

Determinazione n. 64/96**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SULLA GESTIONE FINANZIARIA DEGLI ENTI
A CUI LO STATO CONTRIBUISCE IN VIA ORDINARIA**

nell'adunanza del 29 novembre 1996;

visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti 12 luglio 1934, n. 1214;

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

vista la legge 16 febbraio 1967, n. 14 con la quale la Cassa di previdenza ed assistenza tra i dipendenti della Direzione generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativi agli esercizi finanziari 1993, 1994 e 1995, 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 dott. Giuliano Mazzeo 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 1993, 1994 e 1995 suindicati;

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 perchè 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 1993 al 1995 - corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione - l'unita relazione con la quale la Corte riferisce del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE
f.to Mazzeo

IL PRESIDENTE
f.to Coltelli

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE FINANZIARIA PER GLI ESERCIZI 1993, 1994 E 1995, DELLA «CASSA DI PREVIDENZA ED ASSISTENZA TRA I DIPENDENTI DELLA DIREZIONE GENERALE DELLA MOTORIZZAZIONE CIVILE E DEI TRASPORTI IN CONCESSIONE».

SOMMARIO

1. Premessa. - 2. Assetto normativo. - 3. Gli organi. - 4. Il personale. - 5. L'attività istituzionale. - 6. La gestione finanziaria: *a)* Considerazioni generali; *b)* Il conto finanziario; *c)* La situazione patrimoniale; *d)* La cessione delle cosiddette gestioni speciali. - 7. Note conclusive.

PAGINA BIANCA

1) PREMESSA

La Cassa di previdenza e assistenza (CPA) tra i dipendenti del Ministero dei trasporti - Direzione generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione - è stata sottoposta al controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 2 della legge 21 marzo 1958, n. 259, in forza del decreto-legge 21 dicembre 1966, n. 1090, nel testo sostituito con l'articolo unico della legge istitutiva n. 14 del 16 febbraio 1967.

In precedenza, la stessa forma di controllo venne espletata dalla Corte sulla "Cassa di colleganza tra gli ingegneri dell'Ispettorato della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione" (D.P.R. 31 marzo 1961) fino alla soppressione della medesima ed alla concomitante istituzione della CPA¹.

In ordine all'Ente oggetto del presente referto, la Corte ha da ultimo riferito al Parlamento relativamente agli esercizi 1991-1992².

Con la presente relazione la Corte riferisce, a norma dell'art. 2 della cennata legge n. 259, sul risultato del controllo eseguito per la gestione finanziaria dell'Ente per gli esercizi 1993-1995.

¹ La gestione finanziaria della Cassa di colleganza ha formato oggetto di relazioni fino all'esercizio 1965: cfr. Atti Parlamentari, IV Legislatura, Camera dei Deputati, Doc. XIII, n. 1, Vol. VI (Esercizio 1961), Vol. XCV (Esercizio 1962), Vol. XCVI (Esercizio 1963), Vol. CCI (Esercizi 1964-1965).

² Atti Parlamentari, Senato della Repubblica, XI Legislatura, Doc. XV, n. 77.

2) ASSETTO NORMATIVO

Com'è noto il decreto-legge 21 dicembre 1966, n. 1090, convertito con modificazioni nella legge 16 febbraio 1967, n. 14, ha istituito la Cassa di previdenza ed assistenza tra i dipendenti della Direzione generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione, con lo scopo di assicurare l'assistenza e la previdenza a tutto il personale di detta Direzione, contestualmente disponendo la soppressione della Cassa di colleganza e del Fondo centrale di previdenza³.

Giova ricordare, segnatamente per quanto riguarda le linee evolutive della previdenza ed assistenza del personale della Direzione generale della motorizzazione civile, che prima dell'entrata in vigore della nuova disciplina dei diritti dovuti dall'utente per le operazioni tecniche e tecnico-amministrative, introdotta dalla menzionata legge n. 14, la soggetta materia rientrava nella sfera di competenza della Cassa di colleganza per gli ingegneri e del Fondo centrale di previdenza per il rimanente personale.

