



CRONICAS Y NOTICIAS

CRONICAS

1

DEL EXTRANJERO

LAS DELEGACIONES
REGIONALES
DEL MINISTERIO
DE OBRAS PUBLICAS
EN ITALIA

354.45(45) : 352

Sumario: I. Premisa.—II. Funciones.—III. Organización.—IV. Conclusiones.

I. Premisa

Resulta fácil comprobar que la Administración italiana se ha abierto últimamente hacia un amplio programa de descentramiento, adecuándose a nuevas y modernas formas de organización. Al mismo tiempo son adoptados nuevos criterios y sistemas de trabajo administrativo que pretenden eliminar trámites inútiles, controles innecesarios y formas de expresión superadas, consiguiéndose de esta manera que la intervención de la Administración pública en cada sector sea cada día más eficaz, más rápida y más decisiva.

En el Ministerio de Obras Públicas la tendencia anterior se ha presentado con una particular intensidad, puesta de manifiesto sobre todo a través de las intervenciones parlamentarias y las repercusiones que cualquier iniciativa de este género despertaba inmediatamente sobre la opinión pública. Esta crónica recoge los acontecimientos más significativos de la reforma orgánica en este Ministerio, haciendo referencia a los Organismos creados o surgidos al amparo del Decreto de 30 de junio de 1955. Como el lector habrá imaginado ya, apuntamos al *Provveditorato*, institución que carece de equivalencia en la Administración española y que hemos traducido por Delegación Regional de Obras Públicas.

II. Funciones

El importante Decreto de 1955 estableció que la tarea fundamental de los órganos centrales del Ministerio debía ser la dirección político-administrativa, mientras que la tramitación de expedientes y ejecución de obras era la función primordial de los órganos periféricos. A tal fin las Delegaciones regionales de Obras Públicas, cuya Ley de constitución data de 1945, son convertidas de una manera definitiva y permanente en órganos descentrados del Ministerio, con unas funciones amplísimas.

En efecto, y según el Decreto antes citado:

a) Redactan los programas de las obras que deben realizarse en su circunscripción. Dichos programas tienen que ser enviados al Ministerio antes del 31 de marzo, pues éste debe resolver antes del 31 de agosto del mismo año.

b) Aprueban los proyectos de obras cuyo presupuesto no supere los 200 millones de liras.

c) Tienen a su cargo la gestión administrativa y contable de todas las obras públicas que se realicen en su circunscripción.

d) Autorizan el establecimiento de líneas eléctricas hasta 60.000 voltios.

e) Resuelven los expedientes de concesión de aguas públicas hasta un límite de 100 litros/segundo, siempre que no existan oposiciones o proyectos en competencia. Conceden además la renovación, necesaria en la legislación italiana, después de transcurridos treinta años a partir de la concesión, así como la renuncia a una concesión obtenida, previo informe del Genio Civile (Cuerpo de Ingenieros y colaboradores al servicio del Estado; existe una Delegación en cada capital de provincia y ciudades importantes, que depende directa y jerárquicamente de la Delegación Regional de Obras Públicas competente por razón del territorio) en el que se ponga de manifiesto que el lugar donde se estableció la derivación ha sido dejado en las mismas condiciones anteriores.

f) Aprueban, independientemente de los límites de su importe, los trabajos técnicos de inspección, así como la liquidación de obras cuyos proyectos o anteproyectos hayan sido aprobados por el Ministerio.

g) Tramitan, en materia de personal, hasta 1955 reservada a la exclusiva competencia del Ministerio, los expedientes instruidos para el reconocimiento de especiales condiciones jurídicas, económicas o sanitarias.

h) Elaboran datos estadísticos regionales o provinciales para el Centro de Estudios del Ministerio, suministran información para las interpelaciones parlamentarias y recogen material técnico o jurídico con destino a Congresos nacionales o internacionales.

i) Aprueban los proyectos de construcción de casas populares y obras higiénico-sanitarias.

La última de las funciones citadas es la más conocida en los pequeños y medios centros urbanos. Este tipo de obras está confiado a los Organismos autónomos para la construcción de casas populares y a las Cooperativas constructoras (Leyes de 28 de abril de 1938 y de 2 de septiembre de 1949) dependientes del Ministerio de Obras Públicas. Las Corporaciones locales, Provincia y Municipio, colaboran igualmente (Ley de 3 de agosto de 1949) administrando la ayuda recibida del Estado y concedida por el Ministerio en vía formal.

