# SENATO DELLA REPUBBLICA

VIII LEGISLATURA

(N. 820)

# DISEGNO DI LEGGE

**d'iniziativa dei senatori BARTOLOMEI, SAPORITO, COLELLA, AMADEO, SANTALCO, CENGARLE, DE CAROLIS, MIROGLIO, GIACOMETTI, PAVAN, MEZZAPESA, BAUSI, BOMBARDIERI, CERAMI, COSTA, DELLA PORTA, NEPI, PATRIARCA, RICCI, SICA, CODAZZI Alessandra, COLOMBO Vittorino (V.), DEL NERO, VITALONE, DE ZAN, JERVOLINO RUSSO Rosa, TRUZZI e BORZI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 18 MARZO 1980**

## Modificazioni e integrazioni agli articoli 1, 9, 11, 21, 24 e 27 della legge 22 dicembre 1973, n. 903, concernente la istituzione del Fondo di previdenza del clero e dei ministri di culto delle confessioni religiose diverse dalla cattolica e nuova disciplina dei relativi trattamenti pensionistici

ONOREVOLI SENATORI. — Con la legge 22 dicembre 1973, n. 903, si è pervenuti ad un nuovo assetto della struttura, normativa e operativa, del Fondo di previdenza del clero e dei ministri di culto delle confessioni religiose diverse dalla cattolica.

L'unificazione dei due distinti Fondi di previdenza, rispettivamente istituiti con le leggi 5 luglio 1961, n. 579, e 5 luglio 1961, n. 580, in un unico Fondo, i perfezionamenti apportati alla relativa normativa, non più adeguata e congrua, sono circostanze che hanno dato luogo ad effetti che possono senz'altro considerarsi validi.

Tuttavia, il rapido consolidarsi di alcuni princìpi più moderni in materia di tutela previdenziale, che recentemente si sono affermati e che sono stati accolti, e il noto fenomeno dell'inflazione, che ha influito su tutte le gestioni pensionistiche, compromettendone, frequentemente, l'equilibrio economico, impongono ora l'esigenza, non più procrastinabile, di riesaminare alcuni profili della legge 22 dicembre 1973, n. 903.

Detti profili non riguardano tanto la determinazione o l'importo delle pensioni — sostanzialmente pari al trattamento minimo stabilito per l'assicurazione generale obbligatoria dei lavoratori dipendenti — o i criteri di applicazione della perequazione automatica, oramai generalizzata, e sostanzialmente unificata con il decreto-legge 23 di-

TIPOGRAFIA DEL SENATO (1600) — 2-3-4

cembre 1977, n. 942, convertito, con modificazioni, nella legge 27 febbraio 1978, n. 41, quanto proprio alcune difficoltà connesse all'inserimento di alcuni aspetti normativi dello specifico Fondo di cui trattasi nel tessuto complessivo del sistema generale di tutela.

Dette discrasie, più che difficoltà, sono costituite, da una parte, dall'ordinamento previdenziale generale con alcuni princìpi ormai radicati e generalizzati e, dall'altra, dalla nota limitata potenzialità economica degli appartenenti alla categoria, dati i modesti livelli del supplemento governativo di congrua, rimasti tali nonostante le modifiche apportate con la legge 26 luglio 1974, n. 343.

Di qui l'esigenza di rivedere alcuni aspetti della citata legge n. 903 del 1973, proprio per pervenire ad un ammodernamento dei princìpi in essa contenuti, ad un'omogeneizzazione dei princìpi basilari della gestione con quelli corrispondenti che presiedono alle altre gestioni previdenziali e per ridefinire i limiti e gli interventi di una ristrutturazione finanziaria della gestione stessa per un equilibrio calcolato ai fini di un tranquillo esercizio.

Tutte queste componenti, assunte nel loro insieme e valutate contestualmente e in prospettiva, costringono a richiedere alla categoria alcuni sacrifici non più procrastinabili, sacrifici che acquisiscono un peso rilevante per gli interessati, ma dai quali insorgeranno effetti indubbiamente positivi per l'equilibrio finanziario del Fondo se però saranno, al tempo stesso, sorretti da una accorta partecipazione dello Stato, attraverso l'attribuzione di un contributo di entità dinamica, che tenga cioè conto dell'annuale lievitazione delle pensioni — di norma, si ripete, d'importo pari a quello dell'assicurazione generale obbligatoria dei lavoratori dipendenti — per perequazione automatica: ciò, d'altra parte, già si realizza per quanto riguarda l'importo dei contributi a carico degli iscritti, che in rapporto a tale congiuntura è aumentato e aumenta di anno in anno ed ha assunto proporzioni non indifferenti, data la già accennata scarsa potenzialità degli appartenenti al clero secolare e dei ministri di culto delle confessioni religiose diverse dalla cattolica.

