

ATTI PARLAMENTARI

VI LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. XV
n. 13
1972 e 1973

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 7 ottobre 1975

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 1974 e 1975;**

**Opera nazionale orfani di guerra è contenuta nell'annesso 5 della Tabella 2 del
bilancio di previsione dello Stato per gli anni 1974 e 1975.**

Per gli altri enti vedi volume allegato.

PAGINA BIANCA

INDICE

Determinazione della Corte dei conti n. 1238 del 3 giugno 1975	Pag.	5
Relazione sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli esercizi 1972 e 1973 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	»	7

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 1238

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 giugno 1975;

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 1972 e 1973 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 1972 dell'Opera nazionale invalidi di guerra, dell'Opera nazionale orfani di guerra, dell'Associazione nazionale mutilati ed invalidi di guerra, dell'Associazione nazionale famiglie caduti e dispersi in guerra e dell'Associazione nazionale vittime civili di guerra, nonché sul conto consuntivo dell'esercizio 1973 dell'Opera nazionale invalidi di guerra rese rispettivamente il 21 marzo 1975, il 25 settembre 1974, il 1° febbraio 1974, il 18 maggio 1974, il 25 settembre 1974 e il 21 marzo 1975 dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri cui compete la vigilanza sui 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 1972 e 1973;

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

considerato che nella relazione sono stati formulati rilievi in ordine alla violazione dell'articolo 4 della legge 21 marzo 1958, n. 259 per il ritardo con cui risultano approvati i conti consuntivi dell'ANFCDG e dell'ANVCG, rispetto ai termini dallo stesso articolo fissati;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 1972 e 1973 — corredati dalle relazioni degli organi amministrativi e di revisione — dell'Opera nazionale invalidi di guerra, dell'Opera nazio-

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

nale orfani di guerra, dell'Associazione nazionale mutilati ed 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'articolo 8 della legge n. 259 del 1958 — le irregolarità di cui in parte motiva all'On. Presidente del Consiglio dei Ministri ed all'On. Ministro per il tesoro, ai quali ordina che sia comunicata copia della presente determinazione e della annessa relazione.

IL RELATORE
f.to Chirico

IL PRESIDENTE
f.to De Stefano

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ESERCIZI 1972 E 1973 DELL'OPERA NAZIONALE INVALIDI DI GUERRA, DELL'OPERA NAZIONALE ORFANI DI GUERRA, DELL'ASSOCIAZIONE NAZIONALE MUTILATI ED 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. Il problema della revisione. — 3. I mezzi finanziari. — 4. Carenze dell'assetto organizzativo.

PARTE SECONDA

OPERA NAZIONALE INVALIDI DI GUERRA

1. Premessa. — 2. Gli organi. — 3. Le attività istituzionali ed i problemi attuali dell'Opera. — 4. Il personale. — 5. La vigilanza ministeriale. — 6. I conti consuntivi. — 7. Le entrate. — 8. Le uscite. — 9. La situazione amministrativa. — 10. La gestione dei residui. — 11. Il conto economico e la situazione patrimoniale. — 12. Il fondo di previdenza. — 13. Conclusioni.

OPERA NAZIONALE ORFANI DI GUERRA

1. Premessa. — 2. Il personale. — 3. La gestione finanziaria. — 4. Il conto finanziario. — 5. Le entrate e le uscite effettive. — 6. Il movimento di capitali e le partite di giro. — 7. La situazione amministrativa. — 8. Il conto economico. — 9. La situazione patrimoniale. — 10. La vigilanza. — 11. Conclusioni.

ASSOCIAZIONE NAZIONALE INVALIDI DI GUERRA

1. Premessa. — 2. Ordinamento ed organizzazione. — 3. Le sezioni periferiche. — 4. La vigilanza. — 5. La situazione finanziaria. — 6. Le entrate correnti. — 7. Le entrate in conto capitale. — 8. Le entrate per partite di giro e contabilità speciali. — 9. Le uscite correnti. — 10. Le uscite in conto capitale. — 11. Il conto dei residui. — 12. La situazione amministrativa. — 13. Il conto economico. — 14. La situazione patrimoniale. — 15. Conclusioni.

ASSOCIAZIONE NAZIONALE COMBATTENTI E REDUCI

1. Premessa. — 2. Vicende della normativa regolamentare. — 3. Il rapporto tra il bilancio dell'Associazione e quello delle Federazioni provinciali. — 4. La gestione finanziaria. — 5. Il conto finanziario. — 6. I conti delle Federazioni provinciali. — 7. La

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

situazione amministrativa. — 8. Il conto economico e la situazione patrimoniale. — 9. La situazione dei residui. — 10. La vigilanza. — 11. Conclusioni.

ASSOCIAZIONE NAZIONALE FAMIGLIE CADUTI E DISPERSI IN GUERRA

1. Premessa. — 2. I problemi dell'Associazione. — 3. I mezzi finanziari: loro fonti ed impiego. — 4. Il personale. — 5. La vigilanza. — 6. Il conto finanziario. — 7. Le entrate correnti. — 8. Le spese correnti. — 9. Le spese in conto capitale. — 10. Le contabilità speciali. — 11. La gestione dei residui. — 12. La situazione amministrativa. — 13. Il conto economico. — 14. La situazione patrimoniale. — 15. La situazione riepilogativa dei dati consuntivi della gestione finanziaria dei Comitati provinciali. — 16. Conclusioni.

ASSOCIAZIONE NAZIONALE VITTIME CIVILI DI GUERRA

1. Premessa. — 2. Il personale. — 3. La vigilanza. — 4. La gestione finanziaria. — 5. Il conto finanziario. — 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. Le esigenze di riordinamento del settore. — 2. Osservazioni generali sulle gestioni.

PARTE PRIMA

NOTA INTRODUTTIVA

1. — PREMESSA

La Corte ha già riferito al Parlamento il risultato del controllo eseguito sulle gestioni finanziarie delle Opere e delle Associazioni combattentistiche fino a tutto il 1971 (1).

La presente relazione, che concerne gli esercizi 1972 e 1973, è stata apprestata seguendo l'indirizzo ormai consolidato di raggruppare in un unico contesto gli enti operanti nello stesso settore, per offrire in un quadro d'insieme i dati e le notizie concernenti l'attività assistenziale svolta nel periodo considerato da ciascuno di essi.

Il giudizio tecnico-giuridico formulato dalla Corte sull'andamento della gestione di ogni singolo ente consentirà poi di trarre, nella sede destinataria, ulteriori indicazioni in ordine alla ristrutturazione dell'attuale assetto normativo ed alla razionalizzazione del sistema organizzativo delle Opere e delle Associazioni che, nonostante la diversità delle origini, presentano molteplici caratteri di affinità nei compiti istituzionali da perseguire e nei principi informatori delle erogazioni assistenziali.

La nuova legge 20 marzo 1975, n. 70, sul riordinamento degli enti pubblici ha già riconosciuto l'esigenza di riportare ordine nel settore ed ha conferito al Governo la delega per procedere alla soppressione degli enti superflui, conservando in vita i rimanenti, attraverso la inclusione di questi ultimi, entro tre anni, nella tabella allegata alla stessa legge, nella quale tutti gli enti sono stati raggruppati in sette categorie distinte per materie di competenza.

Nell'ambito di questa delega il Governo è chiamato a provvedere anche nei confronti degli enti assistenziali, per i quali è stata prevista l'apposita categoria dell'« assistenza generica » che, delle Opere e delle Associazioni, esclude soltanto l'ONOG e l'ANCR.

Non par dubbio che, in questa prospettiva, il legislatore delegato debba informare la futura normativa agli stessi concetti che hanno presieduto alla elaborazione della legge delegante. Nella relazione della I Commissione permanente della Camera dei deputati a quest'ultimo provvedimento è stato posto in particolare rilievo la pluralità e l'estremo frazionamento delle associazioni assistenziali riconosciute operanti in settori analoghi ed è stata sottolineata l'esigenza di ricondurle a due sole strutture federative: « la prima capace di raggruppare tutte le associazioni aventi ad oggetto la tutela dei mutilati, invalidi, orfani, reduci, perseguitati, cittadini, insomma, che hanno ricevuto sulla loro persona pregiudizio fisico o morale derivante da causa di guerra o dal servizio reso comunque allo Stato; la seconda capace di raggruppare tutte le associazioni aventi ad oggetto la tutela di mutilati, invalidi, ciechi, sordomuti, cittadini, insomma, che hanno ricevuto nella loro persona pregiudizio derivante da cause di lavoro o comunque civili » (2).

Si tratta di enti a base e struttura associativa, in ordine ai quali l'articolo 2 della legge n. 70 del 1975 prevede che la mancata inclusione, trascorso il triennio accordato al Governo per apprestare

(1) Vedasi relazione per gli esercizi 1970 e 1971 in *Atti parlamentari*, Senato della Repubblica, VI legislatura, doc. XV, n. 13 e precedenti ivi richiamati.

(2) *Atti parlamentari*, Camera dei deputati, VI legislatura, documenti n. 303-38-III-1475-2224-A, pagg. 10 e 11.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

le norme delegate, nella tabella prevista dalla legge anzitutto, non potrà produrre ... lo scioglimento di pieno diritto, ma solo la cessazione della contribuzione ordinaria e straordinaria da parte dello Stato o di altro ente pubblico e la perdita di qualsiasi facoltà impositiva. (Cfr. anche la relazione citata in nota 1). I criteri testè ricordati rendono invero più agevole la soluzione del problema relativo al trasferimento delle funzioni assistenziali alle Regioni.

Pertanto, ove in sede di concreta applicazione delle disposizioni predette, venisse, invece, mantenuta pressoché inalterata la polverizzazione delle iniziative in una congerie di destinazioni di specie fra loro interferenti, così come è stata sin qui realizzata dagli enti nazionali, essa non comporterebbe che la trasposizione, in sede regionale, dell'attuale sterile moltiplicazione di ministruccie consimili.

La soluzione ottimale del problema, quindi, non potrà prescindere dalla esigenza di una ricomposizione unitaria, sia a livello di indirizzo che a quello di gestione, delle diverse attività e dei numerosi servizi finora prestati nel settore.

2. — IL PROBLEMA DELLA REVISIONE

Le difficoltà che invero possono insorgere in sede di attuazione degli indirizzi legislativamente disposti vanno, in ogni caso, superate recependo quanto di buono e di utile è dato di reperire nelle attuali strutture nazionali e senza rinnegare le esigenze unitarie che esse tendevano a soddisfare.

Per la totalità degli enti combattentistici, per i quali si dovrà provvedere al trasferimento della relativa funzione alla competenza regionale, va comunque osservato che, presentando essi apparati e strutture per molti versi insoddisfacenti, il problema di una loro revisione si pone anche a prescindere dalla attuazione della riforma regionale.

I difetti e le numerose carenze riscontrati nella organizzazione e nel funzionamento di ogni singolo ente han formato oggetto di puntuali osservazioni, contenute nelle precedenti relazioni della Corte, che giova qui richiamare al fine di sottolineare come tuttora permangono valide ed attuali le prospettate esigenze di una loro riorganizzazione soprattutto in rapporto alla situazione dello intero sistema assistenziale. E l'occasione offerta al legislatore delegato interviene proprio nel momento in cui l'ordinamento statale si accinge a recepire le trasformazioni collegate al nuovo assetto regionale ed alla riforma sanitaria tuttora *in itinere*.

Occorre, ora, individuare le più congrue soluzioni a tutti i problemi che attengono in particolare all'apprestamento delle disponibilità finanziarie, alla razionalizzazione dei singoli ordinamenti, alla revisione dei criteri di assistenza, nonché al coordinamento ed all'unificazione dei diversi organismi.

Devesi soprattutto tenere in debito conto il fatto che gli interessi, costituenti la stessa ragion d'essere degli enti in questione, vanno perdendo di attualità in senso obiettivo poiché le cause originanti si fan sempre più remote ed il numero degli aventi diritto diviene sempre più esiguo in ragione dei naturali fenomeni legati al trascorrere del tempo.

I dati che si riportano nel prospetto che segue confermano, invece, ancora una volta, come i contributi erogati dallo Stato nel settore in discorso si mostrino in ulteriore espansione e ciò in relazione alla riscontrata tendenza all'ampliamento degli interventi assistenziali apprestati da enti di diversa natura e con sovrapposizione di competenze, le cui erogazioni ognora crescenti vengono effettuate nella totale mancanza di un adeguato coordinamento.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

CONTRIBUTI DELLO STATO

(in milioni di lire)

	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973
ONIG	11.000,0	11.000,0	16.902,6	13.500,0	14.000,0	14.720,0	16.500,0	16.900,0
ONOG	1.000,0	1.000,0	1.000,0	1.000,0	1.000,0	1.000,0	1.000,0	1.000,0
ANMIG (a)	852,0	921,0	1.172,5	1.124,6	1.169,6	1.141,4	565,0	865,0
ANCR	184,1	176,7	294,3	385,6	283,5	281,2	264,7	356,0
ANFCDG	839,0	914,0	914,0	914,0	914,0	1.064,0	1.064,0	1.279,0
ANVCG	315,0	265,0	265,0	265,0	315,0	315,0	400,0	550,0
Totale	14.190,1	14.276,7	20.548,4 (b)	17.189,2	17.682,1	18.521,6	19.793,7	20.950,0

(a) Compreso il saldo gestione targhe. (Vedi *infra* relazione ANMIG).

(b) Nel 1968 si è verificata una maggiore entrata di lire 4.401,6 milioni per effetto delle assegnazioni dirette al ripiano di disavanzi progressi (ONIG) sino a tutto il 1967.

Dall'esame analitico dei dati di bilancio e dai risultati complessivi che è dato di trarne, non è possibile rilevare quanta parte di questi contributi venga effettivamente destinata agli assistiti, giacché una percentuale di essi è certamente assorbita dalle spese generali, particolarmente estese a causa della molteplicità degli organismi e della duplicazione dei servizi. Nessuna precisazione è poi possibile fare in ordine al numero reale degli assistiti perchè, come per il passato, gli enti non sono in grado di offrire — al proposito — notizie certe a causa della frammentarietà degli interventi in cui si concretano le numerose forme di assistenza.

Vero è che gli enti combattentistici sono sorti per soddisfare esigenze ben precise e sempre singolarmente considerate e che essi assicurano, ancor oggi, quella parte dell'assistenza che suol definirsi « specifica », così adempiendo ad una funzione sociale meritevole di tutela giuridica. Ma non va, tuttavia, tralasciato di considerare che tale funzione deve essere ora inquadrata nel più vasto ambito del sistema di sicurezza sociale.

Il problema fondamentale di questi enti non è soltanto quello di razionalizzare l'utilizzazione dei mezzi finanziari all'uopo apprestati e che si disperdono in una congerie di rivoli, ma soprattutto quello di una ristrutturazione e riorganizzazione generale da realizzarsi con sistemi volti ad assicurare il più efficiente impiego dei fondi erogati dallo Stato. Occorre, in altri termini, ridurre la sfasatura, che insiste in forma sempre più accentuata, tra il valore potenziale e l'efficienza effettiva della assistenza di settore. E ciò al fine di eliminare le riscontrate sovrapposizioni di attività, la sperequazione di trattamento delle varie categorie assistite, nonché le cause che hanno favorito il fenomeno dell'« assistito professionale », di colui cioè che viene ad accumulare maggiori benefici rispetto ad altri soggetti meritevoli di eguale trattamento.

3. — I MEZZI FINANZIARI

Il contributo dello Stato costituisce la fonte principale di entrata di tutti questi enti assistenziali sia a carattere istituzionale che associativo. Esso 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'ANMIG, l'ANCR e l'ANFCDG, la legge n. 1239 del 1956 per l'ANVCG, il decreto-legge n. 1175 del 1942 (articolo 12) per l'ONIG e la legge n. 365 del 1968 (articolo 45) per l'ONOG.

Entrate di importanza 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 disposizioni di legge che ne determinano la misura mensile (4).

A completamento della elencazione, tralasciando le poste per redditi patrimoniali, per lasciti e donazioni e per proventi vari (5) perchè di scarso rilievo, si ritiene che debbano invece essere ricordate le entrate per quote associative, così come sono esposte nei bilanci delle sole Associazioni.

Il loro ammontare è veramente trascurabile, specie se posto in relazione a quello dei contributi dello Stato e delle ritenute sulle pensioni. E ciò induce a sottolineare nuovamente come, in materia di fonti di finanziamento, nessuna sostanziale differenza si riscontri tra Opere e Associazioni, data appunto la insignificante entità degli importi (per di più in continua flessione) tratti da 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 1972 e nel 1973.

(3) Nello stato di previsione per l'anno 1972 i relativi capitoli di stanziamento sono rispettivamente: per l'ONOG il cap. 2704, per l'ONIG il cap. 2705, per l'ANMIG, la ANCR e l'ANFCDG il cap. 2706, per l'ANVCG il cap. 2707.

(4) L'ANCR e l'ONOG non incamerano, a questo titolo, alcun cospite di entrata.

(5) L'ANVCG e l'ONOG non hanno alcuna entrata per redditi patrimoniali, lasciti e donazioni.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(in milioni di lire)

	ONIG		ONOG		ANMIG		ANCR		ANFCDG		ANVCG	
	1972	1973	1972	1973	1972	1973	1972	1973	1972	1973	1972	1973
Interessi attivi	194,2	324,7	11,6	10,7	84,0	141,0	8,6	5,9	14,6	25,5	—	1,0
Redditi patrimoniali e diversi	7,4	8,7	0,8	0,9	16,6	21,4	—	—	—	—	—	—
Contribuzioni sociali (a)	—	—	—	—	37,0	36,6	36,9	37,2	4,6	4,5	0,5	0,5
Ritenute pensioni	416,0	419,1	—	—	89,0	76,4	—	—	315,0	305,0	105,0	100,0
Contributi statali	16.500,0	16.900,0	1.000,0	1.000,0	580,0	880,0	264,6	356,0	1.064,0	1.779,0	400,0	550,0
Contributi ONIG	—	—	—	—	9,0	18,0	—	—	—	—	—	—
Gestione per conto terzi (b)	—	—	—	—	10,1	10,0	—	—	—	—	—	—
Proventi vari e diversi	8,9	13,9	—	—	51,2	45,4	13,3	24,9	7,6	6,5	39,0	58,2
Totale	17.126,5	17.666,4	1.012,4	1.011,6	876,9	1.228,8	323,4	424,0	1.405,8	2.120,5	544,5	709,7

(a) Escluse le quote sociali di spettanza degli organismi periferici.

(b) La gestione concerne la provvista dei contrassegni per motori agricoli affidata all'Ente dall'UMA.

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 19.793, 7 milioni nel 1972 e per lire 20.950 milioni nel 1973. Di tali importi risultano devoluti alle sole Associazioni lire 2.293,7 milioni nel 1972 e lire 3.040 milioni nel 1973. Nello stesso periodo sono state rispettivamente introitate, per ritenute sulle pensioni, lire 925 milioni nel 1972 e lire 900,5 milioni nel 1973.

Il livello degli importi globali assorbiti a titolo di ritenute sulle pensioni si mostra, nei due esercizi, in lieve diminuzione, e ciò malgrado gli intervenuti aumenti delle ritenute pensionistiche, essendosi, nello stesso periodo, verificata la progressiva diminuzione dei titolari di pensioni dovuta a cause naturali a misura che gli aventi bellici si allontanano nel tempo.

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 900 unità nel 1972 e a circa 700 unità nel 1973.

	Organico		N. dei dipendenti		Posti ruolo disponibili	
	1972	1973	1972	1973	1972	1973
1) ONIG	997	997	1.173 (a)	1.144 (a)	84	80
2) ONOG	180	180	138 (b)	130 (b)	66	75
3) ANMIG	57	57	491 (c)	498 (c)	—	5
4) ANCR.....	21	21	112 (d)	111 (d)	2	2
5) ANFCDG	37	173	232 (e)	209 (e)	5	10
6) ANVCG	102	102	119 (f)	119 (f)	25	25
Totale	1.394	1.530	2.265	2.211	182	207

(a) Le maggiori differenze tra consistenza numerica e consistenza organica si riscontrano a livello delle carriere esecutiva e di concetto.

(b) A cui vanno sottratte, ai fini della individuazione della disponibilità dei posti di ruolo, gli avventizi: n. 24 nel 1972 e n. 25 nel 1973.

(c) Di cui della sede centrale 57 unità nel 1972 e 52 unità nel 1973. Del personale periferico 188 unità risultano dipendenti con rapporto di collaborazione retribuito forfettariamente.

(d) Il personale delle Federazioni, tuttora privo di Regolamento organico, ha una consistenza numerica complessiva di n. 93 unità nel 1972 e di n. 92 unità nel 1973. Il numero dei dipendenti della Sede centrale è pari a 19 unità in entrambi gli esercizi.

(e) Nel 1972 prestavano servizio 32 unità nella sede centrale e 148 unità in periferia; nel 1973, 31 unità nella sede centrale e 130 in periferia. Nelle cifre di cui sopra sono comprese anche le unità in servizio nelle case di riposo: 52 nel 1972 e 48 nel 1973.

(f) Di cui 23 unità della sede centrale. Delle altre 96 unità, 54 sono di ruolo e 42 a contratto.

Lo stato giuridico e il trattamento economico del personale è tuttora disciplinato da altrettanti regolamenti organici che presentano varie differenze a causa dei diversi criteri cui risultano informati.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La generale tendenza volta a modificare il vigente assetto retributivo al fine di estendere a questi enti lo stato giuridico ed il trattamento economico del parastato ha trovato conferma nel periodo.

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 e nel concedere anticipazioni su futuri miglioramenti.

In tale situazione si è prima 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.

Successivamente è intervenuta la legge 15 novembre 1973, n. 732 — che, per effetto dell'articolo 41 della legge 20 marzo 1975, n. 70, ha cessato di avere vigore dal 3 aprile 1975, per gli enti inclusi nella tabella alla legge stessa allegata — che ha disposto, in attesa del riordinamento del « parastato », ulteriori provvidenze di natura economica in favore del personale degli enti in questione. Con l'entrata in vigore della citata legge n. 70 del 1975, la situazione può considerarsi avviata alla normalizzazione, sia perché lo stato giuridico ed il trattamento economico di attività e di fine servizio del personale dovranno essere regolati in conformità delle statuizioni recate dalla legge medesima, sia perché per quanto concerne il trattamento economico, in attesa divenga operante il primo accordo sindacale — che ha effetto dal 1° ottobre 1973 e dovrà far salvi, sempre ovviamente che siano stati legittimamente acquisiti, « gli eventuali trattamenti di miglior favore fruiti dal personale alla data di entrata in vigore della nuova disciplina » (articolo 31) — l'articolo 45 della legge dispone che per il periodo intercorrente tra la data di entrata in vigore (3 aprile 1975) e quella di approvazione del predetto accordo sindacale, « continuano ad applicarsi le norme regolamentari e i trattamenti economici vigenti », e cioè, vale ripetere, quei trattamenti che siano legittimamente acquisiti e fruiti.

PARTE SECONDA

I. — OPERA NAZIONALE INVALIDI DI GUERRA

1. — PREMESSA

La presente relazione ha ad oggetto i risultati del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Opera nazionale invalidi di guerra (ONIG) per gli esercizi 1972 e 1973, che la Corte riferisce al Parlamento a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958.

Per quanto concerne l'ordinamento, l'organizzazione ed i mezzi finanziari di cui l'Ente si avvale per il perseguimento delle finalità istituzionali si fa espresso rinvio alle relazioni precedenti e, segnatamente, a quella relativa al 1970-1971, nella quale sono state elencate le principali fonti legislative che interessano l'Opera (6).

Con riguardo, invece, alle innovazioni intervenute nel periodo considerato e, più di recente, nel corso del 1974, giova subito rendere noto come la legge 20 marzo 1975, n. 70, sul riassetto del parastato abbia classificato l'ONIG nell'ambito degli enti di « assistenza generica » cui il nuovo testo normativo si applica sin dal giorno della sua entrata in vigore e per i quali non soltanto è stata riconosciuta l'attualità della funzione loro affidata in precedenza dall'ordinamento, ma, proprio in considerazione della tuttora riconosciuta validità di questa, ai fini dello sviluppo economico, civile e culturale del Paese, è stata conferita delega al Governo per ristrutturare i singoli settori, preclusa ogni indagine in ordine alla utilità funzionale degli enti in essi compresi.

Gli enti assistenziali inclusi nell'apposita tabella dalla legge prevista « sono assistiti, quindi, dalla presunzione legale di svolgere attività necessarie per il Paese » (7). L'incidenza di tale innovazione legislativa sulla vita dell'ONIG è certamente di notevole portata, specie ove si considerino i futuri sviluppi dell'azione intrapresa, che è diretta — secondo quanto si evince dall'intero contesto normativo — non già a conservare questi enti nella loro attuale struttura, ma a realizzare un più organico e razionale assetto del settore assistenziale. È in questo ambito che dovrà del pari essere realizzato un efficace coordinamento delle iniziative regionali già intervenute a disciplinare, a livello legislativo, alcuni aspetti della materia assistenziale concernente gli invalidi di guerra. Basti ricordare, tra le più recenti, la legge della Regione Emilia-Romagna 3 gennaio 1974, n. 1 sulla assistenza farmaceutica.

Occorre, poi, brevemente accennare ai provvedimenti legislativi, nel frattempo intervenuti, che hanno accresciuto i mezzi finanziari dell'Opera la cui normale provvista, nell'ambito del bilancio statale, avviene mediante contribuzione ordinaria ai sensi del regio decreto legislativo 18 agosto 1942, n. 1175, delle leggi 30 aprile 1958, n. 469 e 5 maggio 1961, n. 423; con le leggi 15 aprile 1973, n. 170 e 22 maggio 1974, n. 224 di variazioni al bilancio dello Stato per gli esercizi 1972 e 1973, in aggiunta al contributo originariamente concesso all'Opera sono stati assegnati lire 1.500 milioni nel primo e lire 958 milioni nel secondo esercizio (8).

(6) Vedansi *Atti parlamentari*, VI legislatura, Senato della Repubblica, doc. XV, n. 13/1970-1971.

(7) Così si legge nella relazione della I Commissione permanente della Camera dei Deputati nel disegno di legge concernente il riordinamento del rapporto di lavoro del personale dipendente da enti pubblici, oggi divenuto legge dello Stato.

(8) I contributi iscritti nel bilancio dello Stato erano per il 1972 di lire 15 miliardi e per il 1973 di lire 16,9 miliardi. Con l'integrazione di lire 1,5 miliardi nel 1972 il contributo è passato a lire 16,5 miliardi. Nel 1973 l'integrazione del contributo originario è stata in effetti di 400 milioni. Dei 958 milioni, infatti, contemplati dalla legge di variazione al bilancio del 1973, lire 258 milioni sono stati destinati alla estinzione di disavanzi pregressi e lire 300 milioni sono stati assegnati all'Opera a titolo di rimborso del pari importo da essa anticipato all'Istituto romano dei ciechi.

Devesi, infine, dar notizia che in data 3 giugno 1974 è stato deliberato dal Commissario straordinario il nuovo regolamento per l'amministrazione e la contabilità dell'ONIG, trasmesso l'11 giugno successivo all'autorità di vigilanza per la prescritta approvazione.

Trattasi di un complesso di norme amministrativo-contabili che regolano con maggiore chiarezza i molteplici aspetti della gestione dell'Ente, ispirato, nei suoi aspetti giuridici peculiari, alla vigente legislazione sulla materia. Il bilancio risulta in esso strutturato in armonia allo schema previsto dalla legge 1° marzo 1964, n. 62, per l'Amministrazione dello Stato ed ai criteri suggeriti dall'apposita commissione istituita, presso il Ministero del tesoro, per lo studio e l'elaborazione di bilanci tipo degli enti pubblici.

2. — GLI ORGANI

Com'è noto, con decreto del Presidente della Repubblica 6 ottobre 1972, su proposta del Consiglio dei Ministri, gli organi dell'Opera sono stati sciolti ed in loro vece sono stati nominati il Commissario straordinario ed il vice commissario, per la durata di un anno: ravvisata l'opportunità di non rinnovare gli organi di ordinaria amministrazione (Presidente e Consiglio di amministrazione) già scaduti, è stato instaurato il regime commissariale allo scopo, oltre che di provvedere alla amministrazione dell'Ente, di procedere alla riorganizzazione dei servizi nonché di promuovere, ove ritenuto necessario, la revisione delle norme che ne regolano il funzionamento.