Las Delegaciones regionales de Obras Públicas deben aprobar todos los proyectos a que se refieren las obras anteriores, si bien esto se realiza de una manera rutinaria y sin apertura de expediente. Únicamente en los casos que se pide declaración de utilidad pública el procedimiento es más complicado.

En resumen: la Delegación Regional es un pequeño Ministerio que contribuye al progreso y bienestar social dentro de su circunscripción, extendiendo su actividad a todas las ramas de las obras públicas. Su gran ventaja es conocer directamente los problemas que debe resolver, el modo de hacerlo y la importancia relativa de cada uno de ellos. Su condición de órganos descentralizados dificulta también las influencias políticas, factor digno de tenerse en cuenta cuando se trata de realizar un programa de obras públicas.

III. Organización

Al frente de la Delegación Regional de Obras Públicas está el Delegado, *Proveditore* en la terminología italiana, que es el representante legal del Ministerio respecto a terceros y cualquier jurisdicción, sea especial u ordinaria. Tiene categoría de Director general y su coeficiente alcanza los 900 puntos, cifra que supone una retribución anual de 500.000-600.000 pesetas. El nombramiento debe recaer sobre un funcionario del grado cuarto, pertenezca a la carrera administrativa o técnica. En la Delegación Regional de Obras Públicas con sede en Bolonia, cuyos servicios hemos tenido ocasión de visitar repetidas veces, el Delegado pertenece a la carrera administrativa, siendo Licenciado en Derecho.

El Vicedelegado es la segunda jerarquía de la Delegación Regional. Sustituye al Delegado en casos de enfermedad o ausencia, siendo jefe directo de los servicios administrativos. A este puesto sólo tienen acceso los funcionarios de la carrera directiva, rama administrativa.

No existe Secretaría General ni registros de entradas o salidas. Cada servicio lleva su propio registro, estando a cargo del Vicedelegado las funciones administrativas de carácter general.

La nota más característica, aquella que llama la atención del estudioso desde el primer momento, es la perfecta delimitación de funciones administrativas, técnicas (asesoras) y de control, secreto de la eficacia, utilidad y éxito de la institución que estudiamos.

A) SERVICIOS ADMINISTRATIVOS

Tienen a su cargo la tramitación de expedientes, contratación y liquidación de obras, expropiaciones, redacción de informes jurídico-administrativos y, en general, cuantas funciones no estén específicamente atribuidas a la sección técnica. Son los siguientes:

1. Sección de Asuntos generales y Personal

Es prácticamente un órgano de control interno que se ocupa no sólo de aspectos humanos sino de la marcha general de los servicios. Realiza estudios para determinar las competencias fijas y especiales, elabora datos estadísticos, informa sobre la percepción de dietas y anticipación de fondos, dirige la correspondencia, etc. Sus funciones son muy similares en la práctica a las propias de una Secretaría General, incluidas las señaladas en *g)* y *h)* del apartado II.

2. Servicio de contratación

Desarrolla dos funciones esenciales:

a) Contratar las obras públicas de una cierta importancia, pues aquellas con presupuesto inferior a treinta millones de liras son contratadas directamente por las Delegaciones provinciales o locales del Genio Civile.

b) Elaborar y mantener al día el Registro Regional de Contratistas.

2.1. El sistema seguido normalmente para adjudicar las obras es la *licitazione privata* o subasta restringida, recurriéndose excepcionalmente al concurso-subasta o adjudicación directa. Es curioso señalar que la legislación italiana no admite la subasta pública, forma general de adjudicación de obras o servicios públicos en nuestro país.

La subasta restringida consiste en invitar a un conjunto de firmas a quienes se entrega el pliego de condiciones y un impreso en blanco para que hagan la propuesta. Esta se redacta en forma de tanto por ciento de aumento o disminución sobre el tipo de licitación. Adjudicataria es la empresa que hace la mejor oferta, es decir, la mayor rebaja o menor aumento. Según los casos.

