

CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE

**DECISIONE E RELAZIONE
SUI RENDICONTI DEGLI ISTITUTI DI PREVIDENZA**

PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 1966

PAGINA BIANCA

REPUBBLICA ITALIANA

IN NOME DEL POPOLO ITALIANO

LA CORTE DEI CONTI

A SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE

composta dai seguenti Magistrati:

<i>Presidente:</i>	dott. Ferdinando CARBONE
<i>Presidenti di Sezione:</i>	dott. Eduardo GRECO prof. dott. Giuseppe CATALDI
<i>Consiglieri:</i>	dott. Guido OLIVA dott. Antonio BENNATI dott. Mario IRBICELLA prof. dott. Antonino DE STEFANO dott. Cesare PASCARELLA dott. Aurelio BONOMI
<i>Primi referendari:</i>	prof. dott. Salvatore BUSCEMA — relatore dott. Vincenzo PRINZIVALLI

ha pronunciato la seguente

DECISIONE

nel giudizio sui rendiconti degli Istituti di previdenza per l'esercizio finanziario 1966, presentati dal direttore generale degli Istituti stessi.

Uditi nella pubblica udienza del 22 luglio 1967 il relatore primo referendario professore dottore Salvatore Buscema e il Pubblico ministero nella persona del viceprocuratore generale dottore Tommaso Spremolla.

FATTO

I consuntivi degli Istituti di previdenza per l'esercizio 1966 sono stati presentati alla Corte dal direttore generale della Cassa, con nota 30 giugno 1967, n. 6002.

Le risultanze dei rendiconti sono le seguenti:

1. — Cassa per le pensioni ai dipendenti degli Enti locali.

Conto del patrimonio:	
Attività	L. 953.088.434.702
Passività	» 58.490.548.746
Patrimonio netto	L. 894.597.885.956

IV LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

Conto economico:		
Entrate	L.	220.508.329.160
Uscite	»	112.833.357.253
Utile netto	L.	107.674.971.907
2. — <i>Cassa per le pensioni ai sanitari.</i>		
Conto del patrimonio:		
Attività	L.	56.302.807.165
Passività	»	1.542.327.442
Patrimonio netto	L.	54.760.479.723
Conto economico:		
Entrate	L.	17.031.049.465
Uscite	»	10.020.772.793
Utile netto	L.	7.010.276.672
3. — <i>Cassa per le pensioni agli insegnanti di asilo e di scuole elementari parificate.</i>		
Conto del patrimonio:		
Attività	L.	20.383.533.147
Passività	»	630.552.380
Patrimonio netto	L.	20.207.980.767
Conto economico:		
Entrate	L.	4.417.622.412
Uscite	»	2.077.654.478
Utile netto	L.	2.339.967.934
4. — <i>Cassa per le pensioni agli ufficiali giudiziari e agli aiutanti ufficiali giudiziari.</i>		
Conto del patrimonio:		
Attività	L.	2.248.411.170
Passività	»	91.312.468
Patrimonio netto	L.	2.157.098.702
Conto economico:		
Entrate	L.	781.286.301
Uscite	»	626.954.695
Utile netto	L.	154.331.606

Il Pubblico ministero, nella sua requisitoria, ha chiesto — con riserva in ordine all'esercizio delle azioni di propria competenza per quanto abbia eventualmente ad emergere nei confronti dell'attività considerata — che le Sezioni riunite dichiarino regolari i rendiconti degli Istituti di previdenza per l'esercizio 1966.

DIRITTO

È stata accertata la concordanza dei dati contenuti nei rendiconti con le scritture tenute dalla Corte e con gli atti acquisiti in corrispondenza alle operazioni di gestione, compiute dall'amministrazione durante l'esercizio predetto, dalla Corte riconosciute regolari.

Le osservazioni della Corte intorno al modo col quale l'amministrazione si è conformata alle discipline di ordine amministrativo e finanziario, nonché le proposte di variazione e riforme ritenute opportune, sono contenute nella relazione unita alla presente decisione, ai sensi dell'articolo 41 del testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214.

Pur essendo, nella fattispecie il giudizio di parificazione preordinato all'approvazione dei rendiconti da parte di Organo diverso del Parlamento, la trasmissione della decisione e unita relazione a tale Organo non esime la Corte dall'obbligo — posto dall'articolo 100, secondo comma, della Costituzione — di comunicare alle Camere il risultato del riscontro eseguito, comunicazione che è indubbiamente preordinata a fini diversi e più ampi di quello dell'approvazione del rendiconto.

P. Q. M.

La Corte dei conti a Sezioni riunite,

visto l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

visto il regio decreto 26 gennaio 1933, n. 241, convertito nella legge 8 giugno 1933, n. 773;

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

visto il decreto legislativo 1° settembre 1947, n. 883;

dichiara regolari i rendiconti degli Istituti di previdenza per l'esercizio 1966.

