Politically (in)correct una rubrica ADAPT sul lavoro – "Esodati". Verso la settima salvaguardia "ancien régime"

«Allora Dio nel settimo giorno portò a termine il lavoro che aveva svolto e cessò nel settimo giorno da ogni suo lavoro». Così la Genesi. Sarà anche per questo motivo che il numero sette, oltre ad appartenere all'*élite* dei numeri primi, ha occupato un posto d'onore in tutte le cabale. Sette sono i vizi capitali, sette le meraviglie del mondo, sette i giorni della settimana. Ancora sette sono le stelle dell'Orsa maggiore e le note musicali. Più prosaicamente, sette sono stati i Re di Roma (lo stesso numero dei sacri Colli). Ben sette anni durò una delle guerre combattute nel cuore dell'Europa. Sette i Magnifici avventurieri che accorsero in aiuto di un povero villaggio di messicani, in un film di successo. Sette le spose per sette fratelli. Contrassegnata con il numero fatidico è una rete televisiva nazionale che trasmette, dal mattino a notte fonda, *talk show* di contenuto politico. Il "settebello" è una carta pregiata che vale un punto a tresette. Con questi (e tanti altri) precedenti non poteva mancare una **settima salvaguardia pro-esodati**. Così, nel disegno di legge di stabilità (AS 2111) la rubrica dell'articolo 18 (anche in questo caso, c'è un po' di magia nel numero, pur non essendo un sette e neppure un suo multiplo) recita: ***Misure in materia di salvaguardia dei lavoratori dall'incremento dei requisiti di accesso al sistema pensionistico***. Sembra quasi un cartello con la scritta *cave canem.* A costo di annoiare i miei venticinque lettori sarà bene ricordare i passaggi di questa poco edificante "storia italiana" a cui sono stati assegnati, a regime, **11,7 miliardi per un numero programmato di 170 mila soggetti** (tav. 1) ai quali è riconosciuto il diritto di andare in quiescenza con le regole previgenti la riforma Fornero.

Tav. 1 – I c.d. esodati

Tipologia di soggetti salvaguardati mediante ben sei interventi di salvaguardia	Stima originaria contingente numerico programmato
Mobilità e mobilità lunga	58.110
Fondi di solidarietà	19.310
Prosecutori volontari autorizzati ante 4.12.2011	47.990
Lavoratori pubblici che alla data del 4.12.2011 avevano in corso l'esonero dal servizio	950
Genitori e familiari di disabili	4.450
Lavoratori esodati in senso stretto	39.420
Totale	**170.230**
Oneri programmati (valori in mln di euro)	**11.657**

(Fonte: MEF 2015)

Dalla prima salvaguardia (inclusa nel dl n. 201 del 2011 convertito in l. n.214/2011) alle misure adottate nel corso della XVI Legislatura

