

# SENATO DELLA REPUBBLICA

III LEGISLATURA

## 11<sup>a</sup> COMMISSIONE

(Igiene e sanità)

MERCOLEDÌ 3 OTTOBRE 1962

(73<sup>a</sup> seduta in sede deliberante)

Presidenza del Vice Presidente ALBERTI

### INDICE

#### DISEGNO DI LEGGE:

« Istituzione di un Collegio di revisori di conti presso l'Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia »  
(2157) (Discussione e rinvio):

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 763, 764, 769
CAROLI . . . . .	765, 766, 768
D'ALBORA . . . . .	769
FRANZINI . . . . .	768
GATTO . . . . .	769
PIGNATELLI . . . . .	766, 767, 769
ROSATI, <i>relatore</i> . . . . .	763, 765, 767, 769
SANTERO, <i>Sottosegretario di Stato per la sanità</i> . . . . .	766, 767
SCOTTI . . . . .	765, 767
ZELIOLI LANZINI . . . . .	766, 768

La seduta è aperta alle ore 9,50.

Sono presenti i senatori: Alberti, Bonadies, Caroli, Criscuoli, D'Albora, Franzini, Gatto, Lombardi, Lombardi, Pignatelli, Rosati, Tibaldi, Zanardi e Zelioli Lanzini.

Interviene il Sottosegretario di Stato per la sanità Santero.

LOMBARDI, *Segretario*, legge il processo verbale della seduta precedente, che è approvato.

**Discussione e rinvio del disegno di legge:**  
**« Istituzione di un Collegio di revisori di conti presso l'Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia »**  
**(2157)**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca la discussione del disegno di legge: « Istituzione di un Collegio di revisori di conti presso l'Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia ».

Dichiaro aperta la discussione generale.

ROSATI, *relatore*. Onorevoli colleghi, in attuazione della legge 21 marzo 1958, n. 259, concernente la partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria degli Enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, l'Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia è stata sottoposta alla disciplina della legge stessa. Hanno cessato, quindi, di es-

11ª COMMISSIONE (Igiene e sanità)

73ª SEDUTA (3 ottobre 1962)

sere applicabili nei confronti dell'O.N.M.I. le preesistenti disposizioni legislative (regio decreto 8 aprile 1939, n. 720 e regio decreto 30 marzo 1942, n. 442), riguardanti la presentazione alle Assemblee legislative dei bilanci e dei conti consuntivi degli Enti di importanza nazionale sovvenzionati dallo Stato, in virtù delle quali le funzioni di riscontro sull'Ente venivano esercitate da due delegati nominati rispettivamente dalla Corte dei conti e dal Ministero del tesoro.

In merito al controllo di tali delegati deve osservarsi che essi, giusta l'articolo 3 del citato regio decreto n. 720, avrebbero dovuto integrare il Collegio sindacale o altro organo analogo, mentre, in effetti, data l'inesistenza presso l'O.N.M.I. di qualsiasi organo sindacale, l'integrazione non ha potuto verificarsi. Né la legislazione vigente sull'O.N.M.I. fa obbligo ai delegati medesimi di partecipare alle sedute degli organi deliberanti dell'Ente. Cosicché, pur considerando la costante azione di vigilanza esercitata dal Ministero della sanità, appare evidente la carenza, tuttora esistente, di un adeguato controllo sulla gestione dell'O.N.M.I.

Per ovviare a tale grave lacuna, rendesi necessaria l'istituzione presso l'O.N.M.I. di un Collegio di revisori dei conti. Ove, poi, si tenga presente quanto disposto dagli articoli 5 e 6 della legge n. 259 del 1958 — che fanno obbligo ai componenti dei Collegi sindacali o di revisione di fornire alla Corte dei conti, su richiesta della medesima, ogni informazione, notizia, atti e documenti concernenti la gestione finanziaria degli Enti controllati — l'istituzione del predetto Collegio appare indispensabile. Inoltre, a maggiore garanzia del buon andamento amministrativo dell'Ente, è opportuno che il controllo dei revisori dei conti venga esercitato non solo *a posteriori* bensì in concomitanza con lo svolgimento della gestione. A tal fine deve essere consentito ai Sindaci di assistere non soltanto alle riunioni del Consiglio centrale, ma anche della Giunta esecutiva, alla quale, ai sensi dell'articolo 15 del regolamento per l'esecuzione della legge istitutiva dell'O.N.M.I., appro-

vato con regio decreto 15 aprile 1926, n. 718, competono, tra l'altro, i seguenti compiti: adottare in genere i provvedimenti necessari per l'ordinaria gestione dell'Opera; esercitare tutte le altre attribuzioni che non sono espressamente demandate al Consiglio centrale; adottare, nei casi d'urgenza, tutte le deliberazioni di competenza del Consiglio centrale, salvo a sottoporle a quest'ultimo, nella sua prima adunanza, per la ratifica.

