

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 3750

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**AMODIO, BARBI, BIANCHI FORTUNATO, BOLOGNA, DALL'ARMELLINA,
DE ZAN, FABBRI FRANCESCO, FADA, FORLANI, FUSARO, GERBINO,
MERENDA, PATRINI, PICCINELLI, PICCOLI**

Presentata il 27 gennaio 1967

Norme sulla misura dei trattamenti di pensione e delle indennità di anzianità

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'ordinamento vigente assicura ai lavoratori appartenenti a determinati gruppi o categorie, specialmente del settore pubblico, pensioni e indennità di anzianità di importo elevatissimo, che rappresentano vere e proprie condizioni di privilegio. In questi ultimi tempi la stampa si è ampiamente occupata degli esempi più clamorosi di *superpensione* e di *superliquidazione*, di cui beneficiano soprattutto determinate categorie di lavoratori dipendenti da taluni enti parastatali, dalle aziende municipalizzate, da enti locali, da aziende private: si va dalle pensioni di 800.000 o di uno o due milioni di lire mensili cumulate con liquidazioni di 80-90 milioni di lire, fino alle pensioni capitalizzate di 90-100 milioni cumulate con liquidazioni di 40-50 milioni. Di fronte a questi trattamenti stanno i livelli minimi delle pensioni erogate dall'ordinamento previdenziale a milioni di lavoratori, pari a 12.000; 15.600; 19.500 lire mensili; gli importi medi delle pensioni erogate dall'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, vecchiaia e superstiti dell'INPS nel 1965, pari a 21.770 lire mensili; gli importi medi delle rendite dell'INAIL nel 1964, pari a lire 7.228 mensili; il basso livello medio delle pensioni erogate da quasi tutti gli enti previdenziali. A questo si

aggiunga che milioni di lavoratori del settore pubblico e privato percepiscono un trattamento di liquidazione di 1 o 2 milioni di lire.

Vi è chi ritiene che lo scandalo di questa situazione consista nell'esistenza di livelli troppo bassi di trattamento pensionistico e di liquidazione, e sostiene di conseguenza che l'unica cosa da fare è il miglioramento di tali livelli.

Noi invece pensiamo che la situazione è scandalosa perché presenta sperequazioni eccessive e ingiuste tra i livelli più alti e quelli più bassi di trattamento, e che per ridurre tali sperequazioni è necessario — oltre che aumentare la misura delle prestazioni inferiori — diminuire il livello dei trattamenti più elevati, abolendo ogni posizione di privilegio e realizzando una più concreta solidarietà tra coloro che percepiscono un trattamento che consente l'uso del superfluo e coloro ai quali viene corrisposto un trattamento che non assicura il necessario per vivere.

Le ragioni che impongono di intervenire in questa direzione sono essenzialmete:

1) *di ordine morale e civile*: le disparità di trattamento esistenti fra milioni di lavoratori e i titolari delle superpensioni e super-

liquidazioni sono talmente elevate (un superpensionato percepisce, da solo, un trattamento pari a quello corrisposto complessivamente a 90-100 altri pensionati !) da risultare in evidente contrasto con i principi di giustizia e di solidarietà sociale sui quali si fondano le leggi e il costume di ogni paese civile e da rappresentare una forma arcaica di organizzazione sociale, tipica delle società basate sul privilegio.

Motivi di giustizia esigono quindi la riduzione dei trattamenti più alti — che per la loro misura sono per se stessi, nell'attuale realtà sociale del nostro Paese, veri e propri trattamenti di favore — e la realizzazione di una maggiore solidarietà fra gli aventi diritto a tali trattamenti e gli altri lavoratori.

Questi motivi risultano rafforzati qualora si consideri che i beneficiari dei trattamenti in questione hanno percepito in precedenza, per diversi anni, retribuzioni assai elevate ed hanno quindi potuto realizzare notevoli risparmi per la vecchiaia, mentre i lavoratori che percepiscono pensioni inadeguate spesso sono giunti alla vecchiaia senza aver potuto risparmiare nulla della loro modesta retribuzione.

