SENATO DELLA REPUBBLICA

----- VII LEGISLATURA -----

(N. 885-A)

RELAZIONE DELLA 11° COMMISSIONE PERMANENTE

(LAVORO, EMIGRAZIONE, PREVIDENZA SOCIALE)

(RELATORE ROMEI)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro del Lavoro e della Previdenza Sociale

di concerto col Ministro del Tesoro

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1º SETTEMBRE 1977

Contributi dovuti all'Ente nazionale di previdenza e assistenza per gli impiegati dell'agricoltura (ENPAIA)

Comunicata alla Presidenza il 10 novembre 1977

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Onorevoli Senatori. — L'11ª Commissione del Senato mi ha dato mandato di riferire in senso favorevole (sia pure con talune riserve di parte comunista delle quali daranno eventualmente conto i colleghi interessati) all'approvazione del disegno di legge n. 885 che ha lo scopo di adeguare la misura dei contributi dovuti dai datori di lavoro dell'agricoltura all'ENPAIA per l'alimentazione del fondo indennità di anzianità dei loro impiegati e dirigenti; nonchè di predisporre lo strumento legislativo che consenta al Governo di variare, in futuro, tali contributi in relazione al fabbisogno ed alle risultanze gestionali.

L'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per gli impiegati dell'agricoltura (EN-PAIA), istituito con diversa denominazione fin dal lontano 1936 e riconosciuto con regio decreto 14 luglio 1937, n. 1485, è stato ristrutturato dalla legge 29 novembre 1962, n. 1655: esso ha personalità giuridica di diritto pubblico, è sottoposto alla vigilanza del Ministero del lavoro e della previdenza sociale ed, in alcuni casi, a quella del Ministero del tesoro, nonchè al controllo della Corte dei conti.

L'ente ha sede in Roma e svolge la sua attività su tutto il territorio della Repubblica italiana.

In particolare, l'articolo 3 della citata legge n. 1655 individua i datori di lavoro, che per il fatto di operare nel settore dell'agricoltura, sono obbligati ad assicurare presso l'ente i dipendenti con qualifica di dirigenti ed impiegati ed a versare i contributi per le seguenti forme di previdenza e di assistenza gestite dall'Ente stesso in applicazione della medesima legge n. 1655 e secondo le norme dello Statuto (articolo 9 della legge) e dei regolamenti di esecuzione:

assicurazione contro le malattie, le cui prestazioni sono estese ai familiari viventi a carico degli assicurati;

assicurazione contro gli infortuni (professionali ed extra-professionali);

fondo di previdenza;

fondo di accantonamento dell'indennità di anzianità.

L'ente, inoltre, provvede:

all'assistenza contro le malattie in favore dei pensionati ex dirigenti ed impiegati dell'agricoltura, ai sensi dell'articolo 8 della legge numero 1655/1962 e secondo le norme contenute nella legge 4 agosto 1955, numero 692, e successive modificazioni;

al trattamento economico delle lavoratrici gestanti e puerpere con qualifica di dirigente e di impiegate dell'agricoltura, ai sensi della legge 9 gennaio 1963, n. 7, e secondo le norme contenute nella legge 30 dicembre 1971, n. 1204, e nel relativo regolamento di esecuzione approvato con decreto del Presidente della Repubblica 25 novembre 1976, n. 1026.

L'ente, infine, ai sensi dell'articolo 2, lettera a), del proprio statuto e con l'approvazione del Ministero del lavoro e della previdenza sociale, ha attuato le seguenti gestioni a carattere assistenziale e previdenziale, ad iscrizione volontaria e con separata evidenza contabile in bilancio, disciplinate da apposite convenzioni-regolamento:

- « Gestione speciale imprenditori agricoli », ai fini dell'assistenza per malattia ed ai fini dell'assicurazione contro gli infortuni;
- « Gestione speciale per l'accantonamento del trattamento di quiescenza dei dipendenti consorziali », il cui « fondo » provvede alla corresponsione dei trattamenti di quiescenza indennità di anzianità e/o pensione spettanti ai dipendenti consorziali.

