

Determinazione n. 23/2007**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 13 aprile 2007;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

visto il Decreto legislativo in data 30 giugno 1994, n. 479 con il quale l'Istituto di previdenza per il settore marittimo (I.P.SE.MA.) è stato sottoposto al controllo della Corte dei conti;

visti i conti consuntivi relativi agli esercizi finanziari dal 1997 al 2005, nonché le annesse relazioni dei rispettivi organi amministrativi e di revisione, trasmessi alla Corte in adempimento dell'articolo 4 della citata legge n. 259 del 1958;

esaminati gli atti;

udito il relatore Consigliere dott.ssa Orietta Lucchetti 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 1997 al 2005;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della citata legge 21 marzo 1958, n. 259, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei conti consuntivi – corredati con le 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 1997 al 2005 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione dell'IPSEMA, l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Ente stesso.

L'ESTENSORE

f.to Orietta Lucchetti

IL PRESIDENTE

f.to Mario Alemanno

PAGINA BIANCA

RELAZIONE SUI RISULTATI DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLE GESTIONI FINANZIARIE DELL'ISTITUTO DI PREVIDENZA PER IL SETTORE MARITTIMO (IPSEMA), PER GLI ESERCIZI 1997-2005

SOMMARIO

1. Premessa. – 2. L'evoluzione della normativa. – 3. L'unificazione dell'Istituto e la valorizzazione della sua presenza sul territorio. - 3.1 Il decentramento funzionale. – 4. Le prestazioni erogate. - 4.1 Le attribuzioni più recenti conferite all'IPSEMA. – 5. I rapporti con le altre amministrazioni. – 6. L'autonomia impositiva. – 7. Assetto organizzativo. - 7.1 Il funzionamento degli Organi. - 7.2 I compensi degli Organi. - 7.3 Analisi della spesa per gli Organi. - 7.3.1 Indennità e missioni erogate agli Organi dell'Ente. - 7.3.2 Le spese di rappresentanza. – 8. Il personale. - 8.1 Spesa per il trattamento economico. Anni 1997-2005. – 9. Le consulenze. – 10. Organo di valutazione e controllo strategico. – 11. L'analisi della gestione finanziaria. - 11.1. I bilanci. - 11.2 Le risultanze contabili generali. - 11.3 L'analisi dei costi: modalità e tempi del risanamento. - 11.3.1 Gli anni 1997-1999. - 11.3.2 Gli anni 2000-2005. - 11.4 L'andamento della gestione 2005. - 11.5 La copertura assicurativa. - 11.6 I rendiconti finanziari. - 11.6.1 Le entrate correnti. - 11.6.2 Le spese correnti. - 11.7 La gestione in conto capitale. - 11.7.1 Le entrate. - 11.7.2 Le spese. – 12. I residui. - 12.1 L'evoluzione del fenomeno. - 12.2 L'esercizio 2005. – 13. I risultati finali. – 14. La situazione amministrativa. – 15. Il conto economico. – 16. Lo stato patrimoniale. - 16.1 La struttura dello stato patrimoniale. - 16.2 Le dismissioni immobiliari. - 16.2.1 Le cartolarizzazioni: quadro normativo ed economico. - 16.2.2 Le dismissioni immobiliari dell'IPSEMA. - 16.3 Il patrimonio mobiliare. – 17. La situazione patrimoniale al 31 dicembre 2005. – 18. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

1. Premessa

L'Istituto di previdenza per il settore marittimo (IPSEMA) è sottoposto alla vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale ed il controllo della Corte dei conti si svolge con le modalità stabilite per gli enti di cui all'art. 2 della legge 21 marzo 1958, n. 259.

L'ultimo referto della Corte dei conti (cfr. Atti parlamentari, XIII legislatura, Doc. XV, n. 227) ha riguardato i risultati del controllo eseguito sulla gestione dell'esercizio 1996.

La presente relazione ha come oggetto specifico gli esercizi finanziari 1997-2005, ma estende le analisi ai fatti gestionali di maggiore rilievo, intervenuti sino a data corrente.

