

Alcune valutazioni in tema di indennità di anzianità (*)

1. - *Introduzione.* — L'istituto della indennità di anzianità è sorto come mezzo per attenuare le conseguenze negative, sul lavoratore e sulla sua famiglia, dell'interruzione di un rapporto di lavoro, cioè quasi come un'alternativa o un complemento dell'indennità di preavviso. Successivamente, l'istituto è andato via via evolvendosi sino ad acquistare, secondo la più recente legislazione e giurisprudenza, la caratteristica di retribuzione differita, dovuta indipendentemente dalle circostanze in cui viene a cessare il rapporto di lavoro, e a raggiungere, nel nostro Paese, una importanza quantitativa che non sembra trovare riscontro in altri sistemi economici.

Con riferimento all'indennità di anzianità — che, come è noto, i contratti di lavoro commisurano a un dato numero di ore o giorni o mesi dell'ultima retribuzione per ogni anno di anzianità lavorativa maturato presso la stessa impresa — sono stati avanzati suggerimenti e proposte intesi sia a garantire al lavoratore la percezione dell'indennità anche in caso di insolvenza dell'impresa; sia a permettergli, dopo ch'egli abbia raggiunto una data anzianità, di disporre in tutto o in parte, anche prima della cessazione del rapporto di lavoro, dell'indennità maturata.

Alla prima di siffatte finalità rispose sul piano legislativo, limitatamente però agli impiegati e non anche agli operai, il R.D.L. 8 gennaio 1942, n. 5, modificato con L. 2 ottobre 1942, n. 125 (« Costituzione di una gestione speciale degli accantonamenti dei fondi per le indennità dovute dai datori di lavoro ai propri impiegati in caso di risoluzione del rapporto di impiego »), col quale si

(*) Una prima versione di questo studio è stata presentata a un seminario tenuto presso l'Università Bocconi nel maggio 1973. L'autore ringrazia i partecipanti al seminario, e in particolare i professori Innocenzo Gasparini, Adalberto Predetti e Mario Monti, per i suggerimenti ricevuti; uguale ringraziamento l'autore rivolge ai colleghi dell'Istituto di economia politica « G. Prato » dell'Università di Torino.

perseguiva altresì lo scopo di facilitare il collocamento del debito pubblico. La validità del decreto del 1942 fu tuttavia sospesa, con una serie di rinvii, dal 1946 al 1970, e la norma è ancor oggi priva di generale applicazione per l'attesa di nuovi provvedimenti in materia. Tutte le legislature della Repubblica, infatti, hanno visto la presentazione di un disegno di legge inteso alla riforma o alla ristrutturazione del Fondo previsto dal decreto del 1942. Nessun provvedimento è giunto all'approvazione delle legislature precedenti; di fronte all'attuale pendono, in materia di indennità di anzianità, tre proposte, formulate negli ultimi mesi del 1972.

Una prima proposta, presentata alla Camera dei deputati il 26 ottobre 1972 col numero 1051, ha per oggetto la « Istituzione del Fondo di garanzia delle indennità di anzianità ». Tale Fondo, nell'intenzione dei proponenti, sarà gestito dall'I.N.A. e avrà lo scopo di sostituirsi al datore di lavoro in caso di sua insolvenza o inadempienza. Il Fondo tutelerà i lavoratori dipendenti di ogni categoria (quindi anche gli operai) e sarà alimentato da un contributo a carico dei datori di lavoro.

Una seconda proposta di legge è stata presentata, pure alla Camera, il 20 dicembre 1972 col numero 1393, non in alternativa ma in aggiunta alla precedente. Questa seconda proposta prevede tra l'altro che il lavoratore il quale abbia almeno 20 anni di anzianità presso il medesimo datore di lavoro avrà diritto di ottenere un'anticipazione non superiore ai tre quarti dell'indennità maturata al fine di impiegarla in un investimento edilizio o comunque immobiliare. A sua volta, il datore di lavoro, se tassato in base al bilancio, potrà farsi rifinanziare da un istituto di credito, a un tasso annuo non superiore al 6 per cento, le anticipazioni effettuate; il lavoratore corrisponderà al datore di lavoro un interesse non superiore al 5 per cento.

Analoga alla seconda, ma molto più favorevole al lavoratore, una terza proposta, presentata al Senato il 22 novembre 1972 (n. 605). Secondo quest'ultima proposta, infatti, l'anticipazione potrà essere richiesta dal lavoratore dopo soli 5 (e non 20) anni di anzianità, potrà raggiungere l'intero importo (e non solo i tre quarti) dell'indennità maturata, sarà in ogni caso infruttifera di interessi a carico del lavoratore e potrà essere impiegata per qualsiasi scopo (e non soltanto per acquisti immobiliari); non è inoltre prevista alcuna forma di rifinanziamento agevolato del datore di lavoro. Infine,

il disegno di legge n. 1393 della Camera si riferisce ai soli lavoratori il cui rapporto sia regolato da norme di diritto privato, mentre il disegno n. 605 del Senato si estende anche ai dipendenti pubblici.

Dal canto suo, la letteratura economica offre alcune interessanti e documentate indagini (1) relative all'indennità di anzianità, alle sue dimensioni quantitative e al suo ruolo nel finanziamento degli investimenti. Un'occasione per esaminare i vari problemi dell'indennità di anzianità è stata recentemente offerta dalla « X giornata dell'I.N.A. », tenutasi a Milano il 20 aprile 1973 sul tema « Garantire l'indennità ai lavoratori ». Alle due relazioni ivi presentate (2), e all'altra documentazione distribuita ai partecipanti (3), si rinvia per una diffusa analisi del tema. Questa nota ha lo scopo più limitato ma, si ritiene, essenziale e pregiudiziale di mettere in luce gli aspetti quantitativi del problema, soffermandosi su due punti:

— il saggio di interesse implicito nella rivalutazione automatica delle indennità anteriormente maturate;

— la consistenza o fondo o stock, al 31.12.1972, delle indennità complessive maturate nell'economia italiana, nonché la variazione subita dal fondo, nell'ultimo anno, al lordo e al netto delle indennità erogate.

