

La riforma della previdenza nella Manovra Monti, il quadro normativo

Autore: Viceconte Massimo

In: Diritto del lavoro

La manovra Monti ,come noto,è ispirata da quella dottrina economica ,denominata economia sociale di mercato,che si propone di raggiungere la giustizia sociale attraverso il corretto funzionamento dei meccanismi di mercato,rifiutando interventi pubblici,in particolare assistenziali, di qualsiasi genere e ,semmai, se già in essere, attenuandoli*.

In questa prospettiva andrà letta la riforma ultima del sistema pensionistico attuata coi provvedimenti c.d. Decreto Salva Italia ,(Decreto legge 6 dicembre 2011, n.201 convertito con modifiche con legge 214/2011) che sarà, si annuncia, corretto in parti non fondamentali col c.d. Milleproroghe.

La manovra Monti si è caratterizzata quindi nel senso di un forte rigore ; in particolare ha inciso sul sistema previdenziale in forma profonda ,completando,in un certo senso, l'opera iniziata dalle riforme Dini e Amato collo scopo di rendere il conseguimento delle prestazioni previdenziali dallo Stato e dagli Enti previdenziali competenti meno facili, restringendo i requisiti di anzianità anagrafica e contributiva , in linea con le tendenze naturali di allungamento della vita media dei cittadini ,e delle necessità di bilancio sostituendo progressivamente il modello retributivo con il modello contributivo.

Possiamo dividere la materia,per sommi capi,nel senso di individuare una parte meramente organizzativa,una parte dei principi generali e ,quindi, gli interventi veri e propri nel sistema.

(A) Gli interventi organizzativi, da tempo annunciati:

gli enti previdenziali INPDAP e ENPALS sono soppressi dal 1^o gennaio 2012 e le relative funzioni sono attribuite all'INPS che succede in tutti i rapporti attivi e passivi degli Enti soppressi(art.11)

(B) Dapprima vengono delineati i principi ispiratori (Art.24 comma1) :

Le disposizioni introdotte sono dirette a garantire il rispetto, degli impegni internazionali e con l'Unione europea, dei vincoli di bilancio, la stabilità economico-finanziaria e a rafforzare la sostenibilità di lungo periodo del sistema pensionistico in termini di incidenza della spesa previdenziale sul prodotto interno lordo, in conformità dei seguenti principi e criteri:

a) equità e convergenza intragenerazionale e intergenerazionale, con abbattimento dei privilegi e clausole derogative soltanto per le categorie più deboli;

b) flessibilità nell'accesso ai trattamenti pensionistici anche attraverso incentivi alla prosecuzione della vita lavorativa;

c) adeguamento dei requisiti di accesso alle variazioni della speranza di vita; semplificazione, armonizzazione ed economicità dei profili di funzionamento delle diverse gestioni previdenziali.

(C) Passa quindi il provvedimento a trattare il merito della riforma,i cui punti essenziali ,con particolare riferimento ai lavoratori subordinati, sono i seguenti.

- A decorrere dal 1^o gennaio 2012, con riferimento alle anzianità contributive maturate a decorrere da tale data, la quota di pensione corrispondente a tali anzianità è calcolata secondo il sistema

contributivo.

•

(salvezza dei diritti acquisiti) Il lavoratore che maturi entro il 31 dicembre 2011 i requisiti di età e di anzianità contributiva, previsti dalla normativa vigente [prima della data di entrata in vigore del presente decreto], ai fini del diritto all'accesso e alla decorrenza del trattamento pensionistico di vecchiaia o di anzianità, consegue il diritto alla prestazione pensionistica secondo la predetta normativa e

•

(cristallizzazione del diritto acquisito) può chiedere all'ente di appartenenza la certificazione di tale diritto.

•

Il proseguimento dell'attività lavorativa è incentivato,fermi restando i limiti dei rispettivi settori di appartenenza,dall'operare dei coefficienti di trasformazione del sistema di calcolo contributivo fino all'età di 70 anni più i periodi legati alla speranza di vita

•

(la riforma sistematica) A decorrere dal 1 ° gennaio 2012 e con riferimento ai soggetti che, nei regimi misto e contributivo, maturano i requisiti a partire dalla medesima data, le pensioni di vecchiaia, di vecchiaia anticipata e di anzianità sono sostituite dalle seguenti prestazioni:a) «pensione di vecchiaia»,b) «pensione anticipata.

