

udito il relatore;

considerato che l'art. 2 della legge 12 novembre 1964, n. 1242, stabilisce espressamente quale sia il contenuto ed il limite del trattamento economico del personale dell'Opera, equiparandolo *in toto* a quello dei dipendenti civili dello Stato di pari categoria e qualifica e che la stessa disposizione, rafforzata dall'inciso «a qualsiasi titolo» rende manifesto come una diversa applicazione del succitato trattamento economico non potrebbe derivare che da una modifica della norma stabilita con provvedimento legislativo;

che le deliberazioni n. 3511 del 2 dicembre 1970 e n. 3553 del 3 dicembre 1970, con le quali è stato recepito l'«accordo Governo-sindacati» 26 maggio 1970 — ancorché ratificate dal Consiglio di amministrazione e rese operanti sulla base dell'autorizzazione telegrafica della Presidenza del Consiglio — sono in contrasto col disposto dell'art. 2 della legge n. 1242 del 1964 secondo cui «il trattamento economico, a qualsiasi titolo, del personale occorrente per i servizi dell'Opera, è equiparato a quello dei dipendenti civili dello Stato di pari categoria e qualifica»;

che le deliberazioni n. 309 e n. 310 di applicazione delle norme di riassetto previste per i dipendenti dello Stato dal decreto del Presidente della Repubblica 1079/1970, sono illegittime perché non prevedono la contestuale regolarizzazione, mediante conguaglio, del trattamento economico fin'allora corrisposto, in disparte la carenza di potere del Presidente a deliberare in materia riservata al Consiglio di amministrazione dall'art. 6 punto 9 del regio decreto-legge 18 agosto 1942, n. 1175;

che ugualmente in contrasto con l'art. 2 della legge 1242 del 1964 è la deliberazione n. 29 adottata dal Consiglio di amministrazione il 10 maggio 1971 con la quale è stata confermata la concessione dell'acconto delle 9.000 lire mensili prima deliberata con provvedimenti del 2 e 3 dicembre 1970 e poi sospesa con altro provvedimento in data 31 marzo 1971;

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

P. Q. M.

dichiara non conformi a legge, a norma dell'art. 8 della legge 21 marzo 1958, n. 259, le deliberazioni n. 3511, n. 3553 del 1970 e n. 309, n. 310 e n. 29 del 1971 citate in premessa;

richiede l'On.le Presidente del Consiglio dei Ministri e l'On.le Ministro per il Tesoro di adottare, in relazione a quanto segnalato in parte motiva i provvedimenti di propria competenza;

ordina che copia della presente sia comunicata all'On.le Presidente del Consiglio dei Ministri, all'On.le Ministro per il tesoro nonché all'Opera nazionale per gli invalidi di guerra.

IL RELATORE

*f.to* Chirico

IL PRESIDENTE

*f.to* Greco

PAGINA BIANCA

**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'art. 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, 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;

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

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'art. 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 del 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 recar 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 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'art. 97 della Costituzione;

P. Q. M.

dichiara, a norma dell'art. 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 On.li Presidenti delle due Camere del Parlamento, all'On.le Presidente del Consiglio, all'On.le Ministro per il tesoro e agli On.li 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