volerelaluna LA POLITICA PUNTOACAPO

Dalla legge Fornero a quota 100: la stagione degli eccessi

Autore: Francesco Baldassari

Premessa

Con il decreto legge n. 4 del 28 gennaio 2019 convertito in legge n. 26 del 28 marzo 2019, il legislatore previdenziale cambia di nuovo rotta e come sovente accade in questa materia lo fa senza tener conto di ciò che è stato, di ciò che è e di ciò che sarà.

Lasciando a commentatori più illustri le valutazioni circa le opportunità e la ragionevolezza e soprattutto la necessità di un'ulteriore riforma pensionistica che mette a dura prova la sostenibilità del sistema pensionistico in un regime a ripartizione, in presenza di una costante crescita della popolazione anziana e dell'aspettativa di vita, ci limiteremo, in questa sede, a fornire un'illustrazione dell'intervento più significativo che è stato introdotto dalla norma: la cosiddetta "quota 100"

La novella, introdotta dall'art. 14 del citato decreto legge aggiunge un'ulteriore forma di pensionamento anticipato accanto a quelle già esistenti ampliando la gamma delle possibilità di accesso a pensione. Nello stesso decreto è contenuta la norma (art. 16) che reintroduce la possibilità per le lavoratrici di anticipare la pensione optando per il sistema contributivo di calcolo.

Nella tabella che segue ricordiamo tutte le forme di pensionamento anticipato in vigore nel 2019 dopo le novità introdotte dal DL n. 4/2019:

Tabella 1 – Modalità di accesso a pensionamento anticipato nel 2019*

Tipologia di pensione	Requisito anagrafico minimo	Requisito contributivo	Ulteriori requisiti o condizioni di accesso
Pensione anticipata "quota 100" Settore privato Art. 14 D.L. 4/2019 conv. L. 26/2019	62	38**	Tre mesi di attesa dalla maturazione dell'ultimo requisito.
Pensione anticipata	62		Sei mesi di attesa dalla maturazione

“quota 100” Settore pubblico Art. 14 D.L. 4/2019 conv. L. 26/2019		38*	dell’ultimo requisito.
Pensione anticipata ordinaria (Fornero) Art. 24 c. 10 L. 214/2011 e s.m.i.	Nessuno	42 anni e 10 mesi (uomo) 41 anni e 10 mesi (donna) requisiti cristallizzati fino al 31/12/2026	Tre mesi di attesa dalla maturazione del requisito.
Pensione anticipata contributiva (Fornero) Art. 24 c. 11 L. 214/2011 e s.m.i.	64	20 anni di contribuzione effettiva (no figurativi)	Importo di pensione pari ad almeno 2,8 volte l’assegno sociale (nel 2019 pari a € 1282,40)
Pensione anticipata per lavoratori precoci Art. 1 c. 199-205 L. 232/2016 DPCM n. 87 23/05/2017	Nessuno	41 anni di contributi (almeno 1 anno di lavoro effettivo prima dei 19 anni)	1) Appartenere a delle alle categorie deboli previste dalla legge (Disoccupati, usurati, disabili, gravosi, familiari con handicap). 2) Tre mesi di attesa dalla maturazione dei requisiti.
Pensioni di anzianità per le donne che optano per il sistema contributivo (cd. OPZIONE DONNA) Art. 16 D.L. 4/2019 conv. L. 26/2019	Al 31/12/2018 58 anni (lavoratrici dipendenti) 59 anni (lavoratrici autonome)	35 anni*	12 mesi di attesa (lavoratrici dipendenti) 18 mesi di attesa (lavoratrici autonome)
Lavori usuranti D.lgs. n. 67/2001 Lavoro notturno con almeno 78	61 e 7 mesi (dipendenti) 62 e 7 mesi	35	Quota 97,6 (dipendenti) Quota 98,6 (autonomi)

notti	(autonomi)	12 mesi di attesa (18 mesi se autonomi)

