

in corrispondenza del passaggio alle Regioni delle attività assistenziali - in attuazione del D.P.R. 24.7.1977, n.616 e della legge 21.10.1978, n.641 - vennero trasformate in persone giuridiche di diritto privato conservando, tuttavia, i compiti di rappresentanza e tutela degli interessi morali e materiali delle rispettive categorie.

Al riguardo si soggiunge che l'art.115,co.3° del ripetuto DPR n.616 ha testualmente disposto che, dopo il 31 dicembre 1979, "lo Stato, per sostenere l'attività di promozione sociale e tutela degli associati, con apposite leggi potrà assegnare contributi a quelle Associazioni Nazionali che, statutariamente e concretamente, dimostreranno di perseguire fini socialmente e moralmente rilevanti".

In esecuzione di tale intento, venne adottata una serie di provvedimenti legislativi (LL. nn. 190/1981, 196/1983, 14/1985, 476/1987, 33/1989, 250/1991 e 93/1994) con i quali furono concessi contributi, biennali fino alla legge del 1989, e triennali per gli anni a seguire.

Con la citata legge 31.1.1994, n.93 - che dispone per il triennio 1994 - 1996 - venne prevista per l'ultima volta la concessione di contributi pluriennali, distinti per le singole Associazioni.

Successivamente (D.L. n.41/1995, conv. nella L.n. 85/1995, concernente "misure urgenti per il risanamento della finanza pubblica, etc.") i contributi di cui sopra furono ridotti del 5%.

Sulla scorta, poi, della strategia di rigoroso contenimento della spesa pubblica, instauratasi negli ultimi anni, venne emanata, come è noto, la L.n.549/1995 (misure di razionalizzazione della finanza pubblica) con la quale, tra

l'altro, venne disposto che l'importo globale del contributo statale in favore delle Associazioni di cui trattasi venisse iscritto in un unico capitolo dello stato di previsione della spesa del Ministero interessato (Difesa o Interno) e ripartito annualmente dal Ministro con proprio decreto, di concerto con quello del Tesoro, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti.

Con la medesima legge venne inoltre stabilita, per gli anni 1996, 1997, 1998, la riduzione del 20% dei contributi previsti dalla legislazione vigente; tale riduzione, peraltro, è stata ulteriormente elevata per l'anno 1997, ai sensi della legge finanziaria di quest'ultimo anno.

A seguito, pertanto, delle variazioni apportate dalle citate disposizioni finanziarie, si espone, di seguito, il quadro dei contributi statali concessi alle Associazioni in questione nel periodo in rassegna.

(Dati in lire)

	1993	1994 (1)	1995 (2)	1996 (3)
VITTIME CIVILI	580.000.000	600.000.000	570.000.000	456.000.000
MUTILATI DI GUERRA	1.380.000.000	1.490.000.000	1.415.500.000	1.132.400.000
FAMIGLIE	890.000.000	950.000.000	902.500.000	722.000.000
COMBATTENTI E REDUCI	390.000.000	500.000.000	475.000.000	380.000.000
TOTALE	3.240.000.000	3.540.000.000	3.363.000.000	2.690.400.000

1) importo previsto per il triennio 1994 - 1996 dalla L.n. 93/1994;

2) importo ridotto del 5% ai sensi del D.L. n.41/1995;

3) importo ridotto del 20% ai sensi della L.n. 549/1995.

Dai dati sopra riportati si ricava che, rispetto al 1993, i contributi sono stati globalmente ridotti, nel 1996 del 17%; rispetto al 1994, invece, la riduzione sale al 24%.

A conclusione dell'esposizione che precede, si rileva che i contributi statali sono sempre stati assegnati "a posteriori", ossia dopo l'inizio del primo esercizio e spesso dopo la fine, con non lievi disagi per la gestione degli Enti; nel 1997 sono stati concessi, i seguenti contributi:

MUTILATI DI GUERRA:	726.000.000
FAMIGLIE:	463.000.000
COMBATTENTI E REDUCI:	244.000.000

Risulta, pertanto, che - globalmente - rispetto al 1996 la riduzione ammonta al 36%; riguardo, poi all'Associazione Vittime Civili, l'ammontare del contributo 1997 non sarebbe ancora stato determinato, mentre l'Associazione Nazionale Famiglie lo ha incassato solo nello scorso mese di marzo. -

A proposito dell'assetto strutturale si osserva che l'Organizzazione centrale presenta, in linea generale, la stessa tipologia (Congresso, Presidenza, Consiglio Direttivo, Comitato Centrale, Collegio dei revisori); per quanto attiene all'organizzazione periferica, l'Associazione Combattenti e quella degli Invalidi civili si articolano in Organi Provinciali e si avvalgono altresì di Federazioni estere; quella delle Famiglie, in Sezioni Provinciali, e quella dei Mutilati in Sezioni Provinciali e comunali.