2. L'evoluzione della normativa

Con il Decreto Legislativo 30 giugno 1994, n. 479, emanato in attuazione della delega conferita al Governo dall'art. 1, comma 32, della legge 24 dicembre 1993 n. 537, si è proceduto al riordino e nel contempo alla soppressione di enti pubblici di previdenza ed assistenza.

Con tale decreto, che ha riguardato i più importanti enti previdenziali le cui funzioni sono state disciplinate o ridisciplinate (INPDAP, INPS, INAIL), è stato istituito quale ente di diritto pubblico, soggetto alla vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, l'Istituto di previdenza per il settore marittimo (IPSEMA), avente sede in Roma e sottoposto al controllo della Corte dei conti¹.

Il detto Istituto è stato chiamato ad assolvere le funzioni già svolte dalla Cassa marittima adriatica, dalla Cassa marittima tirrenica e dalla Cassa marittima meridionale per l'assicurazione degli infortuni sul lavoro e le malattie della gente di mare.

La nuova istituzione ha, peraltro, radici assai remote che affondano nel Medio-Evo.

Basti qui ricordare fra i precedenti più significativi le Casse regionali per i marittimi invalidi istituite nel 1861 e i sindacati obbligatori marittimi per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro, costituiti ai sensi del Testo Unico n. 51 del 1904 a Napoli (1905), a Trieste (1928) ed a Genova (1929).

I tre sindacati assunsero nel 1933 il nome di Casse mutue per la gente di mare e nel 1935 quello di Casse marittime alle quali furono attribuiti in seguito ulteriori compiti con le leggi nn. 831 del 1938 e 145 del 1941 nonché con il Testo Unico n. 1121 del 1965.

La legge di riforma sanitaria n. 833 del 1978 ha sottratto alle Casse le competenze in materia di assistenza sanitaria ed in materia di contributi malattia e maternità.

Quest'ultima materia, già attribuita per la generalità dei lavoratori all'INPS, è stata nuovamente devoluta (legge n. 33 del 1980) alle Casse marittime per il personale navigante, ora assorbite e sostituite dall'IPSEMA, che per dettato normativo è subentrata nella titolarità dei patrimoni delle Casse ed ha assunto il personale degli enti soppressi.

¹ Le modalità di tale controllo previsto per gli enti sovvenzionati, ai sensi dell'art. 2 e seg. della legge 21 marzo 1958, n. 259, sono state stabilite con determinazione di questa Sezione n. 1 del 10 gennaio 1995.

3. L'unificazione dell'Istituto e la valorizzazione della sua presenza sul territorio

L'unificazione dei servizi, in termini di uguali prestazioni erogate su tutto il territorio nazionale, è stato uno degli obiettivi primari che gli Organi di gestione dell'IPSEMA hanno dovuto affrontare dopo la costituzione dell'Ente.

L'Istituto, infatti, dopo aver risolto la problematica connessa alla unificazione organizzativa delle strutture delle ex Casse marittime attraverso l'adozione dell'Ordinamento dei servizi (1995), che ha consentito la realizzazione di un Ente unico sul territorio nazionale, ha dovuto darsi carico del problema di assicurare uguali prestazioni (in termini sostanziali e procedurali) per tutta l'utenza a fronte dei diversi modi di operare ereditati dalle predette Casse marittime.

L'omogeneizzazione delle prestazioni, anche nei termini di modalità temporali di erogazione delle stesse, è stata conseguita attraverso l'utilizzo di due strumenti:

- la riscrittura delle disposizioni amministrative che regolano la materia, con la predisposizione anche della **carta dei servizi** per l'utenza;
- il ricorso al **sistema informativo**, attraverso l'unificazione e la standardizzazione delle procedure.

L'utilizzo del sistema informativo, in particolare, è stato lo strumento sul quale ha puntato in maniera strategica l'Amministrazione per conseguire gli obiettivi di standardizzazione ed omogeneizzazione delle prestazioni nonché migliorare la qualità delle stesse in termini di tempestività e trasparenza.

