

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 3913

## DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa del senatore SERENA

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 25 MARZO 1999

—————

Proposta di innalzamento del limite di reddito in materia  
di pensioni di guerra

—————

ONOREVOLI SENATORI. - Il testo unico delle norme in materia di pensioni di guerra approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915, e successive modificazioni, subordina il diritto ad alcuni trattamenti principali o accessori alla condizione che gli interessati posseggano un reddito inferiore a quello previsto dall'articolo 70 del suddetto testo unico.

Questo limite di reddito viene rivalutato annualmente e per il 1998 è pari a lire 12.406.450. Detta cifra si riferisce al reddito personale rilevante ai fini dell'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) al lordo degli oneri deducibili, senza alcuna eccezione (si ricomprende quindi anche il reddito della prima casa).

I principali trattamenti di guerra sottoposti a questa condizione di carattere economico sono i seguenti:

a) pensione base per gli orfani maggiorenni e inabili al lavoro, figli di soggetti deceduti per causa di guerra (lire 436.935);

b) pensione base a favore dei genitori di caduto per fatto bellico (lire 218.975);

c) pensione di reversibilità per orfani maggiorenni e inabili al lavoro, figli di invalidi di guerra deceduti per cause diverse da quelle pensionate (importo variabile tra lire 211.469 e lire 130.824 mensili a seconda della categoria del dante causa);

d) assegno di maggiorazione in aggiunta alla pensione di guerra per le vedove e gli orfani di soggetti deceduti per fatto bellico (lire 112.442 mensili);

e) tredicesima mensilità per tutti i pensionati di guerra ad eccezione dei grandi invalidi che ne fruiscono a prescindere dal reddito posseduto (importo ovviamente variabile a seconda dei casi);

f) pensione base a favore dei collaterali di deceduti per fatto di guerra che ne fossero già in godimento al 15 ottobre 1986, data in cui questi soggetti sono stati esclusi per il futuro dagli aventi diritto ai sensi della legge 6 ottobre 1986, n. 656 (lire 103.816 mensili, insuscettibili di perequazione automatica);

g) pensione base a favore degli assimilati ai genitori: adottanti, affilianti, eccetera (stesso importo previsto per i genitori).

Da tempo si ritiene che ormai esistono tutte le condizioni affinché il limite di reddito di cui si è detto venga adeguato e sia in particolare parificato a quello previsto dal comma 6 dell'articolo 24 della legge 28 febbraio 1986, n. 41, per la concessione della pensione di reversibilità a favore degli orfani, dei collaterali maggiorenni e dei genitori del dipendente o del pensionato statale, totalmente inabili a proficuo lavoro.

Quest'ultimo limite di reddito, indicizzato anch'esso annualmente, è il medesimo previsto per la concessione delle pensioni agli invalidi civili totali e, per il 1998, è pari a lire 22.846.235 annue.

Risulta quindi evidente e di notevole entità la ingiustificata sperequazione ai danni dei pensionati di guerra, sperequazione ancor più infondata dal punto di vista giuridico se si considera la natura dei trattamenti loro spettanti.

Infatti questi non sono prestazioni assistenziali, bensì atti risarcitori di doveroso riconoscimento e di solidarietà da parte dello Stato nei confronti di coloro che a causa di eventi bellici hanno subito menomazioni dell'integrità fisica e personale o la perdita di un congiunto (articolo 1 del testo unico

approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915).

Una breve ricostruzione storica dei rapporti tra i due limiti di reddito aiuta a comprendere la fondatezza della presente proposta.

Riferiti originariamente ad una stessa cifra, indicativa dello stato di bisogno dei richiedenti (ai sensi degli articoli 12 della legge 15 febbraio 1958, n. 46, e successive modificazioni, e 71 della legge 10 agosto 1950, n. 648, e successive modificazioni), conobbero una prima divaricazione nel corso degli anni '60 dovuta ad un progressivo innalzamento di reddito in materia di pensioni di guerra, a fronte dell'immutabilità di quello relativo alle pensioni ordinarie.

