

Roma, 19 settembre 2011

Decreto-Legge 13 agosto 2011, n. 138 (c.d. Manovra-bis), recante “Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo” - Norme in materia previdenziale e assistenziale

La c.d. “Manovra-bis”, convertita in Legge n. 148/2011 (G.U. n. 216 del 16 settembre 2011), contiene, in aggiunta ai provvedimenti già introdotti dal recente Decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, ulteriori misure volte al contenimento della spesa pubblica, che non hanno risparmiato, ancora una volta, la disciplina previdenziale.

I ripetuti interventi normativi cui è continuamente sottoposto il nostro sistema pensionistico, dimostrano, da un lato, come la materia previdenziale continui ad essere una delle leve principali attraverso cui ottenere risorse per il bilancio pubblico e, dall’altro, come la materia non sia ancora giunta ad una complessiva razionalizzazione normativa.

Il controverso quadro normativo che da tali reiterati interventi ne deriva, ha di recente spinto i maggiori attori istituzionali ad intravedere un imminente processo di razionalizzazione dell’intera disciplina, allo stato attuale di non sempre agile lettura.

In attesa di tale auspicato intervento, si fornisce, con la presente, una disamina delle maggiori novità contenute nel Decreto-legge in oggetto, rilevando, in via preliminare, come le norme in esso contenute riguardino, quasi esclusivamente, i lavoratori dipendenti delle pubbliche amministrazioni, con interventi talvolta al limite tra la disciplina previdenziale e quella lavoristica.

In effetti, se si escludono le norme relative al c.d. “contributo di solidarietà” e all’innalzamento del requisito anagrafico per l’accesso al pensionamento delle lavoratrici del settore privato, anticipato nei suoi effetti dalla legge in commento, i restanti interventi normativi incidono esclusivamente sui lavoratori del pubblico impiego.

1) Innalzamento dell’età pensionabile per le lavoratrici del settore privato (art. 1, comma 20)

L’innalzamento del requisito anagrafico per l’accesso al pensionamento di vecchiaia per le lavoratrici del settore privato, già previsto dal Decreto-legge n. 98/2011, è stato anticipato in relazione sia all’avvio del graduale percorso di innalzamento (dal 1° gennaio 2014, in luogo del 2020), sia all’entrata a regime del requisito stesso (nell’anno 2026, in luogo del 2032).

Pertanto, per le lavoratrici dipendenti del settore privato e per le lavoratrici autonome, la cui pensione è liquidata a carico dell'A.G.O., delle forme di essa sostitutive e della Gestione separata, di cui all'art. 2, co. 26, L. n. 335/1995, tale innalzamento sarà effettuato come nella tabella di seguito riportata:

A decorrere dal	Requisito anagrafico richiesto
1° gennaio 2014	60 anni e 1 mese
1° gennaio 2015	60 anni e 3 mesi
1° gennaio 2016	60 anni e 6 mesi
1° gennaio 2017	60 anni e 10 mesi
1° gennaio 2018	61 anni e 3 mesi
1° gennaio 2019	61 anni e 9 mesi
1° gennaio 2020	62 anni e 3 mesi
1° gennaio 2021	62 anni e 9 mesi
1° gennaio 2022	63 anni e 3 mesi
1° gennaio 2023	63 anni e 9 mesi
1° gennaio 2024	64 anni e 3 mesi
1° gennaio 2025	64 anni e 9 mesi
1° gennaio 2026	65 anni

È opportuno rilevare come agli incrementi anagrafici di cui sopra, siano comunque applicabili, sommandosi, sia l'adeguamento del requisito anagrafico all'aspettativa di vita, di cui all'art. 12 del Decreto-legge n. 78/2010, sia la disciplina attualmente in vigore relativa alle decorrenze per l'accesso al pensionamento (c.d. "Finestra mobile").

2) Contributo di solidarietà (art. 2, commi 1 e 2)

Per effetto degli emendamenti apportati, in sede di conversione in legge, al testo originario del Decreto-legge in oggetto, è stato confermato il "contributo di solidarietà", già previsto dall'art. 2 del D.L. n. 78/2010 e dall'art. 18 del D.L. n. 98/2011.

Gli interventi normativi sopra citati, si ricorderà, prevedono che gli emolumenti dei dipendenti pubblici, di cui all'art. 2, co. 9, D.L. n. 78/2010 (limitatamente al periodo 2011-2013), e i trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie, di cui all'art. 18, co. 22-bis, D.L. n. 98 del 2011 (per il periodo 1° agosto 2011-31 dicembre 2014), i cui importi complessivamente superino 90.000 euro lordi annui, "sono assoggettati ad un contributo pari al 5 per cento della parte eccedente il predetto importo fino a 150.000 euro, nonché pari al 10 per cento per la parte eccedente 150.000 euro".