•

Con riferimento esclusivamente ai soggetti che a decorrere dal 1 ° gennaio 2012 maturano i requisiti per il pensionamento di vecchiaia ordinaria e anticipata non trovano applicazione le c.d. finestre mobili ,da cui decorrono i trattamenti di pensione,che vengono quindi abolite

•

Vengono incrementati i requisiti anagrafici per accedere alla pensione di vecchiaia ordinaria che, come su visto sostituisce le pensioni di vecchiaia, di vecchiaia anticipata, fermo restando il mantenimento del requisito di anzianità contributiva pari ad almeno vent'anni .In particolare per le lavoratrici del settore privato comprese quelle iscritte ai Fondi sostitutivi dell'AGO: dal 2012 l'età minima è pari a 62 anni,dal 2014 a 63 anni e 6 mesi, dal 2016 a 65 anni e dal 2018 a 66 anni. Resta in ogni caso ferma la disciplina di adeguamento dei requisiti di accesso al sistema pensionistico agli incrementi della speranza di vita ai sensi dell'articolo 12 del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

•

Ulteriore condizione per accedere alla pensione di vecchiaia è che l'importo della pensione risulti essere non inferiore,per i lavoratori con riferimento ai quali il primo accredito contributivo decorre successivamente al 1 gennaio 1996, a 1,5 volte l'importo dell'assegno sociale.

•

Per i lavoratori dipendenti e per le lavoratrici dipendenti di cui all'articolo 22-ter, comma 1, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, e successive modificazioni e integrazioni, la cui pensione è liquidata a carico dell'assicurazione generale obbligatoria e delle forme sostitutive ed esclusive della medesima il requisito anagrafico di sessantacinque anni per l'accesso alla pensione di vecchiaia nel sistema misto e il requisito anagrafico di sessantacinque anni di cui all'articolo 1, comma 6, lettera b), della legge 23 agosto 2004, n. 243, e successive modificazioni, è determinato in 66 anni (dipendenti del settore pubblico);

- (c.d. pensione anticipata) A decorrere dal 1 ° gennaio 2012 e con riferimento ai soggetti la cui pensione è liquidata a carico dell'Ago e delle forme sostitutive ed esclusive della medesima, nonché della gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, che maturano i requisiti a partire dalla medesima data l'accesso alla pensione anticipata ad età inferiori ai requisiti anagrafici per avere diritto alla pensione di vecchiaia è consentito esclusivamente se risulta maturata un'anzianità contributiva di 42 anni e 1 mese per gli uomini e 41 anni e 1 mese per le donne, con riferimento ai soggetti che maturano i requisiti nell'anno 2012. Tali requisiti contributivi sono aumentati di un ulteriore mese per l'anno 2013 e di un ulteriore mese a decorrere dall'anno 2014.

- Sulla quota di trattamento relativa alle anzianità contributive maturate antecedentemente il 1 ° gennaio 2012, è applicata una riduzione percentuale pari a 1 punto percentuale per ogni anno di anticipo nell'accesso al pensionamento rispetto all'età di 62 anni; tale percentuale annua è elevata a 2 punti percentuali per ogni anno ulteriore di anticipo rispetto a due anni. Nel caso in cui l'età al pensionamento non sia intera la riduzione percentuale è proporzionale al numero di mesi.

Premessi i contenuti della Manovra, per quanto riguarda il quadro normativo nel quale viene a inserirsi, riteniamo opportuno avvalerci di un testo organico.

L'editore CEDAM proprio in questi primi mesi del 2012 propone la 7^a edizione delle Lezioni di diritto della previdenza sociale di Roberto Pessi.

Da essa si potrà prendere l'abbrivio per meglio comprendere e sistematizzare i nuovi interventi nella

materia

E' questa un 'opera, di ampio respiro istituzionale,che delinea l'intero sistema previdenziale e assistenziale in sé e nel più vasto contesto economico,seguedone lo sviluppo storico.