Si deve inoltre rilevare che i supertrattamenti vengono corrisposti non in base alla maggiore importanza sociale o produttività economica delle funzioni svolte o ai maggiori meriti acquisiti durante l'attività lavorativa, ma in forza di particolari ed ampie agevolazioni previste da una normativa disorganica ed incoerente (basti pensare alla cosiddetta « anzianità convenzionale », alle favorevoli modalità di contribuzione, alla possibilità di « capitalizzare » la pensione). Ne consegue che il dirigente di una società telefonica, di un'azienda municipalizzata, di un istituto di credito, di un'opera pia e di un ente previdenziale ha diritto di percepire il più alto trattamento di pensione e di liquidazione esistente nel nostro Paese, di gran lunga superiore a quello corrisposto ad un professore universitario, ad un alto funzionario dello Stato, ad un alto magistrato !

Infine, i supertrattamenti sono radicalmente ingiusti perché non vengono finanziati dall'apporto contributivo dei beneficiari, ma da quello prevalente degli altri lavoratori (nel caso degli enti previdenziali) o dei contribuenti (o nel caso delle aziende municipalizzate e degli altri enti pubblici), cioè di coloro che percepiscono prestazioni assai inferiori.

Non è chi non veda l'assurdità di un sistema che — mentre non riesce ancora a garantire prestazioni adeguate alla maggior par-

te dei lavoratori e dei contribuenti — impone ad essi un contributo di solidarietà diretto a garantire i più alti livelli di trattamento a chi è sostanzialmente chiamato a prestar loro un servizio, secondo criteri di economicità e di efficienza.

2) *di ordine politico e sociale*: una politica del lavoro e della previdenza sociale veramente realistica ed efficiente non può non proporsi, in via prioritaria, l'eliminazione delle sperequazioni ingiustificate, attraverso l'abolizione di ogni trattamento particolaristico di favore, dovuto ad una legislazione irrazionalmente sviluppatasi e la realizzazione di una maggiore solidarietà nell'ambito del sistema previdenziale.

È necessario sostituire alle norme settoriali, che consentono gli attuali supertrattamenti, norme generali che fissino criteri razionali di definizione dei limiti delle prestazioni e mirino a garantire a ciascun lavoratore, a parità di retribuzione ed anzianità, il medesimo trattamento. Se è vero che questo obiettivo potrà essere pienamente conseguito soltanto attraverso la graduale ed organica riforma delle strutture previdenziali, è altrettanto vero che — affinché tale riforma sia veramente efficace — occorre fin da oggi prevedere e cominciare a realizzare un disegno unitario razionale in materia di trattamenti.

È necessario, inoltre, eliminare quanto prima i compartimenti stagni che regolano le superpensioni, chiedendo una maggiore solidarietà ai potenziali beneficiari. Non si può chiedere la solidarietà solo agli operai e impiegati dell'industria, per centinaia di miliardi, a favore dei lavoratori agricoli; occorre costruire un sistema che — oltre a impedire i trattamenti privilegiati — preveda un contributo di solidarietà proporzionale alle retribuzioni del lavoratore e un trattamento pensionistico percentuale decrescente con l'aumentare delle retribuzioni.

3) *di ordine economico*: l'esistenza delle attuali sperequazioni nel campo delle pensioni e delle liquidazioni è in contrasto con le finalità della programmazione, con l'esigenza di attuare una coerente politica dei redditi e di riequilibrare la situazione finanziaria degli enti locali e previdenziali.

Non si può seriamente parlare di riduzione degli squilibri, di politica intesa a realizzare una più equa distribuzione del reddito, se non si riforma un sistema che produce direttamente una delle sperequazioni più rilevanti del nostro tessuto sociale.

Né si può coerentemente puntare al riequilibrio finanziario degli enti locali e previdenziali — che rappresenta uno degli obiettivi principali indicati dalla Relazione previsionale e programmatica per il 1967 — senza effettuare con urgenza un contenimento delle spese di gestione derivanti dalle superprestazioni erogate per decine di miliardi a limitati gruppi di dipendenti.