L'articolo 2 della legge 29 novembre 1962, n. 1655, determina per ognuna delle forme obbligatorie di previdenza e di assistenza gestite dall'ente la misura del relativo contributo, al cui versamento sono tenuti i datori di lavoro in agricoltura; dispone pure che, per la eventuale modificazione delle medesime aliquote contributive in relazione alle risultanze gestionali, si provveda con decreto del Presidente della Repubblica in applicazione e secondo le modalità di cui all'articolo 1 — comma primo e secondo — della legge 14 aprile 1956, n. 307, contenente delega al Governo per la determinazione e le mo-

LEGISLATURA VII — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

dificazioni delle misure dei contributi dovuti per le assicurazioni generali obbligatorie.

Questa seconda disposizione non ha tuttavia potuto avere applicazione, in quanto la citata legge 307/1956 stabiliva che il ricorso al decreto del Presidente della Repubblica poteva avvenire nell'arco del successivo quinquennio, cioè fino al 4 maggio 1961.

Il « fondo di accantonamento dell'indennità di anzianità » garantisce all'iscritto all'ente, dirigente od impiegato che sia, la liquidazione della indennità medesima: il contributo da cui, ex legge numero 1655/1962, esso è alimentato, ad esclusivo carico del datore di lavoro, fu fissato nella misura dell'8 per cento della retribuzione imponibile nella presunzione che, assommandosi agli interessi maturati sullo stesso contributo, consentisse la formazione di un montante di importo pari all'intera indennità di anzianità dovuta ai sensi e nella misura previsti dalla disciplina legislativa e contrattuale vigente.

La dinamica — assai variabile nel tempo — degli aumenti che intervenivano nella entità delle retribuzioni durante lo svolgimento del rapporto d'impiego, finì, però, con il determinare che i prestatori d'opera, percependo il montante dei versamenti contributivi effettuati allo specifico titolo, percepivano dall'ente solo una parte dell'indennità di anzianità in effetti loro spettante e che i datori di lavoro, di conseguenza, dovevano integrare in proprio la liquidazione stessa sborsando le somme dovute a conguaglio fino a concorrenza dell'intero ammontare dell'indennità in parola.

In sostanza, quindi, il « fondo » si risolse ad avere, nella generalità dei casi, una semplice funzione di garanzia, peraltro limitata, stante la circostanza che solo in parte il prestatore d'opera risultava efficacemente tutelato nel suo diritto di percepire quanto dovutogli per indennità di anzianità al verificarsi della cessazione del rapporto d'impiego.

Di conseguenza, le categorie dei datori di lavoro e dei prestatori d'opera che fanno capo all'ente richiesero ripetutamente di conferire al « fondo di accantonamento dell'indennità di anzianità » una maggiore accentuazione previdenziale, ponendolo in condizioni di disponibilità da fronteggiare per intero la liquidazione agli iscritti dell'indennità di anzianità.

In accoglimento di tale richiesta e allo scopo di trovare una soluzione adeguata, l'ente predispose nel settembre del 1969 uno studio tecnico approfondito, che mise in evidenza i seguenti punti essenziali:

il « fondo », anzichè continuare ad essere impostato sul sistema « a capitalizzazione », avrebbe dovuto operare in regime di « premio medio generale »;

le prestazioni garantite dal « fondo » avrebbero coperto ovviamente anche le anzianità pregresse di tutti gli iscritti alla data di entrata in vigore del nuovo regolamento:

le nuove aliquote contributive occorrenti per la gestione del « fondo » avrebbero coperto tutti gli aumenti di retribuzione per scatti di anzianità, per promozioni, nonchè contenuti aumenti (nell'ordine di circa un 10 per cento) di retribuzione a carattere generale derivanti da rinnovi di contratti collettivi e da variazioni di scala mobile.

Esaurita la lunga e laboriosa fase preliminare, il consiglio di amministrazione dell'ente, nella tornata del 25 gennaio 1971, si pronunciò definitivamente sul regolamento del « fondo di accantonamento dell'indennità di anzianità », adottando all'unanimità la relativa delibera di approvazione.

Intervenuto il 1º aprile 1971 il decreto del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, le norme di detto regolamento sono entrate in vigore a far tempo dal 1º maggio dello stesso anno, senza, però, che si disponesse dello strumento legislativo idoneo per determinare le necessarie variazioni delle aliquote contributive.