Al fine di salvaguardare le aspettative dei soggetti prossimi al raggiungimento dei requisiti pensionistici, la riforma dettò una disciplina transitoria, individuando alcune categorie di lavoratori ai quali continuava ad applicarsi la normativa previgente, preordinando allo scopo specifiche risorse finanziarie. Tale platea comprendeva **(nel numero limite di 65 mila),** in particolare, i lavoratori che maturavano i requisiti entro il 31 dicembre 2011; i lavoratori collocati in mobilità sulla base di accordi sindacali stipulati anteriormente al 4 dicembre 2011 (data di entrata in vigore della riforma) e che maturassero i requisiti per il pensionamento entro il periodo di fruizione dell'indennità di mobilità; i lavoratori titolari di prestazione straordinaria a carico dei fondi di solidarietà di settore alla data del 4 dicembre 2011, nonché i lavoratori per i quali fosse stato previsto da accordi collettivi stipulati entro la data del 4 dicembre 2011 il diritto di accesso ai predetti fondi di solidarietà; i lavoratori che, antecedentemente alla data del 4 dicembre 2011, fossero stati autorizzati alla prosecuzione volontaria della contribuzione; i lavoratori che, alla data del 4 dicembre 2011, si trovassero in esonero dal servizio; i lavoratori che, alla data del 31 ottobre 2011, fossero in congedo per assistere figli con disabilità grave, a condizione che maturassero, entro ventiquattro mesi dalla data di inizio del predetto congedo, il requisito di anzianità contributiva non inferiore a 40 anni. Non dovette trascorrere molto tempo perché emergesse un altro problema, riguardante coloro che avevano sottoscritto accordi di esodo, concordando in pratica, in via collettiva o individuale, delle extraliquidazioni, come incentivo per accettare la risoluzione consensuale dei rapporti, commisurate al tempo mancante alla maturazione dei requisiti per la quiescenza. Spostandosi in avanti i requisiti, quel conteggio si rivelò sottostimato. Nacque così la categoria degli "esodati", che, in seguito ad uno spregiudicato gioco mediatico, divennero i soggetti protagonisti delle operazioni di salvaguardia, tanto da riassumere impropriamente nella loro definizione anche quella di tutte le altre categorie di salvaguardati. Dapprima, l'articolo 6, comma 2-*ter,* del dl n. 216/2011 (c.d. decreto proroga termini) vi ricomprese anche i lavoratori il cui rapporto di lavoro si fosse risolto, in base ad accordi individuali, sottoscritti in data antecedente a quella di entrata in vigore della legge di riforma o in applicazione di accordi collettivi di incentivo all'esodo stipulati dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale, purchè in possesso dei requisiti anagrafici e contributivi che, in base alla previgente disciplina pensionistica, avrebbero comportato la decorrenza del trattamento entro un periodo non superiore a 24 mesi dalla data di entrata in vigore della riforma. Successivamente è intervenuto l'articolo 22

del dl n. 95/2012 (c.d. *spending review*), che ha ulteriormente incrementato la platea dei soggetti salvaguardati, rientranti in alcune categorie, ricomprendendovi, anche in questo caso come numero limite, altri **55.000 lavoratori**. Sulla materia è intervenuto anche l'articolo 1, commi 231-237, della l. n. 228/2012 (legge di stabilità per il 2013), prevedendo che le disposizioni previgenti alla legge di riforma continuassero a trovare applicazione anche nei confronti: dei lavoratori cessati dal rapporto di lavoro entro il 30 settembre 2012 e collocati in mobilità (ordinaria o in deroga) a seguito di accordi (governativi o non governativi) stipulati entro il 31 dicembre 2011 e che avessero perfezionato i requisiti utili al trattamento pensionistico entro il periodo di fruizione dell'indennità di mobilità o durante il periodo di godimento dell'indennità di mobilità in deroga, e in ogni caso entro il 31 dicembre 2014; dei lavoratori autorizzati alla prosecuzione volontaria della contribuzione entro il 4 dicembre 2011, a condizione che perfezionassero i requisiti utili a comportare la decorrenza del trattamento pensionistico entro il 36° mese dalla data di entrata in vigore del dl n. 201/2011 (con almeno un contributo volontario accreditato o accreditabile alla data di entrata in vigore del dl n. 201/2011, ancorché avessero svolto, successivamente alla medesima data del 4 dicembre 2011, attività lavorativa retribuita, comunque non riconducibile al rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, entro il limite di 7.500 euro annui; oppure collocati in mobilità ordinaria alla data del 4 dicembre 2011, i quali avessero avviata la contribuzione volontaria al termine della fruizione della mobilità ordinaria); dei lavoratori che avessero risolto il rapporto di lavoro entro il 30 giugno 2012, in ragione di accordi individuali o in applicazione di accordi collettivi di incentivo all'esodo stipulati dalle organizzazioni comparativamente più rappresentative a livello nazionale entro il 31 dicembre 2011, ancorché avessero svolto, dopo la cessazione, qualsiasi attività non riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato (a condizione che avessero conseguito un reddito annuo lordo complessivo riferito a tali attività non superiore a euro 7.500 e perfezionassero i requisiti utili a comportare la decorrenza del trattamento pensionistico entro il 31 dicembre 2014); dei lavoratori autorizzati alla prosecuzione volontaria entro il 4 dicembre 2011 e collocati in mobilità ordinaria alla predetta data, i quali, in quanto fruitori della relativa indennità, dovessero attendere il termine della fruizione stessa per poter effettuare il versamento volontario (a condizione che completassero i requisiti utili a comportare la decorrenza del trattamento pensionistico entro il trentaseiesimo mese successivo alla data di entrata in vigore del dl n. 201/2011, e cioè entro il 6 dicembre 2014).

