

**DECISIONE E RELAZIONE SUL RENDI-
CONTO GENERALE
DELLA PROVINCIA DI TRENTO
PER L'ESERCIZIO 1977**

PAGINA BIANCA

DECISIONE

PAGINA BIANCA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

a sezioni riunite in sede giurisdizionale

composta dai magistrati:

| | |
|------------------------|------------------------------------|
| Presidente: | dott. GAETANO TEMPESTA |
| Presidenti di Sezione: | dott. ETTORE COSTA |
| | prof. dott. ANTONIO BENNATI |
| | dott. GIOVANNI BOVIO |
| Consiglieri: | dott. MARIO DI STEFANO |
| | prof. dott. VITTORIO GUCCIONE |
| | dott. FRANCESCO SERNIA |
| | dott. MARIO POLIFRONI |
| | dott. RICCARDO BONADONNA |
| | dott. GIROLAMO CAIANIELLO |
| Referendario: | dott. CARLO ANTONIO TROJANI (rel.) |

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale della Provincia di Trento per l'esercizio finanziario 1977.

Uditi nella pubblica udienza del 25 luglio 1978 il relatore Referendario dott. Carlo Antonio Trojani e il Pubblico Ministero nella persona del Procuratore Generale prof. Mario Sinopoli.

FATTO

Il rendiconto generale della Provincia di Trento per l'esercizio finanziario 1977 è stato presentato in data 27 giugno 1978 alla Sezione della Corte dei conti per la Regione Trentino-Alto Adige, che ha provveduto ai sensi dell'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49, a verificarlo e a riferirne al Presidente della Corte.

Le risultanze del rendiconto sono le seguenti:

I - COMPETENZA

ENTRATA

| | | |
|--|-----------|-------------------------------|
| Titolo I - Entrate tributarie | L. | 1.636.074.364 |
| Titolo II - Entrate per compartecipazione a tributi erariali | » | 130.548.617.765 |
| Titolo III - Entrate extratributarie | » | 104.862.827.262 |
| Titolo IV - Entrate provenienti da alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali, da trasferimento di capitali e da rimborso di crediti | » | 854.354.740 |
| Titolo V - Entrate provenienti dall'assunzione di prestiti | » | 12.000.000.000 |
| Titolo VI - Contabilità speciali | » | 2.243.256.393 |
| Totale delle entrate | L. | <u>252.145.130.524</u> |

SPESA

| | | |
|---|-----------|-------------------------------|
| Titolo I - Spese correnti | L. | 133.799.183.378 |
| Titolo II - Spese in conto capitale | » | 141.081.666.284 |
| Titolo III - Spese per rimborsi di prestiti | » | 772.968.800 |
| Titolo IV - Contabilità speciali | » | <u>2.243.256.393</u> |
| Totale delle spese | L. | <u>277.897.074.855</u> |

ENTRATE TRIBUTARIE ED EXTRATRIBUTARIE (totale dei Titoli I, II e III)

| | | |
|---|-----------|-------------------------------|
| ENTRATE TRIBUTARIE ED EXTRATRIBUTARIE (totale dei Titoli I, II e III) | L. | 237.047.519.391 |
| Spese correnti | » | 133.799.183.378 |
| Saldo attivo di parte corrente | L. | <u>103.248.336.013</u> |

RIEPILOGO

| | | |
|------------------------------|-----------|------------------------------|
| Totale complessivo entrate | L. | 252.145.130.524 |
| Totale complessivo spese | » | <u>277.897.074.855</u> |
| Disavanzo di gestione | L. | <u>25.751.944.331</u> |

II - RESIDUI

ATTIVI

| | | |
|--|-----------|-------------------------------|
| Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1977 | L. | 159.505.430.571 |
| Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti | L. | <u>98.358.167.188</u> |
| Totale dei residui attivi | L. | <u>257.863.597.759</u> |

PASSIVI

| | |
|--|----------------------------------|
| Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1977 | L. 160.455.927.717 |
| Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti | » 161.319.592.032 |
| Totale dei residui passivi | <u>L. 321.775.519.749</u> |

Il Pubblico Ministero, espone le sue considerazioni sullo svolgimento della gestione, ha chiesto che le Sezioni riunite vogliano dichiarare la regolarità del rendiconto generale per l'esercizio finanziario 1977 della Provincia autonoma di Trento.

DIRITTO

Ai fini del confronto dei risultati del rendiconto generale con le leggi del bilancio, è stata verificata la concordanza dei dati concernenti le entrate con quelli risultanti dalla documentazione acquisita, nonché la concordanza dei dati relativi alle spese, ordinate e pagate durante l'esercizio, con le scritture tenute o controllate dalla Corte. Sono stati, altresì, accertati i residui passivi sulla base delle deliberazioni di impegno e dei titoli di spesa emessi.

Le osservazioni della Corte intorno al modo con il quale l'Amministrazione provinciale si è conformata alle leggi, nonché le variazioni e le riforme ritenute opportune, sono contenute nella relazione unita alla presente decisione, ai sensi dell'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49.

P. Q. M.

La Corte dei conti a Sezioni riunite;
visti gli articoli 100, comma secondo, e 103, comma secondo, della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, e le relative norme di attuazione emanate con decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, e successive modificazioni;

vista la legge provinciale 24 dicembre 1976, n. 42, che autorizza fino al 30 aprile 1977 l'esercizio provvisorio del bilancio della Provincia di Trento per il 1977;

vista la legge provinciale 17 giugno 1977, n. 14, che approva il bilancio di previsione della Provincia di Trento per l'esercizio 1977;

viste le leggi provinciali 31 ottobre 1977, n. 30, e 19 dicembre 1977, n. 36, recanti variazioni al bilancio di previsione;

sentito il Pubblico Ministero;
dichiara regolare il rendiconto generale della Provincia di Trento per l'esercizio finanziario 1977;

ordina che lo stesso, munito del visto della Corte, sia restituito al Presidente della Giunta per la successiva presentazione al Consiglio Provinciale, che copia della presente decisione, con l'unita relazione, sia trasmessa ai Presidenti del Consiglio e della Giunta provinciale di Trento, nonché al Commissario del Governo per la Provincia di Trento e che sia inoltre comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento, in allegato dello Stato per l'esercizio 1977.

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del giorno 25 luglio 1978.

L'Estensore

F.to CARLO ANTONIO TROJANI

Il Presidente

F.to GAETANO TEMPESTA

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi 25 luglio 1978.

Il Segretario

F.to BERNARDO DE JULIO

RELAZIONE

PAGINA BIANCA

1. Aspetti giuridico-finanziari e patrimoniali della gestione

a) *Considerazioni generali.* Modificazioni significative allo stato previsionale, intervenute tra la fine del 1977 e gli inizi del 1978, hanno comportato, rispetto all'originaria stima, un incremento in percentuale di circa il 15 per cento ed in valore assoluto di circa 38 miliardi; quindi, un divario, tra previsione originaria e definitiva ben maggiore di quello riscontrato nel 1976 anno nel quale si collocò su valori vicini al 6 per cento. La ridotta misura in cui le disponibilità aggiuntive, necessariamente, sono state impegnate, ha di conseguenza influenzato negativamente anche il rapporto tra impegni di spesa e disponibilità della competenza (94,7 per cento a fronte del 97,8 per cento circa del 1976) ed il rapporto tra entrata accertata e disponibilità prevista (85,9 per cento contro il 98,4 del 1976). Ulteriore concausa del limitato volume di accertamenti di entrata è anche da attribuire – lo si è rilevato in precedenti relazioni – al ritardo ormai cronico con il quale viene approvato il bilancio di previsione della Provincia; anche nel 1977 la mancanza, per oltre un mese e mezzo, dello strumento giuridico di supporto, si è inevitabilmente riflessa, con conseguenze negative, sullo svolgimento dell'attività di gestione⁽¹⁾.

b) *Considerazioni sulla gestione.* La gestione si è chiusa con un disavanzo di 25,75 miliardi dovuto ad accertamenti di entrata per 252,14 miliardi e ad impegni di spesa per 277,89 miliardi. Ne è conseguita una riduzione, da 37,4 a 19,57 miliardi, dell'avanzo di amministrazione⁽²⁾.

E' da rilevare lo scostamento significativo tra accertamenti di entrata e previsione definitiva. Il rapporto relativo (circa 86 per cento) è infatti il più basso del triennio (nel 1975 fu pari al 93 per cento, nel 1976 al 98 per cento circa) scontando la diminuzione di oltre 41 miliardi verificatasi rispetto al dato di stima (293,4 miliardi). Alla limitata aderenza della previsione ai dati consuntivi hanno concorso soprattutto le minori entrate del Titolo IV (provenienti da alienazioni ed ammortamento di beni patrimoniali) dove lo scarto tra previsione ed accertamento è risultato vicino al 51 per cento (854 milioni accertati contro 1.670 milioni di previsione). Anche per il Titolo II (compartecipazione a tributi erariali) e per il Titolo III (entrate extratributarie) gli accertamenti sono stati inferiori alla previsione definitiva rispettivamente del 92,5 per cento e del 91,7 per cento.

Lo scarto complessivo tra importi previsti ed accertati (41,3 miliardi) avrebbe potuto assumere ancor più sensibile rilievo ove non si fosse

verificata per il Titolo I (entrate tributarie) – ma soprattutto per il Titolo IV (contabilità speciali) – una significativa maggiorazione delle entrate accertate rispetto a quelle previste in bilancio⁽³⁾.

Sul complesso delle entrate accertate (252,1 miliardi) le riscossioni hanno rappresentato poco più del 36 per cento (in valore assoluto 92,6 miliardi), con un lieve miglioramento rispetto al corrispondente dato del 1975 (33,5 per cento) e del 1976 (27,6 per cento).

Una leggera flessione (3,5 per cento) caratterizza, rispetto all'anno precedente, il rapporto percentuale tra spesa impegnata e spesa iscritta in bilancio. Nell'ambito degli impegni complessivi, quelli di conto capitale continuano a prevalere seppure in lieve misura (50,77 per cento) su quelli di parte corrente. Non trova pertanto conferma la tendenza rilevata in anni precedenti, e soprattutto nel 1976, al progressivo costante accrescimento della quota parte della spesa di investimento su quella totale: in tale anno infatti lo stesso rapporto si collocò su valori vicini al 55 per cento.

E' migliorato nell'anno il ritmo dei pagamenti rispetto alla spesa impegnata; dall'esame del consuntivo emerge infatti che il relativo tasso (pagamenti su impegni) è passato dal 38,3 per cento del 1976 al 42,25 per cento dell'anno in riferimento. Su valori lievemente superiori al passato (78,8 per cento nel 1977, 72 per cento nel 1976) ma pur sempre inferiori al dato di equilibrio (100 per cento), è risultato, per la competenza, il rapporto tra riscossioni (92,6 miliardi) e pagamenti (117,44 miliardi). Ove peraltro si considerino le riscossioni complessive (competenze e residui) ed il corrispondente dato dei pagamenti, può notarsi un significativo miglioramento nel relativo rapporto, passato in un anno dal 117,7 per cento ad oltre il 121 per cento⁽⁴⁾.

E' da considerare peraltro che tale miglioramento è prevalentemente ascrivibile alla riscossione, avvenuta in fine di esercizio, dei saldi della quota variabile prevista dall'articolo 78 dello Statuto, riferibili per 16,9 miliardi all'anno 1975 e per 117,6 miliardi all'anno 1976.

A seguito di riscossioni per 263,8 miliardi (di cui 171,2 in conto residui) e di pagamenti per circa 217,9 miliardi (di cui oltre 100 in conto residui) la consistenza del fondo cassa è passata da 37,46 a 83,49 miliardi. Correlativamente gli interessi contabilizzati a favore della Provincia sono passati da circa 965 milioni del 1976 ad oltre 2,3 miliardi per l'anno 1977⁽⁵⁾.

Quanto ai distinti aggregati può esser fatto qui breve cenno alla ridotta attività erogatrice nel settore della spesa di investimento⁽⁶⁾. L'incidenza dei pagamenti sul totale degli impegni di conto capitale è risultata infatti in valore relativo dell'11,7 per cento, un tasso decisamente basso e comunque inferiore anche al valore, di per sé minimo, riscontrato in sede di consuntivo per l'anno 1976: 14 per cento. Riguardo alla spesa corrente, sul totale dell'impegnato (133,8 miliardi) i pagamenti hanno rappresentato circa il 72,5 per cento con un lieve miglioramento rispetto all'anno precedente (66,8 per cento).

Quanto ai residui attivi, a fine esercizio il loro ammontare sfiorava i 258 miliardi con una flessione (2 miliardi circa) rispetto all'anno precedente (260 miliardi). Il tasso di formazione dei residui attivi per la

gestione di competenza è comunque risultato elevato (63,5 per cento) anche se minore di quello riscontrato per il 1976 (70 per cento).

Con un riguardo ai residui attivi di anni precedenti, a seguito di riscossioni avvenute nell'anno per oltre 171,3 miliardi (circa il 66 per cento del totale), il loro ammontare si è ridotto a fine esercizio, a circa 98,3 miliardi. A tale consistenza vanno aggiunti peraltro resti di una nuova formazione per 159,5 miliardi. Questi ultimi si riconnettono prevalentemente a mancate riscossioni di entrate per compartecipazione a tributi erariali (86,7 miliardi) e di entrate extratributarie (per circa 58,8 miliardi) ⁽⁷⁾.

In merito ai residui passivi, ad uno smaltimento nell'anno per 100,4 miliardi (36,4 per cento della loro consistenza al 1° gennaio 1977) ha corrisposto formazione di nuovi resti per 160,4 miliardi (poco meno del 58 per cento degli impegni di spesa sulla competenza). Ad onta del lieve miglioramento riscontrato rispetto al 1976 nel tasso di formazione dei residui (dal 62 per cento al 58 per cento) la loro consistenza complessiva ha subito un ulteriore incremento sia in valore assoluto (da 276 miliardi a circa 322 del 1977) che in rapporto al volume di spesa della competenza: infatti i residui che nel 1976 rappresentavano circa il 110 per cento di tale spesa, ne vanno a costituire, a fine esercizio, quasi il 117 per cento (321,8 miliardi di residui su 277,9 di impegni).

Quanto alla situazione dei residui passivi, per grandi settori di attività della Provincia, si fa rinvio al successivo paragrafo 5.

La gestione del patrimonio si chiude nell'esercizio con un lieve incremento (+2,6 miliardi) nell'attività patrimoniale netta (da 55,1 a 57,8 miliardi). I maggiori incrementi nelle attività si connettono alla posta "crediti diversi" (da 298 a 341 miliardi) ed alla posta "beni immobili patrimoniali indisponibili" (da 19,8 a 24,1 miliardi). Quanto alle passività, l'incremento (da 275,7 a 321,7 miliardi) della posta "debiti diversi" ha concorso a ridurre il pur favorevole risultato di gestione. Poco significative le variazioni subite nelle altre componenti della parte attiva e passiva.

Tra le attività può esser segnalato l'aumento (di 412,5 milioni) connesso alla conversione, in quote societarie, delle somme già erogate alla Società Automobilistica Atesina di Trento (16.500 azioni da 25.000 ciascuna).

La partecipazione in tale società è ora del 99,99 per cento per un valore complessivo di circa 587 milioni.

2. Gestioni fuori bilancio

Non si riscontrano mutamenti di rilievo nell'andamento delle tre gestioni residue, autorizzate con leggi provinciali ed assoggettate alla disciplina dell'articolo 9 della legge 25 novembre 1971, n. 1041.

Dopo l'incremento significativo verificatosi, per il 1976 nelle poste attive della gestione "provvidenze integrative a favore delle imprese artigiane colpite dalle alluvioni del 1966", la consistenza di cassa si è ridotta, per prelevamenti operati nell'anno, a circa 34,4 milioni (45,06 al 31 dicembre 1976); su tale somma sono stati contabilizzati interessi a favore della Provincia per circa 3,4 milioni.

Una più netta flessione (da 30,8 a 17,4 milioni nella consistenza di cassa) caratterizza l'andamento della gestione "interventi a favore della cooperativa artigiana di garanzia della provincia di Trento"; le erogazioni hanno, per tale gestione, superato nell'anno i rientri per oltre 13 milioni; a fine esercizio sono stati accreditati per interessi maturati circa 2 milioni.

Sostanzialmente immutata rispetto all'anno precedente la situazione di cassa della terza gestione "proroga delle agevolazioni all'artigianato per operazioni di credito". La scarsa movimentazione del conto (soltanto prelevamenti per poco più di 700.000 lire) dovrebbe condurre ad una riconsiderazione dei motivi che a suo tempo (anno 1976) ne giustificarono l'istituzione. A fine esercizio sono stati liquidati interessi per circa 800.000 lire maturati su una giacenza media di 9 milioni.

3. *Ordinamento e procedure contabili*

Nessuna modifica di rilievo ha interessato nell'anno la struttura del bilancio provinciale che continua così a risultare caratterizzato dalla persistenza di elementi negativi; tra questi, la mancanza di una ripartizione della spesa tale da consentirne l'imputazione ai singoli centri gestori (l'attuale divisione in rubriche non risponde infatti all'esigenza di collegamento organo-servizio)⁽⁸⁾. Numerosi poi, anche nel bilancio 1977, i capitoli della spesa non sorretti da leggi sostanziali e quindi gestiti sulla base della legge autorizzativa di bilancio⁽⁹⁾. Frequente anche il caso di capitoli che pur concernendo in tutto o in parte spese correnti risultano inclusi tra le spese di investimento con conseguente alterazione dei dati riassuntivi della classificazione economica e delle elaborazioni compiute a livello provinciale e regionale⁽¹⁰⁾. Sempre con riguardo agli aspetti qualitativi della spesa permangono poi le difficoltà di analisi sulla effettiva destinazione delle somme stanziare su capitoli il cui contenuto risulta estremamente eterogeneo⁽¹¹⁾. Neppure nel 1977 si è concluso il procedimento di definizione della nuova disciplina provinciale in tema di contabilità; è da auspicare al riguardo la sollecita approvazione del relativo schema di provvedimento, dopo una fase preparatoria e di studio che si protrae ormai da più anni. Continuano ad esser sprovvisti di specifica normativa regolamentare settori di particolare rilievo per l'attività della Provincia. Tale carenza si ripercuote negativamente sull'attività degli Istituti provinciali ed in particolar modo sulla gestione dei servizi in economia della Provincia, restando priva di disciplina la materia dell'approvvigionamento dei generi alimentari e dei materiali di consumo⁽¹²⁾.

4. *Organizzazione, personale ed altri oneri di funzionamento*

Il fatto più significativo dell'anno è l'emanazione della legge provinciale 5 novembre 1977, n. 31, che ha tra l'altro disciplinato l'inserimento nei ruoli della Provincia del contingente di personale a suo tempo posto a disposizione della Regione ai sensi dell'articolo 52 del decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49.

Incidenza sul piano organizzativo hanno avuto anche altre disposizioni della legge n. 31 ora richiamata; così è per il previsto inquadra-

mento nei ruoli provinciali del personale dipendente dalla disciolta O.N.M.I. e di quello statale già in posizione di comando, presso uffici della Provincia. Una nuova disciplina è stata inoltre dettata per la definizione, su un piano più generale, dei vari elementi del rapporto di lavoro (orario, spettanza del trattamento di missione, aspettative di carriera) e dei criteri di progressione in ruolo (valutazione del titolo di studio, dei servizi prestati ecc.). A seguito dell'avvenuta rideterminazione delle piante organiche, la dotazione complessiva di 3.093 posti viene ad essere ora ripartita in ragione del 12 per cento per la carriera direttiva dirigenziale e rispettivamente del 20 per cento, 21 per cento e 47 per cento per le carriere di concetto, esecutiva ed ausiliaria.

A fine esercizio, conseguentemente a tale modifica nelle dotazioni, si sono venute a determinare considerevoli vacanze per tutte le carriere (mediamente del 25 per cento) con una punta certamente significativa (oltre 50 per cento) per la carriera direttiva (188 posti vacanti su 368 della nuova consistenza organica)⁽¹³⁾

Per i ruoli speciali (ruolo scuole d'infanzia, dei sottufficiali e guardie forestali, ruolo speciale istruzione professionale) i posti vacanti (356 su 704 della dotazione) riguardano in larga parte le scuole d'infanzia (195 posti vacanti su 515 della dotazione)⁽¹⁴⁾.

Complessivamente, al 31 dicembre 1977, prestavano servizio presso la Provincia circa 2.800 unità delle quali 220 assunte in via temporanea (a norma dell'articolo 73 della legge provinciale 23 agosto 1963, n. 8) e 22 assunte con contratto a termine.

Limitato – presumibilmente a motivo delle aspettative connesse al varo della nuova disciplina – il reclutamento di nuovo personale. Delle immissioni in servizio nell'anno (circa 80 unità) venticinque sono da ricondursi all'utilizzazione da parte della Provincia della facoltà ex legge n. 8 del 1963, di conferire, oltre i posti messi a concorso, anche quelli disponibili entro il 31 dicembre dell'anno successivo a quello di approvazione della graduatoria⁽¹⁵⁾.

Nessuna modifica normativa è intervenuta nell'anno in materia di disciplina delle funzioni dirigenziali. Occasione per una generale riconsiderazione della materia anche al fine di una più consona ripartizione di competenza tra membri della giunta provinciale e dirigenti è ora offerta dalla recente e più volte citata legge n. 31 del 1977 che ha, tra l'altro, previsto la definizione da parte della stessa Giunta di un nuovo modello organizzativo⁽¹⁶⁾.

Si fa riserva di riferire nella prossima relazione, sulla concreta attuazione di tale prescrizione normativa di indubbio rilievo nel piano dell'organizzazione dei servizi provinciali.

Frequente anche nel 1977, il ricorso a consulenti esterni ed all'opera di Commissioni e comitati costituiti con membri anche estranei all'Amministrazione provinciale. Questa ne ha giustificato l'esigenza con motivazioni connesse alla complessità della legislazione di settore, alla novità dei temi e, infine, alla difficoltà di reperimento di personale specializzato. Incarichi di studio (ai sensi dell'articolo 72 (1° comma) della legge provinciale 23 agosto 1963, n. 8, del 1970 sono stati affidati a circa sessanta consulenti con una spesa complessiva (a carico dei capitoli 50, 1240, 1350, 1360, 4924 e 3460) di circa 160 milioni⁽¹⁷⁾.

Il ricorso all'opera di Commissioni (numericamente aumentate da quarantuno a cinquantanove in due anni) ha comportato un onere di oltre 250 milioni con un significativo incremento di spesa (circa il 40 per cento) rispetto al 1976. Per la rilevanza percentuale dell'onere si segnalano la Commissione comprensoriale per la tutela del paesaggio (120 milioni) la Commissione urbanistica provinciale (25 milioni) e infine la Consulta provinciale dell'emigrazione (14,5 milioni).

In tema di trattamento economico accessorio, va segnalato che la più volte citata legge n. 31 ha anche disposto la maggiorazione del compenso per il lavoro straordinario attraverso la previsione del computo del c.d. "assegno perequativo" nella determinazione della base oraria⁽¹⁸⁾. Nel corso del 1977 l'autorizzazione a prestare servizio oltre i consuetudinari limiti (deliberazione della Giunta del 28 marzo 1975) ha riguardato circa 30 dipendenti. L'onere per la corresponsione di compensi per lavoro straordinario è stato di circa 78,5 milioni (nel 1976 circa 70 milioni).

Di un certo rilievo la spesa sostenuta dalla Provincia per la liquidazione dei trattamenti di missione: da 496 milioni del 1976 a circa 700 milioni dell'esercizio di cui 348 per riconoscimento di indennità chilometrica (dei dipendenti inviati in missione circa la metà è stata autorizzata all'uso del mezzo proprio). Nel marzo del 1977 la Giunta ha definito una nuova disciplina per l'uso degli automezzi per viaggi di servizio nell'interesse della Provincia ed ha modificato la precedente normativa sul trattamento di missione attraverso una rivalutazione dei relativi importi giornalieri (il precedente adeguamento risaliva all'anno 1976).

Tra i provvedimenti di attuazione di norme legislative è da far cenno, per i riflessi sull'organizzazione, al regolamento emanato con decreto del Presidente della Giunta provinciale del 4 aprile 1977, che detta nuove norme in materia di pubblici concorsi e di conferimento di incarichi annuali di insegnamento ed al regolamento (emanato con decreto del Presidente della Giunta provinciale 28 novembre 1977) che in esecuzione della legge n. 31 del 1977 definisce i criteri da seguire per l'inquadramento nei ruoli provinciali del personale di ruolo di altre amministrazioni già in posizione di comando presso organi della Provincia.

Quanto infine ai servizi automobilistici può rilevarsi l'ulteriore incremento della dotazione passata in un anno da 220 a 240 unità (autovetture ed altri autoveicoli) con correlativo aumento dei costi (spese di esercizio, manutenzione e premi assicurativi) da 190 a 225 milioni.

Limitati anche nel 1977 gli indennizzi pagati dalle società assicuratrici (1,6 milioni) in rapporto all'ammontare dei premi corrisposti (oltre 110 milioni)⁽¹⁹⁾. Con riguardo al noleggio di apparecchiature elettroniche va rilevato il netto accrescimento di spese: da 213 a 487 milioni (e cioè circa il 150 per cento) nel periodo 1975-1977.

5. Attuazione del bilancio nei settori di intervento

Una preliminare notazione riguarda, per l'anno di riferimento, il ridotto ammontare dei pagamenti sulla spesa di conto capitale (meno di

18 miliardi su oltre 141 di impegni) e, di essi, la ancor più scarsa entità per la Sezione III (azioni ed interventi nel campo delle abitazioni) per la Sezione IV (azioni ed interventi in campo sociale) e per la Sezione II (istruzione e cultura). Prevalente parte delle somme erogate sulla competenza (12,4 su 18 miliardi) ineriscono infatti alla Sezione V (azione ed interventi in campo economico) anche se non rappresentano, per questa, che il 12 per cento della totale spesa impegnata. Ne è conseguita, così, per il Titolo II, una formazione di residui ancor maggiore che nell'anno precedente nel quale si collocò su valori decisamente elevati (nel 1976 i resti sulla competenza furono pari a 118 miliardi su 138 di spesa accertata; per l'anno 1977 sono ammontati a 123 miliardi su 141 di impegni).

Quanto ai singoli settori di intervento può esser significativo rilevare come nell'ambito della spesa di investimento, i settori della sanità, dell'agricoltura, dell'industria, dell'edilizia ed opere pubbliche, assorbono da soli circa il 70 per cento della consistenza dei residui a fine esercizio (321,1 miliardi). In particolare, dell'ammontare globale dei resti al 31 dicembre 1977, circa un terzo era riferibile ad opere pubbliche ed edilizie; per quote diverse, ad agricoltura e agriturismo (15 per cento circa), all'industria (10 per cento), alla sanità (12 per cento). Nel rinviare agli allegati prospetti che pongono in evidenza lo stato di attuazione degli interventi a carattere pluriennale con riguardo alle somme stanziare su ciascuno dei capitoli interessati può rilevarsi, come l'avvenuta riconsiderazione nell'anno, da parte degli organi provinciali, dei programmi di attività settoriali e della concreta possibilità di portare a termine tali piani di intervento, abbia condotto alla determinazione di sostanziali economie per numerosi capitoli di spesa. In particolare si è tradotta in economia una consistente parte degli stanziamenti del capitolo 3630 (fondo per la prestazione di fidejussioni previste dalla legge provinciale n. 10 del 1971: 350 milioni di economie su 420 milioni); del capitolo 3843 (contributi per costruzione, ampliamento e acquisto di immobili da destinare all'assistenza ospedaliera ecc.: 393,3 milioni di economie su uno stanziamento pluriennale di 1,26 miliardi); del capitolo 3844 (contributi alle amministrazioni ospedaliere per costruzione, ampliamento, acquisto di immobili da destinare all'assistenza ospedaliera: 109,3 milioni su 375); del capitolo 5260 (contributi alle imprese commerciali, alle categorie di consumo ecc.: 75,2 su 360 milioni); del capitolo 5261 (contributi per la ristrutturazione aziendale di imprese commerciali e cooperative di consumo circa 280 milioni di economie su 1,75 miliardi di stanziamenti complessivi); del capitolo 5310 (provvidenze relative alla costruzione, ammodernamento ecc. di impianti funicolari: 491 milioni di economie su 10,3 miliardi); del capitolo 5331 (contributi alla costruzione di impianti funiviari: 301 milioni su 695); del capitolo 5431 (provvidenze a favore di esercizi alberghieri, ecc.: 390 milioni di economie su 6,7 miliardi del complessivo stanziamento pluriennale); del capitolo 5471 (contributi a comuni e aziende autonome per miglioramento strutture complementari all'attività turistica: 783 milioni su 1,7 miliardi).

In altri casi nessuna somma è stata impegnata nell'anno sul relativo capitolo. Così è a dire tra gli altri per il capitolo 920 (spese per borse di studio, per la partecipazione a corsi di restauro); per il capitolo 930

(spese di catalogazione del patrimonio artistico, storico e popolare del Trentino); per il capitolo 3575 (contributi all'I.T.E.A. per acquisto edifici e loro strutturazione); per il capitolo 3650 (contributi all'I.T.E.A. per la costruzione di alloggi per i cittadini più bisognosi); per il capitolo 3680 (opere di sistemazione esterna di complessi edilizi affidate all'I.T.E.A. - Istituto Trentino per l'edilizia abitativa).

Con riferimento ai grandi aggregati della classificazione della spesa (corrente e di investimento) è da rilevare poi per la Sezione IV (azione ed interventi in campo sociale) la sostanziale stabilità nel triennio del dato relativo ai pagamenti in rapporto al pur significativo incremento della disponibilità passata da 66 miliardi del 1975 a circa 82 miliardi del 1977.

Per la Sezione V (azione ed interventi in campo economico) può altresì rilevarsi come a fronte di un incremento degli stanziamenti pari a circa l'80 per cento (tra il 1975 ed il 1977) la consistenza dei resti sia, per lo stesso periodo, sostanzialmente raddoppiata.

Sempre con riguardo ad una ripartizione, per grandi settori di attività, può rilevarsi come nell'ambito della spesa corrente le "azioni ed interventi in campo sociale" (Sezione IV) abbiano dato luogo nell'anno alla maggiore formazione di resti (43 per cento sul totale del Titolo I) mentre per la spesa di conto capitale, allo svolgimento delle "azioni ed interventi in campo economico" (Sezione V) e delle "azioni ed interventi nel campo delle abitazioni" (Sezione III) ha corrisposto un ammontare di residui pari nel complesso ad oltre il 79 per cento della consistenza dell'intero Titolo II.

In ordine ai residui di stanziamento, ai quali per effetto di specifiche previsioni legislative concorrono anche capitoli di spesa della parte corrente, può esser segnalata la permanenza di consistenti somme ancora da pagare a carico degli esercizi 1974 e 1975, segnatamente per i settori di attività delle infrastrutture sportive, dell'edilizia e delle infrastrutture scolastiche. A questo riguardo, e con riferimento al ritmo di erogazione nell'esercizio, va rilevato come, sui residui 1974, il tasso di smaltimento sia risultato estremamente contenuto per i settori delle infrastrutture sportive (10,2 per cento) e dei trasporti (22,6 per cento); sulla gestione dei residui 1975 parimenti ridotto è risultato il livello dell'erogazione per i settori dell'edilizia abitativa (20 per cento), dell'industria (28 per cento) e della istruzione (32,9 per cento). Per i due esercizi considerati il saggio medio di smaltimento è stato all'incirca pari al 45 per cento. Relativamente alla sola gestione dei residui 1976, può esser segnalato il limitato volume percentuale delle erogazioni disposte (20 per cento) per l'attività svolta nei settori delle infrastrutture sportive (20,4 per cento) e dell'edilizia abitativa. Di contro un più adeguato volume di smaltimento si è riscontrato per il settore dei trasporti (88,2 per cento) e per il settore della sistemazione dei bacini montani (79,04 per cento).