Ciò premesso, il relatore si dichiara favorevole all'approvazione del disegno di legge; propone, però, di aggiungere nel terzo comma dell'articolo 1, dopo le parole: « 11 gennaio 1956, n. 5 », le parole: « per la loro partecipazione alle riunioni del Consiglio centrale e della Giunta esecutiva », e, nel secondo comma dell'articolo 2, alla fine, le seguenti parole: « e della Giunta esecutiva ».

**P R E S I D E N T E .** Poiché nessun altro domanda di parlare, dichiaro chiusa la discussione generale.

Passiamo ora all'esame e alla votazione degli articoli, di cui do lettura:

#### Art. 1.

E istituito presso l'Opera nazionale per la protezione della maternità e dell'infanzia, un Collegio dei revisori dei conti composto:

- 1) da un rappresentante del Ministero del tesoro, Presidente;
- 2) da un rappresentante del Ministero della sanità;
- 3) da un rappresentante del Ministero dell'interno.

Per ciascuno dei predetti componenti del Collegio è nominato un supplente.

I membri del Collegio sono nominati con decreto del Ministro della sanità, di concerto con il Ministro del tesoro; durano in carica quattro anni e possono essere confermati.

Ai revisori dei conti, oltre al gettone di presenza nella misura stabilita dal decreto del Presidente della Repubblica 11 gennaio 1956, n. 5, è assegnato un compenso annuo

da determinarsi con decreto del Ministro della sanità di concerto col Ministro del tesoro.

Come i colleghi hanno poc'anzi udito, il relatore propone un emendamento aggiuntivo all'articolo 1. Tale emendamento è tuttavia subordinato all'approvazione dell'altro, sempre proposto dal relatore, all'articolo 2. Suggestirei pertanto di sospendere ora la discussione dell'articolo 1, e riprenderla dopo la votazione dell'articolo 2.

Poichè non si fanno osservazioni, così rimane stabilito.

#### Art. 2.

Al Collegio dei revisori dei conti è affidata la revisione della gestione dell'Opera. A tal fine, esso provvede al riscontro degli atti di gestione, accerta la regolare tenuta dei libri e delle scritture contabili, esamina il bilancio di previsione ed il rendiconto, redigendo apposite relazioni, effettua verifiche di cassa.

I revisori dei conti assistono alle riunioni del Consiglio centrale.

Essi possono esercitare le loro funzioni anche individualmente.

Il relatore propone di aggiungere, alla fine del secondo comma, le parole: « e della Giunta esecutiva ».

C A R O L I . In Enti quali l'O.N.M.I. le riunioni di Giunta sono frequentissime, quasi quotidiane. Ne consegue che la partecipazione dei revisori dei conti a tali riunioni diviene difficile ed onerosa. Inoltre si deve tener conto del fatto che i provvedimenti sono discussi in tutta la loro importanza e delicatezza proprio in sede di Consiglio centrale, al quale tutte le deliberazioni della Giunta vengono trasmesse per la ratifica.

R O S A T I , *relatore*. Si tratta di due organi che svolgono attività non identiche, in quanto, per esempio, il Consiglio centrale non esamina sempre i provvedimenti amministrativi. Ecco perchè, a mio avviso, la

presenza dei revisori dei conti nella Giunta esecutiva è indispensabile, specie allorchè la discussione verte su argomenti amministrativi.

Il Consiglio centrale si riunisce due o tre volte in un anno, mentre la Giunta lo fa più frequentemente; tuttavia, per quanto mi risulta, non più di una volta la settimana. Io ritengo, di conseguenza, che alle riunioni di Giunta debbano partecipare i revisori dei conti, a prescindere dall'onere finanziario.

C A R O L I . Proprio ai fini di una maggiore funzionalità dell'organo, sono del parere che i revisori dei conti non debbano intervenire alle riunioni di Giunta. Sono stato Vice presidente di un Ente controllato dallo Stato, quale l'Acquedotto pugliese, e non ho mai saputo che i revisori siano intervenuti alle riunioni di Giunta; e così, sono convinto, avviene in ogni altro Ente.

S C O T T I . Sono del parere che le osservazioni del senatore Caroli, esperto in materia, debbano essere tenute in grande considerazione, anche perchè se le riunioni di Giunta avvengono frequentemente, a ritmo settimanale, la presenza dei revisori diverrebbe difficile ed onerosa finanziariamente.