Le valutazioni che seguono riguardano i soli dipendenti privati, inclusi (sia pure impropriamente) nel termine i dipendenti dell'ENEL, delle imprese a partecipazione statale e degli istituti bancari di diritto pubblico: cioè i dipendenti interessati ai disegni di legge presentati alla Camera. Restano escluse dalle valutazioni le indennità maturate a favore dei dipendenti dello Stato e degli enti locali, delle aziende autonome, degli istituti di previdenza e degli altri enti pubblici (Università, ospedali, ecc.), indennità che diverrebbero pur esse anticipatamente disponibili, come s'è detto, secondo le modalità previste dal disegno di legge pendente di fronte al Senato.

(1) Cfr. ANTONIO CONFALONIERI, *I fondi di quiescenza*, Giuffrè, Milano, 1966; GEORGIO DAIDOLA, « Il finanziamento delle imprese attraverso i fondi di indennità del personale », *L'Impresa*, novembre-dicembre 1972, pp. 459-475.

(2) AMOS ZANIBELLI, *Contributo per il riordinamento di un sistema di garanzia di riscossione dell'indennità di anzianità per i lavoratori dipendenti*; GIUSEPPE OTTAVIANI, *Impostazione tecnica di un fondo per l'indennità ai lavoratori*.

(3) ALVARO RICCARDI, *Migliore tutela giuridica ed agevolanze assicurative per il trattamento indennitario di fine lavoro*; Servizio Stampa dell'Istituto Nazionale delle Assicurazioni, *Garantire l'indennità ai lavoratori*.

2. - Il saggio implicito di adeguamento (o rivalutazione) delle indennità pregresse. — Si consideri un lavoratore dipendente, che all'inizio di un dato anno abbia maturato presso un'impresa una anzianità di A anni. Siano R la retribuzione per unità di tempo (ora, giorno, mese) goduta dal lavoratore e U il numero delle unità di tempo di retribuzione spettantigli a titolo di indennità per ogni anno di anzianità (4). Il fondo maturato a suo favore all'inizio dell'anno sarà quindi pari ad ARU , e salirà alla fine dell'anno, sempre che egli sia tuttora alle dipendenze dell'impresa, a $(A+1)(R+\Delta R)(U+\Delta U)$, dove ΔR e ΔU sono rispettivamente le variazioni intervenute durante l'anno nella retribuzione unitaria e nel numero di unità di tempo spettanti per ogni anno di anzianità.

L'incremento subito nell'anno dal fondo indennità relativo al dipendente considerato sarà dunque pari a

$$(A+1)(R+\Delta R)(U+\Delta U) - ARU \quad [1]$$

che si può scrivere (5)

$$(R+\Delta R)(U+\Delta U) + A(R+\Delta R)(U+\Delta U) - ARU$$

ovvero ancora

$$(R+\Delta R)(U+\Delta U) + AU\Delta R + A(R+\Delta R)\Delta U \quad [1 \text{ bis}]$$

I tre addendi della [1 bis] corrispondono alle seguenti tre cause di incremento del fondo indennità:

1) aumento di anzianità (1 anno), commisurato alla retribuzione $(R+\Delta R)$ e alla normativa $(U+\Delta U)$ vigenti *al termine* dell'anno;

2) effetto, sul numero di unità di retribuzione già maturate all'inizio dell'anno (AU), dell'aumento della retribuzione unitaria del lavoratore (ΔR);

(4) Supponiamo per semplicità che le leggi e i contratti di lavoro, per ogni data categoria di lavoratori (es. operaio dell'industria metalmeccanica), stabiliscano U in misura uguale per ogni anno di anzianità (e non invece in misura scalare — crescente al crescere dell'anzianità — come talora di fatto avviene).

(5) E' chiaro che, sciogliendo le parentesi del minuendo, si ottengono otto addendi, di cui uno pari al sottraendo: restano dunque sette addendi, che possono ricomporsi in più modi. I due prescelti ci paiono i più utili per gli scopi di questa nota e per una semplice illustrazione verbale della formula.

3) nuove norme legislative o pattuizioni sindacali che abbiano apportato una variazione ΔU al numero di unità di retribuzione spettanti per ogni anno di anzianità pregressa (A), effetto commisurato alla retribuzione vigente alla fine dell'anno $(R+\Delta R)$ (6).

Conveniamo di chiamare il primo addendo della [1 bis] *indennità di competenza* dell'anno al quale ci si riferisce, e gli altri due *adeguamento (o rivalutazione) dell'indennità pregressa*, rispettivamente per effetto di variazioni retributive (2° addendo) e normative (3° addendo).

Si può dunque affermare che l'indennità di competenza annualmente accantonata subisce nel tempo (ovviamente, sino a che non divenga pagabile per cessazione del rapporto di lavoro del dipendente al quale si riferisce) un processo di adeguamento o rivalutazione a un saggio annuo non costante né noto a priori, ma implicitamente risultante dalle variazioni retributive e normative.

Ai fini della valutazione numerica di questo saggio di adeguamento, è opportuno scindere l'aumento di retribuzione unitaria ΔR in due componenti: a) aumento delle retribuzioni medie del settore (per effetto di nuovi accordi sindacali, aumenti dell'indennità di contingenza, ecc.); e b) scatti di anzianità, passaggi di categoria, aumenti di merito, promozioni, ecc. che abbiano migliorato la posizione del dipendente considerato rispetto alla media dei dipendenti del settore.

Posto quindi, con riferimento all'inizio dell'anno:

$$R = K\bar{R} \quad [2]$$

dove \bar{R} è la retribuzione media per unità di tempo degli addetti al settore e K il rapporto tra la retribuzione del dipendente considerato e la media del settore; e dette $\Delta\bar{R}$ e rispettivamente ΔK le variazioni subite da tali due grandezze nel corso dell'anno, il valore assoluto dell'adeguamento dell'indennità pregressa sarà pari a

$$A(K+\Delta K)(\bar{R}+\Delta\bar{R})(U+\Delta U) - AK\bar{R}U \quad [3]$$

Indicato con i il saggio dell'adeguamento, che si ricava dividendo il valore assoluto di cui alla [3] per l'indennità maturata all'inizio

(6) Devesi ricordare che, pur nell'ambito delle stesse norme legislative e contrattuali, si può avere un aumento del numero delle unità di tempo di retribuzione dovute al dipendente per ogni anno di anzianità pregressa per effetto della sua promozione da operaio a impiegato o da impiegato a dirigente.

dell'anno (\overline{AKRU}), si può dunque scrivere, dopo avere sciolto le parentesi ed eseguito le opportune semplificazioni:

$$i = \frac{\Delta \bar{R}}{\bar{R}} + \frac{\Delta K}{K} + \frac{\Delta U}{U} + \frac{\Delta K}{K} \frac{\Delta \bar{R}}{\bar{R}} + \frac{\Delta K}{K} \frac{\Delta U}{U} + \frac{\Delta \bar{R}}{\bar{R}} \frac{\Delta U}{U} + \frac{\Delta K}{K} \frac{\Delta \bar{R}}{\bar{R}} \frac{\Delta U}{U} \quad [4]$$

In parole: il saggio di adeguamento (o rivalutazione) dell'indennità progressa è uguale al saggio di aumento delle retribuzioni unitarie medie *più* il saggio di aumento del rapporto tra la retribuzione del dipendente considerato e la media del settore *più* il saggio di aumento del numero di unità di retribuzione dovuto per ogni anno di anzianità *più* i prodotti di tali saggi presi a due a due *più* il prodotto dei tre saggi.

