



# PENSIONI **e** DINTORNI

L'azione del Partito Democratico  
per correggere la riforma

A cura di  
Cesare Damiano, Maria Luisa Gnechi e Paolo Casali  
in collaborazione con l'Ufficio Comunicazione  
del Gruppo PD della Camera dei deputati

## MONTI – FORNERO: GARA DI CONTRADDIZIONI

Negli ultimi 20 anni ogni Governo ha agito sul sistema previdenziale. Nel 1992 si è alzata l'età per la pensione di vecchiaia dai 55 anni ai 60 per le donne e dai 60 anni ai 65 per gli uomini, mentre per le pensioni di anzianità si è andati dai 35 anni di contribuzione ai 40, con un innalzamento graduale di 1 anno ogni 2 anni solari.

Nel 1995 si sono modificati strutturalmente molti meccanismi del sistema pensionistico, dall'introduzione del calcolo contributivo per le pensioni, all'istituzione della gestione separata INPS per permettere l'iscrizione previdenziale dei lavoratori atipici. Lo si è fatto prevedendo giustamente un periodo di transizione prima della messa a regime del nuovo sistema, per non inficiare i diritti acquisiti soprattutto di chi era a metà del proprio percorso di carriera.

Il Governo Prodi ha successivamente proseguito con linearità sulle riforme iniziate.

Poi è intervenuto il ministro Roberto Maroni che, tra il 2001 e il 2006, ha agito pesantemente con il brusco innalzamento dell'età pensionabile, più noto con il nome di "scalone", ritardando di tre anni il pensionamento.

Tra il 2006 e 2008, con la nuova esperienza del centro sinistra al governo, molti sono stati gli interventi correttivi contenuti nel Protocollo del 23 luglio del 2007 finalizzati al miglioramento del sistema previdenziale, sia per l'aspetto sociale sia per quello economico-finanziario. Tra questi ricordiamo: il superamento del cosiddetto "scalone" attraverso un sistema flessibile che ha consentito di riparare agli effetti iniqui derivanti dal brusco innalzamento dell'età di pensione; l'indicizzazione al 100% del costo della vita per le fasce di pensione tra 1.300 e 2.100 euro mensili; l'aumento delle pensioni assistenziali e di quelle previdenziali più basse; gli interventi a favore dei giovani sulla totalizzazione, sul riscatto della laurea e dei contributi figurativi nel caso di disoccupazione e di lavoro discontinuo; l'introduzione della cosiddetta "quattordicesima" per i pensionati con età pari o superiore a 64 anni e con un reddito complessivo personale riferito all'anno stesso di corresponsione non superiore a 1,5 volte il trattamento minimo.

Purtroppo il Governo Berlusconi, dall'inizio dell'attuale legislatura (maggio 2008), ha iniziato lo smantellamento del sistema di welfare ed in particolare di quello pensionistico, creando gravi contraddizioni.

Nel pubblico impiego, già a partire dal 2008, sono stati previsti i pensionamenti coatti e, contemporaneamente, anche l'esonero dal servizio per chi aveva almeno 35 anni di anzianità contributiva, con la garanzia di una retribuzione pari al 50 o al 70% fino al pensionamento.

L'anno successivo, lo stesso governo è andato avanti in questa direzione con l'innalzamento della pensione di vecchiaia delle donne del pubblico impiego dai 60 ai 65 anni, mentre nel 2010 viene istituita la cosiddetta "finestra mobile" per le pensioni di vecchiaia e di anzianità di lavoratori pubblici e privati: vale a dire un'attesa per il pensionamento effettivo di 12 mesi per i lavoratori dipendenti e di 18 mesi per gli autonomi. Con la stessa legge sono state rese onerose tutte le ricongiunzioni dei contributi, proprio quando oramai le condizioni occupazionali del mercato del lavoro imponevano frequenti cambiamenti di lavoro. Le privatizzazioni delle società di servizio, per esempio, negli ultimi 20 anni hanno moltiplicato le modifiche di iscrizione agli enti previdenziali dei propri dipendenti, con il conseguente passaggio da INPDAP a INPS.

In sostanza, il governo Berlusconi ha fatto innovazioni legislative che hanno notevolmente peggiorato le normative pensionistiche.

Ormai tutte le fonti concordano che per effetto dell'insieme delle modifiche, comprese quelle Monti/Fornero, già nel 2020, quindi tra 7 anni, l'Italia avrà la più elevata età di pensionamento tra i 27 paesi dell'Unione europea; e tutto questo a spese degli attuali "pensionandi" !

Già nel 2009, l'allora ministro Maurizio Sacconi, aveva dichiarato che non sarebbero stati necessari altri interventi sul sistema pensionistico perché era in equilibrio. Dello stesso avviso era il presidente dell'INPS Antonio Mastrapasqua che ogni anno, nella relazione sul bilancio annuale dell'Istituto, ha continuato a fornire dati molto rassicuranti, indicando addirittura nel 2010 un attivo di bilancio pari a 9 miliardi e 700 milioni di euro. Il neo presidente del consiglio Mario Monti, il 17 novembre in occasione del suo discorso programmatico aveva dichiarato:

"Negli scorsi anni la normativa previdenziale è stata oggetto di ripetuti interventi, che hanno reso a regime il sistema pensionistico italiano tra i più sostenibili in Europa e tra i più capaci di assorbire eventuali shock negativi. Già adesso l'età di pensionamento, nel caso di vecchiaia, tenendo conto delle cosiddette finestre, è superiore a quella dei lavoratori tedeschi e francesi."

Ciononostante il 6 dicembre, pochi giorni dopo aver reso queste dichiarazioni, ha messo a punto il decreto "Salva Italia" nel quale ha annunciato

che i risparmi più consistenti necessari per uscire dall'emergenza sarebbero derivati dai tagli sulle pensioni. E la promessa è stata mantenuta senza nessuna salvaguardia per coloro che, per effetto della crisi economica, avevano perso il lavoro.

Il paradosso è che lo stesso Monti nel dicembre 2011 aveva promesso che nessuno sarebbe stato abbandonato dal governo. Lo ha ripetuto in aula, in occasione del voto sulla riforma del mercato del lavoro, sollecitato dai parlamentari del PD che hanno subordinato il voto di approvazione al provvedimento alla soluzione delle criticità della riforma delle pensioni, già ampiamente emerse e denunciate dai sindacati. Questa posizione ha costretto il governo a prevedere un ulteriore contingente di 55mila lavoratori salvaguardati, dopo i primi 65mila, ai quali è permesso ora di andare in pensione con le regole ante DL 201/2011. Un risultato positivo che, tuttavia, non ha risolto totalmente il problema dei cosiddetti esodati. L'11 luglio del 2012 il ministro Elsa Fornero, rispondendo ad una interrogazione del PD alla Camera, ha testualmente affermato:

“Vorrei, però, anche sottolineare un aspetto che mi sembra sia sotteso alla domanda degli interroganti, e cioè il fatto che è vero che la riforma genera nel complesso risparmi molto cospicui, ma questi risparmi sono stati interamente contabilizzati alla riduzione del disavanzo pubblico e del debito, e quindi ogni ulteriore procedimento di spesa necessita di un finanziamento.”

Riferendosi ai risparmi, il Ministro ha parlato di importi da 2 miliardi e 700 milioni di euro nell'immediato e di 22 miliardi al 2020. Cifre diverse da ciò che abbiamo letto nella relazione della Ragioneria dello Stato, accompagnatoria del decreto “Salva Italia”, che indicano come sui numeri dobbiamo aspettare monitoraggi più credibili e riscontri oggettivi che per adesso non ci sono.

