

## **L'accordo sulle pensioni del 28 settembre 2016\***

Con l'accordo siglato tra Governo e Cisl, Cgil e Uil il 28 settembre 2016, pur nella delicata situazione del Paese, sono state assunte alcune importanti decisioni che migliorano l'equità del sistema previdenziale.

La Cisl si è mossa con determinazione per arrivare ad un'intesa, nonostante le difficoltà derivanti dalle rigide compatibilità finanziarie dettate dal Governo e dagli impegni assunti in sede europea sulla sostenibilità della spesa previdenziale. I risultati raggiunti non risolvono tutti i problemi aperti, ma rispondono a molte questioni rimaste insolute a seguito degli interventi legislativi realizzati negli ultimi anni.

L'importanza dell'intesa risiede in molte sue parti che costituiscono un vero e proprio pacchetto di riforme: la possibilità di cumulare i contributi versati presso gestioni pensionistiche diverse; l'aumento delle pensioni più basse legate ai contributi e il completamento dell'equiparazione della No tax area dei pensionati al livello di quella dei lavoratori dipendenti; il miglioramento della disciplina previdenziale dei lavori particolarmente faticosi e pesanti, con la rimozione di alcuni ostacoli che impedivano o limitavano l'accesso ai benefici per le categorie interessate; un sostegno ai lavoratori e alle lavoratrici precoci, con l'abolizione definitiva delle penalizzazioni per tutti i lavoratori e le lavoratrici che accedano al pensionamento anticipato prima dei 62 anni e la possibilità di accedere alla pensione con 41 anni di contributi per alcune tipologie di lavoratori precoci che risultino più deboli sul piano sociale. Inoltre, l'intesa non si esaurisce nelle misure che troveranno posto nella prossima legge di stabilità ma definisce, fin d'ora, un lungo elenco di questioni che verranno affrontate successivamente, nel prosieguo del confronto, in sede tecnica, fra Governo e sindacati, volte ad affrontare il problema dell'adeguatezza delle pensioni di importo medio - basso, sostenere lo sviluppo della previdenza complementare, valorizzare il lavoro di cura, favorire una maggiore flessibilità nell'accesso alla pensione.

L'anticipo pensionistico (APE) entra in vigore dal 1° gennaio 2017. Non è il ripristino della flessibilità nell'accesso al pensionamento, generalizzata e senza oneri, a lungo richiesta dal sindacato ma una soluzione che offre, comunque, a molti lavoratori e lavoratrici una opportunità per anticipare il momento del pensionamento a partire dai 63 anni in poi.

Per alcune categorie che si trovano in situazioni di disagio economico e sociale (disoccupati, invalidi e portatori di handicap gravi, lavoratori e lavoratrici esposti a rischi di infortunio di particolare gravità) sono previsti bonus ed agevolazioni fiscali, volti a garantire una somma minima di reddito ponte fino alla maturazione dei requisiti di vecchiaia, interamente a carico dello Stato per le persone con più basso reddito, ferma restando la possibilità degli interessati di chiedere una somma maggiore.

In questo modo si affrontano alcuni problemi causati dall'abolizione della pensione di anzianità realizzata dalla legge Fornero, contemperando le esigenze più urgenti dei lavoratori e delle lavoratrici più anziani, con la necessità del Governo di mantenere sotto controllo la spesa pensionistica, come richiesto anche dall'Europa. Molto resta ancora da fare per dotare il sistema di protezione sociale italiano di quegli strumenti che consentano di affrontare le grandi sfide derivanti dall'evoluzione del quadro demografico e sociale e dai cambiamenti dell'organizzazione del lavoro ma l'intesa fra Governo e Sindacato consente di guardare ai prossimi mesi con maggiore fiducia.

Vediamo ora i punti salienti dell'intesa che si divide in due fasi, la fase I contiene misure che saranno inserite nella prossima legge di Stabilità per il 2017, la fase II contiene impegni per la prosecuzione del confronto in materia previdenziale nei prossimi anni.