In proposito le opzioni che si sono offerte all'Istituto sono state di due ordini:

1. scegliere tra i sistemi informatici preesistenti delle ex Casse marittime quello più idoneo su cui costruire il sistema informatico iniziale dell'IPSEMA. La scelta cadde su quello della Cassa marittima meridionale, in quanto presentava il livello più alto di servizi erogati, sistema che venne presto esteso a supporto delle attività di tutte le strutture ed adeguato al nuovo scenario organizzativo, con la creazione della necessaria infrastruttura presso ciascuna sede ed il collegamento di tutte le sedi del CED dell'Istituto tramite i servizi RUPA, ivi compresa la realizzazione del **Sito web** attraverso il quale è stata avviata, negli anni successivi, l'erogazione di servizi on-line per i marittimi e le imprese armatoriali;
2. costruire un nuovo sistema informativo in linea con gli sviluppi della tecnologia ed in grado di supportare la missione affidata

dall'ordinamento all'Istituto in relazione alle attese dell'utenza. Tale seconda scelta è stata portata avanti negli anni 2000-2003, a seguito di un'apposita procedura di gara con la quale è stato selezionato il gestore del sistema, nel corso della quale è stato realizzato su basi tecnologiche completamente diverse il **Nuovo Sistema Informativo IPSEMA**. In tale occasione si è anche proceduto alla reingegnerizzazione di tutti gli applicativi istituzionali.

Nella tabella seguente è riportata la spesa sostenuta nel periodo 1997-2005 complessivamente per l'informatizzazione dell'Istituto:

Spesa per la gestione, manutenzione e sviluppo del sistema informativo

(in migliaia di euro)

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1.265	1.535	1.262	1.584	1.624	1.624	1.854	1.376	1.612

L'unificazione organizzativa e funzionale è stata, inoltre, accompagnata da una riqualificazione della presenza sul territorio degli uffici dell'IPSEMA.

In merito, non appena le condizioni economiche sono migliorate, è stato avviato un programma di ristrutturazione o riallocazione in nuovi edifici di tutte le sedi periferiche dell'Istituto.

Gli interventi hanno riguardato sia la parte impiantistica, che è stata ovunque sostituita, che le opere edili.

Le sedi oggetto di intervento sono state le seguenti:

- Palermo;
- Trieste;
- Roma,
- Napoli (in fase di completamento);
- Molfetta;
- Messina;
- Genova (in fase di completamento).

Il programma di riqualificazione, in corso di ultimazione, dovrebbe essere completato nel prossimo esercizio con l'avvio della ristrutturazione della sede di Mazara del Vallo.

Nella tabella che segue è rappresentata la spesa sostenuta nel periodo in esame per gli interventi di ristrutturazione eseguiti sugli immobili strumentali dell'IPSEMA.

Spesa per interventi di manutenzione straordinaria sugli immobili

(in migliaia di euro)

1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
293	285	470	853	1.837	405	2.025	1.616	984

3.1 Il decentramento funzionale

Quali organismi di supporto operano presso l'IPSEMA il **Servizio di valutazioni e controllo strategico** (composto da tre membri) e la **Consulta della Presidenza**.

Con il D.P.R. 19 gennaio 1998, n. 27 sono stati regolamentati l'organizzazione ed il funzionamento dell'IPSEMA, che ha una **struttura territoriale**.