L'intervento normativo in questione, tuttavia, non si limita alla conferma del contributo di cui sopra.

Per effetto del successivo comma 2, infatti, il Governo ha introdotto un "contributo di solidarietà" a carico di tutti i contribuenti il cui reddito complessivo, ai fini IRPEF, sia superiore a 300.000 euro lordi annui, per il periodo 1° gennaio 2011-31 dicembre 2013.

Tale contributo, pari al 3% della quota eccedente il citato importo di 300.000 euro, per espressa disposizione normativa non si applica sui redditi di cui al "contributo di solidarietà" citato in precedenza (previsto dall'art. 2, D.L. n. 78/2010 e dall'art. 18, D.L. n. 98/2011).

Anche al fine di evitare un doppio “contributo di solidarietà”, che potrebbe derivare dalla contestuale applicazione delle disposizioni sopra esaminate, è stato previsto, al medesimo comma 1-bis, che con successivo Decreto, da emanare entro il 30 ottobre 2011, “*saranno determinate le modalità tecniche di attuazione, assicurando il coordinamento tra le disposizioni*” che prevedono le due diverse fattispecie del contributo in oggetto.

3) Facoltà della pubblica amministrazione di risolvere, unilateralmente, il rapporto di lavoro (art. 1, commi 14 e 16)

Il D.L. n. 112/2008 aveva temporaneamente introdotto la facoltà, per le pubbliche amministrazioni, di risolvere unilateralmente, con un preavviso di sei mesi e fermo restando il regime delle decorrenze, il rapporto di lavoro con i dipendenti in possesso dell’anzianità massima contributiva di 40 anni.

Nel prorogare l’esercizio di tale facoltà per il triennio 2012-2014 (co. 16), il D.L. in commento stabilisce, altresì, che il Commissario nominato per ristabilire l’equilibrio finanziario di Enti sottoposti alla vigilanza dello Stato, possa, nel perseguimento di tale finalità, esercitare la facoltà di risoluzione unilaterale di cui sopra, anche nei confronti del personale che non abbia raggiunto l’anzianità massima contributiva di 40 anni (co. 14).

Per effetto dell’esplicito rinvio all’art. 72 del D.L. n. 112/2008, si deve ritenere che tale facoltà sia esercitabile nei confronti dei lavoratori che abbiano comunque maturato i requisiti richiesti dalla normativa vigente per l’accesso ad un trattamento pensionistico (di vecchiaia o attraverso la relativa quota).

4) Prosecuzione del rapporto di lavoro dei pubblici dipendenti oltre i limiti di età per il collocamento a riposo e mobilità nel pubblico impiego (art. 1, commi 17 e 19)

La facoltà, per i pubblici dipendenti, di permanere in servizio per un periodo massimo di un biennio oltre i limiti di età per il collocamento a riposo, originariamente prevista dall’art. 16 del D.Lgs n. 503/1992, è stata notevolmente ridimensionata dal Decreto in commento.

Dalla lettura della nuova formulazione normativa, infatti, tale facoltà viene esercitata unilateralmente dall’amministrazione di competenza, sulla base della semplice disponibilità espressa dal pubblico dipendente di permanere in servizio, e non più su richiesta di quest’ultimo.

Pertanto, il pubblico dipendente sarà collocato a riposo nei casi in cui l’amministrazione non ritenga necessario, sulla base delle proprie esigenze organizzative e funzionali, il trattenimento in servizio del lavoratore resosi disponibile a proseguire il rapporto di lavoro.

In merito alla mobilità del personale pubblico dipendente, il Decreto in commento, nel modificare l’art. 30, comma 2-bis, del D.Lgs n. 165/2001 (recante “Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”), prevede che il trasferimento disciplinato dal predetto comma possa essere disposto anche se la vacanza sia presente in area diversa rispetto a quella di precedente inquadramento.

5) Decorrenze dei trattamenti pensionistici per il personale del comparto scuola (art. 1, comma 21)

Le regole relative alla decorrenza dei trattamenti pensionistici, in vigore per la generalità dei lavoratori dipendenti, sono estese, con il comma in commento, al settore della scuola, per il quale, come è noto, la prima “finestra” utile per l’accesso al pensionamento coincide con l’anno di perfezionamento dei prescritti requisiti.

Pertanto, per effetto di tale intervento normativo, per coloro che maturano, dal 1° gennaio 2012, i requisiti per l’accesso al pensionamento, il trattamento pensionistico avrà decorrenza non più 1° settembre, o 1° novembre, dello stesso anno, ma decorsi 12 mesi dal giorno della maturazione dei requisiti stessi.