Il Relatore

F.to CARLO ANTONIO TROJANI

Il Presidente

F.to GAETANO TEMPESTA

(1) Il bilancio di previsione è stato approvato con legge provinciale 17 giugno 1977, n. 14 entrata in vigore il 18 giugno 1977. L'esercizio provvisorio era stato autorizzato con legge provinciale 24 dicembre 1976, n. 42 sino al 30 aprile 1977.

Le maggiori entrate e le maggiori spese sono derivate da variazioni di bilancio approvate con legge provinciale 31 ottobre 1977, n. 30 e con legge provinciale 19 dicembre 1977, n. 36. Successivamente al 31 dicembre 1977 sono state approvate variazioni al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1977 con le leggi provinciali nn. 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11 e 12 tutte del 1978 (pubblicate, se si esclude la n. 1, durante il mese di febbraio 1978).

(2) A seguito di una ricognizione dello stato dei residui di precedenti gestioni (dal 1963 al 1976) e della successiva applicazione dell'istituto della perenzione, la differenza (negativa) fra i residui attivi e passivi risultava, al 31 dicembre 1977, pari a - 63,91 miliardi (di cui 62,96 relativi ad esercizi pregressi). La differenza algebrica con l'importo della consistenza di cassa a fine esercizio (+ 83,49 miliardi) concreta, per l'appunto, un avanzo di amministrazione nella misura sopra indicata (19,57 miliardi).

(3) Nell'ambito del Titolo I le maggiori entrate riguardano prevalentemente la categoria I (sovrimposte alle imposte dirette erariali, + 45 per cento rispetto alla previsione definitiva). Per il Titolo II i minori accertamenti concernono la categoria III (devoluzione di tributi erariali: circa il 9 per cento in meno); mentre per il Titolo III, sono riferibili, per la quasi totalità alla categoria XI (assegnazioni statali).

Per quest'ultima infatti, a fronte di 93 miliardi della previsione sono stati accertati poco più di 84 miliardi.

Riguardo al Titolo VI è da dire infine che le somme accertate sono risultate circa il doppio di quelle perviste.

(4) Per lo stesso periodo la somma delle riscossioni e dei residui attivi (521,8 miliardi) rapportata a quella dei pagamenti e dei residui passivi (539,7 miliardi) evidenzia una differenza passiva di 17,9 miliardi.

(5) Sono state applicate al conto di tesoreria le seguenti condizioni: dal 1° gennaio 1977 al 28 agosto 1977, tasso attivo 10,5 per cento, tasso passivo 16 per cento; dal 29 agosto 1977 al 31 dicembre 1977, tasso attivo 9 per cento, tasso passivo 14,5 per cento.

(6) Per più analitiche notazioni vedasi il successivo paragrafo 5.

(7) Per compartecipazioni a tributi erariali in vigore (la cui attribuzione è disposta dal Ministero del Tesoro a carico del bilancio statale) restavano da corrispondere alla provincia, al 31 dicembre 1977, circa 7,5 miliardi.

Per compartecipazioni a tributi erariali soppressi (la cui attribuzione è disposta dal Ministero della Finanze a carico del bilancio statale) la Provincia era creditrice a fine esercizio per circa 3,9 miliardi.

Per quanto riguarda la liquidazione - in quota variabile di una somma sostitutiva dell'I.G.E., determinata a seguito di intese tra gli organi governativi e provinciali (ex articolo 78 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670) -, essa è disposta a carico di capitoli di spesa del Ministero del Tesoro e delle Finanze ed a fine esercizio la Provincia doveva ancora riscuotere a tale titolo circa 117,5 miliardi relativi ad annualità pregresse (1975 e 1976).

(8) La Rubrica XI (Titolo I Sezione IV) è intestata "Perdita di esercizio di servizi provincializzati"; la Rubrica VIII (stesso Titolo Sezione VI) "Ammortamento di beni patrimoniali".

(9) Si tratta in particolare di dieci capitoli della parte corrente (per 2,7 miliardi) e di sette capitoli del conto capitale (spese di investimento per oltre 3 miliardi).

(10) Così è per il capitolo 2750 (finanziamento di oneri correnti per il funzionamento dei comprensori), per i capitoli 4275 e 4280 (concessione di contributi per la tenuta di contabilità aziendali, indennità ad imprenditori ecc.).

(11) Tale è il caso ad esempio del capitolo 4600 del conto capitale (spese per combattere i parassiti delle piante, per lo spegnimento di incendi boschivi, per l'istituzione di posti di blocco).

⁽¹²⁾ L'esecuzione dei lavori in economia (con il sistema della amministrazione diretta ovvero del cottimo fiduciario) è stata disciplinata con legge provinciale n. 20 del 1976. La predetta normativa pone, in via generale, il limite per valore di 50 milioni fatta eccezione per l'esecuzione dei lavori di manutenzione per i quali non è, al contrario, previsto alcun limite di somma. La spesa sostenuta nell'anno per la sola manutenzione delle strade provinciali e comunali ha superato i 2,6 miliardi.

⁽¹³⁾ La misura complessiva dell'aumento dei posti in organico è pari a 1.186 unità. Nei ruoli della Provincia sono state inquadrate unità delle disciolte ONAIRC, ONMI, delle scuole materne statali e della Regione Trentino-Alto Adige (328 unità).

⁽¹⁴⁾ Ruoli speciali istituiti con legge 21 marzo 1977, n. 13 e 5 novembre 1977, n. 31.

⁽¹⁵⁾ I concorsi pubblici banditi nell'anno 1977 ed in via di espletamento (per 125 posti in totale) riguardano in prevalenza (108 posti) il personale dei ruoli delle scuole provinciali dell'infanzia. E tuttora consentito alla Giunta provinciale di ricorrere, per prestazioni di carattere continuativo, ad assunzione di personale a contratto ma con orario ridotto; in due casi l'assunzione si è protratta oltre il biennio.

⁽¹⁶⁾ L'articolo 62 della legge n. 31 del 1977 pone a carico della Giunta, ad inquadramento del personale avvenuto, l'onere di ristrutturazione degli uffici e servizi provinciali anche al fine di una migliore ripartizione ed utilizzazione del personale.

⁽¹⁷⁾ Alcuni incarichi annuali conferiti a medici consultoriali dell'ONMI sono stati rinnovati dalla Provincia in attesa della sistemazione definitiva di tali sanitari presso i Comprensori della Provincia.

⁽¹⁸⁾ È stata disposta con lo stesso provvedimento legislativo l'equiparazione del regime della contingenza a quello in vigore per il personale dello Stato.

⁽¹⁹⁾ Nel triennio 1975-1977 le spese per il parco automobilistico (gestione, assicurazione, acquisti) sono passate da 171 a 280 milioni circa.

SPESE PLURIENNALI

| Capitolo | Totale degli stanziamenti complessivi a fine esercizio | Pagamenti | RESIDUI | | Annotazioni (economia per lire) |
|----------|--|---------------|---------------|-----------------|---------------------------------|
| | | | Propri | Di stanziamento | |
| 880 | 75.000.000 | 75.000.000 | — | — | |
| 890 | 30.000.000 | 1.340.000 | 1.090.000 | — | 27.570.000 |
| 920 | 40.000.000 | 4.733.330 | 9.666.670 | 25.600.000 | |
| 930 | 125.000.000 | 14.905.000 | 21.400.000 | 88.695.000 | |
| 940 | 250.000.000 | 124.146.413 | 12.323.155 | 113.519.448 | 10.984 |
| 1750 | 1.750.000.000 | 1.277.517.865 | 357.782.545 | 110.069.990 | 4.269.600 |
| 3500 | 520.000.000 | 429.110.850 | 71.509.550 | — | 19.379.600 |
| 3510 | 480.000.000 | 369.747.500 | 63.926.500 | — | 46.326.000 |
| 3520 | 130.000.000 | 130.000.000 | — | — | |
| 3530 | 172.000.000 | 110.773.876 | 35.020.125 | — | 26.206.000 |
| 3540 | 28.000.000 | 10.093.325 | 6.055.995 | 11.850.680 | |
| 3550 | 199.500.000 | 85.500.000 | 114.000.000 | — | |
| 3560 | 196.000.000 | 129.787.625 | 65.626.750 | — | 585.825 |
| 3570 | 175.000.000 | 123.762.825 | 40.037.175 | — | 11.200.000 |
| 3575 | 330.000.000 | — | — | 330.000.000 | |
| 3580 | 760.000.000 | 556.911.385 | 197.141.439 | 5.947.176 | |
| 3590 | 1.362.500.000 | 498.938.750 | 321.755.250 | 541.486.000 | 320.000 |
| 3595 | 6.800.000.000 | 1.159.559.196 | 4.135.731.192 | 1.504.709.612 | |
| 3600 | 332.000.000 | 168.630.965 | 74.832.160 | — | 89.536.675 |
| 3610 | 400.000.000 | 142.273.616 | 128.577.428 | 126.622.108 | 2.526.848 |
| 3620 | 10.204.000.000 | 1.707.978.017 | 5.029.596.609 | 3.458.425.374 | 8.000.000 |
| 3630 | 420.000.000 | — | — | 70.000.000 | 350.000.000 |
| 3645 | 300.000.000 | — | — | 300.000.000 | |
| 3650 | 1.032.000.000 | 36.601.200 | 847.928.800 | 138.143.000 | 9.327.000 |
| 3660 | 288.000.000 | 44.880.924 | 242.306.874 | — | 812.684 |
| 3670 | 243.000.000 | — | 143.657.214 | 99.342.786 | |
| 3680 | 120.000.000 | — | — | 120.000.000 | |
| 3685 | 75.000.000 | — | — | 75.000.000 | |
| 3700 | 355.000.000 | 84.593.720 | 136.976.286 | 133.430.994 | |
| 3720 | 2.910.000.000 | 651.919.123 | 1.844.263.537 | 413.817.340 | |
| 3843 | 1.260.000.000 | — | 236.700.000 | 630.000.000 | 393.300.000 |
| 3844 | 375.000.000 | — | 265.650.000 | — | 109.350.000 |
| 3845 | 400.000.000 | 187.150.000 | 206.850.000 | — | 6.000.000 |
| 3847 | 510.000.000 | 150.000.000 | 320.000.000 | — | 40.000.000 |
| 3848 | 243.903.000 | 228.790.365 | — | — | 15.112.635 |
| 3922 | 150.000.000 | 14.850.000 | 81.458.160 | 53.070.526 | 621.315 |
| 3925 | 265.000.000 | 71.975.000 | 126.525.000 | 66.500.000 | |
| 3926 | 105.000.000 | 9.747.500 | 58.555.000 | 36.697.500 | |
| 4085 | 233.807.000 | 128.118.066 | 101.722.838 | — | 3.966.096 |
| 4140 | 5.940.000.000 | 4.107.191.519 | 1.818.967.166 | — | 13.841.295 |
| 4150 | 7.720.000.000 | 1.161.606.370 | 5.429.245.639 | 1.079.978.005 | 49.169.986 |
| 4255 | 1.100.000.000 | — | — | 1.100.000.000 | — |

SPESE PLURIENNALI

| Capitolo | Totale degli stanziamenti complessivi a fine esercizio | Pagamenti | RESIDUI | | Annotazioni (economia per lire) |
|----------|--|---------------|---------------|-----------------|---------------------------------|
| | | | Propri | Di stanziamento | |
| 4316 | 20.000.000 | — | 20.000.000 | — | — |
| 4319 | 100.000.000 | 53.585.415 | 46.414.585 | 64.798.025 | — |
| 4320 | 240.000.000 | 235.543.075 | 4.456.925 | 245.423.175 | — |
| 4330 | 215.000.000 | 214.750.960 | — | 214.913.460 | 249.040 |
| 4356 | 400.000.000 | 58.065.730 | 341.934.270 | 61.080.300 | — |
| 4381 | 12.465.000 | 5.597.285 | 6.867.715 | 5.597.285 | — |
| 4382 | 150.000.000 | 150.000.000 | — | 149.900.000 | — |
| 4383 | 800.000.000 | 791.780.054 | — | 792.844.049 | 8.219.948 |
| 4384 | 30.000.000 | 567.260 | 29.432.740 | 567.260 | — |
| 4411 | 300.000.000 | — | 300.000.000 | — | — |
| 4415 | 100.000.000 | 21.758.610 | 78.241.390 | 4.973.110 | — |
| 4421 | 300.000.000 | 289.900.029 | 17.098.100 | 292.142.729 | — |
| 4422 | 2.700.000.000 | 2.382.284.400 | 317.282.720 | 1.212.892.010 | — |
| 4436 | 19.512.000 | 19.374.990 | — | 19.374.990 | 137.010 |
| 4437 | 32.340.000 | 30.617.064 | 1.722.936 | 30.617.064 | — |
| 4440 | 208.416.000 | 200.588.066 | 7.827.934 | 204.187.501 | — |
| 4441 | 27.644.000 | 27.137.903 | 506.097 | 33.940.328 | — |
| 4442 | 1.500.000.000 | 262.551.275 | 1.237.448.725 | 169.096.655 | — |
| 4445 | 35.000.000 | 31.081.806 | 3.918.094 | 35.675.394 | — |
| 4446 | 100.000.000 | 37.224.640 | 62.775.360 | 6.670.715 | — |
| 4465 | 410.000.000 | 147.235.110 | 262.764.890 | 137.823.310 | — |
| 4466 | 25.340.000 | 25.315.679 | — | 25.315.679 | 24.321 |
| 4467 | 34.895.000 | 31.775.295 | 3.119.705 | 31.775.295 | — |
| 4475 | 380.000.000 | 41.135.600 | 338.864.400 | 9.423.095 | — |
| 4480 | 221.000.000 | 43.534.035 | 177.103.610 | 106.107.570 | — |
| 4492 | 420.000.000 | 88.081.475 | 331.918.525 | 156.538.465 | — |
| 4685 | 20.291.000 | 20.253.660 | — | 20.314.505 | 37.340 |
| 4695 | 109.923.000 | 109.155.540 | — | 113.565.855 | 767.460 |
| 4900 | 75.000.000 | 74.999.510 | — | 74.999.510 | 490 |
| 4910 | 422.500.000 | 409.234.625 | — | 352.899.375 | 13.265.375 |
| 4923 | 355.000.000 | 118.796.445 | 229.459.181 | 23.112.000 | — |
| 4925 | 2.300.000.000 | 1.189.793.588 | 1.107.551.748 | 1.513.012.048 | 2.654.664 |
| 4926 | 757.626.000 | 743.104.868 | 14.521.132 | 857.897.868 | — |
| 4929 | 500.000.000 | 192.339.834 | 303.567.626 | 195.779.517 | — |
| 4956 | 42.739.000 | 42.738.024 | — | 42.738.024 | 976 |
| 4958 | 400.000.000 | 201.650.000 | 198.350.000 | 567.437.010 | — |
| 5140 | 365.000.000 | 335.598.760 | 29.401.240 | 371.142.585 | — |
| 5170 | 150.000.000 | 150.000.000 | — | 100.000.000 | — |
| 5171 | 7.000.000 | — | 7.000.000 | 2.000.000 | — |
| 5180 | 1.250.000.000 | 681.010.275 | 568.989.725 | 373.046.765 | 1.350.000 |
| 5190 | 670.000.000 | — | 670.000.000 | — | — |
| 5195 | 130.000.000 | — | 130.000.000 | — | — |

SPESE PLURIENNALI

| Capitolo | Totale degli stanziamenti complessivi a fine esercizio | Pagamenti | RESIDUI | | Annotazioni (economia per lire) |
|----------|--|---------------|---------------|-----------------|---------------------------------|
| | | | Propri | Di stanziamento | |
| 5195 | 230.000.000 | - | - | 230.000.000 | - |
| 5250 | 389.000.000 | 298.778.060 | 67.811.250 | - | 22.410.700 |
| 5251 | 220.000.000 | 125.695.764 | 88.957.176 | - | 5.347.060 |
| 5252 | 1.050.000.000 | 478.030.475 | 535.097.475 | 2.647.200 | 34.224.750 |
| 5259 | 120.000.000 | 74.490.600 | 24.273.500 | - | 21.236.900 |
| 5260 | 370.481.000 | 271.235.126 | 24.123.340 | - | 75.122.534 |
| 5261 | 1.755.937.000 | 1.290.396.377 | 179.078.250 | 6.386.250 | 279.176.123 |
| 5262 | 480.000.000 | 228.959.650 | 226.313.550 | - | 24.726.800 |
| 5263 | 230.000.000 | 104.956.800 | 106.840.230 | 13.611.770 | 4.591.200 |
| 5264 | 380.000.000 | 153.049.570 | 219.285.145 | 4.008.160 | 3.657.125 |
| 5265 | 300.000.000 | - | - | 300.000.000 | - |
| 5310 | 1.030.000.000 | 405.356.580 | 133.125.835 | - | 491.517.585 |
| 5330 | 745.000.000 | 422.002.640 | 58.639.500 | - | 264.357.860 |
| 5331 | 695.000.000 | 99.356.597 | 294.782.767 | - | 300.854.636 |
| 5332 | 370.000.000 | 108.590.945 | 231.251.310 | - | 30.157.745 |
| 5333 | 275.000.000 | - | - | 275.000.000 | - |
| 5335 | 191.750.000 | 191.750.000 | - | - | - |
| 5424 | 195.576.000 | 119.159.765 | 70.900.199 | - | 5.516.036 |
| 5425 | 366.083.000 | 239.016.890 | 115.947.635 | - | 11.118.478 |
| 5426 | 322.139.000 | 250.764.860 | 61.964.430 | - | 9.409.710 |
| 5430 | 875.000.000 | 570.895.800 | 268.203.035 | - | 35.901.165 |
| 5431 | 6.700.000.000 | 1.835.149.845 | 3.281.733.925 | 1.193.789.905 | 389.326.325 |
| 5440 | 120.000.000 | - | - | 120.000.000 | - |
| 5450 | 500.000.000 | 46.600.000 | 378.400.000 | - | 75.000.000 |
| 5460 | 450.000.000 | 90.450.000 | 252.050.000 | 51.200.000 | 56.300.000 |
| 5470 | 490.000.000 | 81.766.990 | 272.154.270 | 71.400.000 | 64.678.740 |
| 5471 | 1.700.000.000 | 49.883.085 | 791.444.375 | 75.450.000 | 783.222.540 |
| 5610 | 240.000.000 | 5.600.000 | 233.361.760 | - | 1.038.240 |
| 5620 | 170.000.000 | - | 101.492.834 | 68.507.166 | - |
| 5755 | 560.000.000 | 25.950.000 | 109.050.000 | 425.000.000 | - |
| 5760 | 440.000.000 | - | - | 440.000.000 | - |

SPESE IN ANNUALITA'

| | Ammontare complessivo dei limiti di impegno previsti in bilancio per gli interventi in annualità | Impegni assunti sulle partite | Residui di stanziamento | Pagamenti | Annotazioni (economie per lire) |
|------|---|----------------------------------|----------------------------|---------------|------------------------------------|
| 890 | 25.000.000 | 25.000.000 | - | 25.000.000 | - |
| 890 | 10.000.000 | 2.430.000 | - | 1.340.000 | 7.570.000 |
| 920 | 10.000.000 | - | 10.000.000 | - | - |
| 990 | 25.000.000 | - | 25.000.000 | 12.505.000 | - |
| 990 | 50.000.000 | 5.392.165 | 44.607.835 | 66.218.250 | - |
| 1000 | 750.000.000 | 639.930.010 | 110.069.990 | 545.384.235 | - |
| 1000 | 40.000.000 | 38.698.800 | - | 37.432.800 | 1.301.200 |
| 2000 | 40.000.000 | 36.043.500 | - | 35.925.000 | 3.958.500 |
| 3000 | 10.000.000 | 10.000.000 | - | 10.000.000 | - |
| 3000 | 21.500.000 | 18.225.500 | - | 17.857.625 | 3.274.500 |
| 3000 | 3.500.000 | 2.018.665 | 1.481.335 | 4.037.330 | - |
| 3000 | 28.500.000 | 28.500.000 | - | 28.500.000 | - |
| 3000 | 35.000.000 | 35.810.125 | - | 35.814.125 | 195.875 |
| 3000 | 25.000.000 | 23.477.000 | - | 22.085.875 | 1.901.000 |
| 3005 | 290.000.000 | - | 290.000.000 | - | - |
| 3000 | 130.000.000 | 199.513.208 | 1.486.794 | 188.513.208 | - |
| 3000 | 362.500.000 | 295.399.500 | 157.100.500 | 179.657.000 | - |
| 3005 | 2.600.000.000 | 1.802.427.198 | 637.573.804 | 1.040.875.196 | - |
| 3000 | 52.500.000 | 42.602.275 | - | 47.545.125 | 2.967.625 |
| 3000 | 80.000.000 | 50.481.746 | 29.508.254 | 52.799.340 | - |
| 3000 | 3.641.000.000 | 1.782.795.168 | 1.858.244.532 | 644.053.516 | - |
| 3000 | 70.000.000 | - | 70.000.000 | - | - |
| 3005 | 100.000.000 | - | 100.000.000 | - | - |
| 3000 | 172.000.000 | 144.371.400 | 27.628.600 | 18.300.600 | - |
| 3000 | 40.000.000 | 48.723.112 | - | 44.880.462 | 270.888 |
| 3000 | 48.000.000 | 23.842.669 | 24.057.131 | - | - |
| 3000 | 120.000.000 | - | 120.000.000 | - | - |
| 3005 | 75.000.000 | - | 75.000.000 | - | - |
| 3700 | 129.000.000 | 70.317.002 | 58.682.998 | 34.787.085 | - |
| 3700 | 1.270.000.000 | 863.091.230 | 406.908.670 | 426.669.199 | - |
| 3843 | 420.000.000 | 73.900.000 | 210.000.000 | - | 131.100.000 |
| 3844 | 120.000.000 | 88.550.000 | - | - | 30.450.000 |
| 3845 | 100.000.000 | 98.600.000 | - | 89.150.000 | 1.500.000 |
| 3847 | 75.000.000 | 70.000.000 | - | 30.000.000 | 5.000.000 |
| 3848 | 45.759.000 | 45.759.000 | - | 45.758.073 | 927 |
| 3922 | 50.000.000 | 32.309.000 | 17.890.175 | 7.700.000 | 207.105 |
| 3925 | 40.000.000 | 29.950.000 | 10.050.000 | 40.975.000 | - |
| 3926 | 35.000.000 | 22.767.500 | 12.232.500 | 9.047.500 | - |
| 4085 | 29.950.000 | 29.453.842 | - | 41.214.056 | 496.158 |
| 4140 | 470.000.000 | 468.071.893 | - | 395.909.435 | 1.328.107 |
| 4150 | 1.567.000.000 | 1.157.800.320 | 403.630.113 | 286.855.845 | 5.583.557 |
| 4205 | 700.000.000 | - | 700.000.000 | - | - |
| 4315 | 210.000.000 | 23.055.535 | 186.853.775 | 22.990.990 | 90.690 |

SPESE IN ANNUALITA'

| Capitolo | Ammontare complessivo dei limiti di impegno previsti in bilancio per gli interventi in annualità | Impegni assunti sul limite | Residui di stanziamento | Pagamenti | Annotazioni (economie per lire) |
|----------|--|----------------------------|-------------------------|---------------|---------------------------------|
| 4315 | 300.000.000 | 46.320.200 | 53.018.150 | 200.661.650 | |
| 4316 | 20.000.000 | — | — | 20.000.000 | |
| 4319 | 300.000.000 | 79.211.750 | 100.294.495 | 120.493.755 | |
| 4320 | 2.570.000.000 | 2.186.127.855 | 361.573.670 | 8.913.850 | 13.384.625 |
| 4330 | 2.455.000.000 | 2.109.250.615 | 343.425.835 | — | 2.323.550 |
| 4356 | 800.000.000 | 71.707.765 | 79.154.535 | 649.177.700 | — |
| 4381 | 101.082.000 | 16.791.855 | 22.482.025 | 61.008.120 | — |
| 4382 | 1.050.000.000 | 432.500.815 | 617.499.185 | — | — |
| 4383 | 2.400.000.000 | 1.519.272.830 | 856.068.362 | — | 24.658.808 |
| 4384 | 90.000.000 | 567.260 | 1.134.520 | 88.298.220 | — |
| 4411 | 500.000.000 | — | — | 500.000.000 | — |
| 4415 | 300.000.000 | 4.973.110 | 60.302.720 | 234.724.170 | — |
| 4421 | 1.550.000.000 | 922.275.993 | 608.584.592 | 19.139.415 | — |
| 4422 | 6.200.000.000 | 1.732.141.650 | 4.036.932.430 | 429.627.280 | 1.298.640 |
| 4436 | 105.001.000 | 58.124.970 | 40.751.940 | 5.850.000 | 274.020 |
| 4437 | 174.432.000 | 93.148.257 | 50.890.075 | 30.393.668 | — |
| 4440 | 1.208.571.000 | 614.323.893 | 522.796.887 | 61.459.834 | 9.990.386 |
| 4441 | 215.880.000 | 104.620.984 | 80.389.597 | 29.469.419 | 1.400.000 |
| 4442 | 3.000.000.000 | 300.668.430 | 579.186.845 | 2.120.144.725 | — |
| 4445 | 245.000.000 | 116.094.383 | 61.018.469 | 67.887.148 | — |
| 4446 | 330.000.000 | 28.531.700 | 84.047.570 | 217.420.730 | — |
| 4465 | 880.000.000 | 218.360.800 | 265.112.525 | 396.526.675 | — |
| 4466 | 121.640.000 | 75.947.037 | 45.620.093 | — | 72.870 |
| 4467 | 303.295.000 | 95.325.883 | 167.966.850 | 40.001.417 | 850 |
| 4475 | 667.284.000 | 29.284.000 | 68.839.620 | 498.443.650 | 71.000.730 |
| 4480 | 748.572.000 | 503.878.326 | 49.814.725 | 178.090.296 | 16.879.653 |
| 4492 | 620.000.000 | 174.191.530 | 90.052.895 | 355.755.575 | — |
| 4685 | 135.131.460 | 101.439.650 | 32.402.925 | — | 1.288.885 |
| 4695 | 807.995.000 | 530.640.345 | 272.378.635 | — | 4.675.820 |
| 4900 | 1.125.000.000 | 905.247.255 | 219.745.395 | — | 7.350 |
| 4910 | 4.102.500.000 | 2.476.333.130 | 1.531.881.725 | — | 94.285.145 |
| 4923 | 1.230.000.000 | 69.824.000 | 460.223.780 | 686.596.863 | 13.555.357 |
| 4925 | 7.850.000.000 | 3.021.437.637 | 3.331.766.799 | 1.423.599.236 | 13.199.298 |
| 4926 | 6.048.200.000 | 4.840.245.488 | 929.634.466 | 178.320.046 | — |
| 4929 | 1.000.000.000 | 284.380.145 | 397.829.915 | 313.697.400 | 4.092.540 |
| 4956 | 245.748.000 | 203.005.614 | 42.738.024 | — | 4.362 |
| 4958 | 3.300.000.000 | 1.813.777.320 | 891.172.668 | 595.050.000 | 12 |
| 5140 | 2.115.000.000 | 1.568.267.105 | 426.148.705 | 79.629.370 | 40.958.820 |
| 5170 | 359.000.000 | 209.000.000 | 150.000.000 | — | — |
| 5171 | 11.000.000 | 4.000.000 | — | 7.000.000 | — |
| 5180 | 3.050.000.000 | 437.967.540 | 1.474.596.200 | 1.134.061.250 | 3.375.010 |
| 5190 | 1.170.000.000 | — | — | 1.170.000.000 | — |

SPESE IN ANNUALITA'

| Capitolo | Ammontare complessivo di impegno previsti in bilancio per gli interventi in annualità | Impegni assunti sul limite | Residui di stanziamento | Pagamenti | Annotazioni (economie per lire) |
|----------|--|-------------------------------|----------------------------|-------------|------------------------------------|
| 510 | 22.000.000 | 13.798.500 | — | 33.223.300 | 3.201.500 |
| 511 | 50.000.000 | 45.708.588 | — | 48.018.568 | 1.291.412 |
| 512 | 380.000.000 | 257.297.600 | 1.323.650 | 285.361.100 | 1.378.750 |
| 519 | 31.500.000 | 24.691.026 | — | 26.935.750 | 5.308.975 |
| 520 | 30.000.000 | 22.214.700 | — | 34.834.670 | 7.385.300 |
| 521 | 322.099.000 | 270.147.026 | 6.385.250 | 276.426.221 | 44.865.724 |
| 522 | 120.000.000 | 100.017.800 | — | 135.262.925 | 6.182.200 |
| 523 | 100.000.000 | 63.164.115 | 6.635.285 | 84.264.075 | — |
| 524 | 170.000.000 | 160.977.595 | 2.004.080 | 130.683.170 | 1.518.325 |
| 525 | 300.000.000 | — | 300.000.000 | — | — |
| 526 | 50.000.000 | 14.845.685 | — | 41.908.295 | 35.154.315 |
| 527 | 95.000.000 | 60.107.000 | — | 117.907.000 | 14.893.000 |
| 528 | 80.000.000 | 76.244.805 | — | 57.699.227 | 1.755.395 |
| 529 | 70.000.000 | 65.954.550 | — | 54.036.790 | 75.450 |
| 530 | 250.000.000 | — | 250.000.000 | — | — |
| 531 | 32.350.000 | 38.350.000 | — | 38.350.000 | — |
| 532 | 24.977.000 | 24.976.853 | — | 24.766.853 | 147 |
| 533 | 49.854.000 | 48.382.050 | — | 46.920.315 | 1.471.950 |
| 534 | 50.000.000 | 48.518.120 | — | 48.397.305 | 1.381.880 |
| 535 | 125.000.000 | 119.915.290 | — | 122.603.985 | 5.084.710 |
| 536 | 1.900.000.000 | 1.077.942.065 | 622.057.935 | 851.290.075 | — |
| 537 | 120.000.000 | — | 120.000.000 | — | — |
| 538 | 50.000.000 | 42.500.000 | — | 11.100.000 | 7.500.000 |
| 539 | 50.000.000 | 40.700.000 | 6.400.000 | 20.400.000 | 2.900.000 |
| 540 | 70.000.000 | 50.560.180 | 10.200.000 | 32.035.890 | 9.240.000 |
| 541 | 200.000.000 | 166.162.910 | 25.150.000 | 30.965.085 | — |
| 542 | 30.000.000 | 29.884.640 | — | 1.400.000 | 115.360 |
| 543 | 50.000.000 | 27.164.278 | 22.835.722 | — | — |
| 544 | 60.000.000 | 34.805.000 | 25.395.000 | 25.950.000 | — |
| 545 | 440.000.000 | — | 440.000.000 | — | — |

**DECISIONE E RELAZIONE
SUL RENDICONTO GENERALE
DELLA PROVINCIA DI BOLZANO
PER L'ESERCIZIO 1977**

PAGINA BIANCA

DECISIONE

PAGINA BIANCA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

a Sezioni riunite in sede giurisdizionale, composta dai Magistrati:

Presidente: dott. GAETANO TEMPESTA
Presidenti di Sezione: dott. ETTORE COSTA
prof. dott. ANTONIO BENNATI
dott. GIOVANNI BOVIO
Consiglieri: dott. MARIO DI STEFANO
prof. dott. VITTORIO GUCCIONE
dott. FRANCESCO SERNIA
dott. MARIO POLIFRONI
dott. RICCARDO BONADONNA
dott. GIROLAMO CAIANIELLO
Primo Referendario: dott. GENNARO SACCONI (relatore)

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sul rendiconto generale della Provincia di Bolzano per l'esercizio 1977.

