



Corte dei Conti

SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI

**Determinazione e relazione sul risultato del controllo
eseguito sulla gestione finanziaria della **Cassa di previdenza
ed assistenza dei dipendenti dell'ex Ministero dei Trasporti e
della Navigazione****

per l'esercizio 2014

Relatore: Consigliere Maria Teresa Docimo

Ha collaborato

per l'istruttoria e l'elaborazione dei dati: la dott.ssa Valeria Cervo

Determinazione n. 81/2016



La

Corte dei Conti

in

Sezione del controllo sugli enti

nell'adunanza del 12 luglio 2016;

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

viste le leggi n. 21 marzo 1958, n. 259 e 14 gennaio 1994, n. 20;

viste le leggi n. 14 del 16 febbraio 1967, n. 625 del 18 ottobre 1978 e n. 870 del 1° dicembre 1986;

visto il D.P.R. n. 950/1985 con il quale è stato approvato lo Statuto della Cassa di previdenza ed assistenza tra i dipendenti dell'ex Ministero dei trasporti e della navigazione;

visto l'art. 1, comma 552, della legge 27 dicembre 2006, n. 296;

visti i conti consuntivi dell'Ente suddetto, relativo all'esercizio finanziario 2014, nonché le annesse relazioni del Presidente, trasmessi alla Corte in adempimento dell'art. 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere Maria Teresa Docimo 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 della Cassa di previdenza ed assistenza tra i dipendenti dell'ex Ministero dei trasporti e della navigazione, per l'esercizio 2014;

rilevato che dall'esame della gestione e della documentazione relativa all'esercizio finanziario 2014 è risultato che:

MODULARIO
C. C. - 2

MOD. 2



Corte dei Conti

1. la gestione di competenza chiude con un avanzo pari ad euro 16.645.425, a fronte del disavanzo registrato nel 2013 (-15.029.899);
2. la situazione amministrativa mostra un avanzo pari a 32.613.561 euro, raddoppiato rispetto a quello del 2013, che era pari ad euro 16.187.332;
3. il conto economico espone una perdita pari a 5.533.325 euro, a differenza dell'esercizio precedente, ove era registrato un utile pari ad euro 3.928.249;
4. il patrimonio netto nel 2014 è pari ad euro 64.469.794, del 6,84 per cento inferiore a quello del precedente esercizio, che era pari ad euro 68.541.294;
5. il debito 'figurato' di 108,7 milioni di euro, non risulta iscritto tra le passività dello stato patrimoniale, ed è costituito dalle poste debitorie delle indennità *una tantum* maturabili e teoricamente spettanti, al momento della cessazione dal servizio, a tutto il personale iscritto alla Cassa; l'Ente ha dichiarato di averlo ridotto, secondo quanto previsto dal piano di rientro approvato dal Consiglio di amministrazione il 28 novembre 2012;
6. in particolare, in applicazione di detto piano di recupero, il debito è stato portato da 150,5 milioni di euro alla data del 31 dicembre 2011, a 108,7 milioni di euro alla data del 31 dicembre 2014, con una riduzione effettiva pari a 41,8 milioni;
7. la principale risorsa dell'ente continua ad essere costituita dal contributo del MIT, che aumenta del 15,32 per cento, passando da 6,3 mln di euro nel 2013 a 7,2 mln di euro nel 2014;
8. nel bilancio 2014, che ha ottenuto per la prima volta dopo sei esercizi il parere favorevole del collegio dei revisori, permangono criticità, sia per l'aumento del numero degli iscritti, non compensato da corrispondenti entrate contributive o suppletive, sia a causa del debito effettivamente maturato per liquidare indennità ai dipendenti che, nel tempo, sono andati in pensione;
9. in data 30 ottobre 2014 è stato approvato dal Consiglio di Amministrazione il nuovo Statuto, successivamente inviato alla Ragioneria generale dello Stato e tuttora in corso di registrazione;

