

Determinazione n. 94/2000

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 15 dicembre 2000;

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;

visto il decreto del Presidente della Repubblica in data 12 giugno 1969, con il quale l'Opera nazionale di assistenza per il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1998 e 1999, nonché le annesse relazioni del Consiglio di amministrazione 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 Luigi Pietro Caruso 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 dell'Ente per gli esercizi 1998 e 1999;

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 amministrativi e di revisione – della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perchè ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'articolo 7, della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i conti consuntivi per gli esercizi 1998 e 1999 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Opera nazionale di assistenza per il personale del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Luigi Pietro Caruso

IL PRESIDENTE

f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'OPERA NAZIONALE DI ASSISTENZA PER IL PERSONALE DEL CORPO DEI VIGILI DEL FUOCO PER GLI ESERCIZI 1998 E 1999.

SOMMARIO

1 Premessa - 2 Ordinamento e finalità istituzionali - 3 Gli Organi - 4 Il personale - 5 Attività svolta dall'Opera - 6 Ordinamento contabile - 7 Bilanci previsionali - 8 Risultati finanziari della gestione - 9 Entrate correnti - 10 Spese correnti - 11 Gestione per movimento di capitale - 12 Partite di giro - 13 Conti economici - 14 Situazione patrimoniale - 15 Situazione amministrativa - Conclusioni

PAGINA BIANCA

1. PREMESSA

La presente relazione ha per oggetto il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria, degli esercizi 1998 e 1999, dell'Opera nazionale di assistenza per il personale del Corpo dei Vigili del Fuoco.

L'Ente in questione è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 2 della Legge 21 marzo 1958, n. 259, con decreto del Presidente della Repubblica del 12 giugno 1969. Con determinazione della Corte dei conti del 17 ottobre 1969, n. 970, sono state precisate le modalità di esecuzione degli adempimenti prescritti dalla medesima legge.

Con determinazione n. 79/98 del 30 settembre 1998, la Corte dei conti ha da ultimo riferito sul risultato del controllo eseguito sulle gestioni finanziarie relative agli esercizi dal 1993 al 1997. (Atti parlamentari - Camera dei Deputati - XIII legislatura - Doc. XV n. 150).

Con la presente relazione, ora, la Corte riferisce, a norma dell'art. 7 della Legge 21 marzo 1958, n. 259 sui risultati del controllo eseguito sulle anzidette gestioni finanziarie dell'Ente stesso, pur non mancando di fare riferimento ad alcuni eventi successivi, fino a data corrente.

2. ORDINAMENTO E FINALITÀ ISTITUZIONALI

Lo statuto dell'Opera nazionale di assistenza per il personale del Corpo dei Vigili del Fuoco (in precedenza denominata Opera nazionale di assistenza per il personale dei servizi antincendi e della protezione civile) - ente morale sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'Interno - è stato approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1959, n. 630. Il testo attualmente vigente è quello risultante dalle successive modifiche introdotte con vari decreti presidenziali e, da ultimo, con il decreto ministeriale del 20 giugno 1995, con il quale sono state apportate alcune modifiche agli articoli 10, 12 e 21 dello statuto medesimo.

L'Opera, che ha sede in Roma presso Ministero dell'Interno, ha il fine di provvedere all'assistenza morale, culturale e materiale degli appartenenti al Corpo dei Vigili del Fuoco, nonché dei loro familiari ed orfani. In particolare l'Opera può, in relazione ai propri mezzi ed alle proprie finalità, attuare le seguenti provvidenze (art. 1 dello statuto):

- a) gestione dei collegi, istituti, colonie climatiche, centri di soggiorno, case di riposo;
- b) ricovero dei minori presso istituti, collegi e colonie climatiche;
- c) allestimento di soggiorni climatici per le famiglie degli appartenenti al Corpo;
- d) altre possibili forme di assistenza.

Per le esigenze connesse al funzionamento ed alla gestione delle istituzioni dipendenti (centri di soggiorno, colonie climatiche, case di riposo, ecc.), l'Opera può avvalersi di personale scelto tra quello del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco e tra il personale in servizio presso la Direzione generale della protezione civile e dei servizi antincendi del Ministero dell'Interno.

Inoltre, in relazione alle specifiche esigenze delle sopracitate istituzioni, il Consiglio di Amministrazione dell'Opera può disporre l'assunzione di personale estraneo, con contratto a tempo determinato e con onere di spesa a carico del bilancio dell'Opera medesima.

Possono godere del ricovero gratuito nei collegi (art. 3 dello Statuto):

- a) gli orfani e i figli del personale di ogni qualifica in servizio permanente o continuativo;
- b) gli orfani del personale volontario in servizio discontinuo, deceduto in servizio o per causa di servizio;
- c) i figli del personale dipendente dispensato dal servizio per invalidità permanente contratta a causa di servizio.