Ordina che i conti di cui al presente giudizio, muniti del visto della Corte, siano restituiti all'amministrazione degli Istituti di previdenza e che la presente decisione, con l'unita relazione, sia trasmessa al Presidente della Commissione parlamentare di vigilanza sulla Cassa depositi e prestiti e sugli Istituti di previdenza, al Ministro del tesoro e sia, inoltre, comunicata ai Presidenti delle due Camere del Parlamento in allegato alla relazione sul rendiconto generale dello Stato per l'esercizio 1966.

Così deciso in Roma, nella Camera di Consiglio del giorno 22 luglio 1967.

IL PRESIDENTE

F.to: Carbone

L'ESTENSORE

F.to: Buscema

La presente decisione è stata pubblicata nella stessa udienza di oggi 22 luglio 1967.

IL SEGRETARIO

F.to: Romano

PAGINA BIANCA

RELAZIONE

PREMESSA

Con la presente relazione — che fa parte integrante, ai sensi dell'articolo 41 del testo unico di leggi approvate con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, della decisione sul rendiconto degli Istituti di previdenza per l'esercizio 1966 a termini degli articoli 5 del libro I del testo unico approvato con regio decreto 2 gennaio 1913, n. 453, e 1 del regio decreto-legge 26 gennaio 1933, n. 241, convertito nella legge 8 giugno 1933, n. 773 — la Corte espone le sue osservazioni intorno al modo in cui l'amministrazione si è conformata alle discipline di ordine amministrativo e finanziario.

Come già rilevato nelle precedenti relazioni, infatti, l'assolvimento del debito di informativa nei confronti della Commissione di vigilanza, previsto dall'articolo 3 del citato testo unico 2 gennaio 1913, n. 453, non esime la Corte dal riferire direttamente al Parlamento a norma dell'articolo 100, secondo comma, della Costituzione, al che si adempie allegando la presente relazione a quella che la Corte deve fare al Parlamento sui risultati del controllo eseguito nei confronti delle amministrazioni statali.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO I.

ASPETTI FINANZIARI E PATRIMONIALI DELLA GESTIONE

1. — *Generalità:*

La Direzione generale degli Istituti di previdenza ha presentato per l'esercizio finanziario 1966, ai sensi dell'articolo 5, libro primo, del testo unico approvato con regio decreto 2 gennaio 1913, n. 453, i rendiconti delle seguenti gestioni:

- Cassa per le pensioni ai dipendenti degli Enti locali;
- Cassa per le pensioni ai sanitari;
- Cassa per le pensioni agli insegnanti di asilo e di scuole elementari parificate;
- Cassa per le pensioni agli ufficiali giudiziari e agli aiutanti ufficiali giudiziari.

2. — *Situazione patrimoniale.*

La consistenza patrimoniale degli Istituti di previdenza al 31 dicembre 1966 risulta la seguente:

	1965 (milioni)	1966 (milioni)	Differenza (milioni)
Attività	914.749	1.032.478	+ 117.729
Passività	60.205	60.755	+ 550
	<hr/>	<hr/>	<hr/>
Patrimonio netto	854.544	971.723	+ 117.179
	<hr/> <hr/>	<hr/> <hr/>	<hr/> <hr/>

Le attività complessive sono aumentate nel 1966 di 117.729 milioni e le passività di 550 milioni rispetto al 1965, sicché risulta alla fine dell'esercizio 1966 un incremento patrimoniale netto di 117.179 milioni, superiore a quello verificatosi nel 1965 (milioni 77.430).

Gli elementi attivi al 31 dicembre 1966, sono costituiti, per il 7,94 per cento da immobili, per il 30,01 per cento da titoli e partecipazioni, per il 36,48 per cento da mutui e sconti di annualità, per il 4,31 per cento da sovvenzioni agli iscritti, per il 17,2 per cento da crediti vari e per il 4,06 per cento da conti correnti, disponibilità di cassa e oro.

Gli elementi passivi sono, invece, costituiti da pensioni rimaste da pagare, da rate di prezzo relative ad acquisti immobiliari, da quote di mutui da somministrare e da mandati di pagamento rimasti inestinti.

IV LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

La situazione generale delle entrate e delle spese è la seguente:

	1965 (milioni)	1966 (milioni)	Differenza (milioni)
Entrate	202.417	242.738	+ 40.321
Spese	124.987	125.559	+ 572
	<hr/>	<hr/>	<hr/>
Eccedenza attiva	77.430	117.179	+ 39.749
	<hr/> <hr/>	<hr/> <hr/>	<hr/> <hr/>

L'eccedenza attiva evidenzia la puntuale corrispondenza con gli incrementi patrimoniali suindicati e conferma il miglioramento, anche sotto il profilo dinamico, della gestione dell'esercizio 1966.