MODULARIO
C. C. - 2

MOD. 2



Corte dei Conti

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 del conto consuntivo - corredato delle relazioni degli organi amministrativi - della relazione come innanzi deliberata, che alla presente si unisce perché ne faccia parte integrante;

P. Q. M.

comunica, a norma dell'art. 7 della legge n. 259 del 1958, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con il conto consuntivo per l' esercizio 2014 - corredato delle relazioni degli organi amministrativi - della Cassa di previdenza ed assistenza tra i dipendenti dell'ex Ministero dei trasporti e della navigazione, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

ESTENSORE

Maria Teresa Docimo

PRESIDENTE

Enrica Laterza

Depositata in Segreteria il 25 luglio 2016

SOMMARIO

Premessa.....	9
1. IL QUADRO NORMATIVO	10
2. GLI ORGANI.....	11
3. L'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE.....	12
4. IL DEBITO FIGURATO ED IL PIANO DI RIENTRO PER IL SUO SMALTIMENTO.....	14
5. IL BILANCIO CONSUNTIVO 2014.....	16
5.1 Il rendiconto finanziario.....	16
5.1.1 Le entrate.....	19
5.1.2 Le uscite	20
5.1.3 La situazione amministrativa	23
5.2 Il conto economico	25
5.3 Lo stato patrimoniale.....	29
6. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE	32

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 – Sovvenzioni e contributi	13
Tabella 2 - Il rendiconto finanziario 2013 e 2014	17
Tabella 3 - La gestione di competenza e cassa 2013 e 2014.....	18
Tabella 4 - Le Entrate dal 2013 al 2014.....	19
Tabella 5 – Le spese correnti esercizi finanziari 2013 e 2014.....	21
Tabella 6 – Le Spese in conto capitale e per partite di giro – Esercizi finanziari 2013 e 2014 –	22
Tabella 7 - La situazione amministrativa dal 2013 al 2014 –	24
Tabella 8 – Il conto economico	25
Tabella 9 – Le incidenze nel rapporto di composizione dei ricavi	26
Tabella 10 –Le incidenze % nel rapporto di composizione dei costi.....	28
Tabella 11 – Stato patrimoniale 2013 e 2014 - Attivo	29
Tabella 12 - Stato patrimoniale 2013 e 2014 - Passivo	31

PREMESSA

Con la presente relazione la Corte riferisce, ai sensi degli articoli 2 e 7 della legge n. 259 del 21 marzo 1958¹, sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della "Cassa di Previdenza ed Assistenza tra i Dipendenti dell'ex Ministero dei Trasporti e della Navigazione", per l'esercizio 2014, nonché sui fatti di maggiore rilievo fino a data corrente.

¹ La precedente relazione sull'esercizio 2013 è stata pubblicata in Atti Parlamentari, Legislatura XVII, Documento XV, n. 262.

1. IL QUADRO NORMATIVO

La Cassa è stata istituita dalla legge n. 14 del 16 febbraio 1967² con lo scopo di assicurare l'assistenza e la previdenza al personale della Direzione generale della Motorizzazione Civile e dei Trasporti in Concessione del Ministero dei Trasporti.

La Cassa è posta sotto la vigilanza del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (d'ora in poi Mit) e del Ministero dell'Economia e delle Finanze (d'ora in avanti Mef).

L'organizzazione e le funzioni della Cassa sono regolate dallo Statuto approvato con D.P.R. n. 950 del 26 settembre 1985³, come modificato dall'articolo 18 del D.P.R. n. 202/1998.

Le leggi n. 625 del 18 ottobre 1978 e n. 870 del 1° dicembre 1986 hanno modificato la disciplina precedente⁴, per quanto concerne i diritti dovuti dall'utenza alla Motorizzazione, stabilendo una maggiore entrata per la Cassa. In particolare, l'articolo 16 della legge n. 870/1986 ha previsto la destinazione sino al 10 per cento degli introiti tariffari, che affluiscono allo specifico capitolo d'entrata del predetto Ministero, per interventi assistenziali a favore del personale in servizio ed in quiescenza e dei loro aventi causa.