La legge n. 14 ha sostanzialmente innovato il regime giuridico dei diritti dovuti alla motorizzazione civile in base alla precedente normativa introducendo tra l'altro, il principio che una percentuale dei proventi tariffari (il 4%) sia devoluta alla nuova Cassa quale contributo per le spese relative ad interventi previdenziali ed assistenziali a favore del personale dell'I.G.M.C. in servizio. Le misure assistenziali sono estese anche al personale dell'Ispettorato in quiescenza e ai suoi aventi causa.

La successiva legge 18 ottobre 1978, n. 625 e la più recente legge 1 dicembre 1986, n. 870 hanno introdotto incisive modifiche alla disciplina delle tariffe comportanti una crescente maggiore entrata per l'Erario ed anche per la Cassa.

Particolarmente significativa appare la disposizione di cui all'art. 16 della predetta legge n. 870/1986 che ha elevato dal 4 al 10% la percentuale degli introiti tariffari da devolvere alla stessa.

³ Il Fondo centrale di previdenza, che era stato istituito con decreto in data 5 luglio 1966 del Ministero dei trasporti, non fu assoggettato al controllo della Corte dei conti.

Per l'effetto combinato dell'aumento tariffario e dell'elevazione di tale percentuale il contributo annuo che affluisce alla Cassa è passato da poco più di un miliardo di lire ad oltre 21 miliardi.

Va, altresì, ricordato che, in relazione all'avvertita esigenza di adeguare la normativa statutaria alle profonde innovazioni intervenute in tema di competenze istituzionali nonchè in relazione allo stesso stato giuridico ed economico del personale statale, con D.P.R. n. 950 in data 26 settembre 1985 è stato approvato il nuovo statuto della Cassa di cui si è fatto ampio cenno nel precedente referto.

Con riferimento al quadro normativo in cui opera la CPA, già nelle precedenti relazioni è stato affrontato dalla Corte il problema della natura giuridica dell'Ente alla luce della legge n. 70 del 20 marzo 1975 sul riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente, legge che non includeva la Cassa tra gli enti ritenuti necessari ai fini dello sviluppo economico, civile, culturale e democratico del Paese.

In tale occasione, la Corte, pur facendo salve le valutazioni di competenza degli altri Organi, previsti dalla legge n. 70/1975 sulla base dei criteri dettati dai punti 1), 2), 3) dell'art. 3 della stessa legge, ritenne che l'Ente in parola veniva sostanzialmente a configurarsi come quelle "Fondazioni", costituenti enti pubblici, denominate "Casse" o "Fondi" e simili, che pur avendo personalità giuridica propria, non hanno propri dipendenti e sono strettamente incardinate nelle strutture ministeriali, talchè detta configurazione escludeva tali enti dall'applicazione della legge n. 70 del 1975.

La tesi prospettata dalla Corte è stata condivisa anche dal Governo, giacchè con nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri n. 10282 del 20 marzo 1978, in conformità del parere del Comitato d'indagine sugli enti pubblici, è stata esclusa dalla sfera di applicazione della legge n. 70/1975 la Cassa, in quanto Organo dello Stato dotato di personalità giuridica, ritenendosi non operanti nei suoi confronti le disposizioni di cui al 1° e 2° comma dell'art. 2 della legge predetta (estinzione di diritto o cessazione delle contribuzioni).

Al riguardo la Corte non può in linea generale non richiamare quanto già prospettato in altre occasioni circa l'esigenza che, nell'ambito della riforma dell'assistenza sociale, la subiecta materia venga disciplinata con una normazione organica ed unitaria volta ad assicurare alla generalità dei

dipendenti civili dello Stato parità di trattamento e ad eliminare duplicazione e sovrapposizione di interventi pubblici da parte di una pluralità di organismi operanti in tali settori.

Ed invero il permanere di siffatti enti ed organizzazioni, mentre da un lato consente l'esplicazione di un'attività cui potrebbe attendere la stessa pubblica amministrazione, sotto un diverso profilo dà luogo a disparità di trattamento tra impiegati civili dello Stato in tema di previdenza ed assistenza in palese violazione del principio costituzionale di uguaglianza.