R O S A T I , *relatore*. Come gli onorevoli colleghi sapranno, il personale dell'O.N.M.I. è in agitazione e vi è necessità di un'integrazione del bilancio dell'Ente non soltanto per giungere al pareggio del bilancio, ma anche e soprattutto per corrispondere l'indennità integrativa che è stata riconosciuta dal Ministro della sanità. Parlando con il ministro Tremelloni, ho appreso che all'O.N.M.I. si operano delle spese esagerate, superiori alle disponibilità; a mia volta ho sottolineato che tali considerazioni non possono opporsi alle esigenze di carattere assistenziale e sociale. Comunque, è chiaro che è necessario un maggiore controllo su tutta l'attività amministrativa dell'O.N.M.I., maggiore controllo che si raggiungerebbe appunto con la partecipazione dei revisori dei conti alle sedute di Giunta.

11ª COMMISSIONE (Igiene e sanità)

73ª SEDUTA (3 ottobre 1962)

P I G N A T E L L I . Non sono d'accordo con il senatore Caroli, il quale a sostegno della propria tesi ha portato l'esempio dell'Ente autonomo acquedotto pugliese di cui egli fu benemerito Vice presidente, e sono invece d'accordo con il relatore Rosati. In tutti i grandi organismi, anche privatistici, per esempio del mondo bancario, il Comitato esecutivo, che corrisponde alla Giunta esecutiva dell'O.N.M.I., opera con la presenza del Collegio sindacale; ciò in quanto, come ha molto bene rilevato il senatore Rosati, il controllo da parte dei revisori dei conti non deve essere soltanto susseguente ma anche concomitante ed eventualmente antecedente all'atto amministrativo.

Il senatore Scotti ha motivato la sua contrarietà a tale norma con la gravosità dell'onere finanziario che la presenza dei revisori dei conti a tutte le riunioni di Giunta comporterebbe. Io sono un commercialista ed ho fatto parte di Collegi sindacali. Posso pertanto precisare che un Collegio sindacale può riunirsi tutte le volte che lo ritiene, anche quotidianamente, senza che tale facoltà gli debba essere devoluta mediante norma statutaria: spontaneamente i revisori dei conti possono riunirsi tutti i giorni e, quindi, tutti i giorni incamerare i regolari emolumenti. Non c'è quindi alcun motivo di preoccuparsi dell'onere finanziario che l'accoglimento della proposta del senatore Rosati comporterebbe, ma piuttosto c'è da considerare la possibilità di un maggiore controllo sull'attività di un Ente che fino ad oggi ha lasciato a desiderare e che invece in futuro potrebbe avvenire con quella frequenza e serietà che sono necessarie.

Z E L I O L I L A N Z I N I . Non sono favorevole a che i sindaci abbiano a partecipare alle riunioni di Giunta per delle ragioni di ordine generale. I motivi di ordine specifico addotti dal senatore Pignatelli sono validissimi; peraltro noi non possiamo assolutamente stabilire un controllo permanente sulla Giunta esecutiva ad opera di revisori dei conti, i quali andrebbero, tra l'altro ad assistere a sedute che non sempre vertono su questioni di ordine amministrativo. È prassi costante, anche nelle associazioni

private e nelle imprese commerciali, che i sindaci non partecipino mai alle sedute della Giunta esecutiva, le cosiddette sedute di presidenza, ma soltanto ai lavori del Consiglio, nella cui sede possono contribuire alla revisione di quanto operato dalla Giunta; ed è appunto in quella sede che i sindaci possono eventualmente imputare alla Giunta le colpe di cui si fosse resa responsabile, facendo in modo che le sue deliberazioni non siano ratificate dal Consiglio.

C A R O L I . Dobbiamo tener soprattutto presenti i compiti dei revisori dei conti. Quali sono esattamente? Quelli specificati all'articolo 2 del disegno di legge in esame, ossia provvedere al riscontro degli atti di gestione, accertare la regolare tenuta dei libri e delle scritture contabili, esaminare il bilancio di previsione e il rendiconto, redigere apposite relazioni, effettuare verifiche di cassa. Basta tener conto di ciò per dedurre che la partecipazione dei revisori dei conti alle sedute di Giunta sarebbe superflua. I revisori dei conti non sono dei consultori che debbono partecipare alla determinazione di speciali provvedimenti, bensì dei revisori, cioè persone che debbono esaminare dopo se gli atti siano regolari e se tutto sia stato compiuto in ossequio alla legge. Essi pertanto non possono e non debbono intervenire prima, in sede di Giunta, per stabilire quali siano i provvedimenti che la Giunta andrà ad approvare.

