

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2755

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**CANULLO, DI GIULIO, CIRASINO, BARBERA, BOCCHI,
D'ALESSIO, MACCIOTTA, STEFANELLI**

Presentata il 28 febbraio 1979

Computo della tredicesima mensilità nella liquidazione della indennità di buonuscita e dell'indennità di fine rapporto di impiego, spettante al personale civile e militare dello Stato e delle Aziende autonome

ONOREVOLI COLLEGHI! — Da tempo il problema del computo della tredicesima mensilità nella liquidazione dell'indennità di buonuscita per il personale statale è oggetto di rivendicazioni del movimento sindacale, di ricorsi ai giudici da parte dei dipendenti statali, di decisioni della Magistratura ordinaria, della Corte dei conti, del Consiglio di Stato, della Corte di cassazione, di prese di posizioni della Avvocatura dello Stato, di richieste di intervento da parte dell'Ente nazionale di previdenza ed assistenza per i dipendenti statali, dell'OPAFS e dell'Istituto Postelegrafonici.

Di fronte a tutto questo sta la totale inerzia del Governo che non intervenendo nella questione ha permesso che la stessa

si ingigantisse, con pregiudizio delle legittime aspettative dei lavoratori e dell'interesse pubblico, in quanto la mancanza di un tempestivo provvedimento ha contribuito ad aggravare la situazione finanziaria dell'ENPAS e di altri enti previdenziali ed il già precario stato dell'amministrazione della giustizia.

Tale inerzia appare grave anche perché il peggiorare della situazione si presta a manovre che, con il pretesto di far fronte alle questioni aperte, tramite invocati provvedimenti non in linea con le decisioni del Parlamento sugli Enti previdenziali, tendono surrettiziamente a rinforzare, con aumenti di funzioni e di organici, la posizione degli Enti che invece secondo le leggi in vigore devono essere soppressi.

È urgente, pertanto, la predisposizione di un idoneo provvedimento di legge che autorizzi il computo della tredicesima mensilità nella liquidazione dell'indennità di buonuscita spettante al personale statale, basato su giuste esigenze di perequazione del settore del pubblico impiego al settore privato, su considerazioni di carattere giuridico chiaramente espresse di recente in una sentenza della Corte di cassazione, e sulle linee di riforma già fissate dal Parlamento per gli enti previdenziali.

Quanto al primo aspetto è noto che da tempo si va affermando la tendenza, molto sentita dal movimento sindacale, di ridurre le sperequazioni esistenti tra il settore del pubblico impiego e quello del settore privato, in modo da contribuire a disboscare al massimo le giungle retributive, pensionistiche e normative nel mondo del lavoro.

Tale indirizzo è confermato dall'evoluzione legislativa in atto che ha esteso al settore del pubblico impiego una serie di istituti conquistati dal settore privato per effetto della contrattazione collettiva. Infatti è stata introdotta nel pubblico impiego, ormai da anni, la tredicesima mensilità, inizialmente sotto forma di « gratifica » riservata al personale in attività di servizio e successivamente estesa ai pensionati; in un secondo tempo è stata introdotta l'indennità integrativa speciale sostitutiva dell'indennità di contingenza del settore privato, fino alla parificazione del valore punto, per arrivare al riconoscimento dei diritti sindacali nel pubblico impiego ed alla contrattazione triennale.

Appare equo e perequativo, pertanto, attribuire anche al personale statale il computo della tredicesima mensilità nella liquidazione dell'indennità di buonuscita così come già previsto nel settore privato dove la tredicesima mensilità è calcolata nella corrispondente indennità di anzianità.

Quanto al secondo aspetto è da rilevare che il mancato adeguamento della norma sulla buonuscita al nuovo indirizzo di perequazione ha aperto un vasto

contenzioso presso la Magistratura tra i lavoratori statali e delle aziende autonome ed i rispettivi Enti gestori dei fondi di previdenza (ENPAS, OPAFS, eccetera) circa la valutabilità della tredicesima mensilità.

