CAMERA DEI DEPUTATI N 3519

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato FIORI PUBLIO

Presentata il 29 giugno 1982

Istituzione della Cassa per le pensioni e la perequazione delle pensioni per i dipendenti civili e militari dello Stato

ONOREVOLI COLLEGHI ! — L'articolo 38 della Costituzione affida allo Stato il compito di prevedere e assicurare i mezzi adeguati alle esigenze di vita dei lavoratori per i periodi non sorretti da proventi di lavoro (invalidità, vecchiaia eccetera) In ottemperanza al dettato costituzionale, l'unita proposta di legge propone l'istituzione di un fondo per le pensioni ai dipendenti civili e militari dello Stato, analogo alla Cassa per le pensioni ai dipendenti degli enti locali presentemente regolata dalla legge 11 aprile 1955, n 379, ma il cui ordinamento risale al regio decreto 3 marzo 1938, n 680

I contributi versati alla predetta Cassa dai dipendenti degli enti locali e degli enti medesimi in quanto datori di lavoro, sono amministrati dal Dicastero del tesoro, dove un consiglio di amministrazione, presieduto dal Ministro, investe in beni mobiliari e immobiliari i fondi raccolti, devolvendone gli utili al pagamento delle pensioni spettanti agli ex dipendenti degli enti locali All'inizio del 1977, la Cassa disponeva di un patrimonio di 3 333 miliardi e 135 milioni, investiti al tasso medio del 6 per cento e assicurava il trattamento di quiescenza a 263 400 pensionati Come sostiene Antonio Croce « L'ordinamento della Cassa per le pensioni ai dipendenti degli enti locali », Croce, edizione Roma, I, 78, pagina 28

Un magistrato della Corte dei conti ha potuto scrivere di recente che le spese di amministrazione della Cassa (la cui gestione è sottoposta al controllo della Corte medesima), non hanno mai superato il 2 per cento rispetto al totale delle entrate, percentuale che le confer-

sce la prerogativa di essere il più economico ente previdenziale esistente in Italia, con ovvi vantaggi per i pensionati, che perciò possono beneficiare di frequenti adeguamenti delle pensioni. (De Maria ed altri: « Il trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato e degli iscritti agli Istituti di previdenza del Ministero del tesoro », società edizione Espansione, Roma 1976, pagina 204).

Lo Stato, al contrario, non versa i contributi che, come datore di lavoro, sarebbe tenuto a versare per le pensioni dei suoi dipendenti. Né le trattenute, che lo Stato opera sulle retribuzioni dei suoi dipendenti vengono raccolte – come sarebbe logico – in un fondo da mettere a frutto ai fini delle pensioni, al cui pagamento il Tesoro per altro provvede. Un enorme capitale viene così negletto dal bilancio dello Stato come una mera compensazione fra le entrate (per trattenuta sulle retribuzioni) e le uscite (per trattamento di quiescenza), mentre il suo accorto investimento potrebbe assicurare, da un lato, sensibili benefici all'economia nazionale, e, dall'altro, sensibili miglioramenti al trattamento del personale in quiescenza.

È principio generale – fissato dal codice civile (articolo 2115) ed esteso, salva diversa disposizione di legge, al pubblico impiego (articolo 2129) – che datore di lavoro e lavoratore debbano entrambi contribuire alle istituzioni di previdenza.

In ottemperanza al suddetto principio, i contributi previdenziali dovuti alla Cassa per le pensioni ai dipendenti degli enti locali sono fissati dalla legge nelle seguenti misure: 17,70 per cento a carico degli enti e 5,30 per cento a carico dei dipendenti (articolo 15 della legge 11 aprile 1955, n. 379), sui dieci decimi della retribuzione (articolo 12 della stessa legge).

Per la determinazione dei contributi previdenziali dovuti all'istituendo fondo per le pensioni ai dipendenti civili e militari dello Stato, l'unito progetto di legge propone le seguenti misure: 17,70 per cento a carico dello Stato e 7,60 per cento a carico dei dipendenti, sui dieci decimi della retribuzione.

La misura del 7,60 per cento trova giustificazione nel fatto che sugli otto decimi della retribuzione del personale statale gravano attualmente le ritenute del 7 per cento ai fini della pensione e del 2,50 per cento ai fini della buonuscita: in totale 9,50 per cento che, rapportato ai dieci decimi della retribuzione, corrisponde alla percentuale del 7,60 per cento (quindi leggermente superiore a quella del 7,30 per cento attualmente a carico del personale degli enti locali al doppio fine della pensione e della indennità corrispondente alla buonuscita).

