

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

Determinazione n. 40/99

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 18 giugno 1999;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 6 aprile 1961, con il quale la Lega italiana per la lotta contro i tumori è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1995, 1996 e 1997, nonché le annesse relazioni del Presidente dell'Ente e le deliberazioni del Consiglio direttivo centrale e del Collegio dei Revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dottor Adolfo De Girolamo e, sulla sua proposta, discussa e deliberata la relazione con la quale la Corte, in base agli atti ed agli elementi acquisiti, riferisce alle Presidenze delle due Camere del Parlamento il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Lega italiana per la lotta contro i tumori per gli esercizi 1995, 1996 e 1997;

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

PER QUESTI MOTIVI

comunica, a norma dell'articolo 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme ai conti consuntivi per gli esercizi 1995, 1996 e 1997 — corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione della Lega italiana per la lotta contro i tumori —, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

F.to: Adolfo De Girolamo

IL PRESIDENTE

F.to: Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 6 luglio 1999.

p.c.c.

IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO

DIRIGENTE SUPERIORE

(Roberto SERRA)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO
ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELLA
LEGA ITALIANA PER LA LOTTA CONTRO I TUMORI

per gli esercizi 1995-1997

S O M M A R I O

1. - Premessa	<i>Pag.</i>	13
2. - Notazioni generali	»	14
3. - Profili ordinamentali, organizzativi e funzionali	»	18
4. - Il personale	»	23
5. - L'attività istituzionale e le fonti finanziarie	»	28
6. - Profili generali della gestione finanziaria e contabile, la vigi- lanza ed i controlli	»	38
7. - I conti della gestione e le risultanze complessive	»	41
8. - Il rendiconto finanziario, le entrate e le uscite	»	43
9. - Il conto economico	»	55
10. - La situazione patrimoniale e la situazione amministrativa ...	»	57
11. - Considerazioni conclusive	»	61

1. Premessa

La Corte dei conti ha riferito al Parlamento sulla gestione finanziaria della Lega italiana per la lotta contro i tumori fino all'esercizio 1994 (cfr. relazione per gli esercizi 1992-1994, in Atti parlamentari XV legislatura, Camera dei deputati, Doc. XV, n. 9)¹.

Si procede ora al referto - in attuazione dell'art. 7 della legge 21 marzo 1958 n. 259 e dell'art. 3 della legge 14 gennaio 1994 n. 20 - sulla gestione finanziaria degli esercizi 1995-1997, nonché sulle vicende di maggior rilievo intervenute fino a data corrente.

¹ Per gli esercizi precedenti, si vedano: Atti parlamentari III legislatura, doc. XIV, n. 1, vol. III e VI; IV legislatura, doc. XIII, n. 1, vol. XLIX, LXXXVIII e CXLVIII; V legislatura, doc. XV, n. 88; VI legislatura, doc. XV, n. 29; VIII legislatura, doc. XV, n. 86; IX legislatura, doc. XV, n. 139; XI legislatura, Doc. XV, n. 35.

2. Notazioni generali

La Lega italiana per la lotta contro i tumori, operante fin dal 1927², si atteggia oggi, per effetto dello Statuto vigente approvato con Decreto ministeriale del 24 marzo 1994³, quale Ente pubblico su base associativa che "riunisce le persone fisiche e giuridiche che volontariamente intendono perseguire gli scopi" istituzionali dell'attuazione e della promozione di iniziative a tutto campo nell'ambito della lotta contro i tumori⁴.

E' un Ente di assistenza generica, compreso tra quelli di cui alla legge 20 marzo 1975 n. 70, che gode di contribuzione ordinaria annua, a carico del Ministero della Sanità⁵.

Per tale sua natura è sottoposta alla vigilanza del Ministero medesimo ed è assoggettata al controllo della Corte dei conti⁶ ai sensi dell'art. 2 della legge n. 259 del 1958.

Peculiarità della Lega è che la stessa, pur connotandosi, come ricordato, quale Ente pubblico nazionale, si avvale⁷, per il perseguimento delle proprie finalità, delle Sezioni provinciali⁸, che sono al tempo stesso organi periferici ed "associazioni autonome e parallele" che operano nel quadro delle direttive e sotto il coordinamento degli organi centrali della Lega.

Le Sezioni non hanno personalità giuridica, ma hanno la soggettività che deriva loro dalla assimilazione - operata dallo Statuto - alle associazioni non

² Fu eretta in Ente morale, con l'attuale denominazione, con il R.D. 16 gennaio 1927, n. 114.

³ Pubblicato sulla G.U. n. 88 del 16 aprile 1994.

⁴ Per l'elencazione dei compiti istituzionali enunciati dallo Statuto all'art. 2, si veda il successivo paragrafo.

⁵ Per l'importo del contributo per il periodo in riferimento si veda il successivo paragrafo 5 sull'attività istituzionale e le fonti finanziarie.

⁶ L'assoggettamento è stato dichiarato con D.P.R. 6 aprile 1961.

⁷ Art. 1, comma 5, dello Statuto.