Negli esiti di tale contenzioso è risultata prevalente e, con il passare del tempo, sempre più univoca la tesi della computabilità, così come risulta in particolare dalla sentenza del 2 giugno 1978 della Corte di cassazione, che si è definitivamente pronunciata in materia.

La Corte ha argomentato, tra l'altro:

a) che la tredicesima è stata introdotta nel settore dell'impiego pubblico a seguito di quanto, sulla base della contrattazione collettiva, era praticato in quello privato, e perciò per un'evidente finalità perequativa;

b) che tale compenso, inizialmente sorto come gratifica, è venuto gradatamente ad acquistare pieno carattere retributivo quale contenuto di un diritto soggettivo del lavoratore, con tutti i conseguenti effetti anche ai fini del computo, a norma degli articoli 2120 e 2121 del codice civile, dell'indennità di anzianità — equivalente all'indennità di buonuscita del settore pubblico —;

c) che la natura della tredicesima non può essere, pertanto, che quella stessa delle corrispondenti mensilità aggiuntive versate ai lavoratori privati, ed essa, in quanto dotata dei requisiti della continuità, della determinatezza e della obbligatorietà, necessariamente si ricollega alla causa giuridica dell'atto costitutivo del rapporto, integrando uno degli elementi della retribuzione del pubblico dipendente;

d) che l'emolumento in questione è in realtà un'inseparabile, organica integrazione dello stipendio, in modo che quest'ultimo deve ritenersi costituito dalla remunerazione a tal titolo mensilmente corrisposta al dipendente e dalla quota — pari ad un dodicesimo dell'importo globale — della stessa tredicesima;

e) che, tenuto conto della indiscussa natura retributiva della tredicesima mensilità, sarebbe intrinsecamente illogico e contrario a fondamentali principi dell'ordinamento giuridico escludere dalla retribuzione contributiva proprio siffatto emolumento ed includervi invece delle indennità, come quelle poi elencate nello stesso comma 1 dell'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1032 del 1973, nelle quali il profilo retributivo, pur sussistente, è indubbiamente più attenuato.

È da aggiungere, inoltre, che neanche di fronte a tali decisioni della Magistratura il Governo ha assunto una posizione, per cui sia l'ENPAS che gli uffici giudiziari sono stati intasati sempre più da una enorme quantità di atti giudiziari e stragiudiziali da parte dei dipendenti interessati a non perdere il beneficio che con il passare del tempo veniva riconosciuto dalle autorità giudiziarie adite.

L'ENPAS stessa ha calcolato i giudizi in corso, in circa diecimila, con un costo per le spese di giudizio di circa 3 miliardi.

Pur dovendo guardare a tale cifra ed alle altre ancor più preoccupanti fornite dall'ENPAS con una certa cautela, essendo nota l'aspirazione dell'Ente, che deve essere sciolto, a potenziare al contrario le proprie strutture organizzative, ciò non toglie che i circa 10 mila giudizi in corso rappresentano un onere aggiuntivo a carico dell'Ente già notevole e che occorre fare di tutto affinché non si incrementi con nuovi prevedibili massicci giudizi.

Quanto all'altro aspetto inizialmente accennato e cioè alla necessità di risolvere il problema in questione con un provvedimento che sia rispettoso delle linee di riforma e delle decisioni prese dal Parlamento per gli enti previdenziali, bisogna respingere i tentativi di rafforzamento degli organici e delle funzioni degli enti citati. Tali tentativi, che seguono una vecchia e ben nota logica, appaiono chiaramente assurdi se si considera che detti

enti sono ancora in vita solo per un periodo di tempo espressamente limitato dalle leggi in vigore.