Con il citato D.P.R. n. 950/1985, di approvazione dello Statuto, è stata autorizzata la devoluzione alla Cassa di un importo non superiore al 95 per cento dei fondi che, per ogni esercizio finanziario, vengono stanziati nello stato di previsione della spesa del Mit, nonché delle somme rimaste a disposizione dell'Amministrazione e non utilizzate a fine esercizio.

In applicazione delle previsioni dell'art. 12, n. 2 del D.P.R. 2 luglio 2004 n. 184, di riorganizzazione del Mit, secondo cui a decorrere dall'11 agosto 2004 anche i dipendenti dell'ex Ministero dei Lavori pubblici sono entrati a far parte dell'organico del Mit, la Cassa gestisce l'assistenza e la previdenza anche di questi ultimi.

La legge finanziaria per il 2007⁵ ha previsto che “(...) a decorrere dal 1° gennaio 2007, in sede di contrattazione integrativa, un importo, non superiore a un milione di euro annui, viene destinato a garantire il funzionamento della Cassa con modalità stabilite ai sensi dell'articolo 5, lettera a), del decreto-legge 21 dicembre 1966, n. 1090, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 febbraio 1967, n. 14, e successive modificazioni”.

² Di conversione del d.l. n. 1090 del 21 dicembre 1966.

³ Ha modificato il precedente Statuto, approvato con D.P.R. n. 1231 del 25 giugno 1968.

⁴ La legge n.14/1967 aveva stabilito che il 4% dei diritti dovuti dall'utenza alla Motorizzazione Civile per operazioni tecniche e tecnico-amministrative fossero devolute dal Ministero dei Trasporti alla Cassa.

⁵ Legge 27 dicembre 2006, n. 296, articolo 1, comma 552.

2. GLI ORGANI

In data 31 dicembre 2013 è stato rinnovato il Consiglio di amministrazione, che si è insediato il mese successivo. Esso è composto dal Presidente e dal Vice presidente; da 18 rappresentanti del personale eletti da tutti gli iscritti alla Cassa in servizio, dei quali 9 supplenti, e da 8 rappresentanti sindacali designati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative del personale del Mit, dei quali 4 sono supplenti. Il numero dei componenti è rimasto invariato, anche se ne era già stata rilevata l'eccessiva consistenza.

Le competenze del Consiglio di Amministrazione sono state dettagliatamente esposte nelle relazioni precedenti, cui si fa rinvio.

Per quanto riguarda il trattamento economico, lo Statuto stabilisce, all'art. 20, la gratuità delle cariche associative per i dipendenti della Direzione generale della motorizzazione civile e dei trasporti in concessione.

Il Collegio dei revisori è composto da 3 membri effettivi, due designati dal Mef, uno dal Mit.

E' presieduto dal rappresentante del Mef. L'incarico di componente del Collegio dei Revisori è gratuito, ad eccezione del Presidente per il quale è previsto un emolumento, determinato dal Mit d'intesa con il Mef, su proposta del Consiglio di amministrazione della Cassa.

3. L'ATTIVITÀ ISTITUZIONALE

La Cassa opera con 14 dipendenti appartenenti ai ruoli del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, a carico del quale restano i relativi oneri.

Per quanto concerne i fini istituzionali della Cassa e lo svolgimento della sua attività, l'articolo 5 dello Statuto prevede che la stessa impieghi le risorse disponibili nel modo seguente:

- il 50 per cento, per la corresponsione di una indennità *una tantum* agli iscritti che lasciano il servizio⁶;
- il 15 per cento, per anticipazioni sull'indennità *una tantum*⁷, nonché per l'assicurazione degli iscritti contro i rischi connessi con lo svolgimento dei compiti di Istituto;
- il 20 per cento, per contributi a favore degli iscritti e del personale in quiescenza e dei loro familiari e superstiti;
- il 10 per cento, per versamenti al fondo di riserva, cui devono affluire annualmente le somme non utilizzate per gli impieghi sopra indicati.
- il 5 per cento, per borse di studio, spese culturali e ricreative, e per spese di amministrazione.

