

Determinazione e relazione della Sezione del controllo sugli enti
sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della
CASSA DI PREVIDENZA DELLE FORZE ARMATE per gli
esercizi dal 2010 (secondo semestre), 2011 e 2012

Relatore: Consigliere Antonio Galeota

PAGINA BIANCA

Determinazione n. 120/2014**LA CORTE DEI CONTI****IN SEZIONE DEL CONTROLLO SUGLI ENTI**

nell'adunanza del 19 dicembre 2014;

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

vista la legge 21 marzo 1958, n. 259;

vista la determinazione della Sezione di controllo sugli enti n. 30 del 2010 depositata il 23 aprile 2010, secondo cui sulla gestione finanziaria della CASSA DI PREVIDENZA DELLE FORZE ARMATE è esercitato il controllo della Corte dei conti ai sensi dell'articolo 2 della legge 259 del 1958;

visti i bilanci del suddetto ente nonché le annesse relazioni degli organi amministrativi e di revisione, trasmesse alla Corte, relativi agli esercizi finanziari 2010 (secondo semestre), 2011 e 2012;

visto il decreto del Presidente della Repubblica 4 dicembre 2009, n. 211, recante il regolamento di riordino delle Casse militari, a norma dell'articolo 26, comma 1, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, che ha disposto il riordino delle Casse militari, nonché della Cassa ufficiali dell'Aeronautica Militare e della Cassa sottufficiali dell'Aeronautica Militare, accorpandole, a far tempo dal 1° luglio 2010, nella Cassa di previdenza delle Forze Armate;

visti gli articoli 1913-1920 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66 e gli articoli 73-80 del decreto del Presidente della Repubblica 15 marzo 2010, n. 90;

esaminati gli atti;

udito il relatore, Consigliere Antonio Galeota 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 sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Cassa di Previdenza delle Forze Armate relativa al secondo semestre dell'anno 2010, 2011 e 2012;

ritenuto che dall'esame della gestione e della documentazione si evidenzia:

1) un positivo andamento del patrimonio netto, che passa da 606.043.881 euro del 2011 a 626.731.981 euro del 2012, dovuto in particolare all'avanzo economico del Fondo di previdenza per Appuntati e Carabinieri;

2) una gestione della liquidità investita e da investire che ammonta al 31 dicembre 2012 a 675,6 milioni di euro, i cui investimenti producono in sostanza l'avanzo economico;

3) un rapporto tra entrate contributive e spese per prestazioni previdenziali che andrebbe riconsiderato al fine di assicurare l'essenziale equilibrio gestionale, anche mediante interventi strutturali che implicino l'allontanamento da un sistema di tipo retributivo;

4) la necessità che la Cassa di previdenza delle Forze Armate si doti degli elementi conoscitivi e documentali relativi alla posizione di ciascun iscritto e non si avvalga esclusivamente di quelli forniti, di volta in volta, dalla Amministrazione della Difesa al momento della liquidazione delle indennità, ciò sia a fini strettamente contabili, sia a fini di una più adeguata previsione, in una prospettiva di più lungo periodo, di un sostenibile rapporto tra prestazioni e contributi;

ritenuto che, assolto così ogni prescritto incombente, possa, a norma dell'articolo 7 della legge 21 marzo 1958, n. 259, darsi corso alla comunicazione alle dette Presidenze, oltre che dei bilanci relativi al secondo semestre 2010, 2011 e 2012 – corredati delle 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, con le considerazioni di cui in parte motiva, alle Presidenze delle due Camere del Parlamento, insieme con i bilanci secondo semestre 2010, 2011 e 2012 – corredati delle relazioni degli organi amministrativi e di revisione – l'unita relazione con la quale la Corte riferisce il risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria della Cassa di previdenza delle forze Armate.

L'ESTENSORE

f.to Antonio Galeota

f.f. IL PRESIDENTE

f.to Bruno Bove

*RELAZIONE SUL RISULTATO DEL CONTROLLO ESEGUITO SULLA GESTIONE
FINANZIARIA DELLA CASSA DI PREVIDENZA DELLE FORZE ARMATE PER GLI
ESERCIZI 2010 (secondo semestre), 2011 E 2012*

SOMMARIO

PREMESSA. – 1. Ordinamento, organizzazione, funzionamento. – 2. Attività istituzionale. -
2.1 Indennità supplementare e premio di previdenza. - 2.2 Assegno speciale. - 2.3 Prestiti
e sussidi. – 3. Rapporto contribuzioni-prestazioni. Principali problematiche. – 4. Bilanci
consuntivi (premessa). - 4.1 Rendiconto finanziario. - 4.2 Conto economico. - 4.3 Situazione
patrimoniale. - 4.4 Situazione amministrativa. – 5. Considerazioni conclusive.

