

**Determinazione n. 96/2009**

## LA CORTE DEI CONTI

## IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

nell'adunanza del 18 dicembre 2009;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti approvato con R.D. 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 stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari dal 2003 al 2008, 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 Primo Refendario Stefano Castiglione 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 dal 2003 al 2008;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incumbente, 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;

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 dal 2003 al 2008 – 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* Stefano Castiglione

IL PRESIDENTE

*f.to* Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DELL'OPERA NAZIONALE D'ASSISTENZA PER IL PERSONALE DEL CORPO NAZIONALE DEI VIGILI DEL FUOCO, PER GLI ESERCIZI DAL 2003 AL 2008*

SOMMARIO

Premessa. – 1. Il quadro normativo e programmatico di riferimento. – 2. Gli organi. – 3. Le risorse umane. – 4. L'attività istituzionale. – 5. La gestione finanziaria. – 6. Conclusioni.

PAGINA BIANCA

**Premessa**

Con la presente relazione la Corte dei conti riferisce al Parlamento, ai sensi degli art. 2 e 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, in merito al risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Opera nazionale di assistenza per il personale del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco per gli esercizi dal 2003 al 2008.

L'Ente in questione, eretto in Ente morale con D.P.R. 30 giugno 1959, è sottoposto alla vigilanza del Ministero dell'Interno (art. 22 dello Statuto dell'Opera), ed è stato assoggettato al controllo della Corte dei conti con decreto del Presidente della Repubblica del 12 giugno 1969.

Con determinazione n. 56/2004 del 13 luglio 2004, la Corte dei conti ha riferito sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria relativa agli esercizi 2000-2001 e 2002. (Atti parlamentari – Camera dei Deputati - XIV legislatura – Doc. XV n. 259).

## **1. – Il quadro normativo e programmatico di riferimento**

Il decreto n. 630 del 30 giugno 1959 ha eretto in ente morale ed approvato lo Statuto dell'Opera nazionale di assistenza per il personale del Corpo dei Vigili del fuoco.

Il testo attualmente vigente è quello risultante dalle diverse modifiche intervenute nel corso degli anni, tra le quali è da evidenziare la delibera del C.d.A n. 209/2 del 9 marzo 2004 che ha riguardato l'istituzione del Segretario Generale, di durata triennale, come nuovo organo dell'Opera in sostituzione del Capo della Segreteria previsto nella versione precedente dello Statuto.

In base alla norma statutaria (art.1) l'Opera, che ha sede in Roma presso il 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, le provvidenze affidate all'Opera, in relazione ai propri mezzi, consistono nella gestione di centri di soggiorno nonché nell'allestimento di soggiorni climatici per le famiglie degli appartenenti al Corpo. La stessa norma prevede, infine, altre possibili forme di assistenza.

Sempre in base allo Statuto (art.2), per le esigenze connesse al funzionamento delle strutture dipendenti, l'Opera può avvalersi di personale scelto tra quello del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco e tra il personale in servizio presso il Ministero dell'interno, Dipartimento dei Vigili del fuoco, del Soccorso pubblico e della Difesa civile.

Inoltre, in relazione alle specifiche esigenze di dette strutture, 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 dell'Opera medesima.

I beneficiari del ricovero gratuito nei collegi, elencati nell'art. 3 dello Statuto, sono i figli del personale di ogni qualifica, in servizio permanente o continuativo; i figli del personale dispensato dal servizio per invalidità permanente contratta a causa di servizio, nonché gli orfani del personale volontario in servizio discontinuo, deceduto in servizio o per causa di servizio.

Nelle precedenti relazioni è già stato fatto cenno che l'Ente in esame non è soggetto alla disciplina della legge 20 marzo 1975, n. 70 in materia di riordinamento degli enti pubblici. Inoltre allo stesso Ente non si applicano le norme di cui al D.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, concernente la devoluzione alle Regioni di alcune materie sottratte alla competenza dello Stato, in quanto l'art. 24 di detta

norma riserva allo Stato gli interventi assistenziali prestati agli appartenenti al Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco.

In un'ottica di perseguimento e mantenimento dell'equilibrio dei conti pubblici, è intervenuta la normativa volta ad apportare modifiche strutturali a diverse fonti di spesa, tra le quali anche quelle legate al sistema previdenziale. La questione è stata oggetto di attenzione da parte del Governo e del Parlamento che, con la Finanziaria del 1994 dispose l'abrogazione di tutte le norme che consentivano la destinazione di risorse finanziarie pubbliche o di impiegare pubblici dipendenti in favore di associazioni ed organizzazioni. Successivamente, tuttavia, la Legge 24 ottobre 1996, n. 556 limitò la portata del precetto abrogativo, escludendo dal campo di applicazione della norma le associazioni aventi natura previdenziale o assistenziale, nonché gli enti con finalità assistenziale in favore del personale delle Forze Armate, delle Forze di Polizia e del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco. Allo scopo di ripristinare la parità di trattamento tra i pubblici dipendenti, la Legge 27 dicembre 1997, n. 449, riportò la piena operatività dell'originaria disposizione contenuta nella citata legge finanziaria. Infine la Legge 23 dicembre 1998, n. 448 (legge finanziaria 1999) che, nel rimandare l'abrogazione alla data di trasformazione in forme di previdenza complementare dei trattamenti erogati degli Enti aventi finalità assistenziali, ha, di fatto, ripristinato il finanziamento statale.

