

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 93/2005.

LA CORTE DEI CONTI
IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 23 dicembre 2005;

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 finanzieri » è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 2003 e 2004, nonché le annesse relazioni dei 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 consigliere dottor 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 2003 e 2004;

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 2003 e 2004 — 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

Luigi Schiavello

Depositata in Segreteria il 9 gennaio 2006.

IL DIRIGENTE SUPERIORE

(Dottor Cataldo Potenzi)

RELAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA
GESTIONE FINANZIARIA DEL « FONDO DI ASSISTENZA PER I
FINANZIERI » (F.A.F.) PER GLI ESERCIZI 2003 E 2004

S O M M A R I O

1. Premessa	<i>Pag.</i>	13
2. Cenni storici e scopi	»	15
3. Organi	»	17
4. Funzionamento dell'Ente e personale	»	20
5. Mezzi finanziari	»	23
5.1. Proventi con destinazione specifica	»	24
5.2. Gestione del patrimonio	»	24
6. Funzioni istituzionali	»	26
6.1. Previdenza (Indennità di buonuscita)	»	26
6.1.1. Dati relativi agli esercizi in esame	»	28
6.1.2. Contenzioso	»	30
6.2. Assistenza	»	31
6.2.1. Provvidenze di carattere sanitario	»	31
6.2.2. Assistenza agli orfani	»	32
6.2.3. Sussidi	»	32
6.2.4. Anticipazioni ai reparti	»	32
7. Attività « per conto »	»	34
8. Contabilità speciali	»	35
8.1. Fondi C.O.N.I.	»	35
8.2. Amministrazioni condominiali	»	35
9. Struttura e impostazione dei conti	»	37
10. Rendiconto finanziario	»	38
11. Situazione patrimoniale	»	49
12. Conto economico	»	54
13. Situazione amministrativa	»	56
14. Considerazioni conclusive	»	58

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 Finzieri (F.A.F) è assoggettata al controllo della Corte dei conti che ne riferisce al Parlamento. L'ultimo referto riguarda gli esercizi 2001 e 2002¹.

La presente relazione riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione relativa agli esercizi 2001 e 2002, 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.

Già nell'ambito del solo Comando Generale della Guardia di finanza risultano istituiti, in tempi diversi, ed operano i tre fondi di previdenza ed assistenza appresso indicati:

- Cassa Ufficiali Guardia di finanza che, analogamente alle Casse Ufficiali delle altre Forze Armate, eroga a tutti gli ufficiali che cessano dal servizio un'indennità supplementare (integrativa di quella dell'INPDAP) pari al 2% dell'80% dell'ultimo stipendio conseguito, moltiplicato per gli anni di iscrizione. A fronte di tale erogazione viene operata una contribuzione del 2% dell'80% dello stipendio annuo degli iscritti durante gli anni di servizio;

- Fondo di previdenza per i sottufficiali e militari di truppa della Guardia di finanza che, allo stesso modo della Cassa Ufficiali, corrisponde alle citate categorie di militari un'indennità di buonuscita (aggiuntiva di quella corrisposta dall'INPDAP) pari a 2,65% dell'80% dell'ultimo stipendio moltiplicato per gli anni di iscrizione, a fronte di una contribuzione del 2% dell'80% dello stipendio stesso. Tale Fondo, oltre all'anzidetta indennità, eroga anche, in base a quanto previsto dall'art. 4 della legge 30 novembre 1961, n. 1326, una liquidazione ("premio di previdenza") il cui importo è rapportato agli anni di servizio, senza alcuna copertura contributiva.

- Fondo assistenza per i finzieri, che è l'Ente di cui si occupa la presente relazione.

Gli anzidetti trattamenti 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 le altre, iniziative di modifica strutturale delle fonti di spesa, nel cui contesto si colloca anche quella relativa all'assetto del sistema previdenziale.

In tale ambito, appare opportuna la riconsiderazione della persistenza dei vari enti assistenziali e previdenziali come quello in esame, specie quelli alimentati prevalentemente con proventi dello Stato.

¹ Atti parlamentari, XIV Legislatura Camera dei deputati, DOC. XV, n. 251.

² V. precedenti relazioni.

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".

È auspicabile che la problematica evidenziata trovi al più presto soluzione in linea con i criteri che presiedono al riassetto strutturale del sistema pensionistico e previdenziale.