In ordine a tale forma di gestione la Corte, atteso il lungo tempo trascorso dalla data di scadenza del mandato (6 ottobre 1973), non può non preliminarmente sottolineare l'esigenza che si provveda alla sollecita ricostituzione dei normali organi dell'Ente, dovendosi ritenere, in ragione della straordinarietà dell'ufficio, che la durata dell'incarico non possa protrarsi oltre i termini in precedenza stabiliti.

Con provvedimento 15 novembre 1972 il Commissario ha nominato, con pari decorrenza, un direttore generale « reggente »; subito dopo — disposta una modifica del R.O. che prevedeva la nomina del direttore generale a scelta — lo stesso Commissario, intervenuta l'approvazione governativa, provvedeva a nominare il titolare di tale ufficio con decorrenza 14 aprile 1973.

Il Collegio sindacale, come già riferito nella precedente relazione, è stato ricostituito con DPCM 12 febbraio 1972 per il quadriennio 1972-1976. Il magistrato della Corte dei conti in seno a quest'organo, sostituito una prima volta con DPCM 18 marzo 1972, è stato sostituito una seconda ed una terza volta rispettivamente in data 21 gennaio e 10 maggio 1974.

3. — LE ATTIVITÀ ISTITUZIONALI ED I PROBLEMI ATTUALI DELL'OPERA

L'assistenza sanitaria agli invalidi, nelle varie forme in cui è venuta ad attuarsi, ha costituito l'attività principale dell'Opera nel corso dei due esercizi considerati.

Va, tuttavia, preliminarmente ricordato — come già in precedenza la Corte ha avuto occasione di fare — che dei circa quattrocentomila invalidi di guerra e dei sessantamila invalidi per servizio, oltre agli amputati anatomici che sono avviati alle officine specializzate, soltanto poche decine di migliaia di soggetti si rivolgono alla organizzazione ambulatoriale dell'ONIG. Ciò dimostra come proprio nel settore in cui, secondo i dati di bilancio, più forte è l'impegno finanziario dell'Ente, esiste un rimarchevole divario tra il numero teorico degli assistibili e quello effettivo degli invalidi realmente assistiti. In proposito la Corte richiama le considerazioni già svolte nella precedente relazione in ordine ad una delle principali cause di tale divario che va individuata nel fatto che molti invalidi, avendo la possibilità di fruire di assistenza sanitaria ad altro titolo, preferiscono ricorrere alle prestazioni dirette o indirette di enti che dispongono di una più efficiente organizzazione. Infatti, in applicazione della legge sul collocamento obbligatorio e sulle riserve dei posti nelle pubbliche ammini-

strazioni, molti invalidi di guerra hanno trovato occupazione presso lo Stato od Enti pubblici, ovvero presso datori di lavoro privati e fruendo, quindi, di pensione o a carico dello Stato o dell'INPS, beneficiano anche delle prestazioni sanitarie dell'ENPAS, dell'INAM, ecc.

Il Commissario straordinario, già alla data di chiusura dell'esercizio 1972, riprendendo il tema più volte trattato dagli organi deliberativi ed amministrativi, non ha mancato di denunciare l'insufficienza delle disponibilità finanziarie dell'Opera in rapporto alle effettive occorrenze di gestione, le quali avrebbero richiesto ulteriori aumenti del contributo statale per soddisfare integralmente le istanze assistenziali di categoria.

La situazione, ancor più grave nel corso del 1973, viene prospettata in termini drammatici nella relazione al bilancio preventivo del 1974 che è stato impostato travalicando i limiti delle disponibilità sulle quali l'Ente poteva fare affidamento, assumendo a giustificazione di tale iniziativa la mancata considerazione, da parte dei Ministeri vigilanti, dell'accelerazione dei costi e della dilatazione degli oneri di personale nel determinare il contributo annuale da assegnare all'Ente.

Le autorità vigilanti hanno pertanto invitato l'Opera a ristrutturare il preventivo del 1974 (nota 104964 del 6 aprile 1974 del tesoro e nota 1421/X.5/30 del 24 aprile 1974 della PCM) che risulta infatti rielaborato dall'Ente e reinviato per l'approvazione in data 28 maggio 1974 con nota dell'ONIG 8881SG/31.

La relativa pronuncia ministeriale non risultava intervenuta neppure alla data di chiusura dell'esercizio talché la gestione medesima è venuta a svolgersi illegittimamente in quanto priva del preventivo sostegno del documento che, una volta munito di approvazione, rappresenta la guida ed il limite entro cui l'attività dell'Ente deve venire ad esplicarsi.

La contrazione di alcune forme di assistenza che l'Opera sarebbe costretta a prevedere nonché l'introduzione di restrizioni radicali nello svolgimento delle altre attività assistenziali è stata nei documenti di rito prospettata come il riflesso di una situazione « ampiamente precaria » e di « estrema gravità » che non potrà « in alcun modo » essere rimossa ad opera dell'Ente.

Il problema fondamentale dell'Opera, peraltro, non è già da ravvisare nella carenza dei mezzi finanziari a fronte del crescente costo degli interventi che è chiamata a svolgere, ma resta, ancor oggi, unicamente quello dell'efficienza funzionale della stessa, che deve attuare i propri compiti istituzionali fornendo prestazioni adeguate nella misura e nella qualità, dandosi carico di adempiere — come la Corte ha sottolineato nelle precedenti relazioni — 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 » (9). Questo vale fino a quando, in relazione all'attuazione della nuova legge di riassetto del parastato, future leggi di riforma, che propongano di sopprimere enti esistenti o di fonderli o di ristrutturarli, non sciolgano gli enti nazionali per trasferirne le funzioni alle Regioni sulla base dell'articolo 117 della Costituzione o per modificarne la struttura in senso più organico e razionale.

L'analisi delle spese erogate nel corso dei due esercizi induce infatti tuttora a rilevare uno stato di palese ipofunzionalità di cui costituisce indice l'esistenza della notevole massa di residui passivi (oltre 5.490 milioni nel 1972 e 8.690 milioni nel 1973) che chiaramente denuncia il ristagno di tutte le attività principali e secondarie dell'Opera, le cui presumibili cause sono da ricercarsi nella burocratizzazione delle procedure e nell'appesantimento delle strutture non più adeguate ad assolvere spedatamente le funzioni affidate.

Prescindendo dal considerare le ragioni che hanno influenzato la lievitazione degli oneri assistenziali, ivi compresi quelli concernenti le forme assistenziali secondarie (alimentare, giuridica, ecc.) la Corte intende sottolineare che l'assistenza sanitaria in genere viene esplicata nei confronti di un numero di invalidi poco rilevante nei confronti dell'intera categoria, che l'assistenza agli invalidi anziani (si pensi che gli invalidi della prima guerra mondiale delle classi dal 1895 al 1899 sono circa centomila) ed il mantenimento di invalidi in case di riposo sono alquanto circoscritti (risultano

(9) Così nella precedente relazione 1970-1971, paragrafo 3.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ricoverate nel 1972 n. 450 unità e nel 1973 n. 407 unità) ed infine che l'assistenza domiciliare trova scarse possibilità di diffusione a causa della inadeguatezza delle relative organizzazioni periferiche.

4. — IL PERSONALE

Le vicende del trattamento economico del personale dell'Opera sono state diffusamente narrate nella precedente relazione cui espressamente si rinvia.

Con riguardo al biennio in esame l'argomento va completato dando notizia dei provvedimenti che sono intervenuti in sede legislativa ed a livello ministeriale e che hanno inciso sugli atti deliberativi dell'Ente tendenti a dare uno stabile assetto all'aspetto economico del trattamento del personale.

La legge 8 agosto 1972, n. 465 prima e quindi le leggi 15 novembre 1973, n. 732, sull'assegno temporaneo perequativo agli impiegati statali sono state promiscuamente richiamate ed applicate. In attesa dell'approvazione ministeriale delle deliberazioni con le quali era stato esteso al personale dell'Ente il trattamento economico applicato dagli enti mutualistici, l'Opera ha ritenuto di dover attribuire ai dipendenti espressamente equiparati, anche sotto il profilo economico, agli impiegati dello Stato l'assegno perequativo di cui alla legge n. 734 del 1973.

Il Ministero del tesoro, che per il passato aveva ripetutamente invitato l'Ente ad attenersi alle conseguenze derivanti dalla equiparazione, ha con telegramma n. 119729 del 2 marzo 1974, affermato, invece, l'attribuibilità al personale dell'Opera dell'assegno temporaneo previsto dalla legge 732/1974 in favore del parastato in luogo dell'assegno perequativo concesso agli statali. La Presidenza del Consiglio, recependo il predetto avviso del tesoro, ha richiesto all'Opera di adeguarsi (nota 975 X 8.1.7 del 27 marzo 1974) provvedendo al conguaglio delle somme già corrisposte per l'assegno perequativo (10).

(10) Per completezza di informativa si riportano, in ordine cronologico, i provvedimenti che hanno inciso sulle vicende del trattamento economico del personale.

- 21-12-1971 - Con deliberazioni nn. 82 e 83 l'Ente dispone il riassetto giuridico ed economico conforme ai decreti del Presidente della Repubblica 1077, 1078 e 1079, ed i provvedimenti vengono approvati con decreto interministeriale 18 marzo 1972.
- 16- 6-1972 - Per far luogo ai conguagli, con deliberazione n. 1483 si dispone il recupero rateizzato delle somme pagate a titolo di acconto di lire 9.000.
- 17-10-1972 - Il Consiglio di Stato a seguito di ricorso dispone con ordinanza n. 313 la sospensiva del recupero.
- 24-11-1972 - Con deliberazione commissariale n. 8, a seguito dell'entrata in vigore della legge 8 agosto 1972, n. 465, l'Ente dispone il ripristino dell'acconto di lire 9.000.
- 15-12-1972 - Con deliberazione commissariale n. 15 l'Ente concede i miglioramenti incentivanti di lire 12.000 di cui al nuovo accordo Governo-Sindacati intervenuto nell'aprile 1972, sanati anch'essi con la citata legge n. 465 del 1972.
- 2- 4-1973 - Su espresso invito dell'Organo di vigilanza l'Ente, con deliberazione commissariale n. 21, revoca l'acconto di lire 9.000 anche in relazione a nuova pronuncia negativa della Corte dei conti (20 febbraio 1973, n. 1157).
- 5- 4-1973 - La Presidenza del Consiglio con decreto approva la deliberazione n. 15 concernente i miglioramenti incentivanti.
- Febr. '73 - Con apposita deliberazione era stata estesa, intanto, la personale della carriera direttiva con qualifica superiore a quella di Direttore di sezione, il trattamento economico del personale di corrispondente qualifica (dirigente generale, ispettore generale e direttore di divisione dei ruoli ad esaurimento) delle Amministrazioni statali, ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1972, n. 748.
La Presidenza del Consiglio con fonogramma ne aveva sospeso l'esecuzione.
- 28-11-1973 - Con deliberazione n. 63 venne esteso al personale dell'Ente l'assegno perequativo pensionabile di cui alla legge 734/73, previa revoca degli altri emolumenti non compatibili, ma la Presidenza del Consiglio dei Ministri, sentito il Ministero del tesoro, ne ricusò l'approvazione rilevando che, essendo in corso la definizione legislativa del riassetto del personale degli Enti pubblici non economici, anche per l'ONIG in luogo dell'assegno perequativo doveva essere corrisposto l'assegno temporaneo (non pensionabile) previsto dalla legge 732 del 1973.
- 2- 4-1974 - Con deliberazione n. 18 l'Ente ha revocato la deliberazione del 28 novembre 1973 ed ha applicato, invece, la citata legge 15 novembre 1973, n. 732.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Con l'entrata in vigore della legge sul riassetto del parastato non par dubbio che il trattamento giuridico ed economico del personale andrà regolato sulla base dei criteri innovativi di contrattazione periodica introdotti dalla nuova normativa.

Per quanto si riferisce alla consistenza numerica del personale se ne riproduce qui di seguito, come già fatto nelle precedenti relazioni, un quadro riassuntivo sulla base dei dati forniti dall'Opera:

OPERA NAZIONALE PER GLI INVALIDI DI GUERRA

CARRIERE E RUOLI	Dotazione organica	Personale in servizio Compreso quello proveniente dagli ex ruoli aggiunti e ruoli transitori (a)	
		Al 31-12-1972	Al 31-12-1973
<i>Direttiva - Amministrativo</i>	148 (b)	112	111
<i>Direttiva - Ragioneria</i>	15 (c)	—	2
<i>Direttiva - Sanitario</i>	28	12	12
<i>Concetto - Amministrativo</i>	62 (a)	161 (a)	158 (a)
<i>Concetto - Ragioneria</i>	112 (d)	113	115
<i>Esecutiva</i>	450 (e)	574	554
<i>Ausiliaria - Personale uffici</i>	94 (f)	123	111
<i>Ausiliaria - Personale tecnico</i>	5	12	12
<i>Personale operaio</i>	83	66	69
Totali	997	1.173	1.144

(a) N. 2 unità dell'ex gruppo B - tabella H allegata al Regolamento vigente (Ruoli transitori).

(b) Diminuito di una unità al 31-12-1972 per collocamento a riposo ai sensi articolo 3 legge 336/1970.
Diminuito di due unità al 31-12-1973 per collocamento a riposo ai sensi articolo 3 legge 336/1970.

(c) Diminuito di una unità al 31-12-1972 per collocamento a riposo ai sensi articolo 3 legge 336/1970.

(d) Diminuito di una unità al 31-12-1972 per collocamento a riposo ai sensi articolo 3 legge 336/1970.
Diminuito di due unità al 31-12-1973 per collocamento a riposo ai sensi articolo 3 legge 336/1970.

(e) Diminuito di 13 unità al 31-12-1972 per collocamento a riposo ai sensi articolo 3 legge 336/1970.
Diminuito di 13 unità al 31-12-1973 per collocamento a riposo ai sensi articolo 3 legge 336/1970.

(f) Diminuito di due unità al 31-12-1972 per collocamento a riposo ai sensi articolo 3 legge 336/1970.
Diminuito di due unità al 31-12-1973 per collocamento a riposo ai sensi articolo 3 legge 336/1970.

5. — LA VIGILANZA MINISTERIALE

Avanti di procedere all'analisi dei risultati di gestione relativi ai due esercizi in questione occorre confermare i rilievi formulati nelle precedenti relazioni sul sistematico ritardo con cui vengono deliberati dagli organi dell'Ente i bilanci preventivi ed i conti consuntivi rispetto ai termini stabiliti dall'articolo 13 del regio decreto-legge 18 agosto 1942, n. 1175.

Il preventivo del 1972 è stato deliberato dal Consiglio di amministrazione il 21 dicembre 1971 e risulta approvato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri il 5 giugno del 1972 con la nota n. 1592/X.5/28.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il preventivo del 1973 è stato deliberato dal Commissario straordinario in data 28 dicembre 1972 e risulta approvato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri il 4 aprile 1973 con nota 1212/X.5/29.

Il conto consuntivo del 1972 e quello del 1973 sono stati entrambi deliberati dal Commissario straordinario rispettivamente il 6 luglio 1973 ed il 18 luglio 1974.

La Presidenza del Consiglio dei Ministri ha approvato entrambi i consuntivi in data 21 marzo 1975 il primo con la nota n. 319/X.6/26 ed il secondo con la nota n. 106/X.6/27.

Sul solo consuntivo del 1972 il Ministero del tesoro, con nota 168056 del 7 dicembre 1973, ha osservato che l'Opera « ad onta delle raccomandazioni più volte formulate, ha assunto nell'esercizio di cui trattasi impegni di spesa eccedenti per importi talora notevoli gli stanziamenti approvati » ed ha manifestato il proprio sfavorevole apprezzamento in ordine all'elaborato ponendo in evidenza, tra l'altro, la necessità di contenere le spese non obbligatorie, di affidare ad un ente mutualistico il servizio dell'assistenza degli invalidi incollocabili e dei familiari a carico (ASIF), di emanare una nuova regolamentazione delle spese per l'assistenza alimentare, climatica e termale, di svolgere l'attività gestoria secondo criteri di regolarità amministrativa e di esercitare con puntualità i poteri di vigilanza sulle gestioni periferiche.

L'azione di vigilanza della Presidenza del Consiglio e del Ministero del tesoro è stata particolarmente impegnata soprattutto in occasione delle numerose variazioni ai preventivi, intervenute nel corso dei due esercizi considerati, in ordine alle quali è stata affermata l'esigenza di una tempestiva adozione e di un'altrettanto tempestiva richiesta di approvazione onde evitare che il loro esame possa essere effettuato oltre la scadenza dell'esercizio cui si riferiscono.

6. — I CONTI CONSUNTIVI

L'analisi dei conti consuntivi dei due esercizi pone in evidenza l'instabilità finanziaria dell'Opera, la cui gestione ha comportato l'insorgere di ulteriori crescenti disavanzi a pochi anni di distanza da quell'esercizio in cui i *deficit* pregressi erano stati sanati con provvedimenti legislativi *ad hoc* (legge 12 marzo 1968, n. 232 e 18 marzo 1968, n. 313) (11).

Si espongono di seguito i risultati della gestione di competenza per gli esercizi 1972 e 1973 in milioni di lire:

	1972	1973
Entrate effettive ordinarie	17.126,6	17.666,5
Entrate effettive straordinarie	240,0	450,0
	17.366,6	18.116,5
Movimento di capitali	2,6	2,7
Contabilità speciali	2.912,4	2.809,5
Totale entrate	20.281,6	20.928,7
Uscite effettive ordinarie	18.408,6	19.674,2
Uscite effettive straordinarie	93,9	362,2
	18.502,5	20.036,4
Movimento di capitali	2,6	2,7
Contabilità speciali	2.912,4	2.809,5
Totale uscite	21.417,5	22.848,6
Disavanzo finanziario	— 1.135,9	— 1.919,9

(11) Il relativo equilibrio verificatosi nel corso degli esercizi 1968, 1969 e 1970 è stato interrotto dal prodursi di nuovi disavanzi finanziari. Nel 1971 il *deficit* ammontava già a lire 1.583,8 milioni. (Vedasi la precedente relazione della Corte sugli esercizi 1970 e 1971).

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Da tali risultati si evince come l'aumento delle entrate effettive sia dovuto principalmente all'incremento dei contributi statali e come la dilatazione delle uscite sia stata determinata dalla lievitazione dei costi delle prestazioni e dall'aumento degli oneri generali e delle spese di personale. I movimenti per contabilità speciali risultano tuttora notevoli a causa degli adempimenti legati ai rimborsi delle rette di degenza di invalidi in ospedali psichiatrici, ai sensi dell'articolo 29 della legge 18 marzo 1968, n. 313.

7. — LE ENTRATE

Nel prospetto che segue sono riportati i dati riassuntivi delle entrate accertate nel corso del biennio in esame:

(in milioni di lire)

	1972	1973
<i>Entrate ordinarie</i>		
Contributo ordinario dello Stato	16.500,0	16.900,0
Ritenute su assegni di pensione	415,0	419,1
Proventi diversi	9,0	13,9
Redditi patrimoniali e varie	202,0	333,5
Totale entrate ordinarie	17.126,0	17.666,5
<i>Entrate straordinarie</i>	240,0	450,0
Totale entrate effettive	17.366,0	18.116,5
<i>Entrate per movimento di capitali</i>	2,6	2,7
<i>Entrate per contabilità speciali e partite di giro</i>	2.912,4	2.809,5
	20.281,0	20.928,7

Il contributo ordinario dello Stato, che dai 13,5 miliardi del 1969 era passato ai 14 miliardi del 1970 ed ai 14,7 miliardi del 1971, risulta aumentato in entrambi gli esercizi: nel 1972 è stato portato a 16,5 miliardi e nel 1973 a 16,9 miliardi (12).

Le ritenute su assegni di pensione e su indennità di lire 415,9 milioni per il 1972 e di lire 419,1 milioni per il 1973 si riferiscono alle categorie degli invalidi incollocabili (articolo 4 della legge 3 aprile 1958, n. 469) nonché ai 4/5 della indennità di accompagnamento di cui all'articolo 23 della legge 18 marzo 1968, n. 313 (13).

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

(13) In entrambi gli esercizi non si sono verificate entrate per assegni di pensione di invalidi di guerra e di servizio ricoverati. (Le relative ritenute vengono effettuate rispettivamente ai sensi dell'articolo 32 della legge 18 agosto 1950, n. 648 e dell'articolo 8 della legge 4 maggio 1951, n. 306).

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I proventi diversi che per il 1972 sono di lire 9 milioni e per il 1973 di lire 13,9 milioni derivano dalle indennità di ricovero per minori invalidi di cui alla legge 18 marzo 1968, n. 313 (articolo 30), da oblazioni e dal contributo del « Fondo sociale europeo » e delle aziende industriali.

I redditi patrimoniali, per complessive lire 202 milioni nel 1972 e lire 335,5 milioni nel 1973, sono costituiti da interessi su titoli e su depositi in conto corrente, da canoni per fitto di fabbricati e da rendite provenienti dai fondi della cascina « Pavesa » di Dorico (Pavia).

Le entrate straordinarie che ammontano a lire 240 milioni nel 1972 ed a lire 450 milioni nel 1973 principalmente derivano da ritenute per scioperi, da reintegri di eccedenze su assegnazioni, da economie verificatesi sulle assegnazioni di spesa alle direzioni provinciali e per il solo 1973 da un contributo di 300 milioni erogato dall'Opera in favore dell'Istituto romano dei ciechi e poi reintegrato dal Ministero del tesoro.

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

Le partite di giro e le gestioni speciali, ricomprese nell'unico titolo delle contabilità speciali, ascendono complessivamente a lire 2.912,4 milioni nel 1972 ed a lire 2.809,5 milioni nel 1973.

Tra le gestioni speciali si nota ancora la voce relativa all'assistenza agli orfani dei caduti per servizio (di lire 200 milioni per entrambi gli esercizi) che l'Opera continua a prestare in applicazione di un'apposita convenzione con il Ministero degli interni, quantunque l'esercizio di tali attività non rientri nell'ambito dei propri compiti istituzionali.

Vi figurano, inoltre, le voci riguardanti la gestione del collegio per fanciulli mutilati « Sicilia » con sede in Palermo e la gestione della Casa nazionale grandi invalidi di guerra di « Galluzzo » (Firenze) e della Casa di riposo « Elena e Benedetto Cairoli » di Groppello (Pavia). Per notizie di dettaglio in proposito, si rinvia alla documentazione ufficiale resa dall'Ente ed allegata ai consuntivi in esame.

Per quanto concerne, infine, la gestione delle rette di degenza di invalidi in ospedali psichiatrici (ex articolo 29 della legge n. 313 del 1968), nel segnalarne il notevole ammontare, si pone in evidenza come il sistema in essere, consistente nella previa anticipazione da parte dell'Opera dei fondi occorrenti, il cui rimborso è subordinato alla presentazione di apposito conto, contrariamente alla prassi in precedenza seguita secondo la quale veniva messo a disposizione dell'Ente l'intero stanziamento, si è rivelato oltremodo difficoltoso e assai poco spedito.

8. — LE USCITE

Le uscite effettive sono esposte, come di consueto, in un quadro riassuntivo redatto secondo gli stessi criteri seguiti nella relazione precedente.

Al proposito conviene premettere una breve considerazione: com'è noto, la legge 12 novembre 1964, n. 1242, ha trasformato le « rappresentanze provinciali » dell'ONIG in « direzioni provinciali ». A seguito di tale innovazione, che ha comportato l'inserimento delle « direzioni » nell'ambito della struttura periferica dell'Ente quali veri e propri organi, la direzione generale amministra tutte le categorie di spese che, per il passato, erano state gestite dalle rappresentanze provinciali. Per questo motivo i conti consuntivi dell'Opera hanno assunto un aspetto estremamente conciso esponendo — segnatamente nella parte afferente alle erogazioni — una serie di dati globali di sommaria interpretazione che rendono disagiata l'esatta valutazione delle diverse attività esplicate dall'Ente (14).

L'incremento rilevabile negli oneri generali e nelle erogazioni attinenti alle diverse attività assistenziali svolte si riferisce, pertanto, al complesso dei relativi impegni assunti nell'ambito dell'organizzazione centrale e periferica dell'Opera.

(14) Questa impostazione è in essere sin dal 1966.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(in milioni di lire)

	1972	1973
<i>Spese effettive</i>		
Spese patrimoniali	1,0	1,9
Spese generali	4.615,4	4.697,8
Spese per l'assistenza sanitaria	9.640,0	10.519,9
Spese per l'assistenza sociale	108,5	136,1
Spese per l'assistenza materiale	535,1	575,0
Spese per l'assistenza giuridica	0,4	0,4
Spese per l'assistenza educativa ai minori invalidi	64,7	62,9
Spese per l'assistenza ai figli minori degli invalidi	402,5	472,1
Spese per l'assistenza agli invalidi all'estero	40,9	45,0
ASIF	3.000,0	3.163,2
Spese patrimoniali straordinarie	12,1	11,6
Spese generali straordinarie	81,8	40,4
Spese straordinarie per l'assistenza agli invalidi	—	310,1
Totale spese effettive	18.502,4	20.036,4
Spese per movimento di capitali (a)	2,6	2,7
Spese per contabilità speciali (a)	2.912,5	2.809,5
Totale spese di competenza	21.417,5	22.848,6

(a) Le spese per movimento di capitali concernono, in prevalenza, il reimpiego di somme provenienti da alienazioni di beni patrimoniali. Quelle relative alle contabilità speciali riguardano soprattutto versamenti di imposte erariali e di contributi previdenziali ed assistenziali, pagamenti per anticipazioni varie alle direzioni provinciali nonché le erogazioni per le gestioni speciali che ineriscono agli orfani di caduti per servizio, ai collegi per fanciulli mutilati, alle rette di degenza di invalidi in Ospedali psichiatrici, ecc.

Con riguardo agli importi complessivi, correlati ai singoli settori di attività, i due esercizi esaminati si mostrano sostanzialmente omogenei.

Ai fini di una valutazione più penetrante dei risultati conseguiti sarebbe stato peraltro indispensabile che l'Opera avesse integrato questa impostazione meno articolata nella rappresentazione dei dati contabili, rendendo palesi, con indispensabile puntualità, le risultanze dei controlli eseguiti sui rendiconti delle Direzioni provinciali in virtù dei poteri di vigilanza ad essa spettanti, mentre, al contrario, risulta che nel corso del 1973 l'Ente aveva quasi ultimato l'esame dei rendiconti soltanto fino al 1971 (15). Occorre, tuttavia, riconoscere che nel corso degli esercizi in esame è stato compiuto un notevole sforzo per eliminare il pesante arretrato esistente in questo settore. Risultano, infatti, essere stati esaminati tutti i consuntivi degli esercizi 1968, 1969, 1970 e 1971.

(15) Al 31 dicembre 1973 i conti rimasti da esaminare erano i seguenti: gestione 1970, n. 11; gestione 1971, n. 21.

LEGISLATURA VI - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'analisi delle spese effettive, raggruppate secondo la loro natura, consente comunque di rilevare come le spese di funzionamento, nell'arco dell'ultimo quinquennio, siano andate progressivamente aumentando in valore assoluto, anche se ciò non si riscontra parallelamente in termini percentuali.

(in milioni di lire)

	1969	%	1970	%	1971	%	1972	%	1973	%
Spese istituzionali	10.301,2	74,36	11.413,1	75,15	13.830,7	77,74	13.792,1	74,54	15.282,8	76,27
Spese di funzionamento	3.539,0	25,55	3.773,2	24,75	3.950,4	21,26	4.697,2	25,39	4.751,7	23,71
Spese patrimoniali	13,4	0,09	1,0	0,10	10,1	1,00	13,1	0,07	1,9	0,02
	13.853,6	100,00	15.187,3	100,00	17.791,2	100,00	18.502,4	100,00	10.036,4	100,00

La lievitazione di questi oneri è, per la massima parte, dovuta all'adeguamento del trattamento economico del personale ai benefici economici e di carriera di cui ai decreti del Presidente della Repubblica 28 ottobre 1970, n. 775; 28 dicembre 1970, nn. 1077, 1078, 1079; 30 giugno 1972, n. 748, al progressivo aumento della indennità integrativa speciale di cui all'articolo 1 della legge 27 maggio 1959, n. 324 e successive modificazioni ed integrazioni, nonché all'applicazione della legge 24 maggio 1970, n. 336 (e successive modificazioni) che ha comportato notevoli oneri finanziari a vantaggio dei dipendenti pubblici ex combattenti ed assimilati.

Al proposito la Corte — pur considerando che una netta distinzione tra spese istituzionali e spese di funzionamento è particolarmente difficile da effettuare, specie ove si tratti di un ente assistenziale le cui prestazioni comprendono sempre, quale componente del costo, una quota parte delle spese di funzionamento — non può non riaffermare l'esigenza che, comunque, quella parte delle spese di funzionamento devoluta all'assistenza sia fatta oggetto di valutazione al fine di accertarne il costo onde esprimere un giudizio sulla proporzione tra i mezzi impiegati ed i risultati raggiunti.