Le dichiarazioni del ministro del Lavoro sono difficili da accettare per tutti coloro che si sono battuti negli anni per pretendere la separazione tra assistenza e previdenza (solo in parte conquistata con la legge 88/89) e per poter capire e monitorare costantemente l'equilibrio delle gestioni. Legge che sarebbe ancora da perfezionare, ma assolutamente incompatibile con la logica cui si è ispirato questo governo tesa a sottrarre dal bilancio dell'INPS risorse significative per coprire il debito pubblico.

La cosa assolutamente inconcepibile e inaccettabile è che tutto ricada su coloro che in questi anni erano in prossimità della pensione.

Nella riforma “Salva Italia”, nella quale non c'è una equa distribuzione

dei sacrifici, ma si colpisce esclusivamente una platea anagrafica di “sfortunati” che pagano per tutti, abbiamo condiviso la scelta del calcolo contributivo delle pensioni per tutti dal 2012.

La manovra Monti/Fornero incide profondamente nella vita delle persone, nelle attese, nei progetti di vita, ma soprattutto non tiene conto di tutto ciò che è accaduto in questi anni di crisi economica, con la perdita di posti di lavoro, con la chiusura di tante piccole aziende anche con un singolo dipendente, costrette a rinunciare alla propria attività. Siamo tutti d'accordo che la pensione non può essere un ammortizzatore sociale, ma non si può neanche negarla ad un passo dalla riscossione, spostando di anni in avanti il momento dell'accesso. Stiamo assistendo a troppe contraddizioni.

Nel dicembre 2011 in Commissione Lavoro abbiamo ottenuto una sola gradualità per i lavoratori e le lavoratrici privati nati nel 1952 (che potranno andare in pensione all'età di 64 anni), mentre è stata negata l'estensione a quelli del pubblico impiego, ipotesi fortemente osteggiata dal ministro Fornero.

Una posizione che mal si concilia con l'annuncio di pensionamenti coatti per far fronte agli esuberi della pubblica amministrazione.

Nel provvedimento “Milleproroghe” abbiamo ottenuto la possibilità di salvaguardia per chi ha perso il lavoro, ma vengono trattati meglio i lavoratori che hanno impugnato il licenziamento rispetto a quanti lo hanno accettato riconoscendo la difficoltà del datore di lavoro. Questi ultimi rischiano di stare 6 o 7 anni senza lavoro, senza ammortizzatore sociale e senza pensione. Sono trattati meglio i lavoratori delle grandi aziende che hanno accettato esodi incentivati o sono inseriti in accordi di mobilità. Per esempio, il ministro Fornero ci ha spiegato che da sempre manteneva il diritto alla pensione chi lo avrebbe maturato durante il periodo di mobilità. Questo è vero, ma forse non sa che questo calcolo è sempre stato fatto programmando al momento dell'accordo chi mettere in lista di mobilità prima e chi dopo. Nel procedere in questo modo si considerava l'eventualità di versamenti volontari per perfezionare il requisito; si teneva conto del compimento dei 60 anni di età, in particolare per le donne, o del raggiungimento della “quota”. Con il decreto “Salva Italia” tutto questo è saltato. Si pensi, per esempio, all'innalzamento dell'età della pensione di vecchiaia delle donne. Con il successivo decreto interministeriale si esclude dalla salvaguardia chi abbia intrapreso qualunque attività lavorativa, dimenticando che chi gode di ammortizzatori sociali, mobilità e disoccupazione è costretto ad accettare un lavoro se i servizi per l'impiego glielo

propongono. Il paradosso ora è che con il decreto lo si vuole punire, nonostante il ministro Fornero continui a dichiarare la necessità che tutti si attivino a cercare lavoro, anziché aspettare il sostegno pubblico.

## LE DONNE

Le donne sono state veramente penalizzate in modo inaccettabile. Bisognava garantire pari opportunità nella possibilità di lavoro, di retribuzione, di carriera, pari responsabilità familiari tra uomini e donne, prima di parificare l'età per la pensione di vecchiaia.

Rimane incomprensibile, inoltre, la modalità di penalizzazione per le donne. Innalzare l'età per la pensione di vecchiaia da 60 a 62 anni in una sola notte, anziché come nel '92 con l'innalzamento di un anno anagrafico ogni 2 anni solari per passare dai 55 anni ai 60, con un risparmio previsionale di 157 milioni di euro nel 2013 e di 775 milioni euro nel 2014, significa colpire chi avrebbe goduto entro pochi mesi di una pensione media di 642 euro mensili. Di questo stiamo parlando! Di pensioni basse che per la singola donna sono un valore inestimabile, ma che per il bilancio dello Stato rappresentano un risparmio paragonabile ad una goccia nell'oceano.

Le lavoratrici del settore privato per la pensione di vecchiaia nel 2013 devono avere 62 anni e 3 mesi e nel 2014 già 63anni e 9 mesi. Si apre una rincorsa assurda con un ulteriore salto nel 2016 a 65 anni e 7 mesi che dimostra un accanimento nei confronti delle donne e l'assoluta mancanza di considerazione per tutto quello che è stato il percorso ad ostacoli delle lavoratrici che oggi hanno 60 anni.

Se ciò non bastasse, si consideri che con l'età per la pensione di vecchiaia e/o con le "quote", ogni singolo lavoratore o lavoratrice alla fine della mobilità si ritrovava un periodo breve di attesa, mentre adesso tra il raggiungimento del diritto e il pensionamento effettivo possono passare anche 6 o 7 anni di attesa. Ancor peggio se ex dipendenti di piccole aziende, quindi senza ammortizzatore sociale e senza pensione.

Pare che non si sappia che il tessuto economico è fatto di piccole e piccolissime aziende e che la crisi ha colpito o sta colpendo in modo significativo tutti. Le persone licenziate per reale mancanza di possibilità di lavoro, per crisi aziendale, fallimento o chiusura sono totalmente scoperte e spesso, in particolare le donne, hanno accettato un licenziamento sapendo di essere vicine alla pensione e adesso sono disperate.

Esiste anche "un'opzione donna" prevista in forma sperimentale dal 2004,

che avrebbe dovuto essere monitorata a fine 2015 per decidere se proseguire o meno: una donna con 35 anni di contributi e 57 anni di età entro il 31.12.15 può optare per la pensione con il calcolo puramente contributivo. La manovra Fornero ed una interpretazione riduttiva dell'INPS hanno incluso la finestra di Sacconi e l'aspettativa di vita nei requisiti: quindi, per poter utilizzare quest'unica possibilità di pensionamento anticipato, si devono perfezionare i 57 anni e 35 anni di contributi entro il settembre 2014. Si tratta di un'altra penalizzazione ingiustificata, perché la norma era già sperimentale e oggetto di monitoraggio. Quindi viene ridotta senza monitoraggio e senza motivazione, e supponiamo che la copertura finanziaria fosse già stata prevista nel 2004 !

Oltre alle norme peggiorative per le donne si sono susseguite anche le interpretazioni peggiorative nelle circolari applicative adottate dall'Inps, la più clamorosa delle quali è stata la 35/2012, che ha cancellato il requisito dei 15 anni per la pensione di vecchiaia per chi li aveva già maturati al 31.12.92 o a quella data aveva già ottenuto l'autorizzazione alla prosecuzione volontaria. La cristallizzazione del requisito contributivo è prevista dalla "riforma Amato" dlgs503/92 e la relativa disposizione non è mai stata abrogata, nonostante ciò la citata circolare dell'inps ha previsto per tutti obbligatoriamente 20 anni di contributi. Ovviamente non è possibile con atto amministrativo determinare una disciplina diversa da quanto dispone la legge. Infatti, su questo siamo intervenuti subito con un'interrogazione (5-06533 : Sulle circolari interpretative INPS in applicazione del decreto-legge n. 201 del 2011) alla quale il vice ministro Martone è stato costretto a rispondere in commissione lavoro che effettivamente la norma non era stata abrogata e che il ministero e l'Inps avrebbero analizzato la situazione per valutare come intervenire. Il 30 gennaio 2013, finalmente, la ministra Fornero con un comunicato stampa del ministero annuncia la correzione della circolare, attribuendosi il merito di "salvare" 65000 persone, in particolare donne. Siamo felici di questa retromarcia, ma il merito è nostro per esserci mobilitati da subito contro questa vera e propria ulteriore cattiveria, anche attraverso la sollecitazione ai diretti interessati di attivare il relativo contenzioso ed è anche nato un comitato di pressione definitosi "quindicenni". Nessun merito quindi della ministra, ma al contrario la responsabilità di aver avallato una circolare che era in contrasto con la normativa esistente e che, pertanto, avrebbe visto soccombere sistematicamente l'ente previdenziale, tenuto a pagare oltre



alle pensioni anche le spese legali. Aspettiamo la circolare correttiva, che il direttore generale dell'inps ci promette da mesi.