Nota característica de la Administración italiana es la frecuente afluencia a las subastas y concursos de Cooperativas de Producción y Trabajo o bien Consorcios de Cooperativas. El legislador no sólo admite sino que favorece dicha actividad concediendo una serie de ventajas como la reducción de la fianza provisional (en Italia la fianza provisional se eleva al 1,30 por 100 del tipo de licitación. En el caso que nos ocupa se reduce al 1 por 100) y constitución fraccionada de la fianza definitiva, mediante retención de un 5 por 100 de las liquidaciones que se vayan haciendo. La fianza provisional es devuelta cuando la definitiva alcanza su cuantía.

Una vez adjudicada la obra, el Servicio de Contratación abre el expediente necesario para la estipulación del contrato. Una copia del mismo es enviada al Negociado administrativo o competente por razón de la materia o del territorio, siendo finalmente aprobado por el Delegado regional. La orden de aprobación tiene que ser registrada por la Intervención Delegada del Tribunal de Cuentas y órganos fiscales. Sólo cuando este último trámite ha sido realizado, el contrato se considera perfeccionado y la obligación de la Administración es jurídicamente exigible.

2.2. La elaboración del Registro Regional de Contratistas o firmas de confianza es la segunda de las funciones que tiene encomendadas el servicio que nos ocupa.

El citado registro consiste en un libro donde están inscritas todas las firmas constructoras que la Administración considera idóneas para llevar a cabo la ejecución de proyectos de obras públicas. Se sigue un orden alfabético, indicando el domicilio, especialización e importe máximo que puede permitirse en los contratos a celebrar con la Administración. Aquellas empresas que desean inscribirse dirigen instancia a la Delegación Regional de Obras Públicas, acompañando la documentación necesaria para demostrar su capacidad técnica, estado de organización y solidez económica.

Recientemente la Ley de 10 de febrero de 1962, número 57, ha creado el Registro Nacional de Firmas de Confianza, único existente antes de 1945. Para la inscripción en el mismo se sigue un procedimiento análogo, si bien la documentación habrá de ser dirigida al Ministerio a través de las Delegaciones regionales.

3. *Negociados administrativos*

Además de los servicios anteriores, en todas las Delegaciones regionales de Obras Públicas existe un cierto número de negociados administrativos que tienen a su cargo la tramitación de expedientes y examen, bajo el perfil administrativo, de los proyectos y anteproyectos de obras públicas. En la Delegación Regional de Obras Públicas con sede en Bolonia los negociados administrativos son seis. Su competencia es la siguiente:

Primero. Obras Públicas de la provincia de Bolonia.

Segundo. Obras públicas que sean competencia del Ministerio de Agricultura o se lleven a cabo en zonas subdesarrolladas (el Ministerio de Obras Públicas realiza siempre todas las obras, aunque sean competencia de otro Ministerio).

Tercero. Obras realizadas para reparar daños de guerra o calamidades públicas en las provincias de Parma, Módena, Ferrara, Forlì y sección autónoma del Genio Civile de Rímíni.

Cuarto. Obras nuevas a cargo del Ministerio en las provincias de Parma, Módena, Ferrara y Forlì.

Quinto. Obras nuevas o realizadas por el Ministerio para reparar daños de guerra o calamidades públicas en las provincias de Rávena, Reggio, Emilia y Piacenza.

Sexto. Contribuciones económicas en concepto de indemnizaciones por daños sufridos en guerra.

Llamamos la atención sobre la competencia de los distintos negociados que viene determinada unas veces por el territorio (negociados primero, tercero, cuarto y quinto) y otras por la especialización de la materia (negociados segundo y sexto).

4. *Servicio de aprobación y liquidación de obras*

Resulta difícil encuadrar este servicio dentro de los administrativos y nada fácil hacerlo en otro grupo. Una vez más se pone de manifiesto que en la Administración pública no siempre es posible saber exactamente dónde emplea la actividad técnica y dónde termina la administrativa.

Las funciones del servicio que nos ocupa consisten esencialmente en comprobar que las condiciones técnicas, jurídicas y administrativas que acompañan la adjudicación de una obra han sido satisfactoriamente observadas. De aquí la necesidad de una estrecha colaboración entre funcionarios con específica preparación en los tres campos anteriores.