Per quanto si riferisce ai criteri dall'Ente prescelti per la ripartizione degli stanziamenti tra le diverse forme di attività assistenziale e per la erogazione delle relative prestazioni, si rinvia alle considerazioni critiche svolte in altra parte della relazione (vedi retro paragrafo 3), qui convenendo soltanto di sottolineare come gli oneri assistenziali siano andati nel complesso ulteriormente aumentando in ogni esercizio, nonostante il dichiarato proposito (16) dell'organo amministrativo dell'Ente di voler operare riduzioni in taluni settori di attività al fine di mantenere le erogazioni nei limiti degli stanziamenti di bilancio.

Tale tendenza ascensionale degli impegni finanziari trova, invero, soltanto parziale giustificazione nella dinamica dei costi che ha caratterizzato, in questo periodo, la situazione economica generale del Paese, poiché ad essa avrebbe dovuto validamente contrapporsi, con tendenze riequilibrative, il dato obiettivo del progressivo assottigliarsi del numero dei destinatari dell'attività assistenziale commessa all'Opera.

Dal confronto dei dati relativi al 1972 ed al 1973, di cui al prospetto che segue, emerge che il numero degli assistibili invalidi di guerra è in diminuzione mentre quello degli invalidi per servizio

(16) Vedansi le relazioni del Commissario ai consuntivi di ciascuno dei due esercizi in esame.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

si mostra in aumento. Nel complesso, tuttavia, si registra un'apprezzabile flessione che appare tanto più evidente se rapportata ad analoghi dati forniti dall'Opera per i passati esercizi.

	1970	1971	1972	1973
Invalidi di guerra (a)	497.696	498.082	424.154	416.400
Invalidi per servizio	44.402	46.329	48.493	50.026

(a) Degli invalidi di guerra circa 70.000 sono ultra settantacinquenni: così si legge nella nota n. 21716/3.1 del 12 dicembre 1972 del servizio ragioneria dell'Opera.

Per una corretta interpretazione dei dati su esposti va, comunque, nuovamente sottolineato come il mantenimento degli attuali livelli nel numero degli assistibili è conseguenza dell'affidamento all'ONIG di compiti estranei a quelli originari e che, soprattutto, tuttora si riscontra un notevole divario tra la consistenza numerica degli assistibili ed il numero di coloro che fruiscono effettivamente delle prestazioni assistenziali dell'Opera. Basti ricordare quanto dall'Ente al proposito riferito e cioè che « nel corso di un anno il numero degli assistiti è del 36 per cento rispetto agli aventi titolo all'assistenza e cioè circa 200.000 su 550.000 » (17). Tale affermazione, che già esprime un dato significativo in termini percentuali, va, peraltro, ulteriormente chiarita con l'avvertenza che in essa sono promiscuamente considerati sia i destinatari di prestazioni sanitarie e sociali, sia coloro a favore dei quali sono stati svolti interventi in materia di pensioni, di lavoro e per normali adempimenti certificatori. Lo stesso Ente, inoltre, non ha mancato di porre in evidenza la impossibilità di « predeterminare il volume delle prestazioni per ciascun assistito, in quanto, trattandosi di interventi in massima parte di ordine sanitario, non può prevedersi per ciascuno di essi il periodo ed il grado di recrudescenza delle infermità pensionate » (18).

Anche la situazione degli iscritti all'ASIF manifesta la già rilevata tendenza a diminuire a causa di ulteriori riduzioni verificatesi nel numero dei titolari ed in quella dei familiari.

	1970	1971	1972	1973
<i>Iscritti all'ASIF</i>				
Titolari	23.245	29.790	23.497	22.962
Familiari	30.949	29.141	27.575	24.049
	54.194	52.931	51.072	47.011

Occorre ricordare che tale forma di assistenza medico-sanitaria, prevista dalla legge 3 aprile 1958, n. 469, per infermità diversa da quelle di guerra, a favore degli invalidi incollocabili e dei familiari a carico, può essere erogata solo quando i grandi invalidi incollocati ne facciano richiesta e purché i loro familiari non abbiano titolo a fruire dell'assistenza sanitaria da parte di alcun ente

(17) Vedi anche relazione precedente paragrafo « 7/b ».

(18) Così si legge nella nota n. 08145/AC3-1 Gen. del 26 aprile 1973 diretta alla Presidenza del Consiglio dei Ministri dal Commissario straordinario dell'ONIG.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

mutualistico. Tali condizioni non si verificano ogni volta che i familiari lavorano od anche quando, per essere componenti del nucleo familiare di un grande invalido titolare di pensione di riposo dello Stato o dell'INPS, abbiano diritto alle prestazioni dell'ENPAS o dell'INAM. Da quanto precede si evince che il numero dei soggetti aventi titolo a fruire di questa forma di assistenza dovrebbe essere veramente esiguo.

Con riguardo al contenuto delle prestazioni va rilevato che l'Ente ha ritenuto di ampliarne la portata a tal punto da porre in essere un ingiustificabile divario tra esse e quelle erogate a favore degli invalidi (basti ricordare la possibilità delle visite domiciliari e delle cure di medici scelti in un elenco di professionisti convenzionati) (19).

Si osserva, poi, che pur non escludendosi che anche tale forma di assistenza abbia risentito e risenta degli aumenti del costo delle prestazioni, non può non sottolinearsi come il continuo aumento della relativa spesa assistenziale — che è passata dai 2.100 milioni del 1969 ai 2.340 milioni del 1970 ai 2.703 milioni del 1971, ai 3.000 milioni del 1972 ed ai 3.163 milioni del 1973 — mal si accorda con le ininterrotte contrazioni del numero degli aventi diritto che, anno ad anno, si sono verificate.

Nè vale sostenere che la legge 469/1958 dianzi ricordata non pone alcuna limitazione al diritto degli invalidi di usufruire dell'assistenza medico-sanitaria dell'ONIG con riferimento a preesistenti rapporti di analoga natura assistenziale ed assicurativa con altri enti (20). Siffatta interpretazione non tiene conto del fatto che i benefici dalla norma previsti vanno attribuiti ai soli invalidi incollocabili: a coloro, cioè, che a causa della gravità del fattore invalidante non siano in condizioni di lavorare e non possano, per ciò stesso, fruire di alcuna altra prestazione assistenziale.

Ad avviso della Corte l'assistenza previdenziale di cui trattasi può essere corrisposta ai soli invalidi incollocabili ed ai familiari a carico che non si trovino a godere di altra posizione mutualistica e ciò al fine di evitare che si verifichino « duplicazioni di assistenza ».

Ed al proposito conviene altresì richiamare gli organi responsabili dell'Ente sulla necessità di procedere sollecitamente al riesame delle singole posizioni degli iscritti all'ASIF al fine di accertare se esistano casi per i quali si verifichi o si sia verificata una duplicazione di assistenza, onde adottare i conseguenziali provvedimenti.

9. — LA SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

La situazione amministrativa dell'Opera, alla chiusura dei due esercizi finanziari, si presenta come segue:

(in milioni di lire)

	1972	1973
Fondo di cassa al 1° gennaio	3.201,6	836,7
Riscossioni	18.335,3	21.331,9
Totale entrate	21.536,9	22.168,6
Pagamenti	20.700,2	19.428,9
Fondo di cassa al 31 dicembre 1972 e 1973	836,7	2.739,7
Residui attivi	3.419,0	3.097,1
Totale attivo	4.255,7	5.836,8
Residui passivi	5.496,0	8.696,6
Disavanzo di amministrazione al 31 dicembre	— 1.240,3	— 2.859,8

(19) L'assistenza viene erogata sulla base della convenzione 2 aprile 1959 stipulata tra l'ONIG e la FNOOMM e più volte rinnovata a seguito dei miglioramenti economici conseguiti dai sanitari.

(20) Come si desume dalla nota 08145/AC3-1 del 26 aprile 1973 del Commissario straordinario dell'Opera.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

L'equilibrio raggiunto dalla gestione negli esercizi 1969 e 1970 a seguito del ripianamento statale dei disavanzi pregressi, già alterato nel corso del 1971, appare largamente compromesso nel 1972 e nel 1973. In entrambi gli esercizi, infatti, l'Ente ha assunto impegni di spesa eccedenti per importi notevoli gli stanziamenti approvati determinando, in tal guisa, ulteriori e più gravosi *deficit* di gestione che, come per il passato, sono destinati ad essere colmati con interventi legislativi *ad hoc*.

L'Ente sostiene al proposito che la causa dell'appesantimento della situazione finanziaria va individuata nella più accentuata evoluzione dei costi nel periodo, il che avrebbe reso « insufficienti i mezzi monetari a disposizione e quindi gli stanziamenti passivi di diversi capitoli di bilancio » (21).

Al proposito la Corte non può non rinnovare le considerazioni critiche già espresse nel corso della presente relazione e che inducono ad individuare, tra le cause della preesistente tendenza allo squilibrio, oltre che alla lievitazione degli oneri generali di funzionamento ed all'aumento dei costi delle prestazioni, anche e soprattutto il mancato contenimento delle spese di assistenza, il cui volume deve essere dall'Ente stabilito, anche con riguardo alle attività di carattere obbligatorio, in ragione dei mezzi finanziari disponibili; e ciò soprattutto perché assistenza obbligatoria non vuol dire assistenza *integrale* e ben può l'Ente, in mancanza di una esplicita disposizione legislativa che determini la misura delle prestazioni, adeguare le relative erogazioni alle reali disponibilità finanziarie di bilancio.

10. — LA GESTIONE DEI RESIDUI

I risultati della gestione dei residui sono sintetizzati nel quadro seguente nel quale sono riportati i dati esposti al 31 dicembre di ciascun esercizio:

(in milioni di lire)

	1972	1973
<i>Residui attivi</i>		
Residui attivi esercizi precedenti	539,9	678,5
Residui di esercizio	2.879,1	2.418,6
Totale	3.419,0	3.097,1
<i>Residui passivi</i>		
Residui passivi esercizi precedenti	1.818,5	2.595,4
Residui di esercizio	3.677,5	6.101,2
Totale	5.496,0	8.696,6

I residui attivi riguardano, per la massima parte, gli esercizi in discorso e si riferiscono al mancato introito di somme afferenti al contributo dello Stato ed alle contabilità speciali.

I residui passivi, la cui consistenza resta tuttora notevole malgrado le iniziative in essere per ridurne l'ammontare, derivano, per lo più, da mancata erogazione di spese istituzionali.

Al proposito la Corte deve nuovamente insistere sulla necessità che l'Ente proceda ad un ulteriore esame della situazione sia al fine di eliminare quei residui che non trovano riscontro in validi titoli giuridici, sia allo scopo di restituire all'azione amministrativa l'indispensabile snellezza e funzionalità che sola consente un efficace perseguimento dei fini istituzionali.

(21) Così si legge nella delibera commissariale n. 1631 del 6 luglio 1973 con la quale è stato approvato il consuntivo del 1972.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

11. — IL CONTO ECONOMICO E LA SITUAZIONE PATRIMONIALE

Alla fine dei due esercizi i risultati del conto economico si presentano nel modo seguente:

CONTO ECONOMICO

(in milioni di lire)

	1972	1973
Entrate effettive accertate	17.366,5	18.116,5
Uscite effettive impegnate	18.502,4	20.036,4
Disavanzo economico	— 1.135,9	— 1.919,9
Sopravvenienze attive	+ 1.946,8 (a)	+ 782,7
Sopravvenienze passive	— 2.171,4	— 58,5
Risultato economico	— 1.360,5	— 1.195,7

(a) Nelle sopravvenienze attive si riscontra una variazione per eliminazione di residui passivi che per il 1972 è di lire 1.904,9 milioni e per il 1973 lire 219,1 milioni. Nelle sopravvenienze passive si riscontra una variazione per eliminazione di residui attivi di lire 1.800,7 milioni nel 1972. Trattasi di modificazioni intervenute nell'ambito della prospettazione contabile che non alterano i risultati di bilancio, in quanto si riferiscono unicamente a movimenti per contabilità speciali tuttora notevoli a causa — secondo quanto dall'Ente riferito — degli adempimenti legati ai rimborsi da parte del Ministero del tesoro delle rette di degenza degli invalidi in ospedali psichiatrici, ai sensi dell'articolo 29 della legge 18 marzo 1968, n. 313.

CONTO PATRIMONIALE

(in milioni di lire)

	1972	1973
ATTIVO		
Immobili	2.030,6	2.462,7
Macchine - mobili - attrezzi	1.159,4	1.175,4
Titoli	93,2	93,2
Depositi presso terzi	17,4	19,2
Beni di terzi	19,6	12,7
Totale attivo	3.320,2	3.763,2
PASSIVO		
Debiti dell'ONIG verso il fondo di previdenza	356,3	382,4
Beni di terzi	19,6	12,7
Totale passivo	375,9	395,1
Netto patrimoniale	2.944,3	3.368,1
Avanzo o disavanzo di amministrazione	— 1.240,3	— 2.859,8
Attivo netto patrimoniale	1.704,0	508,3

Al 31 dicembre 1972 l'attivo netto patrimoniale è diminuito di lire 1.360,5, in concordanza con l'importo negativo del risultato economico d'esercizio. Al 31 dicembre 1973 la diminuzione patrimoniale di lire 1.195,7 corrisponde, del pari, al relativo risultato del conto economico.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

12. — IL FONDO DI PREVIDENZA

Ai conti consuntivi di ciascun esercizio è allegato il rendiconto della gestione del fondo di previdenza del personale.

Come per i precedenti esercizi, si riportano di seguito i risultati finali della situazione amministrativa e di quella patrimoniale esposte nei conti stessi e dalle quali è più agevole desumere lo stato di costante progressione del fondo predetto.

SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

(in milioni di lire)

	1972	1973
Fondo di cassa al 1° gennaio	449,2	199,3
Riscossioni	522,0	477,3
Totale entrate	971,2	676,6
Pagamenti	771,9	404,8
Fondo di cassa al 31 dicembre	199,3	271,8
Residui attivi	6,4	10,5
Totale attivo	205,7	282,3
Residui passivi	69,6	125,1
Avanzo di amministrazione	136,1	157,2

SITUAZIONE PATRIMONIALE

(in milioni di lire)

	1972	1973
Titoli di Stato e garantiti dallo Stato	2.674,9	2.648,5
Crediti per:		
a) prestiti ex articolo 13 del Regolamento	73,1	65,0
b) anticipazioni per acquisto case (art. 14 del Regolamento)	59,6	63,0
c) residuo credito del Fondo di previdenza nei riguardi dell'ONIG	356,3	382,4
Totale	3.163,9	3.158,9
Avanzo di amministrazione al 31 dicembre	136,1	157,2
	3.300,0	3.316,1

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per effetto della legge 12 novembre 1964, n. 1242 l'ONIG deve provvedere a coprire l'onere derivante dalla rivalutazione dei conti individuali intestati ad ogni dipendente, relativi al fondo di previdenza.

Com'è noto il fondo di previdenza è *sostitutivo* dell'assicurazione generale obbligatoria per invalidità, vecchiaia e superstiti, a norma dell'articolo 14 del regio decreto-legge 18 agosto 1942, n. 1175. Per cui, per il personale di ruolo iscritto al fondo di previdenza, l'Ente è esonerato dall'obbligo contributivo con l'INPS e con la CPDEL.

Negli anni 1972 e 1973 è stato effettuato l'esame ricognitivo di tutti i conti individuali il cui onere complessivo ammontava rispettivamente a lire 3.300 milioni ed a lire 3.316 milioni.

Dalla situazione patrimoniale del fondo di previdenza, che si autogestisce con l'introito dei contributi a carico del personale e dell'Ente, con l'accreditamento degli interessi derivanti dagli investimenti mobiliari e dalle somme depositate nel conto corrente presso il Tesoriere, emergeva alla chiusura di ciascun esercizio un credito nei riguardi dell'Ente di lire 356,3 milioni nel 1972 e di lire 382 milioni nel 1973, costituitosi per effetto degli esigui contributi da questo versati al fondo negli anni precedenti, a causa delle croniche difficoltà economiche della gestione.

Tale somma è stata posta a carico del bilancio dell'Ente nella parte passiva della situazione patrimoniale ed ovviamente nella parte attiva della situazione patrimoniale della gestione del fondo di previdenza.

L'avanzo di amministrazione che si riscontra è stato in buona parte determinato, appunto, da questa integrazione.

I dipendenti cessati dal servizio ed ai quali è stato concesso il trattamento di previdenza sono stati undici nel 1972 e ventitrè nel 1973.

I prestiti concessi per ragioni di malattia propria del dipendente o di persona di famiglia a suo carico hanno riguardato 41 unità nel 1972 e 22 unità nel 1973 (articolo 13 del Regolamento).

Le anticipazioni concesse per provvedere all'acquisto di una casa di abitazione sono state in numero di 4 nel 1972 e di 2 nel 1973 (articolo 14 del Regolamento).

Sono stati, inoltre, acquistati titoli per nominali lire 245,7 milioni nel 1972, mentre nel 1973 si è proceduto soltanto al rinnovo di alcuni titoli.

13. — CONCLUSIONI

Qui richiamate tutte le osservazioni formulate nel corso della presente relazione la Corte ritiene di dover nuovamente sottolineare l'inderogabile necessità che l'attività dell'Opera venga svolta entro i limiti degli stanziamenti approvati, dovendosi affermare che non può considerarsi legittimo l'esercizio di una gestione condotta con l'assunzione di impegni eccedenti le dotazioni dei singoli capitoli di bilancio.

Devesi, inoltre, rappresentare l'esigenza che, ai fini di una più esatta valutazione economico-finanziaria della gestione, vengano analizzati con ogni possibile tempestività anche i dati consuntivi degli organi periferici che, anche per gli esercizi considerati, non sono stati ancora resi noti.

In ordine alla erogazione dell'assistenza sanitaria in favore degli aventi diritto la Corte segnala la necessità che il volume delle relative prestazioni venga determinato in ragione dei mezzi finanziari disponibili.

Atteso, inoltre, che le prestazioni erogate derivano da un particolare ordinamento che, nella sua essenza, costituisce appendice al trattamento pensionistico privilegiato, devesi ribadire l'esigenza che le diverse attività dell'Opera vengano svolte secondo un più armonico e pertinente piano di concretizzazioni, in maggiore aderenza ai compiti istituzionali di assistenza ai mutilati ed agli invalidi e assicurando una maggiore funzionalità ed economicità alla gestione.

E ciò fino a quando non sarà compiuto il processo di ristrutturazione del settore nei termini e nei modi previsti dalla nuova legge.

II. — OPERA NAZIONALE ORFANI DI GUERRA

1. — PREMESSA

Con la presente relazione la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Opera nazionale orfani di guerra (ONOG) per gli esercizi 1972 e 1973.

Nel periodo considerato non è intervenuta alcuna modificazione dell'ordinamento, dei fini istituzionali e dell'assetto organizzativo dell'Ente: si rinvia, pertanto, alle precedenti relazioni apprestate dalla Corte fino a tutto il 1971 per ogni notizia riguardante la materia sopraindicata come pure in ordine alla provvista dei mezzi finanziari di cui l'Opera dispone. Va qui invece rilevato che la gestione commissariale cui l'Ente è stato sottoposto con decreto del Presidente della Repubblica del 12 aprile 1968, affinché entro il 30 aprile 1969 venissero formulate « 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 dell'Opera all'Ente successore » (22) è tuttora operante in regime di « *prorogatio* ».

Al proposito la Corte deve nuovamente sottolineare come, non risultando adottati provvedimenti di ulteriore proroga, dopo il decreto del Presidente della Repubblica 1° maggio 1970, il termine di scadenza della gestione commissariale, così dilazionato è venuto a trasformare l'incarico conferito per un periodo determinato in una incombenza di carattere permanente. Devesi, infine, brevemente ricordare che con l'entrata in vigore della legge 28 luglio 1971, n. 585 sulle pensioni di guerra, agli orfani di guerra sono stati equiparati i figli degli invalidi di 1^a categoria (23). In previsione dell'aumento del numero degli assistiti (24) l'Opera avanzò la richiesta di una maggiorazione del contributo annuo dello Stato, richiesta cui dette parere favorevole la Presidenza del Consiglio che, avendo ritenuto di dover dare immediata attuazione al disposto dell'articolo 7 della legge sulla equiparazione, nel febbraio del 1972 ha incaricato il Ministero del tesoro di trovare con urgenza le idonee soluzioni al problema. Lo stesso Ministero, invece, aveva in precedenza espresso l'avviso di affidare anche questo tipo di assistenza all'ONIG, che già si occupava dei figli degli invalidi di 1^a categoria ad altro titolo, anziché aumentare il contributo all'Opera, la quale, una volta acquisiti nuovi compiti, sarebbe stata mantenuta in vita oltre i tempi previsti per la sua soppressione (la questione è trattata nei dettagli nella relazione della Corte sugli esercizi 1970 e 1971).

Tutto ciò menzionato e non senza avere nuovamente 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 fermamente richiamare le considerazioni già svolte nella precedente relazione circa la situazione di incongruenza dell'attuale assetto organizzativo dell'ONOG e la più generale esigenza di un riordinamento dell'intero settore assistenziale.

(22) Così si legge nel decreto del Presidente della Repubblica sopraccitato di nomina del Commissario straordinario.

L'ultima proroga della gestione commissariale è avvenuta con decreto del Presidente della Repubblica 1° maggio 1970 che ha protratto l'incarico fino al 31 dicembre 1970.

(23) In ordine alle categorie assistibili si ricordano: la legge 18 maggio 1967, n. 318 (articolo 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 trovavano a carico del genitore; la legge 18 marzo 1968, n. 313 (articolo 62) che eleva l'età assistenziale degli studenti universitari al 28° anno; la legge 2 aprile 1968, n. 482 (articolo 8) che stabilisce quali categorie di orfani hanno diritto al collocamento obbligatorio.

(24) 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, a 11.100 unità al 1° gennaio 1972, a 6.851 unità al 1° gennaio 1973 e a 6.097 unità al 1° gennaio 1974.

2. — IL PERSONALE

Come già precisato nella precedente relazione, 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.

Nel corso del 1973, e a seguito dell'entrata in vigore della legge 15 novembre 1973, n. 734, sulla concessione dell'assegno perequativo agli statali, l'Ente ha divisato di estendere al proprio personale anche queste ultime provvidenze. A tale iniziativa si sono peraltro opposte le autorità vigilanti le quali, dopo avere preliminarmente asserito che la citata legge non può trovare applicazione che nei confronti dei dipendenti civili dello Stato, hanno sostenuto che al personale dell'Opera potevano invece essere attribuiti esclusivamente i benefici economici stabiliti dalla legge 15 novembre 1973, n. 732, sul riassetto del « parastato » (assegno temporaneo).

Tale soluzione è stata adottata dal Commissario straordinario con delibera n. 495 del 13 settembre 1974 che, alla data in cui si riferisce, non risulta ancora approvata dagli organi vigilanti.

Com'è noto la dotazione organica della Sede centrale prevede n. 180 unità complessive (25). La effettiva consistenza numerica, alla data di chiusura dei due esercizi, era di 138 unità nel 1972, di cui 24 avventizi, e di 130 unità nel 1973, di cui 25 avventizi. La flessione che si nota nel numero dei dipendenti è dovuta all'esodo di altrettanti elementi che hanno beneficiato della legge 24 maggio 1970, n. 336.

3. — LA GESTIONE FINANZIARIA

I fatti più salienti che connotano la gestione dell'Ente nel periodo considerato possono essere così brevemente sintetizzati:

- flessione delle spese relative all'assistenza diretta;
- aumento delle spese di amministrazione;
- — contrazione nell'importo dei contributi assegnati ai Comitati provinciali per l'assistenza e correlativa espansione di quelli destinati al funzionamento.

Si osserva, in generale, nei due esercizi, che le entrate sono costituite quasi esclusivamente dal contributo statale, la cui consistenza è rimasta inalterata nell'ammontare di un miliardo di lire annue.

Le uscite riguardano principalmente spese di personale, spese generali di funzionamento e di mantenimento e cura degli orfani di guerra interdetti, assegnazione di contributi ai Comitati.

I revisori dei conti, accertata la concordanza tra i risultati esposti nei consuntivi e le scritture contabili tenute dall'Ente, hanno espresso parere favorevole all'approvazione dei conti medesimi.

(25) Il R.O. emanato ai sensi dell'articolo 22 della legge 13 marzo 1958, n. 365, è stato approvato con decreto interministeriale 25 luglio 1962.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

4. — IL CONTO FINANZIARIO

I risultati finanziari che si rilevano dai dati esposti nei due consuntivi esaminati sono i seguenti:

(in milioni di lire)

	1972	1973
<i>Entrate accertate</i>		
Effettive ordinarie	1.012,4	1.011,7
Effettive straordinarie	9,1	7,6
	1.021,5	1.019,3
Movimento di capitali	9,9	0,1
Partite di giro e contabilità speciali	114,2	116,4
Totale entrate	1.145,6	1.135,8
<i>Uscite impegnate</i>		
Effettive ordinarie	1.073,1	1.051,5
Effettive straordinarie	1,5	1,6
	1.074,6	1.053,1
Movimento di capitali	9,9	0,1
Partite di giro e contabilità speciali	114,2	116,4
Totale uscite	1.198,7	1.169,6
Disavanzo finanziario	— 53,1	— 33,8

Il disavanzo finanziario coincide, nei due esercizi, con quello di parte effettiva. In luogo dei pareggi inizialmente previsti, il *deficit* del 1972 si è verificato a causa delle maggiori occorrenze diffuse, in diversa misura, nell'ambito di ciascun settore di spesa, mentre quello relativo al 1973 è da ascrivere, in buona parte, ai maggiori oneri derivanti dalla disposta concessione di miglioramenti economici in relazione alla normativa intervenuta a favore dei pubblici dipendenti.

5. — LE ENTRATE E LE USCITE EFFETTIVE

La composizione delle entrate e delle spese effettive può essere riassunta nel prospetto che segue, nel quale sia le une che le altre sono state raggruppate secondo la provenienza e la destinazione, in armonia con i criteri utilizzati nella precedente relazione.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

(in milioni di lire)

	1972	1973
<i>Entrate effettive</i>		
Contributo dello Stato	1.000,0	1.000,0
Redditi e proventi vari	31,5	19,3
Totale	1.021,5	1.019,3
<i>Uscite effettive</i>		
Amministrazione	169,9	162,1
Contributi ad organi locali	777,9	765,4
Assistenza diretta.....	126,8	125,6
Totale	1.074,6	1.053,1
Disavanzo effettivo	— 53,1	— 33,8

Una prima valutazione investe l'andamento delle spese e la ripartizione dei mezzi finanziari tra i diversi settori. Si osserva che, mentre il volume delle entrate è rimasto pressoché immutato rispetto ai precedenti esercizi (lire 1.037,9 milioni nel 1970 e lire 1.028,5 milioni nel 1971), la suddivisione delle disponibilità acquisite tra i tre aggregati della spesa ha subito, esercizio ad esercizio, mutamenti d'importo tali da sovvertire in assoluto ed in termini percentuali il rapporto di proporzionalità tra le erogazioni assistenziali e quelle relative al funzionamento dell'Ente. Basti pensare che a partire dal 1970 le spese per assistenza diretta — sempre in diminuzione — sono passate da 152 milioni di lire a lire 125 milioni nel 1973 e che nello stesso periodo le spese di amministrazione, dai 127 milioni di lire iniziali, hanno raggiunto cifre superiori ai 162 milioni di lire (169,9 nel 1972 e 162,1 milioni nel 1973). I contributi ad organi locali ammontano nel 1972 a 778 milioni di lire di cui ben lire 473 milioni risultano assegnati per il funzionamento e nel 1973 a 765,4 milioni di lire di cui alle spese di funzionamento risultano devoluti 550,5 milioni di lire.

Dall'analisi dei dati, così come risultano esposti nei documenti esaminati, si evince che le entrate effettive ordinarie e straordinarie sono costituite, per tutti e due gli esercizi, dal contributo ordinario dello Stato di lire 1.000 milioni, concesso ai sensi dell'articolo 45 della legge 13 marzo 1958, n. 365, nonché da rendite patrimoniali (lire 12,4 milioni nel 1972 e lire 11,6 milioni nel 1973) e da proventi diversi (lire 9,2 milioni nel 1972 e lire 7,7 milioni nel 1973).