* * *

La presente proposta prevede pertanto la riduzione dei supertrattamenti di pensione e di liquidazione, mediante:

— l'istituzione di un limite massimo del trattamento di pensione, in rapporto ai livelli delle retribuzioni. Tale limite è costituito da una percentuale della retribuzione progressivamente decrescente in relazione all'aumento della retribuzione stessa. Riteniamo che questa soluzione sia preferibile alla adozione di un limite massimo di valore assoluto, sia perché risponde più efficacemente alle esigenze di equità e solidarietà sociale, evitando al tempo stesso un ingiusto livellamento totale, sia perché non richiede adeguamenti periodici in rapporto alle variazioni del costo della vita;

— l'istituzione di un limite massimo dell'indennità di anzianità dei pubblici dipendenti, in ragione di una mensilità per ogni anno di servizio, in analogia a quanto previsto dai contratti collettivi per gli impiegati alle dipendenze di aziende private;

— l'abolizione della liquidazione in capitale del trattamento pensionistico e delle anzianità convenzionali non previste dalla legge.

Inoltre la proposta prevede un contributo di solidarietà degli enti, fondi e casse, che attualmente erogano le superpensioni, in favore dei lavoratori titolari delle pensioni minime e punta alla costruzione di un sistema pensionistico razionale, organico ed efficiente, mediante il conferimento al Governo di un'ampia delega legislativa in materia.

L'articolo 1 della proposta stabilisce che le pensioni spettanti ai lavoratori, rispettivamente nel caso in cui abbiano o non abbiano maturato la massima anzianità di servizio utile ai fini del trattamento di quiescenza, non possono superare gli importi indicati nelle allegate tabelle A e B. Con l'applicazione di queste tabelle si sostituisce un unico sistema equo e razionale ai diversi sistemi oggi vigenti per la determinazione della misura della pensione. Com'è noto, infatti, attualmente

l'ammontare della pensione in rapporto alla retribuzione varia secondo la categoria cui il lavoratore appartiene: dopo 40 anni di servizio la pensione di un dipendente statale è pari all'80 per cento dell'ultima retribuzione, quelle del dipendente di un ente locale o previdenziale è pari al 100 per cento, quella del dipendente di una società telefonica è pari al 90 per cento, a prescindere dal livello delle retribuzioni. Le tabelle proposte si basano invece sull'adozione di un rapporto pensione-retribuzione che tende a diminuire con l'aumento della retribuzione: se la retribuzione del lavoratore non è superiore a 80.000 lire mensili, egli potrà ottenere, al raggiungimento della massima anzianità di servizio, un pensionamento pari al 100 per cento della retribuzione; se la retribuzione è pari a 200.000 lire mensili la pensione non potrà superare l'87,5 per cento della retribuzione (175.000 lire mensili); se la retribuzione è pari a 500.000 lire mensili la pensione non potrà superare il 77,8 per cento della retribuzione (389.000 lire mensili); il lavoratore che percepisce una retribuzione di 800.000 lire mensili potrà ottenere una pensione non superiore al 55,9 per cento della retribuzione (447.000 lire mensili), e così via, fino a raggiungere il 34,5 per cento (517 mila lire mensili) per coloro che percepiscono una retribuzione pari a 1.500.000 lire mensili (Tabella A). Qualora il lavoratore non abbia raggiunto la massima anzianità di servizio si applica invece la Tabella B, che è stata predisposta tenendo conto del sistema vigente per i dipendenti statali.

Il nuovo criterio di determinazione dei massimi di pensione, oltre ad eliminare le attuali superpensioni, ha il vantaggio di avviare la perequazione dei trattamenti e di indicare in materia una prospettiva unitaria, più giusta e coerente con le finalità e le esigenze di un efficiente sistema pensionistico.