Sotto il profilo patrimoniale va notato che tutti i beni, anche quelli in godimento delle Sezioni, appartengono all'Associazione, restando affidata agli organi periferici solo la relativa gestione.

Le entrate associative sono costituite innanzitutto dalle quote degli iscritti,² e, in secondo luogo, dai contributi dello Stato e di altri Enti pubblici, dalle rendite immobiliari, da lasciti e oblazioni.

Riguardo alle finalità vanno in primo luogo citate la rappresentanza e la tutela delle rispettive categorie, giusta quanto espressamente previsto dalla legge (art. 1 bis della l. 21.10.1978, n.641), rappresentanza e tutela che si realizzano principalmente nella prospettazione, in sede legislativa, delle istanze morali e patrimoniali dei destinatari - segnatamente nel campo pensionistico - nonché nella assistenza resa - a soci e non soci - nell'espletamento delle pratiche amministrative che questi ultimi debbano svolgere.

Di notevole rilievo è, poi, l'azione di promozione sociale, per la quale - unitamente all'attività svolta a tutela degli associati - l'art. 115, co.3° del DPR 24.7.1977, n.616, prevede la concessione di appositi contributi; promozione sociale che si esplica in una svariata serie di iniziative dirette al mantenimento della pace, al consolidamento dei principi di solidarietà, di lotta contro ogni forma di violenza, razzismo, etc. -

Di seguito vengono segnalate, sotto un profilo di carattere generale, le principali iniziative istituzionali

² Eccezion fatta per l'Assoc. Naz. Combattenti e Reduci, che riceve esclusivamente l'importo di 300 lire per ciascuna tessera.

svolte nel quadriennio dalle varie Associazioni, mentre nella parte speciale saranno indicate quelle rivolte alla tutela delle singole categorie rappresentate.

Al riguardo si fa presente che particolare attenzione è stata dedicata alla problematica relativa alla indebita percezione di trattamenti pensionistici da parte di soggetti, la cui situazione reddituale era mutata nel tempo; in concreto, a seguito della modifica dei redditi i soggetti medesimi avrebbero dovuto farne denuncia a termini di legge.

Le Associazioni hanno sostenuto che tale omissione è da attribuire, in molti casi, alla avanzata età degli assistiti e, spesso, all'insufficiente informazione in materia.

La richiesta di sanatoria prospettata dagli Enti ha trovato accoglimento nella legge n.662/1996 (misure di razionalizzazione della spesa pubblica) che prevede l'abbuono totale del debito per i possessori di un reddito personale imponibile IRPEF per l'anno 1995, non superiore ai 16 milioni e l'abbuono di un quarto del debito e la rateizzazione della rimanente somma in 5 anni, negli altri casi (art. 1, comma 26 e seguenti).

Altra iniziativa di grande significato è stata quella intrapresa per ottenere la distribuzione gratuita ai pensionati di farmaci inseriti nella classe C e indispensabili per la terapia delle infermità pensionate; ora, dopo alterne vicende, sembra affermarsi in modo definitivo e concreto il diritto alla completa gratuità dei farmaci in questione, ritenuti non sostituibili con altri.

Va anche segnalato l'impegno associativo svolto al fine di mantenere il contributo alberghiero, in occasione

delle cure termali, il cui onere, rimasto fino alla fine del 1994 a carico del Fondo Sanitario Nazionale, è stato successivamente trasferito alle Regioni, ma compatibilmente con la disponibilità, presso queste ultime, delle occorrenti risorse finanziarie.

Grazie all'impulso delle Associazioni, alcune Regioni hanno erogato il contributo in questione, con fondi di propria competenza.

Le Associazioni si sono anche adoperate al fine di ottenere, in sede legislativa, la modifica dell'art. 1 della L.n. 630/1996 (disposizioni urgenti in materia di ordinamento della Corte dei conti) che consente la possibilità di appello, in tema di pensioni, alle Sezioni centrali della Corte dei conti, solo per motivi di diritto.

Per quanto riguarda, in concreto, il profilo strettamente gestorio - premesso che le relative somme vengono esposte, nella presente relazione in milioni di lire - si osserva che, sovente, i vari esercizi si sono chiusi con un sensibile disavanzo, come risulta nella parte dedicata ai singoli Enti.