Uditi nella pubblica udienza del giorno 25 luglio 1978 il relatore I Referendario dott. Gennaro Saccone ed il Pubblico Ministero nella persona del Procuratore Generale prof. Mario Sinopoli.

FATTO

Il rendiconto generale della Provincia di Bolzano per l'esercizio finanziario 1977 è stato presentato, in data 12 giugno 1978, alla Sezione regionale della Corte dei conti per la Regione Trentino-Alto Adige, che ha provveduto, ai sensi dell'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49, a verificarlo ed a riferirne al Presidente della Corte.

Le risultanze del rendiconto sono le seguenti:

COMPETENZA

Entrate:

| | | |
|--|-----------|--------------------------------------|
| Titolo I – Entrate tributarie | L. | 125.381.367 |
| Titolo II – Compartecipazione a tributi erariali | » | 164.589.565.579 |
| Titolo III – Entrate extratributarie | » | 134.044.336.023 |
| Titolo IV – Entrate provenienti da alienazione ed ammortamento di beni patrimoniali, da trasferimenti di capitali e da rimborso di crediti | » | 331.959.613 |
| Titolo V – Assunzione di prestiti | » | — |
| Titolo VI – Contabilità speciali | » | 10.003.622.298 |
| Totale delle entrate | L. | <u><u>309.094.864.880</u></u> |

Spese:

| | | |
|---|-----------|--------------------------------------|
| Titolo I – Spese correnti | L. | 133.643.517.149 |
| Titolo II – Spese in conto capitale | » | 180.091.982.310 |
| Titolo III – Spese per rimborso prestiti | » | 1.421.459.655 |
| Titolo IV – Contabilità speciali | » | 9.905.698.888 |
| Totale delle spese | » | <u><u>325.062.658.002</u></u> |
| Entrate tributarie ed extratributarie (totale dei Titoli I, II e III) | » | 298.759.282.969 |
| Spese correnti | » | 133.643.517.149 |
| Differenza | L. | <u><u>165.115.765.820</u></u> |

RIEPILOGO

| | | |
|----------------------------|-----------|-------------------------------------|
| Totale complessivo entrate | L. | 309.094.864.880 |
| Totale complessivo spese | » | 325.062.658.002 |
| Disavanzo | L. | <u><u>15.967.793.122</u></u> |

RESIDUI

Attivi:

| | | |
|--|-----------|--------------------------------------|
| Somme rimaste da riscuotere in conto dell'esercizio 1977 | L. | 215.467.985.866 |
| Somme rimaste da riscuotere in conto degli esercizi precedenti | » | 92.204.374.159 |
| Totale dei residui attivi | L. | <u><u>307.672.360.025</u></u> |

Passivi:

| | |
|--|---------------------------|
| Somme rimaste da pagare in conto dell'esercizio 1977 | L. 196.593.634.119 |
| Somme rimaste da pagare in conto degli esercizi precedenti | » 146.571.963.325 |
| Totale dei residui passivi | <u>L. 343.165.597.444</u> |

Il Pubblico Ministero, con atto depositato il 15 luglio 1978 e, successivamente, in udienza, ha esposto le sue considerazioni in ordine allo svolgimento della gestione del bilancio ed ha chiesto che le Sezioni riunite vogliano dichiarare regolare il rendiconto generale della Provincia di Bolzano per l'esercizio 1977.

DIRITTO

Ai fini del confronto dei risultati del rendiconto generale con le leggi del bilancio è stata verificata la concordanza dei dati concernenti le entrate con gli elementi acquisiti nonché di quelli relativi alle spese ordinate e pagate durante l'esercizio con le scritture tenute o controllate dalla Corte. Sono state altresì accertate le somme rimaste da pagare nel conto della competenza dell'esercizio 1977 e quelle da mandare in economia alla chiusura dell'esercizio stesso, sulla base delle deliberazioni di impegno e dei titoli di spesa emessi.

Le osservazioni della Corte intorno al modo col quale l'Amministrazione provinciale si è conformata alle leggi, nonché le variazioni e le riforme ritenute opportune, sono contenute nella relazione unita alla presente decisione, ai sensi dell'articolo 48 del decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49.

P. Q. M.

La Corte dei conti a Sezioni riunite;
visti gli articoli 100, secondo comma e 103, secondo comma, della Costituzione;

visto il testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670 e le relative norme di attuazione emanate con decreto del Presidente della Repubblica 1° febbraio 1973, n. 49;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

vista la legge provinciale 31 dicembre 1976, n. 55 che autorizza fino al 30 aprile 1977 l'esercizio provvisorio del bilancio per l'anno 1977;

vista la legge provinciale 30 maggio 1977, n. 12, che approva il bilancio di previsione della Provincia di Bolzano per l'esercizio 1977;

viste le leggi provinciali 23 giugno 1977, n. 17; 19 gennaio 1978, n. 6; 24 gennaio 1978, n. 9; recanti aggiunte o variazioni al bilancio di previsione;

sentito il Pubblico Ministero;
dichiara regolare il rendiconto generale della Provincia di Bolzano per l'esercizio 1977.

Ordina che lo stesso, munito del visto della Corte, sia restituito al Presidente della Giunta per la successiva presentazione al Consiglio provinciale di Bolzano, che copia della presente decisione con l'unita relazione, sia trasmessa al Presidente del Consiglio e della Giunta provinciale di Bolzano nonché al Commissario del Governo per la Provincia di Bolzano e che sia inoltre comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento, in allegato alla relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1977.

Così deciso in Roma nella Camera di Consiglio del giorno 25 luglio 1978.

L'Estensore

F.to GENNARO SACCONI

Il Presidente

F.to GAETANO TEMPESTA

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi 25 luglio 1978.

Il Segretario

F.to BERNARDO DE JULIO

RELAZIONE

PAGINA BIANCA

1. Aspetti giuridico-finanziari e patrimoniali della gestione

a) *Risultati finanziari.* Dall'esame del consuntivo emergono le seguenti principali risultanze:

– Disavanzo finanziario di esercizio. A differenza della gestione dell'esercizio precedente (avanzo di 48,3 miliardi circa), quella del 1977 si è chiusa con un disavanzo di circa 16 miliardi, pari alla differenza tra il totale degli impegni di spese (325,1 miliardi) ed il totale degli accertamenti di entrata (309,1 miliardi). Per ripianare tale disavanzo si è utilizzato parte dell'avanzo di amministrazione accertato al 31 dicembre 1976 (60,9 miliardi), che pertanto si è ridotto al 31 dicembre 1977 a 44,9 miliardi.

– Andamento dell'entrata. Gli accertamenti di entrata (309,1 miliardi) sono risultati superiori di circa 1,5 miliardi alla previsione definitiva del 1977 (307,6 miliardi) benché quest'ultima fosse aumentata per l'esercizio in esame di circa il 18 per cento rispetto alla previsione iniziale (264,2 miliardi).

Maggiori entrate si sono verificate principalmente nelle categorie IV, V, VII del titolo terzo (entrate extra-tributarie: + 3,8 miliardi circa) e minori entrate soprattutto nella categoria VIII (partite che si compensano nella spesa) dello stesso titolo terzo (– 1,6 miliardi) e nel titolo sesto, parte prima (contabilità speciali-partite di giro: – 1,2 miliardi).

Le riscossioni sulla competenza (93,6 miliardi) sono pari al 30,3 per cento degli accertamenti, con un rilevante incremento rispetto al 1976, nel quale ammontarono a 55,2 miliardi, pari al 19,2 per cento degli accertamenti (285,9 miliardi).

– Andamento della spesa. Gli impegni al lordo dei residui di stanziamento (325,1 miliardi) sono stati inferiori di 22 miliardi alla previsione definitiva (347 miliardi). Le economie così realizzate (nell'esercizio 1976 furono di 55,4 miliardi) provengono in prevalenza dai capitoli 2845 (fondo di garanzia per l'edilizia agevolata), 3126 (oneri dipendenti dalla garanzia concessa sui mutui assunti dalla cassa provinciale di malattia) e 5000 (fondo a disposizione per far fronte ad oneri dipendenti da provvedimenti legislativi), i cui stanziamenti di complessivi 14,7 miliardi non sono stati utilizzati.

Anche nel corso dell'esercizio taluni capitoli hanno avuto con le leggi di variazione del bilancio dapprima del bilancio dapprima diminuzioni poi aumenti degli stanziamenti⁽¹⁾, ed altri hanno registrato accer-

tamenti di economie in misura pari od addirittura superiore alla somma portata precedentemente in aumento⁽²⁾. Tali oscillazioni inducono a rilevare l'esigenza di una maggiore accuratezza nella formulazione delle previsioni di bilancio e delle successive variazioni.

I pagamenti sulla competenza (128,5 miliardi) sono pari al 39,10 per cento degli impegni assunti, con un modesto miglioramento rispetto alla misura percentuale (37,5 per cento) dell'esercizio precedente.

L'andamento nell'esercizio delle riscossioni (complessivi 301,7 miliardi di cui 208,1 in conto residui e 93,6 in conto competenza) e dei pagamenti (complessivi 232,6 miliardi, di cui 104,1 in conto residui e 128,5 in conto competenza) ha determinato un notevole aumento del fondo di cassa, che al 31 dicembre 1977 risultava di 80,3 miliardi⁽³⁾, pari a circa il 700 per cento dell'ammontare al 31 dicembre dell'anno precedente (11,1 miliardi).

- Residui. L'entità dei residui continua a mantenersi su livelli particolarmente elevati. Per quanto riguarda i residui attivi, all'aumento percentuale delle riscossioni sulla competenza rispetto al 1976 (+ 11,1 per cento) non ha fatto riscontro nell'esercizio uguale incremento percentuale delle riscossioni in conto residui, tanto che essi al 31 dicembre 1977 ammontano a 307,7 miliardi, con una lieve flessione (circa 8 miliardi) rispetto al 1976. I residui passivi, invece, in considerazione soprattutto del limitato tasso di smaltimento nell'anno di quelli accertati al 31 dicembre 1976, sono saliti a 343,2 miliardi (+ 79,7 rispetto al 1976), di cui 50 riguardano le spese correnti e 293,2 quelle in conto capitale.

b) *Ordinamento e procedure contabili.* Anche per il 1977 il bilancio di previsione è stato approvato con ritardo (legge provinciale 30 maggio 1977, n. 12, pubblicata sul bollettino ufficiale del 7 giugno successivo, n. 29) rispetto alla scadenza dell'esercizio provvisorio, autorizzato con legge provinciale 31 dicembre 1976, n. 55, per i primi quattro mesi del 1977, donde una soluzione di continuità nell'attività gestoria, connessa alla mancanza dello strumento giuridico indispensabile per il suo svolgimento.

Nella stessa presentazione del bilancio, d'altra parte, continua a non essere rispettato dalla Giunta il termine del 31 dicembre dell'anno precedente quello cui il bilancio si riferisce, tanto che l'esercizio provvisorio viene ad essere autorizzato sulla base degli stati di previsione dell'esercizio precedente⁽⁴⁾.

Per numerosi capitoli permane il carattere promiscuo dell'oggetto, che accomuna spese, contributi e sussidi⁽⁵⁾.

Nel corso dell'esercizio risulta incrementato l'ammontare delle aperture di credito disposte a favore dei funzionari delegati (10,3 miliardi a fronte di 8,5 miliardi nel 1976) e tale mezzo di pagamento è destinato ad ampliarsi per effetto della legge provinciale 23 gennaio 1978, n. 8, recante norme in materia di contabilità.

Per il servizio di tesoreria della Provincia è stata stipulata dal 1° gennaio 1977 una nuova convenzione in base alla legge provinciale n. 17 del 1976, che ha provveduto a regolamentare il servizio ed ha consentito una più tempestiva predisposizione e presentazione del conto giudiziale.

c) *Gestione del patrimonio.* La consistenza patrimoniale complessiva, che al 1° gennaio 1977 era di 70,8 miliardi, risulta discesa a 64,4 miliardi alla chiusura dell'esercizio⁽⁶⁾.

Tale peggioramento deriva dall'aumento delle passività finanziarie per 18,1 miliardi, al quale si contrappongono miglioramenti negli altri conti patrimoniali per 11,7 miliardi.

d) *Gestioni fuori bilancio.* Come già riferito nella precedente relazione, le gestioni fuori bilancio sono previste per i fondi amministrati dal Comitato edilizia residenziale (C.E.R.), in base alla legge provinciale 20 agosto 1972, n. 15 e successive modificazioni e integrazioni, che ha anche disposto l'assoggettamento di tali gestioni alle procedure stabilite dall'articolo 9 della legge 25 novembre 1971, n. 1041.

I fondi, in numero di otto, sono gestiti sulla base di bilanci di cassa, e la loro situazione al 31 dicembre 1977 risulta dal prospetto che segue:

1) *Fondo per interventi di edilizia abitativa agevolata* (articolo 2 lettera A legge provinciale n. 15 del 1972):

| | | |
|-------------------|-----------|--------------------|
| Entrate | L. | 7.020.000.000 |
| Uscite | » | 6.520.000.000 |
| Giacenza di cassa | L. | 500.000.000 |

2) *Fondo per il finanziamento di cooperative edilizie* (articolo 2 lettera B legge provinciale n. 15 del 1972):

| | | |
|--|-----------|--------------------|
| Entrate (compreso il saldo attivo di lire 364.573.737 della gestione 1976) | L. | 5.082.926.076 |
| Uscite (pagamenti) | » | 4.884.504.784 |
| Giacenza di cassa | L. | 198.421.292 |

3) *Fondo per interventi di emergenza* (articolo 2 lettera D/1 legge provinciale n. 15 del 1972):

| | | |
|---|-----------|--------------------|
| Entrate (rappresentate solo dal saldo attivo di lire 143.947.226 della gestione 1976) | L. | 143.947.226 |
| Uscite | » | 40.930.806 |
| Giacenza di cassa | L. | 103.016.420 |

4) *Fondo per interventi sociali di esercizio* (articolo 2 lettera D/2 legge provinciale n. 15 del 1972):

| | | |
|---|-----------|-------------------|
| Entrate (rappresentate solo dal saldo attivo di lire 160.190.941 della gestione 1976) | L. | 160.190.941 |
| Uscite | » | 62.456.601 |
| Giacenza di cassa | L. | 97.734.340 |

5) *Fondo per la concessione di contributi* (articolo 2 lettera E legge provinciale n. 15 del 1972):

| | | |
|--|-----------|-------------------|
| Entrate (compreso il saldo attivo di lire 389.386.818 della gestione 1976) | L. | 4.004.886.813 |
| Uscite | » | 3.941.146.137 |
| Giacenza di cassa | L. | 63.740.676 |

6) *Fondo per il risanamento edilizio* (articolo 2 lettera F legge provinciale n. 15 del 1972):

| | | |
|--|-----------|----------------------|
| Entrate (compreso il saldo attivo di lire 6.929.748.844 della gestione 1976) | L. | 10.475.248.844 |
| Uscite | » | 5.624.437.874 |
| Giacenza di cassa | L. | 4.851.111.970 |

7) *Fondo per il finanziamento di piani di risanamento di zona* (articolo 2 lettera G legge n. 15 del 1972):

| | | |
|--|-----------|--------------------|
| Entrate (costituite solo dal saldo attivo di lire 1.541.014.557 della gestione 1976) | L. | 1.541.014.557 |
| Uscite | » | 1.324.690.357 |
| Giacenza di cassa | L. | 216.324.200 |

8) *Fondo di rotazione per la concessione di agevolazioni* (articolo 2 lettera H legge provinciale n. 15 del 1972):

| | | |
|---|-----------|----------------------|
| Entrate (compreso il saldo attivo di lire 4.134.534.533 della gestione 1976 e le somme riscosse nel corso dell'esercizio a titolo d'interessi di lire 97.220.842) | L. | 10.989.908.375 |
| Uscite | » | 7.047.784.112 |
| Giacenza di cassa | L. | 3.942.124.263 |

Nel corso dell'esercizio, gli interessi maturati sulle somme depositate presso l'Istituto di credito incaricato – in base ad apposita convenzione – del servizio di cassa sono stati versati, a differenza di quanto era avvenuto negli esercizi precedenti, in cui erano stati accreditati a favore dei singoli fondi⁽⁷⁾, in conto entrate nel bilancio provinciale.

e) *Gestioni speciali*. Anche nel bilancio 1977 hanno trovato collocazione in appositi capitoli delle entrate e delle spese⁽⁸⁾ gli stanziamenti relativi a "stabilimenti e gestioni speciali" che costituiscono, come già evidenziato nella relazione precedente, vere e proprie aziende gestite in forma autonoma sia amministrativa che contabile. Tali, l'Istituto provinciale per l'Assistenza dell'Infanzia, l'Istituto di Ergoterapia Psichiatrica di Stato e l'albergo scuola "Savoy" di Merano.

Di quest'ultimo, a decorrere dal 1° gennaio 1978 la legge provinciale 9 luglio 1977, n. 20, ha provveduto a disciplinare compiutamente le finalità e gli adempimenti amministrativo-contabili, dotandolo di un bilancio da allegare a quello generale della Provincia, sicché possono dirsi soddisfatte le esigenze, già prospettate dalla Corte, di una adeguata rappresentazione della spesa.

È auspicabile che analoga disciplina venga estesa ai restanti due stabilimenti, per i quali è altresì da rilevare l'accentuarsi del divario, già elevato nell'esercizio precedente, tra gli accertamenti di entrata e le riscossioni, con conseguente formazione di cospicui residui attivi, risalenti, in parte, al 1971.

2. *Organizzazione dei servizi e personale*

a) *Organizzazione dei servizi.* Nemmeno nel corso dell'esercizio si è avuto il riordinamento generale degli uffici provinciali, per il quale era stato anche predisposto un apposito progetto dal Centro Sudtirolese di Cultura, rielaborato poi da una Commissione composta da dipendenti provinciali ed esperti. Perdura, pertanto, l'accentramento nella Giunta provinciale di gran parte delle attribuzioni in campo amministrativo, anche se con l'avvenuta estensione delle competenze della Provincia appare viepiù non rinviabile la definizione dei compiti connessi ai vari uffici e la conseguente specificazione delle sfere di competenza dei dirigenti che vi vengono preposti.

Permane, altresì, la carenza di un ufficio di coordinamento e di un ufficio legislativo, la cui costituzione è più che mai opportuna per dare, con il primo, indirizzi uniformi all'attività amministrativa a tutto vantaggio della efficienza e della economicità di quest'ultima e per assicurare, con il secondo, una maggiore organicità alla multiforme produzione legislativa e la rigorosa conformità alla normativa costituzionale, evitando così le censure che anche nel corso dell'esercizio sono state con frequenza formulate dal Governo in sede di visto.

Il servizio ispettivo, del quale nella precedente relazione si erano messi in evidenza la costituzione e l'avvio, ha intensificato i suoi accertamenti presso i funzionari delegati segnalando, tra le irregolarità riscontrate più frequentemente, quella concernente la tenuta di libri contabili non regolamentari e non vidimati dagli uffici di Ragioneria.

È da aggiungere, peraltro, che tale servizio non ha avuto nel corso dell'esercizio l'estensione che si era auspicata e riguardante, in particolare, la gestione delle entrate, ostandovi difficoltà varie, non ultima quella della scarsa disposizione manifestata da diverse ripartizioni ed uffici provinciali ad accettare il controllo della Ragioneria provinciale nel cui ambito è stato costituito il servizio ispettivo. A tal riguardo mette conto di rilevare che la ragioneria è attualmente collocata nella ripartizione Patrimonio e Finanze e si configura come un ufficio interno di detta ripartizione, privato pertanto di ogni autonomia strutturale e funzionale, che invece potrebbe derivarle ove fosse posta, nel quadro sempre del riordinamento dagli uffici provinciali, alle dirette dipendenze della Presidenza della Giunta.

Anche nel 1977 si sono avuti aumenti delle dotazioni organiche di taluni ruoli, disposti con leggi provinciali (legge provinciale 24 marzo 1977, n. 11: 380 posti; legge provinciale 1° agosto 1966, n. 35: 2 posti) nonché istituzione di nuovi ruoli pure disposta con atti normativi⁽⁹⁾, che si ricollegano all'assunzione da parte dell'Amministrazione di nuove competenze.

Si è altresì disposto nel corso dell'esercizio l'inquadramento nei

ruoli provinciali del personale regionale trasferito alla Provincia nonché del personale statale degli uffici del medico e del veterinario provinciali, e del personale del disciolto ente provinciale del Turismo.

Continuano ad operare numerosi organi collegiali, in materia, soprattutto, di tutela dell'ambiente, di assistenza sociale, di agricoltura e di artigianato, con una spesa complessiva nell'anno di circa 177 milioni. Tali organi sono stati istituiti nella quasi totalità in base a norme legislative.

b) *Personale.* Al 31 dicembre 1977 il personale in servizio alle dipendenze dell'Amministrazione ammontava a 4.691 unità (di cui 2.634 di ruolo e 2.057 in altre posizioni) a fronte di una dotazione organica di 5.066 unità. Rispetto all'esercizio precedente si è avuto un incremento di circa l'11 per cento del personale in servizio anche se è perdurato il divario tra l'organico e l'effettiva consistenza del personale di ruolo, conseguente in particolare al ritardo con cui vengono indetti ed espletati i concorsi per il reclutamento del personale ⁽¹⁰⁾.

È da segnalare, in tema di concorsi, la perdurante mancanza di norme regolamentari disciplinanti le procedure, i programmi di esame ed il numero delle prove, che vengono ancora fissati di volta in volta nei singoli bandi.

Il ritardo di cui sopra comporta che l'Amministrazione continui ad avvalersi della facoltà di assumere personale non di ruolo (temporaneo e provvisorio) che al 31 dicembre 1977 ammontava a 571 unità (614 al 31 dicembre 1976). Pur essendo stata tale facoltà ridimensionata dalla legge provinciale 24 marzo 1977, n. 11, per quanto riguarda il personale temporaneo, riducendosi il contingente dal 30 per cento al 10 per cento di ogni singolo ruolo, non può dirsi che si sia inciso sostanzialmente sulla situazione generale del personale non di ruolo, perché la stessa legge n. 11 ha esteso a tutti i ruoli provinciali la facoltà di assumere personale provvisorio in eccedenza a tale limite. Riguardo a tali ultime assunzioni, va ricordato, peraltro, che l'Amministrazione può provvedere ad effettuarle soltanto dopo l'emanazione di bandi di concorso per il reclutamento del personale di ruolo e per il periodo di durata di detti concorsi.

Frequenti continuano ad essere le norme di legge che autorizzano l'inquadramento in ruolo di personale assunto a suo tempo fra quello non di ruolo.

Per quanto concerne l'altro strumento di cui l'Amministrazione si avvale per sopperire a carenza di personale e cioè il conferimento di incarichi per l'espletamento di compiti istituzionali in base all'articolo 25 della legge provinciale n. 6 del 1959, è da segnalare che nell'anno è stato conferito un limitato numero di incarichi (5) con una spesa di 51 milioni (72 nel 1976), a titolo di compensi e di oneri previdenziali e assistenziali.

Per gli incarichi conferiti a titolo di "locatio operis" per studi, servizi e prestazioni speciali, la spesa sostenuta nel 1977 è di 215 milioni, con un aumento di quasi il 100 per cento rispetto al 1976 (109 milioni).

Perdura la difficoltà di trattamento tra il personale che fruisce

dell'assegno perequativo, al quale si applica in modo rigoroso il principio della onnicomprensività della retribuzione e il personale con qualifica dirigenziale, nei cui confronti il divieto – fissato dalla legge – della corresponsione di compensi accessori che siano in connessione con la carica o per prestazioni comunque rese in rappresentanza dall'Amministrazione non si traduce in una altrettanto rigorosa applicazione dell'onnicomprensività in quanto, non essendo finora intervenuta la specificazione delle attribuzioni dei dirigenti, riesce difficile stabilire se una determinata attività da essi svolta possa o meno considerarsi resa in connessione con la carica.

La normativa sul trattamento di missione è stata ulteriormente modificata nel corso dell'esercizio con decreto del Presidente della Giunta Provinciale 8 giugno 1977, n. 25, che ha stabilito nuovi compensi orari per missioni di durata inferiore a 24 ore nonché l'estensione di tali compensi al personale cantoniere ed ausiliario addetto al servizio stradale.

È da segnalare altresì che nel bilancio provinciale non è iscritto alcun capitolo che riguardi specificatamente le spese per missioni all'estero, per cui esse gravano sui capitoli delle missioni del personale, previsti nelle varie rubriche. Per tali missioni, compiute prevalentemente da personale tecnico per partecipare a congressi e a convegni svoltisi in diversi paesi europei ed in Israele, la spesa nell'esercizio ammonta a circa 23 milioni (l'onere per missioni in territorio nazionale è di 450 milioni, con incremento del 50 per cento rispetto al 1976).

c) *Beni e servizi strumentali.* L'Amministrazione continua ad utilizzare, per la sede dei numerosi uffici, immobili locati, per i quali ha sostenuto nel 1977 un onere di 403 milioni, con un aumento rispetto all'esercizio precedente di circa il 5 per cento.

Per i due centri elettronici, adibiti ai servizi amministrativo-contabili e tecnici, l'onere complessivamente sostenuto nel 1977 è stato di 290 milioni circa (di cui 104 milioni per canone di noleggio e 69 per spese di funzionamento), superiore di 70 milioni a quello del 1976.

Il numero dei mezzi di trasporto destinati ai servizi dell'Amministrazione si è ulteriormente incrementato nell'esercizio, essendo salito a 506 (454 nel 1976). La spesa per i premi assicurativi è di 84,5 milioni, con un aumento del 32 per cento rispetto al 1976 (63,5 milioni)⁽¹⁾.

3. *Attività contrattuale*

Alle disposizioni intese a snellire le procedure in materia di lavori pubblici (legge provinciale 3 agosto 1976, n. 26) e di interventi in campo educativo (legge provinciale 10 novembre 1976, n. 45), già segnalate nella relazione precedente, hanno fatto seguito nel corso dell'esercizio quelle dirette alla semplificazione delle procedure in materia di trasporti (legge provinciale 9 dicembre 1976, n. 60) e di elettrificazione di zone montane (legge provinciale 11 giugno 1977, n. 16).

Rimane peraltro non soddisfatta l'esigenza di un disegno organico di razionalizzazione e di semplificazione di tutta la materia contrattuale di competenza provinciale, poiché l'Amministrazione continua ad applicare, di regola, le disposizioni del Testo Unico delle leggi comunali e

provinciali e del relativo regolamento e, talvolta, le disposizioni della legge di contabilità generale dello Stato.

4. *Attività nei settori d'intervento*

In materia di istruzione e cultura, su di una disponibilità per spese di investimento di 12,2 miliardi (5,4 in conto competenza e 6,8 in conto residui) risultano effettuati nell'esercizio pagamenti per 5,4 miliardi mentre i residui al 31 dicembre 1977 (6,6 miliardi) si sono mantenuti pressoché allo stesso livello dell'anno precedente (6,8 miliardi).

Nel campo delle abitazioni i tempi di attuazione dei programmi predisposti per l'incremento dell'edilizia abitativa non sono stati rispettati, tanto è che nemmeno i 433 appartamenti (su di un totale di 3.041 in fase di costruzione o progettazione), la cui ultimazione era prevista entro il 1977, sono stati realizzati (di essi solo 150 sono stati consegnati ai destinatari nel febbraio 1978). Né risulta che siano stati portati a compimento i lavori per il risanamento delle abitazioni non più rispondenti alle attuali esigenze abitative.

I dati di consuntivo consentono di rilevare un notevole incremento dei residui che sono saliti da 51 a 72,2 miliardi. I pagamenti complessivi, ammontanti a 18,5 miliardi, sono pari al 20 per cento delle disponibilità dell'esercizio (40,8 miliardi in conto competenza e 51 in conto residui).

Anche nel settore sociale i programmi edilizi hanno subito ritardi. Infatti contrariamente alle previsioni del piano quinquennale predisposto dalla legge provinciale n. 48 del 1976, non è stata ultimata entro il 1977 la costruzione dell'ospedale regionale di Bolzano e del nuovo ospedale di Bressanone, sicché, per rimediare alla carenza dei posti letto, l'Amministrazione ha continuato ad autorizzare il ricovero di ammalati in case di cura private, anche estere, con le quali ha stipulato apposite convenzioni.

Perdura altresì l'insufficienza del personale specializzato nei nosocomi provinciali, cui continua ad ovviarsi, per quanto riguarda il personale medico, con prestazioni saltuarie di medici liberi professionisti dietro erogazione di compensi che talvolta raggiungono cifre elevate.

A differenza dell'esercizio 1976 nel quale si ebbero economie per 22,3 miliardi per la mancata utilizzazione di gran parte del fondo nazionale ospedaliero assegnato alla Provincia, il consuntivo 1977 presenta, a fronte di una previsione definitiva nella parte corrente di 58 miliardi, e in conto capitale di 26,2 miliardi, impegni rispettivamente di 57,7 e 23 miliardi, con una economia di 3,2 miliardi, accertata nella quasi totalità (3,1 miliardi) sul capitolo 3126 "oneri dipendenti dalla garanzia concessa sui mutui assunti dalle casse mutue provinciali di malattia".

I pagamenti sulla competenza sono stati di 39,1 miliardi per le spese correnti e di 1,4 miliardi per le spese di investimento; la limitatezza di questi ultimi pagamenti ha comportato un aumento dei residui che a fine esercizio ammontano a 44 miliardi (32,2 nel 1976).

Pure nel settore agricolo-forestale i dati di consuntivo evidenziano la formazione di una notevole massa di residui. Infatti, a fronte di

impegni sulla competenza di parte corrente per 2 miliardi ed in conto capitale per 31,4 miliardi le erogazioni ammontano rispettivamente a 656 milioni e a 4,2 miliardi. Delle spese in conto capitale il 23 per cento concerne spese in annualità.

Meritano menzione in tale settore la legge provinciale 23 dicembre 1977, n. 36, che ha previsto l'erogazione alle comunità montane, previa la sola approvazione del programma annuale, degli importi complessivi occorrenti per la realizzazione di tutte le spese di bonifica e di miglioramento fondiario, senza che la liquidazione dei contributi concessi sia più sottoposta al controllo preventivo della Corte, nonché la legge provinciale 23 dicembre 1976, n. 62, con cui si è provveduto ad attuare le direttive dettate dal Consiglio delle Comunità europee a favore dell'agricoltura, tendenti a migliorare le strutture e gli interventi straordinari nelle zone montane. Tale legge ha tenuto conto delle particolari esigenze dell'Alto Adige, riconosciuto per intero come zona di montagna, ed ha precisato i requisiti per l'accesso delle aziende agricole montane alle agevolazioni previste dalla C.E.E. a loro favore.

Nel settore delle miniere, cave e torbiere non è ancora intervenuta la disciplina legislativa, da parte della Provincia, delle concessioni per le ricerche minerarie, cui continua ad applicarsi la normativa statale. Per lo sviluppo delle ricerche minerarie l'intera somma prevista in bilancio (30 milioni) è stata impegnata ma non erogata sì che i residui continuano ad essere elevati (132 milioni) rispetto allo stanziamento; per il funzionamento del laboratorio geominerario, a fronte di una previsione di 2 milioni, sono stati portati in economia 1,8 milioni.

Per il turismo sono state impegnate per intero sia le somme di parte corrente (826 milioni) che quelle in conto capitale (3,8 miliardi). Delle spese in conto capitale il 62 per cento è rappresentato da spese in annualità. Anche per tale settore è da segnalare la rilevante consistenza dei residui (7,5 miliardi; 6,8 nel 1976).

Nel campo dei lavori pubblici ha avuto quasi completa attuazione il piano triennale straordinario previsto dalla legge provinciale n. 27 del 1975 di finanziamento per l'esecuzione di opere pubbliche di interesse degli enti locali, con una spesa complessiva di trenta miliardi di lire, mentre è stato predisposto (legge provinciale 21 luglio 1977, n. 21) un programma quadriennale in sostituzione di quello statale sessennale, per l'edilizia scolastica di interesse comunale e intercomunale, con una spesa annua di lire 10 miliardi.