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Le spese effettive si riferiscono a:

(in milioni di lire)

	1972	1973
Spese di amministrazione	157,2	148,8
Spese generali	11,2	11,7
Spese per l'assistenza dei Comitati provinciali	305,0	214,9
Spese per il funzionamento dei Comitati provinciali	472,9	550,5
Spese per l'assistenza diretta	126,8	125,6
Spese imprevedute	1,5	1,6
Totale spese effettive	1.074,6	1.053,1

Ove si consideri l'onere globale delle spese di funzionamento, sia della Sede centrale che dei Comitati provinciali, si nota che esso è pari, nei due esercizi, rispettivamente a lire 642,8 milioni nel 1972, e cioè ad oltre il 60 per cento della spesa totale, ed a lire 712,6 milioni nel 1973, e cioè a circa il 70 per cento della stessa spesa.

6. — IL MOVIMENTO DI CAPITALI E LE PARTITE DI GIRO

Il rimborso dei capitali concerne, in entrambi gli esercizi, il rimborso di titoli estratti ed il reimpiego del relativo introito.

Le partite di giro pareggiano nei rispettivi importi sia in entrata che in uscita.

7. — LA SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

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

(in milioni di lire)

	1972	1973
Fondo di cassa	368,7	361,4
Residui attivi	1,1	1,0
Totale attivo	369,8	362,4
Residui passivi	275,5	272,9
Avanzo di amministrazione	+ 94,3	+ 89,5

Per effetto delle risultanze attive e passive, sia della gestione dei residui, sia di quella della competenza, si è determinato un avanzo di amministrazione di lire 94,3 milioni nel 1972 e di lire 89,5 milioni nel 1973.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

I residui passivi si riferiscono, per la massima parte, ai contributi in favore dei collegi dipendenti direttamente dalla Sede centrale ed alla quota di contributo per le spese di funzionamento dei Comitati provinciali.

8. — IL CONTO ECONOMICO

Nel prospetto che segue emergono i risultati economici dei due esercizi, che si mostrano di segno opposto.

(in milioni di lire)

	1972	1973
Differenza (più o meno) di parte effettiva	— 53,1	— 33,8
Minori residui passivi	+ 32,3	+ 28,9
Minori residui attivi	—	—
Sopravvenienze e insussistenze	— 9,5	+ 10,0
Avanzo o disavanzo economico	— 30,3	+ 5,2

Entrambi i conti economici risultano influenzati dai disavanzi di parte effettiva. Nel 1972 tale disavanzo si somma alle sopravvenienze passive ed il risultato economico negativo viene attenuato da un minore accertamento di residui passivi. Nel 1973, invece, le sopravvenienze attive (reinvestimento di somme introitate per titoli estratti) concorrono a mutare nel segno positivo le risultanze del conto economico.

9. — LA SITUAZIONE PATRIMONIALE

L'andamento della situazione patrimoniale è reso ostensivo dai dati del prospetto che segue:

(in milioni di lire)

	1972	1973
Cassa	368,7	361,4
Immobili	9,2	9,0
Titoli	16,5	26,5
Mobili	7,2	7,4
Residui attivi	1,2	1,1
	402,8	405,4
Residui passivi	275,5	272,9
Patrimonio netto	127,3	132,5

Il patrimonio netto, che al 31 dicembre 1971 risultava essere di lire 157,6 milioni, alla stessa data dell'anno successivo è diminuito a lire 127,3 milioni, per effetto del disavanzo economico di lire 30,3 milioni verificatosi nello stesso esercizio. Nel 1973 la situazione patrimoniale appare nuo-

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

vamente migliorata, e ciò, come si ripete, è dovuto in parte anche al reinvestimento di talune somme in titoli che, appunto, ha influenzato positivamente il risultato economico.

10. — LA VIGILANZA

I bilanci preventivi dell'ONOG, deliberati dal Commissario straordinario rispettivamente in data 30 ottobre 1971 e 30 ottobre 1972, sono stati approvati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri il primo con nota 23 maggio 1972, n. 1546/II 5/27 ed il secondo con nota 3 maggio 1973, n. 1637/II 5/28. Il Ministero del tesoro, nel comunicare il proprio benestare all'approvazione dell'elaborato relativo al 1972 (nota 10 maggio 1972, numero 100510-117653-132610), ha preso atto dell'ulteriore diminuzione dei fondi destinati all'assistenza e, dopo aver condiviso il parere espresso dall'Ufficio della Riforma per l'Amministrazione con fonogramma n. 16684/523/10 del 14 marzo 1972 in ordine alla «urgenza di pervenire alla soppressione dell'Opera allo scopo di evitare l'ulteriore dispendiosa esistenza di un Ente da tempo concordemente ritenuto superato» (così si legge nella nota anzidetta), ha confermato l'avviso di soprassedere al trasferimento all'ONOG di nuovi assistiti, per non intralciare, con il conferimento di nuovi compiti all'Opera, la realizzazione della soppressione.

Sui consuntivi degli stessi esercizi, deliberati dal Commissario straordinario rispettivamente in data 28 aprile 1973 e 29 aprile 1974, risulta che, a data corrente, le Autorità vigilanti hanno provveduto ad approvare quello relativo al 1972 (nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri 3165.II. 6/22 del 25 settembre 1974).

Il Ministero del tesoro, con note 26 luglio 1972 e 1° ottobre 1973 (n. 128534-143071 e n. 133659), in sede di esame dei dati preventivi degli organismi periferici, ha ribadito la necessità di pervenire al più presto alla soppressione dell'Ente tenendo presente che le preventivate spese di funzionamento dei Comitati provinciali superavano quelle devolute a finalità assistenziali ed ha richiamato quanto più volte dalla Corte affermato in ordine all'eccessivo costo dell'apparato organizzativo rispetto al progressivo ridursi delle attività istituzionali.

11. — CONCLUSIONI

Richiamate tutte le osservazioni formulate nel corso della presente relazione la Corte deve innanzi tutto sottolineare che la persistente sproporzione tra gli oneri di funzionamento e quelli assistenziali conferma quanto in precedenza più volte osservato circa la eccessiva incidenza del costo dell'apparato organizzativo (26).

Tenuto presente, inoltre, che l'aspetto peculiare della gestione di questo Ente è la progressiva diminuzione del numero degli aventi diritto all'assistenza, non può più ritenersi giustificata un'ulteriore dilatazione delle spese.

Si rileva nuovamente, infine:

- a) la mancata formulazione di concrete proposte circa la definizione della situazione giuridica dell'ONOG nonostante il lungo protrarsi della gestione commissariale;
- b) la necessità di contenere gli oneri di carattere generale nei limiti della più stretta indispensabilità;
- c) l'esigenza di una ristrutturazione dell'intero settore dell'assistenza minorile, attualmente affidato a più enti (27).

(26) L'ONOG ha n. 94 Comitati provinciali che posseggono titoli, beni immobili e mobili per un ammontare di 500 milioni circa.

(27) Vedasi relazione della Corte dei conti per il 1969 e 1970 sull'ONMI, in *Atti parlamentari*, V legislatura, Senato della Repubblica, doc. XV, vol. 21/1969-1970, e relazione della Corte dei conti sull'ENAOLI, per gli esercizi dal 1962 al 1966 in *Atti parlamentari*, V legislatura, Senato della Repubblica, doc. XV, vol. n. 32/1962-1966.

III. — ASSOCIAZIONE NAZIONALE FRA MUTILATI ED INVALIDI DI GUERRA

1. — PREMessa

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Associazione nazionale fra mutilati e invalidi di guerra (ANMIG) per gli esercizi 1972-1973.

Nel far rinvio alle precedenti relazioni per quanto attiene alle notizie concernenti la cessazione del servizio di targazione autoveicoli per le residue connessioni che ancora si rilevano con l'attività gestoria del periodo in esame, deve si qui soggiungere che l'organo deliberante del Sodalizio è stato rinnovato dal XX Congresso Nazionale tenutosi a Taormina dall'11 al 15 novembre 1972, per la durata di un triennio. Il Comitato Centrale ha provveduto a confermare il Presidente nazionale ed i vice presidenti per lo stesso periodo.

2. — ORDINAMENTO ED ORGANIZZAZIONE

Con la istituzione delle Regioni a statuto ordinario ed in relazione alle conseguenti trasformazioni indotte nell'ordinamento statale, l'Associazione ha avvertito l'esigenza di adeguare il proprio assetto alle nuove realtà giuridiche ed ha promosso la elaborazione di un nuovo Statuto il cui testo è stato approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 gennaio 1973, n. 67.

Con tale iniziativa si è inteso apprestare, per tempo, un più agevole strumento volto a garantire, attraverso l'attivo inserimento del Sodalizio nel contesto regionale, la salvaguardia dei diritti e la tutela degli interessi dei mutilati e degli invalidi di guerra.

Oltre alla determinazione degli scopi, che possono essere riassunti in quelli di ricordare il comune sacrificio, di alimentare l'orgoglio del dovere compiuto, di svolgere opera di assistenza e di aiuto e di intervenire presso i pubblici poteri e presso le amministrazioni pubbliche e private a sostegno dei diritti e degli interessi della categoria aderente, le disposizioni generali del nuovo testo disciplinano la qualità, il titolo di socio e la relativa procedura di ammissione nonché la ripartizione organizzativa territoriale, degli organi e delle cariche sociali.

L'Associazione è territorialmente organizzata in Sezioni di cui fanno parte i soci effettivi secondo la rispettiva residenza. Queste hanno organi propri e sono collegate da organi regionali. Gli organi sezionali e regionali sono subordinati agli organi centrali. La Sezione è dotata di autonomia gestionale nei limiti fissati dall'articolo 11 dello Statuto.

Sono organi centrali dell'Associazione: il congresso, il comitato centrale, la commissione esecutiva, il presidente dell'associazione, il collegio centrale dei sindaci, il collegio dei probiviri. Sono organi periferici: il comitato regionale ed il delegato regionale, l'assemblea sezionale, il consiglio direttivo della Sezione, il presidente della Sezione, il collegio sezionale dei sindaci.

In ogni regione è costituito un comitato regionale di cui fanno parte i presidenti delle Sezioni della regione. Il comitato regionale è presieduto dal « delegato regionale » che, a termini dell'articolo 56 dello Statuto, rappresenta l'anello di collegamento tra gli organi centrali e quelli periferici con l'incarico, da un lato, di curare, nell'ambito della regione, l'esecuzione delle deliberazioni degli organi centrali e del comitato regionale (ed è per questo fornito di uno specifico potere di vigilanza)

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

e, dall'altro, di segnalare alla Commissione esecutiva (organo centrale) i bisogni delle Sezioni proponendo i provvedimenti del caso.

La Sezione, che è il nucleo organizzativo fondamentale dell'Associazione, costituisce di regola, nella propria circoscrizione, sottosezioni o fiduciariati (28).

Rinviano alle singole norme statutarie per quanto attiene alla composizione ed al funzionamento dei vari organi, occorre in questa sede precisare soltanto che le disposizioni finali e transitorie (articoli 123 e 128) prescrivono la emanazione di apposite norme dirette ad adeguare alla nuova disciplina l'attuale assetto organizzativo del Sodalizio, nonché delle altre regole necessarie per l'attuazione dello Statuto medesimo, restando, peraltro, fermi i regolamenti in vigore, per la parte non in contrasto con il nuovo ordinamento, fino a che non sarà provveduto alla emanazione, da parte del Comitato centrale, di un nuovo regolamento di attuazione dello Statuto.

Per quanto concerne, inoltre, lo stato giuridico ed il trattamento economico del personale devesi dar notizia che con decreto interministeriale 29 luglio 1972 la Presidenza del Consiglio dei Ministri, d'intesa con il Ministero del tesoro, ha approvato il nuovo regolamento organico che prevede un ruolo complessivo, per la Sede centrale, di n. 70 unità distribuite nelle diverse carriere, la parificazione tra le qualifiche del personale dell'Ente e quelle dello Stato, e che reca in allegato la tabella dei parametri di stipendio con l'indicazione dei periodi di anzianità necessaria per il passaggio alla classe di stipendio superiore (29).

Si ricorda, infine, che la legge 15 aprile 1973, n. 170, di variazioni al bilancio dello Stato per l'anno finanziario 1972, ha autorizzato la spesa di lire 103 milioni per la fornitura di targhe di riconoscimento di veicoli a motore e rimorchi eseguite dall'ANMIG e rimaste invendute alla data del 1° aprile 1971, data dalla quale l'Ente ha cessato d'interessarsi dal servizio di targazione (30).

Tale somma — iscritta in aumento nel capitolo di spesa n. 1212, di nuova istituzione, dello stato di previsione del Ministero dei trasporti — è stata introitata dall'Ente nel corso del 1974.

3. — LE SEZIONI PERIFERICHE

I dati consuntivi degli organi periferici sono riepilogati dall'Ente in appositi prospetti, distinti per ciascuna Regione. Essi si riassumono nei seguenti importi complessivi:

(in milioni di lire)

	1972	1973
Entrate correnti	1.461,9	1.707,0
Spese correnti	1.429,6	1.643,9
Avanzo di competenza	32,3	63,1

(28) Secondo la nuova struttura l'ANMIG si articola in 20 Comitati regionali, in 374 Sezioni metropolitane e 9 all'estero, in 480 sottosezioni e in circa 4.000 fiduciariati.

(29) La consistenza numerica del personale della Sede centrale era, al 31 dicembre 1972, di 57 unità e al 31 dicembre 1973 di 52 unità. Quella del personale periferico era rispettivamente di 434 e di 446 unità.

(30) La revoca era stata disposta dalla PCM con nota n. 2664/XII.17 del 31 luglio 1970. Tuttavia l'Ente ha proseguito ad interessarsi della gestione targhe fintantoché lo Stato non fosse stato in grado di esercitarla e cioè fino al 1° aprile 1971.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Le entrate correnti sono costituite da trasferimenti di fondi del Comitato centrale per lire 427,8 milioni nel 1972 e per lire 603,9 milioni nel 1973 e da altre entrate dirette (quote sociali, ritenute a carico delle pensioni di guerra, rendite patrimoniali, proventi di gestioni speciali) per lire 1.034,1 milioni nel 1972 e per lire 1.103,1 milioni nel 1973.

Le spese correnti concernono oneri di assistenza diretta per lire 394,0 milioni nel 1972 e per lire 451,4 milioni nel 1973 ed altre spese istituzionali per lire 406,4 milioni nel 1972 e per lire 547,6 milioni nel 1973.

I dati analitici trascritti nei prospetti regionali mostrano un andamento equilibrato delle gestioni periferiche le quali hanno mantenuto, nel periodo considerato, apprezzabili incidenze percentuali per oneri istituzionali e cioè, secondo quanto riassuntivamente esposto dall'Ente, il 58,1 per cento della spesa globale contro il 41,9 per cento per spese di funzionamento nel 1972 e il 60,7 per cento a fronte del 39,3 per cento, rispettivamente, nel 1973.

La rappresentazione dei dati complessivi, in assoluto ed in percentuale, così come viene offerta nei prospetti esaminati, non consente alcun'altra valutazione oltre quella testè formulata, che è fondata, peraltro, su una documentazione che non rende ostensivo il necessario collegamento amministrativo e contabile tra la gestione centrale e tutte quelle della periferia.

Al proposito non può tralasciarsi di sottolineare la esigenza che nel consuntivo dell'Ente vengano esposti distintamente sia i dati riguardanti la Sede centrale, sia quelli sintetici delle Sezioni acquisiti attraverso il riepilogo dei movimenti finanziari di esse, avendo cura di corredare il conto medesimo di un prospetto riepilogativo dal quale siano state preliminarmente eliminate tutte quelle partite che diano o possano avere dato luogo a duplicazioni o compensazioni.

4. — LA VIGILANZA

In ordine al bilancio di previsione per l'anno 1972, deliberato dal Comitato centrale nella seduta del 18 dicembre 1971, la Presidenza del Consiglio ha concesso la propria approvazione il 7 giugno 1972 (nota n. 1577/XII.5/25), a seguito del benessere di massima espresso dal Ministero del Tesoro il 12 maggio 1972 (nota n. 109132).

Quanto al bilancio preventivo per l'anno 1973, deliberato dal Comitato centrale il 14 ottobre 1972, e sul quale il Ministero del tesoro si era favorevolmente espresso con nota n. 187267 del 13 aprile 1973, esso è stato approvato dalla Presidenza del Consiglio il 10 maggio 1973 (nota n. 1635/XII.5/26).

Sul conto consuntivo relativo al 1972, deliberato dal Comitato centrale il 24 marzo 1973, il Ministero del tesoro ha espresso parere favorevole con nota n. 142649 del 7 dicembre 1973 e la Presidenza del Consiglio ha concesso la definitiva approvazione il 1° febbraio 1974 (nota n. 163/XII.6/17).

Per quanto riguarda, invece, il consuntivo del 1973, deliberato dal Comitato centrale il 26 aprile 1974, non risulta che, sino a data corrente, gli organi vigilanti siasi ancora pronunziati.

Si osserva infine che sul nuovo regolamento di amministrazione e contabilità, deliberato dall'Ente sin dal 26 marzo 1964, l'Autorità di vigilanza non ha ancora emesso alcuna pronunzia.

5. — LA SITUAZIONE FINANZIARIA

Dall'esame dei dati esposti nei due consuntivi di cui trattasi e nei relativi prospetti dimostrativi si rileva innanzi tutto che, con la cessazione del movimento finanziario connesso all'attività economica del servizio di targazione, i bilanci dell'Ente hanno assunto una nuova caratteristica configurazione

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

più tipicamente propria della azienda di erogazione e con un volume di residui notevolmente ridotto rispetto ai precedenti esercizi.

Occorre, inoltre, notare che la devoluzione delle risorse finanziarie liquide in investimenti da reddito ha determinato un sostanziale incremento patrimoniale.

I risultati, così come verranno di seguito riportati, consentono di rilevare un andamento finanziario ed economico equilibrato sia per l'impiego razionale delle risorse finanziarie correnti, sia per il positivo risultato economico conseguito.

Nel prospetto sottoindicato si riassumono i dati relativi alla situazione finanziaria della Sede centrale, ricordando che l'Ente ha adottato la classificazione economico-funzionale delle entrate e delle spese, che tanto le prime che le seconde sono state suddivise in titoli (correnti — conto capitale — partite di giro e contabilità speciali); in categorie, che tengono conto dell'aspetto economico e in due grandi rubriche: « Servizi generali » e « Servizi istituzionali » che riguardano l'aspetto funzionale del conto.

(in milioni di lire)

	1972	1973
Entrate correnti	877,7	1.228,9
Entrate in conto capitale	652,6	126,2
Entrate per partite di giro e contabilità speciali	87,4	142,8
Totale	1.617,7	1.497,9
Uscite correnti	883,5	1.180,1
Uscite in conto capitale	1.197,8	100,2
Uscite per partite di giro e contabilità speciali	87,4	142,8
Totale	2.168,7	1.423,1

Il disavanzo finanziario di lire 551,0 milioni che si riscontra nel 1972 è da attribuirsi per lire 5,8 milioni alle maggiori spese correnti impegnate rispetto alle corrispondenti entrate e per lire 542,2 milioni alla maggior mole degli investimenti rispetto ai realizzati. Nel 1973 si nota, invece, un avanzo di lire 74,8 milioni che è da ascrivere all'opposta circostanza verificatasi sia nella parte corrente che in quella in conto capitale.

Nel prosieguo dell'analisi dei dati esposti saranno descritte le principali differenze che è dato di rilevare, nei due esercizi, tra le analoghe poste delle diverse rubriche in cui si dividono le parti fondamentali dei consuntivi in esame limitandoci per ora a porre in evidenza che il notevole divario che si nota nella parte corrente, sia in entrata che in uscita, è stato determinato soprattutto dall'aumento del contributo statale di lire 900 milioni avvenuto nel 1973.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

6. — LE ENTRATE CORRENTI

(in milioni di lire)

	1972	1973
Vendita di beni e prestazioni di servizi	10,1 (a)	10,0 (a)
Trasferimenti attivi correnti	691,8	977,9
Redditi e proventi patrimoniali	100,6	162,4
Entrate non classificabili	8,9 (b)	1,2 (b)
Poste correttive e compensative di spese	0,2	0,4
Introiti per servizi istituzionali	38,6	38,9
Contributi e premi per prestazioni istituzionali	27,5	38,0
	877,7	1.228,8

(a) Si tratta di un servizio per conto terzi, relativo all'approvvigionamento dei contrassegni per motori agricoli.

(b) Tale voce riguarda oblazioni da parte di Enti pubblici o persone private e premi « una tantum » su cartelle fondiari.

La categoria dei trasferimenti attivi correnti comprende il contributo dello Stato, pari a lire 565 milioni nel 1972 ed a lire 865 milioni nel 1973, la ritenuta a carico delle pensioni dei mutilati e invalidi di cui alla legge 25 gennaio 1960, n. 12, pari a lire 89,8 milioni nel 1972 ed a lire 76,4 milioni nel 1973 e l'aliquota del 20 per cento delle quote sociali, spettante alla Sede centrale ai sensi dell'articolo 66 dello Statuto, che ammonta a lire 36,9 milioni nel 1972 ed a lire 36,6 milioni nel 1973. Tanto le entrate per ritenute sulle pensioni come quelle derivanti da quote sociali si mostrano in diminuzione, e ciò soprattutto a causa della naturale contrazione del numero dei soci mano a mano che gli eventi bellici si allontanano nel tempo.

I redditi ed i proventi patrimoniali riguardano principalmente gli interessi su titoli, passati dagli 83,9 milioni del 1972 ai 141 milioni del 1973 a causa dei maggiori investimenti effettuati in quest'ultimo esercizio, nonché i canoni di affitto per 14 milioni circa in entrambi gli esercizi.

Gli introiti per servizi istituzionali concernono la vendita del « Bollettino » (lire 36,8 milioni nel 1972 e lire 37,6 milioni nel 1973) nonché la fornitura di tessere, distintivi, ecc. alle numerose Sezioni (lire 1,7 milioni nel 1972 e lire 1,3 milioni nel 1973).

I contributi e premi per prestazioni istituzionali si riferiscono alla somma corrisposta dall'ONIG di lire 9 milioni nel 1972 e di lire 18 milioni nel 1973 in applicazione di apposito atto convenzionale che regola i rapporti tra i due Enti per la erogazione dell'assistenza medica ambulatoriale nelle località per le quali l'Opera risulta priva del presidio sanitario; ad un particolare contributo dello Stato di 15 milioni per ciascun esercizio destinato ai servizi di assistenza ed erogato in base al decreto-legge 19 dicembre 1918, n. 2055; ad un contributo della Banca d'Italia, che ascende a lire 3 milioni nel 1973, e ad altri proventi minori.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

7. — LE ENTRATE IN CONTO CAPITALE

(in milioni di lire)

	1972	1973
Alienazioni di automezzi	0,5	—
Realizzo di titoli di Stato ed altri	166,2	14,5
Riscossione di crediti	485,9	111,7
Totale	652,6	126,2

La categoria « riscossione di crediti » concerne in entrambi gli esercizi un prelevamento di depositi al fine di effettuare l'investimento in titoli delle disponibilità liquide che, dopo la cessazione del servizio di targazione autoveicoli, non sono risultate più strettamente indispensabili.

8. — LE ENTRATE PER PARTITE DI GIRO E CONTABILITÀ SPECIALI

(in milioni di lire)

	1972	1973
Ritenute erariali, previdenziali e assistenziali	25,0	34,6
Altre entrate per conto terzi	41,9	88,0
Entrate per gestioni autonome	20,4	20,2
Totale	87,3	142,8

Le entrate per conto terzi di lire 41,9 milioni nel 1972 e di lire 88,0 milioni per il 1973 riguardano ritenute sugli assegni del personale, recuperi e ristorni di somme di competenze di terzi; quelle acquisite per gestioni autonome si riferiscono, invece, al servizio dei contrassegni per macchine agricole.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

9. — LE USCITE CORRENTI

	1972	%	1973	%
Spese per gli organi	28,7	3,25	31,1	2,63
Oneri per il personale in servizio	203,5	23,03	268,1	22,72
Oneri per il personale in quiescenza	48,8	5,52	12,0	1,02
Spese per acquisto di beni e servizi	112,0	12,68	121,2	10,27
Trasferimenti passivi	419,3	47,46	603,7	51,16
Oneri finanziari	2,5	0,28	—	—
Oneri tributari	0,5	0,06	0,5	0,04
Spese non classificabili	0,3	0,03	0,4	0,03
Prestazioni istituzionali	67,9	7,69	143,1	12,13
	883,5	100,00	1.180,1	100,00

Tralasciando le categorie, i cui importi sono di scarso rilievo, ed accennando alle spese per prestazioni istituzionali, più che raddoppiate nel 1973, e che riguardano le erogazioni per assistenza diretta nonché per cerimonie ed altre manifestazioni, occorre ora fermare l'attenzione sulle spese di funzionamento (spese per gli organi, oneri per il personale, spese per acquisto di beni e servizi) e su quelle, ricomprese nei « trasferimenti passivi », che concernono le attività istituzionali ed assistenziali svolte dalle Sezioni.

Si deve, innanzi tutto, notare che l'Ente, nel classificare le spese di funzionamento, ha ritenuto di poter scindere gli oneri di personale e quelli attinenti all'acquisto di beni e servizi tra la rubrica dei « servizi generali » e quella dei « servizi istituzionali ». In ordine a tale iniziativa, volta ovviamente a conglobare nell'ambito delle spese istituzionali quelle che devono essere considerate normali oneri di funzionamento, non si può non esprimere sfavorevole avviso sia perché in tal modo risulta falsato il rapporto tra le due diverse categorie di spese, sia perché viene così vulnerato il principio di chiarezza che sempre deve contraddistinguere la impostazione e la esposizione dei dati di bilancio.

Al proposito la Corte, pur dandosi carico delle difficoltà che un Ente assistenziale può incontrare nel distinguere le spese di funzionamento da quelle strettamente assistenziali, deve aggiungere che, in ogni caso, quella parte degli oneri di funzionamento devoluti ad attività assistenziali costituisca oggetto di specifica e ponderata misurazione al fine di valutarne il costo e di accertare se vi sia proporzione tra i mezzi finanziari impiegati e i risultati raggiunti.

Ciò premesso, deve si comunque dar atto che, negli esercizi in esame, l'una categoria di spese conserva in termini percentuali un certo equilibrio rispetto all'altra e ciò anche se le diminuite disponibilità finanziarie dell'Ente rispetto al 1971 (a causa della cessazione della gestione targhe) ha determinato la conseguenza di veder ridotti gli interventi assistenziali tradizionali dell'Associazione nei confronti dei soci.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

10. — LE USCITE IN CONTO CAPITALE

(in milioni di lire)

	1972	1973
Acquisizione di immobilizzazioni tecniche	43,3	85,2
Acquisto di titoli obbligazioni e cartelle	1.154,5	—
Riparazioni trasformazioni e manutenzioni	—	—
Concessioni di crediti	—	15,0
Totale	1.197,8	100,2

Il fatto più saliente nell'ambito delle uscite in conto capitale riguarda l'acquisizione di titoli mobiliari acquisiti dall'Ente nel 1972 per investire disponibilità liquide (provenienti dalla cessata gestione targhe automobilistiche) non più ritenute indispensabili.

L'acquisizione di immobilizzazioni tecniche si riferisce, nei due esercizi, all'acquisto di attrezzature, di mobili e macchine nonché a lavori di riparazioni, trasformazioni e manutenzione straordinaria d'immobili.

11. — IL CONTO DEI RESIDUI

La situazione dei residui alla data di chiusura dei due esercizi considerati presenta i seguenti risultati:

(in milioni di lire)

	1972	1973
<i>Residui attivi</i>		
Residui attivi anni precedenti al 1° gennaio	754,1	242,7 (a)
Riscossi nell'esercizio	713,6	221,6
Residui attivi anni precedenti al 31 dicembre	40,5	21,1
Residui attivi di esercizio	217,4	290,4
Totale	257,9	311,5
<i>Residui passivi</i>		
Residui passivi anni precedenti al 1° gennaio	1.144,2 (b)	341,7 (c)
Pagati nell'esercizio	875,1	199,9
Residui passivi anni precedenti al 31 dicembre	269,1	141,8

(a) Così rettificati per una inconsistenza di lire 15,2 milioni

(b) Così rettificati per un annullamento di lire 9 milioni.

(c) Così rettificati per un annullamento di lire 14 milioni.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La cospicua entità dei residui esistente al principio del 1972 si è notevolmente ridotta nel corso dei due esercizi, e ciò costituisce un indice della maggiore speditezza e correttezza di gestione raggiunta dal Sodalizio.