Lavoro notturno con un numero di notti tra 72 e 77	62 e 7 mesi (dipendenti)	35	Quota 98,6 (dipendenti)
	63 e 7 mesi (autonomi)		Quota 99,6 (autonomi)
			12 mesi di attesa (18 mesi se autonomi)
Lavoro notturno con un numero di notti tra 64 e 71	63 e 7 mesi (dipendenti)	35	Quota 99,6 (dipendenti)
	64 e 7 mesi (autonomi)		Quota 100,6 (autonomi)
			12 mesi di attesa (18 mesi se autonomi)
Pensione di anzianità in totalizzazione D.lgs. 42/2006	Nessuna	41	21 mesi di attesa
Pensione di anzianità in salvaguardia (regole di accesso pre-Fornero)		35	Quota 98
	62	40 anni	15 mesi di attesa
	Nessuna		21 mesi (gestioni autonome)

* lo schema non include i trattamenti di vecchiaia, gli ammortizzatori sociali, e l'A.PE sociale (cd. Anticipo pensionistico) perché la norma istitutiva definisce l'A.PE una indennità e non una pensione.

** con almeno 35 anni perfezionati senza il concorso di contribuzione figurativa per disoccupazione, Aspi, Naspi e contribuzione figurativa accreditata per periodi di malattia cosiddetti "a copertura".

Il nuovo strumento di pensionamento anticipato denominato "quota 100" quindi si aggiunge all'offerta previdenziale già esistente senza sostituire o cancellare norme precedenti.

Se tra le ambizioni politiche dei proponenti, ampiamente propagandate, c'era il

superamento o addirittura, nelle dichiarazioni più ottimistiche, la cancellazione della legge Fornero (D.L. 201/2011 convertito in L. 214/2011), il risultato finale non ha sicuramente soddisfatto le attese.

La legge Fornero, norma sbagliata ed eccessivamente rigorosa, che ha ingessato il sistema pensionistico al punto che per ben otto volte il legislatore successivo è intervenuto in correzione (8 leggi di salvaguardia), viene appena sfiorata dal decreto senza che tali modifiche producano risultati apprezzabili.

Il decreto legge, in effetti, si limita a riscrivere (art. 15) i requisiti della pensione anticipata ordinaria (art. 24 comma 10 L. 214/2011) che erano in vigore il 31 dicembre 2018 sospendendo gli incrementi della speranza di vita sui requisiti contributivi fino al 2026; la dinamica dell'aspettativa di vita sui requisiti pensionistici, lo ricordiamo, era stata introdotta nel 2010 dalla legge n. 122 (art. 12).

Dal 2019 quindi i requisiti pensionistici della pensione anticipata ordinaria non vengono incrementati dei 5 mesi previsti dal decreto ministeriale del 5 dicembre 2017. Tale beneficio viene tuttavia mitigato dalla reintroduzione del differimento di tre mesi (cd. finestra) per l'effettiva decorrenza della pensione (art. 15 D.L. n. 4).

Il vero intervento atteso (ma disatteso) sulla legge Fornero era e rimane un intervento strutturale sulla pensione di vecchiaia che restituisca agli assicurati un'età certa di pensionamento e un diritto definito, soprattutto per i destinatari del regime contributivo. Nel 2019 l'età per il pensionamento di vecchiaia continua a crescere ed è diventata 67 anni per uomini e donne. Nel sistema contributivo (per i soggetti privi di contributi prima del 1 gennaio 1996) l'età anagrafica e l'anzianità contributiva non sono più sufficienti a perfezionare il diritto a pensione: è necessario che l'importo della pensione, al calcolo, raggiunga almeno la soglia di 1,5 volte l'assegno sociale. Il mancato raggiungimento dell'importo soglia impedisce l'accesso a pensione prima dei 71 anni. Questa previsione, ereditata dalla legge Dini (L. n. 335/95) e modificata dalla legge Fornero (L. n. 214/2011) pone una pesante ipoteca sulla certezza del diritto a pensione negli anni futuri.