I mezzi finanziari con i quali l'Opera provvede alle proprie finalità derivano (art. 5 dello Statuto):

- a) dalle rendite del proprio patrimonio;
- b) dalla sovvenzione annuale del Ministero dell'Interno (art. 106 della Legge 13 maggio 1961, n. 469);
- c) dalla quota dei proventi dei servizi a pagamento del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, stabilita nel 10% dall'art. 5 della Legge 26 luglio 1965, n. 966 ed elevata al 20% dall'art. 8 della legge 15 novembre 1973, n. 734;
- d) dalle contribuzioni volontarie del personale del predetto Corpo;
- e) dalle altre entrate provenienti da particolare attività dell'Opera, da Enti pubblici e privati.

Come già illustrato nelle precedenti relazioni, l'Ente in esame risulta sottratto alla disciplina dettata dalla legge 20 marzo 1975, n. 70 in materia di riordinamento degli enti pubblici e rapporto di lavoro del personale dipendente. Del pari all'Opera non si applicano le norme concernenti la devoluzione alle Regioni di alcune materie sottratte alla competenza dello Stato di cui al D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, in quanto l'art. 24 di detta norma riserva alla competenza dello Stato gli interventi di protezione sociale prestati agli appartenenti al Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

Sul quadro normativo dianzi esposto è intervenuta la normativa di cui all'art. 55, 2° comma, della legge 27 dicembre 1997, n. 449 (legge finanziaria 1998).

Con detto articolo, che abrogava con effetto 1° gennaio 1998, l'art. 10 della legge 24 ottobre 1996, n. 556 (il quale aveva escluso espressamente gli Enti previdenziali ed assistenziali delle Forze Armate, delle Forze di Polizia e del Corpo dei Vigili del Fuoco dal divieto, posto dalla legge finanziaria 1994, di usufruire di risorse finanziarie pubbliche) è venuto a mancare, per l'anno 1998, ogni allocamento legittimo di risorse finanziarie all'Opera nonché vietato l'impiego di pubblici dipendenti, impedendone, di fatto, il funzionamento.

Senonchè la successiva legge finanziaria 1999 (L. 23 dicembre 1998, n. 448) ha ripristinato, seppure temporaneamente, il finanziamento statale. Recita, infatti, testualmente, l'art. 26, comma 21, della suddetta legge n. 448/1998: "l'abrogazione dell'art. 10 del D.L. 8.8.1996 n. 437, convertito, con modificazioni, dalla legge 24.10.1996 n. 556, disposta dall'art. 55, comma 2, della legge 27.12.1997 n. 449, ha effetto dalla data di trasformazione in forma di previdenza complementare dei trattamenti erogati da associazioni, enti ed organismi aventi natura o con finalità previdenziale o assistenziale".

Appare evidente che il temporaneo ripristino del finanziamento statale agli Enti di specie disposto dal legislatore è connesso alla trasformazione dell'attuale sistema di interventi assistenziali "a pioggia" in una forma di previdenza complementare da inserirsi in un sistema organico ed omogeneo, valido per tutto il comparto del pubblico impiego. Ma al momento non è dato prevedere i tempi della preannunciata operazione.

3. GLI ORGANI

Sono Organi dell'Opera il Consiglio di Amministrazione, il Presidente ed il Collegio dei revisori, tutti attualmente in carica.

Le funzioni di Segretario del Consiglio di Amministrazione sono disimpegnate dal Capo della Segreteria dell'Opera.

La composizione e le competenze del Consiglio di Amministrazione (previste, rispettivamente, agli artt. 6 e 10 dello Statuto) sono state puntualmente elencate nel precedente referto, e qui s'intendono integralmente richiamate.

Sempre ai sensi dell'art. 6 dello Statuto, Presidente del Consiglio di Amministrazione è il Direttore Generale della Protezione Civile e dei Servizi Antincendi del Ministero dell'Interno.

Anche per quanto concerne le competenze del Presidente, si richiama quanto riferito nella precedente relazione.

La funzione di Presidente e quella di componente del Consiglio di Amministrazione sono gratuite.

A norma dell'art. 17 dello Statuto, il Collegio dei revisori è composto da tre membri effettivi e tre supplenti, designati rispettivamente, dal Ministro dell'Interno, da quello per il Tesoro e dal Presidente della Corte dei conti. I revisori partecipano alle sedute del Consiglio di Amministrazione senza voto deliberativo, durano in carica tre anni e possono essere confermati.