## GLI ESODATI

Nell'esplosione di queste contraddizioni per fortuna si sono accesi i riflettori sui cosiddetti esodati che, dobbiamo ricordarlo, non erano salvaguardati all'origine del provvedimento, ma sono stati inseriti successivamente nel Milleproroghe e solo per una parte di essi. Su questa platea, peraltro, si apre un altro interrogativo. E' evidente che un lavoratore esodato avrebbe il sacrosanto diritto di rivendicare il rispetto delle condizioni previste nel momento in cui ha firmato un accordo e di pretendere che eventuali modifiche legislative siano coerenti. Così non è stato e non lo è ancora. E' gravissimo non aver considerato tra i salvaguardati coloro che sono stati licenziati, soprattutto nelle piccole e piccolissime imprese, per effetto di ristrutturazioni o di chiusure aziendali e che non hanno goduto né di ammortizzatori sociali né di incentivi. Lo abbiamo chiesto più volte, ma non siamo riusciti a farlo capire.

L'ultimo messaggio dell'INPS, inoltre, esclude totalmente dalla salvaguardia tutti coloro che hanno goduto di ammortizzatori sociali in deroga, quelli corrisposti dalle Regioni. Una esclusione assolutamente ingiustificata che sembrerebbe ispirata dalla volontà di ridurre tout court il numero delle pensioni erogate, a prescindere da ciò che accade nel mercato del lavoro.

L'attuale situazione è che chi ha perso il lavoro e non ha goduto di nessuna tutela è nella condizione più difficile e per tutti sta diventando veramente una lotteria, con conseguenze gravissime. In questo clima sociale si alimenta la sfiducia nelle istituzioni.

Ogni famiglia ha qualcuno che è stato colpito duramente ed il disagio si sta generalizzando.

Il decreto sui risparmi della spesa pubblica (il cosiddetto decreto sulla *Spending Review*: DL 95/2012) ha aggiunto un ulteriore motivo di conflitto tra lavoratori del settore pubblico e quello privato. Ci riferiamo alla previsione di far fronte a circa 24.500 esuberanti della pubblica amministrazione ricorrendo al pensionamento coatto con le regole previgenti, che vuol dire alimentare altre iniquità. Non è nostra intenzione affermare che chi sarà costretto alle dimissioni è contento, ma sicuramente si troverà in una condizione più favorevole rispetto a quanti dovranno lavorare tanti

anni prima di andare in pensione o peggio ancora a chi ha perso il lavoro e non ha nulla.

Probabilmente, se dal maggio del 2008 non fossero stati fatti questi interventi legislativi ma si fosse garantita la scelta volontaria di uscita dal lavoro, avremmo potuto avere gli stessi risparmi che si vogliono ottenere con la *Spending Review*. Ma non lo sapremo mai perché non c'è stata programmazione e gli interventi sono stati fatti in aperta contraddizione.

L'unica cosa certa è che tutti si sentono vittime di ingiustizie insopportabili. È avvilente verificare come il Governo abbia deciso intorno ad un tavolo un numero "x" di persone da tutelare, senza alcun monitoraggio preventivo della situazione che si sarebbe determinata. E che ciò non sia avvenuto lo dimostrano anche gli interventi su quanti sono stati autorizzati alla prosecuzione volontaria dei versamenti contributivi che vengono in gran parte esclusi dalla tutela dei loro diritti, dimenticando che la possibilità di prosecuzione volontaria dovrebbe rappresentare il vero messaggio educativo da diffondere tra i lavoratori.

## LA PROSECUZIONE VOLONTARIA

La disciplina della prosecuzione volontaria, introdotta nell'ordinamento previdenziale quasi contemporaneamente all'obbligo del versamento contributivo, ha subito nel corso degli anni numerose e profonde modifiche, ma mai ne era stato stravolto il significato in questo modo.

Con essa si vuole ricordare a cittadini e cittadine che nei periodi di inoccupazione devono pensare alla pensione e versare i contributi. Per incoraggiare questa scelta responsabile verso il futuro, la legislazione ha sempre garantito sicurezza e vantaggi a chi si era ritrovato costretto a far domanda di prosecuzione volontaria perché aveva perso il lavoro o per tante altre situazioni personali particolari.

La prima legge che non ha riconosciuto il diritto alla salvaguardia dei requisiti previgenti è stata la n. 122/2010, che ha applicato a tutti i lavoratori dipendenti la "finestra mobile" di 12 mesi e agli autonomi di 18 mesi per la decorrenza del trattamento pensionistico dopo la maturazione dei requisiti, senza esentare i proscrittori volontari. Il "Salva Italia" ha posto tra i salvaguardati chi ha fatto domanda di prosecuzione volontaria entro il 4.12.2011, ma il decreto ministeriale applicativo ha introdotto limiti aggiuntivi non contemplati dalla legge. Ha previsto che non si debba aver mai lavorato dopo l'autorizzazione e che si sia versato almeno un contri-

buto prima del 4.12.2011. Sono due requisiti assolutamente assurdi rispetto a questo istituto previdenziale, perché si ha l'autorizzazione valida per tutta la vita, proprio a dimostrazione che quando non si lavora si deve comunque pensare alla futura pensione e, se mancano poche settimane o pochi mesi per perfezionare il requisito pensionistico, tutti hanno consigliato al lavoratore e alla lavoratrice di provvedere ai versamenti poco prima del possibile diritto alla pensione, perché si può sempre aspirare ad un contratto di lavoro, senza aver più bisogno di versare volontariamente. Quindi, questi due vincoli dimostrano che chi li ha pensati non conosce (o non condivide) lo spirito con il quale il sistema previdenziale ha creato alcune certezze che non possono essere demolite per decreto.

### **LE PARTITE IVA E LAVORATRICI E LAVORATORI AUTONOMI**

La crisi ha colpito tutti i settori, ma né i lavoratori e le lavoratrici autonomi, né le partite IVA hanno avuto nessun tipo di salvaguardia nella manovra sull'innalzamento dei requisiti pensionistici e nessuna tutela, così come nessun licenziato è stato compreso nelle Salvaguardie. Evidentemente una parte significativa del mondo del lavoro non è stata considerata. L'impostazione generale dei vincoli aggiuntivi rispetto al testo originario del "Salva Italia" dimostra anche che non si è tenuto conto di tutti quei lavoratori costretti ad aprire la partita IVA perché spinti dal proprio datore di lavoro che voleva risparmiare sui costi, o che hanno provato a sopravvivere in quel modo dopo aver perso il lavoro. Anche costoro sono stati esclusi da qualunque intervento di salvaguardia, in modo inaccettabile e incomprensibile.

Si consideri che nel 1996, quando è diventata operativa la gestione separata per i lavoratori parasubordinati che fino ad allora non avevano alcuna copertura previdenziale, si era pensato di dare una risposta alle tante forme di lavoro possibili per permettere a tutti di avere accesso al diritto alla pensione.