Le fonti di entrata sono fondamentalmente due: i contributi previdenziali e le rendite patrimoniali che, rispetto al totale delle entrate, rappresentano rispettivamente il 74,31 per cento e il 20,31 per cento.

Le entrate per contributi sono aumentate nel 1966 di oltre 37 miliardi, di cui 35 miliardi afflitti alla Cassa dipendenti locali, in relazione all'aumentato numero degli iscritti e all'accresciuta base contributiva, conseguente ai provvedimenti sul conglobamento.

Le rendite patrimoniali presentano un incremento di oltre 3,7 miliardi - di cui 2,2 miliardi per interessi attivi e 0,5 miliardi per fitti attivi - che non risulta, peraltro, adeguato allo aumento del capitale medio investito nell'anno. Infatti, il saggio reale medio d'investimento è sceso dal 6,16 per cento del 1965 al 6,13 per cento del 1966, ed è tutt'altro che improbabile un ulteriore peggioramento, considerati i nuovi acquisti immobiliari perfezionati nel 1966 e nel 1967, i quali, com'è noto, danno un reddito netto piuttosto basso.

Fra le entrate varie va notato il notevole incremento (per 529 milioni) degli interessi per ritardato versamento di contributi a carico di Enti e il decremento - contrariamente a quanto era avvenuto nel precedente esercizio - dell'indennità di mora per ritardato versamento di rate di ammortamento di mutui (da milioni 114 a 14).

Fra le entrate occorre fare menzione, non per la loro entità, ma per la loro singolarità, dei contributi a carico del bilancio dello Stato - dell'importo di milioni 775, a favore della Cassa dipendenti Enti locali, di milioni 160, a favore della Cassa sanitari e di milioni 15, a favore della Cassa ufficiali giudiziari (in totale 960 milioni) - concessi, per la durata di 50 anni a partire dall'esercizio 1947-48, con l'articolo 11 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 3 settembre 1946, n. 143.

Tale concorso (di rilevante entità all'epoca della concessione), in relazione all'ammontare dei contributi allora accertati (poco più di tre miliardi), reca ora uno scarso apporto alla gestione, ove si consideri l'entità dei contributi accertati per il 1966 (oltre 180 miliardi).

Le uscite sono costituite da assegni di quiescenza (pensioni e indennità) per il 96 per cento, da oneri patrimoniali e da spese generali di amministrazione.

Gli oneri per assegni di quiescenza sono passati da milioni 119.991 a milioni 120.088, con un incremento netto di milioni 97. Infatti, alla diminuzione di quelli a carico della Cassa dipendenti enti locali (- milioni 1.416), in relazione al venir meno degli oneri arretrati per effetto della legge 26 luglio 1965, n. 965, ha fatto riscontro l'aumento di quelli a carico delle Casse sanitari (+ milioni 1.431) e ufficiali giudiziari (+ milioni 73), in dipendenza dei benefici economici concessi sotto forma di assegno provvisorio, in attesa di definitivi miglioramenti, con la legge 30 dicembre 1965, n. 1486.

Le spese di gestione del patrimonio immobiliare sono scese da 882 a 520 milioni. In realtà, non si è trattato di una effettiva riduzione di oneri, ma di una diversa impostazione contabile dei medesimi, dai quali è stata esclusa, per essere più esattamente ricompresa fra gli oneri generali di amministrazione, la spesa (di circa 317 milioni) del personale addetto al servizio

immobiliare. In concreto, le spese di gestione del patrimonio immobiliare sono aumentate nelle voci: retribuzioni ai portieri, manutenzione, pulizia e utenze varie.

Le spese di amministrazione presentano nel 1966 un incremento di milioni 755. Se si tolgono i 317 milioni derivanti dal trasferimento su accennato, l'incremento effettivo è stato di milioni 438, dovuto ai maggiori oneri per il personale e alla maggiore spesa figurativa per la nuova sede dell'Amministrazione. Conseguentemente, l'incidenza delle spese in questione sul totale delle entrate è salita dall'1,22 per cento all'1,33 per cento.

Pur con le riserve circa i criteri di calcolo e di comparabilità, va segnalato alla attenzione degli Organi responsabili — nel quadro della auspicata riforma del sistema previdenziale — il confronto fatto dall'Amministrazione con i principali Enti previdenziali, circa la incidenza delle spese generali sulle entrate per contribuiti e sulle spese per trattamenti di quiescenza.