3. - *Il saggio implicito di rivalutazione delle indennità pregresse (segue).* — Con riferimento all'intera economia italiana e agli ultimi 10-12 anni, si cercherà ora di fornire una valutazione quantitativa degli addendi che compaiono nel secondo membro della [4].

a) *Il saggio di aumento delle retribuzioni unitarie medie ($\Delta \bar{R}/\bar{R}$).* Le retribuzioni di fatto (dirette orarie) degli operai dell'industria, rilevate dal Ministero del Lavoro (7), hanno segnato tra il 1960 e il 1970 un aumento medio annuo composto del 10,40% circa; le variazioni annue più rilevanti sono intervenute tra il 1961 e il 1962, tra il 1962 e il 1963 e soprattutto tra il 1969 e il 1970. Il saggio d'aumento è poi stato pari al 15,40% tra il 1970 e il 1971 (8), e all'11,80% tra i primi tre trimestri del 1971 e il corrispondente periodo del 1972 (9).

Questa serie di dati, pur essendo tra le più soddisfacenti in quanto concerne le retribuzioni di fatto e non semplicemente i minimi contrattuali, non è pienamente rappresentativa dell'intero settore privato dell'economia italiana, perché esclude non soltanto l'agricoltura, i servizi e i dipendenti di ogni settore con qualifica impiegatizia, ma

(7) Cfr. ISTAT, *Annuario di statistiche del lavoro*, Roma, 1972, pag. 98.

(8) Cfr. Confederazione generale italiana dell'industria, *Rassegna di statistiche del lavoro*, 1973, n. 1, pag. 47.

(9) Cfr. BANGA D'ITALIA, *Relazione del Governatore sull'esercizio 1972* (bozze di stampa), Roma, 1973, pag. 127.

altresì le imprese industriali aventi un numero di dipendenti inferiore a dieci (a cinque nel settore delle costruzioni). Le retribuzioni minime contrattuali — che, essendo disponibili anche per gli operai dei settori agricoltura, commercio e trasporti e per gli impiegati dell'industria e del commercio, rendono possibile un confronto — mostrano, con l'eccezione degli operai agricoli, un'espansione (dal 1960 al 1972) più attenuata rispetto ai minimi vigenti per gli operai dell'industria; nel caso degli impiegati, peraltro, è lecito presumere che i minimi contrattuali siano meno significativi che per gli operai. Ciò considerato si può ritenere, almeno in prima approssimazione, che il saggio di aumento delle retribuzioni medie unitarie si collochi, con riferimento al settore « privato » dell'economia italiana e al decennio 1960-1970, poco sotto il 10% annuo, con una sensibile accelerazione, che lo porta a oltre il 12%, tra il 1969 e il 1972.

β) *Il saggio di aumento del rapporto fra le retribuzioni degli individui, rimasti alle dipendenze della medesima impresa fra la fine dell'anno precedente e la fine dell'anno considerato, e la media generale ($\Delta K/K$).* L'aumento di questo rapporto è dovuto ai passaggi di categoria, agli aumenti di merito e agli scatti di anzianità (10).

In materia di scatti di anzianità, utili indicazioni possono trarsi dai contratti collettivi di lavoro.

Per gli operai, i contratti usualmente stabiliscono aumenti biennali dell'1,50-3% per un limitato numero di bienni (tre o quattro).

(10) Può forse, a prima vista, apparire scorretta l'estensione, alla generalità dei lavoratori dipendenti, del processo logico che nel paragrafo precedente è stato applicato a un singolo individuo. Può sembrare, cioè, che il rapporto fra la retribuzione media dei dipendenti considerati e la retribuzione media generale coincida identicamente con l'unità, e pertanto non possa aumentare. Si osservi però che, dovendosi valutare il saggio di adeguamento delle indennità pregresse, il rapporto di cui si parla intercorre tra la retribuzione media degli individui rimasti alle dipendenze della medesima impresa (tra la fine dell'anno precedente e la fine dell'anno considerato) e la media generale. I due valori non coincidono, e in particolare il primo (numeratore del rapporto) aumenta nel corso dell'anno più rapidamente del secondo (denominatore), se nell'anno stesso alcuni di coloro che erano al vertice della scala retributiva hanno raggiunto l'età della pensione o rassegnato le dimissioni, e sono stati sostituiti da altri che iniziano a percorrere i primi gradini della scala.

In altre parole, se per effetto dei pensionamenti (o dimissioni) e delle nuove assunzioni la distribuzione per anzianità dei dipendenti rimane costante da un anno all'altro, si può ritenere che anche gli aumenti di categoria e di merito goduti dai dipendenti rimasti siano a un dipresso compensati, nei loro effetti sulla retribuzione media generale, dalla minore categoria e dal minore (o nullo) aumento sui minimi contrattuali attribuiti ai nuovi assunti (minori, s'intende, in confronto ai dipendenti cessati).

Dal canto suo, un'indagine della CEE (11), che riporta gli indici dei salari medi orari secondo l'anzianità di servizio (i quali indici rispecchiano anche gli effetti degli aumenti di categoria e di merito), mostra una progressione — riferita all'ambito più che ventennale delle anzianità considerate — dell'ordine dell'1,15% annuo.

Per gli impiegati, a cui sono nella maggior parte dei casi equiparati gli « intermedi » o appartenenti alle « categorie speciali », la progressione di anzianità è normalmente stabilita nel 5% biennale per 12 o 14 bienni.