Appare evidente che il temporaneo ripristino di detto finanziamento agli Enti di specie è connesso alla trasformazione dall'attuale sistema di interventi di natura meramente assistenziali ad una forma di previdenza complementare da inserirsi in un sistema organico, valido per tutto il comparto del pubblico impiego.

L'Opera persegue le proprie finalità mediante i seguenti mezzi finanziari (art. 5 dello Statuto):

- a) le rendite del proprio patrimonio;
- b) la sovvenzione annuale del Ministero dell'Interno (art. 106 della Legge 13 maggio 1961, n. 469<sup>1</sup>): tale forma di contribuzione, a seguito del D.Lgs. 8 marzo 2006, n. 139, non trova più concreta attuazione;
- c) la 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. Tale risorsa, in realtà, ha subito una drastica riduzione. Difatti, l'art. 2, comma 615 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Finanziaria 2008), ha introdotto il divieto alla riassegnazione di alcune fattispecie di entrate comprendendo, tra le altre, anche l'art. 8 della Legge 15 novembre 1973, n. 734, che aveva consentito, fino all'esercizio 2007, la riassegnazione delle entrate all'Opera Nazionale.
- d) le contribuzioni volontarie del personale del predetto Corpo;
- e) altre entrate provenienti da particolare attività dell'Opera, da enti pubblici e privati.

In sintesi l'unica significativa forma di contribuzione rimane quella relativa alla quota dei proventi dei servizi a pagamento effettuati dal Corpo dei Vigili, quota che, come detto, era in origine del 10%, poi elevata al 20% dalla L. 734/1973 ed infine ridotta dalla legge finanziaria 2008 che, all'art. 2, comma 615, ha introdotto il divieto di iscrivere stanziamenti negli stati di previsione dei Ministeri in correlazione a versamenti di somme all'entrata del bilancio dello Stato autorizzate da provvedimenti legislativi tra i quali, appunto, la legge 15 novembre 1973, n. 734.

In relazione a detta disposizione, la medesima finanziaria (art. 2, comma 616) ha previsto negli stati di previsione dei Ministeri l'istituzione di appositi fondi da ripartire, secondo le finalità stabilite dalla legge, con decreto ministeriale, fermo restando che, come previsto dall'art. 2, comma 617, la dotazione dei suddetti fondi sia determinata nella misura del 50% dei versamenti riassegnabili nell'anno 2006.

Pertanto, alla luce delle disposizioni innovative della finanziaria 2008, l'Opera oggi potrebbe percepire il 50% di quanto conseguito nel 2006.

A ciò si aggiunga la circostanza che mentre in precedenza la somma veniva versata direttamente alla fondazione, con il nuovo dettato normativo le risorse

---

<sup>1</sup> L'art. 106 è stato abrogato dall'art. 35, D.Lgs. 8 marzo 2006, n. 139.



transitano presso un fondo del Ministero dell'interno per essere riassegnato successivamente all'Opera con decreto ministeriale. Anche questo passaggio ha comportato per l'ente un'ulteriore decurtazione in quanto nel fondo insistono altri organismi di protezione sociale appartenenti al Ministero dell'interno, circostanza questa che non consente di avere reali garanzie sull'assegnazione del 50% di quanto ricevuto nel 2006.

Il nuovo quadro normativo ha comportato per l'Opera, come verrà evidenziato nel capitolo attinente ai risultati contabili della gestione, una grave crisi finanziaria che impone alla fondazione l'adozione di misure radicali per garantire una regolare gestione.

## 2. - Gli organi

Gli Organi dell'Opera sono il Consiglio di amministrazione, il Presidente, il Segretario generale ed il Collegio dei revisori.

In base all'art.6 dello Statuto il Consiglio di amministrazione è composto dal Capo Dipartimento dei Vigili del fuoco, del Soccorso pubblico e della Difesa civile, in qualità di Presidente; dal Vice capo Dipartimento Vicario –Ispettore Generale Capo del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, in qualità di Vice presidente; da nove Direttori Centrali del Ministero dell'interno, in qualità di componenti; infine da quattro rappresentanti del personale in servizio del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco, in qualità di componenti.

Spetta al Consiglio di amministrazione (art. 10 dello Statuto) deliberare in merito ai bilanci dell'Opera, alle modifiche dello Statuto, ai regolamenti, agli acquisti e alle vendite di beni mobili ed immobili. A seguito della modifica statutaria intervenuta nel 2004 il Consiglio di amministrazione delibera anche in merito alle scelte ed alle assunzioni di personale esterno con contratto a tempo determinato ed alla attribuzione dei compensi in favore del Collegio dei Revisori.

Il Presidente ha la legale rappresentanza dell'Opera, stipula i contratti in conformità alle deliberazioni consiliari, ordina le spese previste in bilancio e firma i relativi mandati.