I destinatari della quota 100

A condizione che nel periodo compreso tra il 2019 e il 2021, maturino un'età anagrafica non inferiore a **62 anni** e un'anzianità contributiva non inferiore a **38 anni** possono conseguire il diritto alla "pensione quota 100":

- gli iscritti **all'assicurazione generale obbligatoria** (lavoratori dipendenti del settore privato, lavoratori autonomi iscritti alle gestioni speciali degli artigiani, dei commercianti e dei coltivatori diretti/coloni/mezzadri)

- gli iscritti alle **forme esclusive dell'assicurazione generale obbligatoria** (lavoratori dipendenti pubblici iscritti all'ex INPDAP, lavoratori dipendenti postelegrafonici iscritti all'ex IPOST, lavoratori dipendenti iscritti al Fondo speciale Ferrovie presso INPS etc.)
- gli iscritti alle **forme sostitutive dell'assicurazione generale obbligatoria** (lavoratori dipendenti iscritti agli ex fondi speciali dei lavoratori Elettrici, telefonici, autoferrotranvieri, dirigenti d'azienda industriale, al fondo volo, lavoratori dello spettacolo iscritti al fondo ex Enpals etc.)
- gli iscritti **alla Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335** (lavoratori cosiddetti "parasubordinati" non identificabili nelle grandi categorie né come lavoratori subordinati né come lavoratori autonomi: collaboratori coordinati e continuativi, ex lavoratori a progetto, liberi professionisti senza cassa, associati in partecipazione, amministratori, lavoratori retribuiti con voucher, medici in formazione specialistica, titolari di borsa di studio o dottorato di ricerca etc.)

e tra questi, l'INPS ha chiarito che possono accedere a quota 100 anche:

- i titolari di assegno straordinario di esodo (L. n. 148/2015) o di isopensione (art. 4 L. n. 92/2012) cessati dal rapporto di lavoro che decidono di anticipare il pensionamento definitivo senza aspettare di raggiungere, con il trattamento di esodo, la maturazione dei requisiti ordinari (messaggio INPS n. 2251 del 14 giugno 2019)
- i titolari di trattamento pensionistico tabellare o di pensione di guerra, anche cumulando i periodi assicurativi (messaggio INPS n. 1551 del 16 aprile 2019)
- i titolari del cd. APE sociale e i titolari della Naspi, ma dalla decorrenza effettiva della pensione decadono dal diritto all'indennità; I titolari del prestito pensionistico cd. A.PE volontario. Qualora, tuttavia nella fase di erogazione dell'APE il beneficiario presenti domanda di pensione quota 100 l'istituto finanziario che ha erogato il prestito rideterminerà la rata di ammortamento per la restituzione sul nuovo importo di pensione (messaggio INPS n. 1551 del 16 aprile 2019)
- circolare n. 28/2018. (cfr. messaggio INPS n. 1551 del 16 aprile 2019)
- i titolari di trattamento pensionistico a carico di una delle gestioni escluse dal diritto di accesso a quota 100 (Casse libero professionali, INPGI, Enasarco, Fondo clero etc. – messaggio INPS n. 1551 del 16 aprile 2019).

Non possono invece conseguire il diritto alla "pensione quota 100":

- gli iscritti a forme previdenziali diverse da quelle sopra indicate (es. Fondo clero, Fondo esattoriali, INPGI, Casse libero professionali etc.)
- gli appartenenti alle Forze armate, alle Forze di Polizia e Polizia penitenziaria, alla Guardia di finanza, nonché il personale operativo del Corpo nazionale dei vigili del fuoco a meno che abbiano svolto l'ultima attività lavorativa non rivestendo lo

status di “militare” o equiparato; solo in questo caso possono accedere alla pensione quota 100 anche valorizzando i periodi di contribuzione per servizio svolto con le predette qualifiche, qualora la stessa non abbia dato luogo alla liquidazione di altro trattamento pensionistico (cfr. messaggio INPS n. 1551 del 16 aprile 2019).