"Esodati": gli interventi nella XVII Legislatura

Ulteriori interventi in materia sono stati effettuati nella XVII Legislatura, in primo luogo con gli **articoli 11 e 11-bis del** dl n. 102/2013. In particolare, l'**articolo 11** prevedeva che le disposizioni in materia di requisiti di accesso e di regime delle decorrenze vigenti prima dell'entrata in vigore del dl n. 201/2011 (cd. riforma Fornero), trovassero applicazione anche nei confronti dei lavoratori il cui rapporto di lavoro fosse cessato entro il 31 dicembre 2011 a seguito di **risoluzione unilaterale.** Il beneficio era riconosciuto nel limite di **6.500 soggetti** e nel limite massimo delle risorse appositamente stanziate. Il successivo **articolo 11-*bis*,** che ha **ampliato** ulteriormente la platea dei c.d. esodati, ricomprendendovi anche **2.500 lavoratori** i quali nel 2011 erano in **congedo** per assistere a familiari con *handicap* grave o fruivano di permessi giornalieri retribuiti per assistenza a coniuge parente o affine con *handicap* grave, i quali maturassero i requisiti pensionistici entro 36 mesi dall'entrata in vigore del dl n. 201/2011 (cd. riforma Fornero). Il beneficio era riconosciuto nel limite massimo degli stanziamenti previsti.

In materia è quindi intervenuta la l. n. 147/2013 (legge di stabilità 2014). In particolare, l'articolo 1, comma 191, della l. n. 147/2013 ha previsto un ulteriore contingente di soggetti, pari a **6mila unità** (già interessato da provvedimenti precedenti), per i quali trovava applicazione la disciplina pensionistica previgente il dl n. 201/2011. Si trattava dei lavoratori autorizzati alla prosecuzione volontaria della contribuzione, entro il 4 dicembre 2011, a condizione che perfezionassero i requisiti utili a comportare la decorrenza del trattamento pensionistico entro il 36° mese dalla data di entrata in vigore del dl n. 201/2011 con almeno un contributo volontario accreditato o accreditabile alla data di entrata in vigore del dl n. 201/2011, ancorché avessero svolto, successivamente alla medesima data del 4 dicembre 2011, attività lavorativa retribuita, comunque non riconducibile al rapporto di lavoro subordinato a tempo indeterminato, entro il limite di 7.500 euro annui.

Allo stesso tempo, l'articolo 1, comma 194, della l. n. 147/2013 ha ulteriormente estesa la platea di tali lavoratori, includendovi un massimo di ulteriori **17 mila lavoratori,** esclusi dai precedenti interventi di salvaguardia, a condizione che perfezionino i requisiti pensionistici entro 36 mesi dall'entrata in vigore del dl n. 201/2011 (c.d. riforma Fornero), ossia entro il 7 dicembre 2014, appartenenti alle seguenti categorie: prosecutori volontari autorizzati al 4 dicembre 2011 con un contributo accreditato o accreditabile al 6 dicembre 2011 e che, dopo il 4 dicembre 2011, avessero svolto attività lavorativa non riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato; lavoratori con accordi individuali o collettivi cessati dall'attività lavorativa entro il 30 giugno 2012 e che avessero svolto, dopo tale data, attività lavorativa non riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato; lavoratori con accordi individuali o collettivi cessati dall'attività lavorativa dopo il 30 giugno 2012 e fino al 31 dicembre 2012 e che avessero svolto, dopo la data di