Al fine di ovviare almeno in parte agli inconvenienti causati dal continuo aumento dei costi generali, l'Amministrazione ha fatto ricorso, come già nell'esercizio precedente, agli accorgimenti consentiti per venire incontro alle esigenze delle ditte appaltatrici, quali il tempestivo riconoscimento della revisione dei prezzi, la restituzione delle ritenute di garanzia, la corresponsione di acconti e soprattutto l'accelerazione delle procedure relative alla liquidazione dei corrispettivi.

Nell'esercizio si sono avuti pagamenti in conto capitale per 24,5 miliardi (7,8 sulle competenze, pari al 18 per cento dello stanziamento di competenza, e 16,7 sui residui pari al 13 per cento dei residui accertati al 31 dicembre 1976) mentre i residui sono passati da 38,1 a 61,4 miliardi.

Per quanto concerne la tutela dell'ambiente, su di una disponibilità sulla competenza di 6,8 miliardi (spese correnti 365 milioni; spese in conto capitale 6,5 miliardi) risultano effettuati pagamenti per soli 265 milioni (57 per la parte corrente e 208 in conto capitale), con un incremento rilevante dei residui, passati da 10,7 a 15 miliardi.

Nel settore dei trasporti l'Amministrazione ha ulteriormente ampliato ed ammodernato il parco dei mezzi pubblici di trasporto, per assicurare in particolare il collegamento di località periferiche e il trasporto di studenti e lavoratori in zone non servite da autolinee. Cospicue sovvenzioni sono state altresì concesse alle imprese esercenti autoservizi pubblici di linee extraurbane (capitolo 4460: 1,2 miliardi; 488 milioni nel 1976). Nel corso dell'esercizio è stata autorizzata (legge provinciale 6 giugno 1977, n. 14) l'assunzione diretta da parte dell'amministrazione provinciale dell'esercizio ferroviario della linea San Genesio-Bolzano, previo acquisto ed ammodernamento dei relativi impianti e liquidazione della società concessionaria.

Il Relatore

F.to GENNARO SACCONE

Il Presidente

F.to GAETANO TEMPESTA

⁽¹⁾ Ad es. per il capitolo 430 (spese per l'addestramento professionale dei lavoratori) lo stanziamento originario è stato dapprima diminuito di 26 milioni con legge provinciale n. 29 del 1977 e poi aumentato di 55 milioni con legge provinciale n. 6 del 1978.

⁽²⁾ Ad es. sul capitolo 145 (acquisto di autovetture, motocicli e biciclette), il cui stanziamento è stato aumentato di 10 milioni con legge provinciale n. 6 del 1978, sono state accertate economie per 18 milioni; sul capitolo 205 (manutenzione beni immobili), il cui stanziamento è stato aumentato di 46 milioni con la stessa legge provinciale n. 6 del 1978, sono state accertate economie per 225 milioni.

⁽³⁾ A titolo di interessi sulle giacenze di cassa presso il tesoriere provinciale e su depositi effettuati presso istituti bancari e uffici postali sono state accertate entrate per 4,1 miliardi (cap. 3105), con un incremento di 1,5 miliardi rispetto alla previsione iniziale.

⁽⁴⁾ Ciò comporta, fra l'altro, complicazioni di carattere contabile, perché la numerazione dei capitoli cui si fa ricorso durante l'esercizio provvisorio spesso non corrisponde a quella dei capitoli del nuovo bilancio.

⁽⁵⁾ Tali, ad esempio, i capitoli 285, 300, 650, 656, 1030.

⁽⁶⁾ Le risultanze relative al patrimonio della Provincia sono evidenziate in appositi conti generali e precisamente nel

- conto generale A, che comprende le attività e passività finanziarie;
- conto generale B, che comprende le attività disponibili;
- conto generale C, che comprende le attività non disponibili;
- conto generale D, che comprende i depositi di terzi;
- conto generale E, che comprende le passività diverse.

⁽⁷⁾ Ad eccezione del Fondo di rotazione per la concessione di agevolazioni, rispetto al quale è poi da rinnovare la segnalazione che non vengono riversate alla Provincia le somme da esso introitate a titolo di quote di rimborso versate dai beneficiari.

⁽⁸⁾ Titolo IV, parte II dell'entrata (capitoli 4100, 4200 e 4300) e titolo IV, parte II della spesa (capitoli 5300, 5340 e 5370).

⁽⁹⁾ Trattasi dei seguenti 4 ruoli speciali: dei servizi forestali (68 posti); dei trasporti (18 posti); dei servizi sanitari (8 posti); dei servizi di vigilanza boschiva (140 posti).

⁽¹⁰⁾ Al 31 dicembre 1977 erano in corso di espletamento 43 concorsi. Nell'anno ne risultano conclusi 10 mentre 2 non sono stati portati a compimento per mancanza di concorrenti.

⁽¹¹⁾ Di modesta rilevanza per contro è l'entità degli indennizzi pagati dalle società assicuratrici (4,5 milioni).

**DECISIONE E RELAZIONE SUI RENDICONTI
DELLA CASSA DEPOSITI E PRESTITI
E DELLE GESTIONI ANNESSE
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1977**

PAGINA BIANCA

DECISIONE

PAGINA BIANCA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

a Sezioni riunite in sede giurisdizionale composta dai magistrati:

Presidente: dott. GAETANO TEMPESTA
 Presidenti di Sezione: dott. ETTORE COSTA
 prof. dott. ANTONIO BENNATI
 dott. GIOVANNI BOVIO
 Consiglieri: dott. MARIO DI STEFANO
 prof. dott. VITTORIO GUCCIONE
 dott. FRANCESCO SERNIA
 dott. MARIO POLIFRONI
 dott. RICCARDO BONADONNA
 dott. GIROLAMO CAIANIELLO
 dott. ANTONINO GALLO (relatore)

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sui rendiconti della Cassa depositi e prestiti e delle gestioni annesse per l'esercizio finanziario 1977 presentati dall'Amministrazione della Cassa stessa,

Uditi nella pubblica udienza del 25 luglio 1978 il relatore Cons. Antonino Gallo, ed il Pubblico Ministero nella persona del Procuratore Generale prof. dott. Mario Sinopoli.

FATTO

I rendiconti della Cassa depositi e prestiti e delle gestioni annesse per l'esercizio 1977 sono stati presentati alla Corte entro il prescritto termine del 30 giugno 1978.

Le risultanze sono le seguenti:

1) *Gestione principale della Cassa depositi e prestiti*

Conto del patrimonio:

| | |
|--------------------|---------------------------|
| Attività | L.26.912.836.751.922 |
| Passività | » 27.519.133.119.633 |
| Eccedenza negativa | <u>L. 606.296.367.711</u> |

Conto economico:

| | |
|--------------------|---------------------------|
| Rendite e Profitti | L. 1.579.746.100.071 |
| Spese ed Oneri | » 1.255.616.602.012 |
| Utile | <u>L. 324.129.498.059</u> |

2) *Gestione delle Casse di risparmio postali*

Conto del patrimonio:

| | |
|------------------|-----------------------|
| Attività | L. 16.683.319.781.667 |
| Passività | » 16.682.961.422.113 |
| Patrimonio netto | <u>L. 358.359.554</u> |

Conto economico:

| | |
|----------------------|---------------------------|
| Rendite e Profitti | L. 870.178.271.972 |
| Spese ed Oneri | » 1.351.265.708.612 |
| Perdita di esercizio | <u>L. 481.087.436.640</u> |

3) *Gestione della Sezione autonoma per il credito comunale e provinciale*

Conto del patrimonio:

| | |
|------------------|----------------------|
| Attività | L. 9.390.181.026.173 |
| Passività | » 9.390.181.026.173 |
| Patrimonio netto | <u>L. —</u> |

Conto economico:

| | |
|----------------------|---------------------------|
| Rendite e Profitti | L. 300.986.213.585 |
| Spese ed Oneri | » 800.203.572.849 |
| Perdita di esercizio | <u>L. 499.217.359.264</u> |

4) *Gestione della Sezione autonoma per il credito a breve termine*

Conto del patrimonio:

| | |
|------------------|-------------------------|
| Attività | L. 4.331.570.108.349 |
| Passività | » 4.322.578.538.240 |
| Patrimonio netto | <u>L. 8.991.570.109</u> |

Conto economico:

| | |
|--------------------|-------------------------|
| Rendite e Profitti | L. 328.764.490.777 |
| Spese ed Oneri | » 320.988.182.403 |
| Utile netto | <u>L. 7.776.308.374</u> |

5) *Gestione delle affrancazioni di canoni, censi ed altre prestazioni*

Conto del patrimonio:

| | | |
|------------------|----|-----------|
| Attività | L. | 8.507.658 |
| Passività | » | 8.507.658 |
| Patrimonio netto | L. | — |

Conto economico:

| | | |
|--------------------|----|---------|
| Rendite e Profitti | L. | 423.500 |
| Spese e Oneri | » | 295.089 |
| Utile netto | L. | 128.411 |

6) *Gestione per la custodia dei valori dell'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale*

| | | |
|--|----|---------------|
| Consistenza valori al 31 dicembre 1976 | L. | 5.328.189.235 |
| Variazioni | » | 28.327.174 |
| Consistenza valori al 31 dicembre 1977 | L. | 5.299.862.061 |

7) *Gestione autonoma del Fondo speciale istituito ai sensi dell'articolo 45 della legge 22 ottobre 1971, n. 865*

| | | |
|----------------------------------|----|-----------------|
| Attività | L. | 800.461.212.763 |
| Passività | » | 790.016.529.342 |
| Utile netto da versare al Tesoro | L. | 10.444.683.421 |

8) *Gestione autonoma del Fondo speciale di cui all'articolo 6 della legge 14 agosto 1974, n. 346*

Conto del patrimonio:

| | | |
|------------------|----|-----------------|
| Attività | L. | 347.486.949.965 |
| Passività | » | 308.082.106.222 |
| Patrimonio netto | L. | 39.404.843.743 |

Conto economico:

| | | |
|--------------------|----|----------------|
| Rendite e Profitti | L. | 40.101.210.376 |
| Spese ed Oneri | » | 696.366.633 |
| Utile netto | L. | 39.404.843.743 |

E da rilevare, quanto al conto del patrimonio della gestione principale, che l'esposto risultato finale di una eccedenza negativa di 606,3 miliardi risulta dalle prospettazioni comprensive delle prescritte operazioni per il ripianamento delle perdite delle gestioni annesse - pari, complessivamente a 898 miliardi - e coincide con la quota di tali perdite (606,3 miliardi) non potuta ripianare con l'utile netto della gestione propria della Cassa, la quale resta a carico del bilancio dello Stato ai sensi dell'articolo 9 octies della Legge 17 marzo 1977, n. 62.

Il Pubblico Ministero, nella sua requisitoria, espone le sue considerazioni sullo svolgimento delle gestioni e sulla rappresentazione contabile delle stesse, ha chiesto che le Sezioni Riunite dichiarino regolari i rendiconti della Cassa depositi e prestiti e delle gestioni annesse per l'esercizio 1977.

DIRITTO

E stata accertata la concordanza dei dati contenuti nei rendiconti con le scritture tenute o controllate dalla Corte e con gli altri requisiti in corrispondenza delle operazioni di gestione compiute dall'Amministrazione durante l'esercizio e riconosciute regolari.

Le osservazioni della Corte intorno al modo col quale l'Amministrazione si è conformata alle discipline di ordine amministrativo e finanziario, nonché le proposte di variazioni e riforme ritenute opportune, sono contenute nella relazione unita alla presente decisione ai sensi dell'articolo 41 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214.

Pur essendo, nella fattispecie, il giudizio di parificazione preordinato all'approvazione dei rendiconti da parte di Organo diverso dal Parlamento, la trasmissione della decisione e della unita relazione a tale Organo non esime la Corte dall'obbligo - posto dall'articolo 100, secondo comma, della Costituzione - di comunicare alle Camere il risultato del riscontro eseguito, comunicazione che è indubbiamente preordinata a fini diversi e più ampi di quello dell'approvazione del rendiconto.

P. Q. M.

La Corte dei conti a Sezioni riunite;
visti gli articoli 100, secondo comma, e 103, secondo comma, della Costituzione;

visto il regio decreto 26 gennaio 1933, n. 241, convertito nella legge 8 giugno 1933, n. 773;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

visto il decreto legislativo 1 settembre 1947, n. 883;

in conformità delle richieste del Pubblico Ministero;

dichiara regolari i rendiconti della Cassa depositi e prestiti e delle gestioni annesse per l'esercizio 1977.

Ordina che i conti di cui al presente giudizio, muniti del visto della Corte, siano restituiti alla Amministrazione della Cassa depositi e prestiti e che copia della presente decisione, con l'unita relazione, sia trasmessa al Presidente della Commissione parlamentare di vigilanza sulla Cassa depositi e prestiti e sugli Istituti di previdenza ed al Ministero del Tesoro e sia, inoltre, comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento in allegato alla relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1977.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del giorno 25 luglio 1978.

L'Estensore

F.to ANTONINO GALLO

Il Presidente

F.to GAETANO TEMPESTA

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi 25 luglio 1978.

Il Segretario

F.to BERNARDO DE JULIO

RELAZIONE

PAGINA BIANCA

1. *Considerazioni generali*

L'attività svolta dalla Cassa depositi e prestiti nel 1977 si è caratterizzata per gli adempimenti connessi all'attuazione della normativa per il consolidamento delle esposizioni bancarie a breve termine di comuni, province, loro consorzi e aziende di trasporto (decreto-legge 17 gennaio 1977 n. 2 convertito, con modificazioni, nella legge 17 marzo 1977, n. 62) con la quale si è dato avvio al processo di risanamento della finanza locale⁽¹⁾. Si tratta, come è noto, delle operazioni affidate alla Cassa, nell'ambito in particolare di due delle "gestioni annesse"⁽²⁾, per la trasformazione, in mutui decennali, delle esposizioni debitorie a breve da cui sono gravati a vario titolo gli enti locali (artt. 1 e 4 decreto legge n. 2) nonché per la concessione agli stessi di particolari anticipazioni (articolo 6). Tali operazioni, su cui si riferisce in particolare nel prosieguo⁽³⁾, hanno, tra l'altro, provocato una rilevante perdita di esercizio, nella gestione della Sezione autonoma di credito comunale e provinciale, che, aggiunta a quella, ormai ricorrente, che si produce nella gestione "Cassa di risparmio postali", ha inciso, come si vedrà, sui risultati finali della "gestione principale" della Cassa, nei cui ambito è stata assorbita, per effetto dell'articolo 9 octies della legge n. 62, la parte delle complessive perdite corrispondente all'utile annuale disponibile⁽⁴⁾.

2. *Considerazioni sulla Gestione principale*

Dal conto relativo allo stato patrimoniale della gestione principale della Cassa per l'anno 1977 risulta una eccedenza negativa di 606,3 miliardi, derivante da attività per 26.912,8 miliardi e passività per 27.519,1 miliardi. Tale eccedenza⁽⁵⁾ resta interamente a carico del bilancio dello Stato ai sensi del citato articolo 9 octies della legge n. 62 del 1977, costituendo, in effetti, il risultato differenziale tra l'importo complessivo delle perdite delle gestioni annesse cui si è già accennato - 898 miliardi⁽⁶⁾ - e quello di 291,7 miliardi relativo alla parte di utili di esercizio disponibili per il loro ripianamento in virtù di detta norma. Come evidenzia, infatti, il conto economico della gestione principale, gli utili di esercizio sono ammontati complessivamente a 324,1 miliardi - con un aumento di 76,2 miliardi rispetto a quelli realizzati nel 1976⁽⁷⁾ - ma di essi solo la parte indicata è stata devoluta al ripianamento delle predette perdite, risultando ancora vigenti per il 1977 le specifiche

disposizioni che prevedono l'attribuzione della quota di 1/10 degli utili stessi (pari, nell'esercizio, a 32,4 miliardi) all'Azienda di Stato per le foreste demaniali e alla Cassa per la formazione della piccola proprietà contadina⁽⁸⁾.

È da sottolineare, inoltre, come la disponibilità di capitali della gestione sia ulteriormente cresciuta raggiungendo, alla fine dell'esercizio, i 21.623 miliardi (18.739,3 nel 1976 e 15.764,8 nel 1975) segnatamente per effetto dei nuovi afflussi del risparmio postale che, come è noto, costituisce la principale fonte di finanziamento della Cassa.

L'incremento di tale provvista di fondi è stata, infatti, nel 1977, dell'ordine di 2.443,6 miliardi (2,330 nel 1976) e si è mantenuto, quindi, a un soddisfacente livello – pur registrando, in termini percentuali, rispetto al precedente esercizio, una diminuzione, peraltro di lieve entità (dal 18,8 al 17,3 per cento) – che induce, comunque, a ritenere ormai consolidata la ripresa manifestatasi nel 1975 dopo la forte regressione verificatasi nel 1974 per effetto, dei massicci spostamenti dei depositi dalle Casse postali agli istituti di credito⁽⁹⁾.

I capitali provenienti dal risparmio postale amministrati dalla Cassa sono così aumentati, complessivamente, dai 14.080,7 miliardi del 1976 a 16.524,3 miliardi.

Quelli provenienti dai “conti correnti con enti varii” hanno registrato invece una diminuzione passando dai 713,7 miliardi del 1976 a 543,7 miliardi, dei quali 334,3 (372,4 nel 1976) costituiscono il saldo attivo – conseguente a un consistente movimento sia in entrata (625,2 miliardi) che in uscita (683,3 miliardi) – dei conti correnti relativi ai fondi previsti dall'articolo 5 della legge 22 ottobre 1971 n. 861, dall'articolo 2 della legge 6 marzo 1976 n. 52, tutti destinati a interventi nel settore dell'edilizia residenziale pubblica⁽¹⁰⁾. Per il primo di tali fondi (ex articolo 5 legge n. 865 del 1971) è da segnalare che alcuni Istituti autonomi per le case popolari vi hanno versato – nel 1977 e nei primi mesi del 1978 – gli interessi maturati presso i loro tesorieri (per poco più di un miliardo) su somme a suo tempo accreditate dalla Cassa per interventi vari⁽¹¹⁾. Questo comportamento non esime, peraltro, dal considerare come, in tali casi e presumibilmente in altri, le somme erogate dalla Cassa – dopo la verifica da parte del Comitato per l'edilizia residenziale (CER) delle effettive occorrenze finanziarie anche in rapporto ai tempi tecnici delle opere – non siano state utilizzate dagli Istituti tempestivamente e siano rimaste, quindi, giacenti presso i tesorieri. Alla base del fenomeno sono presumibilmente disfunzioni e lentezze procedurali sulle quali va richiamata l'attenzione degli organi competenti e di quelli, in particolare, del Ministero dei Lavori pubblici nel cui ambito opera il CER.

Circa il conto corrente “Assistenza” dell'INADEL – che, come già riferito nella precedente relazione, ha formato oggetto, nel 1977, di esame della Sezione del controllo conclusosi con la pronuncia di illegittimità di operazioni aventi l'effetto di aumentarne il già consistente scoperto⁽¹²⁾ – è da rilevare che la complessiva esposizione debitoria, pari alla fine del 1976, a 192,5 miliardi (183,9 nel 1975 e 154,9 nel 1974) ha raggiunto i 193,7 miliardi, con un aumento, quindi, di 1,2 miliardi, dovuto esclusivamente alla capitalizzazione degli interessi maturati per

l'indebitamento pregresso. La persistenza, comunque, del forte passivo del conto ripropone quanto già considerato in passato circa la necessità di apprestare strumenti idonei per eliminarlo. L'Amministrazione, sollecitata al riguardo, ha ipotizzato una soluzione del problema collegata sia alla realizzazione dei crediti vantati dall'INADEL nei confronti degli enti locali⁽¹³⁾ – agevolata dalla completa attuazione delle norme degli articoli 5 e 9 ter della legge n. 62 del 1977 – sia all'adozione di specifiche misure in sede di riforma degli enti previdenziali.

Quanto, poi, ai vari conti correnti intrattenuti con diversi enti, nel cui interesse la Cassa si limita ad esplicitare, in virtù di speciali disposizioni, un mero servizio di cassa, vanno ricordati quelli relativi ai “fondi di previdenza per il personale ferroviario” (fondi pensione e sussidi e fondi speciali), cui è stata dedicata particolare attenzione in passato⁽¹⁴⁾ e che presentano, alla fine dell'anno 1977 saldi attivi per complessivi 111 miliardi. Per gli altri conti non emergono significative notazioni se non quella, già riportata nella precedente relazione, con riferimento alla brevità dei tempi medi di giacenza dei versamenti effettuati da alcuni enti⁽¹⁵⁾.

In ordine, infine, alle principali forme di impiego dei fondi affluiti alla gestione principale si ricordano la concessione di prestiti, con le quali soprattutto si realizzano gli investimenti della Cassa e a cui viene dedicata specifica trattazione nel successivo paragrafo 4, nonché l'acquisto di titoli – tutti di facile realizzo (di Stato o garantiti dallo Stato, obbligazioni di enti pubblici e cartelle fondiarie) – e le partecipazioni al capitale di enti pubblici, che, entrambi, non danno luogo a particolari considerazioni⁽¹⁶⁾.

3. Considerazioni sulle “gestioni annesse”

Come si è già accennato, si è prodotta, nel 1977, nella gestione “Casse di risparmio postali”, un'ulteriore perdita di esercizio per l'importo di 481,1 miliardi, risultante dal complessivo ammontare delle perdite verificatesi sui buoni postali fruttiferi (397,7 miliardi) e sul risparmio postale a libretto (88 miliardi) detratto l'importo degli utili conseguiti nella gestione dei depositi giudiziari (4,6 miliardi). Tale perdita, unitamente a quella di 57,9 miliardi, verificatesi nel 1976 e non potuta ripianare, è confluita, come si è visto, nella gestione principale per il ripianamento previsto dal più volte richiamato articolo 9 octies della legge n. 62 del 1977⁽¹⁷⁾. Essa si ricollega, come quelle registrate in passato, all'aumento dei tassi di rendimento dei libretti di risparmio e dei buoni postali che non ha ancora trovato adeguata compensazione nell'aumento, disposto fin dal 1974, delle remunerazioni dei capitali impiegati dalla Cassa in prestiti⁽¹⁸⁾, ma è stata particolarmente elevata, come si evince dal rendiconto della gestione, per effetto dell'accertamento, avvenuto nel 1977, di una quota di interessi passivi da corrispondere ai depositanti e ai portatori di buoni (1.291 miliardi) notevolmente superiore a quella accertata nel 1976 (743,1 miliardi). A tale aumento, pari, in valore relativo, al 73,7 per cento, ha corrisposto un incremento assai minore – da 729,7 a 866,2 miliardi, pari al 18,7 per cento – della principale fonte di entrata costituita, come è noto, dalla

quota, attribuita alla speciale gestione, dei frutti del capitale investito nell'ambito di quella principale⁽¹⁹⁾.

Per le altre "gestioni annesse", tutte distintamente rendicontate dall'Amministrazione, si rinvia, relativamente a quelle della "Sezione autonoma di credito comunale e provinciale", della "Sezione autonoma per il credito a breve termine" e del "Fondo speciale" di cui all'articolo 45 della legge n. 865 del 1971 – che si caratterizzano per le concessioni di prestiti e anticipazioni – all'esposizione del successivo paragrafo, mentre per le restanti – di limitato rilievo – non emergono significative notazioni⁽²⁰⁾.

4. Considerazioni su prestiti e anticipazioni

L'adozione delle prime organiche misure per il risanamento della finanza locale ha influenzato notevolmente, come si è già visto, l'attività della Cassa nel peculiare settore della concessione di prestiti.

Si è accentuato, innanzitutto, il rilievo della gestione annessa della Sezione autonoma di credito comunale e provinciale cui sono stati affidati dalla citata nuova normativa (decreto legge n. 2 e legge di conversione n. 62) le operazioni per il consolidamento, in mutui decennali garantiti dallo Stato, sia delle esposizioni debitorie a breve termine (degli enti locali e delle relative aziende speciali di trasporto) esistenti, al 31 dicembre 1976, nei confronti di aziende di credito e tesorerieri (articolo 1), sia delle morosità risultanti a tale data nei confronti della stessa Sezione e della Cassa (articolo 4). Previa, quindi, la ricognizione delle esposizioni per capitale e interessi, la Sezione ha concesso, nel 1977, agli enti locali, 2980 mutui in cartelle per un ammontare complessivo di 5785,3 miliardi⁽²¹⁾ di cui 5070,8 ai fini del consolidamento dei debiti a breve e 714,5 per la trasformazione di quelli per morosità⁽²²⁾. La decorrenza dell'ammortamento di tali mutui è stata fissata dalla legge al 1° gennaio 1978 mentre gli interessi passivi sulle cartelle emesse nel 1977 per la provvista dei relativi fondi hanno gravato sulla gestione a decorrere dal 1° gennaio di tale anno. Ciò ha comportato una perdita di esercizio per 499,2 miliardi, coperta, in parte, mediante imputazione al fondo di riserva della stessa Sezione (per 140,2 miliardi) e ripianata, per i residui 359 miliardi, con il profitto netto annuale della gestione principale della Cassa ai sensi del già richiamato art. 9 octies della legge n. 62 del 1977. La perdita è, comunque destinata ad essere recuperata alla fine del decennio di ammortamento dei mutui concessi dalla Sezione, ammortamento che, come è già stato rilevato, non grava più a carico degli enti locali beneficiari, ma è stato assunto – come, del resto, quello di altri mutui concessi, a diverso titolo, dalla Cassa agli enti medesimi – a carico del bilancio dello Stato per effetto dell'articolo 3 della ricordata legge n. 43 del 1978⁽²³⁾.

Si ricollega, anche, agli effetti della nuova normativa il sensibile aumento del volume delle anticipazioni (sui prestiti da assumere per l'integrazione dei disavanzi degli enti locali) concesse dalla Sezione autonoma per il credito a breve termine, altra "gestione annessa" che opera, come la precedente, esclusivamente nei confronti di detti enti: dai 109,2 miliardi concessi dalla Sezione a detto titolo nel 1976 si è

passati a 3.998,9 miliardi, dei quali 106,1 concessi in via di normale anticipazione al saggio del 9 per cento e 3.892,8 miliardi al saggio del 15 per cento ai sensi dell'articolo 6 del decreto legge n. 2 del 1977 per provvedere al tempestivo finanziamento dei disavanzi 1977 sulla base di quelli accertati al 1976 o al 1975. Tali ultime cospicue anticipazioni vengono erogate, con la spedita procedura prevista dalla citata norma, in quattro rate trimestrali. I fondi necessari sono prelevati dall'apposito conto corrente, intrattenuto dalla Sezione con la gestione principale della Cassa, la cui consistenza è stata elevata a 4.000 miliardi con decreto del Ministro del Tesoro del 25 gennaio 1977 che ha, anche, stabilito il tasso di remunerazione della Cassa nella misura del 14,60 per cento⁽²⁴⁾. È da notare che il complesso delle operazioni effettuate nel 1977 ha portato la Sezione a realizzare un utile di esercizio di 7,8 miliardi⁽²⁵⁾ notevolmente superiore a quello registrato nel 1976 (369,1 milioni).

Molto più contenuti, per contro, rispetto agli esercizi precedenti in cui erano stati di gran lunga preminenti, gli interventi di finanziamento attuati dalla gestione propria della Cassa⁽²⁶⁾. Questa, infatti, che nel 1976 e nel 1975 aveva accordato prestiti per un ammontare, rispettivamente, di 2.393,3 e 1.971,4 miliardi⁽²⁷⁾ ne ha concessi, nel 1977, solo per 347 miliardi, destinati, per la quasi totalità (346,3 miliardi) alla realizzazione di opere istituzionali e di edilizia popolare da parte degli enti locali – i mutui devoluti per tali opere ammontarono nel 1976 a 1.122,2 miliardi pari al 46,9 per cento dell'intero importo delle concessioni – e per i restanti 697 milioni alla integrazione di deficit di bilancio⁽²⁸⁾. È da aggiungere che la Cassa ha avviato nel 1977 le istruttorie relative all'applicazione delle disposizioni del decreto legge n. 2 e della legge di conversione n. 62 che hanno previsto la concessione dei mutui per copertura di disavanzo già autorizzati per gli anni fino al 1976 previa produzione di nuova documentazione da parte dell'ente locale.

Sono, quindi, da ricordare i prestiti concessi nell'ambito della Gestione autonoma del fondo speciale istituito ai sensi dell'articolo 45 della già richiamata legge n. 865 del 1971 che costituisce anch'essa una "gestione annessa" e, come tale, viene separatamente rendicontata⁽²⁹⁾. Sul fondo – specificamente destinato all'acquisizione ed urbanizzazione delle aree per esigenze dell'edilizia pubblica e costituito con apporti iniziali del Tesoro per 300 miliardi, elevati a 450 nel 1975 e, da ultimo, a 520 per effetto della legge 8 agosto 1977 n. 513 – sono stati concessi, a tutto il 1977, mutui per un ammontare di 364,3 miliardi (317 a fine 1976), di cui risultano somministrati 97,4 miliardi (44,2 al 31 dicembre 1974). Persiste, quindi, il marcato divario tra le concessioni e le erogazioni che si ricollega essenzialmente alla lentezza con cui si svolgono, nell'ambito locale, le procedure per l'acquisizione delle aree.

Più contenute, poi, rispetto agli anni precedenti, le concessioni di anticipazioni (per le stesse finalità dei mutui testé ricordati) che gravano sul fondo di rotazione di 150 miliardi costituito con apporti della Cassa (articolo 23 legge n. 865 del 1971, modificato dall'articolo 2 della legge 2 marzo 1974 n. 247). Sul fondo, che era stato attivato nel 1975 con operazioni per 39,6 miliardi, cui seguivano altre nel 1976 per 24 miliardi, sono state, infatti, concesse nel 1977 anticipazioni per soli 6 miliardi. È

da aggiungere che, nel corso di tale esercizio, sono state revocate anticipazioni, precedentemente concesse a 14 Istituti autonomi per le case popolari per il complessivo ammontare di 1,3 miliardi⁽³⁰⁾, a seguito dell'inutile decorso del termine di 18 mesi previsto dall'articolo 21 della legge n. 247 del 1974 per il perfezionamento dei correlativi mutui. La Corte, constatato come ai provvedimenti di revoca non avesse fatto seguito la completa e tempestiva restituzione alla Cassa delle somme percepite in anticipazione dagli istituti beneficiari, ha invitato l'Amministrazione a procedere al più sollecito recupero delle somme stesse, maggiorate dagli interessi maturati per il ritardo. Il fenomeno non sembra comportare effetti pregiudizievoli, sotto l'aspetto patrimoniale, per la Cassa, la quale, con la restituzione delle somme anticipate, recupera anche l'interesse normalmente applicato per i prestiti (9 per cento), ma su di esso va, comunque, richiamata l'attenzione delle competenti sedi (specie degli organi di amministrazione e sindacali degli stessi IACP) perché dette somme, accreditate a suo tempo presso i tesorieri degli istituti e rimaste inutilizzate potrebbero aver prodotto interessi attivi differenziali rispetto a quello passivo maturato nei confronti della Cassa e perché non può nemmeno escludersi, se non previ appositi accertamenti, un ipotetico impiego delle somme stesse o di parte di esse per finalità diverse da quelle per le quali erano state erogate.