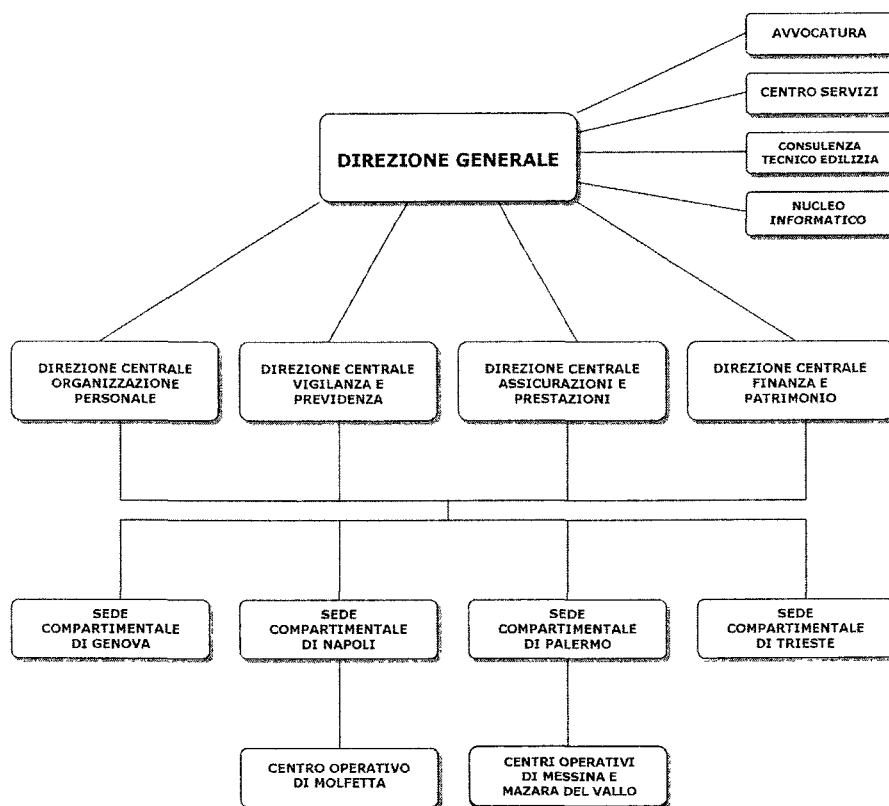
La Direzione Generale ha sede a Roma, dove si trovano gli organi dell'Istituto e le strutture amministrative centrali con compiti di indirizzo e di coordinamento sul territorio per le strategie di gestione delle attività istituzionali.

La Direzione Generale si articola in quattro centri di responsabilità amministrativa (Direzione Centrale Assicurazione e Prestazioni, Direzione Centrale Vigilanza e Prevenzione, Direzione Centrale Organizzazione e Personale, Direzione Centrale Finanza e Patrimonio) e nelle strutture di staff (Avvocatura Centrale, Consulenza Tecnico-Edilizia, Nucleo Informatico e Centro Servizi).

Nelle città di Genova, Napoli, Palermo e Trieste sono attive le Sedi compartimentali dell'Istituto, cui sono affidate le attività di erogazione delle prestazioni e riscossione dei contributi nonché ogni altro rapporto con l'utenza. Dalla sede di Napoli dipende il centro operativo di Molfetta e dalla sede di Palermo i centri operativi di Mazara del Vallo e di Messina.

Le strutture territoriali costituiscono lo strumento organizzativo fondamentale al quale è stato, in via primaria, demandato il compito della qualificazione del rapporto con gli utenti, valorizzando, in proposito, il dato storico dell'esperienza delle ex Casse Marittime.

La necessità, peraltro, di avvicinare ancora di più i servizi erogati dall'Istituto all'utenza rientra tra gli obiettivi di programma, attraverso l'individuazione di ulteriori presenze organizzative sul territorio, specie laddove maggiormente se ne è avvertito il bisogno in relazione all'attuale dislocazione degli Uffici.



A giudizio della Corte vanno effettuati, peraltro, un costante monitoraggio e un periodico aggiornamento dell'assetto organizzativo sia per l'armonizzazione con gli strumenti normativi che regolano il settore (DPR n. 97/2003) tutt'ora non attuati, sia per l'adattamento alle innovazioni rese necessarie dalla evoluzione dei processi di implementazione della informatizzazione dei servizi e della realizzazione di attività connesse con altri enti. La Corte auspica, inoltre, lo sviluppo di linee organizzative privilegiate per la costante razionalizzazione delle strutture e la ricerca di rapporti sinergici con le altre amministrazioni, ottimizzando procedure telematiche integrate al fine di risultati efficienti, efficaci ed economici.

A tal proposito la collaborazione con l'INPS, che ha dato luogo alla istituzione di uffici ed attività comuni, va intensificata e proseguita nell'omogeneità degli obiettivi perseguiti dai due Enti.

4. Le prestazioni erogate

Le azioni di riorganizzazione delle strutture, di razionalizzazione dei costi, di riequilibrio finanziario della gestione previdenziale sono rilevabili anche dell'entità e molteplicità delle prestazioni erogate dall'Istituto.

Queste annualmente raggiungono mediamente un importo pari a circa 140/150 milioni di euro.

Il Testo Unico delle disposizioni sull'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, approvato con D.P.R. n. 1124/65 e successive modificazioni ed integrazioni, contiene norme specifiche relative al settore marittimo.