Il Consiglio di Amministrazione delibera l'attribuzione dei compensi al Collegio dei revisori (art. 13 dello Statuto, nel testo modificato con D.P.R. del 4 gennaio 1988).

Avvalendosi di tale facoltà, il Consiglio di Amministrazione, con delibera del 20 dicembre 1996, ha determinato l'ammontare dei compensi nella seguente misura: lire 380.000 mensili lorde (4.560.000 annue) per il Presidente del Collegio dei Revisori, e rispettivamente lire 253.000 mensili lorde (3.042.000 annue) e lire 76.000 mensili lorde (912.000 annue) per i componenti effettivi e supplenti.

4. IL PERSONALE

L'art.14 dello Statuto prevede che il servizio amministrativo e contabile dell'Opera sia assicurato da una Segreteria composta di personale scelto dal Presidente tra quello in servizio presso la Direzione generale della protezione civile e dei servizi antincendi.

La Segreteria è diretta da un funzionario della carriera direttiva dell'Amministrazione civile dell'Interno ovvero dal Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco nominato dal Consiglio di Amministrazione su designazione del Presidente.

Nella eventualità di inderogabili esigenze, il Consiglio di Amministrazione può deliberare l'assunzione temporanea di personale estraneo, in numero non superiore a due impiegati, con onere a carico del bilancio dell'Opera.

Gli oneri relativi al personale non estraneo, invece, fanno carico al bilancio del Ministero dell'Interno per la componente fissa.

Tale soluzione, comune a quella adottata da altri enti-organo dello Stato, comporta un notevole contenimento degli oneri per il personale, limitati alla corresponsione degli emolumenti accessori e alle indennità di trasferta e alle spese di trasporto per le missioni effettuate nell'interesse dell'Opera, spese che correttamente gravano sul bilancio dell'Ente.

Si rileva, comunque, che non sono stati forniti elementi di valutazione sugli oneri sostenuti per il personale di prestito, ai fini di una compiuta disamina dell'attività svolta.

In materia, peraltro, è intervenuta la normativa di cui si è fatto cenno in precedenza (art. 26 co. 1 della legge 448/98) che consente l'impiego di pubblici dipendenti da parte degli Enti di specie fino alla trasformazione dei trattamenti attualmente erogati in forme di previdenza complementare.

5. ATTIVITA' SVOLTA DALL'OPERA

Durante gli esercizi considerati le attività assistenziali perseguite dall'Opera sono consistite nei seguenti interventi:

a) Assistenza scolastica

Concerne il ricovero gratuito nei collegi e l'ammissione negli istituti di istruzione degli orfani e dei figli del personale di ogni qualifica in servizio permanente o in servizio continuativo; degli orfani del personale volontario in servizio discontinuo deceduto in servizio o per causa di servizio, dei figli del personale dipendente dispensato dal servizio per invalidità permanente contratta a causa di servizio. In casi eccezionali il ricovero viene esteso ai figli di appartenenti ad altre categorie di personale del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco.

Di seguito si evidenzia l'ammontare annuo degli interventi in termini assoluti e in percentuale sulle spese correnti:

ANNO	IMPORTO	%SPESE CORRENTI
1998	14.528.750	0,24%
1999	22.627.000	0,32%

b) Assistenza climatica

L'Opera ospita presso i centri di soggiorno marino (Tirrenia), collinare (Montalcino) e montano (Merano), in turni quindicinali estivi e invernali, i nuclei familiari di appartenenti al Corpo.

I dati riassuntivi di detta forma di assistenza emergono dal seguente prospetto:

ANNO	IMPORTO	% SPESE CORRENTI
1998	3.266.787.812	53,96%
1999	4.066.858.000	57,50%

Gli importi suindicati comprendono anche le spese relative a sovvenzioni per soggiorni in alberghi distribuiti in tutto il territorio nazionale. Le spese per i soli centri climatici ammontano in milioni 1.804,6 nel 1998 e 1.882,3 milioni nel 1999.

Il ricorso alle convenzioni alberghiere (milioni 1.462,2 nel 1998 e 2.184,6 milioni nel 1999) è dovuto alla cresciuta domanda di assistenza che le strutture ricettive delle colonie climatiche non riescono a soddisfare.

c) Contributi assistenziali

Gli interventi in questione consistono nella erogazione di somme, secondo criteri elaborati dal Consiglio di amministrazione, a favore del personale in servizio o cessato dal servizio e delle relative famiglie in occasione di decessi del personale, dei coniugi o di altri familiari a carico; di sovvenzioni per figli conviventi e a carico affetti da gravi malattie croniche, per acquisto di protesi, per infortuni e operazioni chirurgiche.