## **FASE I**

1. **Estensione del cumulo contributivo gratuito.** Dopo anni di battaglie e pressioni a tutti i livelli da parte delle organizzazioni sindacali con questo accordo viene estesa la possibilità di cumulare gratuitamente la contribuzione presente in più gestioni pensionistiche conservando il diritto al calcolo di pensione secondo il sistema misto (retributivo e contributivo) in base alla propria anzianità contributiva e quindi senza imporre il calcolo contributivo per l'intero assegno pensionistico come accade invece con la totalizzazione. La possibilità di cumulo è ammessa per la pensione di vecchiaia e per la pensione anticipata anche nelle ipotesi in cui sia stato già maturato un autonomo diritto alla pensione presso una singola gestione e comprende anche i periodi di riscatto laurea. Questa scelta consente finalmente di sanare con una misura organica i numerosi problemi sorti dopo che la legge n. 122/2010 ha abrogato la possibilità costituzione della posizione assicurativa disciplinata dalla legge 322/1958 e contestualmente reso molto onerosa la ricongiunzione dei contributi ai sensi dell'art. 1 della legge 29/1979, nome che fino a quel momento avevano consentito di spostare la contribuzione dall'INPDAP all'INPS in modo gratuito. Tale scelta, frutto della necessità di reperire risorse e della superficialità nell'approccio ai complessi meccanismi del sistema previdenziale, ha imposto a migliaia di dipendenti pubblici ma anche dipendenti privati di aziende municipalizzate con precedenti iscrizioni previdenziali all'INPDAP oneri economici molto gravosi per riunire tutta la posizione assicurativa e accedere alla pensione. Una parte delle ingiustizie erano state affrontate con la legge n. 228/2012 (legge di stabilità per il 2013) che con l'articolo 1 commi 238 e ss. aveva previsto la possibilità di cumulare gratuitamente la contribuzione per raggiungere il diritto alla pensione di vecchiaia, di inabilità e ai superstiti ma imponendo il limite di non aver raggiunto il diritto autonomo a pensione in nessuna gestione. Ora, con questo accordo, si disegna una quadro più coerente e complessivo della possibilità di cumulo gratuito. Ogni gestione calcolerà quindi la pensione pro-rata con le proprie regole ma il pensionato riceverà comunque un unico assegno pensionistico.

*Riteniamo questa misura molto positiva perché ristabilisce giustizia e razionalità ad un sistema previdenziale pesantemente lacerato negli ultimi anni.*

2. **Eliminate le penalizzazioni sulla pensione anticipata.** La legge Fornero, nell'introdurre la pensione anticipata con oltre 40 anni di contributi (oggi per gli uomini 42 anni e 10 mesi e per le donne 41 anni e 10 mesi), aveva stabilito che in caso di pensionamento ad età inferiore a 62 anni all'importo dell'assegno pensionistico dovessero essere applicate delle penalizzazioni in relazione all'età mancante ai 62 anni (1% all'anno per i primi 2 anni, 2% all'anno per quelli successivi). A seguito delle numerose proteste e degli interventi anche promossi dalle organizzazioni sindacali nel corso degli anni le penalizzazioni sono state progressivamente eliminate per i trattamenti decorrenti entro il 2017. Ora con questo accordo le penalizzazioni vengono definitivamente eliminate anche per le pensioni anticipate con decorrenza dal 2018 in poi, superando quindi lo svantaggio e l'ingiustizia imposta a chi ha iniziato l'attività lavorativa in giovane età (spesso impiegato in lavori manuali e particolarmente gravosi).

*Sin dall'inizio la CISL si è schierata per la completa abolizione delle penalizzazioni sulla pensione anticipata e quindi valutiamo con favore questa decisione.*

3. **Lavoratori precoci in pensione con 41 anni di contributi.** L'accordo pone anche una particolare attenzione ai lavoratori precoci, che possano far valere almeno 12 mesi di contributi effettivi prima del compimento del diciannovesimo anno di età e che allo stesso tempo si trovino in condizioni di particolare disagio. Ad essi infatti viene riconosciuto il diritto a pensione con 41 anni di contributi a prescindere dall'età e senza penalizzazioni. Per lavoratori in situazione di disagio bisogna intendere lavoratori rimasti disoccupati senza ammortizzatori sociali, oppure in condizioni di salute che determinino una disabilità oppure occupati in alcune attività particolarmente gravose.

