

ATTI PARLAMENTARI

VI LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. XV-bis
N. 3

DETERMINAZIONE DELLA CORTE DEI CONTI N. 1168

Relativa ai premi di incentivazione concessi al proprio personale dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie

Trasmessa alla Presidenza il 14 luglio 1973

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 1168

LA CORTE DEI CONTI

IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI
A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA

nell'adunanza del 21 maggio 1973;

visto il testo unico 12 luglio 1934, n. 1214, delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto l'articolo 14 del decreto legislativo 21 novembre 1945, n. 722, che, ai fini della determinazione del trattamento economico, prevede la equiparazione del personale degli enti pubblici, a cui non sia applicabile la disciplina dei contratti collettivi di lavoro, al personale statale;

visto l'articolo 11 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 5 agosto 1947, n. 778, il quale prevede che le deliberazioni dei Consigli di amministrazione degli enti suddetti in materia di disciplina giuridica ed economica del personale devono essere sottoposte all'approvazione del Ministero che esercita la vigilanza di concerto con quello del tesoro;

vista la legge 29 maggio 1967, n. 337;

vista la legge 8 agosto 1972, n. 465, sulla convalida di provvidenze deliberate in favore del personale degli enti pubblici non economici;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 20 giugno 1961, che ha sottoposto al controllo della Corte dei conti, a tenore dell'articolo 2 della citata legge n. 259 del 1958, l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie;

viste le proprie determinazioni 19 dicembre 1967, n. 807, 25 maggio 1971, n. 1070, 16 novembre 1971, n. 1093 e 29 maggio 1972, n. 1120;

vista la deliberazione 10 marzo 1972 con la quale il Consiglio di amministrazione dell'INAM, considerate le rilevanti carenze di personale nei vari ruoli rispetto alle dotazioni organiche, determinate sia dalla difficoltà di reclutamento di personale tecnico che dall'esodo di numerosi dipendenti che si erano avvalsi delle norme della legge 24 maggio 1970, n. 336, ha deliberato di autorizzare « l'esecuzione di lavoro a cottimo e la corresponsione di premi giornalieri di cottimo (nelle misure lorde giornaliere di lire 700 — per i dipendenti che nel corso del mese abbiano effettuato almeno venti ore di lavoro straordinario — e di lire 550 — per i dipendenti che nel corso del mese

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

abbiano effettuato meno di venti ore di lavoro straordinario — quando l'indice del rendimento di ciascuna unità funzionale centrale o periferica « fosse risultato » nel corso del mese, superiore all'indice del rendimento medio mensile dell'anno 1968;

vista la deliberazione 28 aprile 1972, con la quale il Consiglio di amministrazione dell'INAM, facendo riferimento alla suddetta delibera del 10 marzo 1972 — mai approvata dai Ministeri vigilanti — ha stabilito di liquidare al personale dipendente per i mesi di febbraio e marzo 1972 i particolari premi nella precedente deliberazione previsti, con riserva di recupero ove non fosse intervenuta l'approvazione dei Ministeri del lavoro e del tesoro;

visti i rilievi in proposito formulati dal Collegio sindacale e da alcuni Consiglieri di amministrazione per la impossibilità della coesistenza, nel sistema retributivo in atto presso gli enti pubblici non economici, dei due tipi di retribuzione fissa e a cottimo e per la illegittimità di una delibera che, nel disporre il pagamento, aveva per presupposto una precedente deliberazione non approvata dai Ministeri vigilanti e quindi soggetta, quanto alla sua esecutività, a condizione sospensiva (dipendente da atto di terzo);

vista la delibera 19 maggio 1972, con la quale il Consiglio di amministrazione dell'INAM, facendo riferimento a decisioni assunte dal Consiglio dei Ministri nella seduta del 28 aprile 1972, ha stabilito di corrispondere a tutto il personale dell'Istituto, con decorrenza 1° aprile 1972, un assegno di lire 12.000 mensili per dodici mensilità annue a titolo di miglioramento incentivante delle condizioni retributive, in relazione all'appsantimento del lavoro conseguente all'esodo del personale ex combattente e ad altre circostanze, da corrispondersi in alternativa con eventuali altri compensi erogabili a titolo di cottimo o incentivazione;

vista e richiamata la propria determinazione n. 1120 del 29 maggio 1972 con la quale la Corte, prendendo in esame analoga attribuzione fatta al personale dell'ENPAS, ha dichiarato non conformi a legge i provvedimenti di maggiorazione nella misura di lire 12.000 mensili assunti dagli enti pubblici non economici, nella considerazione che la motivazione dell'autorizzato aumento si fondava su una situazione di fatto comune a tutto il settore della pubblica amministrazione e pertanto non traeva spunto da « una diversa modalità delle prestazioni » nè da particolare « maggiore durata dell'orario di lavoro », soli motivi di deroga previsti dall'articolo 3 della legge n. 337 del 1967 alla sostanziale uniformità di trattamento economico dei dipendenti dell'amministrazione dello Stato e degli Istituti che gestiscono forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale;

