Determinazione n. 42/2002

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 16 luglio 2002;

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 13 maggio 1961 con il quale l'Unione nazione ufficiali in congedo d'Italia (UNUCI) è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visto i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 2000 e 2001, nonché le annesse relazioni del Presidente e del Consiglio dei revisori, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti:

udito il relatore, Consigliere dottoressa Laura Di Caro 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'UNUCI per gli esercizi 2000 e 2001;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'art. 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;

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 finanziari 2000 e 2001 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – dell'Unione nazionale ufficiali in congedo d'Italia (UNUCI), l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE
f.to Laura Di Caro

IL PRESIDENTE
f.to Luigi Schiavello

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'*UNIONE NAZIONALE UFFICIALI IN CONGEDO D'ITALIA (UNUCI)* PER GLI ESERCIZI 2000 E 2001

SOMMARIO

1. Premessa. - 2. Ordinamento. - 3. Gli organi. - 4. Attività istituzionale. - 5. Il personale. - 6. Risultati della gestione finanziaria. - 6.1. Tempi e modalità di approvazione dei bilanci. - 6.2. Il rendiconto finanziario. - 6.3. Il conto economico. - 6.4. La situazione patrimoniale. - 6.5. La situazione amministrativa. - 7. Casa di soggiorno Savoia Unuci di Chianciano. 8. Conclusioni.

PAGINA BIANCA

1. Premessa

Sulla gestione finanziaria dell'UNUCI la Corte ha già riferito al Parlamento fino a tutto l'esercizio 1999 [1]. Riferisce, ora, sul risultato del controllo eseguito sulla gestione dell'Ente, per gli esercizi 2000 e 2001 ai sensi degli artt. 2 e seguenti della legge 21 marzo 1958 n. 259.

[1] Per i precedenti, Relazione sugli esercizi 1998 e 1999 in Atti Parlamentari – Senato della Repubblica – XIII Legislatura – Doc. XV – n. 328

2. Ordinamento

Nei precedenti referti la Corte ha riferito sulla collocazione istituzionale dell'UNUCI e sulle vicende che sono seguite all'ulteriore decentramento di funzioni alle Regioni a statuto ordinario, disposto con il D.P.R. n. 616 del 24 luglio 1977.

E' stata, così, evidenziata l'incertezza del quadro normativo sulle funzioni e sul ruolo dell'Unione, la quale è stata, a suo tempo, dichiarata non assoggettabile alla procedura di cui al VI comma dell'art. 113 del citato decreto legislativo in quanto costituita per la cura di interessi da ritenersi pubblici [2].

L'inclusione dell'Ente nella Tabella B allegata al D.P.R. 616 non ha reso, peraltro, possibile l'applicazione allo stesso degli artt. 2 e 3 della legge 20 marzo 1975, n. 70.

In particolare, la mancata conferma e classificazione (di cui all'art. 3 citato) dell'Ente non ha consentito di considerare l'Unione destinataria né della generale disciplina della legge n. 70, né della normativa che, in precedenza, regolava la gestione degli Enti pubblici (e che l'art. 41 della legge n. 70 ha abrogato).

L'Unione si è, pertanto, trovata ad operare senza una precisa, organica normativa alla quale fare riferimento ed in una posizione istituzionale non chiara. Tale circostanza ha influito negativamente sulla completezza e sulla linearità dello Statuto dell'Ente approvato il 1° luglio 1981 e tuttora vigente, che dovrebbe essere adeguatamente rimodulato al fine di evitare

[2] Il R.D.L. 9 dicembre 1926 n. 2552 ha istituito l'Ente "per provvedere agli scopi che lo Stato intende perseguire nel campo della preparazione spirituale e tecnica degli ufficiali in congedo delle Forze Armate".

l'incongruenza di alcune previsioni statutarie, più volte evidenziate nei precedenti referti [3].

[3] In merito alla natura giuridica dell'Ente, il Dipartimento della Funzione Pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri aveva predisposto uno schema di decreto legislativo ex art. 1 comma 35 della legge 24 dicembre 1993, n. 537 in materia di riordino di enti pubblici, con il quale si prevedeva, fra l'altro, la trasformazione in persona giuridica di diritto privato, di una serie di enti di natura associativa fra cui l'UNUCI; il termine di attuazione era stato fissato al 1° luglio 1995. Tuttora, non risulta che sia stato provveduto, l'UNUCI è ancora compreso fra gli Enti pubblici non economici soggetti alla disciplina di cui al D.P.R. 696/79.

