

(N. 1253)

# SENATO DELLA REPUBBLICA

## DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dei Senatori FIORE, BITOSSÌ, FABBRI, CERMIGNANI,  
BOCCASSI, ZUCCA e PORCELLINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 25 NOVEMBRE 1955

Modificazioni alle norme sul trattamento di pensione dei salariati dello Stato.

ONOREVOLI SENATORI. — Il presente disegno di legge ha lo scopo di sanare le ingiustizie e le sperequazioni che si sono verificate e si verificano tuttora nel trattamento di previdenza dei salariati di ruolo dello Stato, sia per la incongruenza di alcune disposizioni sia per la interpretazione illegittima che ad esse è stata data. Si riassume di seguito la situazione della previdenza dei salariati di ruolo dello Stato:

1) il regio decreto-legge 30 dicembre 1923, n. 1384, sottopose gli operai permanenti alle dipendenze dello Stato, all'assicurazione obbligatoria invalidità e vecchiaia gestita dalla allora Cassa nazionale delle assicurazioni sociali oggi Istituto nazionale della previdenza sociale;

2) il regio decreto 24 dicembre 1924, numero 2114, che disciplinò lo stato giuridico ed il trattamento economico dei salariati dello Stato, istituì all'articolo 58 un trattamento di previdenza a carico dello Stato, che doveva integrare quello dell'assicurazione obbligatoria suddetta;

3) successivamente con il regio decreto-legge 31 dicembre 1925, n. 2383, fu esteso agli operai permanenti il trattamento di pen-

sione statale ed essi furono pertanto assoggettati alla ritenuta del 4 per cento in conto Tesoro;

4) il regio decreto-legge 31 dicembre 1925, n. 2383, dettò anche delle norme con l'intento di disciplinare il cumulo delle due pensioni, dello Stato e dell'assicurazione obbligatoria, nella ipotesi che lo stesso salariato maturasse i requisiti necessari per ottenerle entrambe;

5) le norme contenute nel regio decreto-legge n. 2383 furono rielaborate nel decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 agosto 1947, n. 833, che è tuttora in vigore.

La situazione così determinatasi ha creato ingiustizie e sperequazioni delle quali si fornisce di seguito un sintetico quadro.

Tutti i salariati dello Stato sono sottoposti al trattamento di previdenza statale, per il quale pagano in conto Tesoro il contributo del 4 per cento sulla retribuzione, e all'assicurazione obbligatoria invalidità e vecchiaia dell'I.N.P.S., per la quale versano il 3 per cento sulla retribuzione stessa. Complessivamente quindi essi versano attualmente il 7 per cento sulla retribuzione, mentre gli altri dipendenti dello Stato versano solo il 6 per cento. Questo accade attualmente. In precedenza, salvo una

breve parentesi dal 1946 al 1948, durante la quale i contributi nella assicurazione invalidità e vecchiaia sono stati interamente a carico del datore di lavoro, l'onere a carico del lavoratore era ancora maggiore, e si può calcolare che, essendo il contributo nella assicurazione suddetta diviso in parti uguali tra datore di lavoro e prestatore di opera, questo ultimo versava una quota pari a circa il 4 per cento (complessivamente quindi circa l'8 per cento).

Compiuti i limiti di età o comunque conseguiti i requisiti per liquidare il trattamento previdenziale, il salariato otteneva ed ottiene la pensione dello Stato, ma da questa è interamente detratta la pensione dell'I.N.P.S. corrispondente ai servizi statali (salvo la piccola quota di maggiorazione per i figli), nella misura, per l'articolo 6 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 833 del 1947, risultante «... dalle norme di liquidazione vigenti all'atto dell'acquisto del diritto alla pensione di invalidità e vecchiaia».

La legge 4 aprile 1952, n. 218, ha disposto, come è noto, una certa rivalutazione delle pensioni, fino allora appiattite per la prevalenza delle parti fisse (assegni di contingenza e caropane) sulle parti variabili (pensione base e integrazione). La legge n. 218, eliminando le parti fisse e stabilendo nuovi criteri di liquidazione, ha commisurato in misura maggiore l'entità delle pensioni al numero ed al valore dei contributi versati. La modifica delle norme di liquidazione ha comportato pertanto una evidente sperequazione: poichè a determinare la misura della trattenuta per pensione dell'I.N.P.S. da effettuarsi sulla pensione dello Stato occorre riferirsi per legge a quella misura risultante dalle norme di liquidazione in atto al momento della maturazione del diritto a pensione, i salariati dello Stato sono praticamente divisi in due campi. Coloro che hanno liquidato la pensione dell'I.N.P.S. prima dell'entrata in vigore della legge n. 218 cioè prima del maggio 1952, godevano e godono tuttora della intera pensione dello Stato in aggiunta di quella parte della pensione dell'I.N.P.S. che fu loro concessa, successivamente alla liquidazione, per la rivalutazione disposta dalla legge n. 218. È infatti detratto, nei loro confronti, sulla pensione del-

lo Stato il trattamento dell'I.N.P.S., ma limitatamente alla quota liquidata inizialmente, esclusa appunto la quota risultante dalla rivalutazione.