Il Relatore

F.to ANTONINO GALLO

Il Presidente

F.to GAETANO TEMPESTA

(1) Di tale processo hanno costituito, poi, ulteriore sviluppo - in attesa di una più generale riforma della finanza locale - le norme del decreto-legge 29 dicembre 1977 n. 946, convertito con modificazioni, nella legge 27 febbraio 1978, n. 43, che hanno, tra l'altro, previsto l'assunzione, a partire dal 1° gennaio 1978, a carico del bilancio dello Stato, dell'onere della copertura dei disavanzi dei bilanci degli enti locali così come di quello delle rate di ammortamento dei mutui concessi dalla Cassa per il consolidamento sia delle esposizioni bancarie che delle morosità ai sensi degli articoli 1 e 4 del decreto-legge n. 2 del 1977.

(2) Sezione autonoma di credito comunale e provinciale e Sezione autonoma per il credito a breve termine.

(3) V., infra, paragrafo 4.

(4) La norma citata, nell'introdurre un nuovo criterio per la ripartizione degli utili annuali della gestione principale (per otto decimi al Tesoro dello Stato e per due decimi in aumento del fondo di riserva della Cassa), ha anche stabilito che questi vanno determinati al netto delle eventuali perdite delle gestioni annesse e che l'eventuale eccedenza negativa resta a carico del bilancio dello Stato.

(5) Negli anni precedenti, l'andamento della gestione patrimoniale era stato caratterizzato da un costante aumento dei relativi valori. Da ultimo nel 1976 si era registrata una eccedenza attiva di 427,6 miliardi (330,6 nel 1975; 246,8 nel 1974; 209,3 nel 1973). L'inversione prospettata nel 1977, si deve esclusivamente agli effetti delle nuove disposizioni introdotte dall'articolo 9 octies della legge n. 62 del 1977 illustrati nel testo e che hanno, tra l'altro, portato l'Amministrazione a seguire un sistema di rendicontazione per cui è stato trasfuso, in alcune voci, attive e passive - in diminuzione nelle prime e in aumento nelle seconde - l'intero ammontare delle perdite delle gestioni annesse.

(6) Riferiti, per 57,9 miliardi, alle perdite per l'esercizio 1976, non ripianate, della gestione "Casse di risparmio postali", per 481,1 miliardi a quelle della stessa gestione nel 1977 e, per 359 miliardi, a quelle della Sezione autonoma per il credito comunale e provinciale. Per ulteriori dati e notazioni si vedano i successivi paragrafi 3 e 4.

(7) Gli utili di esercizio della gestione principale, pari a 247,9 miliardi nel 1976, ammontavano a 174,9 miliardi nel 1975, a 108,7 nel 1974 e a 86,1 nel 1973.

(8) In ragione di 1/20 per ciascuno dei due enti. È da notare che la devoluzione cessa, ai sensi dell'articolo 9 octies, a decorrere dall'esercizio in corso.

(9) L'incremento della quota di capitali proveniente dal risparmio postale era stato di 1.354 miliardi nel 1972 e di 1.581,4 miliardi nel 1973; era sceso a soli 598,8 miliardi nel 1974 per riprendere, poi, a salire nel 1975 (2.058,7 miliardi).

(10) Per notazioni riferite alla nomenclatura e alle specifiche destinazioni dei vari fondi per l'edilizia vedasi la relazione per l'esercizio 1976, paragrafo 2.

(11) Gli accreditamenti di interessi sui conti correnti ex articolo 5 citato sono stati effettuati, nel 1977, dagli IACP di Perugia (26,4 milioni), di Potenza (579,9 milioni), di Venezia (3,4 milioni) e, nei mesi di febbraio-marzo 1978, dagli IACP di Bolzano (414,7 milioni) e di Brindisi (10,1 milioni).

(12) Deliberazione n. 775 del 19 maggio 1977.

(13) Secondo dati acquisiti dall'Amministrazione presso l'INADEL, questo, alla data del 1° maggio 1978, vantava nei confronti degli enti locali crediti per complessivi 832 miliardi, dei quali 462,6 afferenti alla gestione "Assistenza".

(14) V., per tutte, la relazione per l'anno 1976. Da tale anno le poste relative a detti fondi, prima oggetto di separata rendicontazione, sono state riportate nell'esclusivo ambito di quelle globali, afferenti ai "conti correnti con enti vari", prospettate nel rendiconto della "gestione principale".

(15) Tali tempi non sono stati mai superiori ai quindici giorni per la Cassa Nazionale del Notariato (il cui saldo è sceso dai 234,9 milioni del 1976 ai 190,9 del 1977 per effetto di versamenti per 2.731 milioni e di prelievi per 2.775 milioni), per l'Istituto nazionale G. Kirner (S. da 6252 a 5570 milioni; V. e P. 11609 e 12.291 milioni), per il Fondo di previdenza Catasto (S. da 23 a 14 milioni; V. e P. 1532 e 1540 milioni).

Tra gli altri principali conti correnti a tipologia ordinaria (v. in ordine a tale configurazione la precedente relazione, par. 2) si citano il "Fondo sopravanzo archivi" (il cui saldo è salito da 7,9 a 8,3 miliardi per effetto di versamenti per 4,4 miliardi e di prelievi per 4 miliardi), la "Cassa delle ammende" (S. da 2566 a 3350 milioni; V. e P. 2.140 e 1.356 milioni), il "Fondo previdenza dogane" (S. da 1055 a 380 milioni; V. e P. 3029 e 3104 milioni) e il "Fondo previdenza imposta di fabbricazione (S. da 212 e 354 milioni; V. e P. 1.170 e 1.028 milioni).

(16) La posta del consuntivo riferito ai titoli evidenzia una consistenza, al 31 dicembre 1977, di 919 miliardi, con un aumento, quindi, di 9,7 miliardi rispetto al 1976; quella concernente le partecipazioni prospetta, alla stessa data, una consistenza dell'ordine di 35 miliardi (34 nel 1976).

(17) La sistemazione della partita negativa relativa al 1976 trova un particolare fondamento nella disposizione dell'articolo 13 della legge 27 aprile 1978 n. 155 (di approvazione del rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1976) che ha esteso alle perdite prodottesi in tale esercizio la applicazione dell'articolo 9 octies.

(18) Si vedano, al riguardo, anche per quanto riguarda le prospettive di riequilibrio nei prossimi anni indicate dall'Amministrazione, le ultime relazioni e, in particolare, quella per l'esercizio 1976, paragrafi 1 e 3.

(19) I frutti risultano calcolati nel 1977 al tasso medio del 6,04 per cento, mentre gli interessi passivi a quello dell'8,02 per cento per i depositi a libretto e al 9,44 per cento per i buoni postali.

(20) Il rendiconto della gestione del "Servizio delle affrancazioni di canoni, censi e altre prestazioni" (riferite ai depositi di piccole somme effettuati dagli affrancanti di oneri per importi non iscrivibili nel gran libro del debito pubblico) evidenzia limitata attività (per 8,5 milioni) ed un utile netto di lire 128.411. Quello della gestione "per la custodia dei valori dell'INPS" prospetta una

consistenza di tali valori dell'ordine di 5,5 miliardi. Il rendiconto, infine, della Gestione autonoma del fondo speciale di cui all'articolo 6 della legge 14 agosto 1974 n. 346 – destinato all'acquisto di titoli mobiliari emessi da istituti speciali per il credito a medio termine – prospetta un patrimonio netto pari a 39,4 miliardi (39,5 nel 1976).

⁽²¹⁾ Aggiungendo i mutui, precedentemente concessi, rimasti da erogare all'inizio del 1977 (per 630,5 miliardi) si ha un ammontare complessivo di 6.416 miliardi, di cui sono stati erogati, a fine esercizio, 6.174,4 miliardi.

⁽²²⁾ Al 31 dicembre 1976 risultavano insolute alla scadenza rate di ammortamento dei mutui concessi dalla Sezione e dalla Cassa (gestione principale) per complessivi 745 miliardi (di cui 609 afferenti alla prima gestione e 136 alla seconda).

⁽²³⁾ Con la stessa norma è stato, anche, affidato alla Cassa depositi e prestiti il pagamento delle rate di ammortamento per conto del Ministero del Tesoro, tenuto, poi, a provvedere al rimborso.

⁽²⁴⁾ Per far fronte alle anticipazioni da concedere alla Cassa per la provvista del conto corrente con la Sezione, il Tesoro ha fatto ricorso all'indebitamento a breve mediante B.O.T. emessi, con D.M. 26 marzo 1977, per 2.779,3 miliardi (nominali 3.212) al tasso medio del 13,50 per cento. Corrispondendo, in tale misura, l'interesse passivo sulle anticipazioni fatte dal Tesoro e realizzando l'interesse attivo del 14,60 per cento, la Cassa (gestione principale) beneficia, sulle operazioni, di un utile dell'ordine dell'1,10 per cento.

⁽²⁵⁾ L'intero utile che si collega alla differenza tra i saggi di provvista e di impiego dei fondi, sarà portato in aumento del fondo di riserva della Sezione.

⁽²⁶⁾ Nel rendiconto della "gestione principale" i prestiti figurano, tra le attività dello stato patrimoniale, con due poste di 13.854 miliardi (13.776,2 nel 1976; 11.750,1 nel 1975) e di 1.078,9 miliardi (1.022,7 nel 1976; 932,2 nel 1975) riferite ai mutui vigenti al 31 dicembre 1977 a seguito delle operazioni effettuate, rispettivamente, con fondi propri della Cassa (utilizzati, pressoché esclusivamente, per prestiti agli enti locali) e con fondi dei conti correnti postali (utilizzati per prestiti ad Aziende statali). Secondo dati elaborati dalla Cassa, dei prestiti con fondi propri, vigenti alla fine del 1977, erano ancora da somministrare, alla stessa data, 1.524,6 miliardi (2.056 nel 1976). Di quelli concessi ad aziende statali erano da somministrare 121,3 miliardi (112,2 nel 1976).

⁽²⁷⁾ Dei 2.393,3 miliardi concessi a mutuo nel 1976, 1.943,1 (pari all'81,2 per cento) furono destinati a Comuni e Province e, nell'ambito di questi, 1.270,8, pari al 53,1 per cento del suindicato importo globale, per integrazioni di bilancio. Dei 1.971,4 miliardi concessi nel 1975, 1.640,2 (83,2 per cento) furono quelli devoluti ai suddetti enti: la quota relativa ad integrazioni di bilancio ammonta a 1.414,4 miliardi pari al 71,7 per cento dell'intero importo dei mutui concessi nell'esercizio.

⁽²⁸⁾ I mutui afferenti alla realizzazione di opere istituzionali (igieniche, di edilizia scolastica, di urbanizzazione, stradali, elettriche ecc.) sono ammontati a 211,5 miliardi (790,3 nel 1976) e quelli per opere di edilizia popolare a 135 miliardi (331,9 nel 1976), incidendo, rispettivamente, sul totale dei mutui concessi nel 1977 per il 60,9 per cento (il 33 per cento nel 1976) e per il 38,9 per cento (il 13,9 per cento nel 1976).

Quelli per integrazione di bilancio che nel 1976, come già visto, avevano rappresentato il 53,1 per cento dell'importo globale dei mutui concessi nell'esercizio, ne hanno costituito, nel 1977, lo 0,2 per cento. È da notare che i mutui per integrazione di bilancio veri e propri, pari a 55 milioni, sono stati concessi, nell'esercizio, prima della entrata in vigore del decreto legge n. 2 del 1977; gli altri 642 milioni si riferiscono a mutui per sgravio di imposte.

⁽²⁹⁾ La gestione ha realizzato, nel 1977, un utile netto di 10,4 miliardi (6,5 nel 1976) interamente da versare al Tesoro.

⁽³⁰⁾ Le revoche hanno riguardato gli IACP di Roma (per 500 milioni), Sondrio (37,5 milioni), Trieste (39,2 milioni), Verona (5,5 milioni), Catanzaro (383,9 milioni), Gorizia (12,5 milioni), Campobasso (37,5 milioni), Ravenna (16,5 milioni), Isernia (34,7 milioni), Grosseto (19 milioni), Benevento (69,4 milioni), Udine (61,6 milioni), Venezia (12,5 milioni) e Avellino (100 milioni).

**DECISIONE E RELAZIONE SUI RENDICONTI
DEGLI ISTITUTI DI PREVIDENZA
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1977**

PAGINA BIANCA

DECISIONE

PAGINA BIANCA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

a Sezioni riunite in sede giurisdizionale, composta dai seguenti Magistrati:

Presidente: dott. GAETANO TEMPESTA
Presidenti di Sezione: dott. ETTORE COSTA
prof. dott. ANTONIO BENNATI
dott. GIOVANNI BOVIO
Consiglieri: dott. MARIO DI STEFANO
prof. dott. VITTORIO GUCCIONE
dott. FRANCESCO SERNIA
dott. MARIO POLIFRONI
dott. RICCARDO BONADONNA
dott. GIROLAMO CAIANIELLO
Primo Referendario: dott. DOMENICO ORIANI (relatore)

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sui rendiconti degli Istituti di Previdenza per l'esercizio 1977.

Uditi nella pubblica udienza del 25 luglio 1978 il relatore I Referendario dott. Domenico Oriani ed il Pubblico Ministero nella persona del Procuratore Generale prof. Mario Sinopoli.

FATTO

I rendiconti degli Istituti di Previdenza per l'esercizio 1977 sono stati presentati alla Corte entro il prescritto termine del 30 giugno 1978.

Le risultanze sono le seguenti:

1) *Cassa per le pensioni ai dipendenti degli enti locali*

Conto del patrimonio:

| | |
|------------------|-----------------------------|
| Attività | L. 4.847.426.871.939 |
| Passività | » 1.605.642.080.789 |
| Patrimonio netto | <u>L. 3.241.784.791.150</u> |

| | |
|-------------------------|---------------------------|
| <i>Conto economico:</i> | |
| Entrate | L. 1.347.123.519.568 |
| Spese | » 936.082.833.242 |
| Utile netto | L. 411.040.686.326 |

2) *Cassa per le pensioni ai sanitari*

| | |
|------------------------------|---------------------------|
| <i>Conto del patrimonio:</i> | |
| Attività | L. 575.007.671.324 |
| Passività | » 71.272.933.416 |
| Patrimonio netto | L. 503.734.737.908 |

| | |
|-------------------------|--------------------------|
| <i>Conto economico:</i> | |
| Entrate | L. 142.000.091.630 |
| Spese | » 66.951.482.480 |
| Utile netto | L. 75.048.609.150 |

3) *Cassa per le pensioni agli insegnanti di asilo e di scuole elementari parificate*

| | |
|------------------------------|--------------------------|
| <i>Conto del patrimonio:</i> | |
| Attività | L. 100.195.210.036 |
| Passività | » 14.177.146.169 |
| Patrimonio netto | L. 86.018.063.867 |

| | |
|-------------------------|--------------------------|
| <i>Conto economico:</i> | |
| Entrate | L. 27.384.270.977 |
| Spese | » 13.555.180.493 |
| Utile netto | L. 13.829.090.484 |

4) *Cassa per le pensioni agli ufficiali giudiziari ed agli aiutanti ufficiali giudiziari*

| | |
|------------------------------|-------------------------|
| <i>Conto del patrimonio:</i> | |
| Attività | L. 8.787.438.581 |
| Passività | » 7.065.984.004 |
| Patrimonio netto | L. 1.721.454.577 |

| | |
|-------------------------|-----------------------|
| <i>Conto economico:</i> | |
| Entrate | L. 3.253.898.853 |
| Spese | » 3.048.633.090 |
| Utile netto | L. 205.265.763 |

Il Pubblico Ministero, esposte le sue considerazioni sullo svolgimento della gestione, ha chiesto che le Sezioni Riunite vogliano dichiara-

rare la regolarità dei rendiconti degli Istituti di Previdenza per l'esercizio finanziario 1977.

DIRITTO

È stata accertata la concordanza dei dati contenuti nei rendiconti con le scritture tenute o controllate dalla Corte e con gli atti acquisiti in corrispondenza delle operazioni di gestione compiute dall'Amministrazione durante l'esercizio e riconosciute regolari.

Le osservazioni della Corte intorno al modo col quale l'Amministrazione si è conformata alle discipline di ordine amministrativo e finanziario, nonché le proposte di variazioni e riforme ritenute opportune, sono contenute nella relazione unita alla presente decisione ai sensi dell'articolo 41 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214. Tale relazione, pur preordinata all'approvazione dei rendiconti da parte di organo diverso dal Parlamento, va comunicata, unitamente alla presente decisione, alle Camere, in adempimento dell'obbligo posto dall'articolo 100, secondo comma, della Costituzione.

P. Q. M.

La Corte dei conti a Sezioni riunite;
visti gli articoli 100, secondo comma, e 103 secondo comma, della Costituzione;

visto il regio decreto 26 gennaio 1933, n. 241, convertito nella legge 8 giugno 1933, n. 733;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

visto il decreto legislativo 1° settembre 1947, n. 883;

sulle conformi richieste del Pubblico Ministero;

dichiara regolari i rendiconti degli Istituti di previdenza per l'esercizio 1977.

Ordina che i conti di cui al presente giudizio, muniti del visto della Corte, siano restituiti all'Amministrazione degli Istituti di previdenza e che, copia della presente decisione, con l'unita relazione, sia trasmessa al Presidente della Commissione parlamentare di vigilanza sulla Cassa depositi e prestiti e sugli Istituti di previdenza, ed al Ministro del Tesoro e sia, inoltre, comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento, in allegato alla relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1977.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del giorno 25 luglio 1978.

L'Estensore

F.to DOMENICO ORIANI

Il Presidente

F.to GAETANO TEMPESTA

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi 25 luglio 1978.

Il Segretario

F.to BERNARDO DE JULIO

PAGINA BIANCA

RELAZIONE

PAGINA BIANCA

1. *Considerazioni generali*

Nel sistema previdenziale nazionale gli Istituti di Previdenza – con tale denominazione si indicano nel loro complesso le Casse pensioni⁽¹⁾ gestite direttamente dallo Stato attraverso l'apposita Direzione generale del Ministero del Tesoro – hanno un peso quantitativo secondo soltanto all'Inps ed allo Stato.

Utilizzando i mezzi finanziari a disposizione, costituiti dalle entrate originarie e derivate, le Casse provvedono alla erogazione degli assegni pensionistici.

Tuttavia, come meglio si vedrà in prosieguo, l'equilibrio tecnico finanziario tra contribuzioni e prestazioni appare in prospettiva negativamente influenzato da taluni comportamenti anomali da parte degli enti e organismi obbligati, resi possibili dalla legislazione di settore che non risulta adeguata alla evoluzione subita negli ultimi tempi dal sistema di pensionamento degli iscritti. Detto sistema basato, in origine (regio decreto legislativo 3 marzo 1938, n. 680) su principi strettamente assicurativi – sistema a capitalizzazione – in cui la prestazione, ragguagliata ai contributi individuali versati, assicurava un equilibrio tecnico-finanziario, attraverso l'automatica e costante correlazione tra flusso contributivo e quantificazione delle competenze pensionistiche, fu sostituito con quello del c.d. premio medio generale anche per ovviare all'inconveniente dei contributi straordinari che il primo sistema imponeva agli interessati nei periodi di forte svalutazione monetaria.

L'ultimo sistema basato su di un "equilibrio" puramente teorico tra prestazioni e contribuzioni, e cioè sul presumibile gettito complessivo dei contributi (iscritti attuali e futuri) e sul valore medio delle future prestazioni, ha reso possibile la liquidazione del trattamento di quiescenza, non con riferimento alle contribuzioni effettivamente versate, ma sulla base dell'ultima retribuzione di attività con l'applicazione del coefficiente uno per quarant'anni di servizio utile (legge n. 965 del 26 luglio 1965).

Affidata, così, la realizzazione dell'equilibrio "teorico" al rigoroso accertamento ed alla tempestiva riscossione dei contributi nonché alla corretta liquidazione delle pensioni, appare evidente l'importanza che assume, nel quadro delle entrate, il capitolo delle contribuzioni e la incidenza negativa che ogni iniziativa, assunta al di fuori della logica di raccordo tra contribuzioni e prestazioni, è destinata ad avere sull'equilibrio della gestione.

Ed in pratica siffatta esigenza di raccordo tra i ricordati elementi è stata disattesa allorquando, in relazione alle carenze della vigente normativa, taluni Enti hanno assunto comportamenti anomali tendenti in definitiva a sottrarsi agli oneri aggiuntivi dei contributi derivanti dall'aumento delle retribuzioni.

Così, ad esempio, l'anacronistica sopravvivenza dell'articolo 23 del citato Regio decreto legislativo n. 680 del 1938 nel nuovo sistema di pensionamento "a base retributiva" introdotto dalla legge n. 965 del 1965, è stata strumentalizzata da numerose amministrazioni locali in funzione di una evasione contributiva a danno delle Casse pensioni, valutata, secondo recenti stime approssimative, intorno ai 500 miliardi di lire⁽¹⁾.

Si è verificato, infatti, che molte Amministrazioni comunali, nel deliberare il nuovo riassetto economico del personale, previsto dagli accordi Associazione nazionale comuni d'Italia - 1974, hanno posticipato al 2 gennaio 1975 la decorrenza economica dei miglioramenti che l'accordo nazionale prevedeva, invece, dal 1° gennaio 1975.

In tal modo gli Enti, facendo richiamo all'art. 23 della legge n. 680 del 1938, si sono sottratti al pagamento delle maggiori contribuzioni che la decorrenza al 1° gennaio 1975 avrebbe comportato, mentre le Casse hanno ritenuto di dover liquidare il trattamento di quiescenza sulla base della maggiore retribuzione in godimento dell'iscritto all'atto della cessazione dal servizio (la mancata contribuzione per l'anno 1975, relativamente al solo Comune di Milano, può stimarsi in circa 5 miliardi di lire). I relativi provvedimenti hanno, tuttavia, formato oggetto di osservazioni istruttorie della Corte non ancora definite.

Della segnalata esigenza di adeguamento e di razionalizzazione dell'attuale normativa pensionistica si tiene conto nel disegno di legge (Atti Senato n. 1129) approvato dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 22 dicembre 1977, che detta appunto una disciplina organica e coordinata della materia.

Merita, poi, di essere segnalata anche la vicenda relativa all'applicazione dell'articolo 25 della legge 29 aprile 1976, n. 177, che - in relazione all'accordo nazionale ANCI-Sindacati 1974 per il triennio 1973-76 - ha disposto per ragioni perequative la rivalutazione delle pensioni erogate dalla Cassa dipendenti Enti locali per servizi prestati in data anteriore al 1° gennaio 1975.

Numerosi Comuni nel recepire in proprie delibere il succitato accordo - oltre a disattendere i criteri, i limiti e le modalità dell'accordo medesimo nella materia concernente il numero dei livelli, il divieto di ricostruzione della carriera ed il sistema di progressione orizzontale - hanno fatto decorrere le nuove retribuzioni dal 1° luglio 1973, anziché dal 1° gennaio 1975, con la conseguenza che, per i collocamenti a riposo verificatisi nel periodo 1° luglio 1973-31 dicembre 1974, il trattamento di quiescenza, peraltro già adeguato alle nuove retribuzioni godute dal personale in attività di servizio, è stato nuovamente liquidato, per effetto del surrichiamato articolo 25 della legge n. 177/1976, dando luogo ad un ulteriore beneficio agli interessati a carico della Cassa pensioni.

Dopo la pronuncia della Corte di illegittimità dei provvedimenti di pensione - essendo stati liquidati sulla base di delibere ritenute inefficaci

dalla Commissione centrale per la finanza locale⁽³⁾ – l'articolo 6 della legge 27 febbraio 1978, n. 49, di conversione del decreto legge 29 dicembre 1977, n. 946, recante provvedimenti urgenti per la finanza locale, ha sancito l'efficacia delle deliberazioni che sono state adottate, per adeguare gli accordi nazionali alle esigenze locali, se eseguite entro il 31 dicembre 1977, ancorché non integralmente approvate dalla Commissione centrale per la finanza locale. Tale norma ha determinato una sperequazione tra gli iscritti, e se è vero che la stessa legge (articolo 6 ultimo comma) prevede che nella normativa del prossimo accordo ANCI dovranno essere previsti le modalità ed i tempi per riportare le retribuzioni a livelli omogenei, per eliminare "le disparità di trattamento economico del personale", resta il fatto che le diversificazioni retributive relativamente al periodo di validità del precedente accordo (1973-1976), sono ormai consolidate.

In materia di previdenza ed assistenza sociale, va segnalata la deliberazione n. 820 del 12 ottobre 1977, con la quale la Sezione del Controllo ha ricusato il visto e la registrazione al decreto del Presidente della Repubblica 26 marzo 1977, concernente norme di attuazione dello Statuto speciale della Regione Trentino-Alto Adige nella indicata materia. Tale provvedimento prevedeva la possibilità per la Regione di costituire un apposito Istituto con il compito di erogare il trattamento di quiescenza e di previdenza al personale di tutti gli enti pubblici territoriali della Regione con conseguente obbligo di iscrizione di tale personale, anziché alla C.P.D.E.L., al costituendo istituto regionale.

In tale pronuncia viene affermato che la competenza legislativa riconosciuta allo Stato in materia di previdenza è primaria ed esclusiva e, come tale, va fatta salva per rispetto alle esigenze unitarie, in sede nazionale, in essa insite e viene chiarito, altresì, che la "potestà integrativa" in materia di previdenza, riconosciuta alle regioni a statuto speciale, proprio perché tale, deve essere esercitata "secundum legem" o, al massimo, "praeter legem", giammai "contra legem".

2. Considerazioni sulla gestione

Il conto economico della gestione 1977 evidenzia, al pari del precedente esercizio, variazioni in aumento sia delle entrate che delle spese. Le prime sono ammontate a 1.519,7 miliardi rispetto ai 1.338,1 miliardi del 1976 e le seconde a 1.019,6 miliardi rispetto agli 852,3 miliardi del 1976, con un aumento in termini percentuali, nei confronti del precedente anno, rispettivamente del 13,6 e del 19,7 per cento, dando luogo ad un incremento patrimoniale netto di 500,1 miliardi⁽⁴⁾.

Nell'ambito della entrata, si registra, in linea con una tendenza ormai costante, un sensibile incremento delle poste previdenziali, passate da 1.176,1 miliardi del 1976 a 1.323,3 miliardi del 1977, pari all'87,1 per cento del totale delle entrate; tra queste in rilievo la voce "contributi" che con una previsione di entrata di 1.187,5 miliardi (1.065,2 nel 1976) ha fatto registrare un incremento in termini relativi, rispetto al precedente anno, dell'11,5 per cento, in conseguenza sia dell'aumentato numero degli iscritti che dell'accresciuta base retributiva⁽⁵⁾.

Rimane particolarmente preoccupante il dato relativo alla riscos-

sione dei contributi ordinari (725,5 miliardi) che ha inciso sugli accertamenti di competenza (1.172 miliardi) maggiorati dei residui al 31 dicembre 1976 (1.369 miliardi) con una percentuale del 28,5 per cento, inferiore a quella già esigua rilevata nel 1976 (34,5 per cento).

Il fenomeno, che – come si è avuto modo di rilevare nelle precedenti relazioni – condiziona pesantemente la politica degli investimenti ed il conseguimento delle stesse finalità istituzionali delle Casse, si collega principalmente alla morosità degli enti locali, in particolare di quelli ospedalieri (due terzi circa). Come è noto, in forza della legge 31 marzo 1976, n. 72, sono stati emessi, per la sistemazione dei crediti vantati dagli istituti nei confronti di tali enti, per gli esercizi anteriori al 1975, certificati speciali di credito per un valore di miliardi 270 (per il ripianamento dei debiti degli enti mutualistici verso gli ospedali) dei quali, nell'esercizio 1977, risultano acquisiti dagli Istituti, 45,5 miliardi.

Permane, invece, grave l'esposizione debitoria degli enti in questione per i contributi relativi al 1975 e successivi il cui pagamento – secondo il decreto legge 8 luglio 1974, n. 264 nel testo modificato dalla legge 17 agosto 1974, n. 386 – rientra nella gestione del fondo di assistenza ospedaliera ripartito tra le Regioni dal 1° gennaio 1975.

Migliori prospettive presenta invece la riscossione dei contributi dovuti dai comuni e dalle province per effetto della entrata in vigore della legge 27 febbraio 1978, n. 43, di conversione del decreto legge 29 dicembre 1977 n. 946 (provvedimenti urgenti per la finanza locale) la quale fa obbligo ai tesoriери degli enti locali di versare, su determinati introiti di provenienza erariale, somme pari ad un sesto dei contributi dell'anno precedente, provvedendo ad estinguere poi i ruoli dell'anno di competenza.

Un incremento più contenuto si è registrato nei redditi patrimoniali, saliti a 158,3 miliardi (138,3 nel 1976) per effetto, come si è in passato evidenziato, della tipologia degli investimenti, in particolare di quelli immobiliari la cui redditività, anche per la vigente disciplina delle locazioni, è molto scarsa, nonostante tale reddito sia rapportato non già al valore reale dell'immobile ma a quello di acquisto.

In proposito è da sottolineare che si è ulteriormente aggravato il fenomeno della morosità nel pagamento dei canoni di locazione e di rimborso delle spese per servizi e riscaldamento. Infatti al 31 dicembre 1977, i crediti ammontavano a miliardi 12,5 (9,1 nel 1976) dei quali 6,3 derivanti dalla gestione di competenza. Di essi miliardi 5,5 si riferiscono a quote relative a rimborsi – ritenuti dovuti – per spese di servizi e di riscaldamento⁽⁶⁾.

Per quanto riguarda le spese, su di un incremento totale di 167,3 miliardi rispetto al 1976, 161,9 concernono gli oneri pensionistici che sono così saliti nel 1977 a miliardi 987,6 con un aumento del 19,6 per cento rispetto al dato dell'anno precedente.

Non va però trascurato il valore relativo che assume tale dato in ragione del sensibile arretrato che si registra nella definizione dei trattamenti pensionistici sulle cui prevalenti cause si è riferito nelle precedenti relazioni e che dovranno formare oggetto di attenta considerazione nel preannunciato disegno complessivo di riforma del settore soprattutto in termini di potenziamento delle strutture operative, cui si

imputano gran parte delle attuali difficoltà sempre che ad esse possa esclusivamente ricondursi il fenomeno e non anche ad indirizzi o difficoltà nella gestione di tesoreria.

Significative variazioni si registrano, anche negli oneri patrimoniali (passati da 11,7 miliardi del 1976 a 14 miliardi nel 1977 con un incremento in valore relativo del 19,6 per cento), nonché nelle spese generali di amministrazione (miliardi 11,8 rispetto ai 9,7 del 1976, 21,6 per cento) – per effetto di aumenti nei trattamenti fissi ed accessori del personale.

3. Situazione patrimoniale

Il patrimonio netto complessivo degli Istituti di previdenza risultava al 31 dicembre 1977 di 3.833,2 miliardi (3.333,1 nel 1976) in dipendenza di attività per 5.531,4 miliardi (4.536,9 nel 1976) e passività per 1.6981,1 miliardi (1.203,8 nel 1976).

L'incremento percentuale delle attività pari al 21,9 per cento e delle passività pari al 41,1 per cento, consolida una tendenza rilevata da alcuni anni di un aumento più elevato, in termini percentuali, delle passività.

I dati relativi alla situazione patrimoniale delle quattro gestioni sono esposti nella decisione alla quale è unita la presente relazione.

Si può notare solo che, rispetto al 1976, la Cassa per le pensioni ai dipendenti degli enti locali presenta un incremento patrimoniale netto in valore assoluto di miliardi 411 ed in valore relativo del 14,5 per cento; la Cassa per le pensioni ai sanitari un incremento di 75 miliardi (17,5 per cento); la Cassa per le pensioni agli insegnanti di asilo e di scuole elementari parificate, un incremento di 13,8 miliardi (19,1 per cento) ed infine la Cassa per le pensioni agli ufficiali ed aiutanti ufficiali giudiziari anch'essa un incremento di milioni 205,3 (13,5 per cento) che modifica la tendenza recessiva dello scorso anno in cui si era avuta una diminuzione piuttosto sensibile della consistenza patrimoniale (dai 3,4 miliardi del 1975 a 1,5 miliardi del 1976).