Per i dirigenti di aziende industriali (commerciali), la progressione di anzianità stabilita dagli accordi collettivi è del 12,50% (10%) quadriennale per cinque quadrienni.

Traducendo gli aumenti in ragione composta d'anno e ponderandoli secondo il fondo indennità complessivamente maturato a favore delle tre categorie (cfr. *infra*, tav. I), si ottiene un saggio medio del 2% circa.

Tale saggio ignora però gli aumenti di categoria e di merito degli impiegati e dei dirigenti: aumenti che non sembra possibile inferire da fonti di pubblico dominio, e che anzi le imprese tendono ad avvolgere di una riservatezza crescente al crescere del livello di carriera considerato. A titolo puramente indicativo, e riconoscendo di non avere a questo proposito alcun elemento d'informazione, possiamo stimare l'effetto di tali aumenti sulle retribuzioni complessive dei dipendenti rimasti presso la stessa azienda in misura compresa tra lo 0 e il 2% annuo: misura che si cumula con quella degli scatti di anzianità, i quali non sono normalmente « assorbiti » dagli altri aumenti.

Il complesso degli scatti di anzianità, di categoria e di merito può dunque valutarsi in misura compresa fra il 2 e il 4%.

γ) *Il saggio di variazione delle unità di retribuzione previste per ogni anno di anzianità ($\Delta U/U$)*. Variazioni siffatte possono essere stabilite sia per accordo collettivo, sia per disposizione di legge.

Della seconda ipotesi il più tipico esempio è fornito dalla legge 18 dicembre 1960, n. 1561 (« Norme relative alla indennità di anzianità spettante agli impiegati privati »), la quale stabilì che l'indennità dovesse essere corrisposta in misura non inferiore a un mese di retri-

(11) *Struttura e ripartizione dei salari - Italia - 1966*, « Statistiche sociali », Serie speciale, n. 5, pag. 67.

buzione per ogni anno di anzianità, anche là dove il vigente contratto collettivo prevedesse una misura più bassa.

La prima ipotesi può verificarsi, settore per settore, in occasione della stipulazione del relativo contratto di lavoro. Tutte le pattuizioni sindacali intervenute nel recente passato dovrebbero quindi esaminarsi ad una ad una per valutare con soddisfacente approssimazione il valore assunto da $\Delta U/U$ per l'intera economia italiana. Forse più agevole risulta una stima rivolta al futuro: è infatti lecito prevedere che la tendenza all'equiparazione degli operai agli impiegati farà sì che fra alcuni anni i primi raggiungeranno la parità con i secondi anche sotto il profilo dell'indennità di anzianità (12). Nei molti settori nei quali l'indennità dovuta agli operai per ogni anno di anzianità si aggira oggi sui 15 giorni di retribuzione, ciò significherebbe un raddoppio delle unità di retribuzione dovute, cioè un valore di $\Delta U/U$ (beninteso per i soli operai, e probabilmente scaglionato su alcuni anni) (13) pari al 100%.

Tenuto conto del fatto che il fondo accantonato a favore degli operai alla data del 31 dicembre 1972 è pari a circa il 40% del fondo complessivo (cfr. *infra*, tav. I) e che in alcuni settori, come si è appena detto in nota, i dipendenti con qualifica operaia hanno già ottenuto una mensilità di retribuzione per ogni anno di anzianità; e supponendo che gli altri dipendenti operai raggiungano (anche con riferimento alle indennità pregresse) la stessa normativa entro un arco di dieci-quindici anni, durante il quale cesseranno molti dei rapporti di lavoro attualmente in corso, con conseguente minore onere di adeguamento delle indennità pregresse, si può tentare, con riferimento all'intera economia italiana e al prossimo futuro, una grossolana stima del valore di $\Delta U/U$, collocandolo tra l'1 e il 4% annuo. Nel recente passato, non essendovi stati, oltre quelli già ricordati, importanti casi di adeguamento della normativa degli operai a quella degli impiegati, il valore di $\Delta U/U$ si è probabilmente situato tra lo 0 e il 2% annuo (14).

(12) Ciò è già avvenuto, nell'ambito dei settori che abbiamo convenuto di definire « privati », per i lavoratori elettrici, telefonici, del gas, e per qualche gruppo di lavoratori petroliferi (cfr. A. RICCARDI, *op. cit.*, tabella 5).

(13) Nel settore elettrico, per esempio, l'equiparazione degli operai agli impiegati è avvenuta con la seguente cadenza. Sino al 1961, spettavano agli operai 15 giorni di retribuzione per ogni anno di anzianità; con successivi accordi, tale numero è stato elevato a 22 nel 1962, a 25 nel 1963, a 27 nel 1964 e a 30 nel 1965.

(14) Si ricordi che ambedue i valori sono influenzati anche dai passaggi di categoria (da operaio a impiegato, da impiegato a dirigente), come si è detto nella precedente nota (6).

8) Data l'approssimazione di cui è giocoforza accontentarsi, il doppio e il triplo prodotto dei saggi di variazione, che in totale ricadono nell'ordine di grandezza dello 0,20-0,80%, possono essere trascurati.

Le valutazioni che precedono si possono dunque così riassumere:

— saggio di aumento delle retribuzioni medie ($\Delta\bar{R}/\bar{R}$)	10-12%
— saggio di aumento del rapporto fra le retribuzioni dei dipendenti rimasti presso la stessa impresa e le retribuzioni medie ($\Delta K/K$)	2-4%
— saggio di variazione delle unità di retribuzione previste per ogni anno di anzianità ($\Delta U/U$)	0-2%
Totale	12-18%

Questa valutazione di massima del saggio di adeguamento delle indennità pregresse, pur soffrendo delle molte approssimazioni che sono state a volta a volta denunciate, è tuttavia — almeno nel suo ordine di grandezza — sufficientemente indicativa. Il limite inferiore (12%) è appropriato al periodo 1960-1969, nel quale l'aumento medio annuo delle retribuzioni non ha superato il 10%, e all'ipotesi che siano trascurabili gli aumenti di categoria e di merito e le variazioni normative. Il limite superiore è appropriato al periodo 1969-1972, che ha visto aumenti retributivi medi superiori al 12%, e all'ipotesi che gli aumenti di categoria e di merito e le variazioni normative raggiungano un certo peso. Non è escluso che nel prossimo futuro, se gli aumenti retributivi medi manterranno il ritmo del recente passato e se avrà luogo una rapida equiparazione (sotto il profilo dell'indennità di anzianità) degli operai agli impiegati, il saggio annuo di adeguamento delle indennità pregresse superi anche il confine superiore della stima.