PAGINA BIANCA

Premessa

La Corte dei conti riferisce sul risultato del controllo eseguito, ai sensi degli articoli 2 e 7 della legge 21 marzo 1958 n. 259, in ordine alla gestione attuata dalla Cassa di previdenza delle Forze Armate, istituita dal D.P.R. 4 Dicembre 2009 n. 211 previo riordino ed accorpamento di sette preesistenti Casse sottoelencate, relativamente al secondo semestre 2010, al 2011 e al 2012, nonché sugli eventi più significativi verificatisi fino a data odierna.

L'ultimo referto, relativo all'esercizio 2009 ed al 1° semestre 2010¹, ha riguardato partitamente e singolarmente le seguenti Casse:

- Fondo di previdenza Ufficiali dell'Esercito e dell'Arma dei Carabinieri;
- Fondo di previdenza Ufficiali della Marina Militare;
- Fondo di previdenza Ufficiali dell'Aeronautica Militare;
- Fondo di previdenza Sottufficiali Esercito e Arma dei Carabinieri;
- Fondo di previdenza Appuntati e Carabinieri;
- Fondo di previdenza Sottufficiali della Marina Militare;
- Fondo di previdenza Sottufficiali dell'Aeronautica Militare.

¹ Vedasi atti parlamentari Leg.16 Doc. XV, n. 415.

1. Ordinamento, organizzazione, funzionamento

L'ordinamento dell'Ente oggetto della presente relazione viene qui esposto nei suoi aspetti salienti, tenuto conto del fatto che la neo istituita Cassa di previdenza delle Forze Armate si è sostituita in tutti i rapporti attivi e passivi ai Fondi e alle Casse in argomento.

La Cassa di previdenza delle Forze Armate è stata istituita dal D.P.R. 4 Dicembre 2009 n. 211, le cui norme sono state inglobate nel Testo Unico delle disposizioni regolamentari in materia di ordinamento militare approvato con D.P.R. 15 marzo 2010, n. 90. La normativa menzionata è volta alla razionalizzazione degli organi collegiali e gestionali delle preesistenti Casse militari di Forza Armata mediante il riordino ed accorpamento delle stesse in una unica Cassa di previdenza.

Trattasi di organo dotato di personalità giuridica di diritto pubblico non economico, istituito nell'ambito della struttura organizzativa del Ministero della Difesa, che rappresenta un ulteriore sviluppo del processo di integrazione interforze dello strumento militare nel suo complesso.

La Cassa di previdenza delle FF.AA. è sottoposta alla vigilanza del Ministro della Difesa, che può esercitarla avvalendosi del capo di Stato Maggiore della Difesa ovvero, per i profili strettamente tecnico-amministrativi, per il tramite dei dirigenti preposti agli uffici dell'Amministrazione competenti per materia.

L'ente gestisce i fondi previdenziali nel rispetto delle norme istitutive delle casse militari, ora confluite nel Codice dell'Ordinamento Militare approvato con D.Lgs 15 marzo 2010, n. 66, e secondo criteri ispirati a principi di uniformità gestionale, fatti salvi il vigente regime previdenziale e creditizio che regola i singoli istituti, la salvaguardia dei diritti maturati dagli iscritti, nonché la separazione e l'autonomia patrimoniale e contabile di ciascun Fondo.

Il D.P.R. 4 dicembre 2009, n. 211 e successive integrazioni, che peraltro ha riguardato soltanto il profilo organizzativo attraverso l'accorpamento in un solo Ente pubblico delle precedenti Casse militari, non ha apportato sostanziali variazioni al profilo oggettivo dei Fondi previdenziali, giacché non ha modificato le norme sostanziali delle fonti giuridiche originarie e di quelle che nel tempo hanno regolato i singoli Fondi previdenziali; ne scaturisce che restano salve la disciplina in materia d'iscrizione, contribuzione ed erogazione delle prestazioni istituzionali, nonché l'autonomia patrimoniale e contabile di ciascun Fondo.

La Cassa di previdenza delle Forze Armate fornisce prestazioni previdenziali ed assistenziali aggiuntive a quelle dell'ex INPDAP, agli ufficiali e sottufficiali dell'Esercito, dei Carabinieri e della Marina militare nonché dell'aeronautica militare, provenienti dal servizio permanente o appartenenti alle categorie del complemento e della riserva di complemento nei cui riguardi, a termini della legge 20 dicembre 1973, n. 824, fosse venuto a crearsi un rapporto di impiego continuativo, nonché ai graduati e militari di truppa dell'Arma dei Carabinieri.