12. — LA SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

Alla fine dei due esercizi considerati la situazione amministrativa si presenta come segue:

	1972		1973	
Avanzo di amministrazione al 1° gennaio		608,8		66,8
Avanzo di competenza	—		48,8	
Diminuzione fondi	485,9		111,7	
Rimborsi titoli	—		14,5	
Avanzo residui	9,0		—	
		494,9		175,0
		1.103,7		241,8
Disavanzo di competenza	5,8		—	
Disavanzo residui	—		1,2	
Acquisto immobili	—		15,8	
Acquisto mobili, ecc.	990,7		2,6	
Incremento immobili	40,5		66,8	
Integrazione fondi	—		15,0	
		1.037,0		101,4
Avanzo di amministrazione al 31 dicembre		66,7		140,4

Al riguardo si osserva che il ridimensionamento dell'avanzo di amministrazione a favore del patrimonio, verificatosi nel 1972, ha consentito una maggiore redditività delle disponibilità liquide.

13. — IL CONTO ECONOMICO

Alla data di chiusura dei due esercizi considerati il conto economico si presenta nei seguenti termini complessivi:

(in milioni di lire)

	1972	1973
Entrate correnti	877,7	1.128,9
Spese correnti	833,5	1.180,1
Avanzo o disavanzo economico	— 5,8	+ 48,8
Sopravvenienze attive	+ 557,5	+ 138,4
	+ 551,7	+ 187,2
Sopravvenienze passive	— 90,4	— 159,8
Avanzo economico	+ 461,3	+ 27,4

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Gli avanzi economici, così determinati, hanno accresciuto in eguale misura la consistenza patrimoniale dell'Ente.

Le sopravvenienze attive consistono, per il 1972, in una diminuzione di fondi pari a lire 485,9 milioni, in un investimento titoli pari a lire 61,4 milioni, in un minore accertamento di residui passivi pari a lire 9,1 milioni ed in un accrescimento delle scorte di magazzino di lire 1,1 milioni; per il 1973 i 138,4 milioni di lire a cui ammontano dette sopravvenienze risultano costituiti per lire 111,7 milioni da una ulteriore diminuzione di fondi, per lire 12,4 milioni per diminuzione del fondo oscillazione titoli, per lire 14,0 milioni da minore accertamento dei residui passivi e per lire 0,3 milioni da un aumento delle scorte di magazzino.

Le sopravvenienze passive dei due esercizi risultano determinate come segue:

(in milioni di lire)

	1972	1973
Minori residui attivi	0,1	15,2
Aumento fondo oscillazioni titoli	17,6	—
Annullamento di accantonamenti per investimenti	3,2	1,4
Immobili e trasferimento al fondo specifico	—	97,5
Svalutazione, per riduzione al valore simbolico delle spese per incremento del patrimonio	69,5	45,7
	90,4	159,8

I risultati economici, analiticamente dimostrati negli elaborati ed illustrati nelle relazioni degli organi amministrativi e di controllo dell'ANMIG, consentono di rilevare che la gestione è venuta a svolgersi con un andamento sostanzialmente equilibrato.

14. — LA SITUAZIONE PATRIMONIALE

Alla data di chiusura dei due esercizi in esame la situazione patrimoniale offre i seguenti risultati:

(in milioni di lire)

	1972	1973
Attività al 31 dicembre	2.740,4	2.711,5
Attività al 1° gennaio	3.499,9	2.740,4
	759,5	28,9
Passività al 31 dicembre	714,2	657,8
Passività al 1° gennaio	1.935,0	714,1
	1.220,8	56,3
Incremento patrimoniale	461,3	27,4
Patrimonio netto al 31 dicembre	2.026,3	2.053,7
Patrimonio netto al 1° gennaio	1.565,0	2.026,3
	461,3	27,4

La gestione del patrimonio ha registrato nel 1972 un notevole incremento per effetto del rilevante investimento in titoli e del reinvestimento di titoli in altri di maggior reddito. Nel 1973 il risultato è stato più modesto, come risulta dalle operazioni che lo hanno determinato. Devesi, tuttavia, considerare che tale risultato tiene anche conto della svalutazione di oltre 45 milioni per erogazioni relative alle opere di manutenzione al patrimonio immobiliare che risulta ancora portato in bilancio per il valore simbolico di lire 1.

15. — CONCLUSIONI

Conclusivamente la Corte, richiamate le osservazioni svolte nel corso della presente relazione, deve affermare:

— la necessità che anche la spesa legata alla esplicazione dell'attività di consulenza a favore della categoria assistita sia oggetto di specifica misurazione al fine di accertarne il costo e di valutare se sussista la debita proporzione tra mezzi impiegati e risultati raggiunti;

— l'esigenza di avviare a rapida soluzione i problemi relativi alla tempestiva acquisizione dei dati consuntivi delle gestioni periferiche e alla instaurazione di un permanente collegamento amministrativo-contabile tra i bilanci della Sede centrale e quelli delle Sezioni dipendenti.

Avuto riguardo agli incrementi che si sono registrati nell'ambito del patrimonio e tenuto presente che la situazione dei residui ha subito un efficace e rapido miglioramento, può comunque ritenersi che la gestione economico-finanziaria dell'Associazione è stata, nel periodo considerato, equilibrata per effetto del migliore impiego dei mezzi finanziari destinati direttamente e indirettamente all'attuazione delle finalità istituzionali.

IV. — ASSOCIAZIONE NAZIONALE COMBATTENTI E REDUCI

1. — PREMESSA

Con la presente relazione la Corte riferisce al Parlamento i risultati del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Associazione nazionale combattenti e reduci (ANCR) per gli esercizi 1972 e 1973.

Le cariche degli organi amministrativi e di controllo venute a scadenza nel corso del 1974 sono state rinnovate per la durata di un triennio (1974-1977) dal Congresso nazionale tenutosi a Taranto nel maggio 1974.

L'ordinamento dell'Associazione è rimasto immutato nel periodo considerato, ragion per cui si rinvia a quanto è stato già detto nelle precedenti relazioni in ordine ai fini istituzionali, all'organizzazione ed ai mezzi finanziari disponibili.

Occorre, invece, far menzione in questa sede del decreto del Presidente della Repubblica 15 gennaio 1972, n. 9, che ha stabilito il trasferimento dell'assistenza minorile alla competenza delle Regioni. In applicazione di tale decreto è venuta a cessare la convenzione tra l'Associazione ed il Ministero dell'interno a far tempo dal 1° aprile 1972 ed in conseguenza, dalla stessa data, i bilanci preventivi ed i conti consuntivi degli esercizi in discorso risultano notevolmente influenzati sia nel volume dei movimenti finanziari sia nei singoli aspetti delle diverse attività svolte.

L'aumento del contributo dello Stato da lire 256 milioni a lire 356 milioni, disposto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con nota n. 2576/II 1/3-1.28 del 26 ottobre 1973, ha consentito di disporre, dal principio di quest'anno, della maggior somma di 100 milioni di lire, la cui provvidenzialità è stata sottolineata dallo stesso Collegio sindacale che ha posto in evidenza come in tal modo sia stato possibile provvedere all'eliminazione di talune passività e ad un maggiore finanziamento degli organismi periferici.

2. — VICENDE DELLA NORMATIVA REGOLAMENTARE

Per quanto più specificamente attiene all'assetto normativo del Sodalizio vale qui ricordare che tanto il regolamento di amministrazione e contabilità per la Sede centrale e per le Federazioni provinciali, deliberato dal Consiglio direttivo centrale il 14 dicembre 1972, quanto il regolamento organico del personale della Sede centrale deliberato dal Consiglio direttivo il 20 giugno 1970 risultano tuttora sottoposti all'esame dell'autorità di vigilanza.

Per quest'ultimo regolamento sono insorte talune difficoltà procedurali derivanti dalle perplessità ripetutamente manifestate dall'Ente in ordine alla necessità di uniformarsi ai rilievi formulati sul testo dall'Autorità di vigilanza.

Affermata la natura di ente di diritto privato propria dell'Associazione, gli Organi amministrativi negano ogni possibilità di poter prestare acquiescenza ad un eventuale parere del Consiglio di Stato — così come, invece, era stato espressamente richiesto dal Ministero del tesoro (31) — che riconosca il carattere pubblicistico dell'Ente, in quanto un parere siffatto sarebbe in contraddizione con il giudicato delle Sezioni Unite della Corte di cassazione ed asseriscono invece il proprio diritto di regolare il trattamento economico del personale dipendente e le modalità per l'attribuzione di contributi e sussidi a combattenti e reduci contestando la necessità della approvazione delle competenti autorità ministeriali.

(31) Vedasi nota 106938/109952 del 15 aprile 1972.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Ciò stante la Corte, nell'affermare che la materia oggetto della regolamentazione di cui trattasi deve essere sottoposta alla approvazione della Presidenza del Consiglio d'intesa con il Ministero del tesoro, richiama integralmente l'avviso in precedenza espresso sulla natura giuridica dell'ANCR, secondo il quale deve 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 (32) (così nella relazione 1970-1971).

3. — IL RAPPORTO TRA IL BILANCIO DELL'ASSOCIAZIONE E QUELLO DELLE FEDERAZIONI PROVINCIALI

Con riferimento alle gestioni degli Istituti di vigilanza di Napoli, Catania, Salerno e Venezia, gravate da preoccupanti passività, ed avuto riguardo alla disposta avocazione, a partire dall'esercizio finanziario 1972, delle passività pregresse, accertate e da accertare, sul bilancio dell'Ente fino alla loro completa estinzione, si espone qui di seguito la situazione dei residui debiti pregressi esistenti al 31 dicembre 1973, così come è stata fornita dall'Ente:

RESIDUI DEBITI PREGRESSI ACCERTATI AL 31 DICEMBRE 1973

Federazione ANCR Catania - Istituto di Vigilanza

INPS	- dal 1° gennaio 1965 al 31 maggio 1970 avendo l'Istituto annullato la rateizzazione di lire 300.000 mensili e chiesto con atto di diffida il pagamento immediato in una unica soluzione della somma residua di	L.	25.983.898
INPS	- sanzioni civili	»	25.983.898
INPS	- dal 1° gennaio 1968 al 31 dicembre 1971	»	52.575.824
INPS	- sanzioni civili	»	52.575.824
INAM	- anni 1969-1970 e 1971	»	19.945.306
GESCAL	- anni 1969-1970 e 1971	»	2.022.478
INAIL	- anni dal 1964 al 1970	»	13.498.690
RM	- anni 1966-1967-1968 e 1971 cartella 1669	»	13.459.695
RM	- anni dal 1960 al 1965 cartella 12225	»	11.800.860
		L.	<u>217.846.473</u>

Federazione ANCR Napoli - Istituto di Vigilanza

INAIL e GESCAL	- anni 1967-1968 e 1969 residuo debito	L.	16.937.510
INPS	- periodo 1° maggio 1964-31 dicembre 1966	»	82.131.870
INAIL	- residuo debito	»	1.078.760
RM	- anni 1969 e 1970 residuo debito	»	30.823.435
		L.	<u>130.971.575</u>

(32) Sulla natura giuridica dell'Associazione ha avuto occasione di pronunciarsi la Corte di cassazione, che in due remote sentenze (Sezioni unite 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 (Sezione V, 19 settembre 1951, n. 806; Sezione VI, 27 ottobre 1952, n. 866), ma soprattutto in una assai recente (Sezione IV, 25 luglio 1970, n. 588) l'ha qualificata come Ente pubblico.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Federazione ANCR Salerno - Istituto di Vigilanza

RM	- anni 1963-1964 e 1966	L.	1.116.488
RM	- anni 1969 e 1970	»	1.861.141
Contributo Istituto alla Federazione		»	10.822.371
		L.	<u>13.800.000</u>

Federazione ANCR Venezia - Istituto di Vigilanza

Contributo Istituto alla Federazione	L.	<u>23.637.721</u>
Totale generale	L.	<u>386.255.769</u>

Secondo quanto afferma il Presidente del collegio sindacale nella nota 21 febbraio 1974, le gestioni degli Istituti di vigilanza, sono assunte dalle Federazioni ai sensi dell'articolo 16 lettera « b » dello Statuto e rientrano tra le iniziative economiche atte ad incrementarne le disponibilità di bilancio. Su questo genere di attività gli organi centrali si sarebbero limitati ad esercitare un'azione di vigilanza di pura legittimità prescindendo da ogni sindacato di merito al fine di rispettare l'autonomia attribuita dalla normativa agli organi periferici.

Com'è noto i risultati dei bilanci di questi Istituti confluiscono nei bilanci delle singole Federazioni che, a' termini di Statuto, sono controllati dal Collegio sindacale di cui ciascuna Federazione è dotata, e sono sottoposti all'approvazione dei Consigli direttivi provinciali.

Gli organi centrali del Sodalizio, constatata, attraverso accertamenti ispettivi, la presenza di talune passività che non erano state rese ostensive nei conti consuntivi trasmessi alla Sede centrale, hanno provveduto a sciogliere gli organi delle Federazioni di Napoli, Catania e Venezia, affidandone la conduzione a Commissari straordinari e devolvendo la direzione degli Istituti di vigilanza ad elementi professionalmente qualificati; si sono riservati, inoltre, di valutare la opportunità di promuovere azioni di responsabilità nei confronti dei cessati dirigenti federali non appena fosse stato possibile formarsi un quadro esatto della situazione.

Allo scopo di ripianare, sia pure gradualmente, le notevoli passività pregresse — concernenti, per la maggior parte, omessi versamenti di contributi previdenziali ed assicurativi relativi al personale dipendente ed omessi versamenti all'erario di imposte R.M.C. 2, Imposta complementare, e IGE sui canoni di abbonamento per i servizi di vigilanza — la Sede centrale ha ritenuto di intervenire direttamente, in un primo momento (nell'esercizio 1971), anticipando talune somme alle Federazioni deficitarie e, successivamente, avocando a sè l'onere della estinzione delle passività medesime assumendole nel proprio bilancio e facendovi fronte con parte dei proventi derivanti dalla nuova conduzione degli Istituti, integrati da apposito stanziamento tratto dai mezzi finanziari suoi propri ed iscritto in un articolo con appropriata denominazione. Non ha ritenuto, invece, di inserire nel proprio bilancio tutta l'attività ordinaria e speciale delle Federazioni in considerazione del disposto dell'articolo 33 dello Statuto in base al quale queste ultime, ancorché sfornite di personalità giuridica propria, svolgono la propria attività « nei modi che credono » ed avvalendosi di organi amministrativi e di controllo eletti attraverso i propri Congressi provinciali.

A motivo della condotta prescelta, che si è risolta in un intervento finanziario, è stata addotta la necessità di salvaguardare il prestigio del Sodalizio inteso come pluralità di organismi che si raggruppano sotto l'egida e la direttiva etico-politica unitaria della istituzione nazionale dell'ANCR.

Al proposito la Corte deve, innanzitutto, osservare che dal complesso delle disposizioni statutarie emerge chiaramente la distinta individualità delle Federazioni provinciali rispetto a quella dell'Associazione nazionale, individualità che è delineata dalla autonomia organizzativa, amministrativa e contabile che è loro riconosciuta nell'ambito statutario dell'Ente, al quale è invece riservato un

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

potere di alta sorveglianza (articolo 27) onde assicurare il perseguimento delle finalità comuni commesse all'Ente medesimo nel suo complesso.

Da ciò consegue che gli impegni assunti da una singola Federazione non possono vincolare l'intera Associazione nè instaurare tra l'una e l'altra alcun rapporto giuridico-contabile in forza del quale la persona giuridica « ANCR » sia tenuta a rispondere per il fatto delle Federazioni provinciali. Delle obbligazioni assunte devono invece rispondere gli organi amministrativi delle Federazioni, i cui componenti sono anche personalmente e solidalmente responsabili ai sensi dell'articolo 38 codice civile.

Per quanto si riferisce, quindi, all'iniziativa della « avocazione » delle passività, così come risulta contabilizzata, la Corte, dandosi carico dei motivi assunti a base della iniziativa, che ha carattere transitorio e che mira ad eliminare le passività riscontrate con mezzi in massima parte derivanti dalla gestione degli stessi Istituti deficitari, formula l'auspicio che la situazione che si è determinata venga risanata nel più breve tempo possibile, prevenendo così l'eventualità di ulteriori e maggiori pregiudizi, fermo restando comunque l'obbligo del recupero delle somme erogate dalla Sede centrale a titolo di integrazione nonché, quello dell'accertamento delle relative concrete responsabilità.

4. — LA GESTIONE FINANZIARIA

Gli esercizi considerati mostrano, sotto il profilo dell'andamento della gestione, caratteristiche sostanzialmente analoghe. I fatti più importanti che hanno influenzato i risultati finali dei due esercizi sono, da un lato, la revoca della Convenzione tra l'Ente ed il Ministero dell'interno che ha comportato dal 1° aprile del 1972 una contrazione nel volume del movimento finanziario complessivo e, dall'altro, l'« avocazione » nel bilancio dell'Associazione della estinzione delle passività pregresse di talune Federazioni provinciali (vedi retro paragrafo 3).

5. — IL CONTO FINANZIARIO

Seguendo il criterio adottato nella precedente relazione si riportano nel prospetto seguente, in sintesi, i risultati finali di ciascuno degli esercizi oggetto di questa relazione rinviando, per un'analisi dettagliata dei dati stessi, ai singoli conti consuntivi approvati dal Consiglio direttivo centrale rispettivamente in data 15 giugno 1973 e 25 giugno 1974.

(in milioni di lire)

	1972	1973
<i>Entrate</i>		
Ordinarie	316,3	404,9
Straordinarie	7,1	19,1
Movimento di capitali	5,4	5,4
Partite di giro	26,9	35,8
Contabilità speciali	238,3	91,8
Totale	594,0	557,0
<i>Uscite</i>		
Ordinarie	293,5	362,6
Straordinarie	12,8	12,4
Movimento di capitali	13,3	49,3
Partite di giro	26,9	35,8
Contabilità speciali	238,3	91,8
Totale	584,8	551,9
Avanzo finanziario	+ 9,2	+ 5,1

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Le risultanze finanziarie, che nell'esercizio 1971 avevano presentato un disavanzo, sono tornate ad esporre, nel periodo in esame, un avanzo finanziario.

Le entrate effettive sono costituite dal contributo ordinario statale che da lire 256 milioni del 1972 è salito a lire 356 milioni nel 1973 (33), da interessi attivi su titoli e su somme depositate in c/c: lire 8,6 milioni nel 1972 e lire 5,9 milioni nel 1973; da proventi derivanti dalla vendita di tessere, distintivi e statuti sociali: lire 36,9 milioni nel 1972 e 37,2 milioni nel 1973; da proventi del notiziario ufficiale: lire 6,2 milioni nel 1972 e lire 5,8 milioni nel 1973 e da entrate straordinarie diverse per lire 7,1 milioni nel 1972 e per lire 19,1 milioni nel 1973.

Le uscite effettive concernono:

(in milioni di lire)

	1972	1973
Contributi ad Enti dipendenti	132,6	173,7
Oneri per il personale	79,9	83,4
Spese per funzionamento organi sociali	13,6	21,9
Spese generali di amministrazione	21,8	25,1
Spese di organizzazione	11,5	13,5
Spese di assistenza	33,8	44,8
Oneri patrimoniali	0,3	0,2
Spese straordinarie	12,8	12,4
Totale	306,3	375,0

L'analisi dei consuntivi non consente di verificare quanta parte delle somme assegnate alle dipendenti Federazioni sia stata devoluta al soddisfacimento dei compiti istituzionali.

In ordine poi alle spese di funzionamento (spese per gli organi, per il personale e generali) il relativo andamento mostra un sempre più accentuato carattere di onerosità. Al proposito la Corte, pur dandosi carico dell'intervenuto aumento dei costi in generale e della lievitazione delle spese di personale (34) dovuta alla concessione ai dipendenti dell'Ente di provvidenze di natura economica deliberata dalla Giunta esecutiva nazionale, deve sottolineare l'esigenza che tutte le spese non aventi carattere obbligatorio siano contenute entro i limiti della più stretta indispensabilità onde consentire alla gestione di mantenere il maggiore possibile equilibrio.

Le entrate per movimento di capitali sono rappresentate da alienazione di beni e titoli e da riscossione di crediti per lire 5,4 milioni in entrambi gli esercizi. Le corrispondenti uscite concernono in massima parte la estinzione di passività patrimoniali arretrate: lire 2,0 milioni nel 1972 e lire 35 milioni nel 1973. Trattasi, quanto al primo importo, di un versamento all'Ufficio del Registro di Sarteano (Siena) quale anticipo richiesto dall'Intendenza di finanza di Siena per ottenere la rateizzazione dei canoni dovuti per la cessata concessione dei terreni demaniali adiacenti al lago di Chiusi (35); il secondo importo di lire 35 milioni, invece, si riferisce alla integrazione elargita dalla sede centrale per il pagamento delle passività pregresse accertate all'atto del cambiamento di ge-

(33) Nel corso del 1972 è venuto definitivamente meno il contributo del Ministero dell'interno per spese di organizzazione dei servizi concernenti il ricovero dei minori, passato alle Regioni (vedi *retro* paragrafo 1). L'aliquota di tale contributo corrisposta nel 1970 è di lire 8,7 milioni.

(34) Per il problema generale del trattamento economico del personale vedi *retro* nota introduttiva paragrafo 3.

(35) « La restante passività ancora da determinare da parte della Intendenza di finanza, nel suo effettivo e definitivo ammontare, è stata inserita tra le passività patrimoniali per l'importo sinora conosciuto di lire 14,6 milioni ». Così si legge nella relazione del Presidente nazionale al consuntivo 1972. Per ulteriori notizie sulla vicenda del lago di Chiusi-Montepulciano vedansi le relazioni precedenti 1968-1969 e 1970-1971.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

stione degli Istituti di vigilanza di Napoli, Catania, Salerno e Venezia dipendenti dalle omonime Federazioni (vedi *retro* paragrafo 3).

I totali delle partite di giro pareggiano, in entrata ed in uscita, nei rispettivi importi.

Le contabilità speciali, che pur esse chiudono a pareggio, presentano nel 1972 una minore entrata nel capitolo relativo alla « Convenzione ministero interno per rette dovute agli istituti per ricovero minori », dell'ammontare di lire 291,1 milioni rispetto ad una previsione di lire 475 milioni, e ciò a causa della rescissione della convenzione stessa avvenuta, come si ripete, il 1° aprile 1972 a seguito del trasferimento dei relativi compiti assistenziali alla competenza delle Regioni. Per quanto si riferisce alle somme versate e da versare dalle Federazioni, calcolate in complessive lire 54,4 milioni per il 1972 ed in lire 54,3 milioni per il 1973, si ricorda, in questa sede, che esse riguardano accertate passività relative, per la maggior parte, ad omessi versamenti di contributi previdenziali ed assicurativi del personale dipendente dalle medesime, nonché tributi dovuti all'erario (R.M. di rivalsa C 2, I.C. e R.M. cat. B imposte sulle Società).

Nei riguardi delle contabilità speciali del 1973 vale notare come l'Ente siasi già interessato alla « gestione ricovero minori per conto delle Regioni » accettando, per conto della Regione Lazio, le contabilità prodotte dagli Istituti assistenziali presso i quali era stato disposto il ricovero dei minori e provvedendo ai relativi pagamenti che, nel corso dell'esercizio, sono ammontati a lire 38,5 milioni (36).

6. — I CONTI DELLE FEDERAZIONI PROVINCIALI

Nella precedente relazione la Corte, atteso l'ingente movimento finanziario che presentavano le gestioni delle Federazioni provinciali, ha sottolineato la necessità che l'Ente promuovesse un'adeguata azione di vigilanza sugli organismi periferici al fine di accertare la regolarità e la proficuità dell'attività gestoria.

La medesima osservazione va, in questa sede, integralmente rinnovata poiché dall'esame dei prospetti riassuntivi (37) trasmessi dall'Associazione — nei quali sono indicati i dati essenziali estratti dai conti consuntivi delle singole Federazioni per gli esercizi 1972 e 1973 (posti a raffronto con dati analoghi afferenti al 1971) — risulta che il movimento finanziario ammonta:

(in milioni di lire)

	1971	1972	1973
<i>Entrate</i>			
Ordinarie	960,9	1.159,8	1.294,6
Per attività speciali	4.619,1	6.230,2	8.207,8
	5.580,0	7.390,0	9.502,4
<i>Uscite</i>			
Ordinarie	830,3	995,2	1.111,3
Per attività speciali	4.603,7	6.070,6	8.422,6
	5.434,0	7.065,8	9.533,9

A titolo informativo e senza esprimere alcun giudizio nè sull'andamento nè sulla impostazione delle singole gestioni, dovendo la Corte limitare l'esame ai consuntivi della Sede centrale dell'Asso-

(36) Al riguardo non esiste ancora alcuna convenzione. La Regione ha incaricato l'Associazione, con apposite lettere, della gestione relativa al ricovero dei figli degli ex combattenti già in collegio.

(37) I prospetti sono redatti a cura degli uffici centrali e visti dal Collegio sindacale.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

8. — IL CONTO ECONOMICO E LA SITUAZIONE PATRIMONIALE

Alla fine dei due esercizi il conto economico presenta i seguenti risultati:

(in milioni di lire)

	1972	1973
Differenza tra entrate e uscite effettive	+ 17,1	+ 48,9
Variazioni attive nella consistenza dei residui	+ 0,2	—
<i>Variazioni nella consistenza patrimoniale</i>		
Incremento fondo liquidazione personale Sede centrale ...	+ 26,3	+ 6,0
Incremento fondo liquidazione personale Federazioni	+ 17,4	—
Per gestioni Istituti vigilanza avocate alla Sede centrale ...	—	+ 1,8
Quota deperimento auto sociale	— 0,1	— 0,1
Su Fondo congresso nazionale	—	8,0
Incremento immobili (Sedi, Federazioni e Sezioni).....	+ 103,4	—
<i>Sopravvenienze attive</i>		
Maggior valore dei titoli	—	+ 0,9
<i>Sopravvenienze passive</i>		
Minor valore dei titoli	—	— 0,9
Minor valore dei mobili	— 0,1	— 0,5
Su Fondo congresso nazionale	—	— 8,0
Nella gestione dei laghi di Chiusi e Montepulciano	— 16,6	—
Su Fondo quiescenza personale Federazioni	—	— 10,1
Per vertenze giudiziarie in corso	— 50,0	—
Gestione Istituti di vigilanza di alcune Federazioni avocate alla Sede centrale	— 234,3	— 50,1
Risultato economico	— 136,7	— 28,7

Tra le variazioni attive della consistenza patrimoniale particolarmente rilevante è la posta che afferisce ai beni immobili adibiti a sedi sociali per i quali la somma contabilizzata nel 1972 è di lire 103,4 milioni. Trattasi di complessi la cui stima è stata effettuata dall'Ufficio tecnico erariale, come per tutti gli altri immobili del Sodalizio (vedi relazione concernente gli esercizi 1970-1971 paragrafo 5), ma che sono stati inventariati nel corso del 1972.

Tra le sopravvenienze passive, nello stesso esercizio, emerge la notevole passività di lire 234,3 milioni relativa agli Istituti di Vigilanza delle Federazioni di Catania, Napoli, Salerno e Venezia, come pure la passività afferente alle vertenze giudiziarie in corso, di lire 50 milioni. Come dall'Ente stesso riferito, l'estinzione della prima sopravvenienza negativa è stata programmata in più esercizi ed avverrà, in parte, con i proventi delle stesse gestioni degli Istituti deficitari sotto il controllo della sede Centrale. La seconda passività, invece, è stata determinata in una misura non ancora certa in quanto l'ammontare preciso di essa potrà essere stabilito solo quando saranno state emesse dalla Magistratura competente le sentenze relative alle controversie riguardanti richieste di personale ex dipendente delle Federazioni, nonché la definizione di imposte e canoni dovuti all'Erario per contratti di concessione terreni, ora rescissi.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per quanto si riferisce al 1973 si nota che il risultato economico negativo è stato per massima parte determinato dall'assorbimento di passività pregresse.