S A N T E R O , *Sottosegretario di Stato per la sanità*. Il Governo si associa alla tesi del relatore e agli emendamenti proposti. L'emendamento relativo all'articolo 1 è stato concepito al fine di evitare l'interpretazione estensiva che ai revisori dei conti possa spettare il compenso di cui al predetto articolo, per le riunioni che essi tengono tra di loro e non soltanto per il loro intervento alle sedute di Consiglio e di Giunta. Quanto alla partecipazione dei revisori anche alle sedute di Giunta, essa si impone per ovviare ad eventuali interpretazioni restrittive sull'azione del Collegio dei revisori dei conti, in quanto il Ministero del tesoro tiene a che siano ben spesi i denari

11ª COMMISSIONE (Igiene e sanità)

73ª SEDUTA (3 ottobre 1962)

che vengono affidati agli Istituti parastatali o comunque sotto il controllo dei vari Ministeri.

In ordine alla preoccupazione relativa all'onere finanziario derivante dalla partecipazione dei revisori dei conti anche alle sedute di Giunta, richiamo l'attenzione della Commissione sulla norma contenuta nell'articolo 1 del disegno di legge in esame in cui è precisato che il compenso annuale spettante ai revisori dei conti sarà determinato con decreto del Ministro della sanità di concerto con il Ministro del tesoro. È evidente che, ove i gettoni di presenza risultassero eccessivamente numerosi, a seguito delle frequenti riunioni di Giunta, il compenso annuo globale verrebbe contenuto entro limiti molto ristretti. Pertanto, dal punto di vista esclusivamente finanziario, sussisterebbe sempre la possibilità di un correttivo. Resta allora solo l'aspetto del maggiore controllo che si avrebbe nella conduzione economica degli Enti assistiti dallo Stato, in quanto i revisori potrebbero intervenire preventivamente anzichè limitarsi a delle osservazioni *a posteriori*.

S C O T T I . Pur sensibile alle spiegazioni del senatore Pignatelli, indubbiamente competente in materia, a me sembra proprio che il problema della partecipazione dei revisori dei conti alle sedute di Giunta non debba essere considerato tanto sotto l'aspetto dell'onere finanziario, quanto tenendo conto della funzione che a tali revisori compete, come hanno bene sottolineato i senatori Caroli e Zelioli Lanzini. Non sono addentro alla materia, ma ritengo che, se revisori dei conti sono, debbano proprio limitarsi a rivedere le decisioni della Giunta e non esercitare un controllo preventivo, perchè allora tanto varrebbe farli direttamente membri della Giunta. Pertanto mi dichiaro contrario agli emendamenti proposti.

S A N T E R O , *Sottosegretario di Stato per la sanità*. Secondo il parere favorevole del Ministero del tesoro, oltre che di quello della sanità, raccomando l'approvazione dei due emendamenti nel testo proposto dal relatore. Comunque, faccio presente che è as-

solutamente necessario aggiungere, almeno, all'articolo 1 le parole: « per la loro partecipazione alle riunioni del Consiglio centrale », ad evitare che i revisori dei conti ritengano di aver diritto al compenso annuale in ragione delle riunioni che tengono tra di loro.

S C O T T I . Su questo siamo d'accordo.

R O S A T I , *relatore*. Insisto nella mia proposta in quanto ritengo che il compito dei revisori dei conti non debba essere soltanto quello di giudicare *a posteriori*, bensì di controllare tutti gli atti e, quindi, anche quelli della Giunta esecutiva. Le argomentazioni del senatore Pignatelli hanno sottolineato come la partecipazione dei revisori alle riunioni di Giunta sia utile se non necessaria, in quanto garantisce l'auspicato maggiore e più valido controllo sulle attività di un Ente sovvenzionato dallo Stato. Ho avuto cura di leggere attentamente il testo della legge n. 259 del 21 marzo 1958, sulla gestione finanziaria degli Enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria, e ne ho desunto che lo spirito che l'informa, anche se non è detto espressamente, sia proprio quello di fare in modo che ci sia il massimo e più serio controllo sulla gestione di tali Enti, non un controllo limitato all'esame degli atti già compiuti, ma preventivo. D'altro canto occorre tener presente che preposti a tale controllo sono elementi qualificati, rappresentanti dei Ministeri competenti, i quali possono effettivamente dare un contributo valido alle decisioni di carattere amministrativo sia del Consiglio centrale che della Giunta esecutiva.

