

(N. 570-A)

SENATO DELLA REPUBBLICA

RELAZIONE DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE

(FINANZE E TESORO)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

presentato dal Ministro del Tesoro e *ad interim* del Bilancio

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 26 LUGLIO 1949

Comunicata alla Presidenza il 17 novembre 1949

Estensione, nei confronti dei salariati statali, della disposizione di cui all'articolo 10 del decreto legislativo luogotenenziale 21 novembre 1945, n. 722.

RELAZIONE DELLA MAGGIORANZA

ONOREVOLI SENATORI. — I pensionati dello Stato che assumono un impiego statale non di ruolo non possono cumulare la pensione e lo stipendio, ma hanno diritto oltre alla pensione, alla eccedenza dello stipendio di fronte alla pensione.

Questo principio è sancito nell'ultimo comma dell'articolo 10 del decreto-legge luogotenenziale 21 novembre 1945 n. 722 il quale dispone che « la retribuzione da corrispondere, in aggiunta alla pensione ai pensionati che assumano un impiego non di ruolo presso un'Am-

ministrazione statale non può in nessun caso superare l'*eccedenza dello stipendio*, inerente al grado rivestito all'atto del collocamento a riposo e relativa anzianità nel grado medesimo, *rispetto alla pensione spettante* ». Si è voluto così evitare che l'impiegato venisse ad usufruire contemporaneamente di due diritti patrimoniali, che pur scaturienti da un unico rapporto, stanno in relazione di successione l'uno all'altro, poichè la loro natura consiste in questo che il diritto a pensione sorge proprio quando viene a mancare il diritto allo stipendio e con la fina-

lità specifica di sostituire all'uno l'altro trattamento economico a seguito del collocamento a riposo. Sarebbe strano che la pensione, la quale è predisposta per assicurare per il tempo successivo alla cessazione del servizio la continuazione, in misura necessariamente ridotta, del trattamento economico per garantire la tranquillità in servizio agli impiegati sgravandoli dalla preoccupazione economica per il tempo in cui divengano inabili per vecchiaia o malattia, dovesse in certi casi tramutarsi da mezzo di assistenza in un motivo di lucro particolare che si concreta nel cumulare sia il trattamento di quiescenza sia quello di attività di servizio, consentendo così all'impiegato non di ruolo di percepire un trattamento complessivo superiore a quello di cui fruirebbe se ricoprisse un impiego di ruolo, il quale com'è noto, comporta maggiori oneri e responsabilità.

Il principio fissato nel cennato articolo è stato applicato finora soltanto nei confronti degli impiegati e non anche dei salariati. Il presente disegno di legge mira ad estendere a questi ultimi la limitazione prevista per i primi, poichè non v'è ragione di usare un trattamento di favore per i salariati, quando i motivi che consigliano di evitare il cumulo sono comuni ad entrambe le categorie.

In sede di discussione, si è manifestato un orientamento di minoranza che si oppone al provvedimento in esame. Il diritto a pensione — si dice — non è che una parte del lavoro capitalizzato in diversi anni. Se il pensionato assume un altro lavoro ha diritto inoltre all'intero corrispettivo per codesta sua nuova attività. Corrispondere una retribuzione ridotta, per il fatto che il lavoro sia prestato dal pensionato, costituisce indebito lucro. Si osserva ancora che l'Amministrazione, attratta da questo male inteso senso di economia dà vita ad un sistema che crea un perturbamento nel mercato del lavoro sia per la conseguente riduzione dei salari sia per il contrasto con una politica di massima occupazione.

L'obbiezione apparrebbe fondata se lo Stato per i suoi impiegati seguisse il sistema assicurativo. Il quale comporta la fondazione di una cassa alimentata coi contributi dell'impiegato ed eventualmente anche dell'ente e destinata a provvedere alle pensioni coi propri fondi. Con tale sistema il pensionato ha un credito verso

la cassa, il quale ha la sua causa nel versamento dei tributi: credito periodicamente pagabile dal momento della cessazione del servizio. Non vi è dubbio che una siffatta forma assicurativa non possa menomare il diritto all'intero corrispettivo, per altra prestazione di lavoro.

Ma la nostra legislazione per gli impiegati statali ha seguito altro sistema. Essendo parso che per corrispondere una pensione adeguata i contributi dovessero essere troppo forti, si è seguito il criterio di fare una generale modica ritenuta sugli stipendi, senza peraltro accantonarla in un fondo speciale, e si è gravato direttamente l'erario del servizio delle pensioni, con un onere grave per il cosiddetto debito vitalizio.

Dal punto di vista giuridico, il diritto del pensionato non è verso una cassa, che non esiste: ma è verso lo Stato. È un diritto patrimoniale analogo allo stipendio, poichè come questo ha la sua causa nel rapporto d'impiego. Vero è che esiste una trattenuta a titolo pensione, ma il gettito è del tutto sproporzionato di fronte a quanto lo Stato spende, per il trattamento di quiescenza. Lo Stato remunera i suoi impiegati durante il servizio con lo stipendio, dopo la cessazione del servizio con la pensione: nell'una e nell'altra fase, a causa della attività prestata dall'impiegato durante il servizio. Una particolare aleatorietà deriva dalla natura pubblicistica del rapporto: non tutti gli impiegati, infatti, cessato il servizio hanno diritto alla pensione, ma solo quelli il cui servizio sia durato un certo tempo o che siano cessati per causa di servizio o per sopraggiunta inabilità congiunta ad altre condizioni: nè tutti coloro che hanno raggiunto il diritto a pensione, possono effettivamente goderne, potendo esserne privati per motivi disciplinari o per altre cause.