Funzione principale è quella di corrispondere agli iscritti, all'atto della cessazione dal servizio, una indennità denominata "indennità supplementare" per gli ufficiali (Esercito, Marina Militare, Carabinieri ed Aeronautica), e "premio di previdenza", per i sottufficiali dell'Esercito, della Marina Militare e Aeronautica militare e per i graduati e militari di truppa dell'Arma dei Carabinieri.

Le entrate finanziarie della Cassa sono sottoposte alla vigilanza del Ministero della Difesa e sono costituite, prevalentemente, dai contributi personali versati dagli iscritti sulla base delle indicazioni della legge 5 luglio 1965, n.814.

Gli organi previsti per la Cassa sono il Consiglio di amministrazione e il Collegio dei revisori dei conti.

Il primo è composto da 12 membri effettivi e 6 supplenti, nominati dal Ministro della Difesa.

Il Comitato dei sindaci è composto da sette componenti – ai quali spetta il controllo sulle operazioni amministrativo-contabili - nominati dal Ministero della Difesa. I sindaci possono assistere alle adunanze del Consiglio di amministrazione.

I componenti del Consiglio di amministrazione e del Comitato dei sindaci restano in carica tre anni e possono essere riconfermati. Ad essi non viene corrisposto alcun compenso per l'incarico svolto.

Analogamente ai precedenti Fondi, anche la Cassa Forze Armate si avvale di un ufficio del Ministero della Difesa, denominato Ufficio di Gestione della Cassa di previdenza delle Forze Armate, previsto dall'art. 7, comma 2 del Regolamento di riordino delle Casse Militari, composto, negli anni di riferimento, di 24 unità. La suddetta struttura amministrativa, esterna alla Cassa di previdenza delle FF.AA., è incaricata di garantire la gestione, il supporto e il funzionamento dei fondi previdenziali di categoria del personale militare che continuano ad essere dotati di autonomia patrimoniale, amministrativa e contabile. Le spese di funzionamento del menzionato

Ufficio di gestione, comprese le spese per il personale, sono a carico dell'anzidetto Ministero e non incidono sulla gestione finanziaria della Cassa stessa.

Le entrate della Cassa sono costituite, principalmente, dai contributi posti a carico dei militari interessati, iscritti "ex lege", e dai proventi del patrimonio. Non è peraltro prevista alcuna forma di contribuzione esterna.

L'aliquota percentuale delle ritenute sugli stipendi, cui tutti gli iscritti ai predetti Fondi e Casse erano assoggettati dall'Amministrazione della Difesa, era rapportata - eccetto che per gli ufficiali dell'Esercito e dei Carabinieri (i quali beneficiavano dell' "assegno speciale"², avente funzione integrativa del trattamento di quiescenza) - al due per cento dello 80% dello stipendio e della tredicesima mensilità e in tale misura continua a essere applicata.

Per gli Ufficiali dell'Esercito e dei Carabinieri, peraltro, le ritenute ammontano al 4% dell'80% dello stipendio e della tredicesima mensilità.

² V. la legge 9 maggio 1940, n.371.

2. Attività istituzionali

2.1 Indennità supplementare e premio di previdenza

La Cassa eroga agli iscritti cessati dal servizio attivo con diritto a trattamento di quiescenza (o ai loro eredi) un assegno "una tantum" denominato per gli ufficiali "indennità supplementare" e per i sottufficiali "premio di previdenza" integrativo dell'indennità di buonuscita riconosciuta ai pubblici dipendenti alla cessazione del rapporto d'impiego.

La sopravvenuta normativa non ha reso omogenei i trattamenti previdenziali differenziati, per specifici aspetti, tra le diverse Forze Armate³.

L'indennità supplementare, erogata una tantum, è distinta dalla "buonuscita" a suo tempo corrisposta dall'INPDAP (oggi confluita nell'INPS), in base ad un meccanismo previdenziale tipico del sistema "retributivo" e ad erogazione delle somme disponibili per "ripartizione", operando così settorialmente, nelle medesime attività di previdenza complementare in favore delle rispettive categorie.

