CAMERA DEI DEPUTATI N. 1995

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

LONGO PIETRO, REGGIANI, CORTI, CUOJATI, MASSARI, MATTEOTTI, RIZZI

Presentata l'11 settembre 1980

Perequazione delle pensioni di alcune categorie di dipendenti dello Stato

ONOREVOLI COLLEGHI ! — Sottoponiamo alla vostra attenzione una proposta intesa ad affrontare il problema dei lavoratori pubblici andati in pensione anteriormente alla decorrenza economica della legge 11 luglio 1980, n. 312, la cui situazione negli ultimi anni è diventata grave e sperequata per una serie di provvedimenti legislativi, che hanno inciso negativamente sul secolare collaudato sistema pensionistico dei dipendenti pubblici, che sino al 1972 è stato costantemente collegato alle vicende economiche e giuridiche del rapporto di impiego attivo, per cui ai miglioramenti in favore di chi era in servizio hanno fatto sempre puntualmente riscontro analoghi miglioramenti in favore di chi invece era già in pensione.

Liquidazione e riliquidazione - Garanzie.

Infatti, sino all'istituzione dell'assegno perequativo (con decorrenza gennaio 1973), le pensioni pubbliche erano rimaste stabilmente ancorate al trattamento economico del personale in attività di servizio, in applicazione di due insostituibili istituti pensionistici:

a) liquidazione, all'atto del collocamento a riposo, di pensione pari al prodotto della base pensionabile (ultimo trattamento di attività) per l'aliquota pensionistica a scala crescente secondo gli anni di servizio;

b) riliquidazione, a favore di tutti indistintamente i pensionati, ogni volta che venivano attribuiti miglioramenti stipendiali al personale in attività, in base allo stipendio teorico spettante.

I due istituti pensionistici hanno garantito nel tempo:

1) pensione costantemente agganciata alla variazione delle retribuzioni del personale in servizio;

2) pensione del tutto indipendente dall'anno di pensionamento con realizzo

del precetto: tutti uguali davanti alla legge, quindi anche a quella regolatrice delle pensioni.

L'abbandono del sistema di aggancio dei trattamenti pensionistici alla dinamica retributiva dei dipendenti in attività ha immiserito gli importi di assegni di pensione, i quali sono stati rivalutati in misura del tutto inadeguata, non collegata con i miglioramenti attribuiti al personale in servizio (acconti di contratto 1976-78, valutazione economica dell'anzianità di servizio ed aumenti conseguiti al nuovo inquadramento retributivo-funzionale) né con il tasso di svalutazione monetaria, creando nel personale in quiescenza uno stato d'animo di avvilimento e insicurezza, non soltanto economica.

È con la legge 15 novembre 1973, n. 734, per il personale civile statale non dirigente (e altre analoghe leggi per il personale della scuola, militare, ecc.) – istitutiva dell'assegno perequativo di importo variabile da un minimo di circa 500.000 lire annue lorde a un massimo di 1.500.000 – che ha inizio la disparità di trattamento dei pensionati statali in quanto dai benefici concessi furono esclusi i pensionati prima del gennaio 1973. Successivamente il divario venne ulteriormente approfondito:

a) dalla legge 29 aprile 1976, n. 177, che aumentò la base pensionabile del 18 per cento, ma solo per il personale cessato dal servizio a decorrere dal 1° gennaio 1976. Tale legge istituì inoltre il collegamento delle pensioni del settore pubblico alla dinamica delle retribuzioni – del settore privato per i primi 3 anni, del settore pubblico dal 1979 in avanti, ma fu tosto derogata dalla legge finanziaria – mediante un indice annuo di adeguamento pensionistico che, anche a causa dell'interpretazione avuta, ha dato luogo ad ulteriori disparità di trattamenti;

b) dalla legge 11 luglio 1980, n. 312, con cui sono stati giustamente attribuiti miglioramenti stipendiali al personale in servizio, ma ancora una volta sono stati dimenticati quasi totalmente i pensionati, se si tolgono gli aumenti parziali e discriminatori di lire 20.000 lire al mese a quelli cessati dal servizio nel 1976, e di 40.000 lire a quelli cessati nel 1977 e nel 1978;

c) da altre leggi che hanno escluso i pensionati dalle « aggiunzioni » stipendiali a scala crescente corrisposte al personale in servizio in forza del contratto triennale 1976-78 (d'importo finale variabile da 35.000 lire a 55.000 lire al mese, secondo le categorie) e dal beneficio d'anzianità di 9.600 lire per ogni anno di servizio: esclusione che, protrattasi per vari anni, non è stata bilanciata dalla dinamica pensionistica.