La aprobación y liquidación de la obra comienza con el anuncio del Prefecto en el *Boletín Oficial de la Provincia*. Dicha publicación tiene por objeto recoger eventuales reclamaciones y se hace generalmente después de haber sido nombrado el *collaudatore* o ingeniero que debe realizar la inspección técnica de la obra.

El *Prefetto* remite al jefe de la Sección Técnica de la Delegación Regional de Obras Públicas todas las reclamaciones recibidas, dándose traslado de las mismas al contratista. Seguidamente toda la documentación recibida de la *Prefettura*, la hoja u hojas de descargo del contratista, la certificación de haber tenido lugar la conciliación cuando así haya sucedido y el informe del jefe de la Sección Técnica, son remitidos al Servicio de Liquidación y Aprobación de Obras.

El primer acto del *collaudatore* es la fijación del día en que efectuará la visita de inspección o *collaudo*. Durante la misma puede exigir que sean subsanados los defectos encontrados en la obra, así como la realización de trabajos contractualmente no establecidos, pero considerados necesarios o simplemente convenientes de acuerdo con la naturaleza, uso o características de la obra.

El *collaudatore* debe emitir dos informes:

a) El primero tiene carácter técnico y se refiere al modo como han sido cumplidas las condiciones impuestas, modificaciones que deben ser introducidas en la cuenta final, sanciones que procedan, montante del crédito líquido a

favor del contratista y cuantas circunstancias sean convenientes para que el Servicio de Aprobación y Liquidación de Obras tenga una visión clara sobre el modo como han sido realizados los trabajos.

b) El segundo informe tiene carácter reservado. En él se recogen todas las opiniones y juicios oídos en el *Banquete de Collaudo*, curiosa institución regulada incluso por ley (esto nos han dicho funcionarios adscritos al servicio. No obstante ignoramos la disposición en concreto). Asisten al mismo, además del *collaudatore* y contratista, todas aquellas personas que han tenido relación con el desarrollo de los trabajos.

El Servicio de Aprobación y Liquidación de Obras, con los informes anteriores y cuantos datos considere oportuno recabar de los servicios contables, redacta la propuesta de aceptación y liquidación de la obra cuya aprobación somete al Delegado. Este debe resolver no sólo sobre la aprobación de la misma, sino también sobre las eventuales reclamaciones a la Administración formuladas por el contratista, oída la Junta Técnico-administrativa. Cuando dichas reclamaciones sean superiores a treinta millones de liras resuelve el Ministerio, previo dictamen del Consejo Superior de Obras Públicas y del Consejo de Estado.

Los efectos de la aprobación son:

- Liberar al contratista de su obligación.
- Hacer posible la liquidación final del saldo.
- Restitución de la fianza.

5. *Pagaduría*

Sus funciones son puramente mecánicas: retiro de fondos, preparación de las nóminas mensuales, pago de recibos y custodia de fondos. La contabilidad es llevada por la *Ragioneria* y en parte por la Sección de Asuntos Generales y Personal.

B) SERVICIOS TÉCNICOS

Tienen encomendada la vigilancia, inspección y estudio de obras y proyectos. En las Delegaciones regionales de Obras Públicas existen dos servicios técnicos bien definidos:

- Sección Técnica y
- Sección de Estudios Urbanos.

Los funcionarios que prestan servicio en las mismas son titulados en Ingeniería o Arquitectura, o bien especialistas diplomados en cualquiera de las dos

ramas anteriores. Estos servicios fueron vigorizados a partir de 1955, pues con anterioridad a la citada fecha las Delegaciones regionales de Obras Públicas eran fundamentalmente órganos de dirección administrativa.

1. *Sección Técnica*

Está dirigida por un Inspector general del Cuerpo de Ingenieros Civiles al servicio del Estado, calificado por la ley como asesor técnico del Delegado regional.

Las funciones esenciales de esta sección son el estudio y proyección de obras, así como el asesoramiento técnico al Delegado en cuantas ocasiones sea solicitado.

Las secciones técnicas de las Delegaciones regionales de Obras Públicas tienen a su cargo también una función que para nosotros se presenta con aires de novedad: cursos de formación para ingenieros recientemente ingresados en el servicio.

Se considera que los jóvenes ingenieros deben ser adiestrados en su carrera, sobre todo en los primeros años de servicio, para conseguir un completo desarrollo de sus aptitudes.