Il governo vuole incoraggiare la mobilità del lavoro, ma poi tutti i cambiamenti sono invece penalizzati.

Abbiamo subito interventi contro il sistema previdenziale, contro la certezza del diritto, provvedimenti che stanno creando gravi problemi alle persone. È evidente che al prossimo esecutivo spetterà l'onere di riaffrontare la situazione e pensare ad una riforma delle pensioni che restituisca tranquillità e soprattutto flessibilità e che tenga conto della realtà econo-

mica non solo per far cassa sulle pensioni, ma per rispondere alle esigenze di lavoratori e lavoratrici e del mondo del lavoro.

## ULTIME NEWS DALLA LEGGE DI STABILITÀ

Con la legge di Stabilità approvata nello scorso dicembre abbiamo ottenuto alcuni risultati che vanno nella direzione di una maggiore equità sociale. Le correzioni apportate al testo iniziale del governo sono state, nel complesso, significative. Per quanto riguarda il tema dei lavoratori rimasti senza reddito a seguito della riforma delle pensioni del ministro Fornero abbiamo compiuto un passo avanti, anche se il problema non è stato definitivamente risolto. L'enfasi posta inizialmente dai media sul carattere definitivo della soluzione ha creato molte aspettative che non potevano trovare riscontro nei margini di manovra assai ristretti consentiti da una legge di Stabilità che, è bene ricordarlo, doveva essere subordinata all'invarianza dei saldi, salvo poi imbarcare tutta una lunga serie di misure di chiaro sapore elettorale durante l'esame nell'altro ramo del Parlamento. Tuttavia, occorre valutare nella loro giusta dimensione i risultati raggiunti, che non erano scontati.

In primo luogo è necessario sottolineare il fatto che i tre interventi di correzione alla riforma delle pensioni, finora realizzati, prevedono uno stanziamento di circa 10 miliardi di euro nel periodo compreso tra gli anni 2013 e 2020, (l'ultimo di 554 milioni), per salvaguardare una platea di 130.000 lavoratori. Stupiscono alcuni dati: il primo, è che la Ragioneria dello Stato abbia valutato in 13 miliardi e 750 milioni il risparmio che è derivato, da qui al 2019, dalla cancellazione delle quote di anzianità. Viene spontaneo un primo commento: se avessimo mantenuto la precedente gradualità nell'innalzamento dell'età pensionabile (elevando, ad esempio, a 100 la quota 97 della riforma del 2007), avremmo ottenuto gli stessi risultati senza provocare il dramma sociale che è sotto ai nostri occhi.

Il secondo, è che il ministro del Lavoro ha ancora di recente dichiarato che: "...la prima cifra che mi è stata fornita (dei cosiddetti esodati) era oggettivamente errata...il numero non lo conosciamo neanche oggi...". Nonostante questo la Ragioneria continua ad esercitarsi su platee non quantificabili, per ammissione stessa del governo, e a subordinare il riconoscimento delle coperture finanziarie a norme vincolanti e restritti-

ve rispetto alle stesse norme di legge che acquistano il sapore dell'arbitrio. Quando con la proposta di legge n. 5103, che aveva l'obiettivo di risolvere il problema degli "esodati" e che aveva ottenuto il consenso unitario di tutti i partiti nella commissione Lavoro della Camera, avevamo proposto la copertura finanziaria attraverso la tassazione dei giochi d'azzardo on line, il governo aveva risposto che quella soluzione non avrebbe fornito risorse. Tuttavia, ci ha sorpreso sentire il sottosegretario Polillo, poco tempo dopo in commissione Bilancio, affermare esattamente il contrario. Così come non abbiamo compreso l'accanimento contro la copertura finanziaria che avevamo individuato per l'emendamento presentato dalla commissione Lavoro alla legge di Stabilità, quella relativa al contributo di solidarietà del 3% sulla parte eccedente i redditi da 150.000 euro annui. In questo caso siamo stati successivamente confortati dalle dichiarazioni del neo Presidente Obama. Parlare di far contribuire i ricchi ai sacrifici per poter uscire dalla crisi, oggi lo si può fare negli Stati Uniti, ma non in Italia.

Questi esempi dimostrano le difficoltà con le quali siamo stati costretti a fare i conti. Per esempio, il primo emendamento presentato alla Camera dai relatori alla legge di Stabilità sul tema dei lavoratori da salvaguardare, stava per essere anch'esso giudicato inammissibile per mancanza di copertura: si è dovuta accettare la formulazione della Ragioneria, sicuramente più restrittiva, per avere la "bollinatura" del provvedimento che salvaguarda altre platee di lavoratori (10.130 secondo le stime del governo).

Vogliamo a questo punto riepilogare sinteticamente i miglioramenti che si siamo riusciti a conquistare nella Legge di Stabilità (per maggiori dettagli vedere la scheda allegata):

- vengono inclusi gli accordi di mobilità "non governativi" e compresa nella salvaguardia, oltre all'ordinaria, anche la mobilità in deroga;
- la data della stipula di questi accordi viene spostata dal 4 al 31 dicembre 2011;
- viene ampliata la platea dei lavoratori autorizzati alla prosecuzione volontaria entro il 4 dicembre 2011 e collocati in mobilità;
- viene ampliata la platea dei proscrittori volontari che abbiano almeno un contributo volontario accreditato entro il 4 dicembre 2011, anche se hanno svolto dopo quella stessa data una attività non riconducibile al lavoro a tempo indeterminato, nei limiti di 7.500 euro annui;
- viene ampliata la platea dei lavoratori che abbiano sottoscritto accor-

di individuali o collettivi entro il 31 dicembre 2011, anche se hanno risolto il rapporto di lavoro entro il 30 giugno 2012;

- viene istituito un Fondo, di natura non assistenziale, per salvaguardare i lavoratori, che viene alimentato dai 100 milioni di euro già stanziati dal governo, più gli eventuali risparmi dei 9 miliardi precedentemente stanziati per i primi 120.000 lavoratori. Nel caso in cui detti risparmi non ci fossero o non fossero sufficienti, è prevista una clausola di raffreddamento per il 2014 della indicizzazione delle pensioni di fascia superiore a sei volte il minimo, fermo restando dall'inizio dello stesso anno il ripristino per tutti delle indicizzazioni sempre fino a sei volte il minimo (circa 3.000 euro lordi mensili).

Per ottenere questi risultati, non definitivi, abbiamo condotto una lunga e complicata battaglia, soprattutto a causa della scarsità delle risorse e dell'atteggiamento ostinato del governo a difesa di una politica di puro rigore.

Siamo consapevoli del fatto che molti lavoratori saranno ancora esclusi: ci sembra grave la cancellazione voluta dal governo della clausola che si riferiva ai lavoratori licenziati unilateralmente, così come avvertiamo il rischio di escludere lavoratori per problemi di date di decorrenza, che difficilmente possono cogliere le varie posizioni individuali.

Siamo però convinti che la commissione Lavoro abbia compiuto tutto lo sforzo possibile in termini unitari, soprattutto grazie alla spinta impressa dal Partito Democratico.

## **RICONGIUNZIONI ONEROSE**

Il nostro impegno ha conseguito anche un altro importante risultato sulle ricongiunzioni pensionistiche. Infatti, dopo reiterate elaborazioni e sollecitazioni sul tema dell'ingiustizia dell'onerosità delle ricongiunzioni, nel corso dell'esame delle legge di Stabilità al Senato il Governo ha accettato di introdurre una nuova disciplina che pone in parte rimedio all'errore compiuto dal Governo Berlusconi. Stante la concitazione derivante dalla chiusura anticipata della legislatura e la necessità di assicurare l'approvazione delle leggi di Stabilità e di Bilancio, le disposizioni volte a superare l'onerosità delle ricongiunzioni sono state introdotte al Senato nonostante il tema fosse da tempo all'esame della Camera e si fosse raggiunta un'u-

nità di massima su possibili soluzioni normative.