ritenuto che la suddetta delibera del 19 maggio 1972 ha riportato l'approvazione dei Ministeri vigilanti in data 24 novembre 1972 ai fini della convalida prevista dalla già richiamata legge 8 agosto 1972, n. 465, in ordine alle provvidenze deliberate in favore del personale degli enti pubblici non economici in attesa del riassetto del trattamento giuridico ed economico;

vista la deliberazione 19 gennaio 1973, con la quale il Consiglio di amministrazione dell'INAM, senza aver apportato modifica alcuna a quanto deliberato in data 19 maggio 1972 (concessione dell'assegno di lire 12.000 mensili in alternativa con eventuali altri compensi erogabili a titolo di cottimo o di incentivazione) ha disposto la liquidazione dei premi di cui alla deliberazione consiliare del 10 marzo 1972 per un periodo massimo di sei mesi — salvo recupero delle somme derogate in caso di denegata approvazione ministeriale — nei confronti del personale che dal 1° aprile al 31 dicembre 1972 avesse intensificato le proprie prestazioni conseguendo più elevati livelli di rendimento durante l'orario di lavoro normale e straordinario;

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

udito il relatore;

ritenuto che nell'adunanza odierna i rappresentanti dell'Ente, intervenuti su invito della Corte a rappresentare le ragioni del comportamento dell'Istituto, hanno ribadito la motivazione esposta con la nota n. 0167 del 17 maggio 1973 e cioè la urgente necessità di compensare il personale per il maggior carico di lavoro ad esso derivato dai fatti precedentemente descritti al fine di evitare la sospensione o il differimento nelle erogazioni delle prestazioni agli aventi diritto;

considerato che lo stato di necessità — sempre che esso possa configurarsi nelle circostanze di fatto rappresentate dall'ente e salva la valutazione che potrà eventualmente esserne fatta in sede di giudizio sul comportamento degli amministratori — non può essere invocato quale fatto legittimante l'espressa e riconosciuta violazione delle norme vigenti, in disparte se e in qual misura possa trovare valutazione in sede di giudizio sul comportamento degli amministratori;

considerato che il trattamento praticato non risulta conforme alle norme vigenti sotto l'essenziale profilo che ogni miglioramento retributivo può essere deliberato entro i limiti previsti dall'articolo 14 del decreto legislativo 21 novembre 1945, n. 722 e secondo le modalità stabilite dalla legge 29 maggio 1967, n. 337;

che tale trattamento non rientra nemmeno in una delle fattispecie previste dall'articolo 3 della citata legge n. 337 del 1967, poichè non risulta in alcun modo connesso con una diversa modalità delle prestazioni o con una maggiore durata dell'orario di lavoro;

considerato, inoltre, che esso è stato corrisposto nonostante che la Presidenza del Consiglio, in sede di autorizzazione all'erogazione del richiamato assegno incentivante di lire 12.000 mensili, avesse espressamente subordinato la corresponsione di quest'ultimo in alternativa con « eventuali altri compensi erogabili a titolo di cottimo o di incentivazione »;

che, inoltre, è illegittimo il comportamento dell'Ente che ha dato esecuzione a delibere non approvate, ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 5 agosto 1947, n. 778, dai Ministeri vigilanti;

che, d'altra parte, la mancata tempestiva pronuncia di questi si è obiettivamente posta come ulteriore elemento di confusione nel settore e come inadempimento dell'obbligo di contribuire a realizzare il « buon andamento dell'amministrazione » sancito dall'articolo 97 della Costituzione;

P. Q. M.

dichiara, a norma dell'articolo 8 della legge n. 259 del 1958, non conformi a legge le deliberazioni di cui in premessa;

riafferma la necessità di interventi idonei e non più procrastinabili da parte dei competenti organi per riportare ordine in materia di stato giuridico e trattamento economico del personale dipendente degli enti pubblici non economici tenuti all'osservanza del decreto legislativo luogotenenziale 21 novembre 1945, n. 722, mediante compiuta normazione;

richiama i Ministeri del lavoro e del tesoro a un più sollecito adempimento dell'obbligo di pronunziarsi, ai sensi dell'articolo 11 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 5 agosto 1947, n. 778, sulle delibere degli enti sottoposti a vigilanza;

LEGISLATURA VI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

ordina che copia della presente sia comunicata, a norma dell'articolo 8 della citata legge n. 259 del 1958, all'onorevole Ministro per il lavoro e la previdenza sociale;

ordina, altresì, che copia della presente sia inviata agli onorevoli Presidenti delle due Camere del Parlamento, all'onorevole Presidente del Consiglio dei Ministri nonchè a tutti gli enti pubblici al cui personale non è applicabile la disciplina dei contratti collettivi di lavoro;

ordina, infine, che copia della presente sia inviata al Procuratore generale presso la Corte dei conti.

IL RELATORE

F.to CARDIA

IL PRESIDENTE

F.to GRECO