Tanto più ove si consideri che il principio della parità di trattamento viene esplicitamente affermato anche dalla legge n. 70/1975 (art. 26) come linea di tendenza legislativa verso la "progressiva perequazione delle condizioni di tutti i dipendenti pubblici", linea che a giudizio della Corte non soltanto è rimasta allo stato potenziale ma, anzi, risulta largamente compromessa dall'ulteriore evoluzione del sistema.

3) GLI ORGANI

La struttura organizzatoria dell'Ente, quale delineata dallo statuto, è costituita dal Presidente che, di diritto, è il capo del personale della Direzione generale della motorizzazione civile, dal Consiglio di amministrazione, i cui membri sono in prevalenza elettivi, e dal Collegio dei revisori dei conti, composto da un funzionario del Ministero del tesoro, da un rappresentante del Ministero dei trasporti e relativi supplenti, nonchè da un rappresentante degli iscritti, scelto mediante elezione.

I membri del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei revisori durano in carica per un quadriennio e possono essere rieletti e confermati.

Il Consiglio di amministrazione e il Collegio dei revisori sono stati istituiti la prima volta alla fine del 1969 con decreto in data 30 dicembre 1969 e, successivamente rinnovati nel 1973, nel 1976 e, dopo un lungo periodo di prorogatio, nel 1987. Con D.M. del 27.11.1992 si è provveduto all'ulteriore rinnovo dei predetti organi nel sostanziale rispetto dei termini.

Quanto al trattamento economico va rilevato che la norma statutaria (al punto 14) stabilisce la gratuità delle cariche nei confronti dei dipendenti della Direzione generale della motorizzazione civile, talchè ai medesimi non risulta essere stato corrisposto alcun emolumento.

Va, peraltro evidenziato che la citata norma prevede l'attribuzione di un emolumento ai membri del Collegio dei revisori, i quali non rivestano la qualifica di dipendenti della motorizzazione civile.

In attuazione di tale disposizione statutaria è stato emesso il decreto n. 583, in data 10 luglio 1970, del Ministro dei trasporti, d'intesa con il Ministro del tesoro, col quale è stato determinato in £ 450.000 annue l'assegno spettante ai due rappresentanti del Ministero del tesoro in seno al predetto Collegio (di cui uno con funzioni di presidente e l'altro di membro supplente).

Giova anche ricordare che il nuovo statuto prevede a favore dei membri del Consiglio di amministrazione e del Collegio dei revisori, non residenti a Roma, il trattamento di missione "stabilito dal Consiglio di amministrazione".

In precedenza per gli stessi componenti lo statuto del 1968 prevedeva "il trattamento di missione previsto per il personale dello Stato".

4) IL PERSONALE

L'art. 9 - ultimo comma - dello statuto approvato con D.P.R. n. 950 del 1985, prevede che per le esigenze amministrative della CPA, fatto salvo quanto previsto dai successivi articoli, siano assegnati impiegati ad essa iscritti fino ad un massimo di dieci unità su proposta del Consiglio di amministrazione della Cassa stessa.

Gli artt. 12 - ultimo comma - e 19 - primo comma dello statuto medesimo - prevedono che le funzioni di segretario del Consiglio di amministrazione e del segretario supplente siano affidate a funzionari con qualifica non inferiore al settimo livello e che le mansioni di contabile e cassiere e quelle dei rispettivi vice siano affidate a impiegati in possesso del diploma di ragioniere.

Il testo dei richiamati dispositivi, limitandosi a specificare i requisiti che devono essere posseduti da coloro che rivestono le cariche suddette, porta a ritenere che la dotazione del personale applicato alla Cassa non possa superare le dieci unità, comprese quelle previste per le funzioni richiamate dagli artt. 12 e 19 dello statuto.

Va rilevato, per contro, che attualmente prestano servizio presso la Cassa dodici unità⁴, appartenenti ai ruoli della motorizzazione civile ed un'unità non di ruolo con contratto di diritto privato di cui più specificamente si riferisce in seguito.