Come già accennato, il problema nasce da un vero e proprio errore di valutazione compiuto nel 2010, al tempo del governo Berlusconi. Occorre una breve spiegazione: nel 2009 è stata innalzata l'età pensionabile di vecchiaia delle donne del pubblico impiego a 65 anni lasciando inalterata a 60 anni l'età di pensionamento delle lavoratrici dei settori privati. Per impedire che, attraverso la ricongiunzione dei contributi da INPDAP A INPS (che all'epoca era appunto gratuita), le donne dipendenti della pubblica amministrazione (iscritte all'INPDAP) potessero trasferire i contributi all'INPS per andare in pensione prima, il governo varò una norma restrittiva. Si tratta dell'articolo 12 della legge 122/2010 che ha abrogato tutte le norme che consentivano la costituzione della posizione assicurativa all'INPS (Legge 322 del 1958), qualora nel fondo del pubblico impiego non si fosse raggiunto il diritto alla pensione e consentivano la ricongiunzione volontaria verso l'INPS (Legge 29 del 1979), che era gratuita perché non comportava nessun miglioramento dell'assegno pensionistico.

Si è prodotto in questo modo un effetto perverso che ha coinvolto indistintamente tutti i lavoratori con una iscrizione previdenziale in due o più fondi. Il passaggio dalla gratuità alla onerosità da INPDAP verso INPS (o da altri fondi: elettrici, volo, telefonici, giornalisti, ecc...), ha comportato l'emergere della situazione attuale che vede i lavoratori nella condizione di dover pagare due volte i contributi e di doversi accollare ingenti oneri: in alcuni casi l'esborso è anche di alcune centinaia di migliaia di euro.

Al fine di ripristinare un principio di irrinunciabile giustizia sociale, già dal 4 agosto 2010 (la legge è del 30 luglio 2010), abbiamo presentato come PD una proposta di legge abrogativa dell'articolo 12 della legge 122.

Nel novembre dello stesso anno abbiamo inoltre presentato una proposta di legge sulla totalizzazione dei contributi con un duplice scopo: risolvere il problema delle ricongiunzioni onerose e corrispondere alla nuova realtà del mercato del lavoro che vede sempre più probabile un cambiamento di attività nel corso della vita di lavoro e di essere, di conseguenza, iscritti a fondi previdenziali diversi. Alla commissione Lavoro della Camera abbiamo elaborato un testo unico, già all'inizio del 2011, frutto delle proposte di legge presentate da tutti i partiti a seguito della nostra iniziativa. Sono seguiti due anni di forti discussioni, di audizioni, di relazioni tecniche e di dati relativi a costi e platee, in continuo cambiamento.

Particolarmente stupefacente è il fatto che la Ragioneria dello Stato abbia

contabilizzato con risorse zero i maggiori introiti che sono derivati dalla trasformazione della gratuità in onerosità del ricongiungimento, mentre viene pretesa una copertura finanziaria miliardaria per ritornare alla gratuità precedente (la richiesta più onerosa che ci è stata avanzata era di 2 miliardi e 500 milioni per il periodo 2012/2022).

## **LA SOLUZIONE ADOTTATA DALLA LEGGE DI STABILITÀ**

I commi da 239 a 249 dell'articolo unico della legge 24 dicembre 2012, n. 228, volti a riconoscere una nuova modalità (gratuita) di cumulo per conseguire un'unica pensione sulla base dei periodi assicurativi non coincidenti posseduti presso più forme di assicurazione obbligatorie, esclusivamente per la liquidazione del trattamento pensionistico di vecchiaia, secondo le regole di calcolo previste da ciascun ordinamento e sulla base delle rispettive retribuzioni di riferimento, prevedono in particolare:

- per gli iscritti alla cassa pensione per i dipendenti degli enti locali (CPDEL), alla cassa per le pensioni dei sanitari (COPS), alla Cassa per le pensioni degli insegnanti d'asilo e di scuole elementari parificate (CPI) e alla cassa per le pensioni degli ufficiali giudiziari e agli aiutanti ufficiali giudiziari (CPUG), cessati dall'iscrizione entro il 30 luglio 2010 senza il diritto a pensione, che la domanda finalizzata all'iscrizione all'assicurazione generale obbligatoria (AGO) sia ammessa anche successivamente a tale data. L'importo dei contributi versati è portato in detrazione, fino a concorrenza del suo ammontare, dell'eventuale trattamento in luogo di pensione spettante all'avente diritto;
- la facoltà di conseguire un'unica pensione cumulando i periodi assicurativi non coincidenti posseduti presso due (o più) forme di assicurazione obbligatorie (compresa la Gestione separata INPS) che non siano già titolari di trattamento pensionistico autonomo presso una delle suddette gestioni, qualora non siano in possesso dei requisiti per il trattamento pensionistico. Tale facoltà può essere esercitata esclusivamente per la liquidazione del trattamento pensionistico di vecchiaia con i requisiti anagrafici previsti dall'articolo 24, comma 6 e il requisito contributivo di cui al comma 7 del medesimo articolo 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, nonché per i trattamenti per inabilità e ai superstiti di assicurato deceduto prima di aver ac-



quisito il diritto a pensione;

- il diritto al trattamento di pensione di vecchiaia è conseguito in presenza dei requisiti anagrafici e di contribuzione più elevati tra quelli previsti dagli ordinamenti che disciplinano le gestioni interessate e degli ulteriori requisiti, diversi da quelli di età e anzianità contributiva, previsti dalla gestione previdenziale alla quale il lavoratore o la lavoratrice risulta da ultimo iscritto;
- l'esercizio della facoltà deve avere per oggetto tutti e per intero i periodi assicurativi accreditati presso le diverse gestioni. Il pagamento dei trattamenti liquidati avviene secondo le norme della legge n.42/2006 (disciplina della totalizzazione);
- per la determinazione dell'anzianità contributiva rilevante ai fini dell'applicazione del sistema di calcolo della pensione si tiene conto di tutti i periodi assicurativi non coincidenti accreditati nelle diverse gestioni, fermo restando che la quota di pensione corrispondente alle anzianità maturate a decorrere dal 1° gennaio 2012 è calcolata secondo il sistema contributivo;
- le gestioni interessate, ciascuna per la parte di propria competenza, determinano il trattamento pro quota in rapporto ai rispettivi periodi di iscrizione maturati, secondo le regole di calcolo previste da ciascun ordinamento e sulla base delle rispettive retribuzioni di riferimento;
- le sole pensioni ordinarie di inabilità sono liquidate tenendo conto di tutta la contribuzione disponibile nelle gestioni interessate, ancorché tali soggetti abbiano maturato i requisiti contributivi per la pensione di inabilità in una di esse;
- ai sensi del comma 141-sexies, il diritto alla pensione di inabilità ed ai superstiti è conseguito in conformità con quanto disposto dal comma 2, articolo 2, del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 42;
- ai soggetti che abbiano già presentato domanda di ricongiunzione (onerosa) a decorrere dal 1° luglio 2010, è comunque riconosciuto il diritto al nuovo regime non oneroso;
- gli oneri per tali misure sono stimati in 32 milioni di euro per l'anno 2013, 43 milioni di euro per l'anno 2014, 51 milioni di euro per l'anno 2015, 67 milioni di euro per l'anno 2016, 88 milioni di euro per l'anno 2017, 94 milioni di euro per l'anno 2018, 106 milioni

di euro per l'anno 2019, 121 milioni di euro per l'anno 2020, 140 milioni di euro per l'anno 2021 e di 157 milioni di euro a decorrere dall'anno 2022.

È un passo avanti, ma non è ancora la soluzione definitiva del problema.