Con deliberazione del C.d.A. della Cassa, in data 18 dicembre 1997⁸, sono state adottate le norme di attuazione delle previsioni statutarie relative alle prestazioni assistenziali ed alle borse di studio, con cui sono stati in dettaglio, tra l'altro, indicati i familiari per i quali si ha titolo all'assistenza ed alle borse di studio, e le modalità delle relative istanze.

Come già accennato, dall'agosto 2004 i benefici erogati dalla Cassa⁹ sono stati estesi a tutti i dipendenti del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, compresi anche i familiari degli iscritti, senza che siano state previste nuove fonti di entrata.

Sono iscritti alla CPA: tutti i dipendenti appartenenti al ruolo del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti; i dipendenti cessati dal servizio dell'ex ruolo Motorizzazione Civile e Trasporti in Concessione; degli ex ruoli Marina Mercantile ed Aviazione Civile dal 15.07.1998; dell'ex ruolo Lavori Pubblici dall'11.08.2004.

Tale allargamento della platea degli iscritti ha contribuito ad acuire la difficoltà per l'erogazione di prestazioni assistenziali, in relazione alle limitate percentuali di entrate prescritte dalla richiamata normativa, unitamente alla critica situazione del debito accumulato sulla parte previdenziale dalla Cassa dal 2004 al 2010.

⁶Indennità da quantificare ed erogare sulla base delle indicazioni contenute nell'articolo 6 dello Statuto.

⁷Regolate dall'articolo 7 dello Statuto.

⁸Approvata dal competente Ministero, con decreto direttoriale in data 29 dicembre 1997.

⁹ Per corresponsione dell'indennità *una tantum* e per prestazioni assistenziali, così come dettato dalle norme citate.

Il numero totale degli assistiti è di circa 40.000 persone. I beneficiari, per le anticipazioni delle indennità una tantum per la parte previdenziale, sono costituiti dai dipendenti in servizio, che nel 2011 erano pari a 8.792 unità, nel 2012 a 8.501 unità e nel 2013 a 8.326 unità. Nel 2014, il numero dei dipendenti è di 8.300 unità: tra questi, hanno maturato il diritto per il collocamento a riposo, e richiesto le relative l'indennità, 238 unità, di cui 163 liquidate nell'esercizio.

L'aumento del numero di iscritti, come rilevato nelle precedenti relazioni della Corte e come risulta anche dai dati contabili dell'esercizio in esame, è suscettibile di creare un notevole squilibrio nei conti della Cassa, nonostante il *trend* del numero dei dipendenti del Ministero risulti in diminuzione negli ultimi anni, per effetto dei collocamenti a riposo non compensati da nuove assunzioni, in ragione dei ripetuti blocchi del *turn over* disposti dalle leggi di stabilità.

La Cassa di previdenza e assistenza presenta una situazione economico-finanziaria difficile e complessa, anche a causa del debito maturato per liquidare le indennità ai dipendenti che, nel tempo, sono andati in pensione.

Per tali motivi, la necessità di un nuovo adeguamento statutario è tanto più urgente anche rispetto alle recenti norme di armonizzazione dei rendiconti della Pubblica Amministrazione, in cui tutte le casse sono incluse.

La tabella n. 1, reca gli importi impegnati, nei vari settori dell'assistenza, per l'attività della Cassa, dal 2013 al 2014:

Tabella 1 – Sovvenzioni e contributi

Esercizio	Assistenza ordinaria e periodica (*) (in euro)	Borse di studio (in euro)	Iniziative culturali (in euro)
2013	1.445.728	0	0
2014	1.571.073	0	0

* Nella categoria "assistenza" sono compresi gli interventi per sussidi, ricoveri, furti ed incendi, protesi, cure dentarie etc.

