

LE NOVITÀ DEL SISTEMA PENSIONISTICO NEL PUBBLICO IMPIEGO: LA RIFORMA FORNERO E LA LEGGE DI STABILITÀ 2016

di Ines DE MARIO*

Sommario: 1. Introduzione. 2. La pensione anticipata: le opzioni per accedervi. 3. Criticità del sistema pensionistico ex Riforma Fornero e la nuova Legge di Stabilità. 4. L'eliminazione e la sostituzione della pensione di anzianità.

1. Introduzione

Profondi cambiamenti all'interno del sistema pensionistico sono stati introdotti dalla c.d. Legge Fornero (Legge 28 giugno 2012, n. 92)¹ e successivamente dalla Legge di Stabilità 2016 (Legge 28 dicembre 2015, n. 208)².

* Dottore in Giurisprudenza

¹ Legge del 28 giugno 2012, n. 92, intitolata: "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita" – anche nota come Decreto Salva Italia - pubblicata nella GU n. 153 del 3/7/2012 ed in vigore dal 1° gennaio 2013.

² Legge del 28 dicembre 2015, n. 208, intitolata "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato", anche nota come Legge di Stabilità 2016, pubblicata nella GU n. 302 del 30/12/2015 e in vigore dal 1° gennaio 2016.

Tali disposti normativi hanno contribuito all'elaborazione ed all'affermarsi dell'istituto della c.d. pensione anticipata, la quale ha eliminato la precedente pensione di anzianità, meritando, dunque, un'attenzione particolare, anche in considerazione dell'attualità delle problematiche e di tutte le opzioni ad essa interconnesse.

2. La pensione anticipata: le opzioni per accedervi

Come anticipato nell'introduzione, oggi è possibile accedere alla pensione anticipata usufruendo di diverse opzioni: alcune previste dalla Riforma Fornero (ad es. il prepensionamento), altre da norme recenti (ad es.: la cd. opzione donna e il part-time

agevolato, previsti nella Legge di Stabilità 2016).

Partendo dall'analisi delle novità introdotte in tale ambito dalla Riforma Fornero - anche nota come Decreto Salva Italia - assume particolare rilevanza il prepensionamento.

Questo strumento consente il ritiro dal lavoro ai lavoratori dipendenti a cui mancano meno di quattro anni dalla pensione: in pratica, il lavoratore fino a quando non consegue il diritto alla pensione vera e propria, percepisce un trattamento dall'INPS, pari all'assegno che percepirà quando andrà in pensione; a tal fine è necessario un previo accordo sindacale.

La disciplina di tale istituto è contenuta nell'art. 4 della L. n. 92/2012, di cui il I comma statuisce che *nei casi di eccedenza di personale, accordi tra datori di lavoro - che impieghino mediamente più di quindici dipendenti - e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello aziendale possono prevedere che, al fine di incentivare l'esodo dei lavoratori più anziani, il datore di lavoro si impegni a corrispondere ai lavoratori una prestazione di importo pari al trattamento di pensione che spetterebbe in base alle regole vigenti, ed a corrispondere all'INPS la contribuzione fino al raggiungimento dei requisiti minimi per il pensionamento*³.

I lavoratori coinvolti nel programma di cui al I comma devono, quindi, raggiungere i requisiti minimi per il pensionamento, di vecchiaia o anticipato, nei quattro anni successivi alla cessazione dal rapporto di lavoro.

Allo scopo di dare efficacia all'accordo anzidetto, il datore di lavoro interessato presenta apposita domanda all'INPS, accompagnata dalla presentazione di una fidejussione bancaria a garanzia della solvibilità in relazione agli obblighi assunti. A seguito

dell'accettazione dell'accordo, il datore di lavoro è obbligato a versare mensilmente all'INPS la provvista per la prestazione e per la contribuzione figurativa. In caso di mancato versamento, l'INPS procede a notificare un avviso di pagamento; decorsi centotanta giorni dalla notifica senza l'avvenuto pagamento, l'INPS procede alla escussione della fidejussione. Infine, il pagamento della prestazione avviene da parte dell'INPS con le modalità previste per il pagamento delle pensioni. L'Istituto provvede contestualmente all'accredito della relativa contribuzione figurativa.

Restando nell'ambito della Riforma Fornero, va sottolineato che essa, inoltre, fissa i requisiti di età pensionabile che consentono di ritirarsi in anticipo con il raggiungimento del seguente requisito contributivo: 42 anni e 10 mesi per gli uomini e 41 anni e 10 mesi per le donne; questo requisito è valido dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre 2018. Tra i requisiti per usufruire della pensione nel 2016, c'è quello di avere almeno 62 anni. E' possibile ritirarsi prima, ma con una decurtazione dell'assegno pari all'1% per ogni anno di anticipo rispetto ai 62 anni e al 2% per ogni anno rispetto ai 60 anni.