*Queste ultime due tipologie saranno individuare dopo un confronto fra Governo e OO.SS. e la convergenza tra Governo e OO.SS. su questo punto rimane condizionata dall'esito di questo confronto.*

4. **Lavori usuranti: eliminata la finestra e l'aggancio all'aspettativa di vita.** Nell'accordo sono state previste anche alcune importanti modifiche per favorire il pensionamento di chi svolge attività particolarmente faticose e pesanti. Come è noto, con il d.lgs. 67/2011 è stato disciplinato il pensionamento anticipato rispetto alle regole generali per alcune categorie di lavoratori impegnati nei cosiddetti "lavori usuranti". Per effetto dell'entrata in vigore della Legge Fornero, tuttavia, larga parte degli effetti positivi della norma sono stati neutralizzati poiché i requisiti pensionistici da un lato sono stati elevati (dagli originari 57/58 anni di età con 35 anni di contributi si è infatti passati alla applicazione della "quota" con età superiore ai 60 anni e 35 o 36 anni di contributi) dall'altro è stata contestualmente confermata sia l'applicazione del differimento della decorrenza nel pagamento della pensione (c.d. finestra) sia l'aggancio automatico all'aspettativa di vita. Con l'accordo stipulato con il

Governo si stabilisce l'eliminazione dell'applicazione delle finestre di 12 o 18 mesi e la non applicazione, per queste tipologie di pensionamento, dell'incremento dei requisiti per effetto dell'allungamento dell'aspettativa di vita a partire dal 2019. Inoltre, si introducono altre modifiche alla normativa che dovrebbero rendere più agevole le condizioni di accesso a questa tipologia di pensionamento, infatti nel corso degli anni è emerso come sia spesso difficile per questi lavoratori, in particolare nel settore privato, provare, soprattutto per periodi molto risalenti nel tempo, con documentazione adeguata di aver svolto attività usurante, tanto che le domande di pensione accolte sono state fino ad ora molto inferiori alle aspettative. Dal 2017 sarà quindi possibile accedere al pensionamento, con la "quota" derivante dalla somma dell'anzianità contributiva e dell'età anagrafica già prevista per le diverse tipologie del lavoro usurante, avendo svolto l'attività usurante per metà della vita lavorativa oppure, in alternativa, avendo svolto questa attività per 7 anni negli ultimi 10 anni (condizione prevista fino ad oggi solo per il periodo transitorio) e senza il vincolo di impiego nell'attività usurante nell'anno di raggiungimento del requisito. Inoltre, verrà valutata la possibilità di prevedere semplificazioni amministrative per quanto riguarda la documentazione probatoria dell'attività usurante.

*La CISL chiede da tempo l'ampliamento delle maglie della normativa usuranti e l'allargamento delle categorie coinvolte. Questa norma pur non rispondendo direttamente alle nostre esplicite istanze per una revisione complessiva della normativa prevede tuttavia aspetti di assoluto interesse e utilità per i lavoratori, pertanto la apprezziamo.*

## **5. Anticipo pensionistico e Ape.**

L'Ape (Anticipo pensionistico) è uno strumento a carattere sperimentale (la sperimentazione durerà per un biennio al fine di apportare i necessari miglioramenti) che consente al lavoratore o alla lavoratrice interessati, a partire dal 2017 ed in presenza di almeno 63 anni di età e 20 di contributi (anzianità contributiva minima richiesta per l'accesso al pensionamento di vecchiaia) di accedere, volontariamente, all'anticipo pensionistico. L'Ape, dunque, consente di anticipare l'uscita del lavoro fino a 3 anni e 7 mesi rispetto al requisito della pensione di vecchiaia, attualmente fissato a 66 anni e 7 mesi.

L'Anticipo pensionistico permette di ottenere un "reddito ponte", esente da imposte, che viene erogato per 12 mensilità fino al momento della maturazione dei requisiti per il pensionamento di vecchiaia. Il reddito ponte viene finanziato attraverso un "prestito pensionistico per cessazione anticipata dal lavoro", la cui restituzione è garantita in caso di premorienza da una polizza assicurativa, ottenuto da un istituto bancario. L'istituto bancario e l'impresa di assicurazione potranno essere scelti dal lavoratore o dalla lavoratrice interessati fra le società che avranno

aderito ad una apposita convenzione stipulata con il Ministero dell'Economia e delle Finanze nella quale verranno definite le condizioni standard di miglior favore.

Il prestito pensionistico è erogabile sulla base dell'importo della pensione netta certificata dall'INPS che si avrà al momento della maturazione dei normali requisiti pensionistici. Il prestito viene rimborsato attraverso una trattenuta effettuata dall'INPS sulla pensione netta per venti anni, a partire dall'accesso al pensionamento di vecchiaia. La rata è comprensiva del costo di ammortamento del prestito, degli interessi bancari passivi e degli oneri relativi alla polizza assicurativa per la copertura del rischio di premorienza.