I requisiti contributivi e la contribuzione utile: il cumulo dei periodi assicurativi

Per perfezionare il requisito di 38 anni occorre avere attenzione anche all’ulteriore requisito della contribuzione utile. L’INPS infatti rispolvera forzosamente un vecchio orpello previdenziale che era stato introdotto dall’art. 22 della legge n, 153/1969 secondo il quale, per perfezionare il diritto a pensione di anzianità, era contribuzione utile per i 35 anni la contribuzione effettiva e quella per servizio militare. Nel tempo altri periodi, anche figurativi, sono stati considerati utili per il diritto a pensione di anzianità (es. mobilità e cassa integrazione, periodi di maternità o di congedo etc.). In forza di tale norma quindi l’INPS, nonostante la pensione di anzianità sia stata “pensionata” dalla legge Fornero, che l’ha sostituita con la pensione anticipata ordinaria, continua a non ritenere utili ai fini dei 35 anni di contribuzione i periodi di disoccupazione o di malattia a copertura (cioè in assenza di retribuzione anche parziale).

Di conseguenza ogni qualvolta sia interessata una gestione dell’assicurazione generale obbligatoria (FPLD/ART/COM/CD-CM) o una gestione sostitutiva dell’AGO (elettrici, telefonici ecc), occorre escludere dal conteggio per il diritto ai 35 anni, la contribuzione non utile. Una volta accertato il diritto ai 35 anni con questa regola (No disoccupazione e No malattia), quindi, tale contribuzione può essere utilizzata per perfezionare il diritto ai 38 anni.

Il requisito contributivo richiesto per la “pensione quota 100” può essere perfezionato, su domanda dell’interessato, anche cumulando tutti e per intero i periodi assicurativi versati o accreditati presso due o più forme di assicurazione obbligatoria (art. 14 c. 2), tra quelle gestite dall’INPS e interessate da quota 100 (vedi precedente paragrafo).

Ai fini del diritto, i periodi contributivi coincidenti devono essere considerati una sola volta neutralizzando i periodi sovrapposti nella gestione ove risulta il maggior numero di contributi.

Ai fini del calcolo e della misura della pensione, invece, devono essere considerati i periodi in modo integrale anche se parzialmente coincidenti e ogni gestione valorizzerà tali periodi secondo le proprie regole.

Es. (circolare INPS n. 11 del 29 gennaio 2019)
Un soggetto ha maturato la seguente anzianità contributiva:

dal 1/1/1982 al 31/12/2019 – Fondo pensioni lavoratori dipendenti FPLD
dal 1/1/1996 al 31/12/2019 – Gestione separata dei parasubordinati

I periodi parzialmente coincidenti sono dal 1996 al 2019.
Complessivamente l'assicurato ha maturato:

- Nel FPLD – 38 anni di cui 24 coincidenti con Gestione Separata.
- Nella Gestione Separata – 24 anni di cui 24 coincidenti con FPLD.

Ai fini del perfezionamento **del diritto** a quota 100 potrà utilizzare:

- Nel FPLD – 14 anni di contributi.
- Nella Gestione Separata – 24 anni di contributi.

Complessivamente ai fini del diritto quota 100 avrà maturato 38 anni di contributi cumulando due diverse gestioni.

Ai fini della **misura**, la pensione quota 100 sarà un'unica pensione calcolata dalla somma di due quote:
FPLD = 38 anni di contributi + Gestione Separata = 24 anni di contributi. Ogni gestione farà un calcolo cosiddetto *pro-quota* secondo le proprie regole e sulla base dell'anzianità maturata nella singola gestione.

Dall'esempio fatto si evince che l'assicurato può ricorrere al cumulo dei periodi maturati in diverse gestioni anche quando tale operazione non sia strettamente necessaria a perfezionare il requisito minimo di 38 anni di contributi. In questo caso, infatti, è la misura della pensione a orientare la scelta del cumulo: quota 100, quindi, sarà determinata valorizzando 62 anni di contributi (38+24) come somma delle quote delle due gestioni coinvolte.

Nel caso in cui tra le gestioni interessate al cumulo ve ne sia almeno una che prevede l'obbligo di osservare il requisito contributivo dei 35 anni al netto dei periodi di malattia, disoccupazione e/o trattamenti equivalenti, il predetto requisito deve essere verificato tenendo conto dell'anzianità contributiva complessivamente maturata nelle gestioni interessate al cumulo (cfr. Circ. INPS n. 11/2019).

La decorrenza della pensione in quota 100 e la finestra mobile

La norma offre una disciplina diversificata in materia di conseguimento del diritto alla decorrenza del trattamento pensionistico a seconda che il datore di lavoro sia un soggetto pubblico o un soggetto privato.

