

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 85/2007.

LA CORTE DEI CONTI IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 7 dicembre 2007;

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 18 luglio 1964, con il quale il « Fondo di assistenza per i finanziari » è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 2005 e 2006, nonché le annesse relazioni del Presidente 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 cons. dott. Corrado Cerbara 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 2005 e 2006;

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 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 con i conti consuntivi per gli esercizi 2005 e 2006 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE

Corrado Cerbara

PRESIDENTE

Mario Alemanno

Depositata in Segreteria il 15 dicembre 2007.

IL DIRIGENTE

(Antonio Di Virgilio)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO
SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEL FONDO DI ASSISTENZA
PER I FINANZIERI (FAF) PER GLI ESERCIZI 2005 E 2006

S O M M A R I O

1. Premessa	Pag.	13
2. Finalità e risorse	»	14
3. Modifiche statutarie	»	15
4. Organi	»	16
5. Funzionamento dell'Ente e personale	»	18
6. Provvidenze (in generale)	»	21
6.1. Previdenza (Indennità di buonuscita)	»	21
6.1.1. Dati relativi agli esercizi in esame	»	22
6.1.2. Contenzioso	»	23
6.2. Assistenza	»	24
6.2.1. Provvidenze di carattere sanitario	»	25
6.2.2. Assistenza agli orfani	»	25
6.2.3. Sussidi	»	25
6.2.4. Anticipazioni ai reparti	»	26
7. Altri compiti	»	27
7.1. Attività « per conto »	»	27
7.2. Contabilità speciali	»	27
8. Gestione del patrimonio	»	29
9. I bilanci: premessa	»	30
10. Rendiconto finanziario	»	31
10.1. La gestione finanziaria: analisi	»	31
11. Situazione patrimoniale	»	43
12. Conto economico	»	50
13. Situazione amministrativa	»	52
14. Considerazioni conclusive	»	53

PAGINA BIANCA

1. - Premessa

1.1.- Ai sensi e per gli effetti dell'art. 2 e ss. della legge 21 marzo 1958, n. 259, e del D.P.R. 18 luglio 1964 (s.n.), la gestione del Fondo Assistenza per i Finanziari (F.A.F.) è assoggettata al controllo della Corte dei conti che ne riferisce al Parlamento. L'ultimo referto riguarda gli esercizi 2003 e 2004¹.

La presente relazione riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione relativa agli esercizi 2005 e 2006, nonché gli eventi più significativi sino a data corrente.

1.2.- In via preliminare, va ribadito² il richiamo – su un piano generale – alla presenza nel nostro ordinamento di una pluralità di organismi, quale l'Ente in esame, erogatori di prestazioni previdenziali ed assistenziali aggiuntive a favore di particolari categorie di dipendenti civili e militari dello Stato. Nell'ambito del solo Comando Generale della Guardia di finanza risultano istituiti, in tempi diversi, ed operano tre fondi di previdenza ed assistenza³. Le indennità, variamente denominate, corrisposte agli aventi diritto al momento della cessazione dal servizio si aggiungono all'indennità di buonuscita, che lo Stato eroga ai propri dipendenti (militari e civili).

Il perseguimento e il mantenimento dell'equilibrio dei conti pubblici, comporta, tra l'altro, l'esigenza di iniziative di modifica strutturale delle fonti di spesa, nel cui contesto si colloca anche quella relativa all'assetto del sistema previdenziale. In tale ambito, questa Corte ha più volte rappresentato l'opportunità di riconsiderare la persistenza dei vari enti assistenziali e previdenziali come quello in esame, specie se alimentati prevalentemente con proventi dello Stato. Peraltro, nonostante le iniziative⁴ in proposito del Governo e del Parlamento, la situazione ad oggi è sostanzialmente invariata.

1.3.- La presente relazione si ricollega al precedente referto al Parlamento. In ordine alla disamina delle origini storiche del F.A.F. – non prive di rilevanza per la migliore comprensione di alcune residue attribuzioni dell'Ente –, nonché dei generali profili normativi, si rinvia all'esame analitico e alle considerazioni già espresse nel menzionato referto. La presente relazione si limiterà, quindi, a richiamare, in estrema sintesi, gli aspetti fondamentali dell'ordinamento dell'Ente indispensabili per la cognizione della sua gestione.

¹ Atti parlamentari, XIV Legislatura Camera dei deputati, DOC. XV, n. 384.

² V. precedenti relazioni.

³ Tali fondi sono: 1) La Cassa Ufficiali Guardia di finanza; 2) il Fondo di previdenza per i sottufficiali e militari di truppa della Guardia di finanza; 3) il Fondo assistenza per i finanziari, che è l'Ente di cui si occupa la presente relazione.

