

**COME CAMBIA IL SISTEMA PREVIDENZIALE
DALLA LEGGE DI STABILITA' AL DECRETO MONTI.
ALCUNE RIFLESSIONI**

Gli ultimi eventi ai quali si sta assistendo, soprattutto a seguito della crisi economica e finanziaria che ha investito la “zona euro”, hanno inevitabilmente condotto a una notevole e incessante produzione normativa nazionale con lo scopo di intervenire su più fronti per arginare il crescente stato di crisi che ormai colpisce l'Italia.

Le riforme ritenute indispensabili dal nostro legislatore, seppur in un avvicinarsi di governi da politici a tecnici, incidono su vari settori, fra i quali non è esente, come in ogni tentativo di riforma che si rispetti, la materia delle pensioni.

Vista la rilevanza della materia e i cambiamenti che ci sono stati, l'Ufficio Studi ha ritenuto di predisporre questo specifico approfondimento avendo già affrontato la materia nel commento alla legge n.111/2011 di conversione del decreto legge n.98/2011 (c.d. manovra bis).

Quando si parla di riformare le pensioni, si tocca sempre un tema delicato che comporta, come conseguenza quasi necessaria, l'inoltrarsi in un terreno battuto da uno scontro politico fra intenzioni riformatrici e parti sociali, interessate quest'ultime soprattutto, a vigilare sulle posizioni dei lavoratori affinché non si incida sugli stessi con norme penalizzanti.

Gli ultimi provvedimenti legislativi sul punto si sono succeduti attraverso l'emanazione della Legge di stabilità 2012 (ex legge finanziaria), la n. 183/2011¹, ultimo atto del governo Berlusconi che, fra le altre cose, tocca anche il sistema pensionistico e, da ultimo, con il decreto legge n. 201/2011² del nuovo governo Monti, c.d. “decreto salva Italia”, anch'esso contenente misure urgenti per risanare i conti dello Stato, che il 22 dicembre 2011, dopo il consueto iter parlamentare di conversione, è stato firmato dal Presidente Napolitano ed è

¹ Legge n. 183/2011 recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato”.

² Decreto Legge n. 201/2011 recante “Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici”.

diventato legge a tutti gli effetti (legge n. 214 del 2011 pubblicata nella Gazzetta Ufficiale-Supplemento Ordinario n.300 del 27 dicembre 2011).

Vediamo nello specifico com'è cambiato il quadro normativo del sistema pensionistico dall'approvazione della legge di stabilità dello scorso novembre al decreto Monti approvato in via definitiva dal Parlamento.

Le pensioni nella legge di stabilità 2012: l'art. 5.

La legge n. 183/2011 aveva introdotto una clausola di salvaguardia per garantire che, a partire dall'anno 2026, l'accesso alla pensione non possa avvenire prima dei 67 anni di età. Nello specifico, questa norma di garanzia stabilisce che, ferma restando la disciplina in materia di decorrenza del trattamento pensionistico (la c.d. "finestra mobile") e di adeguamento dei requisiti di accesso alla pensione agli incrementi della speranza di vita, per tutti i lavoratori e le lavoratrici siano essi dipendenti, autonomi e anche parasubordinati, il requisito anagrafico per l'accesso alla pensione (di tutti i sistemi: retributivo, contributivo e misto), non dovrà essere inferiore al compimento del 67° anno di età.

Qualora, per effetto delle norme in vigore, la predetta età minima di accesso non fosse assicurata, la disposizione prevede una clausola di salvaguardia: cioè un incremento automatico degli stessi requisiti entro il 31 dicembre 2023, al fine di ottenere dall'anno 2026 un'età minima di accesso alla pensione comunque non inferiore a 67 anni.

Le pensioni nel Decreto Monti

Con 257 voti favorevoli e 41 contrari, è stato approvato l'articolo unico del disegno di legge n. 3066 di conversione in legge del Decreto Legge n. 201 del 2011, recanti disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici, nel testo approvato dalla Camera dei Deputati.