Vengono così delineati i concetti base : lo Stato sociale [é interessante e in linea colla nuova prospettiva economica l'affermazione per cui ,pag 2 <quanto alla rotta, lo scontro è ancora tra coloro che sostengono la necessità di nuovi (e continui) interventi dello Stato finalizzati a promuovere e/oc a comprimere il libero dispiegarsi del mercato e coloro che ritengono che l'assenza di interventi eteronomi favorisca il corretto equilibrarsi del mercato stesso>] a proposito del quale, meglio si specifica, pag 4, che < l'espressione tipica ed il nucleo originario dello Stato sociale è la previdenza sociale>; le esperienze europee; la nozione di previdenza sociale;la distinzione tra diritti previdenziali e diritti sociali; i vari modelli ordinamentali : il modello delle assicurazioni sociali[pag. 10<La forma assicurativa esprime, infatti, nella lettura dello Stato liberale, l'essenza del valore della mutualità (in cui, tra l'altro, non è presente l'intermediario-assicuratore); gli associati, in ragione di un rischio comune al quale sono esposti e con lo scopo di eliminare o ridurre il bisogno che ne deriverebbe, si impegnano a ripartire tra loro le conseguenze dell'evento temuto, erogando prestazioni finanziate con i contributi di ognuno>]; il modello redistributivo[pag. 12 <Nell'ordinamento italiano tutto ciò porta all'affermarsi -seppur gradualmente e con profonde contraddizioni - di un modello redistributivo centrato sulla c.d. pensione retributiva (L. n. 153/1969), cioè su di una prestazione determinata non in ragione dei contributi versati (e dell'attesa di vita del fruitore della prestazione stessa), ma in relazione all'ultima retribuzione percepita, così da garantire ai quiescenti una sostanziale invarianza del tenore di vita acquisito>]. ; il modello corrispettivo [pag.14< Il nuovo modello c.d. corrispettivo recupera come baricentro del sistema il principio secondo cui la contribuzione è soltanto una forma di risparmio accantonato per l'evento della vecchiaia e della connessa perdita della capacità lavorativa, in cui è presente altresì una componente assicurativa per le ipotesi di invalidità (in età lavorativa) e morte (in relazione al sostentamento dei superstiti>], il modello costituzionale italiano [i diritti sociali, i diritti previdenziali,sicurezza sociale e diritto all'autosufficienza] ;la differenza tra previdenza e assistenza sociale,rilevante anche per la valutazione della sostenibilità del sistema e in particolare dei risultati di bilancio dell'ente previdenziale,già oggetto di molti dibattiti.A quest'ultimo riguardo l'Autore chiarisce (v. pag.17):< l'assetto dicotomico del sistema previdenziale :l'identità di bisogni soddisfatti (carenza assoluta o relativa di reddito da lavoro) e di tecniche di tutela (trasferimento

di ricchezza attraverso l'erogazione di reddito sostitutivo), consente di considerare la previdenza sociale e l'assistenza sociale come componenti del sistema previdenziale>.

Segue l'evoluzione del sistema previdenziale italiano, i rapporti del sistema previdenziale col più ampio sistema economico del nostro paese, l'incidenza sul debito pubblico e l'interazione con gli aspetti della politica economica (egualitarismo; il sistema previdenziale e la recessione economica, equità e sostenibilità del sistema previdenziale).

Quindi il sistema giuridico della previdenza e dell'assistenza sociale (il rapporto giuridico previdenziale, il rapporto giuridico assistenziale); l'obbligazione contributiva e il finanziamento. (sgravi contributivi e il diritto comunitario, la c.d. fiscalizzazione degli oneri sociali, la base imponibile, minimali e massimali contributivi).

Il rapporto previdenziale(autonomia del rapporto previdenziale, automaticità del rapporto e delle prestazioni, ricostituzione del rapporto, la contribuzione da riscatto etc.).

Infine le prestazioni (malattia ,reddito familiare, invalidità e inabilità, disoccupazione, insolvenza del datore di lavoro, integrazioni salariali, pensione di vecchiaia, pensione di anzianità, pensione indiretta e di reversibilità ai superstiti.

La previdenza complementare(fondamenti ed evoluzione).

Il testo riesce a coniugare gli aspetti (intrecci) generali istituzionali, economici, di politica economica con gli aspetti propri della previdenza e assistenza sociale,.

Un'ulteriore osservazione ci porta a dire che il manuale del Pessi tratta una materia specialistica, difficile a penetrarsi anche per le varie stratificazioni che si sono succedute nel tempo. Nella difficile materia fornisce al lettore una chiave di lettura che lega gli aspetti teorici a quelli pratici.

L'opera, certamente tra le più complete nel panorama della dottrina previdenziale, offre le linee teoriche del sistema e nel contempo gli strumenti pratici per l'operatore.

* Tra i più autorevoli esponenti di tale corrente è Wilhelm Röpke. Per tale visione economica si parla di terza via tra il liberalismo del laissez faire e il socialismo collettivista. La filosofia che la ispira è denominata Ordoliberalismo, proprio del gruppo di studiosi della Scuola di Friburgo sotto la guida del Prof. Walter Eucken.

<https://www.diritto.it/la-riforma-della-previdenza-nella-manovra-monti-il-quadro-normativo/>