Dentro de este programa es interesante la regulación de los *stages*. Son realizados en la Sección Técnica de la Delegación Regional de Obras Públicas por todos los ingenieros civiles al servicio del Estado destinados en organismos dependientes de la misma. Al final de cada periodo, el jefe de la sección emite un breve informe reservado sobre la capacidad demostrada, que es enviado a la Dirección General de Asuntos Generales y Personal. Debemos advertir que el citado informe no tiene nada que ver con la calificación anual de todo funcionario, usándose exclusivamente para destinar a cada ingeniero al puesto más conveniente, de acuerdo con sus aptitudes.

La Sección Técnica tramita también los expedientes de resarcimiento de daños sufridos en la última contienda europea. Es una tarea difícil y onerosa que exige frecuentes desplazamientos para apreciar sobre el terreno aquellas circunstancias y elementos alegados por los interesados. El dictamen de la Sección no es, en estos casos, ni preceptivo ni vinculante. La decisión del expediente corresponde siempre al Ministerio, independientemente de la indemnización solicitada.

Los expedientes enviados a la Sección Técnica son divididos en dos grupos:

- Con presupuesto inferior a treinta millones de liras.
- Con presupuesto superior a treinta millones e inferior a doscientos.

En el primer caso el dictamen de la Sección Técnica es definitivo. Examina el proyecto, constata su regularidad técnica y comprueba que los precios alegados en el presupuesto son los normales en el mercado. El proyecto es enviado directamente a los órganos encargados de proceder a su ejecución.

En el segundo caso, proyectos con presupuesto superior a treinta millones e inferior a doscientos, la Sección Técnica no puede pronunciarse definitivamente y debe, a través de la Secretaría correspondiente, enviar el proyecto para su discusión en el seno de la Junta Técnico-administrativa.

La homogeneidad de las funciones que tienen estas secciones hace que los problemas organizativos estén prácticamente ausentes. Es frecuente el trabajo en equipo, dirigido siempre por un ingeniero con categoría de Inspector general. En la Delegación Regional de Obras Públicas con sede en Bolonia tenemos:

- Un ingeniero jefe.
- Cinco ingenieros con categoría de Inspector general.
- Cinco ingenieros colaboradores.

Existe además una Secretaría y un cierto número, que fluctúa bastante según las necesidades del servicio, de ayudantes, delineantes y auxiliares.

Hemos podido apreciar, en cuantas Delegaciones regionales de Obras Públicas han sido visitadas, que estas secciones se comportan como si fuesen en cierto modo órganos *staff*. Ello no es de extrañar si tenemos presente que la Administración italiana parte del principio, por lo demás universalmente aceptado, que considera la determinación de objetivos, la decisión de realizarlos y de hacerlo además en un cierto modo y momento, como actividad administrativa. Lo dicho no impide que un estudio de los factores técnicos pueda, y a veces deba, constituir premisa inexcusable para la emanación de un determinado acto administrativo. Tampoco que sea una concreta actividad técnica la encargada de realizar el proyecto o prestar el servicio público individualizado por un acto administrativo.

2. Sección de Urbanismo

De acuerdo con la Ley del Suelo y Ordenación Urbana, de 17 de agosto de 1942, las secciones de urbanismo regionales promoverán, vigilarán y coordinarán las actividades urbanas de sus respectivas circunscripciones.

La misma disposición anteriormente citada establece que dichas secciones serán creadas en los organismos descentrados del Ministerio de Obras Públicas y estarán dirigidas por arquitectos o ingenieros diplomados en Urbanismo.

Tarea fundamental de las secciones de urbanismo es recibir y estudiar los planes generales o parciales de ordenación urbana de aquellas ciudades situadas dentro del ámbito de su competencia territorial. Los proyectos se envían al Ministerio de Obras Públicas con el informe de esta sección.

Función importante de estas secciones es también la pericial. Dictamina sobre toda clase de controversias surgidas entre los Ayuntamientos y particulares con motivo de infracciones de la Ley del Suelo. Generalmente se refieren a suspensión o demolición de obras construidas sin licencia o infracción de los reglamentos municipales en materia de construcciones. En estos casos la Sec-

ción de Urbanismo, que es esencialmente técnica, debe emitir con frecuencia informes jurídicos, contradicción fácil de encontrar en numerosos organismos españoles.