Un'ulteriore differenza riguarda la tipologia di gestione previdenziale a carico della quale

viene liquidato il trattamento pensionistico.

Illustrare correttamente la decorrenza può essere più semplice attraverso la rappresentazione di uno schema sintetico:

LE REGOLE DELLA DECORRENZA QUOTA 100 PER LAVORATORI DIPENDENTI DA DATORI DI LAVORO DIVERSI DALLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E LAVORATORI AUTONOMI

DATA MATURAZIONE REQUISITI	**GESTIONE A CARICO DELLA QUALE È LIQUIDATA LA PENSIONE***		
	Diversa da quella esclusiva dell'AGO (es. ex Fondi speciali, elettrici, Telefonici, Fondo volo etc.)	**AGO FPLD e lavoratori autonomi (ART, COM, CD-CM) , Gestione Separata**	**Esclusiva dell'AGO (es. Fondo Ferrovie, Postelegrafonici etc.)**
	Dal 1° aprile 2019	Dal 1° aprile 2019	Dal 1° aprile 2019
Entro il 31 dicembre 2018			
Dal 1° gennaio 2019	Dal primo giorno del mese successivo	Dal primo giorno del mese successivo	Dal primo giorno successivo
	all'apertura della c.d. finestra trimestrale	all'apertura della c.d. finestra trimestrale	all'apertura della c.d. finestra trimestrale
	(decorrenza mensile)	(decorrenza mensile)	(decorrenza inframensile)

* la pensione con il cumulo dei periodi assicurativi decorre sempre dal primo giorno del mese successivo all'apertura della c.d. finestra (decorrenza mensile) e la finestra viene determinata dalle regole dell'ultima gestione (pubblica o privata); in caso di contestuale iscrizione si applicano le regole della pubblica amministrazione.

LE REGOLE DELLA DECORRENZA QUOTA 100 PER LAVORATORI DIPENDENTI DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI

DATA MATURAZIONE REQUISITI	**GESTIONE A CARICO DELLA QUALE È LIQUIDATA LA PENSIONE***		
	Esclusiva dell'AGO	**Esclusiva dell'AGO Comparto scuola e AFAM (alta**	**AGO FPLD (es. lavoratori del parastato)**

	Altri comparti (es. Gestioni ex INPDAP, ex CPDEL, ex CPS, Cassa Stato etc.)	**formazione artistica e musicale)**	
Entro il 29 gennaio 2019	Dal 1° agosto 2019	1° settembre 2019 (scuola) 1° novembre 2019 (Afam)	Dal 1° agosto 2019
Dal 30 gennaio 2019	Dal primo giorno successivo all'apertura della c.d. finestra semestrale (decorrenza inframensile)	1° settembre 2019 (scuola) 1° novembre 2019 (Afam)	Dal primo giorno del mese successivo all'apertura della c.d. finestra semestrale (decorrenza mensile)

* la pensione con il cumulo dei periodi assicurativi decorre sempre dal primo giorno mese successivo all'apertura della c.d. finestra (decorrenza mensile) e la finestra viene determinata dalle regole dell'ultima gestione (pubblica o privata) in caso di contestuale iscrizione si applicano le regole della pubblica amministrazione.

Non cumulabilità di quota 100 con redditi da lavoro

La parte del decreto che forse reca più danno al sistema previdenziale non è tanto l'aver introdotto requisiti pensionistici più abbordabili, consentendo la possibilità di accesso anticipato a una platea potenziale stimata di circa 973 mila persone in tre anni.

