

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2950

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**LODI FAUSTINI FUSTINI, BELARDI MERLO, PALLANTI,
DANINI, FRANCESE, LOPS, MACCIOTTA, POCHETTI,
MIGLIASSO, SAMÀ, SANFILIPPO, STRUMENDO**

Presentata il 10 giugno 1985

**Modifiche alla legge 15 aprile 1985, n. 140, concernente
miglioramento e perequazione di trattamenti pensionistici
e aumento della pensione sociale**

ONOREVOLI COLLEGHI! — La proposta di legge che sottoponiamo alla vostra attenzione non ha lo scopo di superare tutte le ingiustizie contenute nella legge 14 aprile 1985, n. 140, ma solo le più macroscopiche e soprattutto quelle che hanno finito col colpire i pensionati più poveri.

Al momento della votazione della legge si prevedeva che gli aventi diritto alle maggiorazioni delle pensioni al minimo e di quelle sociali sarebbero stati nel complesso circa 2.400.000 (2 milioni di pensionati al minimo e 400.000 pensionati sociali). Le norme estremamente limitative contenute nella legge hanno finito col dimezzare il numero dei beneficiari inizialmente previsto; ciò non è

avvenuto perché la condizione dei pensionati sociali e al minimo sia migliore di quanto prevedevano i legislatori, ma perché la congerie dei condizionamenti e delle limitazioni contenuta negli articoli 1 e 2 della legge n. 140 del 1985 è tale da aver indotto anche molti pensionati poveri a rinunciare al diritto dal timore di incorrere nelle disposizioni punitive alquanto sproporzionate contenute nel comma 9 dell'articolo 1 e nel comma 9 dell'articolo 2.

Va ricordato inoltre che, per effetto delle notizie diffuse dai *mass-media* volte ad enfatizzare gli effetti della legge e a nascondere tutte le limitazioni in essa contenute, molti pensionati che nella prima fase di applicazione della legge

hanno usufruito dei miglioramenti, ora, nella fase di accertamento che l'INPS è costretta a fare per disposizione legislativa, rischiano di perdere il diritto e di essere duramente puniti con pene pecuniarie di una misura tale (cinque volte l'importo delle somme percepite) non rintracciabile nella nostra legislazione per nessun altro reato.

L'articolo 1 della legge n. 140 del 1985 prevede una maggiorazione sociale ai trattamenti minimi nella misura di lire 10.000 mensili dal 1° gennaio 1985, di altre 10.000 lire mensili dal 1° luglio 1985 e di altre 10.000 lire mensili dal 1° gennaio 1987. Si tratta di un provvedimento con evidente carattere assistenziale, ma la misura delle maggiorazioni dimostra che essa non è tale da togliere dalla condizione di povertà coloro che sono costretti a vivere con la sola pensione al minimo e le limitazioni contenute nella legge hanno finito con l'escludere da questa prestazione molti anziani in condizioni di effettivo bisogno.

Infatti, per avere diritto a questa modesta maggiorazione il pensionato deve avere compiuto i 65 anni, non avere alcun reddito al di fuori della pensione al minimo. Se l'anziano è coniugato il coniuge non deve avere una pensione superiore alla pensione sociale. Due coniugi anziani con la pensione al minimo senza altri redditi non hanno diritto alla maggiorazione sociale. Se il pensionato convive con un figlio e la sua famiglia, ha diritto alla maggiorazione sociale (cioè 10.000 lire dal 1° gennaio 1985, 20.000 lire dal 1° luglio 1985 e 30.000 lire dal 1° gennaio 1987) solo se il reddito *pro capite* dei membri del nucleo familiare è inferiore a 2.973.000 lire all'anno. Ad esempio al 1° gennaio 1985 un pensionato al minimo convivente con il figlio, la nuora e il nipotino, avrebbe avuto diritto alla maggiorazione di 10.000 lire al mese solo se la nuora fosse disoccupata e il figlio avesse avuto uno stipendio inferiore a 685.000 lire al mese.