Le disposizioni che regolano il nuovo quadro del sistema previdenziale italiano sono contenute nell'art. 24 rubricato "**Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici**".

Uno degli aspetti più interessanti contenuti nella manovra economica del governo Monti, è l'abolizione della pensione di anzianità³, una delle voci storiche del sistema previdenziale italiano; pertanto, a seguito della riforma, è possibile andare in pensione solo dopo aver

³ La pensione di anzianità è una prestazione di natura economica e previdenziale erogata a favore di un iscritto – assicurato prima del 1996 – che ha maturato il limite minimo di età anagrafica e/o di anzianità contributiva, prima del raggiungimento dell'età pensionabile.

maturato i requisiti anagrafici di “vecchiaia”, cioè solo dopo aver raggiunta l’età prevista per la pensione di vecchiaia.

Ciò significa in sostanza che è per sempre abolita sia la possibilità di andare in pensione con il sistema delle quote (sommando età anagrafica e anni di contributi), sia quella di ottenere la pensione con 40 anni di versamenti, a prescindere dell’età anagrafica.

Va subito però premesso che al posto della pensione di anzianità la manovra prevede ora la pensione “anticipata”: chi vuole andare in pensione prima dell’età di vecchiaia può farlo, se ha una determinata “anzianità contributiva” (nel 2012, 41 anni e 1 mese per le donne, 42 anni e 1 mese per gli uomini)⁴, ma in tal caso subisce una penalizzazione ovvero l’importo della pensione viene tagliato dell’1% dell’1% per i primi 2 anni e del 2% per ogni ulteriore anno di anticipo rispetto ai requisiti di 62 anni.

Le regole precedenti alla riforma Monti sono rimaste in vigore solo per chi aveva maturato i requisiti entro il 31 dicembre 2011.

Fatta questa premessa, è opportuno concentrare l’attenzione più nello specifico anche su altri punti dell’art. 24, partendo però prima da una breve analisi sulla situazione previdenziale ante riforma che ci aiuta a capire meglio come cambieranno le regole dal 1 gennaio 2012.

Regole ante riforma:

Come già accennato in precedenza, ai sensi dell’art.24 comma 3 del decreto Monti, chiunque maturi entro il 31 dicembre 2011 i requisiti di anzianità contributiva previsti prima dell’entrata in vigore del decreto Monti, consegue il diritto alla pensione secondo quelle norme, chiedendo la certificazione di tale diritto all’ente di appartenenza.

⁴ Il requisito si innalzerà nel 2013 di un mese e nel 2014 si arresterà, infine, a 42 anni e 3 mesi per gli uomini e 41 anni e 3 mesi per le donne.

I requisiti però che devono essere posseduti alla data del 31 dicembre 2011 per usufruire delle vecchie regole sono i seguenti:

- *Pensione di vecchiaia*: nel sistema retributivo il diritto si consegue con 65 anni di età per gli uomini e 61 per le donne con almeno 20 anni di anzianità retributiva; nel sistema contributivo si consegue con 65 anni di età e almeno 5 anni di contributi per gli uomini, per le donne, invece, con 61 anni di età e almeno 5 anni di contributi.
- *Pensione di anzianità*: consiste nel raggiungimento della c.d. “quota 96” tra età anagrafica e contributiva, purchè l’età anagrafica sia di almeno 60 anni e l’anzianità contributiva di almeno 35 anni. (Sostanzialmente questo significa che è possibile raggiungere la quota 96 in due modi: o con 60 anni + 36 di contribuzione o con 61 anni + 35 di contribuzione).
- *40 anni di retribuzione*: limite massimo di anzianità contributiva di 40 anni indipendentemente dall’età anagrafica.

Per tutti i lavoratori che non rientrano, alla data del 31 dicembre 2011, nella situazione appena descritta, si applicano le nuove regole in vigore dal 1° gennaio 2012.