Questo intervento fa parte delle correzioni alla riforma previdenziale che abbiamo fatto e che dobbiamo continuare a pretendere: per tutelare i lavoratori rimasti senza reddito, per sanare la situazione di coloro che hanno versato 15 anni di contributi entro il 31 dicembre del 1992, per risolvere definitivamente il problema delle ricongiunzioni e per stimolare l'INPS a produrre tutte le normative utili a dare sicurezza ai lavoratori con interpretazioni omogenee in tutte le sedi territoriali.

## LE NOSTRE CORREZIONI (IN ORDINE CRONOLOGICO)

### 1. Nel decreto “**SalvaItalia**” (art. 24 comma 14 e 15 legge 214/2011):

#### *65 mila lavoratori/lavoratrici salvaguardati*

Lavoratori mobilità ordinaria	Accordo sindacale e cessazione attività lavorativa entro il 4 dicembre 2011. Perfezionamento dei requisiti per il pensionamento, con il precedente regime, entro il periodo di fruizione della mobilità.
Lavoratori in mobilità lunga	Accordo sindacale e cessazione dell'attività lavorativa entro il 4 dicembre 2011.
Titolari di prestazione dei fondi di solidarietà (art. 2 c. 28, l 662/96).	Essere titolari di prestazione straordinaria alla data del 4 dicembre 2011 oppure essere titolari della prestazione straordinaria, autorizzata dall'INPS, anche dopo il 4 dicembre 2011, sulla base di accordi sindacali stipulati entro la medesima data. In questo caso si resta a carico del Fondo fino al compimento dei 62 anni (fondi di solidarietà per lavoratori del credito e pochi altri fondi particolari).
Prosecutori volontari	Aver fatto domanda di autorizzazione alla prosecuzione volontaria entro il 4 dicembre 2011. La decorrenza del trattamento pensionistico secondo le regole previgenti doveva realizzarsi entro 24 mesi dal decreto, quindi entro il 6 dicembre 2013. Si deve avere almeno un contributo volontario accreditato o accreditabile entro il 6 dicembre 2011. Non si deve aver ripreso alcuna attività lavorativa dopo l'autorizzazione alla prosecuzione volontaria (sono esclusi i lavori socialmente utili e i voucher).
Dipendenti pubblici in esonero dal servizio	Essere in esonero dal servizio alla data del 4 dicembre 2011 oppure aver ottenuto il provvedimento di esonero prima del 4 dicembre 2011.
Lavoratori con accordo individuale o collettivo di incentivo all'esodo	Aver cessato il rapporto di lavoro entro il 31 dicembre 2011. La decorrenza del trattamento pensionistico secondo le regole previgenti doveva realizzarsi entro 24 mesi dal decreto, quindi entro il 6 dicembre 2013. Non aver svolto attività lavorativa dopo la risoluzione del rapporto di lavoro.
Congedo straordinario per figli con handicap	Essere in congedo alla data del 31 ottobre 2011. Perfezionamento del requisito contributivo di 40 anni, indipendentemente dall'età anagrafica, entro 24 mesi dall'inizio del congedo.

## 2. Nel decreto “**Spending Review**” (art. 22 DL 95/2012):

### *55 mila lavoratori/lavoratrici salvaguardati*

Accordi in sede governativa	Accordi finalizzati alla gestione delle eccedenze occupazionali con utilizzo di ammortizzatori sociali stipulati in sede governativa entro il 31 dicembre 2011. I lavoratori rientrano tra i salvaguardati anche se alla data del 4 dicembre 2011 non risultino cessati dal servizio e collocati in mobilità e maturino i requisiti per il pensionamento entro il periodo di fruizione dell'indennità di mobilità o di mobilità lunga.
Prestazione straordinaria a carico dei fondi di solidarietà	I lavoratori per i quali, pur non essendo titolari di prestazione straordinaria a carico dei Fondi alla data del 4 dicembre 2011, il diritto di accesso ai predetti Fondi era stato previsto da accordi stipulati entro la medesima data. Si resta a carico dei Fondi fino al compimento dei 62 anni.
Prosecutori volontari	I soggetti autorizzati alla prosecuzione volontaria prima del 4 dicembre 2011, che avrebbero avuto diritto alla decorrenza del trattamento pensionistico con il vecchio regime nel periodo compreso tra il 6 dicembre 2013 e il 6 dicembre 2014. Sono mantenute, come per i 65000, le condizioni di almeno un contributo accreditato o accreditabile alla data del 6 dicembre 2011 e di non avere ripreso attività lavorativa (ad esclusione dei lavori socialmente utili e voucher) dopo l'autorizzazione alla prosecuzione volontaria.
Lavoratori con accordo individuale o collettivo di incentivo all'esodo	Aver cessato il rapporto di lavoro entro il 31 dicembre 2011 e che avrebbero avuto diritto alla decorrenza del trattamento pensionistico con il vecchio regime nel periodo compreso tra il 6 dicembre 2013 e il 6 dicembre 2014. Non aver svolto altra occupazione dopo la risoluzione del rapporto di lavoro.

### 3. Nella “Legge di stabilità”

<p>Lavoratori in mobilità ordinaria o in deroga a seguito di accordi governativi o non governativi</p>	<p>2012 e collocati in mobilità, ordinaria o in deroga, a seguito di accordi governativi o non governativi stipulati entro il 31 dicembre 2011. Devono perfezionare i requisiti utili al trattamento pensionistico entro il periodo di fruizione dell'indennità di mobilità ordinaria o in deroga e in ogni caso entro il 31 dicembre 2014.</p>
<p>Lavoratori collocati in mobilità ordinaria e autorizzati alla prosecuzione volontaria</p>	<p>I lavoratori in mobilità che devono effettuare versamenti volontari per perfezionare i requisiti contributivi per il diritto a pensione, possono effettuare il versamento alla fine del periodo di mobilità, purchè abbiano fatto domanda di autorizzazione alla prosecuzione volontaria entro il 4.12.11, rientrano tra i salvaguardati a condizione che perfezionino i requisiti utili a comportare la decorrenza del trattamento pensione entro il 6 dicembre 2014 (entro il 36esimo mese dal 6.12.11).</p> <p>(L'INPS, con circolare n. 50 del 17 aprile 2008 ha comunicato alle sedi periferiche che devono accettare la domanda di autorizzazione per la prosecuzione volontaria anche durante la disoccupazione e la mobilità, purtroppo patronati e sedi Inps spesso negavano la possibilità di fare domanda, questo è un requisito che chiederemo venga tolto).</p>
<p>Prosecutori volontari</p>	<p>Soggetti autorizzati alla prosecuzione volontaria prima del 4 dicembre 2011, che abbiano almeno un contributo volontario accreditato o accreditabile alla data del 6 dicembre 2011, sono salvaguardati anche nel caso in cui abbiano svolto, dopo il 4 dicembre 2011, qualsiasi attività non riconducibile a rapporto di lavoro a tempo indeterminato (sempre dopo il 4.12.11) e a condizione che:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• dopo il 4 dicembre 2011 abbiano conseguito un reddito annuo lordo complessivo riferito a tali attività non superiore a 7.500 euro;</li> <li>• perfezionino i requisiti utili a comportare la decorrenza del trattamento pensionistico entro il 6 dicembre 2014.</li> </ul>
<p>Lavoratori con accordo individuale o collettivo di incentivo all'esodo</p>	<p>I lavoratori che abbiano sottoscritto accordi entro il 31 dicembre e che abbiano risolto il rapporto di lavoro entro il 30 giugno 2012 anche se abbiano svolto dopo tale data qualsiasi attività non riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato a condizione che:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• abbiano conseguito dopo il 30 giugno 2012 un reddito annuo lordo complessivamente riferito a tali attività non superiore a 7500 euro.</li> <li>• perfezionino i requisiti utili a comportare la decorrenza del trattamento pensionistico entro il 6 dicembre 2014.</li> </ul>

## BREVE STORIA DEL SISTEMA PREVIDENZIALE E INTRECCIO CON LE MODIFICHE DEL MERCATO DEL LAVORO

Nel 1898 la previdenza sociale muove i primi passi con la fondazione della Cassa nazionale di previdenza per l'invalidità e la vecchiaia degli operai. Si tratta di un'assicurazione volontaria integrata da un contributo di incoraggiamento dello Stato e dal contributo anch'esso libero degli imprenditori.