La Sección de Urbanismo de Bolonia ha elaborado el plano territorial de la región Emilia-Romana. Dicho plano reviste una importancia excepcional, pues recoge todos los aspectos sociales, económicos y jurídicos del territorio a que extiende su competencia la Delegación Regional de Obras Públicas. Ello permitirá establecer un orden de preferencia justo en la ejecución de proyectos de obras públicas o por lo menos contar con elementos de juicio y datos de considerable valor para establecerlo.

Nos informan también que han sido elaborados los planes de ordenación urbana de Piacenza e Imola, trabajándose actualmente sobre el plano de Bolonia, que haga sustituir al ya viejo y un poco anticuado de 1889.

C) ORGANOS CONSULTIVOS

Además de las funciones asesoras del jefe de la Sección Técnica a que ya nos hemos referido anteriormente, en todas las Delegaciones regionales de Obras Públicas existe un órgano colegiado de carácter consultivo:

1. *La Junta Técnico-administrativa*

Ha sido convertida por la Ley de 30 de junio de 1955 en pieza fundamental de las Delegaciones regionales de Obras Públicas. Está constituida por un número determinado de miembros muy calificados de carácter administrativo y técnico, que pueden pertenecer o no a la plantilla del Ministerio.

1.1. *Composición.*—De acuerdo con el artículo 16 de la disposición anteriormente citada son miembros de la Junta, además del Delegado-Presidente:

a) Los jefes de las secciones administrativas y técnicas de la Delegación Regional de Obras Públicas.

b) El Director de los Servicios de Contaduría.

c) Todos los funcionarios con categoría de Inspector general o Director de División con destino en la Delegación Regional de Obras Públicas.

d) Los ingenieros jefes del Genio Civil de todas las provincias a que extiende su jurisdicción la Delegación Regional de Obras Públicas.

e) El Jefe de la Sección de Urbanismo.

f) Un abogado del Estado.

g) Un representante del Ministerio de la Gobernación con grado no inferior al sexto, elegido entre los funcionarios que prestan servicio en la *Prefettura*.

h) Un representante del Consejo Superior de Sanidad.

i) Un representante del Ministerio de Hacienda.

j) Un representante del Ministerio de Agricultura.

- k) El Inspector Regional Agrario y el Jefe de los Servicios Forestales.
- l) El Jefe provincial de Sanidad.
- m) El Ingeniero Jefe de la Sección Técnica del Erario.

El Delegado regional de Obras Públicas puede invitar además a expertos y técnicos en una rama determinada, cuando la Junta deba pronunciarse sobre problemas que requieran una competencia específica sobre la materia.

1.2. *Competencia.*—Está en relación con las funciones asignadas a las Delegaciones regionales de Obras Públicas, abarcando en general todas las materias. Concretamente la Junta deberá ser oída en los siguientes casos:

- a) Proyectos de obras con presupuesto comprendido entre 30 y 200 millones.
- b) Aprobación y liquidación de obras cuyos proyectos o anteproyectos hayan sido aprobados por el Ministerio.
- c) Cualquier controversia surgida entre la Delegación de Obras Públicas y los contratistas.
- d) Resolución y rescisión de contratos, así como fijación de nuevos precios.
- e) Fijación de las cantidades a invertir anualmente en aquellas obras que se deben prolongar durante varios ejercicios económicos.
- f) Concesión de plazos superiores a treinta días en concepto de prórroga para entregar las obras.
- g) Declaraciones de utilidad pública y urgencia.
- h) Tendido de líneas eléctricas cuyo voltaje esté comprendido entre 5.000 y 60.000 voltios.
- i) Todos los asuntos en que sea parte la Administración Central o Local.
- j) En cuantos asuntos el Delegado regional de Obras Públicas o los representantes de la Administración consideren oportuno oír el parecer de la Junta.

La fuerza legal de los dictámenes de la Junta Técnico-administrativa es muy fuerte. En materia de su competencia sustituyen a los del Consejo de Estado, Consejo Superior de Obras Públicas, Consejo Superior de Sanidad, Abogacía del Estado y cualquier otro órgano consultivo o colegiado.