	Incidenza delle spese generali	
	Sui contribuiti	Sui trattamenti di quiescenza
INPS (1965)	4,46	4,76
INADEL (1965)	5,55	9,26
INPDAI (1965)	3,66	8,69
Istituti di previdenza (1965)	1,73	2,06
Istituti di previdenza (1966)	1,77	2,68

Anche prendendo atto della non perfetta comparabilità dei dati suesposti, emerge la constatazione che l'amministrazione diretta dello Stato, può offrire congiuntamente alle maggiori garanzie per la collettività una gestione dei servizi a costi notevolmente inferiori rispetto a quelli degli enti pubblici.

3. — *Situazione patrimoniale delle varie Casse.*

Il patrimonio netto di milioni 971,723 è ripartito tra le varie Casse nei termini indicati dal seguente prospetto:

	1965 (milioni)	1966 (milioni)	Differenza (milioni)
Cassa dipendenti Enti locali	786.923	894.598	+ 107.675
Cassa sanitari	47.750	54.760	+ 7.010
Cassa insegnanti	17.868	20.208	+ 2.340
Cassa ufficiali giudiziari	2.003	2.157	+ 154
	<u>854.544</u>	<u>971.723</u>	<u>+ 117.179</u>

Atteso il notevole sviluppo che di anno in anno vanno assumendo gli Istituti di previdenza, si reputa opportuno una prospettazione, in relazione all'andamento degli ultimi dieci anni, degli elementi più rappresentativi della consistenza di ciascuna Cassa, cioè del numero degli iscritti, con l'importo complessivo dei contribuiti, nonché del numero dei pensionati, con l'importo complessivo del trattamento di quiescenza.

IV LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

ANNO	Numero iscritti	Contributi (milioni di lire)	Numero pensionati	Trattamenti di quiescenza (milioni di lire)
<i>a) Cassa dipendenti Enti locali.</i>				
1956	326.980	40.881	61.276	18.012
1957	340.000	62.076	65.000	22.361
1958	362.000	62.108	72.000	25.352
1959	375.000	66.784	77.000	41.851
1960	401.250	73.123	91.356	39.967
1961	421.236	80.251	103.128	49.193
1962	448.216	77.578	114.345	51.600
1963	485.000	101.821	116.000	66.430
1964	502.000	117.520	124.630	70.039
1965	550.000	127.286	130.000	109.066
1966	562.000	162.515	137.000	107.650
<i>b) Cassa sanitari.</i>				
1956	20.973	3.452	8.163	2.809
1957	20.500	3.820	8.200	2.681
1958	21.000	6.395	8.190	3.041
1959	21.300	5.895	8.000	3.503
1960	22.500	9.134	8.250	3.563
1961	22.750	7.939	8.310	3.795
1962	23.165	8.489	8.516	3.955
1963	31.000	10.380	8.800	8.352
1964	33.500	11.386	9.300	7.495
1965	36.000	11.974	9.650	8.434
1966	37.200	13.914	9.870	9.866

IV LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

ANNO	Numero iscritti	Contributi (milioni di lire)	Numero pensionati	Trattamenti di quiescenza (milioni di lire)
<i>c) Cassa insegnanti.</i>				
1956	6.985	712	1.170	401
1957	7.000	984	1.200	466
1958	7.100	968	1.210	471
1959	7.800	1.476	1.200	596
1960	7.950	1.311	1.239	622
1961	10.625	1.471	1.260	843
1962	11.913	1.570	1.412	1.380
1963	13.480	1.928	1.450	866
1964	15.200	2.366	1.540	1.261
1965	17.250	2.462	1.560	1.955
1966	18.300	3.291	1.600	1.964
<i>d) Cassa ufficiali giudiziari.</i>				
1956	2.528	257	755	194
1957	2.528	266	760	217
1958	2.528	271	763	185
1959	2.528	283	780	208
1960	2.528	284	803	213
1961	2.528	293	830	227
1962	3.150	554	764	259
1963	3.150	706	770	593
1964	3.150	637	780	427
1965	3.150	691	790	533
1966	3.150	667	810	606

Come già rilevato nella precedente relazione, l'aumento del numero degli iscritti comporta un incremento nell'afflusso dei contributi e conseguente costituzione di notevoli masse di capitali; nei confronti dei quali è costante, il problema di impieghi che presentino le caratteristiche della sicurezza, della proficuità e della liquidità in relazione al pagamento degli assegni di quiescenza.

Il rapporto fra il numero dei pensionati e quello degli iscritti è salito (dal 23,4 del precedente esercizio) ad oltre il 23,5 per cento. Trattandosi di una tendenza costante, si rende opportuno tenerne conto nella scelta degli impieghi dei capitali entro i limiti consentiti dalle risultanze dei bilanci tecnici.