Con l'occasione, si prospetta, con il disegno di legge allegato, anche l'esigenza di operare un preciso richiamo alle norme dell'assicurazione generale obbligatoria dei lavoratori dipendenti per quanto attiene alla disciplina dell'istituto della prosecuzione volontaria e ai princìpi della predetta assicurazione generale in materia di sanzioni per tardivo versamento di contributi, nonchè l'esigenza di consentire, con una riapertura dei termini, la possibilità, per i sacerdoti trasferitisi fuori del territorio nazionale o entrati a far parte di un ordine o di una congregazione religiosa, di provvedere a regolarizzare la propria posizione assicurativa pensionistica con versamenti volontari.

Una breve sintesi degli articoli servirà ad una più completa individuazione della materia.

*Articolo 1.* — Modifica all'articolo 1, secondo comma: sistema finanziario e riserva del Fondo.

Secondo la normativa della quale si chiede la modifica, il Fondo è ordinato con il sistema tecnico finanziario della ripartizione dei capitali di copertura.

Trattasi, come noto, di un sistema ormai superato che non trova più riscontro nei princìpi generali che sono oggi assunti a base delle gestioni pensionistiche e che non è seguìto neanche dall'assicurazione generale obbligatoria del Fondo pensioni lavoratori dipendenti.

È questo un onere che inquina all'origine tutta la struttura finanziaria della gestione e che immobilizza somme rilevanti che non assolvono ad alcuna funzione economica e patrimoniale. Ciò anche tenuto conto che nel Fondo non vige il principio dell'automaticità delle prestazioni che potrebbe rompere l'equilibrio tra contributi dovuti dagli iscritti, intervento dello Stato e prestazioni.

La regolarità dei versamenti contributivi dei singoli è infatti elemento essenziale per la liquidazione delle pensioni.

Peraltro, l'abbandono integrale di ogni cautela appare forse non del tutto congruo; una via di equilibrio appare utile e profi-

cua, per cui si propone il sistema tecnico finanziario della ripartizione con l'accantonamento di una speciale riserva, il cui ammontare, alla fine di ciascun anno, deve essere pari all'importo di una annualità delle pensioni in corso di pagamento al 31 dicembre dell'anno precedente.

*Articolo 2.* — Modifica all'articolo 9: prosecuzione volontaria.

In luogo di una disciplina generica e sostanzialmente autonoma, prevede espressi e rigidi richiami alle norme dell'assicurazione generale obbligatoria dei lavoratori dipendenti che regolano in detta gestione l'analoga materia. Specie il richiamo al decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1971, n. 1432, e successive modificazioni e integrazioni, che ha formulato una disciplina globale ed ha fornito indicazioni precise, si appalesa estremamente utile e contribuisce ad inserire il Fondo nel sistema generale di previdenza sociale senza creare disparità di trattamento.

*Articoli 3 e 4.* — Modifica all'articolo 11: requisiti per il riconoscimento del diritto alla pensione di vecchiaia e conseguente modifica al terzo comma dell'articolo 15.

È indubbiamente la modifica più qualificante dell'allegato disegno di legge. Secondo la normativa della legge n. 903 del 1973, infatti, il diritto a pensione poteva essere riconosciuto al compimento del 65° anno di età e in presenza di almeno dieci contributi annui (art. 11, primo comma); gli anni di contribuizione eccedenti il decimo, davano poi luogo a dei supplementi di pensione stabiliti in misura originariamente fissa e poi aumentati, di anno in anno, nella stessa misura percentuale stabilita per perequazione automatica (art. 15, terzo comma).

L'importo delle pensioni per i primi dieci anni di contribuzione è pari al trattamento minimo stabilito per le pensioni dell'assicurazione generale obbligatoria dei lavoratori dipendenti.