En caso de discrepancia entre el Delegado regional de Obras Públicas y la Junta Técnico-administrativa, resuelve el Ministro, oído el Consejo Superior de Obras Públicas.

1.3. *Procedimiento de actuación.*—El Delegado regional de Obras Públicas nombra un ponente entre los funcionarios de la Delegación y dos ayudantes, que pueden ser ajenos a la Administración. El equipo así formado estudia en todos sus detalles el expediente e informa ampliamente en la sesión de la Junta que corresponda.

El ponente, como persona que conoce mejor el asunto, expresa en primer lugar su voto, que se reduce sustancialmente a un parecer positivo o negativo. A continuación el Delegado invita a los asistentes para que se pronuncien,

haciéndolo él también. En la mayoría de los casos, por no decir en la totalidad, todos están de acuerdo con el ponente. El dictamen de la Junta, positivo o negativo, se hace constar inmediatamente en acta.

D) ORGANOS DE CONTROL

El control, a veces un exceso de control siempre efectivo, es una de las características más acusadas de la Administración italiana. En las Delegaciones regionales de Obras Públicas esta función fiscalizadora se acentúa por su situación periférica y las grandes partidas presupuestarias que deben invertir. No es de extrañar que nos encontremos dos órganos de control: Ragioneria Regionale dello Stato, que hemos traducido por Contaduría Regional, y Ufficio Distaccato della Corte dei Conti o Intervención Delegada del Tribunal de Cuentas.

1. *Contaduría Regional del Estado*

De acuerdo con el Decreto del Presidente de la República de 30 de junio de 1955, en las Delegaciones regionales de Obras Públicas fueron suprimidos los órganos de control interno y creadas secciones de la Contaduría General del Estado, dependientes del Ministerio de Hacienda.

El Director del Servicio de Contaduría es nombrado directamente por el Ministro de Hacienda, a propuesta del Interventor general del Estado. Según hemos dicho anteriormente, es miembro por derecho propio de la Junta Técnico-administrativa.

1.1. *Funciones.*—De acuerdo con la terminología italiana, la Contaduría realiza sobre el gasto público un control del «mérito», es decir, de sus aspectos técnico-contables. En la práctica no se respeta tal principio y sus funciones resultan amplísimas. En apretado resumen exponemos las más importantes:

- a) Teneduría de los libros contables exigidos por la legislación vigente.
- b) Control preventivo de todas las contracciones de fondos ordenadas por la Delegación Regional de Obras Públicas.
- c) Control regional de obras públicas a favor de terceros.
- d) Aceptación de las rendiciones de cuentas efectuadas por los funcionarios de la Delegación Regional de Obras Públicas a quienes han sido entregados fondos públicos.

Además de las funciones anteriormente señaladas, el Director de la Contaduría Regional debe:

- a) Efectuar cada tres meses el control de caja de la Delegación Regional de Obras Públicas.
- b) Inspeccionar la contabilidad del Pagador, así como de los órganos jerárquicamente dependientes del mismo.

c) Visar todas las órdenes de pago emitidas por el Delegado Regional de Obras Públicas.

d) Proceder a la liquidación y pago de dietas, trabajos especiales u horas extraordinarias.

1.2. *Contenido del control.*—Es muy vasto, como hemos dicho anteriormente. Fundamentalmente se atiende a los siguientes aspectos:

- Legalidad del gasto.
- Regularidad de la documentación.
- Justa imputación del gasto.
- Existencia de fondos disponibles en el capítulo correspondiente del presupuesto.
- Conveniencia, oportunidad y racionalidad de la inversión, en relación con los fines que se pretende conseguir.

1.3. *Procedimiento administrativo.*—Toda la actividad de la Contaduría Regional concluye con el visto bueno del Director de la misma sobre el documento o documentos sometidos a su consideración. Cuando se observa alguna irregularidad grave, el expediente es devuelto al servicio que lo ha enviado para que proceda a su subsanación.