Va, poi, ed ancora una volta, richiamata l'attenzione degli organi responsabili sulla grave situazione derivante dai persistenti notevoli ritardi con cui gli enti locali provvedono al pagamento dei contributi per il proprio personale. Infatti, l'ammontare dei contributi non pagati, che era già di 94.332 milioni nel precedente esercizio, è salito a 125.479 milioni al 31 dicembre 1966. In proposito non si può che confermare l'auspicio della urgente adozione di provvedimenti tendenti a ricondurre alla normalità l'adempimento che agli enti locali incombe di versare i contributi previdenziali all'atto del pagamento della retribuzione ai propri dipendenti.

Né va d'altra parte, trascurato di rilevare come il fenomeno, assumendo proporzioni sempre più vaste, può comportare seri inconvenienti in quanto potrebbero venire pregiudicati gli interessi degli iscritti e potrebbe essere posta in crisi l'attività medesima delle Casse amministrate dalla Direzione generale degli Istituti di previdenza.

4. — Impieghi di capitali.

Le attività degli Istituti di previdenza risultavano così costituite:

	1965 (milioni)	1966 (milioni)	Differenza (milioni)
Immobili	57.370	82.061	+ 24.691
Prestiti e annualità scontate	339.778	376.571	+ 36.793
Titoli e partecipazioni	302.073	309.785	+ 7.712
Cassa, conti correnti, oro	46.194	42.005	— 4.189
Sovvenzioni agli iscritti	34.151	44.571	+ 10.420
Crediti vari	135.183	177.485	+ 42.302
TOTALE	914.749	1.032.478	+ 117.729

Premesso che mancano tuttora norme che disciplinano i modi e i limiti per l'impiego dei fondi eccedenti il fabbisogno per i servizi — anche in relazione alle esigenze di liquidità, redditività e garanzia delle gestioni — va rilevato che dopo alcuni anni di stasi, sono aumentati gli investimenti immobiliari proprio in un periodo in cui quelli privati nello stesso settore sono notevolmente diminuiti. La consistenza degli immobili risulta alla fine del 1966 del 7,94 per cento contro il 6,27 per cento del 1965, ed è comunque, sia nel complesso patrimoniale di tutte le Casse, che avuto riguardo alla consistenza di ciascuna di esse, ancora lontana dal limite massimo dei tre decimi fissato per legge (articolo 1 della legge 13 giugno 1962, n. 855).

Agli acquisti perfezionati nel 1966 per un totale di lire 23.266.400.000 va aggiunto quello di lire 1.420.000.000 relativo all'acquisto di un immobile in Torino, acquisto perfezionato con il decreto ministeriale di approvazione del contratto in data 27 dicembre 1965, ma che l'Amministrazione ha compreso fra le attività soltanto nel 1966. L'incremento patrimoniale per nuovi acquisti ammonta, pertanto, secondo quanto indicato nei rendiconti, a lire 24.686.400.

L'importo dei canoni di locazione dei fabbricati è passato da milioni 2.458 a milioni 2.974, che, rapportato al capitale medio investito nell'anno (calcolato in milioni 48.000) rappresenta un reddito lordo di poco superiore al 6 per cento. Il reddito netto risulta del 3,99 per cento, superiore a quello del 1965 (3,028 per cento), ma ciò esclusivamente per effetto del trasferimento di una parte degli oneri alle spese generali di amministrazione, e per il mancato accantonamento di somma nel « fondo perdite e svalutazioni », fondo la cui dotazione è stata trasferita al « fondo ammortamento stabili », in relazione alla minor durata dell'ammortamento del costo degli immobili (da cento a sessanta anni).

Notevolmente aumentata, in maggior misura rispetto al 1965, risulta anche la consistenza dei mutui, che danno un saggio netto d'investimento del 6,55 per cento (nel 1965 fu del 6,65 per cento e nel 1964 del 6,70 per cento). Il continuo, anche se non rilevante, peggioramento di tale saggio è dovuto esclusivamente al fatto che di anno in anno rientrano mutui che erano stati concessi al tasso del 7-7,50 per cento e vengono concessi nuovi mutui al tasso del 6-6,25 per cento, fissato con decreto ministeriale 16 agosto 1961.

La consistenza dei mutui è aumentata di milioni 38.085; quella delle annualità è diminuita di milioni 1.292. L'incremento di milioni 38.085 è il risultato di un'operazione in cui il dato positivo è costituito dai mutui entrati in ammortamento il 1° gennaio 1966 (milioni 54.424) e quello negativo dai rientri in conto capitale (milioni 16.339).