Comunque, fra i compiti del consiglio di amministrazione dell'istituendo fondo pensioni, l'unita proposta di legge prevede anche quello di proporre ogni due anni l'adeguamento della misura dei contributi previdenziali alle esigenze del fondo, fermo rimanendo il carico tra Stato e dipendenti come ripartito dalla stessa proposta di legge.

È appena il caso di precisare che l'adeguamento può operare nel senso sia di un aumento sia di una diminuzione della misura dei contributi. Dalla tabella allegata alla presente relazione risulta che per gli anni 1973-1977 si sarebbe verificata una diminuzione, anche prescindendo dalla capitalizzazione o dall'investimento dei contributi di volta in volta versati.

Data la notevole entità delle risorse occorrenti al funzionamento del fondo, costituite in parte preponderante da denaro pubblico, sembra opportuno prevedere che alla loro corretta gestione concorrano, in comune, rappresentanti dell'esecutivo e delle associazioni di categoria.

La disciplina proposta non viene estesa alle aziende autonome dello Stato, essendo queste fornite di propri fondi e forme contributive, che le differenziano dalle altre amministrazioni statali in fatto di pensioni.

Il fondo perequazione pensioni sarà costituito con obbligazioni di debito pubblico.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

È istituita la Cassa per le pensioni ai dipendenti statali di cui al decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, e successive modificazioni.

ART. 2.

Il fine della Cassa di cui all'articolo precedente è, oltre quello di assicurare il trattamento pensionistico conseguente alla cessazione dell'impiego, anche quello di adeguare costantemente, nella misura stabilita dalle leggi in vigore per il pubblico impiego, la pensione base annua lorda ai miglioramenti retributivi pensionabili conseguiti periodicamente dal personale in servizio avente la stessa qualifica o inquadrato nel medesimo livello con pari anzianità di lavoro.

ART. 3.

La Cassa di cui all'articolo 1 ha inoltre lo scopo di facilitare l'acquisto di case di abitazione mediante la concessione al personale civile e militare dello Stato in pensione o in servizio di mutui agevolati con intervento dello Stato, nei limiti consentiti dalle annuali disponibilità.

ART. 4.

Per lo svolgimento dei suindicati fini, la Cassa gestisce:

a) il fondo pensioni;

b) il fondo cassa.

ART. 5.

Il patrimonio della Cassa è costituito da:

1) titoli di Stato o garantiti dallo Stato;

2) disponibilità liquide;

3) beni immobili;

4) anticipazioni mutui attivi e passivi e altri crediti e debiti;

5) fondi di ammortamento, di rinnovamento e di copertura contro il rischio di svalutazione dei beni;

6) fondi di riserva.

ART. 6.

Le entrate della Cassa sono costituite dai seguenti contributi, riferiti alle retribuzioni ed alle pensioni dei dipendenti dello Stato lorde ed integre da eventuali riduzioni e sospensioni, a qualsiasi titolo corrisposte:

a) nella misura del 17,70 per cento, a carico dello Stato;

b) nella misura del 7,60 per cento a carico dei dipendenti (cioè 7 per cento + 2,50 per cento ENPAS = 9,50 per cento rapportato ai dieci decimi della retribuzione = 7,60 per cento);

c) nella misura e secondo il carico anzidetto, nei casi di riscatto facoltativamente valutati per il trattamento di quiescenza;

d) dello 0,50 per cento a carico del personale in quiescenza.

Il fondo, inoltre, è alimentato:

1) dal reddito netto degli investimenti di capitale;

2) da lasciti e donazioni;

3) dal riversamento alla Cassa dei contributi versati annualmente alla GESCAL;

4) da eventuali altre entrate.

ART. 7.

I fondi della Cassa sono amministrati da un consiglio composto:

1) da un dirigente generale del Tesoro, delegato dal Ministro del tesoro, con funzioni di presidente;

2) da un dirigente generale in rappresentanza del Ministro delle finanze;

3) da un consigliere di Stato;

4) da un consigliere della Corte di cassazione;

5) da un consigliere della Corte dei conti;

6) da cinque rappresentanti sindacali delle diverse categorie e degli impiegati dello Stato nominati dai sindacati più rappresentativi delle categorie stesse;

7) da un rappresentante nominato dalle associazioni dei magistrati;

8) da un rappresentante nominato dalle associazioni militari d'arma;

9) da un rappresentante nominato dalle associazioni di pensionati.

ART. 8.

Il consiglio di amministrazione:

a) delibera sulla gestione dei fondi della Cassa;

b) forma ogni anno il bilancio preventivo ed il conto consuntivo della gestione dei fondi della Cassa;

c) propone al Presidente del Consiglio dei ministri l'adeguamento della misura dei contributi alle esigenze della Cassa, fermo restando il rapporto fra quanto è a carico dello Stato e quanto è a carico dei dipendenti ai sensi del precedente articolo 6.