cessazione, attività lavorativa non riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato; lavoratori con risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro di lavoro tra il 1° gennaio 2007 e il 31 dicembre 2008 che avessero svolto dopo la cessazione attività non riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato (si includono anche i lavoratori con risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro di lavoro tra il 1° gennaio 2009 e il 31 dicembre 2011 che avessero svolto dopo la cessazione attività non riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato, con un reddito annuo lordo complessivo superiore a euro 7.500); lavoratori in mobilità ordinaria che maturassero il requisito pensionistico ante l. n. 214/2011 dopo la data di fine mobilità e entro sei mesi dalla stessa (è data la possibilità al beneficiario di coprire i periodi contributivi successivi alla fine della mobilità con versamenti volontari, ove necessari); soggetti autorizzati al versamento dei contributi volontari entro il 4 dicembre 2011 senza accreditamento di contributi effettivi alla stessa data (sono stati considerati i soggetti che avessero almeno un contributo accreditato derivante da effettiva attività lavorativa nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2007 ed il 30 novembre 2013 e che alla data del 30 novembre 2013 non svolgessero attività lavorativa riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato).

Da ultimo, con la l. n. 147/2014 è stato effettuato il **sesto intervento di salvaguardia** predisposto dopo l'entrata in vigore della riforma pensionistica. Il provvedimento consentiva di assicurare l'accesso al sistema previdenziale, secondo la disciplina antecedente alla riforma, di un **contingente di 32.100 lavoratori,** prolungando di un anno (da 36 a 48 mesi successivi all'entrata in vigore delle riforma) il termine entro il quale le categorie di lavoratori già individuate nelle precedenti salvaguardie (prosecutori volontari; lavoratori cessati sulla base di accordi individuali o collettivi; lavoratori in mobilità; lavoratori il cui rapporto di lavoro sia stato risolto unilateralmente) devevano maturare i requisiti pensionistici al fine di accedere al sistema previdenziale con i requisiti antecedenti alla legge Fornero. A tali categorie si aggiungeva, inoltre, quella dei lavoratori cessati titolari di un contratto a tempo determinato. Per la copertura degli oneri il provvedimento attingeva, in buona misura, alle risorse stanziate per le precedenti salvaguardie e in parte non utilizzate (in quanto le effettive richieste di pensionamento si erano rivelate inferiori alle attese), con conseguente riduzione delle platee ivi previste. In particolare, la riduzione delle precedenti platee è stata pari a 24mila lavoratori, con un **saldo attivo di 8.100 lavoratori** (32.100 previsti complessivamente a cui andavano sottratti 24mila lavoratori derivanti dalla riduzione delle platee previste da precedenti salvaguardie).

Gli andamenti effettivi

Da una verifica compiuta all'inizio di settembre risulta che le previsioni sono state più generose del necessario. Le domande già certificate sono 115.880; per 83.396 di esse sono state liquidate anche i trattamenti pensionistici. Se erogati a lavoratori dipendenti in oltre il 70% dei casi si è trattato di pensioni anticipate/anzianità. Per quanto riguarda i lavoratori autonomi solo il 50%. Il che spiega anche l'impennata che, nel 2015, ha riscontato il numero di questa tipologia di trattamenti. Solo 5.566 domande devono ancora essere esaminate, mentre 51.518 sono state respinte per mancanza dei requisiti richiesti. E' in tale contesto che si inserisce la settima salvaguardia.

La settima salvaguardia

A stare al testo del disegno di legge di stabilità dovrebbero rientrare nella settima salvaguardia i seguenti lavoratori "esodati":

Nel limite di**300 lavoratori in mobilità,** che hanno firmato un accordo per mettersi in mobilità prima del 31 dicembre 2011 o che sono in mobilità in seguito a procedure concorsuali dell'azienda. A questi lavoratori viene chiesto di aver cessato l'attività **entro il 31 dicembre 2012** e aver maturato il diritto alla pensione una volta terminato il periodo di mobilità o entro i 2 anni successivi;
9 mila prosecutori volontari, lavoratori che hanno versato spontaneamente i contributi per raggiungere i requisiti della pensione e che, con le regole pre-Fornero, avrebbero maturato il diritto alla pensione **entro il 6 gennaio 2017**. L'autorizzazione dall'INPS al versamento volontario dei contributi deve essere anteriore al 4 dicembre 2011 e occorre avere almeno un contributo volontario accreditato (o accreditabile) alla data del 6 dicembre 2011. In alternativa viene richiesto di aver ricevuto l'autorizzazione a versare volontariamente i contributi all'INPS prima del 4 dicembre 2011, di aver versato almeno un contributo in seguito ad attività lavorativa svolta tra 1º gennaio 2007 e il 30