4. - *Valutazione del fondo complessivo delle indennità di anzianità.* — Per valutare analiticamente il fondo indennità di anzianità maturato nel settore « privato » dell'economia italiana al 31 dicembre 1972, è stato necessario raccogliere o stimare i seguenti dati:

— l'occupazione dei diversi settori produttivi appartenenti all'aggregato che si considera, distinta secondo la qualifica (operai, impiegati, dirigenti);

— le retribuzioni medie correnti per ciascuna qualifica;

— le norme di commisurazione dell'indennità di anzianità previste, per ciascun settore e per ciascuna qualifica, dalla legge o dai contratti di lavoro;

— l'anzianità media raggiunta presso l'attuale datore di lavoro dai dipendenti, sempre distintamente per qualifica.

I dati sull'occupazione sono stati ottenuti, attraverso opportune elaborazioni, da due tavole fornite dall'ISTAT, delle quali la prima (« Occupati per ramo di attività economica, posizione nella professione e sesso », *Annuario di Statistiche del lavoro*, 1972, tav. 51) fornisce la suddivisione tra dirigenti e impiegati, da un lato, e operai e assimilati, dall'altro, mentre la seconda (« Occupati presenti in Italia per settore e ramo di attività economica », *Annuario statistico italiano*, 1972, tav. 337) separa gli occupati permanenti dai marginali e i dipendenti dell'amministrazione pubblica da quelli del settore privato (15).

Le retribuzioni medie di fine dicembre 1972 sono state stimate tenuto conto delle cifre fornite, per gli operai dell'industria (media annua), dalla *Relazione generale sulla situazione economica del Paese* (1972, pag. 164 delle bozze di stampa) e, per gli impiegati, da recenti indagini della CEE (16).

La commisurazione dell'indennità corrisponde: per i dirigenti (1,5 mensilità di retribuzione per ogni anno di anzianità) a quanto stabilito dagli accordi collettivi per i dirigenti di aziende industriali

(15) Le due tavole si riferiscono al 1971, ma in prima approssimazione possono assumersi valide anche per il dicembre 1972. Esse sono compilate con criteri diversi (cfr. nota alla tav. 337) e pertanto i totali non coincidono. Ai fini del presente studio, che si riferisce al « settore privato » come definito al termine del par. 1, si sono considerati i soli occupati permanenti alle dipendenze di terzi (10.694.200 secondo la tav. 337), ulteriormente ridotti di 700.000 unità operaie per escludere i lavoratori agricoli giornalieri e di 400.000 unità (120.000 impiegati e dirigenti e 280.000 operai) per escludere i dipendenti delle aziende autonome dello Stato e dei Comuni, verosimilmente compresi nel settore « trasporti e comunicazioni ».

Il numero degli impiegati e dirigenti è stato tratto, salva la rettifica (-120.000) di cui si è detto, dalla tav. 51 per agricoltura, industria, commercio, trasporti e comunicazioni. Tutti i dipendenti del settore credito e assicurazione (tav. 337) sono inclusi tra gli impiegati e dirigenti. Dei dipendenti del settore « servizi vari » (1.215.400 secondo la tav. 337), 150.000 sono stati posti tra gli impiegati e dirigenti e gli altri tra gli operai.

L'ulteriore suddivisione tra impiegati e dirigenti è stata ottenuta stimando in 100.000, sulla base di dati e informazioni di diverse fonti, il numero di questi ultimi.

(16) *Costo della manodopera nell'industria - 1969* (serie « Statistiche Sociali », n. 3, 1971) e *Costo della manodopera - Banche, assicurazioni, commercio al minuto - 1970* (serie « Statistiche Sociali », n. 4, 1972).

e commerciali (17); per gli impiegati (una mensilità ogni anno) al disposto della legge 18 dicembre 1960, n. 1561; per gli operai (mezza mensilità ogni anno) a un valore medio, largamente approssimativo, delle normative previste dai contratti di lavoro dei singoli settori.

Per la valutazione dell'anzianità media ci si è avvalsi della distribuzione delle anzianità di lavoro presso la medesima impresa risultante da un'indagine della CEE (18) riferita all'anno 1966 e al personale operaio di unità aventi almeno 10 dipendenti. L'anzianità media (19) risulta pari a 7,54 anni; il campo di indagine conduce con ogni probabilità ad una stima errata per eccesso dell'anzianità media della generalità degli operai, perché questi tendono ad abbandonare le imprese piccole per le imprese grandi, ma qui giunti sono più restii a ulteriori mutamenti. Si è quindi ritenuto opportuno assumere per l'anzianità media degli operai un valore più basso (6 anni), o meglio, data l'incertezza della stima, un campo di variabilità centrato su tale valore.

Per gli impiegati e per i dirigenti si è pure stimato un campo di variabilità, delimitato in base all'ipotesi che l'anzianità media sia per gli impiegati maggiore, e per i dirigenti notevolmente maggiore, rispetto agli operai.

Si giunge così, con riferimento al « settore privato » come definito al termine del par. 1, alla valutazione di massima indicata nella tavola I.

Si può quindi assumere, come indicativo del fondo indennità di anzianità complessivamente maturato al 31 dicembre 1972 nel settore privato dell'economia italiana, un intervallo di 6.500-9.500 miliardi di lire (20).

La valutazione corrisponde a una media di circa L. 680.000-1.000.000 per dipendente. Le elaborazioni compiute dall'ISTAT sui bilanci al 31 dicembre 1970 di 719 grandi imprese (*Supplemento al Bollettino mensile di Statistica*, luglio 1972) forniscono un valor medio del fondo indennità pari a L. 1.540.000 per dipendente; per

(17) Si trascurano, per semplicità, le ipotesi in cui gli accordi prevedono una mensilità di retribuzione (aziende industriali) o 40/30 di mensilità (aziende commerciali) per ogni anno di anzianità.

(18) *Struttura e ripartizione dei salari - 1966*, cit., pag. 35* e 141*.

(19) La media è stata calcolata assumendo per ogni intervallo di anzianità il suo valore centrale e per la classe aperta «anzianità superiori a 20 anni» il valore di 25 anni.