Per l'Assistenza ordinaria e periodica, la Cassa, nel 2014, ha impegnato una somma pari ad euro 1.571.073, di cui risultano pagati euro 1.567.161, mentre la previsione iniziale era stata pari a circa 2 milioni di euro.

Gli stanziamenti previsti per borse di studio (150.750 euro) ed iniziative culturali e ricreative (301.500) non si sono tradotti in impegni.

Dall'esercizio 2013 non sono stati concessi prestiti ai dipendenti.

4. IL DEBITO FIGURATO ED IL PIANO DI RIENTRO PER IL SUO SMALTIMENTO

Come già rilevato nelle precedenti relazioni, la Cassa non include nel proprio bilancio il debito cosiddetto figurato, rappresentato dall'importo che la Cassa dovrebbe teoricamente erogare, a titolo di indennità *una tantum*, al personale in servizio, nell'ipotesi di una generale risoluzione del rapporto di lavoro di tutti i dipendenti del Ministero. Infatti, il disavanzo derivato dal debito, che al 31 dicembre 2014 ammonta ad euro 108.675.744,62, inferiore di un importo pari ad euro 41.846.561, rispetto all'importo iniziale di euro 150.522.305,44, con un decremento pari al 27,80 per cento, non risulta iscritto tra le passività dello stato patrimoniale.

Ciò in quanto, secondo l'avviso della Cassa, “lo Statuto non considera i dipendenti come aventi diritto fino al momento in cui questi cessano effettivamente il rapporto lavorativo”; pertanto, detta indennità rileverebbe solo al momento del pensionamento e della liquidazione e non prima.

Occorre precisare, al riguardo, come - sui bilanci dal 2008 al 2013 - il Collegio dei revisori, con riferimento all'omissione contabile, abbia sempre espresso parere negativo, ed i rendiconti medesimi non risultano nemmeno sottoposti all'approvazione del Ministero vigilante.

A seguito delle reiterate sollecitazioni della Corte, nel 2013 è stata allegata al bilancio una nota esplicativa contenente il piano di rientro del suddetto debito, approvato dal Consiglio di amministrazione il 28 novembre 2012. Tale ripiano prevede una decurtazione del maturato progressivo del 4% annuo, per estinguere, nel periodo di undici anni, il debito figurato.

Sono state sottolineate dall'Ente, unitamente alla programmazione di estinzione del debito, la necessità e la indifferibilità di una sollecita procedura di revisione dello Statuto¹⁰ - il cui schema è stato infatti approvato dalla Cassa il 30 ottobre 2014 e inviato alla Ragioneria generale dello Stato per le valutazioni di competenza - onde dare attuazione al progetto di risanamento finanziario con le indispensabili coperture normative e contabili.

La stessa Avvocatura generale dello Stato, del resto, ha evidenziato l'ineludibile esigenza di garantire l'equilibrio finanziario di gestione, che risulterebbe pregiudicato dal compimento di attività solutorie e dall'assunzione di impegni di spesa, non coerenti con le reali disponibilità derivanti dalle entrate e da contribuzioni statutariamente previste ma la cui riscossione non è stata mai attivata.

Il 15 dicembre 2014 è stata inviata dal Dipartimento per i Trasporti, la Navigazione, gli Affari generali e del Personale del Mit all'Avvocatura generale dello Stato la richiesta di: “valutazione

¹⁰ Il Consiglio di Amministrazione, nella riunione del 7 maggio 2014, ha approvato la costituzione di un tavolo tecnico per analizzare le modifiche statutarie necessarie a garantire un equilibrio gestionale della Cassa nel lungo periodo.

applicazione piano di rientro”, al fine di conoscere i profili di legittimità di tale piano, atteso che l’art. 11 dello Statuto dispone che il Consiglio di amministrazione possa utilizzare il Fondo di riserva a garanzia del “controllo della spesa”. Nella medesima nota è evidenziato che l’articolo 5 del vigente Statuto, che regola le entrate della Cassa, sia svincolato dall’articolo 6, che dispone le modalità di calcolo per l’erogazione dell’indennità *una tantum*.