Normativa applicabile a partire dal 1 gennaio 2012:

L’art. 24 reca numerose e sostanziali modifiche alla normativa previdenziale vigente: ai sensi del comma 1 le disposizioni contenute nell’articolo in esame hanno lo scopo di garantire il rispetto, nel tempo, dei vincoli di bilancio, della stabilità economico – finanziaria e di rafforzare la sostenibilità di lungo periodo del sistema pensionistico in termini di incidenza della spesa previdenziale del PIL.

Il comma 2 prevede, a decorrere dal 1 gennaio 2012, l’introduzione del sistema di calcolo contributivo delle pensioni, con il metodo *pro rata*, anche per quei lavoratori che avevano almeno 18 anni di anzianità contributiva alla data del 1 gennaio 1996, per i quali la legge n. 337/1995 aveva previsto l’applicazione del sistema retributivo.

Altro punto essenziale è, come anticipato in precedenza, l’abolizione della pensione di anzianità e le definizioni erogate dal sistema pensionistico ora sono due: ovvero la pensione di vecchiaia e la pensione anticipata (comma 3), che vengono conseguite esclusivamente sulla

base dei requisiti stabiliti dello stesso articolo 24 e, nello specifico, la prima delineata nei commi 6 e 7 e la seconda nei commi 10 e 11.

Sono previste alcune deroghe che cercano di affrontare alcune situazioni particolari.

Infatti, si dispone, in via eccezionale, per i lavoratori dipendenti del settore privato le cui pensioni sono liquidate a carico dell'assicurazione generale obbligatoria e delle forme sostitutive della medesima che:

a) i lavoratori che abbiano maturato un'anzianità contributiva di almeno 35 anni entro il 31 dicembre 2012, i quali avrebbero maturato prima dell'entrata in vigore del presente decreto i requisiti per il trattamento pensionistico con le vecchie regole, possono conseguire il trattamento della pensione anticipata al compimento di un'età anagrafica non inferiore a 64 anni;

b) anche le lavoratrici possono conseguire il trattamento di vecchiaia con un'età anagrafica non inferiore ai 64 anni qualora maturino entro il 31 dicembre un'anzianità contributiva di almeno 20 anni e alla medesima data conseguano un'età anagrafica di almeno 60 anni.

Altra eccezione riguarda i **lavori c.d. usuranti**⁵.

E' previsto, infatti, che, i dipendenti impegnati in lavori usuranti (cioè lavori caratterizzati da un particolare stress psico-fisico) prima del Decreto Monti potevano maturare il diritto al trattamento pensionistico con un anticipo di 3 anni. Dal 31 dicembre 2011, tali lavoratori possono usufruire del meccanismo delle "finestre" (abolito invece per gli altri lavoratori, come si vedrà), e quindi ritirarsi dal lavoro con quota 96 nel 2012 (61 anni di età e 35 di contributi, oppure 60 e 36) e poi con quota 97 dal 2013. Dopodiché devono attendere un'altra finestra di 12 mesi.

Altro aspetto innovativo, contenuto nel comma 5 dell'art. 24, è l'abolizione delle finestre mobili cioè del regime delle decorrenze dei trattamenti pensionistici, che ora sono assorbite nell'ambito dei requisiti di accesso al pensionamento.

⁵ Si tratta di addetti a mansioni particolari come l'asportazione dell'amianto, i lavori ad alte temperature, i lavoratori turnisti che svolgono la loro attività nel periodo notturno per almeno 6 ore per numero minimo di giorni lavorativi all'anno non inferiore a 64, , coloro che prestano la loro attività per almeno 3 ore nel periodo compreso tra la mezzanotte e le 5 del mattino per periodi di lavoro di durata pari all'intero anno lavorativo, lavoratori addetta alla "catena" cioè impiegati in un processo produttivo in serie ecc. Tutti questi lavoratori potranno utilizzare ancora la vecchia pensione di anzianità.