novembre 2013 e di non risultare in questa data assunto con contratto a tempo indeterminato;
2 mila persone in congedo dal lavoro per assistere i **figli con disabilità grave**, a patto che maturino i requisiti per la pensione con le regole pre-riforma del 2011 prima del 6 gennaio 2017;
6 mila cessati dal servizio che maturano il diritto alla pensione con le vecchie regole entro il 6 gennaio 2017. In tale categoria, rientrano i lavoratori che hanno sottoscritto **accordi individuali di incentivo all'esodo** prima del 31 dicembre 2012 nell'ambito di procedure di conciliazione con l'azienda o in applicazione di accordi sindacali stipulati entro il 31 dicembre 2011. Rientrano nella salvaguardia anche gli "esodati" il cui rapporto di lavoro sia cessato per risoluzione unilaterale;
3 mila ex-lavoratori con contratto a tempo determinato e i lavoratori in somministrazione con contratto a tempo determinato che maturino i requisiti per la pensione con le regole pre-Fornero entro il 6 gennaio 2017 e che hanno perso il lavoro tra il 1° gennaio 2007 e il 31 dicembre 2011. Questi lavoratori non devono essere stati rioccupati a tempo indeterminato, successivamente alla perdita del lavoro. Sono inoltre esclusi i lavoratori del settore agricolo e i lavoratori con qualifica di stagionali.

Considerazioni conclusive

Osservando i requisiti di ammissione all'ulteriore salvaguardia (ormai siamo totalmente fuori dalle logiche iniziali) avremmo preferito che Matteo Renzi affrontasse tale questione nel solo modo adeguato dopo ben sei interventi di tutela (dalla cui attuazione è emerso quanto fossero esagerati i numeri che per lunghi mesi hanno svolazzato come coriandoli sui media): con un bel "andate a lavorare", cioè; visto che è inaccettabile perpetuare l'andazzo secondo il quale quanti perdono il lavoro tra i 50 e i 60 anni, devono per forza approdare ad un trattamento pensionistico, nonostante che gli andamenti demografici pongano con forza la necessità di politiche di invecchiamento attivo.

Come sostiene da sempre tutta la letteratura previdenziale, restare più a lungo al lavoro non è solo la condizione principale per avere trattamenti più adeguati, ma anche per rispondere a precise esigenze del mercato del lavoro in una società nella quale si è invertito il rapporto tra giovani ed anziani. Queste misure *ancien régime*, rimbalzate nel ddl di stabilità, serviranno a saldare definitivamente i conti col passato? Speriamolo. Ma non nutriamo molta fiducia. Ormai – lo dimostrano la meticolosità delle casistiche tutelate e il mantenimento dei precedenti requisiti anche a chi matura il diritto alla pensione dopo diversi anni dall’entrata in vigore della l. n. 214/2011 – siamo vicini al momento in cui non si chiameranno più “esodati” soltanto coloro che, entro la fine del 2011, rimasero intrappolati nei nuovi requisiti introdotti dalla riforma, ma tutti quelli che, a pochi anni dalla pensione perderanno il posto di lavoro, senza riuscire a coprire il periodo di carenza (gli anni che li separano dal varcare l’agognata soglia) con il sostegno degli ammortizzatori sociali o con altre forme di tutela (visto che un lavoro non lo cercheranno neppure o non lo troveranno di loro gradimento). Ciò, alla faccia del “contratto di ricollocazione”.

Giuliano Cazzola

Membro del Comitato scientifico ADAPT

Docente di Diritto del lavoro UniECampus

*Fonti: Camera dei Deputati, Temi dell’attività parlamentare, 2014; MEF: Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario. Rapporto n.16 del 2015.

Scarica il pdf