Intanto, con la citata deliberazione del 25 gennaio 1971 è stato possibile pervenire alla coincidente realizzazione degli interessi di cui, a differente titolo, sono portatori e le ditte contribuenti e i lavoratori dipendenti iscritti. La gestione da parte dell'ente del « fondo » consente, infatti, alle une di soddisfare ad una obbligazione contrattuale

LEGISLATURA VII - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

quale è la indennità di anzianità, attraverso il graduale pagamento della contribuzione, di ammontare sufficientemente contenuto e comunque proporzionato alla retribuzione del momento; agli altri, i lavoratori dipendenti iscritti, la stessa gestione assicura « previdenzialmente », grazie alla propria sicura liquidità, la realizzazione immediata dei crediti per l'indennità in questione. Non è, invece, del tutto infrequente in settori produttivi ove una siffatta forma assicurativa non è attuata e non opera, che possano verificarsi presso i datori di lavoro proprio situazioni di carenza di liquidità al momento di far fronte alle obbligazioni per indennità di anzianità. E ciò, appunto perchè da parte loro non si è per tempo proceduto ai necessari accantonamenti.

Come ho detto, il « fondo di accantonamento dell'indennità di anzianità » gestito dall'ente opera in regime di « premio medio generale», consistente nel determinare la misura della contribuzione in modo tale da assicurare l'equilibrio del « fondo » stesso nell'ipotesi di sufficiente costanza dei valori monetari e, quindi, delle retribuzioni. Nella considerazione, però, che mentre è possibile prevedere l'andamento crescente delle retribuzioni degli iscritti in funzione della normativa contrattuale vigente, non è ragionevolmente prevedibile l'entità degli aumenti futuri dovuti a fattori abnormi che incidono sul meccanismo della scala mobile ed in sede di rinnovo dei contratti collettivi, il piano tecnico su cui è basato il «fondo» è di necessità completato dalla predisposizione, ogni tre anni, di un bilancio tecnico, dal quale, in base alle risultanze gestionali, scaturisca la misura delle nuove aliquote contributive di equilibrio.

Lo studio tecnico preliminare del « fondo » predisposto nel settembre del 1969, valutatene la consistenza patrimoniale e l'entità degli oneri a carico, determinò nella misura dell'8,75 per cento l'aliquota contributiva occorrente per la gestione del « fondo » stesso in favore degli iscritti con qualifica impiegatizia; mentre nella misura del 10,65 per cento quella per i dirigenti, spettando loro l'in-

dennità di anzianità in misura maggiore di quella prevista per gli impiegati.

Il primo bilancio tecnico del « fondo », dopo la sua entrata in funzione, è stato redatto con riferimento alla data del 31 dicembre 1973. Da esso è emerso che l'aliquota contributiva necessaria deve essere pari al 9,25 per cento per gli impiegati ed al 12,65 per cento per i dirigenti.

Dall'esame dei bilanci si ricava che l'ente non ha incontrato nè incontra alcuna difficoltà nell'applicazione e nella riscossione delle maggiorazioni d'aliquota in argomento; ripeto, per l'interesse congiunto che hanno i datori di lavoro ed i lavoratori, impiegati e dirigenti, in agricoltura a che l'ente eroghi a titolo di indennità di anzianità le prestazioni di cui alle norme regolamentari approvate dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale con proprio decreto 1° aprile 1971.

Il disegno di legge in esame intende da una parte rendere inequivocabile la riscossione della contribuzione effettuata da parte dell'ente ed a fronte della quale l'ente stesso ha erogato, fin dal 1º maggio 1971, le prestazioni fissate con il decreto ministeriale 1º aprile 1971; dall'altra consentire che, come per altri enti previdenziali (per l'INPDAI, vedasi la legge 15 marzo 1973, n. 44; per l'INPGI, vedasi la legge 3 giugno 1975, n. 160; per l'ENASARCO, vedasi la legge 2 febbraio 1973, n. 12; eccetera), anche per l'ENPAIA le variazioni delle aliquote contributive, in relazione al fabbisogno ed alle risultanze finanziarie delle gestioni, possano essere disposte, ferme restando le prestazioni nei limiti delle regolamentazioni in vigore, a mezzo di provvedimento assunto in forma di decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale di concerto con il Ministro del tesoro, sentito il consiglio di amministrazione dell'en-

In tal maniera, l'ENPAIA sarà posto in condizione di corrispondere alle giuste aspettative dei lavoratori dipendenti iscritti e così continuare, anche in questo specifico settore, ad assolvere ai suoi compiti. Si potrebbe a questo punto osservare che con la ri-

LEGISLATURA VII -- DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

forma sanitaria, uno di tali compiti — e non certamente il minore — sarà assolto da altro organismo.