Agli Ufficiali delle FF.AA. l'indennità supplementare è erogata allo scadere del quarto anno dalla data di cessazione dal servizio permanente effettivo (D.Lgs. 66/2010, art. 1914 comma 4), con le relative deroghe previste dal D.M. 24 settembre 2012, art.1 comma 1, come di seguito riportato:

- agli Ufficiali dell'Esercito e dei Carabinieri, allo scadere del 2° anno dalla cessazione dal servizio effettivo;

³ A tale riguardo in materia di transito da Sottufficiale a Ufficiale, vedasi TAR Lazio, sentenza n. 8018 del 24 settembre 2012, con cui è stato respinto il ricorso proposto da alcuni ex sottufficiali dei Carabinieri, successivamente nominati sottotenenti in s.p.e., i quali, con provvedimento della Cassa di previdenza delle FF.AA., si erano visti richiedere la restituzione del premio di previdenza/indennità supplementare già liquidata, sul presupposto che la nomina ad Ufficiale in servizio permanente dei ruoli speciali dell'Arma dei Carabinieri proveniente dai sottufficiali non potesse ritenersi idonea a concretizzare il diritto alla percezione della indennità in parola non essendo altresì possibile ricavare tale diritto da una interpretazione estensiva ed equitativa di quanto previsto dall'art. 1919, primo comma, del Codice dell'Ordinamento Militare per il caso dei sottufficiali della Marina militare e dell'Aeronautica militare, atteso che trattasi di una scelta legislativa non censurabile in sede di legittimità. Da quanto sopra, emerge che, per il transito da Sottufficiale ad Ufficiale, il solo personale Sottufficiale della M.M. e dell'A.M. ha diritto alla liquidazione dell'Indennità supplementare, in funzione del numero di anni di servizio, se questi ha maturato 6 anni d'iscrizione al Fondo previdenziale ovvero, laddove non fossero maturati i 6 anni d'iscrizione al relativo Fondo, il medesimo personale ha diritto alla restituzione dei contributi versati. Solo per il personale Sottufficiale della M.M. esiste, altresì, una ulteriore terza opzione consistente nel diritto alla ricongiunzione dei contributi versati al Fondo di provenienza sul nuovo Fondo, mantenendo quindi quella anzianità di servizio maturata nella categoria di Sottufficiali da sommarsi alla futura anzianità di servizio che è maturata nella condizione di Ufficiale e liquidabile alla data del congedo.

- agli Ufficiali della Marina Militare, allo scadere del 2° anno dalla cessazione dal servizio effettivo il 50% dell'ammontare previsto e il restante 50% allo scadere del 3° anno;
- ai Sottufficiali delle FF.AA. e agli Appuntati e Carabinieri dell'Arma l'indennità è erogata in unica soluzione entro 120 giorni dal collocamento in congedo.

Come si nota, sussistono tempistiche diverse in ordine alla concessione della indennità supplementare che derivano dall'autonomia gestionale che le preesistenti casse militari avevano prima dell'accorpamento nell'attuale Cassa di previdenza, poiché ciascun organismo aveva una legge istitutiva propria e decreti ministeriali "ad hoc" per la disciplina della materia in esame. Tale situazione è risultata confermata con l'approvazione del Decreto Ministeriale del 24 settembre 2012.

La ereditata eterogeneità dei trattamenti tra soggetti parigrado di diverse forze armate suggerisce una rivisitazione normativa che armonizzi la materia per tutte le FF.AA. interessate, previa verifica attuariale delle ricadute previdenziali conseguenti ad un provvedimento adottato in tal senso.

Come cennato tali assegni continuano ad essere pari al due per cento dell'ottanta per cento dell'ultimo stipendio annuo in godimento dell'iscritto che avesse versato il contributo per almeno dieci anni, per ogni anno di servizio prestato.⁴

Le contribuzioni versate dagli iscritti nell'arco del servizio prestato, specie per quanto riguarda le Casse ufficiali, sono risultate insufficienti, determinando uno squilibrio strutturale che ha reso necessario il reperimento di ulteriori disponibilità attraverso investimenti mobiliari ed immobiliari.

Per ovviare a tale situazione, la Cassa ufficiali Esercito ha proceduto all'unificazione della gestione della indennità, con quella concernente l'assegno speciale⁵ (di cui si dirà in seguito).

Gli Enti erogano inoltre altre prestazioni di natura assistenziale, a carattere discrezionale, quale la concessione di sussidi e prestiti a favore degli iscritti che versano in situazioni particolari di disagio.

Le disponibilità eccedenti le ordinarie esigenze di gestione vengono impiegate nell'acquisto di titoli del debito pubblico o in altre forme di investimento espressamente autorizzate dal Ministro della Difesa.

⁴ V. legge 5 luglio 1965, n. 814.

⁵ V. legge 8 agosto 1996, n. 416.