Tale meccanismo, in se stesso, appare corretto; essendo gli importi delle pensioni stabiliti in misura fissa, data la mancanza di ogni parametro retributivo cui richiamarsi, non sembra possibile una diversa modalità di calcolo degli anni di versamento dei contributi che, se non privilegi, almeno non danneggi coloro che hanno versato per più anni. Pertanto, una discrasia si rileva nella determinazione dell'anzianità minima di assicurazione e di contribuzione per il riconoscimento del diritto a pensione e cioè nei dieci anni fino ad ora previsti.

Le motivazioni che a suo tempo hanno reso quasi obbligata la determinazione di tale limite sono cadute. Esso, come è facilmente intuibile, dovette essere previsto in misura ridotta per evitare che i sacerdoti anziani regolarmente iscritti e contribuenti al Fondo di nuova istituzione potessero perfezionare il diritto alla pensione prima di essere esclusi dai versamenti: le leggi numeri 579 e 580 del 1959 escludevano il diritto all'iscrizione e, quindi, alla contribuzione al raggiungimento dell'età pensionabile, indipendentemente dalla circostanza che fossero o non fossero stati raggiunti i dieci anni di assicurazione. Si tratta, in realtà, di termini di una norma per così dire transitoria; oramai, dopo venti anni di esistenza del Fondo, questa norma, mutuata da precedenti dell'assicurazione generale obbligatoria (vedi ad esempio la gestione coltivatori diretti, mezzadri e coloni), non ha più motivo di esistere e si può, anzi si deve tornare all'alveo generale: i quindici anni minimi di assicurazione e di contribuzione sono patrimonio di tutte le gestioni dei lavoratori.

Di qui la realizzazione di una omogeneità che deve essere realizzata.

A tali profili giuridici rispetto agli articoli 38 e 3 della Costituzione, vanno però aggiunte valide considerazioni di ordine finanziario. L'ampliamento del limite minimo innanzi indicato da una parte ritarda il pensionamento dei singoli e, dall'altra, riduce il numero delle quote supplementari annue di cui al terzo comma dell'articolo 15, riducendo, in buona sostanza, l'importo delle pensioni dei singoli, con sacrifici quindi degli iscritti e con riduzione degli oneri del Fondo. In tal modo le pensioni degli iscritti si attesteranno sugli importi minimi del Fondo pensioni lavoratori dipendenti, salvo

i casi, invero sporadici, di iscritti con più di quindici anni di assicurazione.

*Articolo 5.* — Integrazione dell'articolo 21.

Nonostante il taglio apportato agli importi di pensione con le modifiche agli articoli 11 e 15 innanzi precisate, la situazione finanziaria del Fondo merita una particolare attenzione.

Il rapido evolversi della spirale inflazionistica, che si è ripercossa negativamente su tutto il Paese e specie su tutte le gestioni previdenziali, non ha risparmiato il Fondo per il clero e per i ministri di culto di confessioni religiose diverse dalla cattolica. Anzi il modesto numero degli iscritti, circa 35.000, e la mancanza di riserve, dovuta alla recente data di istituzione del Fondo stesso, sono stati fattori concorrenti con la predetta inflazione che ha determinato la lievitazione della perequazione automatica al formarsi di un *deficit* non indifferente: il contributo dello Stato previsto dall'articolo 21 della legge n. 903 del 1973, non è riuscito ad arginare la congiuntura sfavorevole. D'altra parte, la ricordata modesta potenzialità economica della categoria appare inidonea a fronteggiare da sola la situazione determinatasi. Il problema sarebbe di ben più ampio respiro: la revisione del supplemento governativo di congrua sarebbe altro e pregnante elemento da valutare, dato che potrebbe comportare una potenzialità contributiva superiore a quella attuale. E ciò nonostante che, anno per anno, il contributo degli iscritti aumenta nella stessa misura della percentuale prevista per la perequazione automatica delle pensioni.

Ma ciò non basta: il *deficit* di esercizio ha raggiunto la cifra di lire 136.438.296.546 e occorre pertanto intervenire.