La manovra prevede (art. 24 comma 6) che per i lavoratori e le lavoratrici la cui pensione è liquidata a carico dell'AGO⁶ delle forme esclusive e sostitutive della medesima, la pensione di vecchiaia può essere conseguita in presenza dei seguenti requisiti anagrafici:

- 1) Lavoratori dipendenti di tutti i settori e lavoratrici del settore pubblico: 66 anni;
- 2) Lavoratrici dipendenti del settore privato: 62 anni (tale requisito aumenta gradualmente fino a raggiungere i 66 anni dal 1 gennaio 2018),
- 3) Lavoratrici autonome: 63 anni e 6 mesi (requisito innalzabile a 66 anni dal 1 gennaio 20128)⁷;
- 4) Lavoratori autonomi: 66 anni.

Ma c'è anche di più: dal 2013 l'età pensionabile crescerà, in maniera periodica, al crescere dell'aspettativa di vita. Ciò comporterà per il triennio 2013-2015 un incremento di 3 mesi; per i periodi successivi si stima che l'innalzamento sarà di 3 o 4 mesi ogni 3 anni.

Il comma 4 del decreto legge n. 201/2011, prevede anche una sorta di "premio di consolazione" per chi rimane in attività lavorativa fino ai 70 anni: fermi restando i limiti ordinamentali dei rispettivi settori di appartenenza, si assiste ad una riparametrazione dei coefficienti di trasformazione ⁸calcolati fino all'età di 70 anni (e non più a 65 come prima), fatti salvi gli adeguamenti alla speranza di vita.

Altro comma importante è il 7°: si prevede che la pensione di vecchiaia possa essere conseguita con un'anzianità contributiva minima di 20 anni e a condizione però che l'importo della pensione non sia inferiore a 1,5 volte l'importo dell'assegno sociale (per i lavoratori con riferimento ai quali il primo accredito contributivo decorre successivamente al 1° gennaio 1996). L'anzidetto importo soglia viene rivalutato sulla base della rivalutazione media quinquennale del PIL, appositamente calcolato dall'ISTAT con riferimento al quinquennio precedente all'anno che deve essere rivalutato. Si prescinde dal predetto requisito con un'età di 70 anni e 5 anni di contribuzione.

⁶ Assicurazione Generale Obbligatoria.

⁷ Per le lavoratrici dipendenti del settore privato e per le lavoratrici autonomi lo scopo è quello di far conseguire, alla data del 1 gennaio 2018, l'allineamento dei requisiti per la pensione di vecchiaia a quelli degli uomini e donne che lavorano nella pubblica amministrazione:

Il comma 9 prevede anche che venga anticipato il possesso del requisito minimo anagrafico di 67 anni per l'accesso alla pensione di vecchiaia per tutti i lavoratori nell'anno 2021 e non più nell'anno 2026 come disposto dall'art. 5 della legge di stabilità (legge n. 183/2011) che pertanto è abrogato. In sostanza l'età minima per essere collocati in quiescenza non potrà essere inferiore ai 67 anni di età. Durante la fase transitoria si procederà, infatti, al riallineamento dei diversi requisiti anagrafici tra il settore pubblico e quello privato.

Il decreto Monti (commi 14 e 15) fa salve anche alcune situazioni particolari in quanto il regime previgente continua ad applicarsi, seppur nel limite numerico consentito dalle risorse disponibili, anche se maturano i requisiti successivamente al 31 dicembre 2011, per le seguenti categorie di lavoratori: lavoratori in mobilità, mobilità lunga, fondi di solidarietà e ai dipendenti delle amministrazioni pubbliche in posizione di esonero dal servizio, nonché sono confermati, come già anticipato, i benefici per quei lavoratori addetti alle mansioni usuranti. E' opportuno però ricordare che i lavoratori in mobilità ordinaria e lunga possono sperare di andare in pensione con i vecchi requisiti a patto però che gli accordi sindacali sulla mobilità siano stati stipulati entro il 4 dicembre 2011 e i requisiti anagrafici siano stati raggiunti durante il periodo di mobilità. Le vecchie regole si applicano anche per coloro i quali, smesso il lavoro, hanno chiesto l'autorizzazione a versare volontariamente i contributi sempre entro il 4 dicembre 2011.