In caso di decesso del soggetto che ha avuto accesso all'anticipo pensionistico il prestito ottenuto verrà rimborsato dall'impresa assicurativa con la quale è stata stipulata la polizza contro il rischio di premorienza, in modo che il trattamento pensionistico di reversibilità, a favore dei familiari beneficiari, non subisca alcuna decurtazione.

Per sostituire in tutto o in parte il prestito pensionistico necessario a finanziare il reddito ponte erogato dal momento dell'accesso all'APE, fino alla maturazione dei requisiti pensionistici di vecchiaia, si potrà utilizzare quanto eventualmente maturato presso una forma pensionistica complementare o utilizzare il TFR accantonato presso l'impresa.

Sarà possibile chiedere un prestito pensionistico di ammontare ridotto ed accedere ad una Rendita Integrativa Temporanea Anticipata (R.I.T.A.), erogata anticipatamente dal fondo pensione a cui si è iscritti, con una tassazione inferiore rispetto a quella attualmente prevista (imposta sostitutiva del 23%) per le anticipazioni ottenibili dai fondi pensione. Con l'attesa, inoltre, il Governo si impegna a definire incentivi fiscali finalizzati a favorire l'utilizzo volontario del TFR accantonato presso l'impresa o della contribuzione aggiuntiva per accedere alle prestazioni anticipate di previdenza complementare.

Vengono proposte tre modalità di intervento differenziate, in base alle platee dei diversi beneficiari, di uscita anticipata dal lavoro tramite il ricorso al prestito pensionistico (APE).

a) **Ape agevolata.** Lo Stato riconosce, ad alcuni soggetti che vivono in condizioni di disagio sociale o economico, una agevolazione, nella forma di un bonus fiscale o di un trasferimento monetario diretto, a fronte di ogni anno di anticipo pensionistico richiesto, che consente di ridurre gli oneri connessi al prestito ottenuto per l'anticipo pensionistico, garantendo una somma minima di reddito ponte interamente a carico dello Stato per un ammontare prefissato, ferma restando la possibilità del lavoratore o della lavoratrice di richiedere una somma maggiore di anticipo pensionistico.

La soluzione trovata consente di ottenere un reddito ponte di un ammontare prefissato interamente finanziato dallo Stato.

Il lavoratore e la lavoratrice che ottengono il reddito ponte finanziato dallo Stato, non subiranno alcun onere per l'anticipo pensionistico dal momento dell'accesso al pensionamento di vecchiaia, salvo il caso in cui chiedano l'erogazione di un reddito ponte di ammontare più elevato, sopportando l'onere relativo al prestito ottenuto per la somma aggiuntiva.

I soggetti beneficiari dell'Ape agevolata sono:

- persone inoccupate che hanno già utilizzato tutti gli ammortizzatori sociali e rimaste sprovviste di reddito;
- condizioni di salute che abbiano determinato una disabilità da individuare dopo un confronto fra Governo e OO.SS..
- lavoratori e lavoratrici che svolgono lavoro di cura e che assistono familiari di primo grado non conviventi con disabilità grave;
- lavoratori e lavoratrici che svolgono attività gravose (rischiose o pesanti), da individuare dopo un confronto fra Governo e OO.SS..

Pur non essendovi stata piena condivisione da parte delle OO.SS: sul meccanismo dell'Ape con l'intesa si è convenuto, sull'importanza di prevedere un'Ape agevolata per alcune categorie ritenute meritevoli di particolare tutela da un punto di vista sociale.

- b) **Ape e imprese.** L'ipotesi prevede che i costi per il finanziamento dell'anticipo pensionistico possano essere posti a carico delle aziende per i lavoratori e per le lavoratrici coinvolti nei programmi di ristrutturazione o gestione delle crisi aziendali, sulla base di quanto previsto dalla contrattazione collettiva, anche mediante l'eventuale concorso dei fondi bilaterali in essere o appositamente creati. Gli accordi collettivi, dunque, potranno prevedere che il datore di lavoro, anche tramite il concorso dei fondi bilaterali, possa provvedere ad effettuare una contribuzione correlata alla retribuzione percepita dal lavoratore o dalla lavoratrice che decideranno di accedere volontariamente all'anticipo pensionistico in modo da produrre una pensione di importo più elevato, tale da compensare gli oneri per il rimborso del prestito pensionistico ottenuto per generare il reddito ponte che viene erogato fino al pensionamento di vecchiaia.
- c) **Ape volontaria.** Tutti i lavoratori e le lavoratrici non ricompresi fra le categorie agevolate possono usufruire dell'APE chiedendo un anticipo pensionistico a partire dal 63° anno di età, pagando i costi relativi alle rate di rimborso (per 20 anni), comprensivi degli interessi bancari e dei costi della polizza assicurativa per premorienza. Nel caso di un reddito ponte pari al 90% della pensione netta, l'ammontare della rata di restituzione del prestito, comprensiva degli interessi bancari e degli oneri per la stipula della polizza assicurativa contro il rischio di premorienza, dovrebbe essere pari, all'incirca, al 6 - 7% dell'importo della pensione netta stessa per ogni anno di anticipo richiesto (dunque, nel caso di un anticipo pensionistico di tre anni, la rata da corrispondere per la restituzione del prestito, a partire dal pensionamento di vecchiaia e per 20 anni, a carico del

