

Camera dei deputati

XVI LEGISLATURA

Documentazione per l'esame di Progetti di legge

Provvedimenti anticrisi,
nonché proroga di termini
D.L. 78/2009 – A.C. 2561-A

Schede di lettura

n. 187/16

22 luglio 2009

Articolo 22-ter

(Disposizioni in materia di accesso al pensionamento)

1. In attuazione della sentenza della Corte di giustizia delle Comunità europee 13 novembre 2008 nella causa C-46/07, all'articolo 2, comma 21, della legge 8 agosto 1995, n. 335, sono aggiunti, in fine, i seguenti periodi: «A decorrere dal 1° gennaio 2010, per le predette lavoratrici il requisito anagrafico di sessanta anni di cui al primo periodo del presente comma e il requisito anagrafico di sessanta anni di cui all'articolo 1, comma 6, lettera b), della legge 23 agosto 2004, n. 243, e successive modificazioni, sono incrementati di un anno. Tali requisiti anagrafici sono ulteriormente incrementati di un anno, a decorrere dal 1° gennaio 2012, nonché di un ulteriore anno per ogni biennio successivo, fino al raggiungimento dell'età di sessantacinque anni. Restano ferme la disciplina vigente in materia di decorrenza del trattamento pensionistico e le disposizioni vigenti relative a specifici ordinamenti che prevedono requisiti anagrafici più elevati, nonché le disposizioni di cui all'articolo 2 del decreto legislativo 30 aprile 1997, n. 165. Le lavoratrici di cui al presente comma, che abbiano maturato entro il 31 dicembre 2009 i requisiti di età e di anzianità contributiva previsti dalla normativa vigente prima della data di entrata in vigore della presente disposizione ai fini del diritto all'accesso al trattamento pensionistico di vecchiaia, conseguono il diritto alla prestazione pensionistica secondo la predetta normativa e possono chiedere all'ente di appartenenza la certificazione di tale diritto».

2. A decorrere dal 1° gennaio 2015 i requisiti di età anagrafica per l'accesso al sistema pensionistico italiano sono adeguati all'incremento della speranza di vita accertato dall'Istituto nazionale di statistica e validato dall'Eurostat, con riferimento al quinquennio precedente. Con regolamento da emanare entro il 31 dicembre 2014, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, e successive modificazioni, su proposta del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, è emanata la normativa tecnica di attuazione. In sede di prima attuazione, l'incremento dell'età pensionabile riferito al primo quinquennio antecedente non può comunque superare i tre mesi. Lo schema di regolamento di cui al presente comma, corredato di relazione tecnica, è trasmesso alle Camere per il parere delle Commissioni competenti per materia e per i profili di carattere finanziario.

3. Le economie derivanti dall'attuazione del comma 1 confluiscono nel Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, di cui all'articolo 18, comma 1, lettera *b-bis*), del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e successive modificazioni, per interventi dedicati a politiche sociali e familiari con particolare attenzione alla non autosufficienza; a tale fine la dotazione del predetto Fondo è incrementata di 120 milioni di euro nell'anno 2010 e di 242 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2011.

L'articolo 22-ter, introdotto in seguito all'approvazione di un emendamento nel corso dell'esame in Commissione, reca disposizioni relative ai requisiti anagrafici richiesti ai fini del diritto al trattamento pensionistico di vecchiaia delle lavoratrici dipendenti iscritte alle forme esclusive dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti.

In particolare, l'emendamento risponde alla necessità di attuare la **sentenza della Corte di Giustizia delle comunità europee del 13 novembre 2008** (causa 46/07), emessa a seguito della procedura di infrazione avviata nel luglio 2005 dalla Commissione europea. Con tale sentenza la Corte ha condannato l'Italia per aver mantenuto in vigore una normativa in forza della quale i dipendenti pubblici hanno diritto a percepire la pensione di vecchiaia a età diverse a seconda che siano uomini o donne.

Nell'avviare la procedura di infrazione, la Commissione europea ha sostenuto che il regime gestito dall'INPDAP è un regime c.d. *professionale* al quale si applicano la direttiva 86/378/CEE nonché l'articolo 141 del Trattato che istituisce la Comunità europea (TCE), i quali vietano qualsiasi discriminazione retributiva in base al sesso. Conseguentemente, il sistema pensionistico definito in Italia per il pubblico impiego è stato ritenuto un regime discriminatorio in quanto stabilisce che l'età pensionabile sia di 65 anni per gli uomini e di 60 anni per le donne.