Con la sentenza n. 133 del 3-12 luglio 1972, la Corte costituzionale dichiarò illegittima questa differenziazione e affermò che i due limiti di reddito dovevano essere ragguagliati ad una medesima cifra, rivestendo l'analoga funzione di indicare lo stesso stato di bisogno dei richiedenti.

Con l'entrata in vigore dei nuovi testi unici in materia di pensioni ordinarie (decreto del Presidente della Repubblica 29 dicembre 1973, n. 1092) e di pensioni di guerra (decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915) e delle leggi correttive che li seguirono, la situazione mutò nuovamente: mentre il limite di reddito per le pensioni ordinarie rimaneva fermo a 960.000 lire annue, quello relativo alle pensioni di guerra cresceva progressivamente da lire 2.400.000 a lire 5.200.000 fino a raggiungere poi il livello attuale.

Chiamata nuovamente a giudicare la legittimità di tale differenziazione con riferimento al periodo 1979-1986, la Corte costituzionale mutò indirizzo ritenendo che, con l'evoluzione normativa avvenuta nel corso degli anni, i due limiti non adempissero più la stessa funzione. La Consulta espresse infatti il parere che, mentre il limite di reddito per le pensioni ordinarie continuava ad essere indice dello Stato di bisogno, quello in materia di pensioni di guerra si fondava piuttosto su una valutazione correlata alla

politica di bilancio e ai criteri di allocazione della spesa, cioè in sostanza su motivi di carattere puramente finanziario.

A questo la Corte costituzionale aggiunse che il limite per le pensioni di guerra doveva essere possibilmente non ridotto al limite di nullatenenza, affermando implicitamente l'illegittimità di una determinazione inferiore a quest'ultimo.

La Corte costituzionale ha giudicato quindi legittima la diseguaglianza tra i due limiti di reddito a vantaggio dei pensionati di guerra e nella motivazione ha espresso inoltre il principio che non sarebbe stata legittima l'ipotesi inversa in quanto il limite di reddito per le pensioni di guerra non può essere inferiore alla cifra indicativa dello stato di bisogno, presa come riferimento nelle pensioni ordinarie (sentenza n. 405 del 12-18 novembre 1993).

Senonchè, con l'entrata in vigore del già citato articolo 24 della legge 28 febbraio 1986, n. 41, dal 1986 si è venuta a verificare proprio questa assurda situazione.

Si dà così il caso che attualmente il limite di reddito per le pensioni ordinarie (indicative - come già detto - dello stato di bisogno) è pari a lire 22.846.235 annue, mentre quello per le pensioni di guerra risulta essere pari a lire 12.406.450, quindi circa la metà di quanto il legislatore definisce altrove indice di nullatenenza ai fini pensionistici.

Oltre le considerazioni di carattere giuridico, che pure debbono avere il giusto peso, anche il buon senso porta a considerare assolutamente inadeguato l'attuale limite per le pensioni di guerra e poco rispettoso dei giusti diritti di una categoria di cittadini degna della massima considerazione da parte degli organi di Stato.

Occorre poi considerare che la proposta di elevazione del limite di reddito di cui all'articolo 70 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 915 del 1978 è motivata quasi esclusivamente dall'intenzione di evitare che si revochino, senza che si siano verificati sostan-

ziali mutamenti nella situazione patrimoniale degli interessati, trattamenti già conferiti e che nella quasi totalità dei casi costituiscono veri e propri fondi di sussistenza per persone tutte in stato avanzato di età.

Questa triste evenienza si è peraltro in parte verificata in seguito ai controlli effettuati dal Ministero del tesoro a partire dall'estate del 1996.