(20) Entro questo intervallo ricade la cifra di 8.500 miliardi, implicitamente indicata dal prof. Ottaviani (*op. cit.*, pag. 20).

FONDO INDENNITÀ' COMPLESSIVAMENTE ACCANTONATO
AL 31 DICEMBRE 1972

	(miliardi di lire)
<i>Dirigenti</i>	
(numero) 100.000 × (stipendio medio mensile in lire) 800.000 × (numero di mensilità per ogni anno di anzianità) 1½ × (anzianità media in anni) da 12 a 20	da 1.440 a 2.400
<i>Impiegati</i>	
1.700.000 × 200.000 × 1 × da 7 a 9	da 2.380 a 3.060
<i>Operai</i>	
7.800.000 × 140.000 × ½ × da 5 a 7	da 2.730 a 3.822
Totale	da 6.550 a 9.282

le 56 imprese manifatturiere esaminate da G. Daidola il valor medio al 31 dicembre 1971 è di L. 1.588.000 (21). Poiché in ambedue i casi si tratta di un campione di grandi imprese, che hanno una maggiore percentuale di dirigenti e impiegati e un più elevato livello retributivo rispetto all'universo delle imprese italiane, è da ritenersi che la valutazione globale testé proposta ne risulti indirettamente confermata.

5. - *Valutazione dell'incremento annuo, lordo e netto, del fondo complessivo delle indennità di anzianità.* — L'incremento annuo lordo del fondo indennità di anzianità, ossia l'onere complessivo subito a questo titolo dai conti economici delle imprese nell'anno 1972, si scinde, come si è visto in precedenza (par. 2), in due componenti, rispettivamente imputabili all'indennità di competenza e all'adeguamento (per variazioni retributive e normative) delle indennità pregresse.

L'indennità di competenza è calcolabile con gli stessi dati utilizzati per la valutazione del fondo, e anzi con un minore margine di incertezza, non essendo necessario ricorrere a una stima delle anzianità medie; l'adeguamento — per quanto detto nel par. 3, e tenuto conto del rapido ritmo di incremento (12% circa) che le retribuzioni mone-

(21) Il dato non è ricavabile dallo studio citato nella nota (1), ed è stato cortesemente fornito dal dott. Giorgio Daidola.

tarie hanno segnato, per il duplice effetto dei rinnovi contrattuali e degli scatti dell'indennità di contingenza, nell'anno 1972 — può indicarsi nel 14-18% del fondo preesistente.

Proponiamo quindi, sempre con riferimento al settore « privato », la ricostruzione contenuta nella tavola II (22).

TAVOLA II

ACCANTONAMENTO LORDO AL FONDO INDENNITA' PER L'ANNO 1972

		(miliardi di lire)
a) <i>Indennità di competenza</i>		
Dirigenti	$100.000 \times 800.000 \times 1\frac{1}{2}$	120
Impiegati	$1.700.000 \times 200.000 \times 1$	340
Operai	$7.800.000 \times 140.000 \times \frac{1}{2}$	546
		1.006
b) <i>Adeguamento delle indennità pregresse</i>		
14-18% di 6.500-9.500 miliardi		da 910 a 1.710
Totale (cifre arrotondate)		da 1.900 a 2.700

L'accantonamento lordo di cui s'è ora detto ovviamente non corrisponde all'incremento netto del fondo indennità, che è pari all'accantonamento stesso diminuito delle erogazioni effettuate nell'anno a favore dei dipendenti il cui rapporto di lavoro è cessato. Per valutare l'incremento netto del fondo, bisognerebbe quindi dedurre dall'accantonamento lordo l'importo delle erogazioni; è tuttavia più semplice effettuare il calcolo per altra via, in base alle seguenti considerazioni.

Ove rimanessero costanti da un anno all'altro il numero e la distribuzione per anzianità dei dipendenti e le disposizioni normative, il fondo complessivo aumenterebbe a un saggio pari al saggio medio di aumento delle retribuzioni. Nell'ultimo anno, in Italia, la popolazione occupata dipendente è rimasta pressoché stazionaria, onde la prima condizione (in mancanza di informazioni sulla distribuzione

(22) La contabilità nazionale fornisce, là dove forse non ci si aspetterebbe di trovarla (cioè nella tavola « Trasferimenti sociali per categoria di prestazioni »), una stima degli « accantonamenti ai fondi di quiescenza e provvidenze aziendali ». La cifra indicata dalla *Relazione generale* per l'anno 1972 (pag. 70 delle bozze di stampa) è di 1.928 miliardi di lire. Pur quando si supponga trascurabile l'incidenza delle « provvidenze aziendali » (sussidi, asili nido, ecc.), e si imputino tutti i 1.928 miliardi alle indennità di anzianità, la cifra supera di poco il limite inferiore della nostra stima. Per un tentativo di ulteriore riconciliazione delle due valutazioni, sarebbe necessario conoscere l'esatta definizione e genesi dei dati dell'ISTAT.

per anzianità) può considerarsi soddisfatta; quanto alle disposizioni normative, la loro influenza è stata stimata (*supra*, par. 3) tra lo 0 e il 2%. Si può allora ritenere che il saggio di aumento del fondo indennità complessivo si collochi tra il saggio di aumento delle retribuzioni medie e il medesimo saggio aumentato di due punti, cioè tra il 12 e il 14% (23).

Se è attendibile la precedente stima del fondo complessivo (6.500-9.500 miliardi), l'incremento netto intervenuto nel 1972 dovrebbe dunque collocarsi tra i 780 e i 1.330 miliardi (24).

6. - *Osservazioni sui disegni di legge che dispongono anticipazioni sulla indennità di anzianità.* — I due disegni di legge (Camera, n. 1393 e Senato, n. 605) relativi alla concessione ai lavoratori di anticipazioni sull'indennità di anzianità prevedono, come s'è ricordato nell'introduzione, condizioni e modalità ben diverse. E' quindi opportuno stimare, con riferimento a ciascuno dei due disegni: a) il numero degli aventi diritto all'anticipata erogazione; b) la loro anzianità media; c) l'importo medio da essi ottenibile; d) l'importo complessivo che ne risulta. Queste stime, che hanno un valore di primissima approssimazione, sono espone nella tavola III (25).