Coloro che invece hanno liquidato la pensione dell'I.N.P.S. dopo la entrata in vigore della legge n. 218 godevano e godono della pensione dello Stato, ma non, nemmeno in parte, della pensione dell'I.N.P.S., la quale viene detratta dalla prima *interamente*, cioè nella misura risultante dalla applicazione delle norme della legge n. 218.

Per fare un esempio che meglio illustri questa situazione, due pensionati *A* e *B* sono titolari della medesima pensione statale dell'ammontare, poniamo, di lire 20.000 mensili. *A*, però ha liquidato la pensione dell'I.N.P.S. nell'anno 1951, nell'ammontare, per pensione base, integrazione, assegni di contingenza e capoane di lire 4.000 mensili. Lo Stato gli ha detratto tale somma sulla pensione dello Stato, ed egli pertanto percepiva complessivamente lire 20.000 (Lire 16.000 dallo Stato + lire 4.000 dall'I.N.P.S.). Con la entrata in vigore della legge n. 218, la sua pensione, in seguito alla rivalutazione effettuata con le nuove norme, è stata portata dall'I.N.P.S. a lire 8.000. Attualmente, poichè lo Stato continua a trattenere la pensione dell'I.N.P.S. nella misura iniziale, il suo trattamento complessivo è il seguente: lire 16.000 di pensione dello Stato ed in aggiunta lire 8.000 di pensione dell'I.N.P.S., cioè in complesso lire 24.000. *B*, invece, pur godendo della medesima pensione statale di lire 20.000, ha liquidato la pensione dell'I.N.P.S. nel 1953 e, avendo prestato la propria opera per lo stesso numero di anni di *A* e con la medesima retribuzione, ha liquidato inizialmente dall'Istituto lire 8.000. Lo Stato però gli trattiene tale somma per intero perchè essa costituisce la pensione iniziale. In conseguenza *B* percepisce lire 12.000 dallo Stato e lire 8.000 dall'I.N.P.S., in complesso quindi lire 20.000.

D'altra parte la decurtazione della pensione dello Stato lede sostanzialmente il diritto del salariato statale alla intera pensione. Per il fatto che la trattenuta della pensione I.N.P.S. è effettuata dallo Stato si ha come conseguenza che la pensione ufficialmente corrisposta risulta essere solo la differenza risultante dalla

detrazione. Sicchè è accaduto (in occasione dell'aumento del 6 per cento previsto dallo articolo 23 della legge 8 aprile 1952, n. 212) e potrebbe ancora accadere che gli aumenti stabiliti con disposizioni di carattere generale, essendo applicati ai salariati sulla differenza suddetta, risultano per essi minori che non per gli altri pensionati statali.

Recentemente poi è stato emanato il decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 1955, n. 23, per l'attribuzione al personale statale in attività di servizio ed in quiescenza di un assegno integrativo netto mensile. Tale decreto costituisce uno dei primi provvedimenti del Governo in forza dei poteri ad esso attribuiti dalla legge 20 dicembre 1954, numero 1181, concernente delega al Governo per l'emanazione delle norme relative al nuovo statuto degli impiegati civili e degli altri dipendenti dello Stato. L'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica n. 23 dispone che sull'assegno integrativo, che spetta anche naturalmente ai salariati statali pensionati deve essere detratto «...l'aumento concesso sulla pensione di invalidità e vecchiaia ai sensi della legge 4 aprile 1952, n. 218, relativamente ai servizi prestati allo Stato».

Si osserva anzitutto che il decreto del Presidente della Repubblica n. 23 con il citato articolo 12 introduce una modifica sostanziale al decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato n. 833 del 1947, giacchè determina una nuova limitazione del diritto dei salariati dello Stato pensionati. Il decreto del Capo dello Stato che promana dal potere esecutivo può modificare una legge formale? La risposta è dubitativa, perchè non sembra che il citato articolo 12 ripeta la sua efficacia dalla legge delega con la quale il Parlamento ha attribuito i propri poteri al Governo. Ma, esaminando la portata ed i limiti attribuiti con la legge 20 dicembre 1954, n. 1181, cui il decreto del Presidente della Repubblica n. 23 si richiama, si può constatare che la delega, per quanto riguarda la quiescenza dei dipendenti statali, si riferisce alla regolamentazione della concessione dell'assegno integrativo temporaneo, oltre la determinazione del nuovo trattamento di quiescenza mediante il conglobamento da attuarsi a partire dal 1° luglio 1956. Nè può confondersi, a parere dei sottoscritti la rego-

lamentazione dell'assegno con il recupero della quota della pensione dell'I.N.P.S. rivalutata in base alla legge n. 218, perchè in questo secondo caso si tratta di annullare sia pure parzialmente altre norme di legge che disciplinano già il meccanismo della trattenuta sulla pensione dell'I.N.P.S.