I disavanzi economici testè esposti hanno influito sulla consistenza patrimoniale complessiva dei due esercizi diminuendola dei rispettivi importi:

(in milioni di lire)

	1972	1973
Consistenza complessiva netta all'inizio degli esercizi	1.889,9	1.753,2
Consistenza complessiva netta al 31 dicembre	1.753,2	1.724,5
Peggioramento patrimoniale	136,7	28,7

9. — LA SITUAZIONE DEI RESIDUI

Alla data di chiusura dei due esercizi la situazione dei residui è la seguente:

(in milioni di lire)

	1972	1973
<i>Residui attivi</i>		
Residui attivi al 1° gennaio	313,4	129,4
Variazioni	— 0,1	—
Riscossioni	— 255,9	— 19,5
Residui esercizio precedente al 31 dicembre	57,4	109,9
Residui dell'esercizio	71,8	44,4
Totale residui attivi	129,4	154,3
<i>Residui passivi</i>		
Residui passivi al 1° gennaio	360,0	104,9
Variazioni	+ 0,1	—
Pagamenti	+ 337,4	+ 41,5
Residui esercizio precedente al 31 dicembre	22,5	63,4
Residui dell'esercizio	82,4	73,7
Totale residui passivi al 31 dicembre	104,9	137,1

10. — LA VIGILANZA

Sui bilanci di previsione, deliberati dal Consiglio direttivo centrale rispettivamente in data 3 dicembre 1971 e 14 dicembre 1972, la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha espresso la propria approvazione in data 27 marzo 1972 (nota 1580/II.1/3.1.27) e 14 giugno 1973 (nota 2068/II.1/3.1.28).

Il Ministero del tesoro in sede di esame del preventivo 1973, con nota n. 100750/106753 del 26 maggio 1973, dopo aver richiamato l'attenzione sulle numerose attività speciali gestite dalle Federazioni provinciali (Istituti di vigilanza, gestione parcheggi, ecc.) e dopo aver rilevato come il connesso movimento finanziario resti estraneo alla gestione del bilancio dell'Ente, ha sottolineato la duplice esigenza che vengano adottate idonee iniziative atte a pervenire alla eliminazione di tutte quelle attività risultanti passive ed altresì che si provveda all'inserimento nel bilancio dell'Associazione di tutte le gestioni ordinarie e speciali delle singole Federazioni, « le quali non sono dotate di personalità giuridica » (39).

In ordine al conto consuntivo del 1972 il Ministero del tesoro, nella nota n. 146286 del 12 settembre 1974, ha ravvisato l'opportunità di astenersi da qualsiasi pronuncia sull'elaborato, rimettendo alla Presidenza del Consiglio ogni determinazione, e ciò al fine di conoscere, prima di pronunziarsi, le eventuali iniziative da questa adottate in ordine alla soluzione del problema riguardante la configurazione giuridica dell'Associazione. La Presidenza del Consiglio aveva, peraltro, già espresso l'avviso che la natura giuridica del Sodalizio è da considerarsi ininfluenza ai fini dell'esercizio dei rispettivi poteri di vigilanza e che una pronuncia tendente ad esprimere un giudizio sull'impiego del pubblico danaro affluito all'Ente, debba essere comunque resa, ancorché priva del carattere di formale atto di approvazione (40).

11. — CONCLUSIONI

Conclusivamente la Corte, richiamate tutte le osservazioni formulate nel corso della presente relazione, deve riaffermare l'esigenza:

che siano contenute nei limiti dell'indispensabile tutte quelle spese non aventi carattere obbligatorio, atteso che l'andamento degli oneri di funzionamento mostra, anche nel periodo in esame, un accentuato carattere di crescente onerosità;

che da parte della Sede centrale venga esplicitata una più incisiva azione di vigilanza sulle Federazioni provinciali, sia ai fini dell'esercizio degli ordinari poteri di controllo, sia per accertare la regolarità delle singole gestioni.

In ordine poi alle riscontrate passività pregresse che hanno gravato i bilanci di alcune Federazioni a causa delle deficitarie gestioni dei dipendenti Istituti di vigilanza, e di cui l'Associazione ha avocato l'onere della relativa estinzione a carico del proprio bilancio, la Corte non può non sottolineare l'urgenza che venga ripristinata la regolarità amministrativa e contabile e che siano in concreto perseguite le emergenti responsabilità.

(39) Così si legge nella nota del Ministero del tesoro 26 maggio 1973 citata nel testo.

(40) Tanto si desume dalla nota 4511/II.1/3.2.16 del 23 agosto 1974 della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

V. — ASSOCIAZIONE NAZIONALE FAMIGLIE CADUTI E DISPERSI IN GUERRA

1. — PREMESSA

La Corte ha già riferito sulle gestioni finanziarie dell'Associazione nazionale famiglie caduti e dispersi in guerra (ANFCDG) fino a tutto il 1971. Alle precedenti relazioni, pertanto, espressamente si rinvia per ogni notizia sulle finalità, sull'ordinamento e sui mezzi finanziari di cui l'Ente dispone per il perseguimento dei compiti istituzionali.

Oggetto della presente relazione è il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria degli esercizi 1972 e 1973.

Va, innanzi tutto, segnalato che i problemi, connessi ad una più razionale ristrutturazione amministrativa dell'Associazione, posti in evidenza dalla Corte segnatamente in relazione alla più volte avvertita esigenza di condurre un esame approfondito delle gestioni degli organi periferici al fine di esprimere un fondato giudizio sull'intera attività dell'Associazione, permangono tuttora.

Con riguardo alla necessità prospettata dalla Corte di acquisire conoscenza con ogni possibile completezza delle attività svolte dai Comitati — da cui dipendono le Sezioni — nonché dei risultati da questi raggiunti in rapporto ai compiti assistenziali ad essi affidati, l'Ente, anziché promuovere un'adeguata azione di vigilanza che, a termini di statuto, (nel testo approvato con il decreto del Presidente della Repubblica 13 febbraio 1967) avrebbe consentito non solo di accertare la efficienza funzionale degli organi periferici, ma anche di controllarne ed approvarne le singole gestioni, ha ritenuto di dover apprestare nuove modifiche di struttura ad integrazione della normativa statutaria vigente che, sottoposte in via definitiva al 9° Congresso Nazionale straordinario tenuto in Roma dal 3 al 5 maggio del 1973, non risultano ancora formalmente perfezionate.

L'evolversi, inoltre, della normativa sul rapporto del pubblico impiego, l'applicazione di leggi migliorative in materia di retribuzioni e la costante espansione degli oneri previdenziali hanno maggiormente accentuato la tendenza alla lievitazione dei costi del personale e degli oneri generali di funzionamento, cui invece ha fatto riscontro la recessione delle prestazioni connesse allo svolgimento delle attività istituzionali.

Avuto riguardo all'attuale organizzazione del Sodalizio: un Centro, 93 Comitati provinciali, 3.944 Sezioni, 116 fiduciariati, 4 Case di soggiorno ed una di riposo, si deve rilevare come l'incidenza percentuale delle spese di funzionamento si mostri elevata in rapporto al complesso delle spese sostenute.

Con l'entrata in vigore della legge 20 ottobre 1971, n. 944, che ha esteso, affidandone la cura all'INAM, la assistenza sanitaria e farmaceutica ai congiunti dei caduti e dei dispersi in guerra, l'Ente avrebbe dovuto spogliarsi definitivamente delle incombenze assistenziali di carattere sanitario e, conseguentemente, ben avrebbe potuto utilizzare i fondi precedentemente devoluti a questa forma assistenziale per il perseguimento del suo principale compito che è e resta quello di curare la costituzione ed il funzionamento delle case di riposo.

L'Associazione, invece, eliminati gli ambulatori medici che erano stati costituiti presso le sedi di alcuni Comitati provinciali, ha ritenuto di dover continuare ad assicurare l'intervento assistenziale in questione nei confronti dei congiunti a carico del titolare di pensione indiretta di guerra e delle altre categorie di familiari di caduti e dispersi che non fruivano di trattamento pensionistico di guerra.

Tale iniziativa assunta, come per il passato, in deroga ai compiti statuari, si appalesa, oggi, ancor più in contrasto rispetto al fine prevalente dell'Associazione che è quello — come si ripete — di promuovere la costituzione ed il funzionamento delle Case di riposo, soprattutto in previsione della riforma sanitaria che tende ad assicurare in via permanente e gratuita le relative provvidenze a tutti i cittadini.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Per quanto concerne, in particolare, i provvedimenti legislativi e regolamentari intervenuti nel periodo considerato occorre preliminarmente far menzione della legge 15 aprile 1973, n. 170, sulle variazioni al bilancio dello Stato per il 1972, con la quale è stato assegnato alla Associazione un contributo straordinario di 500 milioni, già in buona parte utilizzato per l'esecuzione delle opere di ripristino e di trasformazione dell'ex Albergo Esperia — rientrato finalmente in possesso dell'Ente — al fine di disporre di una nuova Casa di riposo attrezzata secondo le più moderne esigenze ricettive ed igienico-sanitarie. Si ricorda, poi, il decreto interministeriale 8 marzo 1973 con il quale è stato approvato il Regolamento organico del personale dei Comitati provinciali, che prevede una dotazione organica complessiva di n. 136 unità.

Devesi, infine, per completezza di informativa, brevemente accennare ad alcune vicende che, sia pure verificatesi in periodo successivo a quello concernente il presente referto, interessando di riflesso anche attività svolte in precedenza e, soprattutto, riguardando gli organi deliberativi ed amministrativi del Sodalizio, per alcuni aspetti hanno negativamente influenzato la vita stessa dell'Associazione.

Il Comitato centrale, eletto per un quadriennio dall'8° Congresso Nazionale, è venuto a scadere il 10 aprile 1974; il Presidente Nazionale, il vice-Presidente e la Giunta esecutiva espressi dal Comitato centrale sono tutti scaduti il 5 maggio 1974 per esaurimento del mandato di eguale ampiezza temporale.

Il 22 maggio 1974 il Comitato predetto, dopo aver rilevata la necessità di definire ogni pendenza amministrativo-contabile relativa al periodo della propria durata in carica, di ultimare l'inquadramento del personale periferico (il cui regolamento era stato approvato l'8 marzo 1973) e di attendere all'ultimazione delle operazioni di rinnovo delle cariche sociali da parte di alcuni Congressi provinciali, con votazione unanime deliberava di dar mandato al Presidente nazionale di convocare il X Congresso nazionale ordinario, per il rinnovo degli organi associativi. A distanza di un sol mese da tale determinazione, sette dei quindici componenti di tale consesso rassegnavano telegraficamente le proprie dimissioni senza addurre alcuna motivazione al riguardo e ponendo con ciò stesso l'organo nella difficoltà di esprimere la volontà dell'Ente con la pienezza dei suoi componenti.

Al proposito la Corte ritiene che, al fine di provvedere alla definizione di tutte le pendenze amministrativo-contabili di pertinenza del Comitato di cui trattasi, venuto a scadenza, come si ripete, il 10 aprile 1974 ed operante in regime di « prorogatio », i singoli membri di detto organo collegiale non potevano esimersi dall'espletamento delle funzioni inerenti all'incarico di cui erano investiti fino alla regolare costituzione del nuovo Comitato centrale avvenuto sotto la data del 19 ottobre 1974 (41).

2. — I PROBLEMI DELL'ASSOCIAZIONE

Con riguardo alle considerazioni svolte dalla Corte nella relazione concernente gli esercizi 1970 e 1971 occorre dare atto che parte delle osservazioni formulate in ordine alla necessità di disciplinare lo stato giuridico ed il trattamento economico del personale dei comitati provinciali e di produrre un'appropriata regolamentazione per la concessione dei sussidi e per l'erogazione dell'assistenza materiale, sono state tenute presenti negli adempimenti predisposti o attuati dall'Ente (42).

Tuttavia oltre ai problemi relativi al contenimento degli oneri generali di funzionamento e alla effettuazione dei controlli e delle ispezioni sugli organismi periferici, di cui si è fatto di nuovo cenno al precedente paragrafo, devesi sottolineare che permangono ancor oggi insolute tutte le questioni connesse ad una più efficiente ristrutturazione organizzativa dell'Associazione.

Lo stesso collegio centrale dei sindaci, nell'esprimere parere favorevole all'approvazione del preventivo del 1974 (verbale n. 122 del 24 novembre 1973), non ha mancato di sottolineare la ne-

(41) Il X Congresso nazionale ordinario è stato tenuto in Roma nei giorni 17-18 e 19 ottobre 1974.

(42) Per la regolamentazione dell'assistenza sono state raccolte ed aggiornate tutte le relative disposizioni ed è stata apprestata una bozza di regolamento che disciplina in maniera organica le varie forme in cui la stessa deve essere attuata.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

cessità che l'Ente provveda a dare sollecita attuazione al vigente regolamento per la amministrazione del patrimonio e per la contabilità, a promuovere la costituzione di un apposito fondo per la manutenzione ordinaria e straordinaria dei fabbricati, a sospendere l'erogazione dell'assistenza medico-sanitaria, a ridurre taluni stanziamenti di spesa, a stabilire i criteri di anticipazioni di somme allo economo e di rendicontazione delle spese da questi sostenute.

La scarsa efficacia dell'azione di vigilanza ministeriale in ordine alla puntuale deliberazione dei principali problemi dell'Ente, la mancanza di un organico sistema di controllo interno inteso a disciplinare i rapporti amministrativo-contabili tra il centro e la periferia e soprattutto la mancanza di un direttore generale titolare, il cui posto vacante dal 1967 è stato ricoperto soltanto nel dicembre 1974, in grado di provvedere, in relazione alle esigenze dei diversi servizi, ad una ristrutturazione organizzativa degli uffici centrali e periferici, sono, ad avviso della Corte, le cause remote dell'attuale situazione di scarsa efficienza organizzativa ed operativa dell'Ente:

a) circa la natura giuridica del Sodalizio è da ricordare che gli amministratori ne rivendicano il carattere privato, sulla base della giurisprudenza della Suprema Corte di cassazione e di quella del Consiglio di Stato. Nella relazione 28 marzo 1974, inviata dal Presidente nazionale alla Procura Generale della Corte dei conti (43) con nota numero 05808/1/74, sono menzionate, infatti, rispettivamente la sentenza numero 1363 del 27 maggio 1970 e la decisione n. 686 del 17 ottobre 1962 che hanno riconosciuto la natura privata dell'Associazione.

Sull'argomento la Corte — tenuto presente che la legge 20 marzo 1975, n. 70, più volte citata ha incluso l'Associazione fra gli enti aventi natura pubblica — ritiene che la questione sia da ritenersi superata e che in conseguenza l'attività del sodalizio debba ricondursi sotto il regime amministrativo degli enti pubblici.

b) Per quanto riguarda, poi, la vicenda del direttore generale, alla cui investitura si sarebbe dovuto procedere a seguito dell'espletamento del concorso pubblico bandito il 30 dicembre 1969, occorre brevemente riassumere gli accadimenti che corrono da questa data a quella della nomina avvenuta il 16 novembre 1974, accadimenti che pongono in evidenza carenze non lievi di comportamenti sia degli amministratori dell'Ente sia dei competenti organi di vigilanza.

Con delibera 27 marzo 1971 il Comitato centrale, nel decidere di non approvare gli atti del concorso per aver ravvisato irregolarità nella valutazione dei requisiti di ammissione del candidato collocato al 1° posto della graduatoria, stabilì di rinnovare integralmente le relative operazioni a mezzo di una nuova commissione giudicatrice.

In attesa dell'avvio delle nuove fasi concorsuali lo stesso Comitato, nella riunione del 18 dicembre 1971, deliberò di chiedere alla Presidenza del Consiglio dei Ministri un funzionario cui affidare temporaneamente le funzioni di « direttore generale reggente ». In data 8 febbraio 1972 (nota presidenziale 428/II.2/7.3.1.) venne designato per la carica un direttore di divisione del Ministero dei lavori pubblici che prestava servizio presso la Presidenza del Consiglio in posizione di comando. Tale funzionario venne quindi nominato dal Comitato Centrale dell'Ente con deliberazione del 12 febbraio 1972.

Intanto la seconda commissione giudicatrice, nominata nel luglio del 1971, declinava il mandato conferitole avendo divisato di non poter accettare l'incarico poiché la deliberazione di annullamento delle operazioni svolte dalla prima commissione doveva considerarsi illegittima per mancanza di motivazione (vedasi lettera senza numero a firma dell'intera commissione pervenuta all'Ente il 22 luglio 1972). Dopo tale comunicazione seguiva un periodo di inerzia da parte degli amministratori in carica in ordine all'adozione dei necessari provvedimenti. L'epilogo della narrata vicenda avveniva, invece, ad opera dei rinnovati organi deliberanti che consentivano all'assunzione del 1° graduato del concorso di cui si è detto ponendo, sia pure con ritardo, termine al rilevato stato di scarsa efficienza amministrativa della gestione.

(43) Presso questa Procura sono in corso talune istruttorie (vedi *infra* lettera « c ») per accertamento di eventuali responsabilità a carico di ex amministratori dell'Associazione.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

c) Conviene, da ultimo, brevemente ricordare l'ulteriore sviluppo delle recenti verifiche amministrativo-contabili disposte dagli organi di vigilanza dalle quali sono emerse alcune irregolarità risalenti alle precedenti gestioni. Come è noto, a seguito di una verifica amministrativo-contabile effettuata sulla gestione dell'Associazione, nel 1969 dall'Ispettorato Generale di Finanza del Ministero del tesoro, vennero rilevate specifiche discrepanze, delle quali alcune formano tuttora oggetto di separate istruttorie da parte della Procura Generale della Corte dei conti, mentre per altre risulta già avviato, ad iniziativa dello stesso Organo, il relativo giudizio di responsabilità.

3. — I MEZZI FINANZIARI: LORO FONTI ED IMPIEGO

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 autorizzano la ritenuta sugli assegni pensionistici dei congiunti dei caduti e dispersi in guerra. Tale provento viene per intero ripartito tra i Comitati provinciali e le Sezioni. La diminuzione progressiva di questa fonte di entrata è l'ovvia conseguenza del continuo assottigliarsi del novero degli assistiti a mano a mano che gli eventi bellici divengono più remoti;

b) dal contributo di lire 1.064 milioni per il 1972 e di lire 1.279 milioni per il 1973 assegnato dallo Stato per i compiti di rappresentanza, assistenza e tutela dell'intera categoria ai sensi del regio decreto 19 aprile 1923, n. 850.

Poiché l'attività assistenziale viene svolta prevalentemente dagli organi periferici mentre alla Sede centrale, oltre all'erogazione diretta di premi, sussidi e borse di studio, compete, in linea di massima, la determinazione dei programmi e la emanazione delle direttive, non par dubbio che la valutazione dei risultati complessivamente conseguiti dall'Associazione non possa prescindere dall'esame dell'insieme dei dati che si evincono dalle singole gestioni del Comitato provinciale.

Pertanto, in ragione della predetta esigenza, si è approntato il seguente prospetto che pone in evidenza come le spese generali complessive rispetto a quelle istituzionali abbiano, anche nel periodo in esame, rilevante incidenza sul totale della spesa sostenuta.

(in milioni di lire)

	1972	%	1973	%
<i>Spese generali</i>				
della sede centrale	187,8		266,7	
dei comitati provinciali	445,2		524,6	
Totale	633,0	45,1	791,3	46,8
<i>Spese per l'assistenza</i>				
della sede centrale	95,6		125,2	
dei comitati provinciali	625,0		725,3	
Totale	720,6	51,3	850,5	50,3
<i>Erogazioni morali o di propaganda</i>				
della sede centrale	8,4		10,6	
dei comitati provinciali	42,0		38,9	
Totale	50,4	3,6	49,5	2,9
Totale delle spese (a)	1.404,0	100,0	1.691,3	100,0

(a) Nel prospetto figurano oltre che le spese disposte a carico di proventi derivanti ai Comitati provinciali dal bilancio della Sede centrale anche quelle disposte a carico di entrate proprie.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Al proposito la Corte, richiamando l'avviso espresso nelle precedenti relazioni, deve ribadire la necessità che anche il costo dei servizi organizzativi che costituiscono lo strumento indispensabile per l'esercizio delle attività istituzionali può e deve essere oggetto di misurazione proprio al fine di stabilire se vi sia oppure no proporzione tra i mezzi impiegati ed i risultati raggiunti.

Ciò premesso, e alla stregua delle considerazioni formulate nella relazione concernente il 1970 ed il 1971 secondo le quali le ragioni esposte dall'Ente in ordine alla inderogabilità delle occorrenze organizzative e funzionali e alla necessità di garantire la soddisfazione degli oneri insopprimibili avevano pur trovato giusta considerazione nelle valutazioni della Corte, deve riaffermare l'esigenza che l'Associazione provveda ad adottare le più adeguate iniziative intese a contenere gli oneri generali di funzionamento il cui ammontare, esponendo un ulteriore aumento, ha determinato negli esercizi in esame una contrazione delle attività istituzionali.

4. — IL PERSONALE

Con l'avvenuta approvazione del regolamento organico del personale periferico (vedi retro paragrafo 1) appare, ora, definito il problema della dotazione organica complessiva dell'Associazione che può essere riassunta nei seguenti termini globali: personale della sede centrale n. 37 unità, personale della organizzazione periferica n. 136 unità.

Per quanto concerne la effettiva consistenza numerica è peraltro necessario rappresentare la situazione esistente alla data di chiusura di ciascun esercizio per verificare in qual misura essa si discosti dal dato organico complessivo:

	1972		1973	
	Organico	Consistenza numerica	Organico	Consistenza numerica
Sede centrale	37	32	37	31
Comitati provinciali e case di soggiorno o riposo	—	200	136	178
Totali	37	232	173	209

Secondo risulta dal verbale del Comitato centrale 22 maggio 1974, l'inquadramento del personale periferico, il cui regolamento è stato approvato l'8 marzo 1973, era a quella data ancora da definire ed altresì non erasi ancora provveduto alla sistemazione del personale medesimo secondo le esigenze dei Comitati provinciali.

In ordine alla disciplina del trattamento economico occorre in questa sede ricordare che l'Associazione, con deliberazione 10 dicembre 1973, ha esteso al proprio personale il trattamento del parastato di cui alla legge 15 novembre 1973, n. 732, previa soppressione dell'assegno incentivante di lire 12.000 mensili ed il conglobamento nello stipendio dell'acconto mensile di lire 9.000 concesso con delibera 20 gennaio 1973.

Poiché peraltro il personale dell'Ente aveva in precedenza beneficiato del riassetto previsto per i dipendenti statali, gli organi ministeriali competenti hanno espresso parere contrario al conglobamento del menzionato assegno di lire 9.000, e, ritenendo inammissibile il cumulo dei due trattamenti, hanno subordinato la possibilità di approvazione della delibera 10 dicembre 1973 alla rego-

larizzazione della posizione economica dei dipendenti ed altresì al recupero di quanto dall'Ente indebitamente corrisposto, non avendo la delibera concessiva dell'acconto di lire 9.000 mai ottenuto l'approvazione ministeriale.

Il Comitato centrale dell'Associazione, invece, nella seduta del 28 giugno 1974, ha stabilito di corrispondere un secondo acconto sull'assegno temporaneo di cui alla legge n. 732/1973 con decorrenza 1° gennaio 1974, e, nel contempo, ha deliberato di sospendere il pagamento dell'assegno mensile di lire 9.000 con effetto dal luglio del 1974.

5. — LA VIGILANZA

L'azione di vigilanza esercitata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e del Ministero del tesoro trova, invero, modesto riscontro di contenuti nello scambio di corrispondenza che è venuto a svolgersi sia a livello ministeriale sia tra la Presidenza del Consiglio e l'Associazione.

Talune note si occupano, tuttavia, oltre che dei consueti argomenti connessi alla impostazione ed alla condotta della gestione, anche di specifiche questioni che sono emerse in occasione dell'esame di bilanci preventivi e delle successive proposte di variazione, nonché a seguito dell'analisi dei conti consuntivi e delle deliberazioni relative al trattamento giuridico ed economico del personale.

È stata più volte richiamata l'attenzione dell'Ente sulla necessità di attenersi a criteri di efficienza e di regolarità amministrativa e più volte è stato raccomandato all'Ente di tenere conto del parere espresso dal Collegio dei sindaci.

Appare degna di particolare menzione la nota n. 606/II.2/3.1.29 datata 23 luglio 1974 della Presidenza del Consiglio dei Ministri nella quale, su conforme parere del Ministero del tesoro (nota 196168 del 9 febbraio 1974), vengono mosse alcune osservazioni al bilancio preventivo del 1974 e vengono puntualizzati alcuni problemi dell'Associazione. In tale circostanza è stata sottolineata la necessità di provvedere al contenimento degli oneri generali di amministrazione e di personale, alla ristrutturazione dell'apparato centrale e periferico, all'attuazione di un adeguato sistema di controlli, sulle gestioni periferiche e sulle Case di riposo, ed inoltre è stato espressamente chiesto all'Ente di sospendere l'erogazione della assistenza medico-sanitaria che — come si ripete — a seguito dell'entrata in vigore della legge 20 ottobre 1971, n. 944, è di esclusiva competenza dell'INAM.

6. — IL CONTO FINANZIARIO

Avanti di procedere all'analisi dei risultati esposti nei rendiconti in esame, atteso il ritardo con cui gli organi dell'Ente hanno deliberato i bilanci preventivi (rispettivamente nelle riunioni del 27 gennaio 1972 e del 19 dicembre 1972) nonché l'ulteriore ritardo con il quale ne è stata disposta l'approvazione (44), deve essere osservato come l'esercizio della gestione, che è strettamente collegato ai tempi entro i quali i documenti previsionali vengono apprestati, deliberati ed approvati, si sia in larga misura illegittimamente svolto.

Con riguardo, poi, alla impostazione di entrambi i preventivi, pur dandosi atto dell'avvenuta presentazione a pareggio entro i limiti imposti dalle risorse finanziarie disponibili, non può trascurarsi di sottolineare che a fronte dello sforzo sostenuto dall'Ente per superare le difficoltà connesse al costante e sensibile aumento del costo dei servizi e delle spese per l'organizzazione e il funzionamento (45) in conseguenza degli oneri derivanti dall'applicazione di provvedimenti legislativi e rego-

(44) L'Autorità vigilante ha provveduto ad approvare i bilanci preventivi rispettivamente, per il 1972, il 12 luglio 1972 e, per il 1973, il 2 maggio 1973 come si evince dalle note n. 2035/II.2/3.1.27 e n. 1530/II.2/3.1.28 della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

(45) L'Ente non ha mancato, tuttavia, di ribadire l'esigenza di un più adeguato finanziamento da parte dello Stato al fine di « evitare l'aggravarsi di una situazione già insostenibile, che investe negativamente l'attività assistenziale del sodalizio ». Così si legge nel verbale della riunione 27 gennaio 1972 del Comitato centrale.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

lamentari (la legge 24 maggio 1970, n. 336, sui benefici combattentistici, i decreti del Presidente della Repubblica 1077, 1078 e 1079 del 28 dicembre 1970, il regolamento organico del personale periferico approvato nel corso del 1973), si registra un ulteriore scadimento nel volume delle prestazioni assistenziali.

I consuntivi finanziari e patrimoniali di entrambi gli esercizi, rispettivamente deliberati dal Comitato centrale nelle sedute del 30 giugno 1973 e del 30 novembre 1974, sono corredati dell'estratto del relativo verbale della riunione, della relazione amministrativa, di quella del Collegio centrale dei sindaci, dei rendiconti delle gestioni speciali (case di riposo) nonché del prospetto riepilogativo delle risultanze finanziarie dei dipendenti Comitati provinciali.

Le Autorità di vigilanza si sono pronunciate soltanto sul conto consuntivo del 1972: il Ministero del tesoro con nota n. 166118 dell'11 dicembre 1973 e la Presidenza del Consiglio dei Ministri con nota n. 4509/II.2/3.2.22 del 18 maggio 1974.

In ordine al ritardo con cui il consuntivo dell'esercizio 1973 risulta approvato rispetto ai termini sanciti dall'articolo 4 della legge 21 marzo 1958, n. 259, la Corte rappresenta la necessità che l'Associazione adempia puntualmente all'obbligo predetto, la cui inosservanza si pone come violazione di legge.

I conti finanziari dei due esercizi espongono i seguenti risultati:

(in milioni di lire)

	1972	1973
<i>Entrate</i>		
Correnti	1.405,8	2.120,5
In conto capitale	—	—
Partite di giro e contabilità speciali	228,5	281,6
Totale	1.634,3	2.402,1
<i>Uscite</i>		
Correnti	1.376,7	1.588,8
In conto capitale	24,7	564,9
Partite di giro e contabilità speciali	228,5	281,6
Totale	1.629,9	2.435,3
Avanzo o disavanzo finanziario	+ 4,4	— 33,2

L'avanzo finanziario che si registra nel 1972 è pari alla somma algebrica tra l'avanzo di parte corrente, accertato in lire 29,1 milioni e la spesa di lire 24,7 milioni impegnata in conto capitale per l'acquisto di beni di uso durevole e di immobilizzazioni tecniche; il risultato inverso del 1973 di lire 33,2 milioni è stato determinato dalle spese in conto capitale alle quali, oltre al contributo statale straordinario di lire 500 milioni per il ripristino dell'albergo Esperia, è stata destinata anche la somma di lire 31,7 milioni a valere sulle entrate correnti. L'ulteriore importo di lire 33,2 milioni, pari al

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

disavanzo finanziario, è stato speso per le opere immobiliari del Tempio di Medea e per l'acquisizione di immobilizzazioni tecniche. Le partite di giro e le contabilità speciali pareggiano nei rispettivi importi.