L'onere delle dodici unità di ruolo è posto interamente a carico della Direzione generale della Motorizzazione civile e dei trasporti in concessione, che riconosce al personale stesso anche le prestazioni straordinarie eseguite a favore della Cassa nei limiti individuali vigenti.

Per la rilevazione delle presenze e per gli orari di lavoro il personale addetto sottostà a tutte le disposizioni che si applicano ai dipendenti della Direzione generale della Motorizzazione civile e dei trasporti in concessione.

Si è detto che presso la Cassa presta servizio anche un impiegato a suo tempo assunto con contratto di diritto privato.

⁴ Nove unità, più tre esercenti le funzioni di contabile, di cassiere e di segretario del Consiglio di amministrazione.

All'epoca della sua assunzione lo statuto allora vigente nulla prevedeva in materia di personale tranne che vi fosse un contabile ed un cassiere.

A seguito di apposito quesito formulato dalla Cassa, l'Avvocatura Generale dello Stato in data 15 gennaio 1972 esprimeva l'avviso che la CPA poteva "sopperire alle sue esigenze funzionali mediante l'impiego di personale direttamente assunto".

Si procedette così all'assunzione di due impiegati mediante contratto di diritto privato con trattamento economico corrispondente a quello del personale statale dell'ex carriera di concetto (VI livello).

Successivamente una delle due unità si dimise dal servizio ed il relativo trattamento di quiescenza le venne liquidato in base alle norme dell'impiego privato.

Circa la congruità dell'attuale disponibilità di personale da parte dell'Ente, quest'ultimo ne lamenta l'insufficienza a fronte del numero degli assistiti⁵.

Ciò avrebbe determinato un notevole accumulo di arretrato il cui parziale smaltimento sarebbe stato agevolato, secondo la Cassa, dall'introduzione di procedure meccanizzate.

Queste avrebbero consentito l'evasione delle pratiche in un termine massimo di 90/100 giorni.

⁵ Il numero degli iscritti alla cassa è costituito da complessive 9100 unità così suddiviso:
Personale in servizio n. 5.900 unità
Personale in pensione n. 2.550 unità
Superstiti n. 650 unità

5) L'ATTIVITA' ISTITUZIONALE

L'Ente, nel periodo considerato, ha provveduto a svolgere a favore del personale in servizio ed in quiescenza, nonchè dei loro familiari, la attività di previdenza ed assistenza prevista dalla normativa vigente.

In particolare, l'attività in questione si è concretizzata nelle seguenti forme di intervento:

I) - Indennità "una tantum"

Per quanto riguarda la gestione previdenziale va evidenziato che la CPA destina il 50% delle entrate all'erogazione di un'indennità "una tantum" a favore degli iscritti al momento del loro collocamento a riposo.

La misura di tale indennità è determinata, per ciascuna qualifica o livello, sulla base del 50% della retribuzione spettante al momento della cessazione dal servizio, moltiplicata per un coefficiente perequativo posto a favore dei livelli stipendiali meno elevati. La base di calcolo così ottenuta viene poi moltiplicata per gli anni di iscrizione alla CPA.

La misura dell'indennità in questione è raddoppiata qualora l'iscritto sia deceduto o collocato a riposo per inabilità prima di aver maturato il diritto a pensione.

Il nuovo statuto della Cassa consente che all'inizio di ciascun esercizio il Consiglio di amministrazione destini un ulteriore 15% delle proprie entrate, oltre che all'assicurazione contro i rischi professionali di cui si dirà in seguito, per anticipazioni a favore degli iscritti che ne facciano richiesta sull'indennità "una tantum" maturata all'atto della domanda, nella misura non superiore al 60% ed entro i limiti delle annuali disponibilità e con la priorità stabilite dal Consiglio stesso con apposito regolamento.

Le somme così anticipate all'atto della liquidazione dell'indennità "una tantum" vengono poi detratte e destinate ad incrementare le relative disponibilità.

Nel corso degli esercizi in esame sono state corrisposte complessivamente le seguenti somme (esprese in milioni di lire):

1993	3.919,1
1994	4.550,5
1995	6.023,3