Peraltro, vanno nettamente distinte le prestazioni istituzionali da quelle erogate dall'Istituto per conto dell'INPS.

- **Le prestazioni istituzionali erogate dall'IPSEMA** possono essere così distinte:

- indennità per inabilità temporanea al lavoro (art. 68 T.U.);
- rendita per inabilità permanente (art. 74 T.U.);
- rendita ai superstiti (art. 85 T.U.);
- rendita ai superstiti e assegno una tantum (art. 85 T.U.);
- prestazioni di carattere accessorio (artt. 76 e 90 T.U.).

A queste bisogna aggiungere l'indennità per la temporanea inidoneità alla navigazione dei marittimi prevista dalla Legge n. 1486/1962.

L'inabilità temporanea si distingue in due tipologie:

a) indennità derivante da infortunio sul lavoro.

La prestazione, versata dal giorno successivo a quello dello sbarco, nella misura del 75% della retribuzione effettivamente corrisposta all'infortunato nei trenta giorni precedenti la data dello sbarco annotata sul ruolo o sulla licenza, viene erogata ai lavoratori che subiscono un infortunio da cui sia derivata una inabilità temporanea assoluta che comporti l'astensione dal lavoro per più di tre giorni. La durata della prestazione, senza limiti temporali, è finalizzata al recupero della capacità lavorativa o, quanto meno, alla stabilizzazione clinica delle lesioni riportate.

La copertura assicurativa comprende anche l'infortunio in itinere – costituente una particolare casistica dell'infortunio – che si verifica durante il normale percorso di andata e ritorno dall'abitazione al posto di lavoro.

b) indennità per temporanea inidoneità agli specifici servizi alla navigazione.

I marittimi infortunati o ammalati, dimessi dall'assistenza per inabilità temporanea al lavoro generico per guarigione o stabilizzazione clinica, possono essere ritenuti, dalla Commissione Medica permanente di primo grado, temporaneamente inidonei a svolgere la specifica attività connessa alla qualifica rivestita a bordo. L'Istituto, in questo caso, riconosce al marittimo un'indennità giornaliera nella misura del 75% della retribuzione effettivamente goduta alla data dello sbarco e già presa a base del calcolo per la corresponsione dell'indennità per l'inabilità al lavoro, escludendo, dal calcolo stesso, tutti i compensi che non abbiano carattere di ordinarietà (straordinario, pulizia cisterna, compenso riposo festivo, riposi compensativi non goduti, ferie non fruite, ecc. ecc.).

L'indennità decorre dal giorno successivo a quello della dismissione dell'assistenza indennizzata per inabilità temporanea al lavoro ed è corrisposta fino a quando persiste l'inidoneità alla navigazione dichiarata e comunque per la durata massima di un anno dalla prima dichiarazione da parte della Commissione.

Le inabilità permanenti possono essere così differenziate:

- a) rendita per inabilità permanente totale o parziale al lavoro conseguente ad infortunio sul lavoro o malattia professionale. E' la prestazione che viene pagata annualmente per l'inabilità residua all'esito di un infortunio, ovvero per l'invalidità dovuta all'attività lavorativa svolta per le patologie previste nel Testo Unico contenuto nel DPR 1124/1965 e per le altre di cui il marittimo sia in grado di provare l'origine professionale.
Spetta ai lavoratori addetti alla navigazione ed alla pesca marittima, a tutti i componenti l'equipaggio iscritti nel ruolo e alle persone comunque imbarcate per servizio sulla nave nonché a coloro che sono adibiti ai servizi di "comandata" sulle navi in sosta nei porti;
- b) rendita ai superstiti in caso di morte per infortunio sul lavoro o malattia professionale. Viene corrisposta annualmente ai superstiti, qualora l'infortunio o la malattia abbia come conseguenza il decesso del lavoratore marittimo;
- c) indennità per danno biologico. E' la prestazione che viene pagata una tantum per danni causati alla persona, a contenuto non patrimoniale, che riguarda esclusivamente l'integrità psico-fisica del soggetto, indipendentemente dalla sua capacità di produrre reddito.

Viene corrisposta ai lavoratori addetti alla navigazione ed alla pesca marittima per i quali, all'esito dell'assistenza per infortunio ovvero di riconosci-