Alle limitazioni che si propongono e che si risolvono in definitiva in una vera e propria rinunzia a diritti già regolamentati deve necessariamente far riscontro, deve cioè corrispondere, un intervento dinamico dello Stato: dinamico nel senso che deve seguire lo sforzo economico dei contribuenti alla gestione, nella misura in cui il contributo di essi si adegua alla percentuale della perequazione automatica. In tal modo, dalla convergenza di questi due sforzi — aumento del contributo degli iscritti e aumento percentuale del contributo dello Stato — potrà indubbiamente consolidarsi il sistema e pareggiarsi via via il bilancio.

*Articolo 6.* — Trattasi di una riapertura dei termini per consentire ai residenti all'estero di regolarizzare la propria posizione assicurativa.

*Articolo 7.* — Applicabilità alle prestazioni e ai contributi del fondo delle norme dell'assicurazione generale obbligatoria. Si muove nella linea di tendenza di omogeneizzazione e di parità di trattamento già delineata.

*Articolo 8.* — Entrata in vigore della legge.

## DISEGNO DI LEGGE

### Art. 1.

(*Sistema di finanziamento e riserva del Fondo*)

Il secondo comma dell'articolo 1 della legge 22 dicembre 1973, n. 903, è sostituito dal seguente:

« Il Fondo di previdenza del clero e dei ministri di culto delle confessioni religiose diverse dalla cattolica è ordinato in base al sistema tecnico finanziario della ripartizione ».

A decorrere dal 1° gennaio dell'anno in cui entra in vigore la presente legge, presso la gestione del Fondo è costituita una speciale riserva, il cui ammontare, alla fine di ciascun anno, è pari all'importo di una annualità delle pensioni in corso di pagamento a tale epoca.

L'ammontare della riserva di cui al precedente comma deve essere, in sede di prima determinazione, pari all'importo di una annualità delle pensioni in corso di pagamento alla data del 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'entrata in vigore della legge.

### Art. 2.

(*Prosecuzione volontaria dell'iscrizione al Fondo*)

L'articolo 9 della legge 22 dicembre 1973, n. 903, è sostituito dal seguente:

« L'iscritto, nei confronti del quale è venuto a cessare, per qualsiasi causa, l'obbligo dell'iscrizione al Fondo, può proseguire l'iscrizione medesima mediante il versamento di contributi volontari, secondo gli stessi princìpi e le stesse norme vigenti per l'assicurazione generale obbligatoria dei lavoratori dipendenti, fatto salvo quanto disposto dal successivo articolo 10.

La facoltà di contribuire volontariamente può essere esercitata, a domanda, a decor-

rere dal primo giorno del mese successivo alla data di presentazione della domanda stessa, previa autorizzazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale ».

Art. 3.

(*Requisiti per il diritto alla pensione di vecchiaia*)

Il primo comma dell'articolo 11 della legge 22 dicembre 1973, n. 903, è sostituito dal seguente:

« Il diritto alla pensione di vecchiaia si acquista a domanda, quando in favore dell'iscritto risultino versati al Fondo almeno quindici contributi annui e l'iscritto stesso abbia compiuto il 65° anno di età ».

Art. 4.

(*Importo delle pensioni*)

Il terzo comma dell'articolo 15 della legge 22 dicembre 1973, n. 903, è sostituito dal seguente:

« Alle quote indicate nei precedenti commi si aggiungono lire 18.200 per ogni anno di contribuzione eccedente il quindicesimo ».

Art. 5.

(*Contributo a carico dello Stato*)

Il contributo dello Stato di cui all'articolo 21, secondo comma, della legge 22 dicembre 1973, n. 903, è modificato ogni anno, a decorrere dal 1° gennaio 1980, con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro del tesoro, in misura pari all'aumento percentuale che ha dato luogo alle variazioni degli importi delle pensioni.

Art. 6.

(*Sacerdoti all'estero: autorizzazione al versamento dei contributi volontari*)

Il termine di cui al secondo comma dell'articolo 24 della legge 22 dicembre 1973,

n. 903, è elevato a tre anni a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 7.

(*Rinvio alle norme dell'assicurazione generale obbligatoria dei lavoratori dipendenti*)

L'articolo 27 della legge 22 dicembre 1973, n. 903, è sostituito dal seguente:

« Per le prestazioni e i contributi previsti dalla presente legge si osservano, se non in contrasto con le disposizioni della legge stessa, le norme del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827, convertito, con modificazioni, nella legge 6 aprile 1936, n. 1155, e successive modificazioni ed integrazioni ».