È invece necessario predisporre una legge che, nel risolvere il problema, riduca al minimo le incombenze degli enti e in tal senso preveda la riliquidazione, oltre che la liquidazione, d'ufficio e non a domanda, dell'indennità di buonuscita comprensiva della tredicesima mensilità; ciò anche per evitare che gli aventi diritto meno informati che spesso coincidono con quelli meno abbienti non esercitino il diritto e quindi non usufruiscano del beneficio.

Al fine di evitare strumentalizzazioni, appare opportuno che per le effettive e provate necessità degli enti, conseguenti all'applicazione della nuova normativa, sia resa possibile la sola temporanea assegnazione di personale collocato nei ruoli unici istituiti presso la Presidenza del Consiglio dei ministri.

Per garantire, infine, una giustizia perequativa tra tutti i dipendenti statali, dei quali solo alcune categorie più informate sulla questione che si dibatteva in dottrina e in giurisprudenza, hanno saputo e potuto tutelare tempestivamente il loro diritto attraverso appositi atti interruttivi della prescrizione, si propone di far retroagire l'applicabilità del beneficio in oggetto al primo gennaio 1969, e si pensa inoltre di non rendere retroattivo l'effetto oltre tale data per non superare l'ambito decennale della prescrizione ordinaria dei diritti.

Si sottopone, pertanto, all'esame del Parlamento la presente proposta di legge che tende a risolvere il problema in questione, nel quadro di quanto sopra esposto.

In particolare:

l'articolo 1 include nella base contributiva finora considerata per la determinazione dell'indennità di buonuscita, anche la tredicesima mensilità, assoggettandola al contributo obbligatorio previsto dall'articolo 37 del testo unico sull'ENPAS. Disciplina anche il recupero, rateale, per la quota parte a carico degli iscritti al fondo.

Fa retroagire, inoltre, l'applicabilità del beneficio in questione al 1° gennaio 1969; e ciò per le motivazioni precedentemente esposte.

L'articolo 2 prevede le modalità per la riliquidazione della buonuscita in favore del personale collocato in riposo dal 1° gennaio 1969, prescrivendo l'adozione di coefficienti attuariali al fine di abbreviare le procedure.

Prevede altresì che i giudizi in corso aventi come oggetto il contenuto della legge proposta si estinguano con compensazione delle spese tra le parti.

La riliquidazione non dà luogo alla corresponsione degli interessi, in conformità ai principi del nostro ordinamento giuridico.

L'articolo 3 stabilisce il recupero in una unica soluzione della quota obbligatoria dei contributi a carico dei dipendenti da effettuarsi sull'importo della riliquidazione dell'indennità di buonuscita per il personale già collocato a riposo alla data in vigore della normativa proposta, e sulla liquidazione della buonuscita per il personale che sarà collocato a riposo e per il quale non sia stato effettuato o ultimato il recupero delle quote predette.

L'articolo 4 stabilisce la rideterminazione dei contributi di riscatto in dipendenza della normativa contenuta nella proposta di legge.

L'articolo 5 adegua alla normativa proposta anche la indennità di cessazione del rapporto di impiego.

L'articolo 6 estende le disposizioni della nuova normativa anche al rimanente personale statale iscritto a fondi specifici diversi da quello ENPAS.

L'articolo 7 concede la possibilità agli enti previdenziali di cui trattasi nella legge proposta di chiedere, in caso di effettiva e comprovata necessità conseguente all'applicazione della nuova normativa e limitatamente al tempo necessario, l'assegnazione provvisoria e temporanea di personale collocato nei ruoli unici istituiti presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, e ribadisce in ogni caso, la necessità della applicazione delle norme relative al trasferimento del personale degli enti mutualistici e delle gestioni sanitarie soppresse agli enti previsti dalla legge istitutiva del servizio sanitario nazionale.

L'articolo 8 stabilisce l'onere finanziario e la relativa copertura.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

Ai fini della determinazione dell'indennità di buonuscita, spettante al personale civile e militare dello Stato, la base contributiva è costituita, in aggiunta agli elementi retributivi indicati nell'articolo 38 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1032, anche dalla tredicesima mensilità.