L'articolo 2 stabilisce che gli importi massimi indicati nelle Tabelle A e B non debbono essere superati dalla somma dei trattamenti di pensione percepiti in forza della contemporanea iscrizione a più di una gestione assicurativa: è il caso di coloro che sono tutelati contemporaneamente come lavoratori dipendenti e come liberi professionisti o ad altro titolo e di coloro che sono tutelati al tempo stesso da gestioni generali e da fondi integrativi.

L'articolo 3 prevede un limite massimo dell'indennità di anzianità dei dipendenti pubblici, nella misura di una mensilità dell'ultima retribuzione per ciascun anno di servizio, in analogia a quanto previsto dai

contratti collettivi per i lavoratori dipendenti da aziende private o a partecipazione statale e da enti pubblici economici.

Con l'articolo 4, primo comma, si propone l'abolizione delle anzianità convenzionali non previste da norme legislative, ai fini della determinazione dell'ammontare della pensione e dell'indennità di anzianità. La necessità di questa disposizione appare evidente qualora si consideri che una delle principali cause dei supertrattamenti di pensione e di liquidazione è rappresentata dalle anzianità convenzionali di favore previste da accordi privati o da provvedimenti amministrativi, che non di rado consentono di maturare una anzianità di servizio utile pari al doppio o al triplo degli anni di servizio effettivamente prestato.

Lo stesso articolo prevede inoltre il divieto di liquidare in capitale, in qualsiasi misura, il trattamento di pensione (secondo comma), allo scopo di eliminare ingiustificate situazioni di privilegio e di riconoscere alla pensione la sua vera finalità, che è quella di garantire al lavoratore in modo continuativo, un reddito sostitutivo del reddito da lavoro, adeguato alle sue esigenze di vita.

L'articolo 5 tende a realizzare una maggiore solidarietà nell'ambito del sistema previdenziale, mediante il versamento del 50 per cento degli avanzi di gestione degli enti, fondi e casse che attualmente erogano le superpensioni all'Istituto nazionale della previdenza sociale, che utilizzerà tali somme per aumentare i minimi di pensione dei lavoratori dipendenti ed autonomi. Questa norma consente di compiere un ulteriore passo avanti ver-

so la costruzione di un sistema di pensionamento più giusto ed equilibrato, chiamando alla solidarietà anche categorie di lavoratori dipendenti del settore pubblico (dipendenti di enti locali e parastatali) che non sono tenute al contributo di solidarietà previsto dalla legge 21 luglio 1965, n. 903.

L'articolo 6 prevede il conferimento di una ampia delega legislativa al Governo, per l'attuazione, nel biennio successivo all'entrata in vigore della legge proposta, di un'organica riforma dell'intero sistema pensionistico, diretta ad erogare gradualmente le pensioni sulla base delle tabelle allegate, ad applicare il principio della tutela del lavoratore da parte di un'unica gestione assicurativa per l'invalidità, vecchiaia e superstiti, a semplificare, unificare e democratizzare le strutture che gestiscono i trattamenti di pensione.

Infine l'articolo 7 precisa che la legge proposta non si applica ai trattamenti di pensione volontari e facoltativi e riguarda le pensioni che saranno liquidate dopo l'entrata in vigore della legge stessa.

* * *

Riteniamo che la presente proposta, per la rilevanza sociale e politica del problema che affronta e intende risolvere, meriti l'esame attento e sollecito del Parlamento.

Ringraziamo fin d'ora quanti vorranno dare il loro apporto di idee e di esperienza al miglioramento e all'approvazione della proposta, che riteniamo rappresenti un efficace contributo alla realizzazione di un ordinamento più giusto e più degno di un Paese civile e democratico.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

L'ammontare del trattamento di pensione corrisposto ai sensi delle norme legislative e regolamentari vigenti ai lavoratori dipendenti da aziende private, da enti pubblici e dallo Stato, che hanno raggiunto la massima anzianità di servizio utile ai fini del trattamento di quiescenza, non può essere superiore, al netto delle maggiorazioni spettanti per i familiari a carico, agli importi previsti dalla Tabella A allegata alla presente legge.