2. - Cenni storici e scopi

Il Fondo Assistenza Finanziari venne istituito con la legge 20 ottobre 1960, n. 1265, modificata con la legge 6 ottobre 1967, n. 942 e, successivamente, con la legge 2 dicembre 1980, n. 804. Al Fondo vennero devoluti il patrimonio e tutte le entrate che, in particolare, la legge 7 febbraio 1951, n. 168, attribuiva al "Fondo Massa della Guardia di finanza"³, al quale - secondo tale legge - spettavano quote dei proventi contravvenzionali dipendenti da accertamenti operati da militari della Guardia di finanza.

Lo statuto, approvato con D.P.R. n. 775 del 26 settembre 1978 ed entrato in vigore il 1° gennaio 1979, ha subito modifiche⁴ con i DD.PP.RR. n. 797/1984, 347/1987, e n. 307/1990⁵.

L'art. 2 della citata legge n. 1265/60, oltre ad indicare finalità dell'ente di natura assistenziale, già proprie del predetto Fondo Massa, ha introdotto, per la prima volta, anche una finalità di carattere previdenziale costituita dall'erogazione di una indennità di buonuscita, destinata nel tempo a costituire l'attività prevalente del nuovo Fondo.

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, quindi, finalità assistenziali e previdenziali.

Le prime si attuano attraverso l'erogazione di varie provvidenze⁶ 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.

³ Tale Fondo, sopravvivenza singolare di antiche istituzioni amministrative militari, trae origine dalle norme contenute nella legge 13 maggio 1862, n. 616, e dalle disposizioni regolamentari approvate nello stesso anno al fine di provvedere all'approvvigionamento e distribuzione del vestiario ed alla manutenzione delle armi; le sue entrate consistevano in trattenute operate sugli assegni dei militari.

Successivamente, vennero devoluti al Fondo Massa le quote dei proventi contravvenzionali stabilite dalla legge e correlativamente venne ad esso assegnato anche uno scopo assistenziale, da soddisfare con l'impiego di tali ultime entrate.

Tenuto conto dei peculiari caratteri del Fondo (accanto ai compiti assistenziali esso svolgeva funzioni proprie esclusivamente dell'Amministrazione dello Stato) la gestione dell'Ente era disciplinata non già secondo gli schemi tipici di un ente pubblico, bensì come se si trattasse di una Amministrazione autonoma dello Stato.

In prosieguo l'Amministrazione interessata avocò a sé le funzioni tipiche statali, lasciando al Fondo Massa soltanto scopi assistenziali (istruzione degli orfani dei militari del Corpo, concessione di borse di studio ai figli di detti militari, elargizione di sussidi ai militari in casi di infortunio e di bisogno, concessioni di premi ai militari particolarmente meritevoli).

Al mutamento operato nella funzione istituzionale del Fondo Massa, non seguì, però, il corrispondente adattamento della sua configurazione giuridica, attraverso l'inquadramento dello stesso nell'ambito della disciplina comune agli enti pubblici che hanno scopi assistenziali.

Tale riconoscimento formale fu poi realizzato con l'art. 1 della legge 20 ottobre 1960, n. 1265, che istituì il "Fondo di assistenza per i finanziari", conferendogli la personalità giuridica e ponendolo sotto la vigilanza del Ministro delle finanze. In favore del nuovo Ente fu prevista la devoluzione del patrimonio e di tutte le entrate del fondo Massa.

⁴ Per la descrizione delle principali modifiche statutarie di volta in volta intervenute, v. precedenti relazioni.

⁵ V. anche il decreto, in data 5 aprile 2000, del Ministro delle Finanze di concerto con il Ministro del Tesoro.

⁶ Come si vedrà, il Fondo, in ragione delle compatibilità di bilancio, ha limitato gli interventi alle provvidenze ritenute di primaria importanza.

Le seconde (finalità previdenziali), che per le ragioni di cui si dirà⁷ 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.

Le suindicate funzioni sono previste e disciplinate dalla richiamata legge n. 1265/1960, istitutiva dell'Ente, e dalle norme statutarie.

L'Ente svolge inoltre altri compiti, quali le erogazioni dei premi ai militari del Corpo⁸, con mezzi finanziari di cui ha la temporanea disponibilità.

Per l'assolvimento dei compiti statutari il Fondo trae, per la maggior parte, le proprie risorse dalle quote delle sanzioni pecuniarie irrogate e riscosse a seguito dell'attività operativa svolta dai militari del Corpo.

Nessuna forma di contribuzione obbligatoria è posta a carico del personale.

⁷ V. punto 6.1. e seguenti.

⁸ V. punto 7.