Peraltro, i mutui deliberati nell'anno dal Consiglio d'amministrazione risultano d'importo inferiore a quelli del 1965 (milioni 42.117 contro milioni 53.000), e sono stati destinati con preferenza alla edilizia economica e popolare, all'edilizia scolastica, alle opere stradali e alla dimissione di passività onerose degli Enti locali. Fra questi ultimi la gran maggioranza è costituita dai debiti di tali enti per contributi previdenziali dovuti agli Istituti di previdenza; sicché si è sostanzialmente determinato il consolidamento di un debito che per legge (articolo 12 della legge 22 novembre 1962, n. 1646) è a breve termine, dovendo essere pagato al massimo in sei bimestralità in coincidenza con la scadenza esattoriale delle imposte.

Sotto la voce « titoli e partecipazioni » si comprendono milioni 12.613 di titoli di Stato, milioni 296.527 di obbligazioni e milioni 645 di partecipazioni.

PAGINA BIANCA

CAPITOLO II.

CONSIDERAZIONI SULL'ATTIVITÀ DELL'AMMINISTRAZIONE

1. — *Introduzione.*

L'attività della Direzione generale degli Istituti di previdenza, i cui risultati dell'anno 1966 sono stati sinteticamente esposti nella prima parte della presente relazione, si esplica in due campi che, pur con i necessari collegamenti, si profilano ben distinti: da una parte, essa si concreta nella liquidazione degli assegni di quiescenza a favore degli iscritti alle Casse pensioni, il che costituisce il fondamentale fine istituzionale di questa Amministrazione; dall'altra, per garantire le prestazioni ai futuri pensionati, essa è volta a ricercare sicuri, adeguati, proficui investimenti alle riserve accumulate, sia pure nell'ambito di quei determinati impieghi consentiti dalla normativa vigente.

Questa seconda sfera di attività è condizionata dalla prima, atteso che l'entità degli investimenti è tanto maggiore quanto minore è l'incidenza dell'onere delle pensioni sull'ammontare dei contributi riscossi; ma, a sua volta, essa nel tempo diviene un elemento determinante dei benefici pensionistici, in quanto, ad investimenti più vantaggiosi, possono poi corrispondere trattamenti di quiescenza più elevati.

2. — *Pensionistica.*

Ciò premesso, va considerato che la materia pensionistica si articola in una duplice fase: quella dell'accertamento e della riscossione dei contributi, e quella della liquidazione dei trattamenti pensionistici (indennità e pensioni).

L'attività di accertamento e di riscossione dei contributi è sottratta al controllo della Corte dei conti, la quale, peraltro, ne verifica la legittimità in sede di esame del provvedimento concessivo dell'indennità o della pensione; ciò in quanto l'esatta determinazione della retribuzione annua contributiva costituisce il presupposto per la determinazione del trattamento previdenziale. In questa sede si reputa opportuno segnalare come la Corte, in relazione anche alla situazione di morosità degli Enti locali, cui si è accennato nella prima parte della relazione, si è data sempre cura di assicurare l'osservanza dell'articolo 12 della legge 13 giugno 1962, n. 855, che fa obbligo di effettuare il recupero delle somme, dovute alle Casse pensioni a qualsiasi titolo dagli Enti mutuatari, sui mandati di somministrazione di mutui concessi.

Nella materia pensionistica la produzione legislativa dal dopoguerra in poi è stata abbondante, dando così luogo ad una disciplina priva di coordinamento e di tecnicismo, per cui sono derivate incertezze, inadeguatezze e, talora, vere e proprie disarmonie. A titolo esemplificativo va rilevato che, la legge 26 luglio 1965, n. 965, ha stabilito, fra l'altro, che il trattamento di quiescenza è determinato in base all'ultima retribuzione corrisposta al dipendente, allo scopo, oltre che di arrecare un innegabile beneficio economico all'interessato, anche e soprattutto di semplificare il precedente sistema di liquidazione. In effetti, però, le finalità della legge sono risultate frustrate in gran parte dal fatto che, non essendosi nel contempo provveduto ad unificare i criteri di computo degli anni utili a pensione, si debbono applicare attualmente valutazioni diverse in relazione ai vari periodi di servizio, e precisamente, per i servizi fino al 31 dicembre 1957 l'arrotondamento ad anno intero, per eccesso o per difetto, dei periodi eccedenti o non i sei mesi; per i servizi successivi fino al 30 giugno 1965 l'arrotondamento, sempre per eccesso, a mese intero delle frazioni di mese; e, infine, per gli ulteriori servizi, l'arrotondamento a mese, per eccesso o per difetto, dei periodi eccedenti o non i quindici giorni, con le intuibili complicazioni che un siffatto sistema comporta nel procedimento di liquidazione.

La Corte ritiene, quindi, di prospettare l'opportunità che venga emanato un testo coordinato, il quale elimini quelle incertezze che il sovrapporsi di norme ha determinato, e offra a tutti, e soprattutto agli interessati, la possibilità di individuare e di comprendere le disposizioni che disciplinano i vari trattamenti pensionistici.