Per quanto attiene alle pensioni liquidate con il sistema retributivo, la pensione di vecchiaia viene erogata a tutti i lavoratori che abbiano compiuto l'età pensionabile, posseggano i requisiti assicurativi e contributivi minimi richiesti e abbiano cessato l'attività lavorativa dipendente. Al riguardo, il comma 1 dell'articolo 1 del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 503[256], ha disposto la subordinazione del pensionamento all'età stabilita dalla Tabella A allegata al provvedimento, la quale, così come modificata dall'articolo 11 della L. 23 dicembre 1994, n. 724[257], stabilisce, a decorrere dal 1° gennaio 2000, tale diritto al raggiungimento dei 65 anni per gli uomini e a 60 per le donne.

Per quanto attiene alle pensioni liquidate con il sistema contributivo, l'articolo 1, comma 20, della L. 8 agosto 1995, n. 335[258], prevedeva, per tutti i lavoratori, il diritto alla liquidazione della pensione di vecchiaia con :

- 57 anni di età anagrafica; versamento e accreditamento di almeno 5 anni di contribuzione effettiva; importo della pensione non inferiore a 1,2 volte l'assegno sociale;
- anzianità contributiva non inferiore a 40 anni; importo della pensione non inferiore a 1,2 volte l'assegno sociale;
- 65 anni di età anagrafica; versamento e accreditamento di almeno 5 anni di contribuzione effettiva.

Inoltre, l'articolo 2, comma 21, della stessa L. 335 21, ha disposto, con effetto dal 1° gennaio 1996, la facoltà, per le lavoratrici iscritte alle forme **esclusive** dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti al compimento dei 60 anni, di conseguire il trattamento pensionistico secondo le regole previste dai singoli ordinamenti di appartenenza per il pensionamento di vecchiaia ovvero per il collocamento a riposo per raggiunti limiti di età.

Si ricorda che le **gestioni previdenziali esclusive** derivano la loro origine dalla volontà legislativa di sottrarre all'obbligo dell'iscrizione al regime generale alcune categorie di soggetti, a causa delle particolari caratteristiche del datore di lavoro (pubblico) e dello speciale rapporto di lavoro instaurato tra questi ed il personale dipendente.

La previdenza dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche è attualmente gestita dall'Istituto Nazionale di Previdenza per i Dipendenti dell'Amministrazione pubblica (INPDAP), istituito con l'articolo 4 del D.Lgs. 30 giugno 1994, n. 479[259].

Con effetto dal 1° gennaio 1996 è stata poi istituita presso l'INDPAP, ai sensi dell'art. 2 della L. 335/1995, la gestione separata dei trattamenti pensionistici ai dipendenti dello Stato (GPDS).

Nel regime esclusivo rientrano altresì i dipendenti di ulteriori forme previdenziali obbligatorie, quali (a titolo esemplificativo):

- i dipendenti della ex Amministrazione delle Poste e telecomunicazioni (trasformata prima in Ente Poste Italiane, a seguito della trasformazione in ente pubblico economico operata dalla L. 71/1994, e quindi in S.p.A.), i cui trattamenti pensionistici sono tuttora amministrati, con una gestione autonoma, dall'Istituto Postelegrafonici (IPOST), ente di diritto pubblico istituito con D.P.R. 542/1953;
- i dipendenti delle amministrazioni statali con ordinamento autonomo;
- i dipendenti di ruolo della Camera dei Deputati, del Senato e della Corte Costituzionale;
- il personale di ruolo dell'Amministrazione Regionale Siciliana;
- i dipendenti iscritti alla Cassa per le pensioni ai dipendenti degli Enti Locali (CPDEL);
- i dipendenti iscritti alla Cassa per le pensioni agli insegnanti di asilo e di scuole elementari parificate;
- i dipendenti iscritti alla Cassa per le pensioni ai sanitari degli enti locali.

Successivamente, la L. 23 agosto 2004, n. 243[260], all'articolo 1, commi 6-9, modificando, a decorrere dal 1° gennaio 2008, i requisiti per l'accesso al trattamento pensionistico di anzianità e al trattamento pensionistico di vecchiaia liquidato esclusivamente con il sistema contributivo, ha rideterminato i requisiti per l'accesso al pensionamento di vecchiaia: 65 anni di età per gli uomini e 60 di età per le donne e 5 anni di contributi; oppure 35 anni di contributi ed età variabili in relazione a specifici incrementi anagrafici. Anche in questo caso, in presenza di 40 anni di anzianità contributiva si prescinde dal requisito anagrafico.