Questi provvedimenti legislativi hanno causato a chi era già in pensione un notevole *handicap* economico nei confronti dei colleghi – di pari qualifica e di pari anzianità di servizio – che, per essere andati in quiescenza qualche anno o magari un sol giorno più tardi, hanno ottenuto la liquidazione della pensione con i benefici successivamente concessi, che si sono concretizzati in pratica in una base pensionabile e in una aliquota percentuale di commisurazione più elevata.

Il beneficio computabile in pensione che in particolare la legge 11 luglio 1980, n. 312 (articolo 133) ha concesso ai dirigenti è stato pari al 40 per cento dello stipendio.

Il beneficio concesso ai non dirigenti (articoli 24 e seguenti) non è espresso in misura fissa perché dipende dal maturato economico di ogni individuo e dal livello di inquadramento; tuttavia, sommando le varie componenti – aggiunzioni stipendiali di 660.000 lire annue; importo di 9.600 lire per ogni anno di servizio comunque prestato; beneficio concesso all'inquadramento nel livello di competenza; beneficio riflesso per effetto del conglobamento dello stipendio di ogni voce retributiva, assegno perequativo compreso, ecc. – si perviene alla conclusione che anche il personale inquadrato nelle qualifiche funzionali possa avere conseguito un miglioramento economico non inferiore al 40 per cento.

Conseguenze: nel settore pubblico coesistono, ora i seguenti gruppi di pensionati:

I gruppo: Pensionati *ante* 1973, di categorie funzionali, dunque teoricamente inquadrabili negli 8 livelli della legge 11 luglio 1980, n. 312:

tardivamente e solo parzialmente compensati (legge 29 aprile 1976, n. 177) a titolo di assegno perequativo;

esclusi dall'aumento del 18 per cento della base pensionabile;

esclusi dai benefici della legge 11 luglio 1980, n. 312;

II gruppo: Pensionati *ante* 1976 (categorie sia funzionali che dirigenziali):

esclusi dal 18 per cento di aumento della base pensionabile;

esclusi dai benefici della legge 11 luglio 1980, n. 312;

III gruppo: Pensionati nel corso dell'anno 1976 (categorie sia funzionali che dirigenziali):

ammessi alla dinamica pensionistica solo dall'anno 1978;

solo parzialmente inclusi nei benefici della legge 11 luglio 1980, n. 312;

IV gruppo: Pensionati dell'anno 1977 (funzionali e dirigenziali) e 1978 (dirigenziali):

ammessi alla dinamica pensionistica solo dall'anno 1979;

solo parzialmente inclusi nei benefici della legge 11 luglio 1980, n. 312;

V gruppo: Pensionati *post* 1977 (categorie funzionali) e *post* 1978 (dirigenziali):

inclusi nei benefici economici della legge 11 luglio 1980, n. 312.

Tenuto conto della varietà delle situazioni e della parziale inclusione o esclusione da determinati benefici, imputabili esclusivamente all'anno di liquidazione della pensione (per cui su taluni organi di stampa è stata coniata la felice espressione « pensione d'annata » che riassume sinteticamente tutto il dramma vissuto dagli ex dipendenti dello Stato), dovendosi procedere al doveroso e riparatore allineamento dell'assegno dei vecchi pensionati all'assegno dei nuovi, debbono essere attribuiti i seguenti aumenti:

a) ai pensionati del I gruppo 35 per cento;

b) ai pensionati del II gruppo 31 per cento;

c) ai pensionati del III gruppo 20 per cento;

d) ai pensionati del IV gruppo 24 per cento.

Indicizzazione della pensione.

Ma non basta procedere alla semplice rivalutazione diversificata in percentuale delle pensioni statali secondo le misure indicate, se non si provvede contemporaneamente a introdurre un meccanismo di rivalutazione permanente che faccia sì che « il trattamento di quiescenza – al pari della retribuzione in costanza di servizio della quale costituisce prolungamento – resti proporzionato alla qualità (ossia al livello gerarchico-economico) e alla quantità (ossia negli anni di servizio) del lavoro prestato, e siano in ogni caso assicurati al pensionato e alla sua famiglia mezzi adeguati alle loro esigenze di vita per un'esistenza libera e dignitosa. Proporzionalità e adeguatezza non devono sussistere soltanto al momento del collocamento a riposo ma vanno doverosamente assicurate anche nel prosieguo, in relazione ai mutamenti del potere d'acquisto della moneta (sentenza Corte costituzionale del 6 marzo 1980, n. 26, che sulla precedente sentenza n. 15/1980, aveva ancora affermato che « la pensione è una retribuzione differita e come tale va rivalutata a favore del pensionato statale in occasione di miglioramenti accordati dal personale in servizio di pari qualifica e anzianità del personale stesso »).