⁸ I dubbi sulla natura delle Sezioni che, come ricordato nelle precedenti relazioni avevano dato luogo a tutta una serie di problematiche, anche operative, sono state definitivamente risolte dal vigente Statuto.

riconosciute⁹ di cui all'art. 36 e seguenti del cod. civile; esse, hanno patrimonio proprio, distinto da quello della Lega, godono di autonomia amministrativa e gestionale entro i limiti delle proprie disponibilità finanziarie e sono tenute a contribuire con i propri mezzi alla realizzazione dei programmi di rilevanza nazionale.

Si tratta indubbiamente di un modulo organizzativo particolare, - con un ente pubblico nazionale che ha come strutture portanti associazioni private non riconosciute - nel quale profili di natura pubblicistica coesistono con elementi di natura privatistica, anche sul piano operativo-funzionale.

Si rammenta che la coesistenza della natura pubblica della Lega con la natura privata dei suoi organi periferici ha dato luogo, in sede di prima attuazione dello Statuto attualmente in vigore, a talune difficoltà tra le quali il problema della definizione del rapporto tra il bilancio della sede centrale e quelli delle sezioni periferiche, in ordine al quale si è revocato in dubbio¹⁰ se dovesse permanere l'esigenza di un consolidamento, pur dopo l'entrata in vigore della nuova disciplina statutaria che ha accentuato e formalizzato l'autonomia delle strutture periferiche.

Sulla obbligatorietà del consolidamento¹¹ si è espresso il Consiglio di Stato - I Sezione - nel parere n. 2576/96 del 27 novembre 1996, laddove ha affermato che la Lega italiana per la lotta contro i tumori è tenuta a redigere "il rendiconto finanziario strutturato per categorie, la situazione patrimoniale ed il conto

⁹ Merita menzione la circostanza che in base alle disposizioni del regolamento di attuazione dello Statuto su cui si tornerà in seguito, deliberato definitivamente il 5 marzo 1997, le Sezioni sono tenute ad assumere anche formalmente la veste di associazioni non riconosciute autonome e parallele rispetto alla Lega nazionale. E' anche prevista la possibilità del successivo riconoscimento o della trasformazione in Associazioni di volontariato.

¹⁰ Sui termini della problematica si è riferito nella precedente citata relazione al Parlamento, pagg. 18 e segg.

¹¹ Sulla sussistenza dell'obbligo si era anche pronunciato il Ministero del tesoro - IGOP, nel parere reso in data 26 luglio 1996.

economico consolidati, di cui all'art. 37 del D.P.R. 18 dicembre 1979, n. 696¹², nonché il preventivo finanziario consolidato strutturato per categorie per la riassunzione delle previsioni delle varie gestioni, di cui all'art. 1 dello stesso regolamento contabile". E ciò il Consiglio ha ritenuto, valutando in sostanza l'articolazione della Lega pienamente corrispondente a quella delle figure giuridiche soggettive¹³ per le quali le riportate disposizioni del regolamento del 1979 hanno disposto il consolidamento dei bilanci, e sottolineando, altresì, che la necessità del collegamento fra la gestione finanziaria della Lega e quelle delle Sezioni provinciali si pone ancor più "in relazione ai beni donati o lasciati in eredità o legato alle Sezioni provinciali". Infatti, del diritto di proprietà di tali beni - che non possono essere acquisiti dalle Sezioni provinciali ai sensi degli artt. 600 e 786 c.c., essendo le stesse prive di personalità giuridica - diviene titolare la Lega, che li acquisisce al proprio patrimonio, e li concede successivamente in comodato gratuito alle Sezioni destinatarie.

L'Ente, conformandosi al parere, ha formalizzato l'obbligo del bilancio consolidato all'art. 10 del regolamento di attuazione dello Statuto¹⁴.

La Corte, pur consapevole della sussistenza di motivazioni di pregio anche in favore della tesi della separazione e distinzione dei bilanci¹⁵, non ha osservazioni da muovere alla soluzione prescelta, che appare più cautelativa sotto

¹² E' il D.P.R. di approvazione del regolamento per la classificazione delle entrate e delle spese e per l'amministrazione e la contabilità degli enti pubblici di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70.

¹³ L'art. 1 del D.P.R. n. 696 del 1979 assoggetta all'obbligo del consolidamento gli enti pubblici aventi pluralità di gestioni, nonché quelli a carattere federativo o da cui dipendono in modo diretto o indiretto altri enti o i cui organi periferici sono dotati di autonomia amministrativa per cui-gestiscono bilanci separati.

¹⁴ Sull'atto si riferisce nel successivo paragrafo. La modifica è stata adottata con delibera del Consiglio direttivo del 5 marzo 1997.

¹⁵ In particolare potrebbe assumere rilievo, per la tesi alternativa, la circostanza che le Sezioni provinciali sono soggetti di diritto privato, che, senza un diretto apporto statale, assicurano il finanziamento delle attività della Lega in misura preponderante, e che godono di autonomia gestionale e amministrativa, nonché della disciplina della separazione dei rapporti consentita dallo stesso codice civile. Nè può essere trascurato che, per effetto di quanto disposto dal regolamento per l'attuazione dello