Se grande enfasi è stata data dai mezzi di comunicazione alla scoperta di numerose posizioni irregolari, è stata però sottaciuta la circostanza che nella grande maggioranza dei casi l'indebita percezione di una pensione di guerra o di un assegno accessorio deriva dal superamento per poche lire di un limite di reddito assolutamente inadeguato e assai più basso di quanto la legge prevede per la concessione di trattamenti economici di altro tipo.

Del resto la previsione di una sanatoria parziale per gli indebiti stabilita nella legge 23 dicembre 1996, n. 662 (articolo 1, comma 264) costituisce un implicito riconoscimento da parte del Parlamento dell'inadeguatezza del limite attuale.

Per poter valutare esattamente l'onere finanziario della proposta occorrerebbe essere in possesso di dati statistici piuttosto complessi che l'Associazione nazionale vittime civili di guerra (ANVCG) non è in grado di conoscere.

A questo proposito è però possibile fornire alcuni elementi che dimostrano come detto onere sia presumibilmente di entità limitata.

Innanzitutto va evidenziato come in linea di principio i pensionati di guerra tendano naturalmente ad un decremento numerico per via della loro età avanzata.

Se poi si considerano più attentamente le categorie astrattamente interessate dall'elevazione del limite di reddito, si può osservare come solamente in alcune di esse possono ipotizzarsi nuovi aventi diritto.

È infatti assai improbabile che vi siano ancora molti genitori di caduti o assimilati che possano accedere alla pensione, mentre per i collaterali è la normativa stessa ad impedire ormai l'incremento del numero dei pensionati.

A ciò si deve aggiungere che gli importi dei trattamenti sottoposti al limite di reddito sono tutti di modesta entità, come specificato sopra.

Non va infine trascurata la circostanza che il capitolo di bilancio relativo alle pensioni di guerra registra costantemente un residuo attivo dovuto al naturale decremento della categoria. Questo fenomeno, solo in parte controbilanciato dall'adeguamento automatico annuale delle pensioni, ha fatto sì che, secondo le statistiche della Direzione generale delle pensioni di guerra, nel 1996 la spesa per le pensioni in pagamento è risultata pari a 2.367 miliardi di lire a fronte di uno stanziamento in bilancio di 2.975 miliardi di lire.

Anche se nel valutare questo dato occorre tener conto delle spese aggiuntive al pagamento delle pensioni (indennità *una tantum*, interessi, esecuzione delle sentenze della Corte dei conti) all'ANVCG sembra possibile che questo avanzo possa fronteggiare l'onere della proposta, considerando inoltre le future linee di tendenza.

Il comma 1 dell'articolo 1 attua la parificazione del limite di reddito in materia di pensioni di guerra a quello previsto per le pensioni di reversibilità ordinarie.

I commi 2 e 3 sono finalizzati a mantenere nel tempo la suddetta parificazione, applicando anche al limite di reddito in materia di pensioni di guerra così rideterminato il diverso sistema di rivalutazione previsto per il limite di reddito per la reversibilità delle pensioni ordinarie preso come riferimento.

**DISEGNO DI LEGGE****Art. 1.**

*(Nuovo limite di reddito in materia  
di pensioni di guerra)*

1. A decorrere dal 1° gennaio 1999, il limite di reddito di cui all'articolo 70 del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 23 dicembre 1978, n. 915, è quello previsto dal comma 6 dell'articolo 24 della legge 28 febbraio 1986, n. 41, per la concessione della pensione di reversibilità a favore degli orfani, dei collaterali maggiorenni e dei genitori del dipendente o del pensionato statale, totalmente inabili a proficuo lavoro.

2. Il limite di reddito di cui al comma 1 è rivalutabile annualmente secondo gli indici di rivalutazione dei lavoratori dell'industria, rilevati dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) agli effetti della scala mobile sui salari.

3. La lettera g) del comma 1 dell'articolo 1 della legge 6 ottobre 1986, n. 656, come sostituito dall'articolo 1 della legge 10 ottobre 1989, n. 342, è abrogata.