P I G N A T E L L I . Prego gli onorevoli colleghi di ponderare bene la loro decisione, perchè siamo di fronte a un bilancio, appunto quello dell'O.N.M.I., dell'ordine di miliardi di lire.

È inesatto quanto sostiene il senatore Zelioli Lanzini, ossia che i sindaci non partecipano ai lavori dei Comitati esecutivi delle banche. Sono stato per nove anni consigliere d'amministrazione e membro del Comitato esecutivo della Banca nazionale del-

l'agricoltura e posso assicurare che per obbligo il Collegio sindacale partecipava settimanalmente ai lavori del Comitato esecutivo, ossia ogni qual volta quest'ultimo si riuniva. Certo, se ci riferiamo alle piccole società per azioni il rilievo del senatore Zelioli Lanzini è più valido, in quanto nelle piccole aziende il controllo è più agevole. Peraltro, quando entriamo nel settore di aziende che hanno competenza su tutto il territorio nazionale, che presentano bilanci colossali, ridurre l'opera dei revisori dei conti alla semplice partecipazione ai Consigli d'amministrazione o centrali che siano significa compiere un atto risibile, come si è dimostrato risibile negli ultimi tempi il controllo sull'Ente autonomo dell'acquedotto pugliese, citato dal nostro amico Caroli, e proprio perchè quel Collegio dei revisori dei conti non... contava niente.

Se fate riferimento soltanto all'onere che questa partecipazione alla Giunta esecutiva può comportare, faccio rilevare che tale problema non deve essere preso neppure in considerazione da noi che dobbiamo guardare la cosa da un punto di vista più ampio! D'altro canto, il Collegio dei revisori dei conti può eseguire i suoi controlli quando crede e per questa sua mansione percepisce un adeguato compenso. Pertanto se un revisore dei conti deve spostarsi ogni giorno da una città all'altra per eseguire dei controlli, e per questo riceve una regolare retribuzione, non comprendo quali difficoltà si oppongano alla sua partecipazione alla Giunta esecutiva.

Non è esatto affermare che la funzione dei revisori dei conti è solo quella di esercitare un controllo che sia solo susseguente, poichè il controllo deve essere anche antecedente e concomitante. Se necessario, infatti, l'intervento dei revisori dei conti deve precedere alcuni atti amministrativi in modo che gli amministratori siano illuminati sulle conseguenze di ordine finanziario.

Per le ragioni che ho esposto, invito i colleghi della Commissione ad esprimere voto favorevole all'emendamento proposto dal relatore.

**F R A N Z I N I .** Sono medico e quindi inesperto in questioni amministrative, tuttavia desidero fare una proposta che voi poi giudicherete se valida o meno.

È stato detto che i revisori dei conti hanno diritto di partecipare alle riunioni del Consiglio centrale e, quindi, di rivedere in quella sede tutta l'attività amministrativa dell'Opera; può accadere però che in determinate riunioni della Giunta esecutiva, quando cioè si trattano problemi amministrativi, lo stesso Presidente possa aver piacere della partecipazione dei revisori dei conti, onde evitare che in un secondo momento la delibera della Giunta esecutiva possa venire bocciata in sede di Consiglio centrale dai revisori stessi.

Chiedo, pertanto, se non sia opportuno modificare il secondo comma dell'articolo 2 nel senso di aggiungere dopo le parole: « del Consiglio centrale » le altre: « e alle riunioni della Giunta esecutiva se invitati dal Presidente ».

**Z E L I O L I L A N Z I N I .** Sono contrario all'emendamento proposto dal senatore Franzini perchè con la dizione: « se invitati dal Presidente », l'intervento ci sarebbe solo nei casi in cui faccia comodo alla Giunta esecutiva.

**F R A N Z I N I .** Avevo premesso di essere un inesperto in questioni amministrative. Pertanto, in seguito alle osservazioni del senatore Zelioli Lanzini, dichiaro di ritirare l'emendamento da me proposto.

**C A R O L I .** Ho già fatto le mie osservazioni sia per quanto riguarda l'onere che la speditezza del lavoro, speditezza che verrebbe a mancare alla Giunta esecutiva.

Cosa significa dire: i revisori dei conti partecipano alle riunioni della Giunta esecutiva? Devono parteciparvi o meno? Se non vi partecipano, le riunioni della Giunta debbono considerarsi valide o no?

Se le riunioni non sono valide senza la presenza dei revisori dei conti, è evidente che, poichè queste hanno luogo più volte in una settimana, verremmo ad appesantire tutta la procedura!