⁴ Il problema ha infatti già costituito oggetto di attenzione da parte del Governo e del Parlamento, che, con legge 24 dicembre 1993, n. 537 (legge finanziaria 1994), al primo comma dell'art. 9, dispose l'abrogazione di tutte le disposizioni che consentivano la destinazione di risorse finanziarie pubbliche o di impiegare pubblici dipendenti in favore di associazioni ed organizzazioni. Successivamente però il decreto-legge 8 agosto 1996, n. 437, convertito con modificazioni nella legge 24 ottobre 1996, n. 556, limitava la portata del citato articolo 9, escludendo dal campo di applicazione della norma (art. 10) le associazioni e le organizzazioni aventi natura previdenziale o assistenziale, nonché gli enti con finalità assistenziali a favore del personale delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Rimaneva in via generale viva l'esigenza di perseguire gli obiettivi connessi al contenimento della spesa unitamente alla finalità di ripristinare la parità di trattamento tra i pubblici dipendenti delle varie amministrazioni. In tale contesto l'art. 55, comma 2°, della legge 27 dicembre 1997, n. 449, con effetto 1° gennaio 1998, ha ripristinato la piena operatività dell'originaria disposizione del richiamato articolo 9 della legge n. 537/1993. Peraltro, l'art. 26, comma 21, della legge 23 dicembre 1998, n. 448 (recante misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo) ha apportato ulteriori modifiche al suindicato art. 9, prevedendo che "l'abrogazione dell'art. 10 del decreto legge 8 agosto 1996, n. 437, disposta dall'art. 55, comma 2, della legge 27 dicembre 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".

2. - Scopi e risorse

Il "Fondo di Assistenza per i Finanziari" – denominazione, in linea con l'origine storica, che, peraltro, non rispecchia integralmente le attuali funzioni e la rispettiva rilevanza - ha, in primo luogo, finalità assistenziali e previdenziali. Le prime si attuano attraverso l'erogazione di varie provvidenze⁵ a favore degli orfani dei militari della Guardia di finanza, dei militari stessi e dei loro familiari, nonché mediante la concessione di borse di studio ai figli dei predetti militari; sono previste inoltre forme di assicurazione del personale del Corpo destinato a particolari servizi rischiosi, nonché la concessione di sussidi e contributi in favore di enti morali e circoli costituiti presso comandi o reparti del Corpo. Le seconde (finalità previdenziali), che per le ragioni di cui si dirà assumono grande rilevanza nella gestione del Fondo, si sostanziano nella liquidazione di una indennità di buonuscita, aggiuntiva rispetto a quella dell'INPDAP, attribuita ai militari che cessano dal servizio ed ai loro aventi diritto nel caso di decesso in servizio.

Nessuna forma di contribuzione obbligatoria è posta a carico del personale. Per l'assolvimento dei compiti statuari il Fondo trae, in parte preponderante, le proprie risorse dalle quote delle sanzioni pecuniarie irrogate e riscosse a seguito dell'attività operativa svolta dai militari del Corpo⁶.

L'Ente svolge inoltre, con mezzi finanziari di cui ha la temporanea disponibilità ed aventi destinazione specifica, altri compiti, quali: a) le erogazioni dei premi ai militari del Corpo; b) la copertura assicurativa del personale del Corpo; c) le attività rientranti nelle c.d. "contabilità speciali", di cui si dirà in prosieguo.

La distinzione fra la previdenza e l'assistenza, da un lato, e gli altri compiti di cui si è appena fatta sopra menzione rileva anche per meglio comprendere i dati esposti nei documenti contabili.

⁵ Come si vedrà, il Fondo, in ragione delle compatibilità di bilancio, ha limitato gli interventi alle provvidenze ritenute di primaria importanza.

⁶ Si tratta di "quote delle contravvenzioni, ammende, pene pecuniarie, prodotti di confisca" (v., al riguardo, l'art. 18 del vigente statuto dell'Ente). Per il richiamo delle numerose norme si rinvia alle precedenti relazioni.

3.- Modifiche statutarie

In aderenza alle raccomandazioni formulate da questa Corte⁷, il Fondo si è attivato⁸ per eliminare dallo Statuto alcune previsioni che esulano dalle finalità assistenziali e previdenziali proprie dell'Ente (v. appresso); ed, inoltre, per modificare il criterio relativo al rinnovo degli organi statutari, considerato che quello attuale (che prevede la durata⁹ dell'incarico per i singoli membri, ma non per gli organi stessi nel loro complesso), potendo determinare, specie per i membri del C.d.A., un accentuato ricambio dei componenti in conseguenza del variare delle posizioni di grado e delle destinazioni, non assicura una adeguata e soddisfacente continuità collegiale.