7. — LE ENTRATE CORRENTI

Le entrate correnti accertate risultano così sintetizzate:

(in milioni di lire)

	1972	1973
Vendite di beni e prestazioni di servizi	4,1	4,3
Contributi e premi per le prestazioni istituzionali	—	—
Trasferimenti attivi correnti	1.383,6	2.088,5
Redditi e proventi patrimoniali	14,6	25,5
Entrate non classificabili in altre voci	1,1	—
Poste correttive e compensative di spese correnti	2,4	2,2
Totale entrate correnti	1.405,8	2.120,5

La categoria « vendite di beni e prestazione di servizi » concerne l'introito accertato per abbonamenti alla Rassegna « Vivi tra vivi » per un importo di lire 4,1 milioni nel 1972 e di lire 4,3 milioni nel 1973.

Nella categoria « Trasferimenti attivi correnti » è compreso il contributo statale assegnato di lire 1.064,0 milioni nel 1972 aumentato a lire 1.279,0 milioni (46) nel 1973 ed il contributo finanziario di cui alle leggi 22 dicembre 1960, n. 1598, e 5 giugno 1967, n. 425 (ritenute sulle pensioni di guerra dei congiunti dei caduti e dispersi in guerra), per il funzionamento degli uffici di assistenza, di lire 315 milioni nel 1972 e di lire 305 milioni nel 1973. Tale contributo si va sempre più riducendo mano a mano che gli eventi bellici si allontanano nel tempo; negli ultimi quattro esercizi la flessione ha superato i 50 milioni di lire (dai 360 milioni del 1970 si è passati ai 305 milioni del 1973).

Tra i « redditi e proventi patrimoniali » si rilevano i redditi realizzati per interessi su titoli a reddito fisso (lire 2,5 milioni nel 1972 e lire 7,1 milioni nel 1973) e per interessi attivi sulle giacenze nel conto presso il tesoriere (lire 12,1 milioni nel 1972 e lire 18,4 milioni nel 1973).

Le entrate non classificabili in altre voci risultano accertate per lire 1,1 milioni soltanto nel 1972. Le poste correttive e compensative di spese correnti evidenziano accertamenti per rimborsi dai Comitati provinciali nonché per recuperi e rimborsi vari.

(46) Tale importo va aumentato di lire 500 milioni pari al contributo straordinario erogato dallo Stato per il ripristino dell'albergo « Esperia » in Bordighera, da adibire a casa di riposo.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

8. — LE SPESE CORRENTI

Nel prospetto che segue sono state raggruppate le spese correnti impegnate nei due esercizi ed è stata indicata, per ciascuna categoria, l'incidenza percentuale sul totale:

(in milioni di lire)

	1972	%	1973	%
Spese per gli organi dell'Ente	14,7	1,05	16,2	1,02
Oneri per il personale in attività di servizio	113,9	8,27	143,4	9,03
Oneri per il personale in quiescenza	33,8	2,47	60,6	3,81
Spese per l'acquisto di beni di consumo e servizi	25,4	1,85	46,5	2,93
Prestazioni istituzionali	636,4	46,23	768,8	48,39
Trasferimenti passivi	545,5	39,62	553,3	34,82
Oneri finanziari	—	—	—	—
Oneri tributari	—	—	—	—
Spese non classificabili in altre voci	7,0	0,51	—	—
Poste correttive e compensative di entrate correnti	—	—	—	—
Totale spese correnti	1.376,7	100,00	1.588,8	100,00

Va, innanzi tutto, posto in evidenza come le spese siano state contenute entro i limiti degli stanziamenti ammessi nei bilanci di previsione.

Le erogazioni per gli organi dell'Ente, di lire 14,7 milioni nel 1972 e di lire 16,2 milioni nel 1973, 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 organico approvato con decreto-interministeriale 19 giugno 1969 e quelle concesse in applicazione delle leggi 8 agosto 1972, n. 465, e 15 novembre 1973, n. 732.

In complesso, tali spese, per la sola sede centrale, ma inclusi gli interventi assistenziali in favore del personale sia centrale che periferico, risultano di lire 113,9 milioni nel 1972 e di lire 143,4 milioni nel 1973.

Gli oneri relativi al personale in quiescenza riguardano le erogazioni per liquidazione indennità di anzianità ai dipendenti cessati dal servizio. La somma di lire 33,9 milioni impegnata nel 1972 è stata utilizzata per lire 25,5 milioni ed accantonata per lire 8,4 milioni.

Nel 1973 l'importo di lire 60,6 milioni concerne, per intero, la integrazione dei fondi accantonati per liquidazione indennità di anzianità al personale della sede centrale (8 milioni), dei Comitati provinciali (50 milioni), delle Case di riposo (2,6 milioni).

Le spese per l'acquisto di beni di consumo e servizi ammontano a lire 25,4 milioni nel 1972 e a lire 46,5 milioni nel 1973; tra di esse la più importante riguarda la redazione e stampa della rassegna mensile « Vivi tra vivi ».

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Le spese della categoria « prestazioni istituzionali », che riguardano attività di contenuto morale e patriottico nonché di assistenza nei confronti degli appartenenti alla categoria rappresentata, possono così sintetizzarsi:

(in milioni di lire)

	1972	1973
Contributi ai Comitati provinciali per l'assistenza economica, sanitaria e ricoverativa	532,4	633,0
Contributi alle case di riposo e soggiorno	43,0	61,5
Assistenza diretta per gli interventi speciali (sussidi, premi, ecc.)	52,6	63,7
Erogazioni per fini morali	8,4	10,6
	636,4	768,8

La spesa è costituita, in massima parte, dal totale delle sovvenzioni e dei contributi assegnati ai Comitati provinciali per l'assistenza a favore degli appartenenti alla categoria nelle rispettive circoscrizioni (lire 532,4 milioni nel 1972, e lire 633 milioni nel 1973).

Per i ricoveri permanenti ed i soggiorni temporanei di genitori e vedove di guerra, orfani e collaterali nelle case di riposo gestite direttamente dall'Associazione le spese sono state di lire 43 milioni nel 1972 e di lire 61,5 milioni nel 1973.

Va, al proposito, ricordato che l'Ente si occupa attualmente della gestione di cinque case di riposo (le cui sedi sono a Palermo, Sirmione, Bologna, Ardenza e Bordighera) delle quali la sola « Villa Aldini » di Bologna è destinata a ricoveri *permanenti*, essendo le altre adibite a case di *soggiorno*, nelle quali i soci sono ammessi, per turni quindicinali, a trascorrere un periodo di riposo e di convalescenza. Tale forma di assistenza, climatica e balneare, che si sostanzia in un concorso alle spese di soggiorno in favore del socio prescelto a godere del riposo, si risolve, in pratica, in un beneficio di cui possono fruire soltanto pochi fortunati elementi, essendo la capacità ricettiva delle quattro case di soggiorno limitata a 324 posti complessivi, che sono assolutamente insufficienti rispetto all'elevato numero delle richieste presentate dai soci.

Quanto alla costituzione delle Case per il ricovero *permanente*, attraverso cui l'attività assistenziale ricoverativa viene svolta in modo più aderente ai fini istituzionali da perseguire, l'Ente ha ritenuto e ritiene che, oltre alla gestione della « Villa Aldini », di cui sopra si è detto, non sia possibile intraprendere nuove realizzazioni sia perché l'interesse dei soci è quello di permanere nei luoghi di origine, sia perché i costi di costruzione e quelli di funzionamento sarebbero al di fuori delle attuali disponibilità finanziarie dell'Ente (47).

Il problema, di più ampia portata, è stato dalla Corte affrontato in altra sede (48), cui occorre fare riferimento per la parte concernente l'opportunità di unificare tale forma assistenziale gestita da più enti.

L'assistenza speciale risulta ripartita tra sussidi particolari e straordinari, costituzioni dotali, borse di studio, premi di diploma e di laurea e sussidi scolastici e per avviamento al lavoro. La spesa complessiva è stata di 52,6 milioni per il 1972 e di lire 63,7 milioni per il 1973.

Le erogazioni per fini morali, che assommano a cifre veramente modeste in rapporto agli altri impegni istituzionali, ai quali il fine morale non è certo secondo, afferiscono a spese per onoranze

(47) Nel corso del 1972 hanno avuto inizio i lavori di restauro dell'Albergo Esperia in Bordighera per i quali l'Ente ha ottenuto un contributo straordinario dello Stato, di cui si è già detto (vedi *retro* paragrafo 7).

(48) Vedansi: Relazione della Corte dei conti sull'ENPAS per gli esercizi dal 1967 al 1972 in corso di pubblicazione e relazione sull'ONPI per l'esercizio 1969 in *Atti parlamentari*, V legislatura, Senato della Repubblica, doc. XV, n. 7.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ai Caduti e cerimonie patriottiche (Medea e Redipuglia) nonché per concorso ad iniziative promosse e patrocinate dai Comitati provinciali e dalle Sezioni per la realizzazione di opere stabili a ricordo dei Caduti in guerra (lire 8,4 milioni nel 1972 e lire 10,6 milioni nel 1973).

Gli impegni di spesa per trasferimenti passivi risultano di lire 545,5 milioni nel 1972 e di lire 553,3 milioni nel 1973. Essi concernono 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'ANFIM (Associazione nazionale famiglie italiani martiri per la libertà della Patria) (49). e quello versato annualmente dallo stesso Ente quale membro del Comitato italiano delle Associazioni combattentistiche aderente alla Federazione mondiale dei combattenti.

Occorre, a tal punto, sottolineare — non senza aver prima richiamato l'attenzione sulla considerevole flessione che si è verificata nell'ambito delle spese istituzionali e sul contestuale aumento che è dato, invece, di constatare nelle spese generali e di funzionamento — come i costi dell'organizzazione centrale e periferica (che sono costituiti dalle spese per trasferimenti passivi e da tutti gli oneri per il personale nonché da quelle sostenute per l'acquisto dei beni di consumo e servizi) assorbono una parte sempre più rilevante delle disponibilità di bilancio. Tale evenienza, peraltro solo in parte giustificata nel periodo in esame, dalla intervenuta lievitazione dei costi (a cui lo Stato non ha mancato di sovvenire con aumenti graduali del contributo ordinario) rende manifesta in maniera ancora più evidente la esistente sproporzione in termini assoluti e percentuali tra l'entità delle somme impiegate per le attività istituzionali e quelle utilizzate per il mantenimento ed il funzionamento dell'organizzazione (50).

Per quanto attiene, in particolare, alle spese di assistenza si rileva che, anche nei due esercizi in esame, l'attività dell'Ente è prevalentemente consistita nell'assegnazione dei contributi ai Comitati provinciali per consentire la erogazione di prestazioni di natura medico-ambulatoriale e farmaceutica nonché di sussidi agli assistiti bisognosi di cure sanitarie. Ed al proposito la Corte deve nuovamente osservare come la materia relativa alla assistenza sanitaria e farmaceutica, in favore dei congiunti e dei dispersi in guerra sia stata interamente regolata dalla legge 20 ottobre 1971, n. 944, che ne ha affidato la cura all'INAM e come, pertanto, non trovi più alcuna giustificazione l'esercizio diretto o indiretto, da parte dell'Ente, della predetta attività assistenziale. Invero le somme a tal fine utilizzate, segnatamente nel corso degli esercizi in esame, avrebbero dovuto essere più propriamente destinate a compiti di rappresentanza e tutela degli interessi morali e materiali dei soci, nonché alla promozione di iniziative volte alla costituzione e al funzionamento di Case di riposo.

Tra le spese non classificabili in altre voci, che risultano accertate nel solo 1972 per un ammontare di lire 7 milioni, sono ricompresi gli oneri sostenuti dall'Ente per l'avvenuta definizione della vertenza sorta in esito alla locazione dell'albergo Esperia in Bordighera (51).

9. — LE SPESE IN CONTO CAPITALE

Le spese in conto capitale nel 1972 riguardano l'acquisizione di beni di uso durevole e spese immobiliari tra cui va segnalato il restauro del Tempio di Medea (Gorizia) concesso all'Associazione dal Ministero della difesa e dedicato al ricordo dei dispersi di tutte le guerre, nonché l'acquisizione di immobilizzazioni tecniche per lire 5,7 milioni. Nel 1973 lire 438 milioni risultano devoluti al ripristino dell'albergo « Esperia », lire 121 milioni alle opere immobiliari del Tempio di Medea e lire 5,9 milioni all'acquisizione di immobilizzazioni tecniche.

(49) Trattasi di un contributo di 20 milioni concesso dall'Associazione su specifica richiesta della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Tale spesa, come già fatto presente dalla Corte in precedenti relazioni, gravando sul bilancio dell'Associazione, costituisce una indiretta decurtazione del contributo annualmente assentito.

(50) Gli organismi provinciali sono 93; gli organismi periferici sono, tra sezioni e fiduciariati, 4.060. La consistenza numerica dei soci, al 31 dicembre 1973, è di 428.403 unità.

(51) Per la composizione della questione venne stipulata il 15 ottobre 1970 una convenzione tra l'Associazione e la signora Bressan (locataria). La somma di lire 7 milioni, stabilita a tacitazione delle pretese avanzate, è stata corrisposta al curatore della eredità giacente, essendo la signora Bressan, nel frattempo, deceduta.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

10. — LE CONTABILITÀ SPECIALI

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

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

	BORDIGHERA		BOLOGNA		LIVORNO		SIRMIONE		PALERMO	
	1972	1973	1972	1973	1972	1973	1972	1973	1972	1973
ENTRATE										
Redditi patrimoniali	1.493.621	1.360.642	1.398.449	1.995.768	29.847	19.147	286.430	426.380	1.385	2.673
Rette di soggiorno e contributi vari	83.704.425	105.674.350	24.394.323	26.563.842	21.289.455	24.990.371	20.143.736	22.285.319	8.926.323	3.015.652
Introiti diversi	3.638.715	4.945.280	1.021.320	1.471.965	432.685	809.005	2.455.940	2.848.965	43.790	—
Totale	88.836.761	111.980.272	26.814.092	30.031.575	21.751.987	25.818.523	22.886.106	25.560.664	8.971.498	3.018.325
USCITE										
Oneri patrimoniali	4.141.718	5.832.051	2.218.420	2.512.658	1.040.847	820.618	2.344.755	4.319.209	142.700	32.180
Spese generali	41.856.805	53.662.867	12.011.495	16.042.095	11.115.935	13.650.650	8.525.109	9.109.531	4.819.981	1.646.615
Mantenimento e assistenza ospiti	36.953.932	48.246.448	11.470.477	10.844.383	7.455.781	9.780.677	8.625.832	10.830.687	3.844.507	1.330.000
Spese diverse	2.452.300	3.172.075	49.000	105.000	5.953	14.690	911.865	1.573.030	174.760	—
Spese straordinarie	5.925.698	1.848.920	1.064.700	527.439	1.658.967	1.551.888	3.249.799	1.152.295	—	9.530
Totale	91.330.453	112.762.361	26.814.092	30.031.575	21.277.483	25.818.523	23.657.360	26.984.752	8.981.948	3.018.325
Avanzo o disavanzo di gestione	-2.493.692	—	—	—	+ 474.504	—	- 771.254	-1.424.088	- 10.450	—

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Dai dati consuntivi esposti nella tabella si desumono i costi generali e quelli di mantenimento degli ospiti. Nel complesso, l'andamento delle gestioni si è mantenuto pressoché in equilibrio. Con riguardo all'entità dell'integrazione di bilancio disposta dalla Sede Centrale, che nei precedenti esercizi si era presentata in costante diminuzione, devesi porre in evidenza che il relativo onere ascende, per il 1972, a lire 43 milioni, a fronte dei 25,4 milioni assegnati nel 1971 e, per il 1973, a lire 61,5 milioni.

Al proposito la Corte, pur prendendo atto dell'aumento del relativo impegno intervenuto nel periodo in esame (52) deve segnalarne tuttora l'esiguità della consistenza in relazione al complesso delle spese assistenziali dato che l'attività ricoverativa rappresenta la più importante delle prestazioni assistenziali previste tra i fini di istituto dell'Associazione (53) (essendo, per statuto, considerato primario scopo dell'Ente quello della costituzione e della conduzione di Case di riposo).

11. — LA GESTIONE DEI RESIDUI

I residui alla fine di ciascun esercizio sono riassunti come appresso:

(in milioni di lire)

	1972	1973
<i>Residui attivi</i>		
Provenienti da esercizi anteriori	46,3	16,4
Della competenza di esercizio	134,9	147,9
	181,2	164,3
<i>Residui passivi</i>		
Provenienti da esercizi anteriori	177,9	125,9
Della competenza di esercizio	112,0	742,6
	289,9	868,5

In ordine alla consistenza dei residui passivi si osserva che la notevole diminuzione apprezzabile nell'esercizio 1972 ha consentito una riduzione dello scarto esistente tra la situazione di competenza e quella di cassa.

(52) La Casa di riposo di Palermo ha sospeso la sua attività dal 1° agosto 1972 per lavori di restauro disposti dal Genio civile di Palermo.

(53) I ricoverati permanenti sono in numero di 54 al 31 dicembre 1972 e di 57 al 31 dicembre 1973. I ricoverati temporanei sono stati in media 228 unità nel 1972 e 222 unità nel 1973. L'attività di ricovero, nei termini quantitativi ora descritti, appare sproporzionata nei confronti della entità numerica dei soci tesserati: n. 429523 nel 1972 e n. 428403 nel 1973.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La Corte, tuttavia, atteso il carattere isolato del fenomeno, e mantenendosi la entità dei medesimi tuttora alta, rispetto all'importo globale della spesa di competenza impegnata nel corso del 1973, deve ribadire la esigenza che si proceda ad una più approfondita revisione delle partite al fine di eliminare tutte quelle che non siano più sorrette da un valido titolo giuridico.

12. — LA SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

La situazione amministrativa, alla data di chiusura di ciascun esercizio, si presenta come segue:

(in milioni di lire)

	1972	1973
Fondo di cassa al 1° gennaio	+ 211,2	+ 768,8
Residui attivi	+ 181,3	+ 164,2
Residui passivi	— 289,9	— 868,5
Avanzo o disavanzo di amministrazione	+ 102,6	+ 64,5

13. — IL CONTO ECONOMICO

Al 31 dicembre dei due esercizi in esame il conto economico espone i seguenti risultati:

(in milioni di lire)

	1972	1973
Avanzo o disavanzo finanziario	+ 4,4	— 33,3
Variazioni attive (a)	+ 46,8	+ 636,5
Variazioni passive (b)	— 19,5	— 74,4
	+ 31,7	+ 528,8

(a) Le variazioni attive concernono l'incremento nel valore degli immobili e dei mobili, l'adeguamento dei fondi costituiti a garanzia dell'indennità al personale per cessazione dal servizio.

(b) Le variazioni passive riguardano soprattutto variazioni di fondi accantonati per liquidazione indennità al personale, minore accertamento di residui attivi e maggiori accertamenti di quelli passivi.

In entrambi gli esercizi il risultato economico si riflette favorevolmente sulla situazione patrimoniale.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

14. — LA SITUAZIONE PATRIMONIALE

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

(in milioni di lire)

	1972	1973
<i>Attivo</i>		
Fabbricati e terreni.....	345,6	909,3
Titoli pubblici e privati.....	7,5	7,5
Mobili, macchine, ecc.	103,6	103,6
Distintivi sociali.....	0,2	0,2
Fondi di garanzia liquidazione indennità anzianità al personale per cessazione servizio.....	163,8	209,4
Capitali da impiegare.....	3,6	3,6
Totale attivo.....	624,3	1.243,6
<i>Passivo</i>		
Fondo ammortamento immobili.....	24,3	26,5
Fondo oscillazione titoli.....	0,8	0,8
Fondo deperimento mobili.....	46,4	50,9
Fondi accantonati a garanzia indennità per cessazione dal servizio.....	163,8	209,5
Totale.....	235,3	287,7
Attivo netto patrimoniale.....	+ 389,0	+ 955,9
Avanzo di amministrazione.....	+ 102,6	+ 64,5
Consistenza patrimoniale complessiva.....	+ 491,6	+ 1.020,4

Lo stato di consistenza patrimoniale alla fine del 1972 è pari a lire 491,6 milioni di cui lire 389,0 milioni costituiscono il patrimonio netto permanente e lire 102,6 milioni quello netto finanziario. Nel 1973 la situazione patrimoniale registra un ulteriore miglioramento essendo il netto permanente passato a lire 955,9 milioni, a causa soprattutto della ricostruzione, ripristino e trasformazione del fabbricato dell'Albergo Esperia in Bordighera.

I valori all'attivo ed al passivo del patrimonio permanente tengono conto delle variazioni intervenute nel corso degli esercizi considerati. Per quanto concerne i fabbricati, i valori esposti non riflettono prezzi di stima aggiornati.

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

Anche per gli esercizi in esame l'Associazione ha trasmesso, in allegato a ciascun rendiconto, i dati consuntivi della gestione finanziaria dei Comitati provinciali.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Come per il passato, la Corte si limita a prenderne atto ed a riassumere i risultati globali in apposito prospetto dal quale è più agevole evincere la natura e l'entità dei vari cespiti di entrata nonché la ripartizione complessiva delle spese.

(in milioni di lire)

	1972	1973
<i>Entrate</i>		
Avanzi dell'esercizio precedente	99,9	150,3
Quote sociali	39,3	38,5
Entrate diverse (sovvenzioni, elargizioni, proventi, ecc.) ...	65,6	76,9
Assegnazioni della Sede centrale:		
a) per l'assistenza	532,4	633,0
b) per il funzionamento	210,2	226,0
c) provento della ritenuta nelle pensioni di guerra	315,0	305,0
Totale entrate	1.262,4	1.429,7
<i>Spese</i>		
Spese generali e di funzionamento degli uffici di assistenza dei Comitati provinciali e Sezioni	445,2	524,6
Erogazioni per assistenza	624,9	725,2
Erogazioni per onoranze ai Caduti, cerimonie e propaganda	42,0	39,0
Totale spese	1.112,1	1.288,8
Avanzo o disavanzo amministrativo	+ 150,3	+ 140,9

Con riguardo ai risultati delle gestioni periferiche — che rendono manifesto come, anche nel corso degli esercizi esaminati, una notevole aliquota delle disponibilità di bilancio sia stata assorbita dai costi dell'organizzazione e dei connessi servizi — non può sottacersi l'esigenza che, non essendo, secondo l'avviso espresso dall'Ente, gli organi preposti al controllo e all'approvazione in sede centrale in grado di esprimere un consapevole giudizio, tali adempimenti siano affidati ad apposita branca della ragioneria centrale (54).

(54) «... Come ... si può far pesare sulle spalle di questi dirigenti, che sono esseri umani di buona volontà anche la responsabilità del controllo e dell'approvazione consapevole dei bilanci di previsione e dei conti consuntivi?»

Si deve, poi, dichiarare che quasi nessuno di questi dirigenti designati dal Congresso Nazionale a far parte del Comitato centrale è in grado di revisionare un bilancio... I bilanci e i conti consuntivi dei Comitati provinciali, pur non essendo dimostrativi di cospicui ammontari in entrata e in uscita sono pur sempre dei bilanci e dei consuntivi che vanno riscontrati in ogni singola partita. Quindi la revisione richiede del tempo ...

I conti consuntivi, compilati dai segretari provinciali, discussi ed approvati dai Comitati provinciali, tenuto conto della preparazione del personale periferico e dei criteri di scelta dei dirigenti eletti, non sono documenti di facile controllo e che si possono, in breve tempo, sottoporre all'approvazione». Così si legge nella relazione diretta dal Presidente alla Procura generale della Corte dei conti con nota n. 3943 I. 73 del 24 marzo 1973.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Ciò premesso, la Corte, oltre a ribadire la necessità che l'Ente provveda ad effettuare controlli ed ispezioni sugli organismi periferici nonché nelle Case di riposo al fine di accertare l'efficienza e la regolarità amministrativa e contabile delle singole gestioni, deve raccomandare di tener ben distinte l'esigenza tecnica della revisione e del controllo dei documenti contabili da quella giuridica di più generale portata che involge un giudizio sulla regolarità dell'azione e sull'efficienza funzionale della gestione, che non può non competere all'organo deliberante siccome investito dei poteri di controllo e di approvazione a garanzia del perseguimento degli stessi fini istituzionali commessi all'Ente delle norme statutarie.

16. — CONCLUSIONI

Conclusivamente la Corte, sottolineata ancora una volta l'esigenza di contenere gli oneri generali di funzionamento nei limiti della più stretta indispensabilità, deve osservare come l'Associazione, nonostante fosse tenuta, dopo l'entrata in vigore della legge n. 944 del 1971 — che ha devoluto all'INAM l'assistenza sanitaria in favore della categoria rappresentata dall'ANFCDG — a sospendere l'erogazione dell'assistenza sanitaria e farmaceutica, abbia continuato ad impegnarsi in questo settore anziché destinare le somme a tal fine utilizzate per lo sviluppo dei compiti di rappresentanza e tutela degli interessi morali e materiali dei soci nonché per la promozione delle iniziative intese a secondare la costituzione ed il funzionamento delle Case di riposo.

Per quanto concerne, in particolare, l'andamento della gestione nel periodo considerato, pur dandosi atto delle coerenti iniziative assunte per mantenere le erogazioni entro i limiti degli stanziamenti ammessi nei bilanci di previsione, devesi osservare come l'azione amministrativa sia risultata notevolmente appesantita dalle carenze riscontrate nel funzionamento degli organi deliberanti e come permanga tuttora l'esigenza di assicurare la efficienza funzionale e la regolarità amministrativo-contabile delle gestioni centrale e periferiche che da ultimo è stata ancora una volta vulnerata a cagione della tardiva deliberazione del consuntivo 1973, con ciò stesso violando l'articolo 4 della legge n. 259/1958.

VI. — ASSOCIAZIONE NAZIONALE VITTIME CIVILI DI GUERRA

1. — PREMessa

La presente relazione ha ad oggetto i risultati del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Associazione nazionale vittime civili di guerra (ANVCG) per gli esercizi 1972 e 1973.

In ordine agli esercizi precedenti la Corte ha già riferito al Parlamento fino a tutto il 1971, onde a queste relazioni si fa rinvio per tutte le notizie concernenti l'ordinamento, i mezzi finanziari e le finalità dell'Ente.

Per quanto concerne le disponibilità finanziarie è da render noto che il contributo dello Stato è passato da lire 315 milioni del 1971 a lire 400 milioni nel 1972 ed a lire 550 milioni nel 1973.

Tali aumenti sono stati determinati con le leggi di approvazione del bilancio dello Stato ad eccezione del contributo di lire 50 milioni concesso nel 1972 con il provvedimento di variazione al bilancio dello Stato relativo al medesimo esercizio (legge 15 aprile 1973, n. 170).

In ordine poi alla più recente normativa destinata ad influenzare le future gestioni va ricordata l'approvazione del Regolamento di contabilità concessa con decreto interministeriale 11 giugno 1973 (55).

Occorre inoltre ricordare che il Congresso nazionale straordinario tenuto a Rimini il 22 e 23 gennaio 1972 ha deliberato un nuovo testo statutario che alla data in cui la presente relazione viene resa non risulta ancora approvato.

Per quanto concerne il XII Congresso nazionale ordinario devesi rendere noto che esso è stato convocato nel maggio 1974 anziché nel corso del 1973 e che da tale data tutte le cariche associative sono state rinnovate per la durata di un triennio.

Anche il Collegio centrale dei sindaci, i cui componenti sono designati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, dal Ministero del tesoro e dall'Ente, è stato ricostituito, come già reso noto nella relazione precedente, con decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri datato 16 febbraio 1972, per una durata triennale (56).

In relazione alla esigenza rappresentata dalla Corte di procedere alla nomina del segretario generale, il cui posto risultava scoperto dall'inizio del 1972, è da precisare, infine, che l'Ente ha proceduto allo espletamento di un regolare pubblico concorso svolto nel giugno del 1973.

2. — IL PERSONALE

La consistenza numerica del personale del Sodalizio era, alla fine di ciascuno dei due esercizi esaminati, di n. 119 unità (di cui 23 unità della sede centrale).