3. — *Attività in materia di investimenti.*

Nella materia degli investimenti, occorre ritornare, in modo particolare ed approfondito, su quelli immobiliari (1), ai quali è stata data nel 1966 una notevole espansione, allo scopo di assicurare la conservazione nel tempo del valore reale delle prestazioni contributive.

In proposito va segnalato come in diversi acquisti di immobili effettuati nel 1966 (esattamente in sei, di cui quattro di importo superiore al miliardo), il Consiglio di Stato, nel rendere il prescritto parere, ha affermato che, pur tenendo in debito conto che negli impieghi del genere non si deve tener presente esclusivamente il criterio del reddito, bensì, ad esempio, anche quelli della sicurezza dell'investimento e della possibilità di future valorizzazioni, la redditività degli investimenti, specie per gli Istituti di previdenza, è un'esigenza avvertita dalla legge (articolo 31 del regio decreto-legge 3 marzo 1938, n. 680) e che pertanto « è buona norma di amministrazione che le disponibilità finanziarie non siano investite in beni il cui reddito sia al di sotto di determinati limiti. In particolare, quando si tratta di beni immobili, un reddito sensibilmente inferiore al 5 per cento, mediamente valutato in relazione alla curva dei valori che il dato può assumere nel corso di un congruo periodo di tempo, non sembra corrispondere alla esigenza sopra cennata ».

In relazione alle cennate perplessità, il Consiglio di Stato ha subordinato il proprio parere favorevole alla condizione che i decreti approvativi dei contratti di acquisto indicassero, con adeguata motivazione, le ragioni per le quali l'Amministrazione aveva ritenuto la convenienza economica degli affari. Questa ha motivato la convenienza dell'investimento, pur con siffatti bassi redditi, con un generico richiamo alle caratteristiche costruttive degli immobili, alle loro ubicazioni e affittabilità, e cioè in base a valutazioni di merito sottratte al giudizio della Corte in sede di controllo di legittimità.

In ordine agli acquisti immobiliari è da tener presente che la valutazione degli immobili, di regola viene effettuata da funzionari degli Uffici tecnici erariali con tre diversi metodi di stima (in base al costo del terreno e delle costruzioni, in base al valore della consistenza immobiliare, e in base alla capitalizzazione del reddito), in qualche caso è stata effettuata soltanto in base ai primi due metodi e con esclusione, quindi, del terzo, la cui applicazione avrebbe portato ad una valutazione inferiore. L'Amministrazione, in tali casi, ha giustificato l'operato dei tecnici, adducendo che questi, nella loro specifica competenza, scelgono, sulla base della disciplina tecnica dell'estimo, i metodi necessari e sufficienti alla identificazione del dato conclusivo più attendibile, in relazione alle caratteristiche del cespite preso in esame, ed affermando che siano sufficienti solo due metodi di stima per fornire dati attendibili.

Da un esame congiunto di una serie di valutazioni in cui si erano adottati gli stessi metodi di stima, si è notato che taluni elementi tecnici, i quali teoricamente dovrebbero essere fissi, o subire oscillazioni modestissime (ad esempio: percentuale per oneri predeterminati, coefficienti per calcolare l'incremento di valore in relazione alle esenzioni fiscali, interessi per i capitali impiegati nella costruzione dell'impresa venditrice) risultano invece, determinati in misura difforme senza giustificazione alcuna.

In materia di investimenti mobiliari, va particolarmente segnalato l'acquisto di obbligazioni emesse all'estero dall'Ente nazionale idrocarburi, per un importo di cinque milioni di dollari USA (pari a lire 3.119.305.000). Poiché l'articolo 1, n. 4, della legge 13 giugno 1962, n. 855, autorizza la Direzione generale degli Istituti di previdenza ad acquistare obbligazioni di detto ente, senza distinguere fra quelle emesse sul mercato interno e sul mercato estero, l'acquisto non dà luogo a rilievi sotto il profilo della legittimità.

Il consorzio di banche, che aveva l'incarico di collocare l'emissione obbligazionaria, ha offerto un quarto dell'intero prestito agli Istituti di previdenza.

(1) I dati relativi sono esposti nel capitolo precedente.

4. — *Organizzazione e personale.*

In tema di organizzazione degli Istituti va sottolineato come l'accresciuta esigenza dei servizi abbia comportato un opportuno adeguamento degli uffici, ai quali risultavano stabilmente assegnati al 31 dicembre 1966: 590 impiegati del Ministero del tesoro (contro i 280 del 1956); 58 segretari comunali; 14 insegnanti elementari; 26 dipendenti assunti a contratto di locazione privata per la codifica dei dati e la perforazione delle schede meccanografiche (articolo 20, primo comma, della legge 26 luglio 1965, n. 965); 42 operai a contratto privato (articolo 7 della legge 13 giugno 1962, n. 855); 4 geometri a contratto privato (articolo 20, terzo comma, della legge 26 luglio 1965, n. 965), assunti, al pari degli operai, per la gestione del patrimonio immobiliare.