A prescindere comunque dalle ragioni di ordine formale sopra esposte, il decreto del Presidente della Repubblica n. 23 ha maggiormente complicato la situazione esistente. Infatti, anzitutto esso ha destato un forte malcontento fra gli interessati perchè dopo tanta attesa del tanto decantato aumento del 16 per cento, essi non hanno incassato nulla, dato che, per effettuare il recupero della quota di pensione dell'I.N.P.S., la circolare n. 548 del 29 gennaio 1955 del Ministero del tesoro ha disposto che esso non venisse erogato ai salariati, demandando alle competenti Amministrazioni centrali il computo delle quote da recuperare. E tali calcoli comporteranno aumenti effettivi solo per qualche pensionato, mentre la grande maggioranza resterà esclusa anche in un secondo tempo.

Ma ciò che appare strano è che il Governo abbia voluto eliminare la sperequazione in atto (creando in realtà una nuova confusa situazione perchè la quota I.N.P.S. da recuperare sarà assorbita per alcuni pensionati solo in parte) al livello più basso, peggiorando cioè la situazione di quei pensionati che erano stati danneggiati in misura minore dall'applicazione del meccanismo risultante dalle norme vigenti.

Stante tale situazione, urge un provvedimento riparatore, il quale considerato che la contribuzione corrisposta dai salariati è stata ed è superiore a quella corrisposta dagli altri dipendenti dello Stato, garantisca loro di conservare per lo meno in parte la pensione dell'I.N.P.S. in aggiunta alla intera pensione statale, senza di che d'altra parte non avrebbe senso la duplice assicurazione cui essi sono sottoposti. A queste finalità si ispira il presente disegno di legge, il quale stabilisce che al salario dello Stato pensionato è conservata oltre la intera pensione statale, la metà della pensione dell'I.N.P.S. Tale quota infatti si può considerare grosso modo l'importo corrispondente ai contributi versati nell'assicurazione obbligatoria dell'I.N.P.S. dal salario

## LEGISLATURA II - 1953-55 — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

stesso. Nè d'altra parte sarebbe stato conveniente, per ovvii motivi di semplicità, stabilire la trattenuta della pensione dell'I.N.P.S. in misura pari alla quota corrispondente ai contributi versati dal lavoratore. Si sarebbe trattato, infatti, di effettuare una indagine notevolmente complicata per ogni singolo pensionato.

I presentatori del disegno di legge, d'altra parte, hanno ritenuto di dover tener conto anche del fatto che i salariati dello Stato all'atto della cessazione del servizio, non percepiscono alcuna indennità di buonuscita, la quale invece viene corrisposta agli altri dipendenti dello Stato per mezzo dell'E.N.P.A.S.

La trattenuta della metà della pensione dell'Istituto nazionale di previdenza sociale è però effettuata direttamente dall'Istituto. Lo Stato deve corrispondere al salariato la intera pensione statale, senza alcuna detrazione; è inoltre stabilito che l'aumento del 6 per cento previsto dall'articolo 23 della legge 8 aprile 1952, n. 212, debba essere rideterminato sulla intera pensione.

Infine anche per le ragioni che sono state sopra esposte sull'articolo 12 del decreto del Presidente della Repubblica del 4 febbraio 1955, è necessario che lo Stato provveda alla restituzione delle quote trattenute in base a detto articolo, e corrisponda quindi ai salariati statali pensionati l'assegno integrativo temporaneo in misura piena. L'ultimo comma dell'articolo 3 costituisce pertanto una disposizione necessaria, in quanto essa determina una condizione per eliminare un'altra sperequazione, ultima in ordine di tempo, senza di che tutto il complesso delle norme che si pro-

pongono con il presente disegno di legge ne sarebbe turbato e frustrato sarebbe il fine di giustizia che esso si propone.