3. Gli organi

Con riferimento a quanto detto nel precedente paragrafo si osserva che le previsioni statutarie che suscitano le maggiori perplessità sono proprio quelle relative agli organi dell'Ente: in particolare, gli artt. 10, 11 e 17 (sulle possibilità dell'illimitata riconferma degli organi) e 28 e 29 (sugli ampi poteri del Presidente) [4].

Sulle modalità di nomina, composizione e competenza dei vari organi si fa rinvio alle precedenti relazioni.

Basti, pertanto, ricordare che sono organi centrali dell'Ente:

1) il Presidente;
2) l'Ufficio di Presidenza [5];
3) il Consiglio Nazionale [6];
4) il Collegio dei Probiviri [7];
5) il Comitato Centrale di Amministrazione [8];
6) il Collegio dei Sindaci [9];
7) il Segretario Generale;
8) il Direttore dei servizi amministrativi.

---

[4] Come quelli di: designare al Ministro della Difesa i nominativi dei 3 Vice Presidente; nominare 3 membri del Comitato Centrale; proporre la nomina dei probiviri; nominare commissioni di studio; determinare la misura del rimborso spese da attribuire ai membri dei vari organi ed ai coadiutori volontari.

[5] Composto dal Presidente; dai tre Vice Presidenti e dal Segretario Generale. L'Ufficio è l'organo esecutivo delle deliberazioni del Consiglio Nazionale e del Comitato Centrale di Amministrazione.

[6] Massimo organo deliberante dell'Unione il quale, fra l'altro, stabilisce gli indirizzi generali dell'attività dell'UNUCI; approva i bilanci, determina la misura della quota annuale di associazione. E' composto dal Presidente, dai 3 Vice Presidenti e dai Delegati regionali.

[7] Composto da 3 membri, nominati dal Presidente dell'UNUCI su designazione del Consiglio Nazionale.

[8] Composto dal Presidente, dai Vice Presidenti, da 3 membri nominati fra gli iscritti, da un rappresentante del Ministero della Difesa e da un rappresentante del Ministero del Tesoro. E' l'organo per l'ordinaria amministrazione dell'UNUCI.

[9] Composto di 3 membri, nominati dal Ministero della Difesa, uno dei quali su designazione del Ministero del Tesoro.

Sono organi periferici:

- la Sezione: costituita nel caso in cui gli iscritti superino le 100 unità;
- il Nucleo: costituito quando detto numero superi le 10 unità.

Detto apparato organizzatorio risulta sovradimensionato per un Ente dall'attività, dalle disponibilità finanziarie e dal numero degli iscritti quale è l'UNUCI tenuto conto che ogni Sezione Periferica ha un Presidente ed un Vice Presidente, coadiuvati da un Consiglio di Sezione (composto da almeno 7 membri).

Non poche perplessità suscita l'aver ricompreso tra gli organi dell'Ente, il Segretario Generale ed il Direttore dei servizi amministrativi, ai quali lo Statuto (artt. 13 e 14) non attribuisce funzioni di rilevanza esterna, ma demanda esclusivamente compiti di collaborazione con il Presidente Nazionale già "coadiuvato", peraltro, dall'Ufficio di Presidenza (art. 12 lett. b dello Statuto) e dai 3 Vice Presidenti (ai quali il Presidente può delegare proprie attribuzioni art. 11, 3° comma).

Per quanto riguarda il rinnovo degli organi deve essere ancora una volta sottolineato ciò che si è ripetutamente segnalato per il passato in ordine alla prassi di provvedere in tempi differenziati alle nomine del Presidente, dei Vice Presidenti, dei delegati regionali e dei membri del Comitato centrale di amministrazione, con conseguente mancata contestuale e completa rinnovazione delle varie cariche [10].

Il che, oltre ad ingenerare il frazionamento delle responsabilità sia individuali che collegiali, incide sulla stessa funzionalità dell'Ente per l'impossibilità dei componenti dei vari organi di acquisire un grado di conoscenza omogeneo dei dati operativi e di gestione.