(23) Questo saggio è inferiore al saggio di adeguamento delle indennità pregresse perché ai fini della determinazione del secondo, riferito ai soli dipendenti rimasti in servizio presso la stessa impresa tra la fine dell'anno precedente e la fine dell'anno considerato, gli aumenti di anzianità, categoria e merito si sommano, per le ragioni indicate nella nota (10), all'aumento delle retribuzioni medie. Il saggio di aumento del fondo complessivo, invece, confronta due fondi (al termine di un anno e del precedente) ambedue relativi alla totalità dei dipendenti in servizio alla data di riferimento e ambedue calcolati secondo lo schema della tav. I. Da questa tavola risulta evidente che, se tra due date successive si assumono costanti nell'ambito di ciascuna categoria (operai, impiegati, dirigenti) l'occupazione e l'anzianità media, le uniche cause di variazione del fondo sono costituite dall'aumento delle retribuzioni medie e dalla eventuale variazione della normativa (ossia del numero di unità di retribuzione spettanti per ogni anno di anzianità).

Sotto altro punto di vista: gli aumenti di anzianità, categoria e merito, che influiscono sul tasso di variazione delle indennità pregresse, sono compensati (nei loro effetti sulle variazioni del fondo complessivo) dall'erogazione, a favore dei dipendenti il cui rapporto di lavoro viene a cessare durante l'anno, di accantonamenti commisurati a retribuzioni superiori alla media.

(24) La valutazione implicita del prof. Ottaviani (800 miliardi: cfr. *op. e loc. cit.*) cade poco sopra il limite inferiore di questo intervallo.

(25) La percentuale degli operai aventi più di 20 e più di 5 anni di anzianità (8% e 35% rispettivamente) è stata ottenuta rettificando in diminuzione, per le ragioni già dette a suo luogo, i risultati dell'indagine CEE citata nella nota (18). Le percentuali per gli impiegati (15% e 50%) e per i dirigenti (50% e 90%) sono state stimate tenendo conto della maggiore anzianità media attribuita nella tav. I a queste due categorie. Le percentuali sono state applicate al numero di lavoratori indicato nella medesima tav. I, arrotondando il risultato.

La tav. III permette di valutare gli effetti che l'approvazione dell'uno o dell'altro disegno di legge provocherebbe sulla gestione delle imprese, effetti distinguibili secondo ch'essi attengano *a*) all'aspetto finanziario oppure *b*) all'aspetto economico.

a) Sotto il profilo finanziario, l'erogazione anticipata delle indennità imporrebbe alle imprese un esborso complessivo (tavola III,

TAVOLA III

INDENNITA' di ANZIANITA' ANTICIPATAMENTE EROGABILI

	Aventi diritto (numero)	Anzianità media (anni)	Importo medio (lire)	Importo complessivo (miliardi di lire)
<i>Secondo il disegno di legge n. 1393 (Camera)</i>				
Dirigenti	50.000	25	27.000.000	1.350
Impiegati	250.000	25	4.125.000	1.030
Operai	600.000	25	1.450.000	870
	900.000			3.250
<i>Secondo il disegno di legge n. 605 (Senato)</i>				
Dirigenti	90.000	17,5	21.000.000	1.890
Impiegati	850.000	13,5	2.700.000	2.295
Operai	2.750.000	12,5	875.000	2.405
	3.690.000			6.590

Il valore medio delle anzianità superiori a 20 anni è stato stimato in 25 anni per tutte le categorie (dirigenti, impiegati, operai). Il valore medio delle anzianità superiori a 5 anni è stato ottenuto attribuendo il valore medio di 2,5 alle anzianità inferiori a 5 anni e risolvendo, per i dirigenti, l'equazione

$$0,10 \cdot 2,5 + 0,90x = 16$$

dove 0,10 e 0,90 sono le quote dei dirigenti aventi rispettivamente anzianità di meno di 5 e 5 o più anni, e 16 il valore centrale dell'intervallo di anzianità media attribuito nella tavola I alla generalità dei dirigenti. Analogamente si è proceduto per gli impiegati e gli operai.

Le retribuzioni medie sono state assunte, in relazione al d.d.l. del Senato (anzianità di almeno 5 anni), nella misura indicata nella tav. I, e in relazione al d.d.l. della Camera (anzianità di almeno 20 anni) nella medesima misura aumentata del 20% per i dirigenti e del 10% per gli impiegati e operai.

La terza colonna risulta dalla moltiplicazione di tali retribuzioni per le anzianità medie della seconda colonna, per il numero di mensilità già adottato nel par.4 (1,5; 1 e 0,5 rispettivamente per dirigenti, impiegati e operai) e infine, nel solo caso del d.d.l. della Camera, per il coefficiente di anticipata erogabilità indicato dai proponenti (3/4).

La quarta colonna risulta ovviamente dal prodotto delle colonne prima e terza. Molte cifre, data la loro natura di prima approssimazione, sono state arrotondate.

quarta colonna) di un importo assai rilevante in entrambi i casi, ma pressoché doppio nel caso del d.d.l. senatoriale. E' inoltre importante ricordare che il disegno di legge presentato alla Camera subordina l'erogazione delle indennità al loro investimento in immobili, e che per buona parte degli operai la somma disponibile non si collocherebbe che nell'ordine del 15-20% del costo di un alloggio popolare. Per la necessità di soddisfare, oltre che il requisito dell'anzianità, anche la duplice condizione di avere trovato un immobile adeguato alle proprie esigenze e offerto in vendita per un prezzo accettabile e di disporre di finanziamenti complementari, l'effettiva utilizzazione dei benefici previsti dalla legge non potrebbe che risultare alquanto diluita nel tempo.

Le conseguenze, sulla gestione finanziaria delle imprese, del disegno di legge della Camera verrebbero attenuate da due altri fattori. In primo luogo, le anzianità di 20 anni o più si trovano presumibilmente concentrate presso le grandi e medie imprese, ossia presso quelle che hanno più facile accesso al credito bancario e mobiliare. In secondo luogo, la stessa legge prevede per le imprese eroganti — se tassate in base a bilancio — la facoltà di ottenere, da istituti di credito a breve e a medio termine, finanziamenti di importo pari alle anticipazioni effettuate ai propri dipendenti.