Quindi, chi ha un'anzianità contributiva pari a 18 anni al 31 dicembre 1995, applica il taglio alla quota di pensione relativa alle anzianità contributive maturate al 31 dicembre 2011; chi ha un'anzianità contributiva inferiore alla stessa data, applica la riduzione alla quota di pensione relativa alle anzianità contributive maturate al 31 dicembre 1995.

C'è un'eccezione per i lavoratori precoci (ossia coloro che hanno iniziato a lavorare prima dei venti anni): se maturano il requisito contributivo entro il 31 dicembre 2017, possono andare in pensione anticipata senza decurtazione. Ricordiamo che la Legge di Stabilità 2016 ha esteso quest'ultima possibilità - prima prevista solo per chi si ritirava dal primo gennaio 2015 - anche a coloro che sono andati in pensione anticipata negli anni dal 2012 al 2014, che quindi dal 2016 percepiranno un assegno più alto (non più tagliato dell'1 o 2%).

Inoltre, ai lavoratori con almeno 63 anni

³ Art. 4, comma I, della L. n. 92/2012, da ultimo modificato dal D.L. 22 giugno 2012, n. 83, dal D.L. 18 ottobre 2012, n. 179 e dalla L. 24 dicembre 2012, n. 228. Tale concetto normativo è stato richiamato nella circolare INPS, n. 18 del 18.07.2012.

e 7 mesi è riservata una particolare possibilità, ossia la pensione anticipata a condizione che abbiano almeno venti anni di contribuzione effettiva e che l'ammontare mensile della prima rata di pensione risulti non inferiore a 2,8 volte l'importo mensile dell'assegno sociale. Possono utilizzare questa forma di pensione anticipata solo i lavoratori con primo accredito contributivo successivo al 1° gennaio 1996.

Invero, analizzando quanto introdotto dalla Legge di Stabilità 2016, ci si accorge che essa ha esteso la possibilità di andare in pensione con la cd. opzione donna per coloro che hanno maturato i requisiti di età e di anzianità entro il 2015. Si tratta della possibilità di prepensionamento a 57 o 58 anni - per dipendenti e autonome - con 35 anni di contributi, ora estesa alle lavoratrici che maturano il diritto dopo il 31 novembre 2014 ed entro il 31 dicembre 2015. In pratica, viene superata l'interpretazione restrittiva dell'INPS che ha impedito l'accesso all'opzione donna a queste lavoratrici, limitandola alle donne che maturavano la decorrenza della pensione entro fine 2015. È stato, altresì, previsto un meccanismo che elimina i tre mesi di finestra contributiva che escludevano le lavoratrici nate nell'ultimo trimestre dell'anno.

La stessa Legge di Stabilità 2016 ha introdotto il part-time per la pensione, il quale prevede la possibilità di un part-time negli ultimi tre anni prima della pensione: lo stipendio è più alto di quello previsto per il normale part-time e alla fine la pensione è piena.

In particolare, il comma 284 introduce una nuova possibilità di part-time per i lavoratori a cui mancano meno di tre anni al raggiungimento della pensione: si tratta di coloro che maturano il requisito pensionistico entro il 31 dicembre 2018. Più precisamente, in base ad uno specifico accordo con il datore di lavoro, i lavoratori possono ridurre l'orario di lavoro dal 40% al 60%, prendendo alla fine del mese in busta paga una somma corrispondente alla contribuzione previdenziale relativa alla prestazione lavorativa non effettuata. Al termine

del periodo di part-time agevolato, il lavoratore va in pensione con l'assegno pieno.

3. Criticità del sistema pensionistico ex Riforma Fornero e la nuova Legge di Stabilità

Soffermandoci sul piano della politica attuale, si discute dell'inserimento nella prossima Legge di Stabilità 2017 del c.d. APE (Anticipo Pensionistico), con flessibilità in uscita (pensione anticipata) per i lavoratori "over 63" (nati fra il 1951 e il 1953) con massimo tre anni dall'età pensionabile.

Questo nuovo sistema prevede delle penalità legate al reddito e variabili sulla base del numero di anni dell'anticipo e dell'entità dell'assegno percepibile al momento del raggiungimento della soglia di vecchiaia.