Le varie poste delle attività patrimoniali evidenziano le seguenti variazioni percentuali della consistenza complessiva delle stesse, rispetto al 1976:

- immobili: dall'8,72 per cento all'8,40 per cento;
- titoli e partecipazioni: dal 13,26 per cento al 10,96 per cento;
- mutui ed annualità scontate: dal 20,59 per cento al 19,33 per cento;
- sovvenzioni agli iscritti: dal 3,81 per cento al 4,38 per cento;
- crediti: dal 37,42 per cento al 40,55 per cento;
- liquidità: dal 16,20 per cento al 16,38 per cento.

In particolare per quanto riguarda i crediti, a parte quelli relativi ai contributi previdenziali sulle cui cause si è innanzi fatto cenno, passati da miliardi 1.367,3 del 1976 a miliardi 1.789,7 del 1977, e quelli relativi alla morosità dei locatari per un ammontare complessivo di 12,5 miliardi, è da registrare anche un incremento di 10 miliardi circa sulle rate di ammortamento mutui dovuti da diversi enti mutuatari (46,7 miliardi nel 1977 rispetto ai 36,7 miliardi del 1976).

Nel settore immobiliare a fronte di un impegno globale pari a 222,5 miliardi (107,6 nel 1976) gli investimenti perfezionati sono ammontati a 68,7 miliardi (90,6 nel 1976) che hanno portato a miliardi 464,5 la consistenza globale del patrimonio immobiliare degli Istituti con un incremento percentuale rispetto al 1976 del 17,4 per cento.

Nella relazione dello scorso anno si osservava che la massiccia elusione degli obblighi contrattuali da parte dei locatari, nel sottrarre agli Istituti cospicue disponibilità finanziarie non poteva non incidere negativamente sulla opportunità dell'ulteriore ricorso a tale forma di investimento. Va in proposito anche rilevato, a parte la modesta e per di più decrescente redditività di tale forma di impiego di capitali⁽⁷⁾, che la gestione e la manutenzione di un patrimonio immobiliare di così vaste proporzioni (33.464 unità complessive) implica una crescente mobilitazione di mezzi finanziari in rapporto alla costante lievitazione dei costi, per l'esecuzione di lavori di ordinaria e straordinaria manutenzione, anche per effetto del meccanismo revisionale, cui non corrisponde una congrua rivalutazione dei corrispettivi di fitto.

In proposito va rilevato che le spese di gestione e manutenzione del compendio immobiliare sono ammontate nel 1977 a 5,5 miliardi, pari cioè al 28 per cento del reddito complessivo lordo (19,6 miliardi).

Peraltro il fattore costo resta influenzato anche dalla complessità delle procedure di intervento manutentorio, rette dalla disciplina pubblicitica, e dall'apparato tecnico ed amministrativo deputato al servizio patrimonio immobiliare (costituito da 4 divisioni) il cui onere, tuttavia, non viene considerato nella determinazione del reddito netto del settore.

Per converso la voce titoli di Stato ed obbligazioni⁽⁸⁾, ha registrato, nell'ultimo quinquennio, una progressiva flessione passando dal 23,43 per cento (rispetto al patrimonio complessivo) del 1973 - all'attuale 10,96 per cento. Sta di fatto che negli esercizi 1976 e 1977 non vi sono stati impieghi nel settore ad eccezione della ricordata acquisizione dei certificati speciali di credito emessi dal Tesoro per il ripiano dei debiti degli enti ospedalieri.

Quanto agli impieghi destinati alla concessione di mutui a comuni, province ed enti vari per la esecuzione di opere pubbliche, si riscontra un incremento di quelli deliberati pari a 255 miliardi rispetto ai 125 del 1976 ed una riduzione dell'importo di quelli perfezionati: 183,7 rispetto ai 205,6 del precedente anno.

Il Relatore

F.to DOMENICO ORIANI

Il Presidente

F.to GAETANO TEMPESTA

⁽¹⁾ *Cassa pensioni dipendenti enti locali* (C.P.D.E.L.): assume tale denominazione con legge 11 aprile 1955, n. 379, per effetto dell'unificazione delle due preesistenti e distinte Casse per le pensioni agli impiegati ed ai salariati degli enti locali, istituite con leggi 6 marzo 1904, n. 88, e 11 giugno 1916, n. 720. Essa provvede al trattamento di quiescenza a favore di tutti i dipendenti - impiegati di ruolo, non di ruolo, salariati - di regioni, amministrazioni provinciali, comuni e relativi consorzi, enti ospedalieri I.P.A.B., aziende municipalizzate (escluse quelle di trasporto), enti pubblici (enti morali, parastatali, di diritto pubblico). Al 1° gennaio 1977 il numero di iscritti era di 1.026.393 unità.

Cassa per le pensioni ai sanitari: regolata attualmente dalla legge 6 luglio 1939, n. 1035, e successive modifiche e integrazioni, nasce tuttavia con legge 14 luglio 1898, n. 335. Assicura il trattamento di quiescenza ai medici chirurghi e veterinari dipendenti dalle regioni, dalle province, dai comuni e loro consorzi, enti ospedalieri, I.P.A.B. enti pubblici. Al 1° gennaio 1977 il numero di iscritti era di 61.436 unità.

Cassa per le pensioni agli insegnanti di asilo e scuole elementari parificate: istituita con la citata legge n. 379 mediante trasformazione della "Sezione autonoma per le pensioni agli insegnanti", di cui al decreto legge 7 maggio 1948, n. 1066. Assicura il trattamento di quiescenza agli insegnanti delle scuole elementari parificate, degli asili infantili mantenuti dai comuni, degli asili infantili eretti in enti morali, ai direttori, agli insegnanti ed agli assistenti delle scuole elementari per ciechi e sordomuti. Al 1° gennaio 1977 il numero di iscritti era di 28.039 unità.

Cassa per le pensioni agli ufficiali giudiziari ed aiutanti ufficiali giudiziari: istituita con legge 12 dicembre 1907, n. 754, è stata riordinata con legge 11 aprile 1955, n. 380, e provvede al trattamento di quiescenza a tali categorie di personale; ne è previsto a breve l'estensione anche ai coadiutori degli ufficiali giudiziari. Al 1° gennaio 1977 il numero di iscritti era di 3.450 unità.

Il numero complessivo degli iscritti alle quattro casse pensioni amministrate dalla Direzione generale degli Istituti di previdenza risulta al 1° gennaio 1977, di 1.119.843 unità.

⁽²⁾ Il suindicato art. 23 stabilisce che i contributi a carico degli enti e degli iscritti (23 per cento della retribuzione) vengono determinati in base alle retribuzioni in godimento al 1° gennaio di ogni anno e, pertanto, le variazioni di retribuzioni che l'impiegato consegue successivamente a tale data, nel corso dell'anno, si considerano, ai fini del contributo, aventi decorrenza dal 1° gennaio dell'anno successivo. Tale norma funzionale al vecchio sistema "a base contributiva", rispondeva ad esigenze di semplificazione e non alterava né poteva alterare l'equilibrio tecnico-finanziario tra contribuzioni e prestazioni.

⁽³⁾ Con deliberazione 830 del 17 novembre 1977 la Sezione del controllo della Corte ha ritenuto che le delibere regolamentari degli enti locali, relative al riassetto del personale, non possono considerarsi esecutive se non approvate dalla Commissione centrale per la finanza locale (art. 7 del D.P.R. 19 marzo 1954, n. 968).

⁽⁴⁾ Nel 1977, i rendiconti degli Istituti sono stati trasmessi alla Corte il 30 giugno, termine fissato per la loro presentazione.

⁽⁵⁾ L'aumento medio delle retribuzioni degli iscritti alle principali casse è stato pari al: 18,57 per cento per la cassa dipendenti enti locali; 10,67 per cento per la cassa dipendenti sanitari e 28,54 per cento per la cassa dipendenti insegnanti.

⁽⁶⁾ Il dato emerge da una espressa notazione contenuta nella relazione degli Istituti sui rendiconti 1977 e non risulta da una apposita voce del conto del patrimonio, essendo ora compreso nella generica posta dei debitori diversi. Esso anticipa una modifica di impostazione del conto del patrimonio - che l'Amministrazione dichiara di voler introdurre - intesa ad evidenziare tale dato, per tener conto della osservazione in proposito formulata dalla Procura Generale della Corte, in occasione della decisione sui rendiconti relativi al 1976.

⁽⁷⁾ Il saggio effettivo di investimento - escluse le aree a potenzialità edificatoria - è sceso dal 3,27 per cento del 1973 al 2,65 per cento del 1977.

⁽⁸⁾ Nel periodo considerato il saggio di rendimento dei titoli e delle obbligazioni è passato dal 5,912 al 7,683 per i titoli e dal 7,287 all'8,263 per le obbligazioni.

PAGINA BIANCA

**IX CONGRESSO INTERNAZIONALE
DELLE ISTITUZIONI SUPERIORI
DI CONTROLLO DELLA FINANZA PUBBLICA**

LIMA (PERU) - 1977

**DICHIARAZIONE SUI PRINCIPI GENERALI
DI CONTROLLO DELLA FINANZA PUBBLICA**

PAGINA BIANCA

1. GENERALITA

Paragrafo 1. Scopo del controllo

1. L'Istituzione del Controllo è principio immanente dell'Amministrazione delle finanze pubbliche.

Il controllo non è fine a se stesso, bensì rappresenta una componente imprescindibile di un sistema di controllo che dovrebbe evidenziare tempestivamente le deviazioni dalla norma e le violazioni dei principi di conformità al diritto, di efficienza, di utilità ed economicità dell'amministrazione finanziaria, in modo da rendere possibile l'applicazione di provvedimenti correttivi nei casi specifici, il riconoscimento della responsabilità dell'organo contravventore, il risarcimento dei danni o l'applicazione di provvedimenti che rendano in futuro impossibile, o perlomeno estremamente difficile, la ripetizione di tali violazioni.

Paragrafo 2. Controllo preventivo e successivo

1. Qualora il controllo precede l'inizio dell'esecuzione amministrativa o della gestione è considerato preventivo, altrimenti si tratta di controllo a posteriori.

2. Un efficace controllo preventivo è indispensabile per una sana amministrazione pubblica. Può essere effettuato sia da una Istituzione superiore di Controllo che da altre Istituzioni di Controllo

3. Il controllo preventivo esercitato da una Istituzione superiore di Controllo presenta il vantaggio di impedire un danno prima che questo si verifichi ma lo svantaggio di un sovraccarico di lavoro e di un decadimento delle responsabilità amministrative.

Il controllo successivo esercitato da una Istituzione superiore di Controllo determina l'attribuzione della responsabilità all'organo contravventore, può condurre al risarcimento dei danni e può impedire in futuro un ripetersi delle contravvenzioni.

L'esercizio del controllo preventivo è regolato dalla normativa in vigore e dipende dalle condizioni e necessità del Paese in questione. Il controllo a posteriori è compito esclusivo di ciascuna Istituzione superiore di Controllo ed è indipendente dall'esercizio del controllo preventivo.

Paragrafo 3. Controlli interni ed esterni

1. Le Istituzioni di Controllo interno sono costituite nell'ambito delle singole amministrazioni pubbliche. Le Istituzioni di Controllo

esterno non fanno parte degli Istituti sottoposti al controllo stesso. Le Istituzioni superiori di Controllo sono Istituzioni di Controllo esterno.

2. Le Istituzioni di Controllo interno sono necessariamente subordinate al dirigente dell'organo di cui esse fanno parte. Nonostante ciò esse devono godere della più ampia indipendenza funzionale ed organizzativa nell'ambito dell'organo in cui sono inquadrate.

3. Alle Istituzioni superiori di Controllo in quanto Istituzioni di Controllo esterno spetta di verificare l'efficienza delle Istituzioni di Controllo interno. Una volta garantita l'efficienza delle Istituzioni di Controllo interno, fatto salvo il diritto di controllo totale delle Istituzioni superiori di Controllo, si dovrà attendere ad una ripartizione del lavoro e ad una collaborazione tra Istituzioni superiori di Controllo ed Istituzioni di Controllo interno quanto più ampia e proficua possibile.

Paragrafo 4. Controllo formale e controllo dell'efficienza

1. Il tradizionale compito delle Istituzioni superiori di Controllo è costituito dal controllo di legittimità e di regolarità sulla gestione e sulla contabilità.

2. Accanto a questo controllo che mantiene inalterata la sua importanza ed il suo significato, vi è, non meno importante, quello relativo all'efficienza, all'utilità, all'economicità dell'operato dei pubblici poteri, non limitato a casi isolati, bensì esteso a tutto il sistema amministrativo, all'attività della Pubblica Amministrazione e degli Istituti a questa connessi.

3. Gli obiettivi della Istituzione superiore di Controllo nel verificare la legittimità, regolarità, efficienza, opportunità, economicità della gestione si pongono tutti sullo stesso piano quanto alla loro importanza; la Istituzione superiore di Controllo può però nella fattispecie concreta attribuire preminenza ad uno di questi.

II. INDIPENDENZA

Paragrafo 5. Indipendenza delle Istituzioni superiori di Controllo

1. Una Istituzione superiore di Controllo può svolgere i propri compiti efficacemente e con obiettività solo se si trova in una condizione di indipendenza nei confronti dell'organo sottoposto a controllo e sia al riparo da influenze esterne.

2. Sebbene sia impossibile una assoluta indipendenza dagli organi dello Stato, data la sua inclusione nel contesto statale, l'Istituzione superiore di Controllo deve godere di indipendenza funzionale ed organizzativa necessaria per l'adempimento dei propri compiti.

3. L'esistenza della Istituzione superiore di Controllo ed il suo grado di necessaria indipendenza devono trovare fondamento nella Costituzione; una ulteriore regolamentazione può essere lasciata alle leggi ordinarie.

Paragrafo 6. Indipendenza dei membri delle Istituzioni superiori di Controllo

1. L'indipendenza delle Istituzioni superiori di Controllo è intimamente connessa con l'indipendenza dei loro membri.

Per membri si intendono coloro che hanno poteri decisionali e che se ne assumono la personale responsabilità di fronte al pubblico, nonché i membri di un collegio dotato di poteri decisionali o il Capo di una Istituzione superiore di Controllo ad organizzazione monocratica.

2. La Costituzione deve altresì garantire l'indipendenza dei membri. Particolarmente si deve evitare che questa venga pregiudicata attraverso l'istituto della decadenza dall'ufficio, anche se prevista dalla Costituzione.

Nomina e cessazione sono regolate dalle Costituzioni dei singoli Stati.

3. I membri delle Istituzioni superiori di Controllo incaricati del controllo non debbono nel corso della loro carriera professionale essere sottoposti all'influenza dell'Ente soggetto a controllo e devono trovarsi in una condizione di indipendenza da questo.

Paragrafo 7. Indipendenza finanziaria delle Istituzioni superiori di Controllo

1. A disposizione delle Istituzioni superiori di Controllo devono essere messi quei mezzi finanziari che rendano loro possibile l'adempimento dei compiti cui esse sono preposte.

2. La Istituzione superiore di Controllo deve avere il diritto, se del caso, di richiedere direttamente alla commissione del bilancio statale quei mezzi finanziari di cui essa Istituzione superiore di Controllo riterrà necessario disporre.

3. La Istituzione superiore di Controllo deve poter disporre con piena responsabilità dei fondi ad essa destinati da un apposito capitolo di bilancio.

III. RAPPORTI CON IL PARLAMENTO, IL GOVERNO
E L'AMMINISTRAZIONE

Paragrafo 8. Rapporti con il Parlamento

L'indipendenza riconosciuta alla Istituzione superiore di Controllo dalla Costituzione e dalle leggi ordinarie comporta che a questa venga garantita la massima libertà anche qualora essa sia Organo del Parlamento ed effettui controlli dietro incarico di questo. Le Costituzioni dei singoli Stati devono regolamentare il rapporto tra Istituzioni superiori di Controllo e Parlamento sulla base delle condizioni e delle necessità dei rispettivi Paesi.

Paragrafo 9. Rapporti con il Governo e l'Amministrazione

L'attività del Governo, delle autorità amministrative ad esso facenti capo e di altri eventuali Enti da esso dipendenti è sottoposta al

controllo della Istituzione superiore di Controllo. Ciò non significa subordinazione del governo alla Istituzione superiore di Controllo.

In particolare il Governo, e solo esso, ha la piena responsabilità per le proprie azioni od omissioni e non può richiamarsi a decisioni – qualora anche esse abbiano assunto le forme di sentenze valide e con forza esecutiva – e a pareri dell'Istituzione superiore di Controllo.

IV. POTERI DELLE ISTITUZIONI SUPERIORI DI CONTROLLO

Paragrafo 10. Poteri di ispezione

1. Le Istituzioni superiori di Controllo devono avere il libero accesso a tutti gli atti e documenti concernenti la gestione e devono avere il diritto di richiedere agli Organi dell'Ente sottoposto a controllo tutte le informazioni orali o scritte ritenute necessarie.

2. L'Istituzione superiore di Controllo deve decidere nella fattispecie concreta se il controllo debba venire effettuato presso la sede dell'Ente oggetto di controllo oppure presso la sede stessa dell'Istituto superiore di Controllo.

3. Per il rilascio di informazioni e l'esibizione dei documenti o di altri atti, compresi i bilanci, all'Istituzione superiore di Controllo devono essere apposti dei termini per la fattispecie concreta dalla legge o dall'Istituzione superiore di Controllo.

Paragrafo 11. Applicazione delle decisioni delle Istituzioni superiori di Controllo

1. Gli Enti sottoposti al controllo devono esprimere il loro parere sulle determinazioni delle Istituzioni superiori di Controllo entro i termini posti dalla legge o dall'Istituzione superiore di Controllo e rendere noti i provvedimenti presi in seguito ai suddetti controlli.

2. Fino a che le decisioni delle Istituzioni superiori di Controllo non abbiano assunto la forma di una sentenza valida e con forza esecutiva, l'Istituzione superiore di Controllo deve potersi rivolgere all'autorità competente affinché questa prenda i necessari provvedimenti ed attribuisca le dovute responsabilità.

Paragrafo 12. Attività di consulenza ed altre forme di collaborazione

1. Le Istituzioni superiori di Controllo possono in casi di particolare importanza mettere a disposizione del Parlamento e dell'Amministrazione la loro competenza professionale sotto forma di pareri anche concernenti proposte di legge e regolamenti in materia finanziaria. L'Amministrazione e solo essa, si assume la responsabilità dell'accettazione o del rifiuto dei pareri espressi; inoltre i futuri accertamenti delle Istituzioni superiori di Controllo non devono essere anticipati e la loro efficacia non deve essere pregiudicata da questo compito supplementare.

2. Norme per un'adeguata e per quanto possibile uniforme procedura contabile possono essere, per contro, emesse solo d'accordo con la Istituzione di Controllo.

V. METODI DI CONTROLLO, PERSONALE DI CONTROLLO, SCAMBIO INTERNAZIONALE DI ESPERIENZE

Paragrafo 13. Metodi e procedure di controllo

1. Le Istituzioni superiori di Controllo debbono esercitare la loro attività di controllo secondo un programma da esse elaborato.

Restano salvi i diritti di determinati Organi dello Stato di esigere che in casi particolari il Controllo venga svolto secondo una particolare procedura.

2. Dal momento che il Controllo solo in rari casi può essere un controllo totale, la Istituzione superiore di Controllo dovrà normalmente limitarsi ad esaminare alcuni campioni a caso.

Questi però devono essere scelti sulla base di un dato modello ed essere in tale numero da rendere possibile un giudizio sulla qualità e l'erogazione dell'attività svolta.

3. I metodi di controllo devono sempre conformarsi alle più recenti tecniche e scienze dell'Amministrazione.

4. E opportuna la compilazione di un manuale di sussidio professionale per gli addetti al controllo.

Paragrafo 14. Personale addetto al controllo

1. I membri e gli agenti di controllo delle Istituzioni superiori di Controllo devono, al fine del migliore adempimento dei loro compiti, essere di provata capacità professionale e di integrità morale.

2. Già al momento dell'assunzione nell'organico di una Istituzione superiore di Controllo il suddetto personale dovrà possedere cultura e capacità superiori alla media, nonché una adeguata pratica professionale.

3. Particolare cura va adoperata nel fornire a tutti i membri ed agenti di Controllo delle Istituzioni superiori di Controllo i mezzi, anche finanziari ed organizzativi, per un perfezionamento professionale a livello interno, universitario ed internazionale. Gli studi di perfezionamento devono andare al di là delle tradizionali conoscenze giuridiche, economiche e di ragioneria e riguardare anche altre tecniche relative all'economia aziendale, compresa l'elaborazione elettronica dei dati.

4. Per garantire l'eccellente qualità del personale di controllo si dovrà fornire una retribuzione commisurata ai particolari requisiti richiesti.

5. Qualora in alcuni casi siano richieste conoscenze tecniche particolari e non in possesso del personale di controllo di cui si dispone, si potrà ricorrere all'opera di esperti esterni.

Paragrafo 15. Scambio internazionale di esperienze

1. L'adempimento dei compiti delle Istituzioni superiori di Controllo viene attivamente stimolato dallo scambio di idee e di esperienze nell'ambito dell'Organizzazione Internazionale delle Istituzioni superiori di Controllo.

2. A questo scopo sono stati finora organizzati congressi e seminari di perfezionamento in collaborazione con le Nazioni Unite ed altre istituzioni, costituiti gruppi di lavoro regionali ed è stato pubblicato un bollettino.

3. È auspicabile un ampliamento ed una intensificazione di queste attività. È di primaria importanza l'elaborazione di una terminologia giuridica unificata sul controllo della Finanza Pubblica.

VI. RELAZIONI

Paragrafo 16. Relazione al Parlamento ed all'opinione pubblica

1. All'Istituzione superiore di Controllo deve essere attribuito dalla Costituzione il diritto e il dovere di riferire una volta l'anno al Parlamento o all'organo statale competente; la relazione deve essere pubblicata. In tal modo sarà garantita una più ampia informazione e discussione e verrà reso maggiormente proficuo l'operato delle Istituzioni superiori di Controllo.

2. La Istituzione superiore di Controllo deve poter riferire anche al di fuori della relazione annuale circa controlli di particolare importanza e rilievo.

3. La relazione annuale deve normalmente riguardare l'intera attività delle Istituzioni superiori di Controllo; soltanto in caso di interessi meritevoli di tutela o tutelati dalla legge la Istituzione superiore di Controllo deve ponderatamente decidere tra questi interessi e l'interesse alla pubblicazione.

Paragrafo 17. Caratteristiche della relazione

1. Il contenuto delle relazioni va limitato alle circostanze di fatto ed al giudizio su di esse, espressi con concisione, chiarezza ed obiettività. La terminologia delle relazioni deve essere precisa e comprensibile per tutti.

2. Il parere degli enti ed organi sottoposti al controllo sulle conclusioni dell'Istituzione superiore di Controllo va soltanto tenuto in considerazione.

VII. COMPETENZE DI CONTROLLO DELLE ISTITUZIONI SUPERIORI DI CONTROLLO

Paragrafo 18. Fondamento costituzionale delle competenze di controllo; controllo dell'attività statale

1. Le competenze di controllo delle Istituzioni superiori di Controllo devono, almeno nella loro generalità, essere enunciate nella Costituzione; la legge ordinaria può regolarne le modalità di esercizio.

2. L'organizzazione concreta delle competenze di controllo delle Istituzioni superiori di Controllo tiene conto delle condizioni e necessità dei singoli Paesi.

3. Il complesso delle gestioni pubbliche è sottoposto al controllo dell'Istituzione superiore di Controllo indipendentemente da sé ed in che modo questo trovi riscontro nel bilancio generale dello Stato; il fatto che esistano bilanci separati dal bilancio statale non deve permettere che il controllo su tali bilanci venga sottratto all'Istituzione superiore di Controllo.

4. Le Istituzioni superiori di Controllo devono promuovere nei loro controlli la chiarezza della classificazione del bilancio e la semplicità e chiarezza della contabilità.

Paragrafo 19. Controllo degli organi amministrativi statali e di altri enti all'estero

Anche gli organi dell'amministrazione statale e gli altri enti aventi sede all'estero sono sottoposti normalmente al controllo delle Istituzioni superiori di Controllo. Durante l'ispezione nelle sedi di questi organi si terrà conto dei limiti posti dal diritto internazionale; tuttavia nei casi in cui questi limiti si pongono come contrari all'evoluzione dinamica del diritto internazionale essi potranno essere ridotti.

Paragrafo 20. Controllo sulle esazioni fiscali

1. Le Istituzioni superiori di Controllo devono esercitare un controllo quanto più possibile ampio sulle esazioni fiscali e a questo scopo deve essere loro consentito di prendere visione delle cartelle delle imposte individuali.

2. Il controllo delle imposte pubbliche è innanzitutto un controllo di legittimità e di merito; ma nel controllo dell'applicazione delle norme fiscali l'Istituzione superiore di Controllo deve verificare anche la economicità e l'organizzazione delle esazioni, come anche la corrispondenza al preventivo di entrata, ed eventualmente proporre all'organo legislativo una revisione della normativa.

Paragrafo 21. Contratti di pubbliche Amministrazioni e lavori pubblici

1. Le considerevoli spese affrontate dallo Stato per contratti e lavori giustificano un controllo particolarmente ampio dei fondi utilizzati.

2. La pubblica gara è la procedura da preferirsi per ottenere la offerta più conveniente per prezzo e qualità. Qualora la scelta non sia basata su una gara pubblica, l'Istituzione superiore di Controllo deve accertare la ragione di tale scelta.

3. Particolare attenzione va rivolta dall'Istituzione superiore di

Controllo, in sede di controllo dei lavori pubblici, all'esigenza di adeguare norme concernenti l'attività di direzione dei lavori.

4. Il controllo sui lavori pubblici riguarda non solo la regolarità dei pagamenti, ma anche l'efficienza dell'amministrazione e la qualità dei lavori.

Paragrafo 22. Controllo delle apparecchiature per l'elaborazione elettronica dei dati

I cospicui mezzi impiegati per le apparecchiature per la elaborazione elettronica dei dati giustificano un controllo. Ciò richiede un sistema di controllo riguardante in particolare una stima preventiva del fabbisogno, l'economicità dell'uso delle apparecchiature di elaborazione dei dati, l'impiego di esperti (da scegliere per quanto possibile tra i dipendenti dell'Ente sottoposto a controllo), la prevenzione degli abusi e l'utilizzazione dei dati elaborati.

Paragrafo 23. Imprese a partecipazione statale

1. L'ampliamento dell'attività economica dello Stato assume spesso la forma di imprese rette dal diritto privato. Anche queste imprese sono sottoposte al controllo delle Istituzioni superiori di Controllo, qualora vi sia una rilevante partecipazione statale – ciò si verifica quando la partecipazione è maggioritaria – o qualora si concretizzi una forte influenza dello Stato.

2. Questo controllo sarà in pratica successivo, concernente l'efficienza, l'utilità e l'economicità.

3. Nella relazione presentata al Parlamento ed all'opinione pubblica su queste imprese saranno prese in considerazione limitazioni per la salvaguardia del segreto aziendale.

Paragrafo 24. Controllo degli enti sovvenzionati

1. L'Istituzione superiore di Controllo deve essere autorizzata al controllo sull'impiego dei fondi forniti da sovvenzioni pubbliche.

2. Quando le esigenze del controllo lo richiedano – specialmente se la sovvenzione è particolarmente alta in assoluto od in relazione ai profitti od al capitale dell'ente sovvenzionato – esso deve poter essere esteso all'intera gestione dell'ente sovvenzionato.

3. Un cattivo uso delle sovvenzioni deve comportare l'obbligo del rimborso di queste.

Paragrafo 25. Il controllo delle organizzazioni internazionali e sovranazionali

1. Le organizzazioni internazionali e sovranazionali finanziate dagli Stati membri necessitano, come i singoli Stati, di un controllo esterno ed indipendente.

2. Questo Controllo deve essere consono alla struttura ed ai compiti delle rispettive organizzazioni; i principi fondamentali del con-

trollo saranno però gli stessi ai quali sono improntati i controlli superiori degli Stati membri.

3. E necessario, al fine dell'indipendenza del controllo, che i membri di una tale Istituzione di Controllo esterna vengano scelti in linea di massima nell'ambito delle Istituzioni superiori di Controllo.

La dichiarazione surriportata è stata approvata all'unanimità dalle sottoindicate delegazioni partecipanti:

America: Antille Olandesi, Argentina, Bolivia, Brasile, Canada, Colombia, Costa Rica, Cile, Ecuador, Stati Uniti d'America, Guatemala, Messico, Nicaragua, Panama, Perù, Paraguay, Repubblica Dominicana, Surinam, Trinidad e Tobago, Uruguay, Venezuela.

Africa: Algeria, Alto Volta, Botswana, Camerun, Costa d'Avorio, Ciad, Egitto, Etiopia, Gambia, Ghana, Kenya, Lesotho, Liberia, Libia, Marocco, Niger, Nigeria, Senegal, Sierra Leone, Sud Africa, Sudan, Swazlandia, Tanzania, Togo, Tunisia, Uganda, Zambia.

Asia: Arabia Saudita, Bangladesh, Corea del Sud, Emirati Arabi Uniti, Filippine, India, Indonesia, Iran, Israele, Giappone, Kuwait, Malaysia, Nepal, Sri Lanka, Thailandia, Yemen.

Europa: Austria, Belgio, Cecoslovacchia, Cipro, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Inghilterra, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Monaco, Norvegia, Olanda, Polonia, Portogallo, Santa Sede, Spagna, Svezia, Svizzera, Turchia, Ungheria, U.R.S.S., Jugoslavia.

Oceania: Australia, Figi, Nuova Zelanda, Papua-Nuova Guinea, Samoa Occidentale.

Hanno partecipato al Congresso, con proprie rappresentanze, i seguenti organismi internazionali:

Organizzazione delle Nazioni Unite, Banca Mondiale, Fondo Monetario Internazionale, Banco Interamericano di Sviluppo, Organizzazione degli Stati Americani, Organizzazione per l'Unità Africana, Organizzazione degli Istituti di Controllo dei Paesi Latino-Americani.

PAGINA BIANCA

**CORTE DEI CONTI
A SEZIONI RIUNITE**

**RELAZIONE IN CORSO DI ESERCIZIO
A RICHIESTA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
SU ATTIVITÀ DEL MINISTERO DELLA DIFESA**

(N. 1 del 1978)

PAGINA BIANCA

CORTE DEI CONTI
A SEZIONI RIUNITE

RELAZIONE IN CORSO DI ESERCIZIO
A RICHIESTA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
SU ATTIVITA DEL MINISTERO DELLA DIFESA

(N. 1 del 1978)

1. *Premessa*

Il Presidente della Camera dei deputati, con foglio in data 6 aprile 1978, ha comunicato la richiesta del Presidente della Commissione Difesa di avere informazioni ed elementi di giudizio sui seguenti argomenti:

1) funzionamento dei comitati previsti per l'attuazione delle "leggi promozionali" delle tre forze armate (legge 22 marzo 1975, n. 57 per la Marina; legge 16 febbraio 1977, n. 38, per l'Aeronautica; legge 16 giugno 1977, n. 372, per l'Esercito) in ordine alle nuove procedure previste in tali leggi in materia di contratti;

2) applicazione del regolamento per l'amministrazione e la contabilità degli organismi dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica (d.P.R. 5 giugno 1976, n. 1076), e del regolamento per gli stabilimenti e arsenali militari a carattere industriale (d.P.R. 5 giugno 1976, n. 1077).