Detto risultato è dovuto al costante surplus delle spese di parte corrente rispetto alle corrispondenti entrate e, nei rari casi in cui i conti si sono chiusi in avanzo, tale circostanza è da attribuire, soprattutto all'incasso, nello stesso esercizio, di contributi statali relativi a più annualità.

Il problema del riequilibrio di bilancio, comune a tutte le Associazioni, si presenta di ardua soluzione in quanto le entrate correnti - costituite in misura preponderante dalle quote sociali e dai contributi statali - sono

alquanto anelastiche e, quindi, difficilmente incrementabili; le spese correnti, dal canto loro, sono pur esse stabilizzate, ragion per cui il loro contenimento sarà conseguibile solo attraverso una più oculata gestione che persegua una rigorosa linea di contenimento delle uscite, da praticare in special modo nel campo delle spese per il personale ed in quelle relative all'acquisto di beni e servizi.

A proposito del personale si rileva che il relativo trattamento economico-giuridico risulta piuttosto variegato, essendo regolato da disposizioni di varia natura; l'Associazione Mutilati e quella delle Famiglie, infatti, applicano il contratto dei dipendenti del commercio; quella delle Vittime civili, la normativa prevista per i dipendenti degli studi professionali; l'Associazione combattenti e Reduci, infine, un trattamento di volta in volta contrattato.

Il rapporto d'impiego testè delineato, come evidenziato anche nelle precedenti relazioni, richiederebbe una disciplina uniforme ed omogenea e tale da far coincidere a parità di prestazioni parità di trattamento, onde evitare sperequazioni che non trovano giustificazione nè sul piano formale nè su quello sostanziale. -

Oltre a ciò una disciplina comune a tutti gli Enti della medesima tipologia conferirebbe maggior chiarezza e renderebbe più agevoli ed efficaci i relativi controlli.

Da ultimo, sempre nell'ambito delle spese per il personale, un breve cenno va fatto ad una situazione generalizzata e cioè a quella delle consulenze e collaborazioni speciali; a tal riguardo si osserva che il ricorso a dette collaborazioni - come più volte sostenuto dalla Corte - do-

vrebbe essere occasionale e rigorosamente circoscritto nel tempo, essendo ipotizzabile l'utilizzo di elementi estranei all'apparato solo in presenza di circostanze eccezionali o per l'espletamento di attività altamente specializzate, esercitabili soltanto mediante la consulenza di privati professionisti.³

Per quanto attiene, infine, all'esercizio della vigilanza, premesso che le Associazioni spesso approvano i rispettivi bilanci (preventivi e consuntivi) con ritardo rispetto ai termini prescritti, si osserva che gli Organi competenti (il Ministro dell'Interno per l'Associazione Vittime Civili e quello della Difesa per le altre tre) non sempre provvedono con tempestività e, comunque, nelle relative pronunce, raramente vengono espressi giudizi sull'effettivo espletamento delle attività istituzionali, sulla congruità dei mezzi, etc.-

Va tuttavia, tenuto presente che, nei più recenti esercizi, gli atti approvativi - specie quelli del Ministero della Difesa - sono corredati di relazioni, che affrontano con maggior puntualità, rispetto al passato, i vari aspetti gestori.

Si fa presente, infine, che in prossimità della chiusura della presente relazione, e cioè in data 2 luglio u.s. è stata pubblicata sulla G.U. n. 152 la legge 11 giugno 1998, n. 205, concernente "norme per la concessione di contributi statali in favore delle Associazioni combattentistiche".

³ Detto principio - peraltro con riferimento ai soli enti pubblici - è stato espresso con precisi limiti temporali, dalla legge 24.12.1993, n.537 (art. 3, commi 23 e 27).

PARTE SECONDA

- Le Gestioni dei singoli Enti
- Conclusioni

ASSOCIAZIONE NAZIONALE VITTIME CIVILI DI GUERRA
(A.N.V.Ç.G.) - ESERCIZI FINANZIARI 1993, 1994, 1995 e 1996.

- 1 - Premessa.
- 2 - Ordinamento, struttura e finalità dell'Ente.
- 3 - L'attività svolta.
- 4 - Gli Organi.
- 4 - Il Personale.
- 6 - La Gestione finanziaria.

1 - Premessa.

L'Associazione Nazionale Vittime Civili di Guerra, eretta in Ente morale con D.C.P.C. il 19 gennaio 1947, fu dotata di personalità giuridica di diritto pubblico con legge 23 ottobre 1956, n.1239.

2 - Ordinamento, struttura e finalità dell'Ente.