La revisione statutaria – avviata con delibera del C.d.A. del 16 maggio 2006 - riguarda anche altre modifiche volte ad assicurare all'Ente una gestione ed una funzionalità più dinamica ed in linea con i tempi. Peraltro, il relativo progetto – secondo notizie pervenute dall'Ente¹⁰ - non è prossimo alla realizzazione. Infatti, nel mese di maggio 2007, il Consiglio di Amministrazione - in considerazione del termine fissato dalla legge finanziaria del 2007, per la valutazione degli enti da sopprimere, fondere o trasformare, ed alla luce dell'accelerazione che sta interessando l'entrata in vigore della previdenza complementare anche per il settore pubblico - ha deliberato la temporanea sospensione della revisione statutaria, tenuto conto della eventualità di dover rivedere nella sua interezza l'impegno del Fondo, attualmente maggiormente rivolto verso l'aspetto previdenziale, e di dover riflettere ulteriormente sul possibile futuro dell'Ente.

⁷ V. precedente relazione.

⁸ V. nota dell'Ente Prot.nr. 5235/FAF/2^ in data 6 luglio 2007.

⁹ Due anni salvo riconferma.

¹⁰ V. nota dell'Ente Prot.nr. 5235/FAF/2^ in data 6 luglio 2007.

4. - Organi

4.1.- Gli organi¹¹ del Fondo sono il Presidente (ufficiale della G.d.F. di grado non inferiore a generale di divisione), il Vice-Presidente (generale, o colonnello della G.d.F.), il Consiglio di amministrazione (composto da nove militari del Corpo appartenenti alle varie categorie), il Collegio dei revisori dei conti (composto da quattro dirigenti del Ministero dell'Economia e delle Finanze, e da un ufficiale superiore del Servizio di amministrazione dell'Esercito); il predetto Ministro può assistere alle sedute del Consiglio o delegare a tal fine un Sottosegretario di Stato¹².

Le funzioni di segretario del Consiglio sono svolte dall'ufficiale superiore della Guardia di Finanza, preposto alla direzione della Segreteria dell'Ente.

In seno al F.A.F. opera l'apposita Commissione^{13 14} per la distribuzione di premi, a favore dei militari, nonché il Comitato per l'attività sportiva che provvede alla gestione dei fondi assegnati dal CONI, per la promozione dell'attività sportiva agonistica e dilettantistica. Tali ultimi organi non appartengono alla struttura propria dell'Ente.

4.2 - Nel corso degli esercizi 2005 e 2006 si sono avute le seguenti nomine per agli organi statuari del F.A.F.¹⁵.

Con decorrenza 12 dicembre 2006, è stato nominato il nuovo Presidente del Consiglio di amministrazione, e, in sostituzione di questo collocato in congedo per raggiunti limiti di età, con decorrenza 5 giugno 2007, il successore, tuttora in carica.

In sostituzione di 7 membri del Consiglio di amministrazione, cessati per varie ragioni dall'incarico (scadenza del mandato; promozioni comportanti decadenza dal mandato medesimo, ecc.), si è proceduto ad altrettante nuove nomine, aventi varie decorrenze.

Si è proceduto, altresì, per il biennio 10 novembre 2005-9 novembre 2007, al rinnovo del Collegio dei revisori, con la conferma del Presidente e di due membri facenti parte del precedente Collegio e la nomina di due nuovi membri.

4.3.- I compensi mensili lordi per i componenti del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei revisori¹⁶, furono rideterminati¹⁷, con l'approvazione della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per il coordinamento amministrativo¹⁸, e del Ministero dell'economia e delle finanze, nelle misure indicate nei prospetti che seguono, a decorrere dall'1 aprile 2004; nel corso degli esercizi in esame non si sono avute ulteriori variazioni.

¹¹ Sulla nomina e durata in carica degli organi v. precedente relazione.

¹² Tale previsione si muove nell'ottica di essersi sempre ritenuto il Fondo organo dello Stato, dotato di personalità giuridica.

¹³ V. la legge n. 168 del 1951, la legge n. 734 del 1973 e il decreto del Ministro delle finanze 9 gennaio 1975 n. 8762.

¹⁴ Tale Commissione è costituita dal Presidente, che è il Comandante Generale della Guardia di Finanza, o, per sua delega, dal Comandante in seconda; da un magistrato della Corte dei conti; da due dirigenti del Ministero dell'Economia e delle Finanze e da due ufficiali della G.d.F. di grado non inferiore a tenente colonnello. Il segretario è un funzionario della carriera amministrativa del predetto Ministero o un ufficiale del Corpo (di grado non inferiore al 9°).

¹⁵ V. nota dell'Amministrazione Prot.n. 5235/FAF/2^, in data 6 luglio 2007.

¹⁶ Nonché per i componenti delle Commissioni e Comitati operanti in seno al F.A.F..

¹⁷ V. paragrafo 3.3. della precedente relazione relativa agli esercizi 2003-2004.

¹⁸ V. nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 9219/IV/2.31.4.7, in data 19 luglio 2004.