L'articolo 5 infine non costituisce una innovazione. Per le disposizioni in vigore, che sono sopra riportate, lo Stato ha diritto di trattenere la pensione dell'I.N.P.S., costituita con i versamenti obbligatori; non ha alcun diritto, invece, di trattenere la pensione costituita nell'assicurazione facoltativa gestita dall'Istituto. Si tratta, come è noto di una forma volontaria di assicurazione che gli assicurati obbligatori possono costituire per l'articolo 85 del regio decreto legislativo 4 ottobre 1935, n. 1827. Essa è alimentata dai contributi versati dagli interessati. I salariati dello Stato si sono in molti casi costituita la pensione facoltativa a prezzo di grandi sacrifici, anche se il contributo è stato talvolta versato in parte a loro favore dalle amministrazioni da cui essi dipendevano.

Si è trattato in realtà di un riconoscimento effettuato da tali amministrazioni nei confronti dei salariati, le quali hanno preferito, in certi casi, a seguito di trattative sindacali, versare una quota nella assicurazione facoltativa anzichè procedere ad aumenti delle retribuzioni.

In ogni modo nessuna disposizione di legge autorizza la trattenuta della pensione facoltativa dell'I.N.P.S. L'articolo 3 quindi vuole solo ribadire in modo esplicito il principio che già risulta dalla attuale legislazione; si tratta insomma di una interpretazione autentica delle norme vigenti, della quale tuttavia non ci sarebbe stato bisogno, dato che le norme stesse non presentano, sotto questo profilo, difficoltà interpretative.

## DISEGNO DI LEGGE

## Art. 1.

A modifica degli articoli 18, 19, 20 e 21 del decreto-legge 31 dicembre 1925, n. 2383, e dell'articolo 6 del decreto legislativo del Capo provvisorio dello Stato 13 agosto 1947, n. 833, il trattamento di pensione spettante ai salariati di ruolo dello Stato, in dipendenza dell'assicurazione obbligatoria contro la invalidità e la vecchiaia, è regolato dalle norme contenute negli articoli che seguono.

## Art. 2.

Nei casi in cui nessun contributo per l'assicurazione obbligatoria contro la invalidità e la vecchiaia sia stato versato per servizi non statali e tutto il servizio statale con assicurazione obbligatoria sia valutabile per la pensione dello Stato, spetta al salariato una quota pari alla metà dell'intero trattamento di invalidità e vecchiaia.

L'eventuale aumento per i figli a carico deve essere corrisposto per intero.

In presenza, invece, di servizi con assicurazione obbligatoria non resi allo Stato o di servizi statali con assicurazione obbligatoria non valutabili nemmeno in parte per la pensione dello Stato, spetta al salariato la metà della quota del trattamento di invalidità e vecchiaia, determinato in relazione al periodo di assicurazione contemporaneo al servizio statale riconosciuto utile in tutto o in parte per la pensione di Stato. L'eventuale aumento per i figli a carico deve essere corrisposto per intero, oltre naturalmente la intera quota del trattamento di invalidità e vecchiaia corrispondente all'assicurazione obbligatoria per servizi non resi allo Stato o per servizi statali non valutabili per la pensione di Stato.

Ai superstiti del salariato di ruolo spetta la metà del trattamento liquidato in dipendenza dell'assicurazione contro la invalidità e la vecchiaia secondo le norme di cui al primo e al secondo comma del presente articolo.

## Art. 3.

Nessuna detrazione deve essere effettuata sulla pensione dello Stato.

L'aumento previsto dal secondo comma dell'articolo 23 della legge 8 aprile 1952, n. 212, deve essere applicato sulla intera pensione statale. L'assegno integrativo previsto dal decreto del Presidente della Repubblica 4 febbraio 1955, n. 23, spetta a tutti i salariati statali di ruolo.

## Art. 4.

Il trattamento di cui agli articoli precedenti si applica anche nei confronti dei salariati di ruolo già pensionati alla data di entrata in vigore della presente legge.

Pertanto il Ministro del tesoro provvederà a liquidare le pensioni statali spettanti ai salariati, ed a corrispondere i relativi arretrati. L'Istituto nazionale della previdenza sociale provvederà a trattenere, con decorrenza dalla data di entrata in vigore della presente legge, la quota di pensione non spettante al salariato, secondo le norme contenute nell'articolo precedente.

Il Ministro del tesoro stipulerà accordi con l'Istituto nazionale della previdenza sociale per il trasferimento allo Stato delle quote di pensione di cui al comma precedente.

## Art. 5.

La pensione liquidata dall'Istituto nazionale della previdenza sociale a seguito di assicurazione facoltativa è corrisposta per intero al salariato di ruolo.

## Art. 6.

All'onere finanziario derivante dall'attuazione della presente legge si provvederà con l'utilizzazione dei residui passivi dei capitoli intestati al pagamento delle retribuzioni del personale, e le eventuali integrazioni, in relazione ai fabbisogni, saranno effettuate con prelevamenti dal fondo di riserva per le spese obbligatorie e d'ordine, di cui all'articolo 40 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440, sulla contabilità generale dello Stato.