Nel 1919, dopo circa un ventennio di attività, la Cassa ha in attivo poco più di 700.000 iscritti e 20.000 pensionati. In quell'anno l'assicurazione per l'invalidità e la vecchiaia diventa obbligatoria e interessa 12 milioni di lavoratori. È il primo passo verso un sistema che intende proteggere il lavoratore da tutti gli eventi che possono intaccare il reddito individuale e familiare. Nel 1933 la CNAS assume la denominazione di Istituto Nazionale della Previdenza Sociale, ente di diritto pubblico dotato di personalità giuridica e gestione autonoma.

Nel 1939 sono istituite le assicurazioni contro la disoccupazione, la tubercolosi e per gli assegni familiari. Vengono, altresì, introdotte le integrazioni salariali per i lavoratori sospesi o ad orario ridotto. Il limite di età per il conseguimento della pensione di vecchiaia viene ridotto a 60 anni per gli uomini e a 55 per le donne; viene istituita la pensione di reversibilità a favore dei superstiti dell'assicurato e del pensionato.

Nel 1952, superato il periodo post-bellico, viene introdotta la legge che riordina la materia previdenziale: nasce il trattamento minimo di pensione. Lo Stato si rende conto che con la pensione si deve poter vivere e che guerre e difficoltà economiche possono aver portato ad avere contributi insufficienti per una pensione equa.

Nel periodo 1957-1966 vengono costituite tre distinte Casse, per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni, per gli artigiani e per i commercianti. Nel periodo 1968-1969 il sistema retributivo, basato sulle ultime retribuzioni percepite, sostituisce quello contributivo nel calcolo delle pensioni. Nasce la pensione sociale. Viene cioè riconosciuta ai cittadini bisognosi che hanno compiuto 65 anni di età una pensione che soddisfi i primi bisogni vitali. Vengono predisposte misure straordinarie di tutela dei lavoratori (Cassa integrazione guadagni straordinaria e pensionamenti anticipati) e per la produzione (contribuzioni ridotte e esoneri contributivi). È del 1971 anche il decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre, n. 1432 che ha riordinato completamente la materia della prosecuzione volontaria, raccogliendo e coordinando in modo organico le norme precedenti e costituisce ancora oggi la norma di riferimento.

Non a caso si tratta degli anni delle grandi mobilitazioni del movimento dei lavoratori e delle donne: è del 1970 lo statuto dei lavoratori, è del 1971 la legge a tutela della maternità che prevede la non licenziabilità delle donne in gravidanza e fino ad un anno dopo la nascita e prevede l'erogazione dell'indennità per maternità; è la dimostrazione che le norme previdenziali si adeguano all'entrata delle donne in modo sempre crescente nel mondo del lavoro. Nel 1977 la legge di parità di retribuzioni tra uomini e donne (ma è ancora lontana, purtroppo, la reale applicazione). Nel 1978 la grande riforma sanitaria, il diritto all'assistenza sanitaria come diritto di cittadinanza e non solo legata al lavoro, all'essere o meno occupato o lavoratore autonomo.

Nel 1980 viene istituito il Sistema Sanitario Nazionale. Sono affidati all'INPS la riscossione dei contributi di malattia e il pagamento delle relative indennità, compiti assolti in precedenza da altri enti.

Nel 1984 il legislatore riforma la disciplina dell'invalidità, collegando la concessione della prestazione non più alla riduzione della capacità di guadagno, ma a quella di lavoro. Anche questa è stata una grande modifica che ha tenuto conto delle modificazioni nella società e nelle regole del mercato: fino alla legge n. 222/84 si consideravano le condizioni socioeconomiche del territorio in cui il lavoratore, la lavoratrice lavorava e quanto in quel territorio la situazione di invalidità che si presentava riduceva la capacità di guadagno quindi si verificavano le possibilità occupazionali e di reddito con cui avrebbe potuto vivere la persona che si trovava in situazione di invalidità. Il passaggio dal concetto di verifica della riduzione di un terzo della capacità di guadagno alla verifica di possibilità o meno di poter lavorare e nella condizione di inabilità liquidare la pensione come se il lavoratore o la lavoratrice avesse lavorato fino alla maturazione della pensione di vecchiaia è stata la dimostrazione reale dell'intervento previdenziale in una società in cui il lavoro è il mezzo per poter vivere e che deve garantire anche una vita da anziani e/o da invalidi con una pensione dignitosa.

Nel 1989 entra in vigore la legge di ristrutturazione dell'INPS, che rappresenta un momento di particolare importanza nel processo di trasformazione dell'ente in una moderna azienda di servizi; è stata la prima legge che ha cercato di separare la previdenza dall'assistenza, proprio per poter capire e monitorare costantemente l'equilibrio delle gestioni.

Nel 1990 viene attuata la riforma del sistema pensionistico dei lavoratori autonomi. La nuova normativa, che ricalca per vari aspetti quella

in vigore per i lavoratori dipendenti, lega il calcolo della prestazione al reddito annuo di impresa.

Nel 1992 l'età minima per la pensione di vecchiaia viene elevata a 65 anni per gli uomini e a 60 anni per le donne; per la pensione di anzianità si alza il requisito da 35 anni a 40, ma con gradualità, la gradualità che abbiamo richiesto anche per il salvaitalia.

Nel 1993 viene introdotta in Italia la previdenza complementare, che si configura come un sistema volto ad affiancare la tutela pubblica con forme di assicurazione a capitalizzazione di tipo privatistico.

Nel 1995 viene emanata la legge di riforma del sistema pensionistico (legge Dini) che si basa su due principi fondamentali: il pensionamento flessibile in un'età compresa tra i 57 e 65 anni (uomini e donne); il sistema contributivo, per il quale le pensioni sono calcolate sull'ammontare dei versamenti effettuati durante tutta la vita lavorativa, anche questo passaggio con gradualità.

La Ministra Fornero ha operato una reale riforma strutturale : calcolo contributivo per tutti dal primo gennaio 2012. Su questo si è registrato un consenso unanime, ma sull'abrogazione delle quote altrettanto unanimemente tutti si sono espressi negativamente, tutti gli interventi qui in aula il 20 giugno lo hanno ampiamente motivato. Vanno tenuti in considerazione in particolare gli interventi di esponenti che sostengono l'attuale Governo, ma che sono stati fortemente critici; li cito in ordine di intervento: gli onorevoli Cazzola, Damiano, Nedo Poli, Muro e il presidente della Commissione lavoro onorevole Moffa; il Governo e la Ministra devono tener conto di queste posizioni.

Nel 1996 diviene operativa la gestione separata per i lavoratori parasubordinati (collaboratori coordinati e continuativi, professionisti non iscritti ad altra previdenza obbligatoria e venditori porta a porta) che fino a quella data non avevano alcuna copertura previdenziale. Questa è stata un'altra dimostrazione molto significativa della capacità del sistema previdenziale di rispondere alle modifiche del mondo del lavoro: non esistevano più solo il lavoro dipendente o autonomo o professionale, ma tante altre forme di possibili lavori e quindi si è creata la gestione separata per permettere a tutti di avere una previdenza pubblica obbligatoria che porti alla pensione!