El camino seguido hasta la emisión del visto bueno es el siguiente:

- 1.º El documento llega al registro de entrada de la Contaduría.
- 2.º Asignación de un número y anotación en el registro.
- 3.º Traslado al Vicedirector.
- 4.º Envío al jefe de la sección competente por razón de la materia.
- 5.º El jefe de la sección constata la legitimidad y el «mérito», lo firma y envía al Vicedirector.
- 6.º Nuevo examen por el Vicedirector y devolución a la sección.
- 7.º El jefe de la sección lo entrega al funcionario que tiene a su cargo las anotaciones en el libro correspondiente, «Contraídos», «Anticipaciones», «Cuentas personales», etc., según la naturaleza del documento que haya de ser visado.
- 8.º Registro por el citado funcionario.
- 9.º Mediante un tampón se hace constar sobre el documento que se ha efectuado el registro, así como los extremos del mismo.
10. El expediente vuelve al jefe de la sección.
11. El jefe de la sección lo presenta para su firma al Director del Servicio de Contaduría.
12. A través del registro de salida el documento es enviado a la Intervención Delegada del Tribunal de Cuentas.
13. La Intervención Delegada del Tribunal de Cuentas lo examina en aquellos aspectos que son de su competencia y procede a realizar un nuevo registro.
14. El documento es enviado a la Contaduría Regional.

15. El registro de entrada de la Contaduría Regional lo envía directamente al funcionario encargado de examinar y tomar nota del registro de la Intervención Delegada del Tribunal de Cuentas.

16. Efectuado este trámite, el documento es enviado al Delegado regional a través del registro de salida.

En la Delegación Regional de Obras Públicas con sede en Bolonia el Servicio de Contaduría se encuentra instalado en el mismo edificio. Ello no es absolutamente preciso, pero sí muy conveniente, como puede deducirse del proceso anteriormente esquematizado.

Las Contadurías regionales controlan además la actividad de los distintos organismos oficiales que hayan sido establecidos dentro de su circunscripción. No obstante, dicha función carece de importancia, pues el Ministerio de Obras Públicas en Italia es el único Departamento autorizado a invertir fondos públicos. Los entes autónomos ENI, IRI, ANAS, etc., tienen sus propios órganos de control.

2. *Intervención Delegada del Tribunal de Cuentas.*

Igual que la Contaduría General del Estado es un órgano de control general. Respecto a las Delegaciones regionales de Obras Públicas sus funciones son muy amplias, realizando un control preventivo y *a posteriori* de todos sus actos.

El control preventivo se lleva a cabo mediante el registro de todos los contratos celebrados por la Delegación Regional y el visto bueno que han de llevar todas las órdenes de pago emitidas por el Delegado regional de Obras Públicas. La negativa del Interventor Delegado a registrar un contrato o visar una orden de pago, es comunicada por escrito al Delegado, quien pondrá el hecho en conocimiento del Ministro. En caso de controversia decide el Tribunal de Cuentas.

El control *a posteriori* consiste esencialmente en la declaración de conformidad, emitida por el Interventor Delegado, cuando la obra a que se refiere un conjunto de gastos ha sido entregada y liquidada.

IV. Conclusiones

Como resumen de este artículo, en el que hemos pretendido dar una visión general del *Provveditorato alle Opere Pubbliche* de la Administración italiana, podemos afirmar que la importancia, magnitud y complejidad de los problemas inherentes a las obras públicas no permite la existencia de viejos esquemas organizativos, formas de actuación superadas o privilegios de grupo.

La institución que comentamos es un organismo modelo, racional y efectivo. Lo prueba que en nuestras visitas hemos encontrado frecuentemente funcio-

narios extranjeros enviados con el único objeto de estudiar su organización, funciones y formas de actuar. En cierta ocasión hemos visto incluso una numerosa delegación de expertos enviados por el Gobierno de Israel, el país que está convirtiendo en oasis sus zonas desérticas.

Nuestro agradecimiento, finalmente, a las autoridades italianas y especialmente al *Provveditore*, *Viceprovveditore* y Jefe de la Sección de Asuntos Generales y personal de la Delegación Regional de Obras Públicas con sede en Bolonia, a cuya amabilidad debemos gran parte de la información contenida en estas notas. Nuestro mejor elogio es cerrar la presente crónica con las palabras que han hecho estampar y colocar en el sitio más visible del edificio: «El funcionario debe resistir a las presiones de la fuerza política para estar únicamente al servicio del país. Debemos procurar todos que la Administración pueda ser considerada como una sana familia, donde cada uno cumpla con su deber y esté fuera de toda sospecha».—FRANCISCO PRIETO RODRÍGUEZ.