Tuttavia è da ritenere che non venga meno, con questo, l'utilità dell'ente, riconosciuto peraltro, sia con la sua inclusione nel punto I della tabella allegata alla legge 70/1975, recante disposizioni sul riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente; sia dal recente accordo interpartitico, ribadito poi dal parere preliminare della Commissione interparlamentare, anch'esso recepito dal Governo nell'emanazione dei provvedimenti di attuazione della legge 22 luglio 1975, n. 382, concernente norme sull'ordinamento regionale e sull'organizzazione della pubblica amministrazione.

In ogni caso, a parte quello che potrà essere il destino dell'ENPAIA, resta attuale l'esigenza di rendere più certa la tutela dei diritti dei lavoratori in materia di indennità di anzianità. E questo, appunto, è lo scopo principale del presente disegno di legge.

Va infine sottolineato che l'ente non ha mai fruito di alcuna contribuzione ordinaria o straordinaria a carico del bilancio dello Stato.

Alcuni chiarimenti sul contenuto dell'articolo unico del provvedimento. Ho già detto circa il primo comma (adeguamento della misura dei contributi per il fondo di accantonamento della indennità d'anzianità) ed il quarto, che prevede il ricorso al decreto del Presidente della Repubblica per eventuali future variazioni delle aliquote.

Col secondo comma si dispone invece la esclusione dalla retribuzione imponibile degli aumenti per indennità di contingenza maturati successivamente al 1º febbraio 1977; ciò in ottemperanza a quanto disposto dal decreto legge n. 12/1977.

Col terzo comma, infine, si sancisce la definitiva acquisizione alla gestione del fondo dei contributi già versati dalle aziende del settore anteriormente all'entrata in vigore del presente provvedimento, procedendosi così ad una specie di sanatoria legislativa, resa fra l'altro necessaria dalla imperfezione legislativa ricordata all'inizio.

A conclusione, non posso non sottolineare la positività, sia per i lavoratori che per le aziende, del particolare meccanismo del fondo indennità d'anzianità gestito dall'EN-PAIA. Se esso infatti offre, da un lato, la certezza ai lavoratori di ricevere le loro competenze alla cessazione del rapporto di lavoro, dall'altro, riduce sensibilmente gli oneri a carico delle aziende per i relativi accantonamenti, in quanto consente di diluire nel tempo obbligazioni abbastanza pesanti, rendendole così più facilmente sopportabili.

Sulla base delle suesposte considerazioni sottopongo alla vostra approvazione il disegno di legge n. 885, che ha per titolo « Contributi dovuti all'Ente nazionale di previdenza e assistenza per gli impiegati dell'agricoltura (ENPAIA) ».

ROMEI, relatore

LEGISLATURA VII - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

DISEGNO DI LEGGE

Articolo unico.

A decorrere dal primo giorno del mese successivo all'entrata in vigore della presente legge, le aliquote contributive dovute dai datori di lavoro all'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per gli impiegati dell'agricoltura per il Fondo di accantonamento dell'indennità di anzianità, corrisposta con le modalità ed i limiti stabiliti dal regolamento deliberato dal Consiglio di amministrazione il 25 gennaio 1971 ed approvato con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 1º aprile 1971, sono stabilite nelle seguenti misure:

9,25 per cento della retribuzione imponibile, per gli iscritti con qualifica di impiegato;

12,65 per cento della retribuzione imponibile, per gli iscritti con qualifica di dirigente. Ai soli fini del calcolo dei contributi dovuti al Fondo di accantonamento dell'indennità di anzianità di cui al primo comma sono esclusi dalla retribuzione imponibile, ai sensi dell'articolo 1 del decreto-legge 1º febbraio 1977, n. 12, convertito, con modificazioni, nella legge 31 marzo 1977, n. 91, gli ulteriori aumenti dell'indennità di contingenza o di emolumenti di analoga natura scattati posteriormente al 31 gennaio 1977.

Rimangono acquisite alla gestione e sono valide a tutti gli effetti le contribuzioni versate anteriormente all'entrata in vigore della presente legge secondo le aliquote di effettiva riscossione, determinate in relazione al fabbisogno del Fondo di cui al primo comma.

Ferme restando le prestazioni, le aliquote dei contributi dovuti all'Ente possono essere modificate con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale di concerto con il Ministro del tesoro sentito il Consiglio di amministrazione dell'Ente medesimo in relazione al fabbisogno ed alle risultanze delle rispettive gestioni.