Gli importi erogati risultano dal seguente prospetto:

ANNO	IMPORTO	% SPESE CORRENTI
1998	1.737.082.000	28,69%
1999	1.899.700.000	26,86%

In conclusione, la complessiva attività assistenziale dell'Ente ha comportato, per ciascun esercizio, un onere di spesa globale in continua ascesa che rappresenta una notevole percentuale sul totale delle spese correnti, come risulta dalla tabella che segue:

ANNO	SPESA ASSIST.	TOT. SPESA CORRENTE	PERCENTUALE
1998	5.018.398.562	6.053.563.827	82,89%
1999	5.989.185.000	7.071.740.001	84,69%

Appare, pertanto, evidente come la gran parte delle risorse dell'Opera siano state destinate al raggiungimento delle finalità istituzionali.

6. ORDINAMENTO CONTABILE

In assenza di un proprio regolamento, le scritture contabili ed i documenti di bilancio sono redatti dall'Opera in conformità alle varie prescrizioni recate dal D.P.R. 18 dicembre 1979, nr. 696 (regolamento per la contabilità degli Enti Pubblici) in tema di bilancio previsionale, di classificazione delle entrate e delle spese, di rendiconto finanziario, di conto economico e patrimoniale, nonché di situazione amministrativa e di residui.

Il servizio di cassa, nel periodo a riferimento, è stato effettuato dalla Banca Nazionale del Lavoro in base ad apposita Convenzione stipulata il 5 giugno 1987 con proroga tacita di anno in anno.

In adesione a quanto segnalato da questa Corte nella precedente relazione (nella quale si prospettava l'opportunità che l'Opera – considerando il lungo tempo trascorso – rinnovasse la scelta dell'Istituto tesoriere sulla base di un nuovo confronto di varie offerte), il Consiglio di amministrazione dell'Ente ha deliberato, con atto del 18 novembre 1998, di esperire un'apposita indagine di mercato.

Su dieci Istituti di credito interpellati, hanno presentato offerte sei Istituti bancari, compresa la Banca Nazionale del Lavoro.

Sulla base delle offerte pervenute, il Consiglio di amministrazione con delibera del 1° dicembre 1999, ha scelto la Banca Nazionale del Lavoro, in considerazione anche della ubicazione della sede bancaria nel complesso del Viminale, che garantisce la massima sicurezza e la correttezza delle operazioni giornaliere.

Il rinnovo contrattuale è stato stabilito per un periodo massimo di tre anni, con decorrenza dal 1° gennaio 2000.

Quanto alla disciplina vigente in materia di Tesoreria unica, l'Opera ne è stata sottratta poiché non risulta inclusa in alcuna delle due categorie di Enti previste dal D.L. 24 marzo 1984, n. 37.

Relativamente alle procedure concernenti gli obblighi di natura contabile, l'art. 16 dello Statuto dell'Ente dispone che il Consiglio di amministrazione, entro il 20 dicembre di ciascun anno, deliberi il bilancio preventivo per l'esercizio finanziario successivo. Il medesimo Consiglio, ai sensi dell'art. 18, esamina e delibera, entro il mese di aprile, il conto consuntivo della gestione dell'anno precedente.

Nel periodo preso in esame dalla presente relazione i termini di deliberazione dei richiamati documenti contabili sono stati quelli che risultano dal prospetto che segue:

ANNO	PREVENTIVO	CONSUNTIVO
1998	15 dicembre 1997	9 giugno 1999
1999	18 dicembre 1998	29 maggio 2000

Come già avvenuto negli esercizi precedenti il Consiglio di amministrazione dell'Ente ha provveduto con ritardo all'approvazione dei bilanci consuntivi. Per quanto concerne i bilanci preventivi, anche se gli stessi risultano approvati entro i termini regolamentari, non sembra che sugli stessi, stante l'incongruità del termine fissato dallo Statuto, possa utilmente pronunciarsi il Ministero vigilante.

Si richiama, pertanto, ancora una volta l'Ente alla stretta osservanza dei termini prescritti per la delibera del bilancio consuntivo, mentre, relativamente al bilancio preventivo, si rinnova il richiamo ad una revisione del termine previsto dalla norma statutaria.

Per quanto concerne la vigilanza ministeriale sui predetti documenti contabili, l'art. 22 dello Statuto si limita a prescrivere l'invio al Ministro dell'Interno, da parte del Presidente dell'Opera, di una relazione annuale sull'attività svolta, relazione che viene puntualmente trasmessa all'Organo vigilante.

I conti consuntivi risultano approvati con decreto ministeriale in data 22 luglio 1999 relativamente al rendiconto 1998 e in data 20 giugno 2000 relativamente al rendiconto 1999.