Il vero danno consiste nell'aver sottratto tali soggetti (al netto di quanti erano invece disoccupati e senza lavoro) dal numero degli attivi: da quella platea di soggetti, cioè, che con i propri contributi da lavoro finanziano il sistema previdenziale a ripartizione e sostengono le pensioni in essere. In questa direzione deve essere letta, quindi, la norma anticumulo presente nel decreto. Anche un solo euro percepito, riscosso o fatturato in un'attività di lavoro comporta la sospensione della pensione quota 100 per tutto l'anno solare in cui l'attività si è realizzata. Tale vincolo di incumulabilità sarà sciolto solo al compimento dell'età pensionabile: per 5 lunghi anni, quindi, un 62 enne che potrebbe ancora impiegarsi o condurre un'attività in proprio è costretto a stare a casa, oppure, come sovente accade, a trovare forme di occupazione illegali. L'unica eccezione riguarda il buon vecchio lavoro occasionale, il cui imponibile, nel limite di 5.000 euro non comporta la sospensione della pensione quota 100. Se vogliamo dirla tutta, non comporta neppure

l'obbligo di versamento dei contributi e quindi tale forma di lavoro residuale non concorre all'equilibrio del sistema.

Valutazione di convenienza e stime conclusive

La domanda più ricorrente che chi ha un lavoro stabile si pone è se il trattamento calcolato in quota 100 è conveniente.

Si tratta di valutazioni di tipo soggettivo che non dipendono esclusivamente dall'importo di pensione. Le condizioni e l'ambiente di lavoro, le situazioni familiari spesso inducono lavoratori e lavoratrici ad accedere anticipatamente a pensione senza curarsi troppo dell'importo di pensione (es. opzione sperimentale per le lavoratrici con il calcolo contributivo) o semplicemente, facendolo bastare.

Quota 100 prevede requisiti di accesso minimi (62 e 38), ma nessuno può impedire di andare in pensione con anzianità contributive più importanti (40-41-42) se perfezionate nel triennio 2019-2021. Ognuno deve fare le proprie valutazioni sulla base delle proprie esigenze e con autonomia di giudizio.

D'altra parte abbiamo messo in evidenza la schizofrenia del legislatore che continua a non dare una indicazione univoca: da una parte la legge Fornero innalza i requisiti di accesso pensionistici e, per indurre lavoratrici e lavoratori a proseguire l'attività lavorativa, fa addirittura saltare il limite pensionabile dei 40 anni[1], introducendo una quota contributiva ove ogni anno di lavoro in più concorre ad aumentare il montante dei contributi e quindi la pensione finale; dall'altra l'attuale decreto consente di accedere a pensione anticipatamente rinunciando alla contribuzione che potrebbe essere versata entro la maturazione dei requisiti ordinari di pensione anticipata (41 e 10 / 42 e 10) o di vecchiaia (67 anni).

La risposta degli aventi diritto, in ogni caso, sembra essere la più eloquente: nel mese di aprile la Fondazione di Vittorio e la CGIL rilevavano che nel 2019 la quota 100 sarebbe stata una misura che avrebbe coinvolto 128 mila persone[2]; 162 mila in meno rispetto alla platea di 290 mila stimata dal governo. È notizia di questi giorni la dichiarazione del presidente INPS Pasquale Tridico che conferma sostanzialmente nei numeri tale previsione[3]. Occorre infine precisare che si tratta di previsioni relative alle sole domande presentate. Il numero di pensioni accolte, cioè, sarà di gran lunga inferiore.

L'articolo è pubblicato contestualmente su www.comma2.it

NOTE

[1] Fino al 31 dicembre 2011 i destinatari del regime retributivo avevano un massimale di rendimento (l'80%) ottenuto con 40 anni di lavoro. Ogni anno di lavoro successivo al 40° non generava alcun beneficio pensionistico in termini di rendimento.

[2] Osservatorio Previdenza "Analisi prospettica quota 100" a cura della CGIL e della Fondazione di Vittorio (aprile 2019); indagine basata su dati INPS

[3] Durante il Festival del lavoro 20-22 giugno 2019 organizzato a Milano dai consulenti del lavoro il presidente Tridico ha dichiarato: «A oggi sono **140mila le domande per Quota 100** e se questo è il trend probabilmente non si arriverà alla platea stimata di quasi 300mila domande, o 290mila, e quindi si avranno anche risparmi che il legislatore potrà utilizzare come crede» Fonte Teleborsa del 22 giugno 2019 – https://www.teleborsa.it/News/2019/06/20/inps-tridico-domande-quota100-meno-del-previsto-1-mld-di-risparmio-137.html#.XQ54wfZuLmQ