Trattasi, quindi, di uno strumento per anticipare, con una decurtazione economica, l'ingresso in pensione per chi ha visto sfumare l'opportunità di andare in pensione dopo la Riforma Fornero.

Tale meccanismo è, inoltre, basato sulla flessibilità in uscita con una decurtazione dell'assegno che varia a seconda degli anni di anticipo e che riguarda la parte retributiva (quella contributiva si riduce automaticamente in caso di pensione anticipata). Il lavoratore, quindi, percepisce un trattamento erogato dall'INPS, una sorta di anticipo sulla pensione, da restituire quando matura l'assegno previdenziale.

In definitiva, v'è l'intenzione di inserire la Riforma Pensioni nella Legge di Stabilità 2017 con un meccanismo che consenta maggior flessibilità in uscita, soprattutto per i lavoratori prossimi all'età pensionabile.

4. L'eliminazione e la sostituzione della pensione di anzianità

A partire dalla riforma pensionistica del 2012, la pensione di anzianità è stata abolita e sostituita dalla pensione anticipata.

La pensione di anzianità era un istituto che consentiva il collocamento a riposo per coloro che avessero raggiunto una determi-

nata età anagrafica, unitamente a 35 anni di contributi. Essa consisteva in una prestazione che permetteva al lavoratore - in presenza di determinati requisiti contributivi - di anticipare il momento del pensionamento rispetto all'età prevista per la pensione di vecchiaia. Quindi, nell'originaria formulazione dell'istituto, la pensione di anzianità era attribuibile al perfezionamento di un determinato requisito contributivo, indipendentemente dall'età del soggetto assicurato.

Il sistema, tuttavia, è stato modificato dalla legge 243/2004⁴, la quale - mantenendo la necessità del requisito contributivo di gran lunga più alto rispetto a quello previsto dalla pensione di vecchiaia - ha introdotto ulteriori presupposti per il riconoscimento

⁴ Legge 23 agosto 2004, n. 243, intitolata: "Norme in materia pensionistica e deleghe al Governo nel settore della previdenza pubblica, per il sostegno alla previdenza complementare e all'occupazione stabile e per il riordino degli enti di previdenza ed assistenza obbligatoria", pubblicata nella Gazzetta Ufficiale n. 222 del 21/09/2004.

della pensione di anzianità. Veniva stabilito, infatti, che per il riconoscimento della pensione di anzianità fosse necessario anche il raggiungimento di una soglia minima di età, nonché la realizzazione di un determinato coefficiente numerico determinato dalla somma tra età anagrafica e anzianità contributiva (la cd. quota).

Tuttavia, nei confronti dei lavoratori che mantengono l'ultrattività delle vecchie regole di pensionamento - i c.d. lavoratori salvaguardati - la disciplina continua a trovare applicazione in deroga alla normativa Fornero.

In definitiva, pare si possa riconoscere alla Riforma Fornero ed alla Legge di Stabilità 2016 il merito di aver agevolato il sistema pensionistico nel pubblico impiego.

Invero, nella realtà attuale caratterizzata da esigenze, soprattutto di natura sindacale, appare fondamentale l'elaborazione di misure che garantiscano una maggiore flessibilità pensionistica, atta a rendere meno rigido il sistema del collocamento a riposo.

Dunque, non ci resta che attendere i risultati del nuovo piano del Governo.

Abstract

La presente trattazione si sofferma sulle riforme che hanno interessato il sistema pensionistico del pubblico impiego. In particolare, vengono analizzate le novità introdotte, prima, dalla Riforma Fornero e, successivamente, dalla Legge di Stabilità 2016. In entrambi i casi si assiste ad un'evoluzione delle agevolazioni previdenziali con l'adozione della pensione anticipata, sostituita dalla precedente pensione di anzianità. Tuttavia, si è assistito ad un irrigidimento dell'intero sistema.

Per tali motivi, si è reso necessario provvedere alla situazione attuale mediante l'adozione di alcuni provvedimenti volti alla c.d. flessibilità in uscita ed al cd. APE (Anticipo Pensionistico) plausibilmente oggetto della prossima Legge di Stabilità.

This discussion focuses on the reforms that have affected the pension system of public employment. In particular, I analyzed the changes introduced, by Fornero Reform first and by the Stability Law of 2016 then. In both cases, there will be an evolution of social security benefits: adoption of early retirement and elimination of the retirement pension. However, there was a stiffening of the whole system.

For these reasons, it is necessary to provide for the current situation by adopting a number of measures to the c.d. flexibility in output and the cd. APE (Early Retirement) will be the subject of the next Stability Law.