Da ultimo, la L. 24 dicembre 2007, n. 247[261], pur modificando la disciplina relativa all'età contributiva di 35 anni in presenza di specifici livelli di età anagrafica attraverso l'introduzione di un sistema basato su quote formate da età anagrafica ed età contributiva, non ha variato i requisiti anagrafici per il diritto al pensionamento, che sono quindi rimasti di 65 anni per gli uomini e 60 anni per le donne.

In relazione a ciò, il **comma 1** dell'articolo in esame aggiunge un periodo all'articolo 2, comma 21, della L. 335/1995, in base al quale i **requisiti anagrafici** di 60 anni per le lavoratrici del pubblico impiego, individuato dallo stesso comma 21 nonché dall'articolo 1, comma 6, lettera *b*), della L. 243/2004, sono **incrementati di un anno**, a decorrere dal 2010. Lo stesso periodo dispone altresì un ulteriore incremento di un anno a decorrere dal 1° gennaio 2012 nonché di un ulteriore anno per ogni biennio successivo, fino al **raggiungimento dei 65 anni**.

In sostanza, l'età pensionabile per il riconoscimento della pensione di vecchiaia per le lavoratrici si incrementerebbe secondo quanto evidenziato nella seguente tabella.

					2018 ed oltre
Anno	2010	2012	2014	2016	
Età	61	62	63	64	65

Lo stesso periodo, inoltre, salvaguarda la disciplina vigente in materia di decorrenza del trattamento pensionistico nonché delle disposizioni relative a specifici **ordinamenti** che richiedono requisiti anagrafici **più elevati**, nonché delle disposizioni inerenti le armonizzazioni del regime previdenziale generale del personale militare, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco, nonché del personale non contrattualizzato del pubblico impiego, il quale, ai sensi dell'articolo 2 del D.Lgs. 30 aprile 1997, n. 165[262], prevede l'innalzamento del limite di età per la cessazione dal servizio per il personale richiamato a 60 anni.

Infine, si dispone una clausola di salvaguardia per le lavoratrici che abbiano **maturato** i requisiti di età e anzianità contributiva previsti dalla normativa vigente entro il **31 dicembre 2009** ai fini dell'accesso alla pensione di vecchiaia secondo la richiamata normativa, potendo altresì chiedere all'ente di appartenenza apposita **certificazione**.

Il successivo **comma 2** dispone un intervento di portata generale rivolto a tutti i lavoratori, sia pubblici sia privati. Esso stabilisce che a decorrere **dal 1° gennaio 2015** i **requisiti anagrafici** per l'accesso al sistema pensionistico italiano **devono essere adeguati** all'incremento della speranza di vita accertato dall'ISTAT e convalidato dall'EUROSTAT, con riferimento ai **5 anni precedenti**.

L'attuazione della relativa **normativa tecnica** di tale principio è demandata ad un apposito regolamento di delegificazione, ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della L. 23 agosto 1988, n. 400[263], da emanare entro il **31 dicembre 2014**. In ogni caso, in sede di prima attuazione il richiamato **incremento** riferito ai 5 anni antecedenti **non può superare i 3 mesi**. Lo schema di regolamento, correlato della relazione tecnica, deve essere trasmesso a Parlamento per l'espressione del parere delle Commissioni competenti per materia e per i profili di carattere finanziario.

Il richiamato comma 2 dell'articolo 17, così come modificato dall'articolo 5, comma 1, della L. 18 giugno 2009, n. 69[264], prevede che con apposito D.P.R. siano emanati i regolamenti per la disciplina delle materie, non coperte da riserva assoluta di legge prevista dalla Costituzione, per le quali le leggi, autorizzando l'esercizio della potestà regolamentare del Governo, determinano le norme generali regolatrici della materia e dispongono l'abrogazione delle norme vigenti, con effetto dall'entrata in vigore delle norme regolamentari.

Infine, il **comma 3** prevede che le **economie** derivanti dalle disposizioni esaminate confluiscono nel **Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale**, di cui all'articolo 18, comma 1, lettera *b-bis*), del D.L. 29 novembre 2008, n. 185, convertito dalla L. 28 gennaio 2009, n. 2[265], per porre in essere **interventi finalizzati a politiche sociali e familiari, con particolare attenzione alla non autosufficienza**.

A tal fine, la dotazione del Fondo richiamato è incrementata di **120 milioni** di euro per il **2010** e di **242 milioni** di euro a **decorrere dal 2011**.

