CAMERA DEI DEPUTATI N. 3311

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del Deputato BIRINDELLI

Presentata il 10 dicembre 1974

Modifiche del trattamento di quiescenza ed estensione della pensionabilità dell'assegno perequativo di cui alla legge 27 ottobre 1973, n. 628

ONOREVOLI COLLEGHI ! — I princìpi che regolano la pensionistica italiana sono di varia natura e diversa importanza, ma tendono tutti a rendere ragione, in maniera più o meno plausibile, della formazione del diritto del dipendente a fruire, anche dopo la cessazione dell'attività lavorativa, di un trattamento economico proporzionato all'opera da lui prestata ed al trattamento percepito durante il servizio.

Per chiarire sommariamente il contenuto di tali teorie basterà accennare a quelle dello stipendio differito (secondo la quale la pensione non sarebbe che una parte del trattamento che si sarebbe dovuto percepire durante il servizio) o del complemento di stipendio (secondo la quale si tratterebbe di un diritto alla continuazione dello stipendio acquisito durante l'attività) o dell'assicurazione la cui premessa consiste nei versamenti effettuati ed infine della previdenza obbligatoria che più ci avvicinerebbe alle concezioni del vivere moderno in quanto fa derivare la fondata aspettativa del dipendente non più in servizio da quei doveri di assistenza economica che lo Stato ha verso tutti i cittadini. Occorre tuttavia rilevare che nessuna delle richiamate giustificazioni di natura giuridica (salvo quella che presume l'esistere di una forma di assicurazione a favore del dipendente) riesce a dare piena ragione e soddisfacimento dell'esistere della ritenuta del 6 per cento sugli stipendi, ritenuta che viene incamerata completamente dallo Stato e che in effetti potrebbe apparire estranea al pagamento, per vie del tutto diverse, delle pensioni agli stessi dipendenti collocati in quiescenza.

Tuttavia si deve concludere che, se anche le teorie giuridiche si astengono dal considerare compiutamente ciò che lo Stato percepisce in conto pensioni dai suoi dipendenti ed anche se tali versamenti scompaiono nelle casse dello Stato senza lasciare traccia ai fini del pagamento delle pensioni, il motivo primo ed il maturare del diritto al trattamento di quiescenza esiste e può sorgere soltanto qualora sia soddisfatta la condizione del pagamento della ritenuta del 6 per cento. Considerazione questa, che trova la conferma nella corrispondenza dell'entità delle ritenute e delle pensioni a quella degli stipendi e cioè in definitiva alla diversa misura delle prime e delle seconde in relazione a quella di questi ultimi.

Per dirla più semplicemente è evidente che esiste un diretto rapporto quantitativo tra gli stipendi, le ritenute e le pensioni e che il maturarsi di queste ultime in determinate misure è in relazione alla esistenza delle ritenute ed alla entità degli stipendi.

È poi da aggiungere che, pur essendo il trattamento pensionistico ispirato a princìpi generali comuni, esso presenta differenze e variazioni per talune categorie di dipendenti dello Stato ed in particolare, ad esempio, per i professori universitari, i ferrovieri e soprattutto per i militari.

Tali differenze, che rispondono a situazioni di fatto connesse con il servizio (durata, disagio o pericolosità), stanno anch'esse a dimostrare che la pensione è una diretta conseguenza del servizio prestato e, oltre a trovare la sua giustificazione in tale servizio, è strettamente collegata con il trattamento economico percepito durante la sua prestazione.

Con tali premesse appare per lo meno illogico che le pensioni, appena sorte, vengano ad essere considerate quali entità economiche del tutto indipendenti e cioè che, in particolare, la loro misura debba essere determinata, per eventuali successive variazioni, in maniera autonoma per quanto concerne le formalità da seguire per il loro riconoscimento e magari con diversi rapporti di consistenza rispetto a quelli esistenti alla data della prima liquidazione. A prescindere infatti dalle teorie più o meno fondate di cui si è fatto cenno e che del resto interessano relativamente il discorso che si viene facendo e considerato, come già si è rilevato, che le pensioni sono diretta e logica conseguenza del servizio prestato e degli emolumenti percepiti sembra se ne possa dedurre che ogni variazione che intervenga in questi ultimi debba riflettersi, nella misura percentuale prevista, su quel trattamento che ne è appunto diretta e immediata conseguenza.

In realtà non vi è molto da meravigliarsi se la liquidazione pensionistica presenti, ancora oggi, lacune ed imperfezioni di particolare rilievo. A parte la considerazione che, spesso, per ragioni contingenti, concetti elevati e giuridicamente perfetti si traducano in norme del tutto inadeguate e limitate, occorre tenere presente che tale legislazione trova la sua origine nel testo unico 21 febbraio 1895, n. 70 e che le successive modifiche ed integrazioni di quella vetusta regolamentazione sono sempre state malvolentieri esaminate e tradotte in atto con restrizioni severe ed ingiustificate come è in uso quando si tratta di provvedimenti che interessano categorie di cittadini la cui partecipazione alla vita pubblica è ormai in gran parte cessata.

Ben rari sono stati pertanto gli studi e le proposte intese a provocare una revisione in senso positivo della legislazione pensionistica ed un deciso miglioramento sia dei concetti informatori di tale legislazione che della misura dei singoli beneficî. Per questo i princìpi fondamentali sono ancora quelli del 1895 e neanche il recente testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092, ha sostanzialmente modificato la situazione. Pur riconoscendo la pregevolezza del provvedimento che è riuscito a dare un ordine sistematico alla materia, si deve rilevare (né d'altronde, data la forma del provvedimento, poteva essere diversamente) che le diverse molteplici norme non sono che la riproduzione di quelle già esistenti con l'aggravante, per i compilatori, di aver perso, dopo anni di lavoro, una buona occasione per creare una legislazione veramente nuova, semplice e moderna.