Nel 2003 sono stati approvati la legge e il conseguente decreto legislativo che hanno dato vita alla riforma del mercato del lavoro, ispirata alle idee e agli studi del professor Marco Biagi, anche se interpretati dal Ministro in carica.

Nel 2004 è stata approvata la legge delega sulla riforma delle pensioni.



La maggior parte delle novità introdotte dalla riforma saranno operative dal 2008, mentre è entrato subito in vigore il provvedimento relativo all'incentivo per il posticipo della pensione.

Nel 2007 viene approvata una legge che modifica nuovamente i requisiti richiesti per l'accesso al trattamento pensionistico e le finestre di uscita dal lavoro. Tra i punti salienti della riforma la revisione automatica dei coefficienti di trasformazione che incidono sul calcolo della pensione e l'introduzione, a partire dal 2009, del cosiddetto «sistema delle quote» in base al quale il diritto alla pensione di anzianità si perfeziona al raggiungimento di una quota data dalla somma tra l'età anagrafica minima richiesta e l'anzianità contributiva; si era già arrivati all'età anagrafica minima, ma si sono salvaguardati i lavoratori che erano in mobilità, in prosecuzione volontaria, con chiare regole!

Nel 2009 una nuova legge di riforma dispone che i requisiti di età per ottenere la pensione vengano adeguati all'incremento della speranza di vita accertato dall'Istat. La diffusione del nuovo strumento dei buoni lavoro per il pagamento del lavoro occasionale accessorio e nuove norme e sinergie istituzionali rafforzano il ruolo dell'Istituto nel contrasto al lavoro nero e nel recupero dei crediti contributivi.

Nel 2010 vengono adottate ulteriori misure dichiarate «per stabilizzare il sistema pensionistico» a dire il vero già stabilizzato con tutte le riforme precedenti; a conferma di ciò si possono anche rileggere le relazioni annuali del Presidente Mastrapasqua alla Camera sul bilancio annuale dell'Inps. Viene confermato e accelerato il meccanismo di adeguamento dell'età pensionabile all'aspettativa di vita e viene introdotta una finestra «mobile» per l'accesso alla pensione in sostituzione dei precedenti termini di decorrenza, 12 mesi per tutti i lavoratori e le lavoratrici privati e pubblici e 18 mesi per autonomi e chi si ritrovava ad utilizzare la liquidazione della pensione in totalizzazione. La legge n. 122/2010 ha anche reso onerose tutte le ricongiunzioni anche verso l'Inps, ma siamo ancora in attesa di risolvere ciò che era già stato riconosciuto come errore in quest'aula il 27 luglio del 2011.

La prosecuzione volontaria merita una particolare attenzione e va considerata come argomento a sé, la sua istituzione dimostra la serietà di un paese che invita cittadini e cittadine a tener conto che si vivrà anche dopo la fine del lavoro e che si deve pensare alla pensione durante tutta la vita. La possibilità di prosecuzione volontaria è il vero messaggio educativo, non gli spot televisivi che ci sono stati presentati il 29 maggio alla Camera in occasione della relazione annuale sul bilancio dell'Inps; la prosecuzione volontaria è ricordare a cittadini e

cittadine che nei periodi di inoccupazione devono pensare alla pensione e versare i contributi; per incentivare questa scelta responsabile verso il futuro la legislazione ha sempre garantito sicurezza e vantaggi a chi si era ritrovato costretto a far domanda di prosecuzione volontaria perché aveva perso il lavoro o per tante altre situazioni particolari e personali che nella vita possono accadere. La prima legge che non ha riconosciuto il diritto alla salvaguardia dei requisiti previgenti è stata la n. 122/2010 che ha applicato a tutti i lavoratori dipendenti la finestra di 12 mesi e agli autonomi di 18 mesi per la decorrenza del trattamento pensionistico dopo la maturazione dei requisiti senza esentare i proscutatori volontari, il salva Italia ha posto tra i salvaguardati chi ha fatto domanda di prosecuzione volontaria entro il 4.12.11, ma il decreto ministeriale applicativo ha introdotto limiti aggiuntivi non previsti dalla legge; per fortuna il decreto ministeriale non è ancora stato pubblicato quindi forse qualcuno si è accorto che un decreto applicativo deve applicare la legge cui si riferisce e non inventare nuovi requisiti.

La disciplina della prosecuzione volontaria, introdotta nell'ordinamento previdenziale quasi contemporaneamente all'obbligo del versamento contributivo, ha subito nel corso degli anni numerose e profonde modifiche.

Il decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1971, n. 1432 ha riordinato completamente la materia della prosecuzione volontaria, raccogliendo e coordinando in modo organico le norme precedenti e costituisce ancora oggi la norma di riferimento.

Le innovazioni più rilevanti introdotte dal decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1971, n. 1432, entrato in vigore in data 1.7.1972, hanno riguardato: l'introduzione del versamento dei contributi volontari a mezzo bollettini di c/c postale, con scadenza trimestrale, in sostituzione del precedente sistema di versamento con marche da applicare su tessere assicurative rilasciate dall'Inps; la completa parificazione dei contributi volontari a quelli obbligatori; la validità dell'autorizzazione alla prosecuzione volontaria sino al momento del pensionamento senza decadenza dall'autorizzazione concessa in caso di mancato versamento dei contributi volontari.

La Legge 18 febbraio 1983, n. 47, entrata in vigore il 12.3.1983, ha modificato i requisiti per il rilascio dell'autorizzazione alla prosecuzione volontaria e ha sancito il principio che non consente di effettuare i versamenti volontari per i periodi durante i quali l'assicurato è iscritto ad una delle gestioni speciali dei lavoratori autonomi ovvero a casse od enti comunque denominati che gestiscono forme di previdenza per i liberi professionisti.

Il decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 184, entrato in vigore in data 12.7.1997, emanato in attuazione della delega contenuta nell'articolo 1, comma 39, della legge 8 agosto 1995, n. 335, contiene le norme che attualmente disciplinano i requisiti per la prosecuzione volontaria. La nuova disciplina, peraltro, come espressamente previsto dall'articolo 9 non si applica alle domande presentate in data anteriore all'entrata in vigore del decreto legislativo.

Il decreto legislativo n. 184/1997 ha esteso le disposizioni previste dal decreto del Presidente della Repubblica n. 1432/1971 e dalla legge n. 47/1983 ai lavoratori iscritti ai fondi sostitutivi ed esclusivi dell'assicurazione generale obbligatoria, abrogando in tal modo tutte le norme che disciplinavano la concessione dell'autorizzazione ai versamenti volontari nei singoli Fondi; alla gestione separata introdotta dall'articolo 2, comma 26 della legge n. 335/95.

Il decreto legislativo 29 giugno 1998, n. 278, disciplina i requisiti per il rilascio dell'autorizzazione alla prosecuzione volontaria, integrando e modificando quanto già previsto dal decreto legislativo 30 aprile 1987, n. 184.

**Improvvisamente sembra che tutta la significativa storia della prosecuzione volontaria con l'elevato significato di sicurezza sociale che ha sempre rappresentato sia messa in discussione da un decreto ministeriale che non rispetta neanche la legge di cui dovrebbe essere applicazione.**

**Commissione Lavoro PD Camera dei deputati**  
XVI Legislatura

Luigi Bobba (*Vicepresidente*)  
Teresa Bellanova  
Giuseppe Berretta  
Antonio Boccuzzi  
Lucia Codurelli  
Cesare Damiano (*Capogruppo*)  
Maria Grazia Gatti  
Maria Luisa Gnechi  
Maria Anna Madia  
Donella Mattesini  
Ivano Miglioli  
Alessia Mosca (*Segretaria*)  
Elisabetta Rampi  
Giulio Santagata  
Amalia Schirru

**Responsabile Ufficio Legislativo Gruppo PD Camera dei deputati**  
Paolo Casali