A norma dell'art. 18 dello Statuto, il Collegio dei revisori, che dura in carica tre anni, è composto da tre membri effettivi e tre supplenti, nominati dal Presidente del Consiglio di amministrazione su designazione del Presidente della Corte dei conti, del Ministro dell'interno e del Ministro dell'economia e delle finanze.

Per quanto attiene i compensi degli organi, a norma dell'art. 13 dello Statuto, le funzioni di Presidente e di componente del Consiglio di amministrazione sono gratuite.

Con delibera n. 215 del 20 marzo 2006 il Consiglio ha stabilito di corrispondere un gettone di presenza del valore di 70,00 euro ai revisori supplenti solo in caso di sostituzione del componente effettivo, diversamente dalla regolamentazione precedente che prevedeva, anche per i componenti supplenti, un compenso mensile a prescindere dall'effettiva presenza.

Nella stessa delibera il Consiglio ha stabilito la misura del gettone di presenza del Presidente e dei componenti effettivi rispettivamente a 200,00 euro e 160,00 euro mensili lordi.

Per quanto attiene al Segretario Generale, il Consiglio, nella seduta del 13 dicembre 2007, ha deliberato a maggioranza di confermare l'incarico al Segretario in scadenza e, contestualmente, di rivalutare il compenso "che deve essere non inferiore a quello dei Direttori dei centri".

A tale riguardo si invita l'Opera a definire il compenso del Segretario Generale senza rinviare a quello percepito da altri soggetti. Difatti, parametrare il compenso del Segretario Generale a quello percepito dai Direttori dei Centri, che hanno compensi diversi e che operano spesso solo in periodi stagionali, conduce all'oggettiva incertezza di una voce di spesa che, invece, esige una puntuale quantificazione.

Nella tabella che segue sono esposti i compensi erogati nel periodo 2002-2008 al Segretario Generale e al Collegio dei Revisori dei conti.

Da segnalare nell'esercizio 2007, quanto al Segretario Generale, una cifra inferiore rispetto al compenso spettante in quanto si è proceduto ad effettuare un conguaglio delle trattenute Irpef, Inps ed Inail rispetto agli emolumenti precedentemente percepiti.

#### COMPENSI DEGLI ORGANI

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Segretario Generale</b>				10.000	10.000	5.077	11.895
<b>Collegio revisori</b>							
Presidente	2.355	2.355	2.355	2.355	2.400	2.400	2.400
Revisori	1.571			3.142	3.840	3.840	3.840
Supplenti	942	471	471	1.413	0	0	0

Si richiamano brevemente gli eventi di maggior rilievo che hanno interessato gli organi statutari nel periodo in esame.

Le riunioni ufficiali del Consiglio si sono tenute in modo regolare.

Il Collegio dei revisori dei conti ha operato attraverso l'esecuzione di verifiche periodiche, gli incontri con il Segretario Generale e gli interventi alle riunioni del Consiglio.

L'aspetto di maggior rilievo, per ciò che attiene agli organi dell'Opera, è rappresentato dalla citata modifica statutaria che ha istituito la figura del Segretario generale, di durata triennale, quale nuovo organo dell'Opera.

### 3. - Le risorse umane

L'art. 14 dello Statuto prevede una segreteria tecnica cui è adibito personale scelto dal Presidente del Consiglio di Amministrazione, su proposta del Segretario Generale, tra il personale in servizio presso il Dipartimento dei Vigili del fuoco, del Soccorso pubblico e della Difesa civile. Si tratta di personale composto da dipendenti dell'amministrazione civile del Ministero degli Interni e personale amministrativo del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco.

A queste unità va aggiunto il personale necessario per far fronte alle esigenze connesse al funzionamento ed alla gestione delle istituzioni dipendenti (centri di soggiorno). A tale riguardo l'Opera si avvale di personale del Corpo nazionale dei Vigili del fuoco sia dell'area amministrativa che di quella operativa.

Tale soluzione, analoga 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 per le missioni effettuate nell'interesse dell'Opera, spese che sono le uniche a gravare sul bilancio dell'Ente come oneri per il personale.

In materia, peraltro, è intervenuta la normativa di cui si è fatto cenno in precedenza che, rimuovendo il divieto posto dalla legge finanziaria 1998 agli Enti di specie di usufruire di risorse finanziarie pubbliche, ha consentito nuovamente – sia pure in via provvisoria - l'impiego di pubblici dipendenti fino alla trasformazione di detti enti in forme di previdenza complementare dei trattamenti attualmente erogati.

La consistenza effettiva del personale in servizio, per gli anni dal 2002 al 2008 è esposta nei seguenti prospetti.

#### UNITA' DI PERSONALE (al 31 dicembre)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Personale Uffici Centrali</b>							
Dirigenti	1	1	1				
Collaboratori	28	28	28	25	22	20	21
<b>Personale presso i Centri</b>	67	63	57	65	53	28	38

Da evidenziare come la figura dirigenziale scompaia a partire dall'esercizio 2005, anche per l'oggettiva difficoltà a collocare un dirigente in una struttura come la Segreteria Tecnica che nel suo organico non prevede dirigenti.