Agli effetti della determinazione del reddito concorrono anche tutte le voci che normalmente sono escluse ai fini fi-

scali. Teoricamente dovrebbero avere diritto alla maggiorazione sociale anche i pensionati *ex-lavoratori* autonomi (artigiani, contadini e commercianti) ma per godere di tale diritto la loro condizione di povertà deve essere peggiore di quella degli *ex* lavoratori dipendenti. Infatti, mentre un *ex* lavoratore dipendente che vive solo, non ha altri redditi, ha diritto alle maggiorazioni previste dalla legge n. 140 del 1985 se ha una pensione mensile di lire 345.700, l'*ex* lavoratore autonomo per avere diritto a tali maggiorazioni deve avere un reddito mensile non superiore a lire 286.000 (cioè non più del minimo INPS per i lavoratori autonomi).

Con le norme restrittive contenute nella legge è successo che anziani che vivono soli ed hanno figli benestanti o ricchi, ma non conviventi, hanno goduto degli aumenti, mentre altri anziani che vivono con le famiglie modeste di figli operai o braccianti non hanno ricevuto alcun aumento. Si tratta quindi di norme che tendono a punire i figli che tengono in famiglia i genitori, che spingono verso l'ulteriore scomposizione dei nuclei familiari, che risultano particolarmente punitive proprio nei confronti dei pensionati più poveri che vivono nel Mezzogiorno ove il processo di scomposizione dei nuclei familiari è meno accentuato.

Per rendersi conto della congerie di condizionamenti e limitazioni contenute nella legge basta scorrere la circolare attuativa predisposta dall'INPS (n. 60105 AGO/117 del 25 maggio 1985) laddove vengono ampiamente illustrati i criteri in base ai quali va individuato il nucleo familiare e, quindi, quali sono i congiunti per i quali — se conviventi — bisogna dichiarare il reddito ai fini della verifica per il diritto alla maggiorazione. Si tratta non solo dei figli legittimi o legittimati o naturali o adottivi, ma anche dei discendenti prossimi, anche naturali, nonché, via elencando, dei genitori e ascendenti prossimi, dei generi e delle nuore, del suocero e della suocera, dei fratelli e delle sorelle germani o unilaterali, dell'adottante e, per finire, del donatario. Ancora più complessi i criteri per la ricogni-

zione dei redditi che, per ciascuno dei predetti soggetti debbono essere dichiarati per valutare se e in quale misura la maggiorazione deve essere corrisposta. E qui vanno considerati non solo i redditi assoggettabili all'IRPEF, ma anche quelli che ne sono esenti, come gli assegni familiari o le quote di maggiorazione per i familiari a carico, le pensioni di guerra, le rendite INAIL, le prestazioni assistenziali erogate dallo Stato e dagli altri enti pubblici, gli interessi derivanti da BOT e da CCT, e, come se ciò non bastasse, vanno dichiarati i redditi soggetti a ritenuta alla fonte (come i depositi bancari e postali), i redditi conseguiti all'estero o in Italia presso enti o organizzazioni internazionali e, per finire, i redditi soggetti a tassazione separata (come gli arretrati di pensione o di stipendio e l'indennità di fine rapporto). E non è escluso che l'elencazione sia carente per difetto.

Tutto ciò per decidere se ad un pensionato ultrasessantacinquenne che fruisce di una pensione al minimo possano o no essere concesse ulteriori 10.000 lire al mese dal 1° gennaio 1985, altre 10.000 lire dal 1° luglio 1985 e altre 10.000 dal 1° gennaio 1987, non indicizzabili, sulle quali cioè non si applica la perequazione automatica!

L'articolo 2 della legge n. 140 del 1985 prevede un aumento delle pensioni sociali di 75.000 lire mensili, ma l'aumento è riservato solo ai pensionati sociali che vivono soli e della sola pensione sociale. Se il pensionato sociale è coniugato il coniuge non deve percepire un reddito superiore alla pensione al minimo, la stessa cosa se il convivente non è il coniuge, ma un fratello, un figlio o un nipote. Se il pensionato sociale vive in un nucleo familiare composto da più di due persone per avere diritto all'aumento è necessario che il reddito *pro capite* di ciascun componente successivo al secondo non sia superiore a 2.700.000 lire all'anno. Ad esempio, una pensionata sociale che vive con il marito, il figlio, la nuora e un nipote per avere diritto all'aumento di 75.000 lire dovrebbe trovarsi

nelle seguenti condizioni: il marito non deve avere una pensione superiore al minimo, la nuora deve essere disoccupata, il nipote studente o disoccupato e il figlio deve avere un reddito non superiore a 630.000 lire al mese! Se invece la pensionata sociale vive sola ed ha un figlio benestante che vive fuori casa (anche con un reddito di 10 milioni al mese) ha diritto all'aumento della pensione sociale. Anche in questo caso ai fini della determinazione dei redditi dei soggetti interessati e di tutti i conviventi, concorrono tutti i redditi normalmente non calcolabili ai fini IRPEF (interessi per depositi bancari, libretti di risparmio, pensioni di guerra, eccetera).