Per questa sua natura la pensione è una forma di assistenza, più che di previdenza. Lo Stato intende assicurare ai suoi impiegati un sufficiente trattamento economico per il tempo in cui essi non percepiscono più lo stipendio. È evidente, dunque, che se il pensionato a seguito di riassunzione si trovi a percepire di nuovo lo stipendio, il diritto a pensione non abbia più un fondamento etico e giuridico. Il legislatore, giungendo al medesimo risultato, pone a carico dell'erario la pensione e l'ecce-

denza dello stipendio di fronte alla pensione: l'una e l'altra formano lo stipendio.

Non sembra neppure che la riassunzione del pensionato con emolumenti ridotti possa — come si teme dalla minoranza — alterare il corso normale dei salari ed inficiare il principio della massima occupazione. Poichè trattasi di casi piuttosto sporadici, in cui per lo più l'Amministrazione va incontro al desiderio e alle esigenze dell'impiegato, consentendogli con questa forma una ulteriore permanenza in servizio oltre i limiti fissati per legge.

Certo, è da auspicare che un siffatto sistema non abbia a durare molto. Ma bisogna altresì risolvere in maniera adeguata il problema del trattamento di quiescenza, in modo che il pensionato abbia di che vivere dignitosamente e non sia costretto dalle ristrettezze economiche a sottoporsi ad ulteriore lavoro.

Per le esposte ragioni la Commissione Finanze e tesoro propone che il Senato approvi l'accluso disegno di legge.

ZOTTA, relatore di maggioranza.

RELAZIONE DELLA MINORANZA

ONOREVOLI SENATORI. — I motivi formali che hanno indotto il Ministro del tesoro a presentare l'accluso disegno di legge vanno ricercati, secondo la relazione ministeriale stessa, in un atto legislativo che risale al novembre 1945.

Sta di fatto che dopo la guerra, onde riorganizzare i servizi dello Stato, si rese necessario trattenere in servizio una certa quantità di funzionari che avevano raggiunto il limite di età. Al fine di non gravare eccessivamente le spese dello Stato si stabilì che la retribuzione da corrispondere a detto personale doveva essere commisurata alla differenza tra stipendio e pensione maturata. Non furono allora compresi in questa disposizione i salariati ai quali ora si propone di estendere il provvedimento.

La minoranza ritiene che, sia per alcune considerazioni fondamentali, sia per le conseguenze che ne deriverebbero sul mercato del lavoro, questo disegno di legge non possa essere accolto.

Un lavoratore col passare degli anni acquisisce il diritto alla pensione, che altro non è se non una parte della sua retribuzione capitalizzata nei diversi anni della sua fatica. Questo patrimonio, la legge stabilisce che gli verrà restituito in tante mensilità fino a che egli resta in vita. È intangibile e non può essere nè considerato in altro modo nè utilizzato, come in fondo si verrebbe a fare, per altre destinazioni. Non è giustificabile che altri, siano essi privati o pubbliche Amministrazioni, utilizzino il risultato economico di un diritto acquisito, detraendolo da un compenso che il lavoratore si guadagna con ulteriore lavoro. D'altra parte la minoranza afferma non essere legittimo per nessuno, e tanto meno per lo Stato, avere al suo servizio dei lavoratori e corrispondere ad essi una retribuzione ridotta nei confronti del lavoro prestato. Ciò costituisce un indebito lucro. Di fronte alla tesi della maggioranza che il lavoratore in questo caso verrebbe a percepire più della paga normale perchè pensione e salario

si accumulerebbero, la minoranza asserisce che lo Stato trattenendo in servizio i pensionati e pagando solo la differenza tra salario e pensione, usufruirebbe di un servizio ad un costo notevolmente inferiore a quello che è determinato attualmente dal mercato.

L'articolo 36 della Costituzione avverte che « il lavoratore ha diritto ad una retribuzione proporzionata alla quantità e qualità del suo lavoro ». Ciò significa che ogni e qualsiasi datore di lavoro, Stato o privato che sia, deve corrispondere un salario corrispondente al lavoro prestato e non possono essere ammesse detrazioni per alcuna ragione.

La minoranza della Commissione si è preoccupata maggiormente delle conseguenze che possono derivare dal presente disegno di legge.

Poichè il trattenimento in servizio dipende dalla Amministrazione è chiaro che questa, per un male inteso senso di economia, sarà indotta a usare largamente di questa facoltà, dando luogo ad un ingiustificato sfruttamento e venendo meno ad una politica di massima occupazione, oggi tanto necessaria.

D'altra parte anche altre Amministrazioni pubbliche o private, su tale esempio dello Stato, potrebbero adottare tale sistema ed è chiaro che si corre il rischio di creare un anormale, depresso ed ingiustificato nuovo mercato del lavoro e che la massa del salario globale verrebbe ad essere più o meno ridotta.

Il motivo formale che una situazione analoga già esiste nel settore degli impiegati non serve.

La minoranza ritiene anzi che quel provvedimento suggerito da motivi contingenti debba essere abolito.

Per queste ragioni sostanziali e per le conseguenze negative sopra descritte la minoranza ha chiesto che il disegno di legge, già assegnato in sede deliberante, fosse presentato al Senato, proponendo di respingerlo.

RUGGERI, relatore di minoranza.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

Le disposizioni dell'articolo 10, ultimo comma, del decreto legislativo luogotenenziale 21 novembre 1945, n. 722, apportanti limitazioni alla retribuzione spettante ai pensionati che assumano un impiego non di ruolo presso un'Amministrazione statale, sono estese al personale salariato non di ruolo delle Amministrazioni dello Stato, fornito di trattamento di quiescenza.

Art. 2.

La presente legge ha effetto dal primo giorno del mese successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica Italiana.