L’Avvocatura dello Stato, sebbene non si sia espressa nel merito delle due disposizioni statutarie, ha confermato che l’attuale piano di rientro appare la soluzione più idonea per fronteggiare le criticità di bilancio della Cassa di previdenza ed assistenza. Come già anticipato dalla Corte nella precedente relazione, l’Avvocatura dello Stato ha sottolineato che la soluzione definitiva alla problematica può avvenire solo dopo una incisiva modifica dello Statuto dell’Ente. In ogni caso, l’Avvocatura dello Stato ed il Collegio dei revisori dei conti hanno concordato sul parere che, al momento, la scelta dell’attivazione del piano di rientro sia stata quella più opportuna.

Nella delibera del 30 ottobre 2014, il Consiglio di amministrazione ha predisposto l’erogazione delle liquidazioni direttamente a saldo delle spettanze, applicando il piano di rientro¹¹. In tale data ha anche approvato uno schema per il nuovo Statuto e lo ha inviato alla Ragioneria generale dello Stato per le valutazioni di competenza.

Il ripiano del debito dell’Ente ipotizza che i dipendenti in servizio giungano, per ottenere una pensione, fino al compimento del sessantacinquesimo anno di età, prevedendo un finanziamento costante nel tempo di un milione di euro, predisposto a questa finalità.

In base all’esito dell’applicazione del piano di rientro e dell’avanzato iter procedurale di revisione dello Statuto, tenuto conto del parere dell’Avvocatura dello Stato, il Collegio dei revisori dei conti ha espresso parere favorevole al rendiconto dell’esercizio 2014.

¹¹ Vale a dire, il 96 per cento sul maturato al 31 dicembre 2011 per i soggetti cessati nel 2012, il 92 per cento sul maturato al 31 dicembre 2013 per i soggetti cessati nel 2013, l’88 per cento sul maturato al 31 dicembre 2013 per i soggetti cessati nell’anno 2014. La nota allegata al consuntivo 2013 conferma l’applicazione del piano di rientro ed espone una diminuzione del debito figurato da euro 150.522.305,44, calcolato alla data del 31 dicembre 2011, ad euro 131.845.565,14, calcolato alla data del 31 dicembre 2013.

5. IL BILANCIO CONSUNTIVO 2014

Il bilancio consuntivo 2014 è articolato sui seguenti elaborati:

1. Il rendiconto finanziario;
2. Il conto economico;
3. Lo stato patrimoniale.

5.1 Il rendiconto finanziario

Come risulta dai dati contabili, la Cassa ha comparato un unico dato previsionale, riferendolo sia alla gestione di competenza che a quella di cassa, vale a dire sia agli accertamenti (e agli impegni) che alle riscossioni (e ai pagamenti); la programmazione necessita, pertanto, delle opportune modifiche, al fine di valutare più correttamente le capacità di previsione dell'Ente.

Le previsioni, pertanto, andranno distinte tra previsioni di competenza (e comparate a quanto accertato in entrata e impegnato in uscita) e previsioni di cassa (e comparate con quanto effettivamente incassato e speso).

Nel 2013 erano state accertate entrate pari a 9,73 milioni di euro, e incassati 8,23 milioni (e dunque rimasti da riscuotere 1,49 milioni), nel 2014 le entrate accertate sono pari a 33,5 milioni ed effettivamente incassati 32,5 milioni (rimasti da riscuotere 964,7 migliaia di euro).

Quanto alle uscite, quelle impegnate nel 2013 sono pari a 24,7 milioni, e risultano spesi 23,9 (rimasti da pagare 787,5 migliaia di euro); nel 2014 le uscite impegnate sono pari a 16,9 milioni e risultano pagati 15,4 milioni (e dunque rimasti da pagare 1,46 milioni).

Mentre, dunque, la gestione finanziaria 2013 esponeva un disavanzo di competenza pari a 15,02 mln di euro, quella del 2014 si chiude con un avanzo di competenza pari a 16,64 mln di euro.