Come rappresentato nel par. n.2, parte prima, riguardante i profili comuni alle quattro Associazioni combattentistiche di cui ci si occupa nella presente relazione, l'Ente in questione continua a sussistere come Ente morale, dopo aver perso la personalità giuridica di diritto pubblico ed assunta quella di diritto privato; ha, comunque, conservato la rappresentanza e la tutela di tutti i mutilati ed invalidi civili e dei congiunti dei caduti civili per fatto di guerra, nei confronti dei quali continua ad esercitare tutti i compiti previsti dallo Statuto. Secondo quanto riferito dall'Ente, la categoria è composta al 1° luglio 1997 di 58.864 iscritti, rispetto ai 60 mila del 31 dicembre 1992. -

Per lo svolgimento della sua attività e per il conseguimento dei suoi fini l'Associazione si avvale dei seguenti proventi:

- a) rendite del patrimonio;
- b) ritenute mensili sulle pensioni di guerra, dirette e indirette, mediante delega da sottoscrivere;

- c) quote associative annue;
- d) contributi volontari degli associati o di privati;
- e) contributi eventuali dello Stato, di cui all'art. 115 del D.P.R. 29.8.1977, n.616;
- f) altri contributi eventuali delle regioni, degli Enti locali e di Enti pubblici o privati;
- g) rimborsi, recuperi vari e donazioni;
- h) ogni eventuale provento riconosciuto per legge.

3 - L'attività svolta.

Come avvenuto negli anni precedenti, l'azione degli Organi Centrali e periferici, è stata rivolta, in misura piuttosto rilevante, alla prospettazione di proposte legislative di natura pensionistica ed allo studio di altre varie problematiche inerenti allo "status" giuridico ed economico delle vittime civili di guerra.

Sotto il profilo dell'assistenza, l'Ente ha fornito agli associati una serie continuativa di servizi, sotto forma di consulenza legale, contributiva, previdenziale, etc..

Per quanto attiene, in senso più specifico, all'azione di promozione sociale, si osserva che nell'arco temporale in questione si sono svolte numerose manifestazioni - per lo più ricorrenti - cui sono intervenute le Autorità maggiormente rappresentative; si tratta di manifestazioni a

carattere simbolico altamente ideale, destinate soprattutto a sottolineare i valori della pace e della lotta contro ogni forma di violenza e di emarginazione.

Tra le iniziative più significative meritano speciale segnalazione quelle commemorative della strage di Marzabotto (29.9.1944), dell'eccidio di 200 bambini della scuola elementare di Gorla (23.10.1942) nonché le manifestazioni svoltesi presso varie città e paesi d'Italia a ricordo di rappresaglie subite da intere popolazioni.

Si rammentano, poi, le celebrazioni annuali della Giornata Nazionale delle Vittime Civili di guerra, nel corso delle quali, con larga affluenza del pubblico, e specialmente di giovani, sono stati esaltati i valori della pace e condannati atti di terrorismo, criminalità e sopraffazione.

La XXX Giornata, che si sarebbe dovuta svolgere nel 1994, è stata rinviata all'anno successivo (18 marzo 1995) per farla coincidere con il Cinquantesimo Anniversario della Resistenza e della Guerra di Liberazione.

Tra le iniziative di più alto valore umanitario, va infine segnalata, una raccolta di fondi, iniziata nel 1996, per la creazione a Serajevo di un Istituto Ortopedico per bambini e ragazzi, vittime della guerra di Bosnia, che ha fruttato un'entrata di oltre 78 milioni.

4 - Organi.

Sono organi dell'Ente e durano in carica quattro anni, il Congresso Nazionale, la Giunta esecutiva, il presidente Nazionale, il Collegio Nazionale dei Probiviri, il Collegio Nazionale dei Sindaci, nonché vari organi a base periferica.

L'intera struttura organizzativa avrebbe dovuto essere rinnovata entro l'anno 1997, ma la pesante situazione di liquidità, dovuta principalmente al mancato incasso del contributo statale, come addotto dall'ente, ha reso necessario il rinvio del Congresso Nazionale all'anno 1998.

I compensi agli Organi risultano invariati rispetto a quelli indicati nella precedente relazione e ammontano ai seguenti importi (lordi):

- Presidente Nazionale⁴: compenso annuo di £. 14.814.804;
- V.Presidente Nazionale: " " 4.620.000;
- Componenti Consiglio Naz.: gettone presenza " 200.000;
- Componenti Giunta Esec.: compenso annuo di £. 3.960.000;
- Collegio Sindacale:
- Presidente: " " 7.407.408;
- Componenti: " " 3.969.000.

5 - Il Personale.