Assai più gravose sarebbero invece le conseguenze del disegno senatoriale, e non soltanto per il maggiore importo globale delle indennità ch'esso renderebbe disponibili. Infatti, non prevedendosi alcun vincolo all'utilizzazione delle somme ottenute dal lavoratore né alcun onere d'interessi a suo carico, a tutti i dipendenti con anzianità non inferiore a cinque anni converrebbe avvalersi immediatamente del beneficio della anticipata erogazione dell'indennità, se non altro per versarne l'importo in un deposito bancario o utilizzarlo per l'acquisto di titoli obbligazionari, e lucrarne l'interesse. Nulla se non la mancata conoscenza, da parte di alcuni lavoratori, della disposizione di legge impedirebbe a questo drenaggio di avvenire immediatamente dopo l'entrata in vigore del provvedimento e per importo complessivo pari al totale delle somme da esso rese disponibili. Migliaia di miliardi verrebbero dunque subitamente sottratti alla disponibilità delle imprese, le quali d'altro canto non vedrebbero schiudersi — sempre secondo il disegno senatoriale — alcuna particolare facilitazione

per il rifinanziamento, e sarebbero poste di fronte a problemi tanto più drammatici quanto meno agevole si presentasse loro l'accesso al mercato del credito (26).

b) Secondo il progetto presentato alla Camera, e nell'ipotesi che le imprese si avvalsero della facoltà di rifinanziarsi presso un istituto di credito, il loro conto economico sarebbe gravato — oltre che dai costi di istruzione delle pratiche — dallo scarto dell'1 per cento annuo, commisurato all'importo delle indennità anticipatamente erogate, tra l'interesse corrisposto all'istituto di credito (6 per cento) e quello addebitato al dipendente (5 per cento).

Secondo il progetto pendente di fronte al Senato, invece, il conto economico delle imprese sarebbe gravato dall'intero costo del rifinanziamento, commisurato al più elevato importo (rispetto all'altro d.d.l.) delle indennità erogate, e non addolcito da alcuna forma di agevolazione. Le imprese si troverebbero così — con riferimento ai 6.000-7.000 miliardi di indennità di anzianità immediatamente erogabili — di fronte alla paradossale situazione di un debito che deve essere pagato, e quindi non permette al debitore di finanziare alcunché, ma al tempo stesso continua a produrre interessi a favore del creditore a tassi (cfr. *supra*, par. 3) del 12-18 per cento (27).

Di tutto ciò non sembrano essersi resi conto i senatori proponenti, i quali affermano, nella relazione accompagnatoria, che il disegno di legge intende offrire vantaggi alla classe lavoratrice « senza peraltro comportare per l'Erario e per il datore di lavoro in genere alcun ulteriore aggravio »; « senza assunzione », ribadiscono poco

(26) Un'attenuazione di questi problemi discenderebbe, è vero, dagli effetti sul mercato finanziario dei maggiori depositi e degli acquisti di titoli prima ipotizzati: ma si tratterebbe di un'attenuazione indiretta, incerta nella misura se non nella direzione e percepita dalle imprese con intensità che non sarebbe necessariamente proporzionale al drenaggio da ciascuna d'esse subito, potendo divergere da tale proporzionalità per fattori numerosissimi, primo fra tutti il diverso fido goduto presso il sistema creditizio.

(27) Ovviamente, il maggiore costo, rispetto alla situazione attuale che non prevede alcun obbligo di anticipata erogazione delle indennità, non è rappresentato da questo 12-18 per cento, che decorre oggi come decorrerebbe dopo l'approvazione del disegno di legge senatoriale, ma dall'interesse che le imprese dovrebbero pagare, nell'ipotesi in cui tale approvazione avesse luogo, sui finanziamenti contratti per fronteggiare l'anticipata erogazione delle indennità (o dal rendimento delle attività a tale scopo alienate).

dopo, « di alcun onere ulteriore rispetto a quelli già previsti dalle vigenti disposizioni di legge ».

D'altro canto, la relazione al disegno senatoriale coglie pienamente nel segno là dov'essa rileva come spesso, nella situazione attuale, « le ... indennità vengano ad essere percepite dai lavoratori quando i loro più assillanti bisogni, quali quelli determinati dai gravi problemi della casa, dell'arredamento e delle spese per gli studi dei figli, sono già stati superati ». A queste esigenze il disegno presentato alla Camera risponde soltanto in minima parte, perché il doppio limite dell'anzianità ventennale e dell'utilizzazione a scopo di acquisti immobiliari si traduce in una forte discriminazione a favore dei dirigenti e a danno degli operai, dei quali ultimi meno del 10 per cento avrebbe titolo alla erogazione, e per di più ricavandone cifre unitarie tali che ben difficilmente fornirebbero un sostegno decisivo nell'acquisto di una abitazione (28).

Se tra gli scopi di questa nota rientrasse la pretesa di fornire suggerimenti al legislatore, sarebbe giunto il momento di formulare proposte alternative. Il nostro scopo, peraltro, è stato soltanto quello di mettere in rilievo alcune valutazioni e considerazioni senza le quali non sembra possibile procedere a un meditato esame dei disegni di legge pendenti in materia di indennità di anzianità. E' superfluo aggiungere che solo taluni aspetti del problema sono stati affrontati, e che un panorama più completo dovrebbe tra l'altro spingersi ad analizzare:

— le conseguenze di natura reale e monetaria che l'anticipata spesa delle indennità da parte dei percettori potrebbe provocare nel mercato dei beni e dei servizi (limitatamente al settore immobiliare nell'un caso, e con effetti più generali nell'altro);

— il peso delle indennità erogabili, secondo il d.d.l. senatoriale, ai dipendenti pubblici, indennità che non sono state considerate nelle stime quantitative, ma i cui effetti nel mercato dei beni e dei

(28) Devesi però ricordare ancora una volta che in alcuni settori (elettrico, telefonico, ecc.) gli operai hanno già raggiunto il trattamento normativo degli impiegati (un mese di retribuzione per ogni anno di anzianità) e godono inoltre di retribuzioni mensili notevolmente superiori alla media degli altri operai; le cifre spettanti agli operai di questi settori sono pertanto pari a 3-4 volte quelle indicate nella tav. III.

servizi ovviamente si sommano a quelli delle indennità procedenti dal settore privato;

— le modalità dell'assestamento che, per soddisfare i fabbisogni di rifinanziamento delle aziende e (nel caso del d.d.l. senatoriale) della pubblica amministrazione, dovrebbe sopportare il mercato del credito, e più generalmente i prevedibili effetti dell'uno e dell'altro provvedimento sulle attività e passività delle famiglie, delle imprese e degli intermediari finanziari.

ONORATO CASTELLINO