lavoratore o la lavoratrice interessati, sarà pari a circa il 20% della pensione netta).

6. **Estensione no tax area per i pensionati.** È stata finalmente equiparata la no tax area dei pensionati al livello di quella dei dipendenti (8.125 euro).

*Si tratta di una novità estremamente importante, richiesta da molto tempo dal sindacato e che fornisce benefici immediati a tutti i pensionati con redditi medio-bassi.*

7. **Somma aggiuntiva per pensioni di importo basso (quattordicesima mensilità).** Si prevede l'aumento della somma aggiuntiva (la cosiddetta quattordicesima mensilità introdotta dalla legge 127/2007) per coloro che attualmente ne hanno diritto (vale a dire coloro che hanno un reddito personale annuo lordo non superiore a 9.786,85 € nel 2016) e che è ferma agli importi stabiliti nel 2007. Inoltre viene sancita l'estensione della platea dei beneficiari per i pensionati con un reddito annuo lordo compreso fino a 2 volte il trattamento minimo INPS annuo (circa 13.049 euro nel 2016), tramite l'erogazione di somme crescenti al crescere dell'anzianità contributiva.

*Si tratta evidentemente di una misura che giudichiamo molto positiva perché costituisce un sostegno per i titolari di pensione di importo contenuto.*

## **FASE II**

8. **Perequazione dei trattamenti pensionistici.** Il Governo si impegna a confermare il ritorno alla legge 388/2000, a partire dal 2019, per la rivalutazione (perequazione) dei trattamenti pensionistici in essere con il meccanismo di perequazione per scaglioni e non per fasce, quindi più favorevole ai pensionati, e valutare la possibilità di utilizzare un diverso indice per la rivalutazione delle pensioni che sia più rappresentativo della struttura dei consumi dei pensionati. Inoltre, il Governo si impegna, con l'intesa, a ricostituire il montante previdenziale dopo la sentenza della Corte Costituzionale 70/2015, per recuperare parte della mancata indicizzazione ai fini della rivalutazione, una tantum, del montante nel 2019.

9. **Interventi di riforma all'interno del sistema contributivo.** Nell'accordo si prevede l'impegno a proseguire il confronto anche su di una serie di problemi inerenti il sistema previdenziale, che comprendono:
- la valutazione di introdurre una pensione contributiva di garanzia, legata al numero di contributi e all'età di uscita per garantire l'adeguatezza delle pensioni medio-basse in vista di un possibile intervento di riduzione strutturale del cuneo contributivo sul lavoro stabile;
  - gli interventi sulla previdenza complementare per rilanciarne le adesioni, favorire l'investimento dei fondi pensione nell'economia reale, parificare la tassazione dei fondi di previdenza complementare dei dipendenti pubblici a quella dei dipendenti privati;
  - favorire una maggiore flessibilità nell'accesso alla pensione nel sistema contributivo, anche rivedendo il requisito attualmente previsto di un importo minimo di 2,8 volte l'assegno sociale per il pensionamento anticipato a 63 anni e 7 mesi (con e 20 anni di contributi);
  - valorizzare e tutelare il lavoro di cura a fini previdenziali;
  - valutare la possibilità di differenziare o superare le attuali forme di adeguamento dei requisiti pensionistici alla aspettativa di vita per alcune categorie di lavoratori e lavoratrici per tenere conto della differenza nella speranza di vita come raccomandato anche dall'OCSE;
  - approfondire lo studio della separazione tra previdenza e assistenza a fini statistici per la corretta comparazione della spesa previdenziale a livello internazionale.

---

\* A cura di Angelo Marinelli e Valeria Picchio