Rilevato che degli argomenti indicati è stato già fatto cenno nella relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1976, il Presidente della Camera dei deputati ha prospettato l'esigenza che ne venga approfondito l'esame nella prossima relazione sulla base degli elementi già in possesso della Corte e di quegli altri che potrebbero eventualmente essere acquisiti con i poteri di cui la Corte dispone.

Da questa occasione il Presidente della Camera dei deputati ha tratto spunto per auspicare, su un piano generale, l'intensificarsi di proficui rapporti tra la Corte e il Parlamento, nel senso di non più limitarli al solo momento del referto annuale sul rendiconto generale dello Stato, ma di adeguarli alle esigenze dei lavori parlamentari, attraverso strumenti che potrebbero meglio rispondere allo scopo, quali relazioni su specifici temi segnalati di volta in volta da organi parlamentari, ovvero audizioni dirette di magistrati presso le Commissioni. Ha aggiunto che già in questa stessa occasione potrebbe darsi attuazione ai meccanismi suggeriti tenendo, tra l'altro, conto dell'esigenza, rappresentata dalla Commissione Difesa, di disporre, nel più breve tempo possibile, di elementi sui temi indicati.

Considerano le Sezioni riunite che la prospettata intensificazione dei rapporti tra Corte e Parlamento costituisce fatto innovatore estremamente positivo, che si colloca nella logica propria dell'articolo 100

Cost., il quale assicura al sindacato politico delle Camere e il diretto apporto della magistratura del controllo, talché una migliore strumentazione della funzione referente, che sia compatibile con la fisionomia dell'Istituto secondo il vigente ordinamento, non può non incontrare la piena disponibilità della Corte.

Queste Sezioni riunite, del resto, hanno avuto occasione di sottolineare la medesima esigenza più volte e, da ultima, nella premessa alla relazione sull'esercizio 1974. In questo documento, anzi, veniva individuato, proprio nelle relazioni delle Sezioni riunite stesse su argomenti determinati, lo strumento più idoneo allo scopo.

Tale modalità di referto si inquadra pienamente nell'assetto normativo che disciplina le forme di esercizio delle attribuzioni della Corte, mentre l'audizione personale di magistrati meno si concilierebbe con la natura e con le forme della funzione referente che si qualifica proprio per il carattere collegiale dell'organo titolare della funzione stessa, chiamato, come tale, ad esprimere valutazioni e a fornire elementi di giudizio.

Le segnalate esigenze di tempestività possono, d'altro canto essere ugualmente soddisfatte attraverso lo strumento del referto su temi specifici, sia su richiesta delle Camere, a norma dei rispettivi regolamenti, sia su iniziativa della Corte.

Ciò premesso, si riferisce in ordine ai temi indicati nella richiesta del Presidente della Camera dei deputati nei limiti degli elementi di cui la Corte al momento dispone e salvo ogni ulteriore approfondimento anche in relazione a eventuali, nuove e più specifiche richieste.

2. Funzionamento dei Comitati per l'attuazione delle leggi promozionali per le forze armate

Si premette che i Comitati previsti dalle leggi promozionali sono chiamati, in base all'articolo 2 della legge 22 dicembre 1973, n. 825, ad esprimere parere sui progetti e sui contratti di importo superiore ai 300 milioni da finanziare con i fondi autorizzati dalle leggi stesse, in sostituzione dei pareri richiesti dalle norme vigenti (Consiglio superiore delle forze armate e Consiglio di Stato).

Sugli aspetti generali di tale procedura la Corte ritenne di esprimere (rel. 1975, pag. 206) un giudizio sostanzialmente positivo atteso che l'istituzione del comitato presso la stessa Amministrazione, oltre a consentire una più rapida acquisizione dei pareri, appariva capace di assicurare la contestuale valutazione dei progetti di contratto sotto il profilo tecnico-economico e giuridico amministrativo.

In rapporto a tali finalità, la composizione dei Comitati è disegnata in modo da assicurare la presenza delle tradizionali componenti consultive e l'apporto di nuove competenze specializzate. Sul piano, tuttavia, della concreta articolazione collegiale, deve rilevarsi che detti comitati sono presieduti dal Ministro o dal Sottosegretario in carica – organi di vertice dell'amministrazione consultante – e vedono prevalere nel loro ambito la rappresentanza militare di derivazione di amministrazione attiva⁽¹⁾; il che, oltre a costituire eccezione ai principi tradizionali che

postulano la separazione della funzione consultiva rispetto a quella deliberativa, affida l'apprezzamento e la valutazione dell'affare in prevalenza a persone istituzionalmente preposte a compiti di amministrazione attiva, a parte poi ogni valutazione sulla inclusione, tra membri di ciascun Comitato, di un magistrato della Corte, estraneo sia alla Amministrazione sia agli organi consultivi che si è inteso sostituire.

Tanto si osserva con l'avvertenza che in concreto dall'esame degli atti non sono emersi vizi di legittimità in sede di controllo, né si hanno al momento da formulare rilievi di insieme sull'attività considerata.

In particolare, per quanto concerne il funzionamento dei comitati – premesso che le notazioni concernono principalmente la legge navale ed in misura ridotta quella aeronautica (in vigore dal febbraio del 1977) – si è rilevata l'aderenza dei pareri a puntuali criteri di valutazione dei profili di legittimità in merito agli affari trattati e che i pareri finora resi risultano adottati, talvolta con osservazioni alle quali l'Amministrazione ha sempre ottemperato, tutti all'unanimità.

Non si è in grado di fornire elementi sui propositi di contratto ritirati, a seguito di osservazioni dei comitati, in quanto gli stessi non vengono ovviamente trasmessi alla Corte, né vi sono da segnalare provvedimenti del Ministro adottati in difformità dei pareri.

Va in proposito osservato, sotto il profilo del coordinamento della normativa, che mentre il parere del comitato navale ha carattere vincolante, quello dei comitati per l'aeronautica e per l'esercito hanno carattere obbligatorio ma non vincolante.

Sulla base dei dati del controllo, risultano assunti nel 1977 e nel 1978 (alla data del 15 aprile corrente) impegni per complessivi miliardi 240,9 sul capitolo 4032 (legge navale) in relazione a 26 decreti di approvazione di contratti, in aggiunta ai 552 miliardi già impegnati alla data del 31 dicembre 1976 (rel. 1976, pag. 246).

Inoltre, sul capitolo 4052 (legge aeronautica), alla stessa data del 15 aprile corrente, risultano assunti impegni per complessivi miliardi 190,8 riferiti a tre provvedimenti ministeriali, di cui due relativi al programma europeo MRCA ed uno connesso alla costruzione degli aerei da addestramento MB 339.

Infine sul capitolo 4012 (Esercito), non risulta assunto, come già detto, alcun impegno.

3. Regolamenti unificati

Con decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1976, n. 1076, è stato approvato il regolamento per l'Amministrazione e la contabilità degli organismi dell'Esercito, della Marina e dell'Aeronautica, destinato a ricevere applicazione a decorrere dal 1° gennaio 1978. Senonché, nelle more dell'emanazione del citato regolamento, l'Amministrazione si era fatta promotrice di un disegno di legge concernente l'istituzione delle direzioni di amministrazione (atto Camera n. 409 del 13 settembre 1976) onde rendere possibile l'applicazione della citata normativa anche alla marina ed all'aeronautica. Infatti, mentre per l'esercito, nel cui ambito già operavano siffatti uffici, non si presentava-

no difficoltà, per le altre due forze, l'adozione dei nuovi sistemi di gestione introdotti dal citato regolamento presupponeva, a parere dell'Amministrazione, l'istituzione, nei rispettivi ordinamenti, degli indicati uffici. Posto che, alla data di emanazione del regolamento in questione, non era ancora intervenuta l'approvazione del citato disegno di legge, l'Amministrazione ritenne necessario promuovere una modifica del 2° comma del decreto del Presidente della Repubblica n. 1076 del 1976, nel senso di prevedere che il nuovo regolamento avesse applicazione, per la marina e per l'aeronautica, dal primo giorno dell'anno successivo a quello in cui sarebbe intervenuta l'istituzione delle direzioni di amministrazione. Sullo schema del provvedimento di proroga la Corte ha espresso il proprio parere (che si allega) nell'adunanza delle Sezioni riunite del 23 novembre 1977. Da tale parere – che ha ammesso la proroga in ragione della possibilità che il divisato provvedimento legislativo realizzasse un più completo ed organico assetto della materia – si ricava che comunque i predetti uffici debbono ritenersi già istituiti in forza della norma di cui all'articolo 1 del decreto del Presidente della Repubblica 18 novembre 1965, n. 1482, e delle norme di attuazione espressamente contenute nel regolamento unificato.

La proroga così disposta (D.P.R. 23 dicembre 1977, n. 1005) ha ulteriormente procrastinato l'attuazione di quell'assetto unificato dei servizi che doveva intervenire, secondo la richiamata normativa, fin dal 1966.

Vicenda analoga a quella sopra descritta ha subito il regolamento per gli stabilimenti ed arsenali a carattere industriale, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 5 giugno 1976, n. 1077, ed entrato in vigore il 17 settembre 1977. Anche per tale regolamento, l'Amministrazione ha ritenuto opportuno promuovere il rinvio dell'applicazione della normativa, limitatamente agli stabilimenti ed arsenali militari dipendenti dai Comandi in capo di dipartimento marittimo e dai Comandi di regione aerea, in attesa della istituzione delle direzioni di amministrazione alle dipendenze dei Comandi territoriali predetti di cui al citato disegno di legge n. 409. Anche su quest'ultimo schema di decreto la Corte ha espresso il proprio parere, nei termini sopra richiamati, in data 23 novembre 1977, ed è stato così emanato il d.P.R. 23 dicembre 1977, n. 1006, concernente la modifica al regolamento arsenali in ordine alla decorrenza della sua applicazione.

Tale ritardo, oltre a produrre gli stessi inconvenienti rilevati per il regolamento unificato, comporta il rinvio del processo di riqualificazione produttiva dell'apparato industriale della difesa, che la normativa unificata intendeva realizzare attraverso la fissazione di criteri omogenei di rilevazione dei costi di produzione ancorati ad un moderno sistema di contabilità industriale e con la introduzione di un metodo di raffronto dei costi tra i vari stabilimenti e tra questi e l'industria privata.

Peraltro, avendo il provvedimento di proroga trovato giustificazione anche nella necessità di far precedere all'applicazione del nuovo regolamento talune modifiche alla organizzazione arsenalizia, va sottolineata l'esigenza che l'Amministrazione, nelle more dell'emananda disci-

plina sulle direzioni di amministrazione, proceda a tale ristrutturazione al fine di evitare ulteriori remore.

Roma, Camera di Consiglio del 15 aprile 1978.

L'Estensore
F.to GUCCIONE

Il Presidente
F.to CAMPBELL

¹ Si fa riferimento ai direttori generali dell'Amministrazione centrale, al direttore dell'Ufficio centrale allestimenti militari, all'Ufficiale designato dal Capo di Stato Maggiore d'arma, al Presidente del Comitato per i progetti delle navi e degli armamenti navali.

E' da rilevare che non sono previsti membri supplenti.

PAGINA BIANCA

**CORTE DEI CONTI
A SEZIONI RIUNITE**

**PARERE SU SCHEMA DI DISEGNO DI LEGGE CONCERNENTE
LA DISCIPLINA DELLE PROCEDURE CONTRATTUALI DELLO
STATO**

(N. 215 del 23-30 novembre 1977)

PAGINA BIANCA

LA CORTE DEI CONTI

A SEZIONI RIUNITE

nell'adunanza del 3 novembre 1977, con prosieguo al 30 novembre 1977.

OGGETTO: Schema di disegno di legge concernente la disciplina delle procedure contrattuali dello Stato.

Visto lo schema di disegno di legge in oggetto indicato;

vista la nota n. 3274/1 in data 3 novembre 1977 con la quale la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha chiesto il parere della Corte medesima, a Sezioni riunite, sul disegno stesso, ai sensi del R.D. 9 febbraio 1939, n. 273, convertito nella legge 2 giugno 1939, n. 739;

vista l'ordinanza del Presidente della Corte dei conti, in data 10 novembre 1977 che ha convocato, all'uopo, le Sezioni riunite per l'adunanza odierna;

visto il R.D. 9 febbraio 1939, n. 273, convertito nella legge 2 giugno 1939, n. 739;

esaminati gli atti ed udito il relatore, Consigliere Giulio CORREALE;

rilevato che lo schema di disegno di legge, in oggetto indicato, concerne la disciplina delle procedure contrattuali dello Stato ed apporta, fra l'altro, innovazioni in materia di attribuzioni della Corte dei conti, come espressamente dichiarato nella relazione illustrativa che l'accompagna, lo schema di disegno di legge appare diretto a soddisfare l'esigenza di procedere a snellimenti e semplificazioni delle vigenti procedure – concernenti la materia – in funzione della "accelerazione della spesa pubblica", ulteriori, rispetto a quelli introdotti con il D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, con cui è stato attuato un notevole decentramento funzionale.

Nell'ambito della disciplina, già introdotta con il coevo D.P.R. 30 giugno 1972, n. 627 – con cui è stato consentito alle Amministrazioni dello Stato, relativamente ai soli contratti, dai quali derivi una spesa, di procedere alla scelta del contraente sia mediante asta pubblica sia mediante licitazione privata, a loro discrezionale giudizio – lo schema in esame è diretto ad armonizzare le attuali procedure con le direttive comunitarie esistenti in materia, nonché di stabilire "i principi fondamentali entro i quali le Regioni possono esercitare la potestà legislativa loro attribuita nella stessa materia";

rilevato che – come dichiarato sempre nella predetta relazione illustrativa – lo schema tende ad attuare una organica sistemazione

normativa della materia “nelle varie fasi in cui si articola il processo formativo dei contratti, nonché nelle operazioni e adempimenti successivi, quale l’esecuzione, il collaudo, il pagamento e la eventuale revisione dei prezzi pattuiti” realizzando, in effetti, un primo tentativo di redazione di un testo normativo unificato rispetto ad un settore specifico di intervento dell’Amministrazione statale;

rilevato che, accanto a disposizioni dirette all’ulteriore attuazione, nell’ambito della disciplina vigente, della predetta esigenza, lo schema di disegno di legge contiene anche disposizioni innovative, destinate in particolare:

- 1) ad aggiornare, in senso altamente ascensionale, i limiti di valore ai fini della richiesta obbligatoria di parere al Consiglio di Stato sui progetti di contratto e sugli atti con questo connessi, nonché del controllo preventivo della Corte dei conti in materia contrattuale. In ordine al primo termine, l’art. 4 consente la richiesta – nell’ambito delle funzioni di propria competenza – direttamente ai dirigenti, recando una profonda innovazione al principio secondo cui il Consiglio di Stato è organo di consulenza del (solo) Governo. Rispetto al secondo termine, le maggiori innovazioni consistono: *a.* nella introduzione della disposizione secondo cui, trascorso “il termine della ricezione degli atti” se la Corte dei conti “non abbia formulato alcun rilievo istruttorio, i contratti (non prevedendosi, peraltro, lo stesso evento per i relativi decreti di approvazione) sono esecutivi e sottoposti al controllo successivo” (art. 15); *b.* nella introduzione del precetto secondo cui: “gli atti concessivi degli acconti” sul compenso revisionale “non sono soggetti ad alcun parere, né al controllo della Corte dei conti. In sede di saldo, gli atti sono sottoposti al controllo della Corte dei conti”, aggiungendosi, rispetto alla disciplina dei pareri, che, “qualora l’importo del contratto, per effetto della revisione, venga a superare i limiti di somma” per i quali risulta stabilita la regola di esenzione dal parere, quest’ultimo diviene obbligatorio (art. 23);
- 2) ad introdurre “nuovi criteri di aggiudicazione delle pubbliche gare, in conformità delle direttive comunitarie”;
- 3) a disporre un considerevole allargamento dell’area di utilizzazione del sistema della trattativa privata;
- 4) a fissare termini rigorosi ed ampiamente garantistici per le parti contraenti, in ordine sia alla stipulazione ed approvazione dei contratti – fissando anche le dirette conseguenze di ordine giuridico-patrimoniali – sia ai relativi controlli, al collaudo ed all’esecuzione dei pagamenti;
- 5) a codificare il principio, già enucleato in qualche pronuncia giurisdizionale, della non inderogabilità della regola dell’obbligatorietà dell’approvazione dei contratti, specie in caso di convergenza nella stessa autorità della competenza alla conclusione del contratto;
- 6) ad introdurre un “corpus” normativo, sufficientemente compatto ed omogeneo, in materia di revisione dei prezzi contrattuali;

rilevato che l’intera materia è suddivisa in due titoli: il primo contenente disposizioni generali, il secondo contenente norme finali e transitorie;

rilevato che, sotto il profilo strettamente tecnico, lo schema risulta omogeneo, per cui non ritengono le Sezioni di muovere osservazioni sul punto, tranne che per considerare come l'innovazione relativa al trasferimento alla sede del controllo successivo degli atti, non investiti, nel termine su indicato, da rilievo istruttorio, relativamente ai soli contratti (e non a che – secondo quanto già evidenziato – ai relativi decreti di approvazione) crei una disparità di regime, rispetto agli altri atti sottoposti al controllo preventivo della Corte, in ordine ai quali sussiste, per altro, la stessa esigenza di celerità dell'azione amministrativa.

Alle Sezioni, d'altra parte, non sfugge l'osservazione che il limite della "sedes materiae" non consenta una generalizzazione della regola, ma esse traggono lo spunto per evidenziare l'opportunità – immediatamente comprensibile – di un rapido corso dell'*iter* legislativo rispetto all'altro disegno di legge, pendente avanti ad un ramo del Parlamento (atto n. 1021 Camera deputati), che, per l'appunto, generalizza il precetto anzi cennato;

rilevato – per ciò che concerne il contenuto specifico dei singoli articoli di cui consta lo schema sottoposto all'odierno esame delle Sezioni – che:

- 1) al primo comma dell'art. 1, dopo l'espressione "Amministrazioni dello Stato" andrebbe aggiunta l'altra "anche ad ordinamento autonomo", in quanto non emergono ragioni particolari per sottrarre queste ultime al regime contrattuale, comune a tutte le Amministrazioni statali, a cui sinora il legislatore le ha costantemente sottoposte;
- 2) rispetto all'art. 2, sussiste viva la preoccupazione delle Sezioni sull'ampiezza del potere discrezionale concesso all'Amministrazione in ordine alla scelta della gara con procedura ristretta, anche per i contratti attivi; per cui, almeno per quanto riguarda questi ultimi, ad esse apparirebbe più convincente e cautelativa una disposizione che subordinasse tale scelta alla presenza di circostanze del tutto particolari;
- 3) per quanto riguarda l'art. 3, all'espressione "disposizioni legislative sulle funzioni dirigenziali", contenuta nel primo comma, sembra preferibile l'altra "disposizioni legislative vigenti in materia", poiché quelle dette da prima non coprono da sole la intera materia, ma vanno coordinate con altre che, pure, contengono precetti relativi a quest'ultima;
- 4) osservazione di contenuto identico a quella di cui al precedente n. 3 va ripetuta per la parte finale del quarto comma del successivo art. 4, ove è adoperata l'espressione "disposizioni legislative sulla disciplina delle funzioni dirigenziali". In ordine al sesto comma dello stesso art. 4, la parola finale "registrazione" va sostituita con l'espressione "ammissione a visto", in quanto oggetto di richiesta è la pronuncia giuridica (visto) e non l'operazione in cui si concreta, successivamente a quella, la registrazione. Per ciò che concerne il n. 2 del settimo comma dell'articolo *de quo*, dopo la parola "istituti" andrebbe aggiunta l'espressione "di istruzione e", in quanto l'altra espressione adoperata, "di cultura", non è comprensiva anche di quest'ultima, rispetto a cui si pongono le stesse esigenze

- degli istituti di cultura che il comma predetto intende privilegiare;
- 5) rispetto all'art. 6, il verbo "dovere" che regge il periodo di cui alla lettera a) del n. 1 del primo comma, in quanto significativo di un'ipotesi, va coniugato al modo congiuntivo, per cui al posto della espressione "devono" va adoperata l'altra "debbono". Ad un mero refuso, poi, è dovuto l'impiego della disgiunzione "o", in luogo della congiunzione "e" che, nell'alea posta a seguito del periodo in cui si racchiude la lettera b), compare fra l'espressione "capitolato di oneri" e l'altra "nel bando di gara";
 - 6) in ordine all'art. 7, dal secondo comma andrebbe depennata l'espressione "ove ritenuto necessario" che precede l'altra "sentito il parere di apposita Commissione", in quanto le relative valutazioni di ordine, il più delle volte, altamente tecnico costituiscono una preziosa garanzia della cui privazione verrebbe, per prima, a soffrire la stessa azione amministrativa. D'altro canto, onde evitare incertezze, la disposizione andrebbe integrata con la disciplina della struttura organizzativa di questo organo consultivo;
 - 7) in ordine all'art. 8, per quanto concerne il primo comma: nel relativo n. 5 va inserita l'espressione "di istruzione e di", prima della parola finale "cultura" per le stesse ragioni evidenziate a riguardo del n. 2 del settimo comma dell'art. 2; nel relativo n. 8, dopo la parola "persone" andrebbe inserita l'altra "istituti", in quanto fra questi ultimi – ad esempio, a livello di istruzione universitaria – rientrano organismi la cui esclusione dall'ambito previsionale del precetto appare poco razionale, proprio a causa della loro alta competenza tecnica o scientifica; nel relativo n. 9, la parola "impreviste" – per la sua categoricità, comprensiva anche dell'ipotesi di mancanza di previsione, dovuta a mera negligenza – andrebbe sostituita con l'altra "imprevedibili" che, all'opposto, esclude dal suo ambito previsionale proprio tale tipo di ipotesi; l'espressione contenuta nel relativo n. 12 "eccezionali circostanze" risulta troppo generica ed in contrasto con la *ratio* da cui è animato l'intero articolo, ispirato al criterio dell'enumerazione e della tassatività – all'ovvio scopo di circoscrivere i casi di ricorso alla trattativa privata – che, al contrario, viene vanificato proprio, nella parte finale, attraverso l'impiego della formula generale e, quindi, fin troppo comprensiva. Dall'ultimo comma dell'articolo, poi, andrebbe eliminata la parte che segue all'espressione "approvazione di contratto", in quanto il disposto, in essa contenuto, è in netto contrasto con la consolidata giurisprudenza della Corte dei conti, saldamente orientata nel riconoscere l'ineliminabilità della fase e del momento del controllo sull'attività contrattuale, che si puntualizza nell'atto di approvazione, supponendo che questa possa spettare alla stessa autorità a cui faccia capo la precedente fase della conclusione, mentre, al contrario, fermo è il convincimento della Corte (Sez. Contr. 5 dicembre 1974, n. 597) che il funzionario competente a concludere il contratto non possa nemmeno essere delegato alla approvazione dello stesso. A ciò va aggiunto che alla giurisprudenza della corte – consolidata nei sensi sopraddetti – non si contrappone quella contraria di altre magistrature superiori, al-

trettanto consolidata, essendosi in presenza solamente di qualche pronuncia isolata – limitata alla sola ipotesi del contratto concluso dal Ministro – a cui la stessa dottrina non ha reagito in maniera propriamente adesiva;

- 8) per quanto riguarda l'art. 9, in ordine al quinto comma, sembra preferibile l'espressione "adempienti" in luogo di quella "in regola", adoperata all'inizio della lettera c), dopo la locuzione iniziale "che non siano";
- 9) per quanto riguarda l'art. 10, nel quinto comma, il verbo reggente, posto all'inizio del periodo, "sono stipulati" andrebbe sostituito con l'altra espressione verbale "sono conclusi", poiché i dirigenti, a seguito del decentramento funzionale introdotto dal D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, risultino investiti della *potestas agendi*, cioè, sono legittimati a porre in essere pronunce volitive per l'amministrazione. Essi non risultano più meri ufficiali roganti – tali sono i meri stipulatori di atti – ma organi a cui mezzo la parte pubblica *conclude* il contratto con cui viene regolato l'assetto degli interessi che ad essa fanno capo. Per la ragione ora detta, nel quarto comma dell'art. 11, alla parola "stipulare" andrebbe sostituita l'altra "concludere". Dello stesso articolo 10, la proposizione contenuta nel sesto comma va riformulata nel senso che, a richiesta di ciascuna delle parti, i contratti possono essere stipulati dal notaio e, quindi, la parte finale del comma appare esatta, anche se superflua. Ove, invece, la formula contenuta nel testo faccia riferimento alla forma pubblica amministrativa, l'intero comma andrebbe soppresso, perché l'ipotesi è interamente disciplinata da quello precedente. Nell'art. 11, del terzo comma, la parte finale, che va dalla parola "e" fino all'altra "spesa", andrebbe completamente eliminata, per la stessa ragione – evidenziata rispetto all'ultimo comma dell'art. 8 – che induce le Sezioni a ritenere necessaria l'eliminazione del settimo comma dell'art. 14, ove il principio che la Corte esclude è enunciato proprio in via di regola generale; da ciò consegue l'eliminazione dell'avverbio "altresi" dall'ultimo comma;
- 10) per quanto riguarda l'art. 15, l'avviso delle Sezioni è nel senso che esso andrebbe, logicamente, stralciato, in quanto l'intera materia del controllo sugli atti delle Amministrazioni dello Stato è disciplinata, in modo compiuto ed unitario, dall'altro disegno di legge, che reca il n. 1021 Camera Deputati, già sottoposto all'esame del Parlamento: ciò che dispensa le Sezioni dall'esame di merito, rispetto al quale – a diversamente opinare – andrebbe osservato, in primo luogo, che, per gli atti attinenti a contratti di "importo" inferiore a lire cinquecento milioni, non è previsto espressamente il loro assoggettamento al controllo successivo. Non è neanche fissato, per la Ragioneria, il termine di inoltrare alla Corte dei conti per l'esercizio di quello, che, ove intervenisse *ad libitum* temporale dell'Amministrazione, al più, darebbe luogo ad un giudizio di ordine storico. Su di una tale evenienza le Sezioni, ovviamente, non possono convenire, per cui – sempre in via subordinata alla eliminazione della norma per la ragione anzicennata – auspicano un emendamento

della disposizione, contenuta nel secondo comma dell'art. 15, al fine di renderla aderente alla presente osservazione (fissazione di un breve termine per l'inoltro alla Corte, ai fini di un efficiente controllo di legittimità successivo).

Nella parte finale del terzo comma dell'articolo, poi, dopo la parola "contratti", andrebbe aggiunto "ed i relativi atti di approvazione", non essendo pensabile un'"esecutività" dei primi disgiunta da quella dei secondi, tanto più che, in senso strettamente tecnico, l'espressione *de qua* è riferibile ad un connotato esclusivo di questi ultimi. Al comma andrebbe aggiunta una parte finale, destinata a regolare i tempi del controllo della Corte, rispetto all'ipotesi contrapposta a quella, già formulata nel comma in esame, di mancanza di formulazione di rilievi istruttori, nel termine di trenta giorni dalla "ricezione degli atti". Detta parte dovrebbe essere del seguente tenore: "Qualora, nel termine predetto, sia stato, invece, mosso rilievo, entro venti giorni dalla data di arrivo della risposta dell'Amministrazione l'atto deve essere ammesso a visto o trasmesso al Presidente della Corte o della competente Sezione regionale per la pronuncia della Sezione di controllo". Conseguentemente, l'attuale quarto comma dell'articolo 15 dovrebbe limitare il proprio riferimento ai termini indicati nel solo secondo comma che contiene la disciplina dei "tempi" del controllo contabile della Ragioneria dello Stato. Dall'ultimo comma dell'art. 11 andrebbe, invece, espunta la congiunzione "e", contenuta nella parte finale del secondo rigo, la cui presenza, con ogni probabilità, è da attribuire ad un mero refuso. La locuzione - che precede tale congiunzione - "registrati" andrebbe, infine, sostituita con l'espressione "ammessi a visto".

11) per quanto riguarda l'art. 16, nel primo comma:

a) l'espressione "registrazione" andrebbe sostituita, per quanto in precedenza considerato, con l'altra: "ammissione a visto";

b) la parte del comma, successiva all'espressione: "Corte dei conti" e che inizia con l'altra "salvo i casi..." andrebbe interamente soppressa, in quanto l'ipotesi eccezionale che trova fondamento nei "motivi di urgenza", disciplinata nel comma successivo, risulta di portata onnicomprensiva, così da rendere superflua, da un punto di vista razionale, la formulazione di ipotesi specifiche, come quelle contemplate nella parte finale del primo comma. Nel secondo comma, poi, andrebbe eliminata la locuzione "della stipulazione e", poiché, a diversamente opinare, il potere consentito all'amministrazione verrebbe ad assumere fin troppo vasta dimensione. Dall'ultimo comma, infine, per identica ragione, andrebbe soppressa la locuzione "stipulato o";

12) per quanto riguarda l'art. 17, anche se possa apparire non indispensabile, opportuna appare alle Sezioni l'aggiunta di un comma, subito dopo il primo, il quale stabilisca che ove, a seguito degli atti aggiuntivi, vengano a raggiungersi gli importi di cui al precedente art. 15 dello stesso schema, ai fini del controllo, debba trovare applicazione il disposto ivi contenuto;

- 13) per quanto riguarda l'art. 18, l'espressione – contenuta nel secondo comma — “risarcimento del danno” andrebbe sostituita con l'altra “indennizzo”, attesa la chiara derivazione della erogazione, ivi contemplata, da un fatto legittimo;
- 14) per quanto riguarda l'art. 19, le Sezioni ravvisano l'opportunità di elevare al rango di norma primaria la vigente disposizione regolamentare che pone il divieto di affidare il collaudo a chi abbia esercitato funzioni di direzione o di vigilanza in corso d'opera. Nel terzo comma, dopo l'espressione “commissioni”, andrebbe inserita l'aggiunta: “composte di tecnici”;
- 15) per quanto riguarda l'art. 20, nell'ultimo comma, la congiunzione “e”, posta fra le parole “contratto” e “quando”, andrebbe soppressa;
- 16) per quanto riguarda l'art. 24, non sfugge alle Sezioni l'opportunità – che esse ritengono di segnalare – della formulazione di un comma aggiunto, in cui andrebbe stabilito che termini diversi possano essere convenuti tra le parti nei contratti che si eseguono all'estero, in considerazione della difficoltà che l'amministrazione omonima potrebbe incontrare nell'applicazione dei termini rapportati dal legislatore alle esigenze proprie esclusivamente dall'amministrazione chiamata ad operare sul solo territorio nazionale;
- 17) per quanto riguarda l'art. 31, le Sezioni, nel richiamare l'attenzione del compilatore dello schema sull'opportunità dell'impiego di una formula espressiva più consona, rispetto alla “voluntas” che ne è a fondamento, esprimono, in ogni caso, l'avviso che la locuzione “si applicano ... contenute” potrebbe, meglio, essere sostituita da altra, quale, ad esempio: “restano ferme le disposizioni applicabili contenute”;

P.Q.M.

nelle esposte considerazioni è il parere delle Sezioni riunite.