Noi riteniamo che questo complesso meccanismo, a parte la impossibilità concreta dell'INPS di procedere ad una pur minima forma di controllo, sia non solo del tutto ingestibile, ma anche sostanzialmente non giustificato. Inoltre non è difficile prefigurare il determinarsi per varie ragioni di un vasto fenomeno di contenzioso con conseguente aggravio di oneri e di adempimenti.

Alla luce di tali premesse, pur restando convinti della necessità di introdurre nel nostro Paese forme di interventi assistenziali - minimo vitale - a favore di persone che si trovano in gravi condizioni di bisogno verificabili e accertabili, non ci pare che la legge n. 140 del 1985 risponda neppure in misura minima a questa esigenza. Questo problema dovrà quindi essere affrontato in altro provvedimento legislativo. Riteniamo comunque che le provvidenze disposte con gli articoli 1 e 2 della legge n. 140 possano trovare una loro giustificazione sul terreno sociale senza le preclusioni e gli sbarramenti che sono stati introdotti in sede della elaborazione della norma.

All'articolo 1 si prevede di togliere tutte le limitazioni previste per la concessione della maggiorazione ai pensionati al minimo (redditi del coniuge o di altri parenti, BOT, depositi bancari). Le uniche condizioni che si propone che restino sono quelle relative all'età (avere più di

65 anni) e quelle di non avere altri redditi propri al di fuori della pensione al minimo. In questo modo la maggiorazione mantiene un ancoraggio « verificabile » con le condizioni economiche del pensionato e viene erogata a persone che anche a causa dell'età spesso non possono avvalersi di redditi derivanti dall'esecuzione di piccoli lavori ovvero si trovano in condizioni di sostenere maggiori spese per ragioni di salute.

Nello stesso articolo si prevede di eliminare la sanzione prevista al nono comma dell'articolo 1 della legge n. 140 avente un carattere punitivo del tutto sproporzionato rispetto alla natura dell'infrazione.

Con l'articolo 2 proponiamo una modifica parziale dell'articolo 2 della legge n. 140, proponiamo cioè di considerare ai fini della concessione degli aumenti ai pensionati sociali solo il reddito del coniuge e di escludere i redditi di tutti gli altri conviventi. Tenendo conto del carattere comunque assistenziale che assume questa erogazione anche in questo caso come per quello dei pensionati al minimo non proponiamo un aumento indifferenziato di tutte le pensioni sociali, ma solo di quelle di coloro che vivono soli o il cui coniuge ha un reddito non superiore alla pensione al minimo.

Anche in questo caso vengono esclusi dal calcolo dei redditi tutti quelli esclusi dalle denunce dei redditi ai fini IRPEF e vengono soppresse le norme relative alle pene pecuniarie che appaiono sproporzionate non solo rispetto alla natura dell'infrazione, ma anche in relazione alla platea dei soggetti cui la norma è destinata.

Con l'articolo 3 si propone di estendere i benefici di cui all'articolo 6 della legge 15 aprile 1985, n. 140, anche agli *ex* combattenti che sono andati in pensione prima del 7 marzo 1968 e di porre così

termine alla catena di ingiustizie che sono state perpetrate ai danni degli *ex* combattenti.

È vero che la legge n. 336 del 1970 si prefiggeva l'obiettivo di favorire lo sfoltimento del personale della pubblica amministrazione ritenuto esuberante, ma nel concedere gratuitamente un certo numero di anni validi ai fini del prepensionamento a coloro che avevano il titolo di *ex* combattenti o equiparati, la legge è stata vissuta come una clamorosa ingiustizia da parte di *ex* combattenti che lavoravano nel settore del lavoro privato o autonomo.