Il personale addetto al funzionamento delle strutture centrali e periferiche, il cui "status" è disciplinato dal contratto collettivo nazionale, modellato su quello degli

⁴ Al Presidente viene inoltre riconosciuto un compenso di 12 milioni annui, in qualità di Direttore della Rivista associativa "Solidarietà" e per servizi relazionali.

addetti agli studi professionali, raggiungeva nel 1992 n. 49 unità, di cui n.25 "part time".

Negli anni successivi il numero è gradualmente diminuito fino a totalizzare, nel 1996, n.44 unità.

L'associazione, per far fronte a necessità operative per le quali occorreva disporre di personale dotato di particolare preparazione tecnica, si è avvalsa di collaboratori esterni a pagamento, particolarmente versati in specifiche materie (pensionistica, computeristica, etc.), tre dei quali hanno lasciato il servizio nel 1997.

Dai dati riportati nella seguente tabella, riferiti agli anni 1992 e 1996, si rileva che nel periodo la spesa per il personale è scesa da 1057,3 a 912 milioni; tale riduzione è, tuttavia, da attribuire alla diminuzione del numero dei dipendenti (- 5 unità).

Se invece si raffronta il livello presente in entrambe le annualità e cioè il terzo livello "full time", si rileva che la retribuzione media è aumentata di circa il 23% rispetto al tasso di inflazione programmata che prevedeva incrementi nei limiti del 13%.

Per quanto attiene alle collaborazioni esterne la retribuzione media è aumentata del 15,6%.

Va infine sottolineata la necessità che il ricorso a collaborazioni esterne sia limitato a casi del tutto eccezionali e che non abbia carattere permanente in quanto - come questa Sezione ha più volte avuto occasione di affermare - nell'espletamento delle attività istituzionali gli Enti debbono avvalersi, pressoché esclusivamente, del proprio apparato organizzativo.

**SPESA PER IL PERSONALE DIPENDENTE ED A COLLABORAZIONE ESTERNA
PER GLI ANNI 1992 E 1996. (Dati in milioni di lire)**

Livelli personale dipendente	Unità in servizio		Tipo rapporto	Retribuzione totale		Costo medio unitario	
	1992	1996		1992	1996	1992	1996
Capo Ufficio Amm.vo 2° livello	1		FULL TIME	29,5		29,5	
Capo Ufficio Amm.vo 1° livello		1	FULL TIME		31,7		31,7
Coordinatore 2° livello		1	FULL TIME		32,7		32,7
Segretario Unico 3° livello	13	7	FULL TIME	298,5	197,3	23	28,2
Segretario Unico 3° livello	25	25	PART TIME	265,2	197,3	10,6	7,9
Impiegato d'ordine 4° livello		1	FULL TIME		26,5		26,5
TOTALE	39	35		593,2	485,5	15,2	13,9
Oneri sociali a carico dell'Associazione				254,3	210	5,2	6
I.N.A.I.L.				3,6	2,4	0,1	0,7
Spesa totale dipendenti				851,1	697,2	21,8	19,9
Collaborazioni esterne Presidenza Nazionale	10	9	COLLABOR. COORDINATA	206,2	214,4	20,2	23,8
TOTALI	49	44		1057,3	912,3		

6 - La Gestione finanziaria.

La gestione finanziaria è stata caratterizzata, nell'arco di tempo all'esame da risultanze altalenanti, tant'è che a situazioni di avanzo (anni 1994 e 1996) si sono alternati dati di segno opposto (anni 1993 e 1995).

Le cause di tali oscillazioni sono dovute al fatto che negli anni 1993 e 1995 le spese correnti sono risultate sensibilmente superiori rispetto alle omologhe entrate, specialmente per effetto delle maggiori erogazioni destinate alle prestazioni istituzionali; tra queste ultime, di particolare rilevanza sono state quelle relative ad interventi in favore delle vittime civili di guerra, direttamente o tramite le Sezioni provinciali che, nell'insieme, sono ammontate a 4.103 milioni, somma pari, al 31,10% dell'intera spesa corrente (13.187 milioni ca.).

Alla graduale diminuzione dei contributi statali negli ultimi due anni, si è aggiunto anche il calo dei proventi connessi alle quote degli iscritti (- 94 milioni e - 197, rispetto al 1994); per completezza di informazione si fa presente che fino al 1993 le quote di iscrizione raggiungevano l'importo di £.3.000 e £.1.500 mensili, rispettivamente per i titolari di pensioni dirette o di reversibilità, e che dal 1994 tali importi sono raddoppiati.

Cionondimeno, con l'andar del tempo, gli anzidetti proventi, dopo il consistente aumento verificatosi nel 1994, si sono progressivamente ridotti.

Malgrado la diminuzione delle entrate, tuttavia, la gestione del 1996 si è chiusa con un avanzo di 238,7 milio-