La disposizione del comma precedente si applica con effetto dal 1° gennaio 1969.

Dalla stessa data, la tredicesima mensilità è assoggettata al contributo previdenziale obbligatorio nella misura stabilita dall'articolo 37 del decreto del Presidente della Repubblica n. 1032 del 1973.

La quota parte dei contributi a carico dei dipendenti, per il periodo dal 1° gennaio 1969 alla data di entrata in vigore della presente legge, sarà recuperata dalle amministrazioni di appartenenza in 36 rate mensili.

ART. 2.

Ai fini della riliquidazione dell'indennità di buonuscita in favore del personale collocato a riposo dal 1° gennaio 1969 alla data di entrata in vigore della presente legge, le amministrazioni statali trasmetteranno all'ENPAS, entro novanta giorni, gli elenchi del personale cessato dal servizio per qualsiasi causa dalla data indicata.

Le riliquidazioni stesse saranno effettuate in base a coefficienti attuariali determinati con decreto del Ministro del tesoro di concerto con il Ministro del lavoro, sentite le organizzazioni sindacali a carattere nazionale maggiormente rappresentative.

La riliquidazione non dà luogo alla corresponsione di interessi.

I giudizi in corso alla data di entrata in vigore della presente legge, relativi al

VII LEGISLATURA — DOCUMENTI — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI

computo della tredicesima mensilità nella indennità di buonuscita, sono dichiarati estinti con compensazione delle spese tra le parti.

ART. 3.

Nei confronti del personale collocato a riposo prima della entrata in vigore della presente legge o che sarà collocato a riposo senza che sia stato effettuato o ultimato il recupero previsto dal quarto comma del precedente articolo 1, il debito residuo sarà trattenuto in unica soluzione sull'ammontare della riliquidazione o liquidazione di buonuscita.

ART. 4.

In relazione a quanto disposto dalla presente legge saranno rideterminati i contributi di riscatto dovuti, ai sensi della legge 6 dicembre 1965, n. 1368, sulla base delle domande presentate successivamente al 1° gennaio 1969.

ART. 5.

Per la determinazione delle indennità di cessazione del rapporto d'impiego dovute al personale dello Stato ai sensi delle disposizioni in vigore, si considera lo stesso trattamento economico, ivi compresa la tredicesima mensilità, computato per l'indennità di buonuscita. La liquidazione delle indennità stesse è effettuata sulla base dell'80 per cento di una mensilità del predetto trattamento economico per ciascun anno di servizio o frazione di anno superiore a sei mesi.

Si applicano, in quanto compatibili, le disposizioni della presente legge.

ART. 6.

Le disposizioni della presente legge si applicano anche al restante personale statale iscritto ad ordinamenti previdenziali

diversi dal fondo di cui all'articolo 32 del decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1032, compreso il personale delle aziende autonome e degli uffici locali postelegrafonici.

ART. 7.

Per effettive e comprovate esigenze connesse alla rideterminazione dei contributi di riscatto ed alla riliquidazione delle indennità di buonuscita, l'ENPAS e gli altri enti previdenziali interessati dalla presente legge, potranno chiedere l'assegnazione temporanea di personale già collocato nei ruoli unici istituiti presso la Presidenza del Consiglio dei ministri ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 618.

Restano salve le norme che disciplinano il trasferimento del personale degli enti mutualistici e delle gestioni sanitarie soppresse contenute nell'articolo 67 della legge 23 dicembre 1978, n. 833, concernente l'istituzione del servizio sanitario nazionale.

ART. 8.

Al maggior onere finanziario derivante dall'applicazione della presente legge, valutato per l'anno 1979 in lire 102 miliardi, si provvede:

a) quanto a lire 32 miliardi, con il maggior gettito del contributo a carico degli iscritti al fondo di previdenza;

b) quanto a lire 70 miliardi, mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto al capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1979.

Il Ministro del tesoro è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.