Con l'articolo 6 della legge n. 140 non si è sanata questa ingiustizia, ma si è dato un riconoscimento morale (più di tanto non può essere considerata l'erogazione concessa) agli *ex* combattenti di tutti i settori. Anche in questo caso però, poiché la maggioranza non ha accolto la proposta avanzata dal gruppo comunista di non fissare una limitazione in relazione alla decorrenza della pensione (7 marzo 1968), ma di escludere da questa prestazione solo coloro che avevano goduto dei benefici della legge n. 336 del 1970 o di leggi analoghe, si è venuta a creare una situazione di grave malcontento fra gli interessati. Sono infatti rimasti esclusi dai benefici di cui all'articolo 6 proprio coloro che vantano il maggior numero di anni di servizio militare e di campagne di guerra e che sono fra i più anziani (ad esempio, le classi 1911 e 1912); sono altresì rimasti esclusi coloro che a causa dei disagi della guerra si sono precocemente invalidati prima dell'età della pensione di vecchiaia e prima del 7 marzo 1968.

Onorevoli colleghi, per ovviare alla serie di ingiustizie che abbiamo descritto sottoponiamo alla vostra attenzione la presente proposta di legge affinché sia approvata rapidamente.

PROPOSTA DI LEGGE

PAGINA BIANCA

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. Il numero 1 del comma 1 dell'articolo 1 della legge 15 aprile 1985, n. 140, è sostituito dal seguente:

« 1) se la persona non possieda, con esclusione della pensione, integrata al trattamento minimo, redditi propri per un importo pari o superiore all'ammontare annuo della maggiorazione sociale; ».

2. Il numero 2 dello stesso comma 1 è abrogato.

3. Il comma 3 dello stesso articolo 1 è sostituito dal seguente:

« 3. Agli effetti delle disposizioni contenute nel presente articolo si tiene conto dei redditi assoggettabili all'imposta sul reddito delle persone fisiche. Dal computo dei redditi sono esclusi i trattamenti di fine rapporto comunque denominati e il reddito della casa di abitazione ».

4. Il comma 4 dell'articolo 1 è abrogato.

5. Il comma 9 del medesimo articolo 1 è sostituito dal seguente:

« 9. Alla dichiarazione si applicano le disposizioni di cui all'articolo 26 della legge 4 gennaio 1968, n. 15 ».

ART. 2.

1. Il numero 2 del comma 3 dell'articolo 2 della legge 15 aprile 1985, n. 140, è sostituito dal seguente:

« 2) se la persona vive in un nucleo familiare composto di due o più persone, non possieda redditi propri per un importo pari o superiore a quello di cui al numero 1, né redditi cumulati con quelli del coniuge pari o superiori al limite costituito dalla somma dell'ammontare annuo della pensione sociale comprensiva dell'aumento di cui al presente articolo e

dell'ammontare annuo del trattamento minimo delle pensioni a carico del Fondo pensioni lavoratori dipendenti. ».

2. Il comma 5 dello stesso articolo 2 è sostituito dal seguente:

« 5. Agli effetti delle disposizioni di cui al presente articolo si tiene conto dei redditi assoggettabili all'imposta sul reddito delle persone fisiche. Dal computo dei redditi sono esclusi i trattamenti di fine rapporto comunque denominati e il reddito della casa di abitazione ».

3. Il comma 6 dell'articolo 2 è abrogato.

4. Il comma 9 dell'articolo 2 è sostituito dal seguente:

« 9. La domanda per ottenere l'aumento, corredata dal certificato di stato di famiglia, nonché da una dichiarazione resa dal richiedente su apposito modulo, attestante l'esistenza dei prescritti requisiti, è presentata alla sede dell'INPS territorialmente competente. Alla dichiarazione si applicano le disposizioni di cui all'articolo 26 della legge 4 gennaio 1968, n. 15 ».

ART. 3.

1. Dopo il comma 1 dell'articolo 6 della legge 13 aprile 1985, n. 140, è aggiunto il seguente:

« 1-bis. Qualora i soggetti di cui al comma 1 siano deceduti in epoca anteriore all'entrata in vigore della presente legge la maggiorazione viene riconosciuta, a domanda, ai superstiti del dante causa in misura corrispondente alla quota di reversibilità spettante ».

2. Il comma 2 dello stesso articolo 6 è sostituito dal seguente:

« 2. La maggiorazione prevista dal precedente comma trova applicazione anche ai fini dei trattamenti di pensione già in atto alla data di entrata in vigore della presente legge ed è corrisposta nella misura del 50 per cento a decorrere dal 1° gennaio 1985 e per il residuo importo dal 1° gennaio 1987 ».