Il trattamento di pensione del lavoratore che non abbia raggiunto l'anzianità di cui al precedente comma non può essere superiore all'importo percentuale della pensione massima previsto dalla tabella B allegata alla presente legge, relativo all'anzianità di servizio maturata all'atto del pensionamento.

ART. 2.

Qualora il lavoratore abbia maturato, a seguito della contemporanea iscrizione presso diverse gestioni assicurative, il diritto a cumulare due o più pensioni, la somma risultante dal cumulo di dette pensioni non può superare l'importo previsto dalle Tabelle allegate alla presente legge.

Nel caso in cui il cumulo delle pensioni superi detto limite, le singole pensioni a carico delle varie gestioni saranno proporzionalmente ridotte.

ART. 3.

La misura dell'indennità di anzianità o di altra equivalente spettante ai pubblici dipendenti non può essere superiore ad una mensilità dell'ultima retribuzione per ogni anno di servizio prestato.

ART. 4.

Agli effetti della determinazione della misura della pensione e dell'indennità di anzianità o di altra equivalente non sono computabili le anzianità convenzionali non previste da disposizioni legislative.

È vietata l'erogazione della pensione comunque capitalizzata.

ART. 5.

Gli enti, fondi e casse che gestiscono i trattamenti di pensione dei lavoratori dipendenti

e che fino all'entrata in vigore della presente legge erogavano pensioni di importo superiore a quello previsto dalle allegate Tabelle A e B sono tenuti a versare, entro 15 giorni dalla chiusura di ciascun esercizio finanziario, il 50 per cento degli avanzi di gestione allo Istituto nazionale della previdenza sociale, il quale utilizza detti avanzi per aumentare i minimi di pensione dei lavoratori dipendenti ed autonomi.

ART. 6.

Entro due anni dall'entrata in vigore della presente legge il Governo è autorizzato ad emanare, su proposta del Ministro per il lavoro e la previdenza sociale, di concerto con gli altri Ministri competenti, norme delegate intese a:

1) pervenire gradualmente alla liquidazione delle pensioni sulla base delle tabelle allegate alla presente legge;

2) modificare le norme vigenti in materia di cumulo dei trattamenti di pensione, stabilendo l'incompatibilità della contemporanea iscrizione del lavoratore a più di una gestione assicurativa obbligatoria;

3) riordinare ed unificare, secondo criteri di gradualità e di omogeneità, i diversi enti, fondi e casse che gestiscono i trattamenti di pensione, realizzando la maggiore solidarietà possibile fra tutti i lavoratori e assicurando ai rappresentanti dei lavoratori la partecipazione determinante alla gestione.

ART. 7.

Le norme di cui alla presente legge non si applicano ai trattamenti di pensione volontari o facoltativi.

La presente legge si applica alle pensioni che verranno liquidate dopo l'entrata in vigore della medesima.

È abrogata ogni disposizione legislativa e regolamentare incompatibile con la presente legge.

TABELLA A.

Determinazione dell'ammontare massimo della pensione.

ULTIMA RETRIBUZIONE (1)	MISURA DELLA PENSIONE ANNUA
fino a 960.000 annue oltre 960.000 fino a 2.160.000 » 2.160.000 » » 5.760.000 » 5.760.000 » » 9.360.000 » 9.360.000	$P (1) = R (2)$ 960.000 + 0,80 (R-960.000) 1.920.000 + 0,75 (R-2.160.000) 4.620.000 + 0,20 (R-5.760.000) 5.340.000 + 0,10 (R-9.360.000)
(1) Per ultima retribuzione si intende la retribuzione considerata tale ai fini della liquidazione della pensione ai sensi delle leggi vigenti.	(1) P = pensione annua. (2) R = ultima retribuzione.

TABELLA B.

Percentuali della pensione massima relative ad anzianità di servizio inferiori alla massima.

$43,75 + \frac{56,25 (a - 15)}{(A - 15)}$
a = anzianità maturata. A = anzianità massima di servizio.