La richiamata lettera *b-bis*), introdotta dall'articolo 7-*quiquies*, comma 10, del D.L. 10 febbraio 2009, n. 5, ha appunto istituito il richiamato Fondo presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, che diventa destinatario della ripartizione delle risorse FAS ad opera del CIPE in luogo del Fondo per la competitività, previsto dall'articolo 1, comma 841, della legge finanziaria per il 2007 (L. 296/2006).

Si ricorda, infine, che il successivo comma 11 dell'articolo 7-*quiquies* ha stabilito che la dotazione finanziaria del richiamato Fondo prevista in forza della delibera CIPE del 6 marzo 2009 (oltre 9 miliardi di euro) è corrispondentemente rideterminata tenendo conto di quanto previsto ai sensi del comma 4, secondo periodo, e del comma 8, secondo periodo, dello stesso articolo 7-*quiquies* (rispettivamente 400 milioni nel 2012 a reintegro del Fondo "conti dormienti", e 200 milioni nel 2010, 300 milioni nel 2011 e 500 milioni nel 2012 da destinare al Fondo di garanzia PMI). Conseguentemente, la dotazione del Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale si riduce di complessivi 1.400 milioni nel periodo 2010-2012, determinandosi, pertanto in 7.653 milioni.

Profili finanziari (articolo 22-ter)

La relazione tecnica quantifica gli effetti finanziari relativi al comma 1 sulla base dei seguenti parametri e metodologie:

- nell'ambito delle leve di pensionamento previste, sono state considerate solo le lavoratrici che maturano i requisiti minimi dal 1° gennaio 2010 [266];
- a tali soggetti sono stati applicati i nuovi requisiti per il conseguimento del pensionamento di vecchiaia, fermo restando il vigente regime delle decorrenze;

- nel computo dei risparmi si è tenuto conto delle minori erogazioni per indennità di buonuscita o trattamento di fine servizio (al netto degli effetti fiscali) nonché delle decorrenze previste dalla normativa vigente;
- si è anche tenuto conto degli effetti di riduzione dei risparmi derivanti dalla vigente disciplina del turn over nel pubblico impiego, ipotizzando un turn over medio di circa il 40 per cento.

Sulla base di tali dati ed ipotesi, la relazione tecnica stima in 8.000/8.500 le lavoratrici effettivamente coinvolte, per un trattamento pensionistico medio pro capite di circa 17.000 euro.

Per quanto riguarda gli anni successivi al 2010, la relazione tecnica considera quanto segue:

- evoluzione del numero di pensionandi, tenendo conto dell'evoluzione della normativa vigente in materia di pensionamento anticipato e di pensionamento di vecchiaia;
- possibilità, prevista dall'articolo 1, comma 9, della legge n. 243/2003, di accedere in via anticipata al pensionamento per le donne che maturano i 57 anni di età e i 35 anni di anzianità contributiva, a condizione che optino per il computo del trattamento interamente con il sistema contributivo^[267].

La relazione tecnica, infine, ipotizza che la disposizione entri in vigore nel corso del 2009, in tempo utile per poter essere applicata a tutti i soggetti che maturano i requisiti minimi nel 2010, tenendo conto che nel settore scuola per accedere all'unica finestra di uscita di settembre 2010 la domanda di pensionamento deve essere presentata entro gennaio 2010.

(milioni di euro)

	2009	2010	2011
minore spesa pensionistica	0	38	150
effetto buonuscita	0	119	189
totale economie	0	157	339
riduzione risparmi per <i>turn over</i>	0	-37	-97
effetto complessivo	0	120	242

***In merito ai profili di quantificazione**, non si hanno rilievi da formulare, dal momento che la relazione tecnica è coerente con i contenuti delle precedenti relazioni tecniche in materia (legge n. 243/2004 e legge n. 247/2007).*

Procedure di contenzioso

La **Commissione europea**, con una lettera di messa in mora del 25 giugno, ha aperto una **procedura di infrazione** nei confronti dell'Italia per **non essersi adeguata alla sentenza della Corte di Giustizia delle Comunità europee** del 13 novembre 2008 che ha condannato l'Italia per violazione del principio sulla parità di trattamento tra uomini e donne, considerando **discriminatorio il regime pensionistico dei dipendenti pubblici**.

Ai sensi dell'**articolo 228** del Trattato che istituisce la Comunità europea, qualora uno Stato membro non prenda i provvedimenti che l'esecuzione di una sentenza della Corte di giustizia comporta, la Commissione può aprire una procedura di infrazione che può condurre ad una ulteriore sentenza di condanna con cui la Corte di Giustizia può comminare allo Stato membro il pagamento di una **somma forfettaria o di una penalità**.