Inoltre l'Amministrazione, sempre per le esigenze connesse alla gestione del patrimonio immobiliare, si avvale permanentemente dell'opera di 20 impiegati degli Uffici tecnici erariali del Ministero delle finanze, nonché, per le esigenze soprattutto del servizio pensioni, dell'opera straordinaria di numerosi impiegati in servizio presso altre Direzioni generali del Ministero del tesoro, o appartenenti ad altri Ministeri, i quali mediamente si aggirano sulle 90 unità.

In materia di trattamento economico, va segnalato che, per effetto della ulteriore proroga — disposta con l'articolo 20, ultimo comma, della legge 26 luglio 1965, n. 965, — al 31 dicembre 1968 dell'articolo 26 della legge 4 febbraio 1958, n. 87, che autorizza il Ministro del tesoro a fissare modalità e criteri delle prestazioni di lavoro straordinario per il personale addetto ai servizi degli Istituti di previdenza, anche oltre i limiti di ore individuali e di spesa complessiva consentiti dalla normativa comune a tutti i dipendenti statali, al personale stesso vengono corrisposti compensi per lavoro straordinario nella misura massima corrispondente a sessanta ore mensili. Il personale predetto, inoltre, gode di « compensi speciali » previsti dall'articolo 6 del decreto-legge presidenziale 27 giugno 1946, n. 19, in forma costante, diffusa e periodica, con carattere, quindi, aggiuntivo rispetto alle voci fisse di retribuzione.

Fra i destinatari di detti compensi per lavoro straordinario e per prestazioni eccezionali risulta compreso il personale della Ragioneria centrale e fra quelli dei compensi speciali in eccedenza, con carattere di periodicità, figurano persone appartenenti ad altri Uffici del Ministero del tesoro; compensi i cui provvedimenti concessivi risultano, al pari di quelli interessanti il personale della Cassa, corredati dalle prescritte attestazioni circa il lavoro svolto.

Devesi anche accennare che il personale in servizio presso la Direzione generale degli Istituti di previdenza, fruisce di sussidi in forma generale e periodica tali cioè da assumere il carattere di vera e propria integrazione dello stipendio.

In tema di organi collegiali, va notato come, oltre quelli aventi carattere permanente (Commissione di vigilanza, Consiglio di amministrazione e Comitato per le sovvenzioni), abbiano operato nel corso del 1966 una Commissione di studio per l'esame del bilancio tecnico della Cassa pensioni agli ufficiali giudiziari, prevista dall'articolo 49 della legge 11 aprile 1955, n. 379; un Comitato tecnico, nominato nel 1964 e prorogato per il 1965 e per il 1966, per seguire, indirizzare e controllare l'attività svolta da un « Centro di coordinamento » per la progettazione di un insediamento edilizio da erigersi nel comprensorio sito in Roma, località « Tre Fontane »; una Commissione, nominata nel 1965 e prorogata nel 1966, per giudicare i progetti e le offerte relativi alla costruzione di un complesso immobiliare sull'area di proprietà della Cassa pensioni ai dipendenti Enti locali sita in Verona, Via del Pontiere.

5. — *Acquisto di beni e servizi.*

La materia degli acquisti di beni e servizi è venuta assumendo particolare rilievo per la acquisizione di un notevole patrimonio immobiliare, la cui gestione ha comportato problemi organizzativi e contrattuali non indifferenti, a risolvere i quali non ha concorso una adeguata normativa, che manca.

A parte la già segnalata utilizzazione di fatto di personale degli Uffici tecnici erariali, va notato che l'Amministrazione si avvale, spesso, per le minute spese, di un fondo (attualmente

dell'importo di 11 milioni) da tempo a disposizione dell'economo-cassiere, il quale ne ottiene il reintegro con mandati diretti, giustificati in base a fatture comprovanti le spese erogate.

Quanto all'attività contrattuale, l'Amministrazione, nei contratti di qualsiasi importo per l'acquisto e la locazione di immobili e in quelli d'importo, fino a lire 4.500.000 per la gestione e manutenzione di immobili, si è avvalsa sempre della trattativa privata, a ciò autorizzata dall'articolo 5, primo e secondo comma, della legge 13 giugno 1962, n. 855; negli altri contratti è stato costantemente fatto ricorso alla licitazione privata o alla trattativa privata, con riferimento al carattere altamente specializzato dei lavori da eseguire.

IL PRESIDENTE

F.to: Carbone

L'ESTENSORE

F.to: Buscema