All'adeguamento di cui alla lettera *c*) si provvede con inserimento della variazione nella legge finanziaria.

Il consiglio di amministrazione resta in carica cinque anni ed ha sede presso il Ministero del tesoro al quale è affidata l'esecuzione delle delibere del consiglio ed ogni adempimento connesso all'emanazione dei vari provvedimenti ministeriali di liquidazione dei trattamenti pensionistici e all'adeguamento periodico dei trattamenti stessi.

ART. 9.

Gli atti di amministrazione sono sottoposti al controllo della ragioneria centrale presso il Ministero del tesoro e della Corte dei conti.

Il conto consuntivo è pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* in allegato al bilancio consuntivo annuale dello Stato.

ART. 10.

Il regolamento generale per la gestione dei fondi della Cassa è formulato dal consiglio di amministrazione ed approvato, udita la Corte dei conti e su parere del Consiglio di Stato, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro del tesoro ed il Ministro delle finanze.

ART. 11.

La presente legge non si estende al personale delle aziende autonome dello Stato.

ART. 12.

In attesa della costituzione e del funzionamento del consiglio di amministrazione della Cassa, di cui al precedente articolo 7, valgono le disposizioni concernenti la perequazione automatica delle pensioni prevista dall'articolo 2 della legge 29 aprile 1976, n. 177.

ART. 13.

Con riferimento all'articolo 6 al fondo pensioni per il funzionamento iniziale deve essere versato un contributo straordinario della misura del 5 per cento a carico dei dipendenti e dell'1 per cento a carico del personale in quiescenza entro il quarto mese dall'entrata in vigore della presente legge. La misura straordinaria a carico dello Stato è stabilita dal Ministro del tesoro previa delibera del consiglio di amministrazione.

TABELLA 1.

CONSISTENZA NUMERICA DEL PERSONALE DELLO STATO (ESCLUSE AZIENDE AUTONOME) E SPESA RELATIVA

(Le cifre del personale sono espresse in unità, quelle della spesa sono espresse in miliardi).

Anno finanziario	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
Consistenza numerica del personale in attività di servizio (1):										
— vincolato da rapporto d'impiego	1.378.560	1.400.092	1.422.822	1.466.773	1.519.093	1.527.897	1.548.169	1.549.042	1.586.017	1.596.000
— non vincolato da rapporto d'impiego	110.469	112.377	123.290	137.313	172.104	179.705	165.417	143.641	130.595	134.000
Spesa per i pagamenti effettuati al personale (2):										
— in servizio	4.802,6	6.032,8	6.642,0	8.131,2	10.239,4	11.490	14.959	19.681	21.896	(3) 27.785
— in quiescenza	952,7	1.053,4	1.331,6	1.750,7	2.515,0	2.981	3.957	4.750	4.879	(3) 6.532

(1) Fonte: « *Dipendenti delle Amministrazioni statali al 1° gennaio 1977* ». Rilevazione a cura del Ministero del tesoro - Ragioneria generale dello Stato. Ed. Istituto poligrafico dello Stato, pagg. 7 e 169.
(2) Fonte: Decisione e relazione della Corte dei conti sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 1971, vol. I, pagg. 142-143 (in « Atti parlamentari, VII legislatura », Camera dei deputati, Doc. XIV, n. 3).
(3) Dati del bilancio di previsione 1982.

TABELLA 2.

CALCOLO DELLA CONTRIBUZIONE A COPERTURA DELLA SPESA PER LE PENSIONI

(in miliardi)

Anno finanziario	1973	1974	1975	1976	1977
Spesa per i pagamenti effettuati al personale in servizio, vincolato da rapporto d'impiego (1)	4.708,2	5.914,1	6.501,1	7.945,2	9.957,3
Contribuzione calcolata - ai sensi dell'articolo 3 dell'unito disegno di legge - sui pagamenti effettuati al personale in servizio, vincolato da rapporto d'impiego:					
— 17,70 per cento a carico dello Stato	833,3	1.046,7	1.150,6	1.406,3	1.762,4
— 7,60 per cento a carico del personale	357,8	449,4	494,0	603,8	756,7
— Totale	1.191,1	1.496,2	1.644,7	2.010,1	2.519,1

(1) Dalla spesa per i pagamenti effettuati al personale in servizio è stata detratta quella relativa al personale non vincolato da rapporto d'impiego, attribuendo a quest'ultimo una retribuzione media pari al 15 per cento di quella del personale vincolato.