Durante il biennio in esame la misura dei "rimborsi spese" attribuiti ai componenti dei vari organi, è stata la seguente:

---

[10] Le cariche resesi vacanti nel 1997 non sono state ancora rinnovate ad eccezione di quella del Presidente Nazionale, nominato in data 19 gennaio 1998.

Presidente	Nessun compenso [11]
Sindaci	L. 1.000.000 annue lorde.

Il Segretario Generale,che non fa parte dell'Ufficio di Presidenza ha ricevuto un rimborso spese mensile di lire 425.000.

Ai componenti del Comitato Centrale di Amministrazione è stato corrisposto un gettone di presenza di lire 300.000 nel 2000, e di lire 500.000 nel 2001.

In proposito la Corte ha più volte manifestato le proprie perplessità sul disposto dell'art. 28 dello statuto, il quale, dopo aver affermato la gratuità di tutte le cariche, consente l'attribuzione (con atto del Presidente, sentito il Comitato Centrale), al Presidente, ai Vice Presidenti, ai membri del Comitato Centrale, ai Sindaci ed ai Presidenti di Sezione di un "rimborso spese non costituente emolumento"; rimborsi che, erogati in via generale e forfettaria e prescindendo da ogni concreto riferimento a spese effettivamente sostenute, si sostanziano in veri e propri compensi. Tale considerazione, nonché l'oggettiva esigenza di remunerare i componenti dei vari organi per l'attività svolta in favore dell'Ente, comporta la necessità di disciplinare la materia degli emolumenti in conformità ai principi generali [12].

[11] A decorrere dal 1999 il Presidente ha rinunciato al proprio compenso.

[12] In occasione dell'ultima verifica, il Ministero del Tesoro ha evidenziato che i cosiddetti rimborsi, costituendo, in effetti, un emolumento dovrebbero almeno essere sottoposti a ritenuta d'acconto.

4. Attività istituzionale

L'attività istituzionale dell'Unione (art. 2 dello Statuto) si sostanzia nella rappresentanza degli interessi e nella tutela del prestigio degli ufficiali in congedo, nel mantenimento dell'attaccamento di questi alle Forze Armate e del collegamento tra gli stessi e gli ufficiali in servizio, nell'aggiornamento e nella preparazione culturale addestrativi, fisica e sportiva degli iscritti.

Finalità da perseguire avvalendosi delle risorse costituite dal contributo del Ministero della Difesa, dai proventi del tesseramento, dal reddito del patrimonio, dai lasciti e dalle donazioni di Enti e di privati.

In rapporto alle risorse disponibili, l'Ente ha realizzato attività culturali ed addestrative presso le varie Sezioni, alle quali hanno partecipato gli iscritti ed i loro familiari.

In particolare, considerando esclusivamente l'attività programmata a livello di Presidenza Nazionale sono state svolte 200 competizioni sportive nel 2000, 214 nel 2001 con la partecipazione di ufficiali italiani e, talvolta, europei. Nel biennio sono stati pubblicati 6 numeri della Rivista illustrata (distribuita gratuitamente a tutti gli iscritti, agli Enti ed ai Comandi Militari) nonché 4 notiziari (inviati a tutte le Sezioni) che costituiscono i più importanti strumenti di cui l'Ente si avvale per la divulgazione degli scopi e dell'attività dell'Unione, nonché per l'azione di proselitismo.

5. Il personale

Per l'espletamento dei compiti istituzionali l'Unione si avvale dell'opera di coadiutori volontari: ufficiali iscritti o sottufficiali in congedo che collaborano con gli organi centrali o periferici dell'Ente ed ai quali viene corrisposto esclusivamente un "rimborso spese non costituente emolumento" (art. 29, 2° comma dello Statuto).

L'Unione, priva di organico, dispone di un numero molto ristretto di impiegati oltre che di un custode per la sede centrale.

Circa 30 persone vengono, inoltre, assunte, mediamente per sette mesi l'anno, nel periodo di apertura della Casa di soggiorno di Chianciano (aprile-ottobre).

(in milioni di lire)

	2000	2001
4 unità impiegati	232,7	227,8
1 custode [13]	22,8	22,8
personale di Chianciano	653,4	643,2
coadiutori volontari	627,4	602,8

[13] Il custode non più dipendente è stato trattenuto come collaboratore esterno.