Visto:
Il Presidente
F.to CAMPBELL

Per estratto dal verbale
Il Segretario Generale
F.to ZACCARIA

PAGINA BIANCA

ALLEGATO O

SEZIONE DEL CONTROLLO

DELIBERAZIONE N. 819 DEL 6 OTTOBRE 1977

PAGINA BIANCA

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

in Sezione del controllo, nell'adunanza del 6 ottobre 1977,

visto il decreto del Ministro dei Trasporti n. 5553 in data 14 aprile 1976, con il quale l'Azienda Autonoma delle ferrovie dello Stato, proprietaria della totalità delle azioni dell'Istituto Nazionale Trasporti (I.N.T.), è stata autorizzata a dare la sua approvazione alla proposta del Consiglio di Amministrazione di detto Istituto, intesa alla riduzione del capitale sociale dell'I.N.T. stesso, da lire 3.500.000.000 a lire 900.000.000, in conseguenza di perdite di esercizio accertate dal 1° gennaio 1975 al 30 settembre 1975, e al contemporaneo aumento da lire 900.000.000 a lire 3.500.000.000, con imputazione della spesa complessiva di lire 2.600.000.000, a carico del capitolo 521 dello stato di previsione della spesa dell'Azienda medesima per l'esercizio 1976;

visti il rilievo istruttorio n. 182 in data 30 giugno 1977 dell'Ufficio di controllo della Corte dei conti sugli atti del Ministero dei Trasporti e la risposta dell'Amministrazione;

vista la relazione del Consigliere delegato al controllo sugli atti del Ministero dei Trasporti in data 24 settembre 1977;

vista l'ordinanza in data 27 settembre 1977, con la quale il Presidente della Corte dei conti ha convocato questa Sezione per l'adunanza del 6 ottobre 1977 e le ha deferito la pronuncia sull'ammissibilità al visto e alla registrazione del decreto ministeriale sopraindicato;

vista la nota n. 3144 in data 27 settembre 1977 della Segreteria della Sezione del controllo, con la quale è stata data comunicazione della predetta ordinanza al Ministero dei Trasporti - Gabinetto e al Ministero del Tesoro - Gabinetto e Ragioneria Generale dello Stato - I.G.F.;

udito il Consigliere relatore, dott. Leonardo Caruso;

visto l'art. 1 della legge 21 marzo 1953, n. 161;

non intervenuti i rappresentanti dei sopramenzionati Ministeri;

ritenuto in

FATTO

Con decreto n. 5553 in data 14 aprile 1976, il Ministero dei Trasporti ha autorizzato l'Azienda Autonoma delle Ferrovie dello Stato, azionista unico dell'Istituto Nazionale dei Trasporti (I.N.T.), ad approvare le proposte, che il Consiglio di Amministrazione di detto Istituto,

in applicazione degli artt. 2446 e 2447 del Cod. Civ., avrebbe presentato all'Assemblea Straordinaria dei soci. Le proposte in parola consistono nella richiesta di riduzione del capitale sociale dell'I.N.T. da lire 3.500.000.000 a lire 900.000.000, in conseguenza delle perdite di esercizio di lire 2.600.000.000, accertate nel periodo dal 1° gennaio 1975 al 30 settembre 1975, e di contemporaneo aumento del capitale stesso da lire 900.000.000 a lire 3.500.000.000, mediante emissione di numero 2.600.000 azioni di valore nominale di lire 1.000 ciascuna, che sarebbero state tutte sottoscritte dalla suddetta Azienda.

La relativa spesa di lire 2.600.000.000 è stata posta a carico del capitolo-521 del bilancio delle Ferrovie dello Stato per l'anno 1976.

Pervenuto il provvedimento al competente Ufficio di controllo della Corte dei conti, questo lo ha restituito, non registrato, con rilievo istruttorio n. 182 del 30 giugno 1977, facendo presente quanto segue:

1) dopo l'entrata in vigore della legge 22 dicembre 1956, n. 1589, recante la disciplina generale delle partecipazioni statali nelle Aziende Patrimoniali, nelle imprese e negli enti vari, dovrebbe rientrare nella competenza dell'apposito Ministero delle Partecipazioni Statali, e non dell'Azienda F.S., il detenere la totalità delle azioni dell'I.N.T.;

2) dati i continui ripianamenti dei deficit di bilancio, accertati presso l'I.N.T., con conseguenti oneri sul bilancio dello Stato, si sarebbero rese necessarie una diversa strutturazione dell'Istituto medesimo, che persegue finalità complementari con quelle delle Ferrovie dello Stato, e la sottoposizione della gestione dell'I.N.T. stesso, a garanzia degli interessi dell'Erario, al controllo della Corte dei conti, a norma della legge 21 marzo 1958, n. 259;

3) grava sul passivo dell'I.N.T. il disavanzo di gestioni speciali per complessive lire 346.200.000, relative all'esercizio, in via precaria - dall'ottobre 1971 al gennaio 1972 - di autolinee già in concessione alle Società SAURA di Rieti, ATAL di Latina, SAR di Roma, SANA, PERCONTI, NESPOLI e ALBICINI. Detto disavanzo, in base ai decreti ministeriali 22249, 23953 e 23912 dell'ottobre 1971, avrebbe dovuto essere ripianato da parte della Provincia di Roma, del Comune di Roma e di altri Enti locali, ma non risulta che sia stata condotta un'efficace azione, ai fini del recupero del credito in parola;

4) ai componenti degli organi sociali (Assemblea, Consiglio d'Amministrazione, Comitato Esecutivo e Collegio Sindacale), che ricoprono la qualifica di dirigenti o di dipendenti statali, sono stati corrisposti gli emolumenti annui e i gettoni di presenza, stabiliti dall'azionista unico, in violazione dei disposti dell'art. 50 del D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, e dell'art. 2 della legge 15 novembre 1973, n. 734;

5) è stato erogato da parte dell'Azionista unico a tutto il personale un premio di fine esercizio per lire 245.000.000, nonostante la gravità dei risultati della gestione e la deficitaria situazione finanziaria dell'Istituto.

In ordine al primo motivo di rilievo, l'Amministrazione, con la sua risposta in data 6 settembre 1977, ha fatto presente che il R.D. 13

maggio 1929, n. 836, autorizza l'Azienda ferroviaria a partecipare ad imprese in forma di società per azioni, aggiungendo che la legge 1589 del 1956 non si applicherebbe all'Azienda medesima, che è priva di propria personalità giuridica e non è stata inclusa nei decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, con i quali, ai sensi dell'art. 2 - II e III comma - della legge stessa, sono stati individuati gli enti e gli organismi, titolari di pacchetti azionari, da trasferire al Ministero delle Partecipazioni Statali. Della piena, attuale vigenza del R.D. 1836 del 1929, secondo l'Amministrazione, è data indiretta conferma della recente legge 26 aprile 1976, n. 190, che ha ampliato la portata dello stesso R.D. 1836, prevedendo la partecipazione dell'Azienda F.S. anche a società operanti, in campo internazionale, nel settore dei trasporti ferroviari.

Per quanto riguarda la eventuale sottoposizione dell'I.N.T. al controllo della Corte dei conti, l'Amministrazione ha segnalato che "la legge 21 marzo 1958, n. 259, si riferisce al controllo sulla gestione finanziaria degli enti pubblici e non delle società di diritto privato, nel cui ambito rientra l'I.N.T."

Circa il credito non realizzato e relativo alle gestioni delle autolinee SAURA, ATAL, SAR, SANA, PERCONTI e NESPOLI-ALBICINI, l'Amministrazione ha messo in risalto l'atteggiamento "dilatatorio", assunto dalla Direzione Generale della Motorizzazione Civile e dalle Amministrazioni Provinciali interessate, prospettando, peraltro, dubbi circa l'opportunità "che l'Istituto, società a totale capitale F.S., adisca le vie legali avverso altra Direzione Generale dello stesso Ministero dei trasporti o, comunque, nei confronti di enti pubblici autarchici territoriali, come le Regioni e le Province".

Relativamente alla questione della erogazione degli emolumenti e dei gettoni di presenza a favore dei dirigenti e dipendenti statali, facenti parte degli organi sociali e amministrativi dell'I.N.T., la Azienda F.S. ha dedotto che tali erogazioni non violerebbero i principi di onnicomprensività, sanciti dall'art. 50 del D.P.R. 748 del 1972 e dell'art. 2 della legge 734/1973, sulla base dei criteri interpretativi enunciati dal Consiglio di Stato, con il parere della Sezione I n. 570 in data 29 marzo 1974, e adottati dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri, con lettera 66500/22.10.9 del 10 ottobre 1974.

Circa l'erogazione del premio di fine esercizio al personale, l'Amministrazione ha richiamato l'apposita norma del regolamento del personale I.N.T., la quale dispone che, in relazione all'andamento e ai risultati della gestione, l'Assemblea delibera la corresponsione del premio in parola, rapportato percentualmente allo stipendio. Dal che l'Amministrazione ha inferito che la corresponsione di cui trattasi debba, comunque, avvenire, anche per una sorta di ormai invalsa tradizione concessiva.

Le argomentazioni dell'Amministrazione non sono apparse esaurienti al Consigliere delegato al controllo sugli atti del Ministero dei Trasporti, che ha rimesso gli atti al Presidente della Corte dei conti, ai fini del deferimento, alla Sezione del controllo, della pronuncia sull'ammissibilità del decreto in epigrafe al visto e alla conseguente registrazione.

Con ordinanza del 27 settembre 1977, il Presidente della Corte ha convocato, per l'adunanza odierna, la Sezione del controllo, davanti alla quale non sono comparsi né il rappresentante del Ministero dei Trasporti, né quello del Ministero del Tesoro.

Considerato in

DIRITTO

La Sezione, ai fini di una più esatta prospettazione della questione in esame, premette che l'Istituto Nazionale Trasporti (I.N.T.) venne costituito, come società per azioni, giusta atto in data 29 maggio 1929, a rogito del notaio Paolo Castellini, con un capitale sociale iniziale di lire 28.000.000 e per una durata che è stata via via prorogata fino al 31 dicembre 1990.

Parteciparono alla prima costituzione della Società in argomento, per il 75% del capitale, e, quindi con un conferimento di lire 21.000.000, l'Azienda F.S.; mentre il Banco di Roma, la Banca Commerciale Italiana e il Credito Italiano apportarono il restante 25%, corrispondente a lire 7.000.000.

Le Ferrovie dello Stato acquistarono tale quota di capitale, in forza del R.D. 13 maggio 1929, m. 836,, che le autorizzava a partecipare ad imprese in forma di società anonima per azioni, aventi per fine l'acquisizione e l'incremento dei trasporti per ferrovia, nonché l'esercizio dei servizi complementari ed accessori.

Le quote azionarie, in possesso delle suddette banche, passarono, poi, all'I.R.I., finché nel 1936 l'Azienda F.S. fu autorizzata a rilevare da quest'ultimo Istituto il restante 25% del capitale dell'I.N.T., divenendo così azionista unico.

Non può omettere la Sezione di considerare che l'autorizzazione a "partecipare" ad imprese, aventi la forma delle società anonime, concessa a termini del cit. R.D. 836/1929, non legittimerebbe l'assunzione, da parte dell'Azienda F.S., della totalità del capitale sociale dell'I.N.T., perché così si è venuta a creare una situazione anomala, consistente nel fatto che lo Stato gestisce completamente una società per azioni, con tutti i conseguenti riflessi sull'Erario.

Il capitale sociale, che, dall'epoca della costituzione dell'I.N.T. in poi aveva subito numerose variazioni, ascende attualmente a 3.500.000.000 di lire, rappresentato da 3.500.000 azioni da lire 1.000 ciascuna.

Gli scopi sociali, precisati dallo statuto (anteriormente alle ultime modifiche apportate con effetto dal 24 giugno 1977), prevedevano l'acquisizione e l'incremento dei trasporti per ferrovia, nonché l'esercizio dei servizi complementari ed accessori, lo sviluppo di ogni traffico, in collaborazione con le Ferrovie dello Stato, la gestione di servizi di trasporto merci su strada con qualunque tecnica, la gestione di autolinee viaggiatori, sostitutive ed integrative di servizi ferroviari, di autolinee turistiche e stagionali ed, in via transitoria, di autolinee concesse, in attesa del passaggio di queste ultime alla competenza regionale, ai sensi del D.P.R. 14 gennaio 1972, n. 5.

Per l'espletamento di tale attività, l'I.N.T. si avvale di un'organiz-

zazione sul piano nazionale, articolantesi in una Direzione Generale, in 6 sedi periferiche, in 14 delegazioni dirette ed in circa 470 delegazioni appaltate, con una consistenza media del personale di circa 2000 unità.

Sussiste, inoltre, una larga partecipazione di funzionari delle F.S. alla composizione degli organi sociali (Assemblea, Consiglio di Amministrazione, Comitato esecutivo e Collegio sindacale) e degli uffici amministrativi dell'I.N.T.

Infatti, l'Azienda, in quanto azionista unico dell'I.N.T., designa, quasi interamente tra i suoi dipendenti, 12 dei 18 membri del Consiglio di Amministrazione, mentre i restanti 6 componenti di detto Consiglio sono nominati direttamente dal Ministro dei Trasporti, in base alle designazioni delle organizzazioni sindacali dell'I.N.T. e delle F.S., nazionalmente più rappresentative.

Il Collegio sindacale, poi, si compone di 3 sindaci effettivi e di 2 supplenti, tutti nominati dall'Azienda ferroviaria, ai sensi dell'art. 2458 del Cod. Civ. Secondo un criterio costantemente osservato, negli organi collegiali dell'Istituto sono inseriti, fra i membri designati dall'Azienda, anche 2 rappresentanti del Ministero del Tesoro (rispettivamente un consigliere di amministrazione e un sindaco effettivo), a seguito di designazioni di quest'ultimo Dicastero.

Altri dipendenti delle F.S., a norma del D.P.R. 11 febbraio 1948, n. 209, e successive modificazioni, sono collocati fuori ruolo presso l'I.N.T.

Attualmente, fra gli altri funzionari trovantisi in servizio presso quest'ultimo Istituto, vi sono due dirigenti generali, che sono utilizzati, rispettivamente, con funzioni di direttore commerciale e di direttore amministrativo.

A tutti i cennati dipendenti delle F.S. e del Ministero dei Trasporti, che prestano la loro opera in seno agli organi sociali e presso gli uffici dell'I.N.T., si deve aggiungere l'azionista unico, Azienda Autonoma delle Ferrovie dello Stato, rappresentato dal Ministro dei Trasporti. Alle Assemblee, per delega di quest'ultimo, partecipa concretamente un primo dirigente della stessa Azienda.

Nell'I.N.T. non esiste rappresentanza di interessi diversi da quelli proprii della prefata Azienda.

A sua volta, l'I.N.T. è azionista di maggioranza, per la quota del 51,90% del capitale, nella Società Costruzione ed Esercizio Mezzi Ausiliari di Trasporto (C.E.M.A.T.). Poiché il capitale di questa società è di lire 450.000.000, la quota di proprietà dell'I.N.T. ammonta a lire 233.550.000, pure di provenienza erariale.

Quanto sopra premesso, la Sezione riconosce all'I.N.T. la natura giuridica di una particolare società per azioni, svolgente pubbliche finalità, della quale l'unico azionista è un organo dello Stato.

La gestione della Società, così strutturata, che già presentava risultanze passive fino all'anno 1967, ha cominciato a segnare, dal 1968 in poi, disavanzi sempre crescenti, da inquadrarsi, peraltro, nel quadro di generale crisi del trasporto nazionale.

I risultati negativi sono stati anche aggravati dalla circostanza che l'I.N.T., anziché conservare esclusivamente le caratteristiche di strumento a disposizione dell'Azienda F.S., per l'acquisizione e l'incremen-

to dei trasporti in ferrovia, e per l'esercizio dei servizi complementari ed accessori, svolgeva – e svolge tuttora – autoservizi in concessione, che causano pesantissimi oneri, in ragione dell'incidenza delle spese relative al personale.

Pertanto, una volta diventate assai elevate le perdite, per gli esercizi 1973 e 1974, è stato necessario ricorrere all'adozione dei provvedimenti, di cui agli artt. 2446 e 2447 del Cod. Civ. e, cioè, alla riduzione del capitale sociale, seguita da nuove emissioni di azioni, per riportare il capitale stesso ai livelli precedenti, con la sottoscrizione di tutte le azioni da parte dell'Azienda.

Ciò posto, considera la Sezione che il provvedimento all'esame si pone nel cennato contesto di accentuato squilibrio finanziario dell'I.N.T. e concerne l'applicazione del disposto dei sumenzionati articoli del Codice Civile anche per l'anno 1975.

Infatti, di fronte all'allarmante situazione economico-finanziaria e alle risultanze della gestione dell'I.N.T. per i primi nove mesi dell'esercizio 1975, la quale presentava già un deficit di circa 2.611.000.000, il Consiglio di Amministrazione della società ha chiesto all'azionista unico di voler ridurre il capitale sociale da milioni 3.500 a milioni 900, per assorbire la suddetta perdita di esercizio, e di aumentare, nel contempo, il capitale stesso, così ridotto, ad un importo non inferiore a quello preesistente di milioni 3.500, con conseguente versamento dell'intero importo dell'aumento, mediante prelevamento della somma di lire 2.600.000.000 dal Capitolo 521 dello stato di previsione della spesa dell'Azienda F.S. per l'esercizio 1976, avente lo stanziamento iniziale di 6 miliardi di lire.

L'Ufficio di controllo della Corte, riguardo a quest'ultimo provvedimento, ha notato che, a stretto rigore, la gestione dell'I.N.T. dovrebbe rientrare tra i compiti istituzionalmente spettanti, a norma della legge 22 dicembre 1956, n. 1589, al Ministero delle Partecipazioni Statali. L'Ufficio ha, altresì, rilevato che sull'esito negativo della gestione ha anche influito il mancato recupero di crediti, per un ammontare di 346,2 milioni, nei confronti delle Province di Roma e di Rieti, nonché di altri enti locali. Secondo lo stesso Ufficio, sarebbe irregolare l'erogazione, per un complessivo importo di circa 25.000.000, perché in violazione dell'art. 50 del D.P.R. 748/1972 e dell'art. 2 della legge 734/1973, di emolumenti annui e di gettoni di presenza, a favore di dirigenti e dipendenti statali, non trascurando che la Corte dei conti ha ripetutamente affermato non essere tutti questi compensi dovuti, con le determinazioni n. 1219 e 1308 della Sezione controllo Enti e con le deliberazioni di questa Sezione nn. 594, 633, 674 e 709. L'Ufficio ha, altresì, eccepito che la corresponsione di un premio di fine esercizio, al personale, per una somma globale di lire 245.000.000, non appare improntata a criteri di economicità, data la gravità dei risultati della gestione dell'I.N.T.

La Sezione ritiene, però, che le cennate osservazioni dell'Ufficio di controllo non siano suscettibili di valutazione in questa sede, in cui va esercitato il solo e stretto controllo di legittimità sugli atti dell'Amministrazione, in quanto le eventuali irregolarità di gestione della società per

azioni, di cui l'Azienda F.S. è l'azionista unico, non influenzano la legittimità del provvedimento all'esame.

Tutt'al più, il continuo ricorso al procedimento, di cui ai menzionati artt. 2446 e 2447 del Cod. Civ., con effetti negativi sul bilancio statale, potrebbero formare oggetto di apposita segnalazione al Parlamento, in sede di referto di cui all'art. 100 della Costituzione, ai fini della valutazione, da parte delle autorità competenti, dell'opportunità di dare una diversa strutturazione ad una società, che ha palesi finalità pubbliche, complementari, se non analoghe o concorrenti, con quelle delle Ferrovie dello Stato.

Ma questo è un problema che esula completamente dalla competenza della Sezione; la quale, passando all'esame del provvedimento in discorso, rileva che l'autorizzazione, conferita dal Ministro dei Trasporti, all'Azienda F.S., titolare dell'intero pacchetto azionario dell'I.N.T., ad approvare la proposta del Consiglio di Amministrazione di quest'ultimo, di fare ricorso alla procedura, di cui agli artt. 2446 e 2447 del Cod. Civ., risponde ad un apprezzamento discrezionale, di spettanza del Ministro stesso, di voler far sopravvivere la società e di evitarne, quindi, il fallimento.

La Sezione accerta, altresì, che il provvedimento, adottato dall'Amministrazione, risulta preceduto dalla relazione per il Ministro della Direzione Generale delle Ferrovie dello Stato in data 2 aprile 1976 e dal parere favorevole espresso, a norma di legge, dal Consiglio di Amministrazione delle Ferrovie dello Stato, nella seduta del 13 aprile 1976.

Pertanto, la Sezione ritiene conforme a legge il provvedimento all'esame.

P. Q. M.

ammette al visto ed alla conseguente registrazione il decreto in epigrafe.

Il Presidente
F.to CAMPBELL

Il Relatore
F.to CARUSO

PAGINA BIANCA

SEZIONE DEL CONTROLLO

DELIBERAZIONE N. 839 DEL 15 DICEMBRE 1977

PAGINA BIANCA

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

in Sezione del controllo nell'adunanza del 15 dicembre 1977,

Visto il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri in data 1° luglio 1977 concernente l'indizione di un concorso per titoli di servizio per l'ammissione al corso di formazione dirigenziale con inizio dal 2 gennaio 1978;

visto il rilievo istruttorio n. 169 dell'11 agosto 1977 formulato dal competente Ufficio di controllo della Corte dei conti e le relative controdeduzioni dell'Amministrazione in data 21 ottobre 1977;

vista la relazione in data 1° dicembre 1977 del Consigliere delegato al controllo sugli atti della Presidenza del Consiglio dei Ministri;

vista l'ordinanza in data 5 dicembre 1977 con la quale il Presidente della Corte dei conti ha deferito la pronuncia sul visto e la conseguente registrazione del menzionato provvedimento alla Sezione del controllo convocandola per l'adunanza odierna;

vista la nota della Segreteria della Sezione del controllo n. 3295 in pari data con la quale è stata data comunicazione di detta ordinanza alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Ministero del Tesoro - Gabinetto e Ragioneria Generale dello Stato;

visto l'art. 1 della Legge 21 marzo 1953, n. 161;

udito il relatore, Consigliere dott. Domenico Ferranti;

udito il rappresentante dell'Amministrazione controllata nonché il rappresentante del Ministero del Tesoro - Ragioneria Generale dello Stato;

ritenuto in

FATTO

Con il decreto di cui in epigrafe il Presidente del Consiglio dei Ministri ha indetto, ai sensi e per gli effetti degli artt. 22 e 23 del D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, il primo concorso per l'ammissione al "corso di formazione dirigenziale" per la nomina a primo dirigente.

Pervenuto il provvedimento all'esame del competente Ufficio di controllo della Corte, questo lo restituiva all'Amministrazione controllata osservando che la Presidenza del Consiglio, nell'individuare i posti da mettere a concorso per ciascuna amministrazione ed azienda autonoma, non aveva tenuto conto delle vacanze determinatesi nel periodo dal 1° luglio 1975 - data fissata dall'art. 62 del D.P.R. n. 748/1972 - al 31

dicembre 1976 e aveva limitato la individuazione delle vacanze al periodo compreso fra il 1° gennaio 1977 ed il 30 giugno 1979 (data corrispondente alla presunta conclusione del corso).

L'Amministrazione resisteva al rilievo facendo presente che: a) le vacanze relative al periodo 1° luglio 1975-31 dicembre 1976 non erano state computate agli effetti del bando di concorso in quanto il Governo, al riguardo, aveva già presentato al Parlamento un apposito disegno di legge (A.C. 765) che prevede una disciplina transitoria a carattere derogatorio rispetto a quella del D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748; b) non v'era obbligo, ai sensi del 2° comma dell'art. 22 del citato D.P.R., di provvedere alla preventiva copertura dei posti resisi vacanti negli anni precedenti. In conseguenza, la legittimità di ciascun bando di concorso, riguardante un periodo determinato, non sembrava da ritenere subordinata ai provvedimenti riferibili a periodi diversi, anche se precedenti; c) il ritardo nell'emanazione delle norme regolamentari dei corsi, solo recentemente intervenute, ha determinato un accumulo di posti vacanti e di funzionari aventi titolo a partecipare ai corsi, che rende estremamente problematica l'applicazione dell'ordinario sistema di avanzamento, in quanto comporterebbe il contemporaneo allontanamento dagli Uffici di almeno un migliaio e mezzo di funzionari sperimentati, con conseguente paralisi dell'Amministrazione".

Sulla base di tali considerazioni, la Presidenza del Consiglio chiedeva l'ammissione al visto del decreto "con espressa riserva di successiva modifica della data di inizio del corso, stante la sopravvenuta ristrettezza del tempo necessario per l'espletamento del relativo concorso per titoli di servizio".

Poiché le argomentazioni addotte dall'Amministrazione non sono sembrate sufficienti a dirimere i dubbi sulla legittimità del provvedimento sollevati dal competente Ufficio di controllo, il Consigliere delegato al controllo stesso ha trasmesso, ai sensi dell'art. 1 della legge 21 marzo 1953, n. 161, gli atti al Presidente della Corte che, con l'ordinanza sopra citata, ha deferito l'esame e la pronuncia sul visto e la conseguente registrazione del provvedimento alla Sezione del Controllo convocata per l'adunanza odierna.

Nell'odierna discussione orale, il rappresentante dell'Amministrazione ha ribadito, con ampie argomentazioni, la tesi sostenuta nella risposta al rilievo, insistendo per l'ammissione al visto e alla registrazione del provvedimento in esame, mentre il rappresentante del Ministero del Tesoro - Ragioneria Generale dello Stato - ha affermato di condividere la tesi sostenuta dall'Ufficio di controllo.

Considerato in

DIRITTO

Con il provvedimento in esame l'Amministrazione mette in atto per la prima volta il complesso procedimento previsto dagli artt. 22 e 23 del decreto legislativo n. 748 del 1972, che disciplina il sistema di scelta dei funzionari delle carriere direttive da nominare nei ruoli dirigenziali dell'Amministrazione statale.

Trattasi in sostanza di norme poste alla base di tutta la riforma

dell'ordinamento della dirigenza attuata dal citato D.P.R. n. 748 del 1972. In particolare, ai sensi dell'art. 22 di detto decreto legislativo, la nomina a primo dirigente si consegue mediante il superamento di un "corso di formazione dirigenziale" al quale si può accedere soltanto a seguito di un "concorso per titoli di servizio" da indire annualmente ed al quale sono ammessi gli impiegati direttivi provvisti di una certa anzianità.

Con il decreto in esame l'Amministrazione bandisce appunto tale concorso e la Sezione è chiamata ad esaminare se le disposizioni contenute nel decreto stesso siano legittimamente correlate con quelle contenute nel precetto normativo sopra ricordato.

In sostanza, dall'esame delle disposizioni su citate appare che le regole essenziali sulle quali poggia e si articola il procedimento sono: 1) l'annualità del concorso (art. 22, 3° comma); 2) la delimitazione del periodo di durata del corso (previsto in quattordici mesi: art. 23, II comma) alla cui data finale è collegata la determinazione dei posti da mettere a concorso (art. 22, 2° comma), mentre la data iniziale rileva ai fini dell'accertamento del requisito dell'anzianità occorrente per l'ammissione al concorso (art. 22, 1° comma); 3) la determinazione del numero dei posti da conferire, che va calcolato con riferimento alla data di conclusione del corso ed è rappresentato dai posti che alla data stessa si renderanno vacanti (nella qualifica di primo dirigente). Da tale numero si ricava quello dei posti da mettere a concorso (posti da conferire aumentati del 50%: art. 22, 2° comma).

Trattasi quindi di un preciso disegno giuridico predisposto perché la scelta dei funzionari ed il loro inserimento nei ruoli dirigenziali avvenga in modo costante e continuato in relazione alla necessità dell'Amministrazione che è, nella specie, rappresentata dalla consistenza organica dei ruoli dirigenziali i quali – come è noto – sono stati attentamente studiati e valutati in relazione alla organizzazione di ciascuna Amministrazione, per cui ad ogni funzionario dirigente spetta un determinato posto e ciascun posto di ruolo dirigenziale corrisponde ad una particolare funzione.

In siffatto sistema, come si desume in modo certo dal complesso normativo in esame, all'Amministrazione, nell'esiguo spazio lasciato alla sua discrezionalità, non resta che la facoltà di scegliere – nel periodo dell'anno – l'epoca più adatta per lo svolgimento del corso. Stabilito tale periodo, tutti gli altri elementi (durata del corso, posti da conferire, posti da mettere a concorso, anzianità dei funzionari concorrenti) restano ad esso necessariamente legati.

Non trattasi quindi – come l'Amministrazione sembra ritenere – di un comune bando di concorso per l'assunzione dall'esterno di impiegati o funzionari e per il quale l'Amministrazione ha assoluta discrezionalità o determinare (nei limiti dei posti disponibili) il numero dei posti da conferire, ma di un complesso modo di scelta, vicino al sistema di promozione, in cui il rapporto fra i posti da conferire e quelli da mettere a concorso resta costante e non può essere lasciato alla libera scelta dell'Amministrazione in quanto, se ciò fosse, tutto il sistema predisposto dalla legge subirebbe un grave turbamento con il pericolo del verificarsi, a danno dell'Amministrazione, di quelle situazioni ano-

male che del resto ora essa stessa, nella risposta al rilievo, evidenzia.

Tutte tali considerazioni inducono a non ritenere fondato l'argomento da cui l'Amministrazione pretende, principalmente, di far derivare la legittimità del provvedimento in esame e cioè la non obbligatorietà di provvedere alla copertura dei posti resisi vacanti negli anni precedenti e, conseguentemente, l'asserita indipendenza – anche ai fini dell'esame di legittimità – di ogni singolo concorso.

Risulta infatti evidente che – ricondotta nei limiti sopra indicati la discrezionalità dell'Amministrazione – questa ha l'obbligo ogni anno di porre a concorso tutti i posti che risulteranno presumibilmente vacanti alla fine del corso e quindi – a maggior ragione – tutti i posti che al momento del bando si presentino liberi e che vanno, nel più breve tempo possibile, conferiti, per garantire, con la partecipazione ai vari e consecutivi concorsi del personale direttivo, la copertura dei ruoli dirigenziali e, conseguentemente, il buon funzionamento dell'Amministrazione.

Inoltre la Sezione non può non osservare che i dipendenti hanno una legittima aspettativa a che l'Amministrazione rispetti la correlazione stabilita dalla norma fra l'anzianità necessaria per partecipare al concorso ed il numero dei posti da conferire. Infatti, come si è già sopra precisato, il procedimento in esame si configura sostanzialmente come un procedimento di promozione in quanto il personale della carriera direttiva trova il suo naturale ed ulteriore sviluppo di carriera nel passaggio ai ruoli dirigenziali, i quali peraltro sono alimentati solo da tale personale (salvo l'eccezione stabilita dal 2° comma dell'art. 25 del D.P.R. n. 748/1972 per la qualifica di dirigente generale).

Conferma tale assunto la norma contenuta nella seconda parte del 2° comma dell'art. 22 del D.P.R. n. 748/1972 più volte citato che limita l'ammissione al concorso annuale ad un numero ristretto di funzionari, in ragione dell'ordine di ruolo, a cominciare dalla qualifica più elevata, numero che viene stabilito in relazione ai posti da conferire.

Gli altri argomenti fatti presente dall'Amministrazione nella risposta al rilievo o, oralmente, nell'odierna adunanza, per il loro contenuto esclusivamente di merito, non rivestono alcun valore agli effetti del giudizio di legittimità sul provvedimento.

In effetti, le difficoltà che mette in risalto la Presidenza del Consiglio dei Ministri – difficoltà, peraltro, tutte derivanti dal mancato rispetto della regola dell'annualità del concorso – non possono essere superate che modificando la legislazione vigente con una legge o – qualora se ne presentasse la necessità – con provvedimento avente forza di legge.

Ciò, del resto, è implicitamente ammesso dalla stessa Presidenza del Consiglio, la quale ha reso noto che il Governo ha presentato al Parlamento un apposito disegno di legge che prevede una disciplina transitoria a carattere derogatorio rispetto a quella del citato D.P.R. n. 748 del 1972.

E però evidente che tale nuova disciplina potrà avere i suoi effetti soltanto quando avrà trovato ingresso nell'ordinamento giuridico vigente.

Per tutte le considerazioni suesposte il decreto in esame risulta non conforme a legge.

P. Q. M.

ricusa il visto e la registrazione del decreto in epigrafe.

Il Relatore
F.to FERRANTI

Il Presidente
F.to CAMPBELL