Per finire, è opportuno analizzare gli ultimi 3 punti che presentano aspetti caratteristici e innovativi nell'ambito delle nuove regole sulle pensioni.

Il primo punto è rappresentato dalle c.d. "pensioni d'oro".

A seguito della manovra, poco più di 2 mila persone in Italia (cifra irrisoria per la verità se rapportati ai circa 17 milioni di pensionati italiani c.d. "normali"), che ricevono dall'INPS e dall'INPDAP una rendita superiore a 200 mila euro all'anno, dal 1 gennaio 2012, subiranno un contributo di solidarietà del 15% su quella parte di assegno che supera la soglia di 200 mila euro ogni 12 mesi.⁹

La logica che ha mosso l'introduzione di questa previsione è chiara: le nuove regole in materia pensionistica sono ispirate ad un principio di equità e questa misura, che è stata inserita nel corso del dibattito parlamentare, mira proprio al raggiungimento di questo scopo.

⁸ Cioè i moltiplicatori che determinano l'importo della pensione contributiva.

⁹ Si calcola che le entrate per le casse dello Stato a seguito di questo contributo di solidarietà, sia pari a circa 1,8 milioni di euro all'anno per i prossimi 36 mesi, per un totale di circa 5 milioni fino al 2014

Altro punto importante: la rivalutazione delle pensioni.

Le pensioni sono rivalutate ogni anno in base al tasso di inflazione registrato nell'anno precedente, operazione questa che viene chiamata "perequazione automatica". In alcuni anni la rivalutazione non è stata totale ma differenziata in base all'importo della pensione stessa. Adesso, in base al decreto Monti, per il 2012-2013, la rivalutazione è applicata per le pensioni il cui importo non supera le tre volte il minimo INPS 2011, ovvero 1.402 euro lorde mensili; nessun aumento è invece concesso, in questo biennio, per le pensioni che hanno un importo superiore.

Infine va senza dubbio menzionata la soppressione, ai sensi dell'art. 21 del decreto Monti, commi 1-9, dal 1 gennaio 2012¹⁰, di INPDAP¹¹ e ENPALS¹², le cui funzioni sono trasferite all'INPS il quale subentra tanto nei rapporti attivi che in quelli passivi (a tal proposito si parla giornalmisticamente di *SuperInps*).

Il comma 1 prevede esplicitamente che la soppressione degli enti suddetti avverrà nel quadro di convergenza ed armonizzazione del sistema pensionistico attraverso l'applicazione del metodo contributivo e al fine di migliorare l'efficacia e l'efficienza amministrativa nel settore previdenziale e assistenziale.

¹⁰ Il testo originario del decreto prevedeva che la soppressione dei 2 Enti avvenisse a decorrere alla data di entrata in vigore del provvedimento. Con una modifica introdotta nel corso dell'esame in sede referente alla Camera, è stato invece previsto che la soppressione avvenga invece a decorrere dal 1 gennaio 2012 e che, fino al 31 dicembre 2011, INPDAP e ENPALS, possano svolgere solo atti di ordinaria amministrazione.

¹¹ Istituto Nazionale di Previdenza e Assistenza per i Dipendenti dell'Amministrazione Pubblica, ente pubblico non economico istituito con D.lgs. 30 giugno 1994 n. 479.

¹² Ente Nazionale di Previdenza e Assistenza per i Lavoratori dello Spettacolo e dello Sport Professionistico, ente al quale, i lavoratori dello spettacolo, siano essi subordinati o autonomi, sono iscritti obbligatoriamente, ai sensi dell'art. 1 del DPR 1420/1971, ai fini della tutela contro l'invalidità, la vecchiaia e per i superstiti. E' stato istituito con il contratto

corporativo collettivo del 28 agosto 1934 ed è dotato di personalità giuridica di diritto pubblico e sottoposto alla vigilanza del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.