6) Termini temporali per la corresponsione dei trattamenti di fine servizio (art. 1, commi 22-23) e criteri di calcolo delle pensioni e TFS (art. 1, comma 32)

Con effetto dalla data di entrata in vigore del provvedimento in esame (13 agosto 2011), e con riferimento ai soggetti che maturano i requisiti per il pensionamento a decorrere dalla medesima data, la corresponsione dei trattamenti di fine servizio, comunque denominati, è posticipata.

Più in particolare, è previsto un posticipo pari a 6 mesi, per i trattamenti di fine servizio spettanti a seguito del collocamento a riposo per il raggiungimento dei limiti di età o di servizio (pensionamento di vecchiaia, o con 40 anni di anzianità contributiva), per i quali la normativa precedente non disponeva alcun posticipo.

Tale posticipo diviene pari a 24 mesi (in luogo dei 6 mesi previsti dalla precedente normativa), per i trattamenti derivanti da pensionamento anticipato.

I posticipi di cui sopra non trovano applicazione nei confronti di coloro che abbiano maturato i requisiti per il pensionamento prima del 13 agosto 2011, e, limitatamente al personale della scuola, per coloro che maturino i requisiti per l’accesso al pensionamento entro il 31.12.2011.

In merito al calcolo dei trattamenti pensionistici e di fine servizio, il successivo comma 32 del Decreto in commento modifica i criteri in vigore per il calcolo stesso, nelle ipotesi in cui il pubblico dipendente sia stato titolare di un incarico dirigenziale per un periodo inferiore a tre anni, e a seguito del quale abbia raggiunto il prescritto limite di età per il collocamento a riposo.

In tali casi, il parametro preso a riferimento per la base pensionabile (l’ultimo stipendio), è costituito dall’ultima retribuzione percepita prima del conferimento dell’incarico dirigenziale di durata inferiore a tre anni.

Per espressa disposizione normativa, la modalità di calcolo di cui sopra è applicabile agli incarichi conferiti successivamente al 13 agosto 2011 (data di entrata in vigore del Decreto), nonché agli incarichi aventi comunque decorrenza successiva al 1° ottobre 2011.

7) Trasferimento dei pubblici dipendenti (art. 1, comma 29)

Fatta esclusione per i magistrati, nei casi in cui sussistano motivate esigenze tecniche, organizzative e produttive, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni sono tenuti, su richiesta del datore di

lavoro, allo svolgimento della prestazione lavorativa in luogo e sedi diverse, secondo criteri ed ambiti regolati dalla contrattazione collettiva di comparto.

Il trasferimento, generalmente consentito nell'ambito del territorio regionale di riferimento, può essere disposto, per il personale del Ministero dell'Interno, anche al di fuori della relativa regione.

Tale facoltà è applicabile a decorrere dall'entrata in vigore del Decreto in commento (13 agosto 2011).

8) Contenzioso per bonus bebè (art. 6, comma 6-bis)

La dimensione raggiunta dalle recenti, diffuse, richieste, da parte dell'amministrazione competente, di restituzione del beneficio economico di cui all'art. 1, commi 331-335, della L. n. 266/2005 (c.d. "bonus bebè"), ha spinto il Governo ad inserire, nel Decreto in commento, una disposizione volta a regolare tali fattispecie, anche al fine di evitare l'insorgere di ulteriore contenzioso.

Più in particolare, la disposizione prevede che, a coloro i quali abbiano beneficiato della erogazione economica in assenza della condizione reddituale richiesta dal citato comma 333 (50.000 euro lordi), non siano applicabili le conseguenti sanzioni penali e amministrative, purché i soggetti medesimi restituiscano le somme indebitamente percepite entro il 16 dicembre 2011 (90 giorni dalla entrata in vigore della Legge di conversione del Decreto in oggetto).

Per espressa disposizione normativa, inoltre, i procedimenti penali ed amministrativi eventualmente avviati sono sospesi sino alla scadenza del predetto termine, e si estinguono a seguito dell'avvenuta restituzione.

Gli interventi posti in essere dal legislatore incidono, in maniera rilevante, sulla disciplina previdenziale relativa ai lavoratori del pubblico impiego.

Alla luce della rilevanza delle novità introdotte, ci riserviamo, dandone successivamente conto, di approfondire ulteriormente la portata complessiva delle stesse.

Rimanendo a disposizione per ogni ulteriore chiarimento, si inviano i più cordiali saluti.

Il Responsabile
Interpretazione Normativa

Antonio Licchetta

Il Direttore Generale

Valter Marani