(55) Va anche fatto cenno della legge 23 novembre 1973, n. 43, con la quale la Regione Abruzzo ha elargito a favore della Sezione dell'Aquila il contributo di un milione di lire per la costruzione in Sulmona di una cappella votiva in memoria delle vittime civili di guerra.

(56) Nella relazione precedente era stato stigmatizzato il ritardo con il quale il Collegio medesimo era stato ricostituito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Nel corso del periodo considerato le spese di personale hanno subito un ulteriore incremento che ha inciso sul complesso degli oneri di gestione. Nel 1972, infatti, gli aumenti sono in connessione, oltre che con la applicazione del nuovo regolamento organico del personale, anche con la estensione al medesimo dei miglioramenti accordati ai dipendenti statali dalla legge n. 775 del 28 ottobre 1970 ed i cui provvedimenti sono stati approvati dall'autorità di vigilanza con decreto interministeriale 12 novembre 1971. Nel 1973, invece, i maggiori oneri sono da ascrivere, oltre che alla lievitazione della indennità integrativa speciale, alla concessione, per tutto l'arco dell'anno, dei miglioramenti corrisposti per una parte del 1972, al normale incremento delle retribuzioni per promozioni, scatti biennali, ecc., alla corresponsione di gratificazioni e, anche e soprattutto, alla estensione a tutto il personale delle provvidenze previste per il parastato dalle leggi 8 agosto 1972, n. 465 e 15 novembre 1973, n. 732 (57) che, in attesa del riordinamento del settore, avevano disposto miglioramenti economici in favore del personale degli enti pubblici.

L'Associazione, per la concessione dei miglioramenti economici connessi all'applicazione delle nuove norme regolamentari e per l'estensione di tutti gli altri miglioramenti economici succedutisi nel periodo, 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 ritenendo che una parte delle spese di personale possa essere considerata attinente alla esplicazione delle attività di assistenza, deve ribadire 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.

3. — LA VIGILANZA

Il bilancio di previsione per l'esercizio 1972, deliberato dal Consiglio nazionale il 6 dicembre 1971, è stato approvato dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con nota n. 1240/VII.5/17 del 4 maggio 1972; quello relativo al 1973, deliberato il 2 dicembre 1972, è stato approvato dalla stessa Presidenza con nota n. 1329/VII.5/18 del 13 aprile 1973.

Per quanto concerne i consuntivi risulta che le Autorità vigilanti hanno provveduto ad approvare quello relativo al 1972 (nota 3168/VII.6/24 del 25 settembre 1974 della Presidenza del Consiglio dei Ministri).

In ordine all'esercizio dell'azione di vigilanza svolta nel periodo considerato, deve darsi atto che gli organi di vigilanza non hanno mancato di rilevare l'aggravarsi dello squilibrio esistente tra gli oneri di organizzazione e quelli devoluti all'assistenza, ogni volta che se ne è presentata l'occasione. Si citano, ad esempio, la nota n. 172016 del 12 dicembre 1972 nella quale il Ministero del tesoro, in sede di esame della seconda variazione al bilancio di previsione del 1972, ha rappresentato l'esigenza « di limitare alla più stretta indispensabilità le previste assunzioni di personale temporaneo presso le sedi periferiche », nonché l'adesione espressa dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri in sede di approvazione del preventivo 1974 al parere formulato dal Ministero del tesoro in ordine al predetto bilancio e secondo il quale, a fronte di ulteriori diminuzioni delle spese istituzionali, si registravano « cospicui maggiori oneri per il personale, il che conferma quanto più volte segnalato dalla Corte dei conti e dallo scrivente circa il fenomeno della dispersione dei mezzi finanziari, assorbiti dal costo degli apparati organizzativi » (58).

(57) La delibera di estensione dell'assegno temporaneo risulta approvata con decreto interministeriale 14 marzo 1974.

(58) Così si legge nella nota 1937/VII.5/9 del 17 giugno 1971, con cui la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha approvato il bilancio preventivo per il 1974.

4. — LA GESTIONE FINANZIARIA

Il conto consuntivo del 1972 è stato approvato dal Consiglio nazionale nella seduta del 31 marzo 1973; quello relativo al 1973 è stato, invece, approvato il 2 ottobre 1974 e cioè oltre i termini previsti dall'articolo 4 della legge 21 marzo 1958, n. 259. Tale disposizione, infatti, nello stabilire che gli enti sottoposti al controllo della Corte dei conti devono far pervenire alla Corte stessa i conti consuntivi, in ogni caso, non oltre sei mesi e quindici giorni dalla chiusura dell'esercizio finanziario al quale si riferiscono, ha indirettamente posto il termine entro il quale i consuntivi medesimi devono essere deliberati dall'Ente. L'aver provveduto, quindi, alla approvazione di questi documenti oltre la data del 15 luglio del 1974, che è l'anno successivo a quello di chiusura del rendiconto 1973, significa aver posto in essere un comportamento in contrasto con tale disposizione di legge che va pertanto qui censurato sotto il profilo della legittimità.

Prima di passare all'analisi delle singole poste di bilancio appare conferente richiamare in questa sede l'attenzione su alcuni elementi che costituiscono i connotati peculiari della gestione dell'Ente nel periodo considerato, nonché su un fondamentale problema che riguarda la vita stessa dell'Associazione.

Occorre innanzitutto far notare come, nonostante l'aumento del contributo dello Stato passato dai 315 milioni del 1971 ai 550 milioni del 1973, la impostazione e la condotta della gestione sia rimasta ancorata a mal accorti criteri amministrativi che, se hanno in qualche misura consentito di mantenere il pareggio del bilancio, non hanno certamente giovato al perseguimento dei compiti istituzionali.

Nell'ambito delle entrate si registrano, con evidenza sempre maggiore, marcate flessioni degli introiti derivanti dalle ritenute dirette e indirette sulle pensioni a favore delle categorie assistite. Il fenomeno va, ovviamente, ricondotto alla diminuzione nel numero dei pensionati che per cause naturali tendono sempre più ad assottigliarsi man a mano che gli eventi bellici si allontanano nel tempo.

Da ultimo, sempre in riferimento alla gestione dell'Ente, si precisa che a seguito dell'entrata in vigore del Regolamento di contabilità, approvato con decreto interministeriale 11 giugno 1973, lo schema di bilancio ha subito radicali trasformazioni a far tempo dal 1° gennaio del 1974. La novità di maggior rilievo consiste nell'istituzione di una apposita categoria di « gestioni autonome », nella quale vengono iscritte le risultanze finali delle gestioni delle Sezioni provinciali.

Per quanto si riferisce al problema di fondo dianzi accennato occorre ricordare ciò che costituisce la nota dominante di ogni relazione dell'Ente ai bilanci ed ai conti consuntivi per porre in rilievo l'equivoco assunto a base di talune considerazioni ivi formulate. Nella relazione al preventivo del 1974 si legge a chiare note che « il mancato adeguamento della sovvenzione statale alle reali necessità dell'Ente costringe a fronteggiare l'inevitabile e costante aumento delle spese di gestione sottraendo disponibilità alla assistenza materiale degli iscritti ». Il contributo dello Stato, come si ripete, è stato congruamente aumentato e deve essere integralmente destinato alle spese assistenziali, mentre per gli oneri di funzionamento devono essere utilizzate soltanto le entrate provenienti dalle ritenute sulle pensioni, così come risulta stabilito da apposita legge (vedi *infra* paragrafo 6). Il problema è, quindi, quello di ridimensionare l'apparato organizzativo in relazione all'importo delle ritenute introitate che danno la misura della consistenza numerica della categoria a cui vanno dall'Ente elargite le prestazioni assistenziali.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

5. — IL CONTO FINANZIARIO

Alla data di chiusura dei due esercizi in esame il conto finanziario offre le seguenti risultanze (59):

	1972	1973
<i>Entrate effettive</i>		
— Ordinarie	544,5	709,7
— Straordinarie	—	—
Movimento di capitali	1,0	15,1
Partite di giro	35,7	45,1
Totale entrate	581,2	769,9
<i>Uscite effettive</i>		
— Ordinarie	543,8	684,9
— Straordinarie	1,0	19,1
Movimento di capitali	—	—
Partite di giro	35,7	45,1
Totale uscite	580,5	749,1
Avanzo o disavanzo finanziario	+ 0,7	+ 20,8

Tra le cause che sono all'origine dell'avanzo dei due esercizi acquistano particolare significato le economie verificatesi su quasi tutti gli stanziamenti delle spese effettive.

Queste economie, unite alla maggiore entrata per « contributi delle Sezioni sulle quote di tesseraamento », hanno in buona parte bilanciato la minore entrata per « ritenute sulle pensioni a favore di mutilati ed invalidi di guerra » destinate, come si ripete, a ridursi sempre di più a mano a mano che gli eventi bellici si allontanano nel tempo (60).

(59) Tutti i prospetti della presente relazione sono stati redatti in milioni di lire.

(60) Le ritenute sulle pensioni sono operate in virtù delle leggi 23 ottobre 1956, n. 1239, 21 gennaio 1960, n. 9 (pensioni dirette) e 22 dicembre 1960, n. 1598 (pensioni indirette).

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

6. — LE ENTRATE E LE USCITE EFFETTIVE

Nel prospetto che segue sono state riportate le entrate e le uscite effettive degli esercizi, così come risultano esposte nei consuntivi esaminati:

	1972	1973
<i>Entrate effettive ordinarie</i>		
Contributi dello Stato	400,0	550,0
Ritenute sulle pensioni dirette e indirette	105,0	100,0
Interessi attivi sui depositi bancari, tesoreria e c/c postali .	—	0,9
Varie	39,5	58,7
Totale	544,5	709,6
<i>Entrate straordinarie</i>	—	—
Totale complessivo	544,5	709,6
<i>Uscite effettive ordinarie e straordinarie</i>		
Spese di assistenza	113,6	206,5
Contributi per il funzionamento degli uffici periferici	287,3	332,6
Oneri di funzionamento presidenza nazionale e diversi	109,5	132,9
Spese per il giornale dell'Associazione	34,4	31,9
Totale complessivo	544,8	703,9

Le entrate sono costituite dal contributo statale di lire 400 milioni nel 1972 (61) e di lire 550 milioni nel 1973 (61), dalle ritenute su pensioni di guerra che si mostrano in ulteriore diminuzione: lire 105 milioni nel 1972 e lire 100 milioni nel 1973, da interessi attivi su depositi, il cui importo è di trascurabile entità, e da introiti vari (contributi dei soci, proventi vari, ecc.) per lire 38,9 milioni nel 1972 e per lire 58,7 milioni nel 1973.

(61) Nel 1972 l'importo del contributo statale risulta elevato di 35 milioni con assegnazione ordinaria dalla legge generale di approvazione del bilancio statale e di altri 50 milioni con la legge 15 aprile 1973, n. 170, di variazione al bilancio statale per il 1972 (capitolo 2707). Nel 1973 risulta ulteriormente elevato con l'annuale legge di bilancio.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

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

	1972	1973
<i>Spese di assistenza</i>		
Contributi alle Sezioni per assistenza diretta ai soci	107,3	197,0 (a)
Erogazioni dirette della Presidenza per assistenza diretta ai soci	1,5	1,4
Rette in Case di riposo, pensionati e colonie	—	—
Contributi scolastici a favore dei figli dei soci	—	—
Assistenza e consulenza medico legale	1,0	1,0
Giornata delle vittime civili di guerra	1,0	1,0
Sussidi a studenti ciechi	0,1	0,1
Spese di gestione della Casa di San Remo	1,7	2,0
Assistenza straordinaria	1,0	4,0
Totale	133,6	206,5

(a) Di cui lire 10 milioni circa per contributi scolastici, in precedenza sempre erogati dalla Sede centrale e 15 milioni circa per assistenza straordinaria.

Più che fornire cenni esplicativi sulle singole poste e dopo aver nuovamente sottolineato che la sede centrale dell'Associazione in materia di erogazioni assistenziali si limita, in buona sostanza, a ripartire le scarse risorse devolute al settore tra gli organismi periferici, deve in questa sede porre in risalto che anche per gli esercizi in discorso — come del resto, ormai, già avviene da alcuni anni a questa parte — l'Ente abbia ulteriormente ridotto il volume dei mezzi destinati all'assistenza materiale. Nessuna erogazione nè per contributi scolastici a favore dei figli dei soci, nè per rette in case di riposo, pensionati e colonie è stata effettuata nel 1972, mentre nell'anno successivo circa 10 milioni di contributi scolastici sono stati erogati dalle Sezioni periferiche; pertanto l'assistenza diretta della Presidenza nazionale si è dunque ridotta ad una cifra irrisoria (2 milioni per gestione Case di soggiorno).

I contributi alle Sezioni provinciali per assistenza diretta ai soci si mantengono sempre su livelli molto bassi nei confronti del complesso dei mezzi assegnati dallo Stato, mentre le spese sostenute per tutte le altre forme di attività assistenziali sono rimaste pressoché inalterate.

Gli importi rappresentano, per il 1972, il 19,7 per cento circa della spesa complessiva di lire 544,8 milioni e, per il 1973, il 28,0 per cento circa della spesa complessiva di lire 703,9 milioni.

Per converso i contributi erogati per il funzionamento delle Sezioni risultano anno ad anno maggiorati — lire 287,3 milioni nel 1972 e lire 332,6 milioni nel 1973 — per fronteggiare l'aumento delle spese di personale ed il maggior costo dei servizi.

Gli oneri di funzionamento per gli organi sociali e quelli che nel prospetto vengono indicati come « diversi » — anch'essi tutti in aumento — si riferiscono alle retribuzioni ai dipendenti della Sede centrale, alle spese generali, alle spese per indennità di rappresentanza, per partecipazioni a cerimonie, a riunioni degli organi, del Congresso nazionale, di commissioni, ecc.; nel 1972 essi ascendono a lire 109,5 milioni e nel 1973 a lire 132,9 milioni.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

La maggiore spesa contabilizzata nell'esercizio è stata influenzata anche dalla convocazione del XII Congresso nazionale.

La somma della spesa per il funzionamento delle Sezioni provinciali con quella analoga sostenuta dalla Sede centrale ammonta rispettivamente a lire 396,8 milioni nel 1972 ed a lire 465,5 milioni nel 1973. Essa rappresenta la spesa complessiva per il funzionamento e l'organizzazione dell'Associazione che, in termini percentuali, incide per il 72,8 per cento nel 1972 e per il 66,1 per cento nel 1973 sul complesso delle uscite ordinarie e straordinarie (lire 544,8 milioni nel 1972 e lire 703,9 milioni nel 1973).

I dati innanzi indicati mettono pertanto in evidenza la perdurante situazione, già più volte rilevata, di grave alterazione del rapporto funzionale che intercorre tra i due gruppi di spese e mostrano come, anche nel periodo in esame, la gestione sia stata condotta con criteri non adeguati ad assicurare il dovuto equilibrio tra gli oneri di funzionamento e le spese devolute a scopi assistenziali.

Occorre, pertanto, ribadire fermamente la necessità di contenere le spese di funzionamento entro i limiti del gettito che proviene all'Ente dalle ritenute sulle pensioni e assegni fruiti dai mutilati e invalidi civili. E ciò in quanto le disposizioni che attribuiscono all'Associazione la facoltà di imporre contributi finanziari a carico degli invalidi e dei loro congiunti (legge 29 ottobre 1956, n. 1239 [articolo 6] e 22 dicembre 1960, n. 1598) sanciscono l'obbligo di destinare al funzionamento degli uffici di assistenza soltanto l'introito derivante da tali contributi.

Vero è che tale statuizione normativa appare non più rispondente alle accresciute esigenze dell'Ente in rapporto alle vicende del trattamento economico del personale ed alla lievitazione continua del costo dei servizi, ma è anche vero che gli oneri di funzionamento devono essere proporzionati alla consistenza numerica degli assistibili e che quando il numero degli aventi diritto va sempre più riducendosi — così come avviene nell'ambito dei soggetti pensionati cui viene imposto il contributo — anche le spese di funzionamento vanno proporzionalmente ridotte. La Corte, deve, quindi, raccomandare che le spese di funzionamento vengano comunque ridimensionate procedendo ad una adeguata ristrutturazione degli uffici provinciali nella prospettiva dell'auspicata unificazione.

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 — come la Corte ha avuto modo di affermare nella precedente relazione — la funzionalità della gestione, la cui finalità postulano la realizzazione di concrete prestazioni assistenziali proporzionate nella misura all'onere finanziario all'uopo sostenuto dallo Stato e che per l'Ente si traduce nell'acquisizione di un contributo anno ad anno crescente.

7. — L'ATTIVITÀ DELLE SEZIONI PROVINCIALI

Nella precedente relazione la Corte ha posto in evidenza come le attività assistenziali svolte dalle Sezioni provinciali riguardassero prevalentemente la materia pensionistica e quella del collocamento al lavoro degli iscritti (62). Attività di consulenza, quindi, che prescinde dalla erogazione di concrete prestazioni in danaro o in natura. Per l'esercizio di siffatte attività, questi organi godono di ampia autonomia contabile ed amministrativa mentre al Consiglio nazionale competono, sulla base delle stesse norme statutarie, soltanto compiti di direzione e di controllo, nell'espletamento dei quali gli organi centrali del Sodalizio non sono, per certo, assecondati dal perdurante stato di squilibrio dovuto alla dichiarata volontà degli amministratori di diminuire le disponibilità destinate alla assistenza per fronteggiare la lievitazione degli oneri di funzionamento onde assicurare il pareggio del bilancio.

(62) Alla fine dei due esercizi gli iscritti ammontavano rispettivamente a n. 89.188 unità nel 1972 ed a n. 86.344 unità nel 1973.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Il prospetto che segue riassume i dati essenziali delle gestioni periferiche, dall'analisi dei quali emerge l'incidenza delle spese di assistenza e di quelle di funzionamento sul complesso delle entrate.

	1972	1973
<i>Entrate</i>		
Proprie	186,5	187,0
Contributi della Presidenza nazionale	394,6	529,6
Totale	581,1	716,6
<i>Uscite</i>		
Assistenza	261,9	341,7
Funzionamento	319,2	374,9
Totale	581,1	716,6

Dall'esame delle cifre sopradescritte si evince che la percentuale delle spese di assistenza sul totale delle entrate è di circa il 45,1 per cento per il 1972 e di circa il 47,7 per cento per il 1973.

Per una più approfondita comprensione dei risultati di gestione 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:

	1972	1973
Brindisi	—	52 %
Como	60 %	51 %
Cremona	52 %	—
La Spezia	57 %	—
Mantova	58 %	—
Piacenza	52 %	51 %
Pistoia	55 %	—
Sondrio	57 %	—
Varese	—	53 %

Tutto ciò premesso la Corte — non senza aver prima sottolineato l'esigenza di accertare anche il costo dell'attività assistenziale svolta dai dipendenti dell'Ente nell'esplicazione della loro azione quotidiana in favore della categoria aderente, al fine di valutare la rispondenza dei mezzi impiegati ai risultati perseguiti — deve in questa sede richiamare l'attenzione degli organi responsabili perché da parte della Sede centrale venga esplicata una più incisiva azione di vigilanza sulle Sezioni provinciali, sia per l'esercizio degli ordinari poteri di controllo, sia per accertare la regolarità delle singole gestioni (63).

(63) Le Sezioni attualmente in esercizio sono in numero di 91, avendo quelle di Sassari e Nuoro sospeso la propria attività fin dal 1967 per l'esiguità del numero dei soci.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

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:

	1972	1973
<i>Competenze</i>		
Entrate effettive accertate	544,5	709,6
Spese effettive impegnate	544,8	703,9
Differenze	— 0,3	+ 5,7
<i>Residui</i>		
Insussistenze passive (minori residui passivi)	—	+ 0,1
Insussistenze attive (minori residui attivi)	— 5,1	—
Sopravvenienze attive	— 5,4	+ 5,8
Sopravvenienze passive	+ 9,0	+ 17,2
	— 0,2	— 25,8
Risultato economico	+ 3,4	— 2,8

Nel 1972 il risultato economico risulta determinato principalmente in virtù di una insussistenza di residui attivi di lire 5,4 milioni verificatasi nelle ritenute su pensioni e della diminuzione del debito dell'Ente verso l'INA (64) per oltre 6 milioni di lire; nel 1973 esso è derivato da una sopravvenienza passiva di lire 25,8 milioni costituita dalla perdita di valore di alcuni materiali fuori uso, nonché dalle diminuzioni sofferte per furto di beni mobili e da cessione di beni.

Tale cessione si riferisce alla vendita delle vecchie suppellettili della villa di San Remo, concessa in affitto all'Amministrazione provinciale di Imperia per lo svolgimento di attività scolastiche ed il cui ricavato di circa 14 milioni, contabilizzato dall'Ente tra le entrate per movimento di capitali, anziché essere immediatamente reinvestito in attività patrimoniali, è stato erogato — quale spesa straordinaria — alle Sezioni periferiche per occorrenze assistenziali. Tuttavia l'Ente, nell'assicurazione che provvederà, nel corso dell'esercizio 1974, al reimpiego della somma stessa in attività patrimoniali, ha frattanto iscritto l'importo, che le Sezioni devono restituire alla Sede centrale tra, i residui attivi, con ciò mantenendo integra, nel suo complesso, la consistenza dell'attività patrimoniale.

(64) L'Ente, per l'adeguamento del Fondo di indennità di buonuscita dei propri dipendenti a seguito dell'applicazione del regolamento organico del personale approvato con decreto interministeriale 16 aprile 1969, ha contratto un debito con l'INA che al principio dell'esercizio 1972 era di lire 23,4 milioni e che si è ridotto a lire 17,4 per il pagamento della rata di mutuo di 6 milioni. Nel 1973 si registra una ulteriore riduzione di lire 6,7 milioni, per cui il residuo debito per il titolo di cui sopra ammontava, a chiusura di esercizio, a lire 10,7 milioni.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

9. — LA SITUAZIONE AMMINISTRATIVA

Alla data di chiusura dei due esercizi la situazione amministrativa presentava le seguenti risultanze:

	1972	1973
Cassa	— 3,3	+ 54,8
Residui attivi	+ 99,3	+ 58,8
Residui passivi	+ 96,0	+ 113,6
	— 95,4	— 91,0
Avanzo o disavanzo di amministrazione al 31 dicembre	+ 0,6	+ 22,6

10. — LA SITUAZIONE DEI RESIDUI

La situazione dei residui, alla fine di ciascun esercizio, si presenta come segue:

	1972	1973
<i>Attivo</i>		
Residui esercizi precedenti	0,8	1,0
Residui di esercizio	98,5	57,8
Totale	99,3	58,8
<i>Passivo</i>		
Residui esercizi precedenti	6,3	9,1
Residui di esercizio	89,1	81,9
Totale	95,4	91,0

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.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

11. — LA SITUAZIONE PATRIMONIALE

I risultati della situazione patrimoniale possono così riassumersi:

	1972	1973
Attività	545,9	542,0
Passività	134,0	132,4
Netto patrimoniale	411,9	409,6

Su tale netto ha direttamente influito il risultato economico che nei due esercizi mostra valori alterni di scarso rilievo.

12. — CONCLUSIONI

Conclusivamente la Corte, richiamate tutte le osservazioni formulate nel corso della presente relazione deve porre in particolare rilievo:

— che l'Associazione continua a fronteggiare le spese di funzionamento con apporti di somme diverse da quelle stabilite per legge;

— che il reiterato ricorso agli stanziamenti destinati all'assistenza per sopperire alle maggiori spese di funzionamento conferma il perdurare di una situazione di squilibrio gestionale nel quale il rapporto funzionale tra gli oneri istituzionali e quelli strumentali, appunto, risulta sovvertito;

— che con l'approvazione del consuntivo dell'esercizio 1973, avvenuta il 2 ottobre 1974 e cioè oltre sei mesi e quindici giorni dalla chiusura dell'esercizio, gli organi responsabili dell'Ente hanno posto in essere un comportamento illegittimo, in violazione dell'articolo 4 della legge 21 marzo 1958, n. 259.

Ciò premesso, non può non riaffermarsi la esigenza di provvedere al riassetto organizzativo ed amministrativo dell'Ente e di promuovere, comunque, idonee iniziative atte a rendere concreto l'assolvimento dei compiti istituzionali.

PARTE TERZA

CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE

1. — LE ESIGENZE DI RIORDINAMENTO DEL SETTORE

I problemi assistenziali delle diverse categorie rappresentate e tutelate dalle Opere e dalle Associazioni, che si riassumono nella necessità di adottare soluzioni volte ad assicurare l'erogazione di prestazioni quantitativamente e qualitativamente adeguate alle esigenze degli aventi diritto, hanno perduto di attualità in senso obiettivo sia perché il numero dei soggetti bisognosi di assistenza diviene sempre più esiguo a causa delle vicende legate al corso temporale della vita umana, sia perché l'attuazione ancorché graduale della riforma sanitaria esclude ogni forma di duplicazione di finalità e di interventi, che invece in questo campo ha sempre costituito, e costituisce tuttora, causa non ultima della espansione delle spese assistenziali degli enti in discorso.

Sottratta alla competenza di questi l'assistenza sanitaria tanto generica che « specifica », nonché quella farmaceutica, non resta che disciplinare, oltre all'aspetto soggettivo della unificazione, le residue forme di assistenza in generale (morale, dotale, scolastica, materiale: sussidi, pacchi dono, ecc.) che andranno razionalmente ripartite secondo le diverse esigenze delle categorie interessate.

La ristrutturazione del settore va soddisfatta alla stregua delle proposizioni costituzionali e nell'ambito della delega accordata al Governo con la legge 20 marzo 1975, n. 70 creando condizioni più stabili di garanzia a tutela degli aventi diritto e tenendo presenti i notevoli caratteri di affinità che le Opere e le Associazioni presentano tanto nei compiti che nella organizzazione centrale e periferica anche se, all'origine, diversa ne era la rispettiva configurazione istituzionale.

L'esigenza di procedere alla fusione quanto meno delle Opere come delle Associazioni affini è stata più volte segnalata dalla Corte. In questa sede essa va riconfermata, sottolineando come le finalità delle Associazioni combattentistiche e quelle delle Opere siano destinate a restringersi alla tutela del patrimonio spirituale delle categorie interessate.

2. — OSSERVAZIONI GENERALI SULLE GESTIONI

Sulla circostanza più volte segnalata — secondo la quale la esistenza stessa di tutti gli enti sorti per cause derivanti da eventi bellici è legata all'espletamento di funzioni in progressivo esaurimento — deve ora essere richiamata l'attenzione al fine di valutare la necessità che l'impegno dello Stato in proposito venga graduato dai risultati che in concreto possono raggiungersi.

Peraltro ogni iniziativa volta a realizzare la unificazione e la concentrazione dei compiti, in attuazione della delega contenuta nella legge n. 70 del 1975, non può prescindere dalla esigenza di impedire la dispersione e la inadeguata utilizzazione di un patrimonio di esperienze e di qualificazioni tecniche qual è quello degli enti combattentistici.

Ciò in disparte, debbesi 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.

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

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 il 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.

Nelle gestioni finanziarie dell'ONIG si riscontra, a breve distanza di tempo dall'avvenuto ripiano dei disavanzi pregressi, un gravissimo *deficit* conseguente al permanere di un eccesso delle spese rispetto alle entrate, per cui non può più rinviarsi l'adozione di provvedimenti risolutivi della situazione di cronico disavanzo dell'Ente, che ha condizionato e condiziona tuttora lo stesso bilancio dello Stato, chiamato ogni volta ad interventi di sanatoria « ex post ».

La gestione dell'ONOG è ancor più caratterizzata dalla progressiva diminuzione del numero degli orfani cui, peraltro, nonostante la stazionarietà dell'apporto contributivo statale, si contrappone la constatata espansione delle spese di funzionamento. 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 con marcata lentezza.

La gestione finanziaria dell'ANMIG pur sempre in costante equilibrio, non presenta con la stessa ricorrenza del passato avanzi netti di gestione dopo l'avvenuta revoca da parte dello Stato del servizio di targazione degli autoveicoli.

Le disponibilità finanziarie dell'ANCR 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'ANFCDG, pur mostrando qualche segno di ripresa nell'andamento generale della gestione, palesa elementi di incertezza nell'attività di coordinamento dell'azione amministrativa che deve essere rivolta ad assumere più consistenti iniziative per la costituzione ed il funzionamento di case di riposo.

Nell'ANVCG esiste tuttora una grave situazione di ipofunzionalità dovuta alla prevalenza degli oneri di funzionamento rispetto alle erogazioni assistenziali.

Tutta la esposta situazione va, però, ora riguardata alla luce delle nuove disposizioni recate dalla legge sul riassetto del parastato ed in particolare tenendo presente i criteri di scelta già operati dal legislatore.