Ora il sistema di rivalutazione introdotto con la legge 29 aprile 1976, n. 177 – a parte il fatto che essendo troppo procedurizzato è stato derogato – non è tale da garantire, come i fatti hanno dimostrato, una soddisfacente indicizzazione delle pensioni né soprattutto è idoneo ad assicurare pensioni eguali a parità di livello e di anni di servizio.

Il meccanismo che per quasi un secolo e sino al 1972 è stato applicato senza inconvenienti è quello dell'ancoraggio al trattamento economico di attività, che dunque si rende necessario ripristinare, tanto più in situazioni, come l'attuale, caratterizzate da regime di contrattazioni retributive a scadenza triennale e da violenti processi inflattivi.

Operazione « recupero ».

Altra norma che si propone di inserire nel provvedimento è quella relativa agli acconti (le cosiddette « aggiunzioni ») sui contratti triennali: se nelle more della definizione di tali contratti sarà fatto ricorso al sistema degli acconti, tali acconti devono essere estesi anche ai pensionati con deduzione naturalmente dei benefici derivanti dall'eventuale attribuzione di indici di dinamica pensionistica.

Il provvedimento perequativo, almeno per il personale inquadrato negli otto livelli di nuova adozione, dovrebbe, perché dia risultati matematicamente esatti, essere attuato mediante la riliquidazione preceduta dall'inquadramento teorico dei pensionati nei nuovi livelli delle singole pensioni a cura dei competenti uffici delle varie amministrazioni.

Ma tenendo presenti le difficoltà operative e gli inevitabili ritardi connessi con una così elevata mole di adempimenti, si è ritenuto che il medesimo risultato possa essere conseguito, utilizzando le percentuali di rivalutazione forfettizzate esposte in precedenza per i quattro gruppi di pensionati che risultano danneggiati in varia misura rispetto a coloro che sono andati e andranno in pensione dal 1978 (funzionari) e dal 1979 (dirigenti) in poi.

Al caso, e allo scopo di agevolare la definitiva convalida del sistema potrebbe essere studiata l'applicazione della ritenuta in conto Tesoro sull'intera retribuzione, anziché sull'80 per cento della medesima, armonizzando il sistema impositivo degli statali con quello vigente per il restante mondo del lavoro.

Con il progetto generale di riforma pensionistica all'esame del Parlamento, potranno forse essere stabilite innovazioni anche in fatto di dinamica pensionistica; tali innovazioni non dovrebbero essere riferite agli attuali pensionati posto che, tra l'altro, essi non hanno ormai la possibilità di sottoscrivere polizze integrative di pensione.

Infine, vogliamo ricordare, che la presente proposta di legge si inserisce nello spirito delle decisioni assunte in due distinte occasioni dal Senato in merito al riordinamento delle pensioni pubbliche.

Il 4 dicembre 1979 il Senato approvò un ordine del giorno di impegno per il Governo a provvedere alla rivalutazione di tali pensioni, nonché ad allineare le basi pensionabili tra vecchi e nuovi pensionati. Il 3 luglio 1980 in sede di definitiva approvazione della legge 11 luglio 1980, n. 312, il Senato ha approvato un protocollo (il protocollo Giannini), con cui ha nuovamente impegnato il Governo a revisionare le pensioni ed a perequarle in base ai trattamenti di attività.

PROPOSTA DI LEGGE

—

ART. 1.

A decorrere dal 1° gennaio 1980, le pensioni relative al personale civile e militare, di cui alla legge 11 luglio 1980, n. 312, che non sono state o non saranno liquidate in base all'articolo 160 di detta legge, sono aumentate nelle seguenti misure:

a) del 35 per cento per il personale delle qualifiche funzionali collocato in quiescenza anteriormente al 1° gennaio 1973;

b) del 31 per cento per il personale delle qualifiche sia funzionali che dirigenziali, collocato in quiescenza anteriormente al 1° gennaio 1976;

c) del 20 per cento per il personale di cui alla precedente lettera *b*), collocato in quiescenza nel corso dell'anno 1976;

d) del 24 per cento per il personale delle qualifiche sia funzionali che dirigenziali, collocati in quiescenza nel corso dell'anno 1977, e per il personale delle qualifiche dirigenziali collocato in quiescenza nel corso dell'anno 1978.

ART. 2.

A decorrere dalla data indicata nell'articolo 1, le pensioni del personale militare e civile dello Stato sono collegate al trattamento di attività del personale delle rispettive categorie.

In tale trattamento s'intendono compresi gli acconti attribuiti nelle more della definizione dei contratti triennali.

ART. 3.

Alla copertura dell'onere derivante dall'applicazione della presente legge si provvede mediante riduzione del capitolo 6856 dello stato di previsione della spesa del Ministero del tesoro per l'anno 1980.

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