Né tali osservazioni sono dovute a preconcette posizioni di critica o di ingiustificata diffidenza. Il discorso con cui si è aperta la presente relazione giustifica pienamente i nostri rilievi per l'assenza nella passata e vigente legislazione pensionistica di concetti relativi all'adeguamento dei trattamenti economici di quiescenza; concetti che, invece, avrebbero meritato la più attenta considerazione, sia per la loro validità giuridica, sia per gli incalcolabili aspetti umani e sociali che rivestono.

In parole povere, quali sono i motivi che impediscono l'immediato proporzionale aumento delle pensioni quando, in pari tempo, sia riconosciuta (e ciò non avviene certo facilmente) la necessità di concedere un aumento dei corrispondenti trattamenti di servizio attivo?

Se si pensa alle vere e proprie iniquità sociali ed agli assurdi giuridici cui dà luogo l'attuale sistema, si potrebbe presumere, in chi ha la responsabilità di tale situazione, una insensibilità assoluta ai più immediati problemi umani ma, in realtà, occorre tenere presente che motivi del tutto estranei (quali, in particolare, esigenze di bilancio) limitano e condizionano il più delle volte gli slanci più sinceri e l'adozione di provvedimenti che risolvano in modo definitivo le predette situazioni.

Ma la inadeguatezza di tale giustificazione e comunque, la sua irrilevanza se considerata in relazione al problema che interessa, emerge con maggiore evidenza all'esame dei singoli casi particolari come ad esempio quello relativo alla mancata riliquidazione della pensione al personale cessato dal servizio prima del 1° gennaio 1973 e cioè prima

che venisse corrisposto l'assegno perequativo concesso con la legge 27 ottobre 1973, n. 628. Il problema è noto ed ha già formato oggetto di proposte di legge, di interrogazioni, di severe critiche sulla stampa oltre che naturalmente di profondo malcontento da parte degli interessati.

Occorre dare ad esso una soluzione adeguata ma, allo stesso tempo abolire definitivamente il principio secondo il quale le pensioni rappresentano un trattamento del tutto indipendente dagli stipendi e che, in definitiva, le variazioni di questi ultimi non debbono ripercuotersi automaticamente sulle prime. Ma il concetto è stato ormai sufficientemente chiarito. Si può ancora aggiungere che ove si ammettesse l'aggancio delle pensioni agli stipendi non solo sarebbero evitate le interrogazioni, le proposte di legge, le discussioni parlamentari e tutte le necessarie lungaggini connesse con il cammino dei provvedimenti di legge, ma sarebbe inoltre enormemente semplificato il procedimento relativo alla riliquidazione dei trattamenti di quiescenza con enorme sollievo non soltanto degli interessati ma altresì degli uffici incaricati dello svolgimento di tali pratiche.

È stata quindi predisposta l'unita proposta di legge che consta di tre articoli in merito ai quali si fa presente che:

l'articolo 1 stabilisce l'aggancio delle pensioni al trattamento di servizio attivo prevedendo altresì, per evitare casi come quelli recenti dell'assegno perequativo, che anche la istituzione di nuovi assegni o indennità pensionabili provoca la riliquidazione del relativo assegno di quiescenza;

l'articolo 2 determina le modalità da seguire nella liquidazione dei trattamenti di quiescenza prevedendo, come è logico, che gli aumenti sono determinati nella stessa misura proporzionale osservata per la pensione originaria e con le stesse percentuali; lo stesso articolo dispone inoltre che la decorrenza del beneficio previsto è fissata alla stessa data in cui ha luogo l'aumento degli stipendi ed assegni di servizio attivo;

l'articolo 3 tende a sanare in maniera definitiva la posizione del personale cessato dal servizio prima del 1° gennaio 1973 e che, per tale motivo, non ha potuto godere dei benefici concessi dalla legge 27 ottobre 1973, n. 628. Tale legge, infatti, come è noto, ha riconosciuto al personale in servizio un assegno perequativo pensionabile ma non ha tenuto in alcuna considerazione le legittime aspettative di tutti coloro i quali, pur avendo prestato lo stesso servizio e pur avendo posseduto le stesse qualifiche o gradi si trovavano già all'entrata in vigore della legge, in posizione di quiescenza.

Omissione gravissima ed iniqua alla quale è dovere del Parlamento di porre immediato rimedio.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

Gli aumenti di stipendio, paga, retribuzione ed altri assegni pensionabili spettanti ai dipendenti statali in attività di servizio provocano corrispondenti variazioni sui trattamenti di quiescenza già liquidati a norma del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092.

La istituzione di nuovi assegni o indennità pensionabili provocano il riconoscimento del relativo assegno di quiescenza anche a favore del personale dello Stato già in pensione.

ART. 2.

Gli aumenti ed i nuovi assegni riconosciuti a norma del precedente articolo 1 sono attribuiti secondo le proporzioni e le percentuali computate nella liquidazione dei singoli trattamenti di quiescenza.

La decorrenza dei benefici di cui alla presente legge è determinata alla data in cui viene stabilito l'aumento di stipendio, paga, retribuzione od altro assegno o la istituzione di nuovi assegni od indennità a favore dei dipendenti statali in attività di servizio.

ART. 3.

La pensionabilità dell'assegno perequativo previsto dalla legge 27 ottobre 1973, n. 628, è riconosciuta nella misura percentuale spettante, a decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, al personale che si trovava nelle condizioni richieste e che sia cessato dal servizio in data precedente al 1° gennaio 1973.