

SENATO DELLA REPUBBLICA

XVII LEGISLATURA

Doc. CCXXX
n. 2

RELAZIONE

SULL'ATTUAZIONE DELLE DISPOSIZIONI
DI SALVAGUARDIA, CON PARTICOLARE RIFERIMENTO
AL NUMERO DEI LAVORATORI SALVAGUARDATI
E ALLE RISORSE FINANZIARIE UTILIZZATE

(Aggiornata al 30 novembre 2016)

(Articolo 2, comma 5, della legge 10 ottobre 2014, n. 147)

Presentata dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali

(POLETTI)

—————
Comunicata alla Presidenza il 12 dicembre 2016
—————

PAGINA BIANCA

D O C U M E N T O N O 1 6 0 0



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

Relazione, sulla base del monitoraggio effettuato dall'INPS, in ordine all'attuazione delle disposizioni di salvaguardia dei requisiti di accesso alla pensione con i requisiti previgenti all'entrata in vigore della riforma pensionistica (art. 24 del d.l. 201/2011 – c.d. legge Fornero).

1. A fronte dell'innalzamento dei requisiti anagrafici e contributivi per l'accesso ai trattamenti pensionistici operato dalla c.d. riforma Fornero del sistema previdenziale (art. 24 del d.l. 201/2011), sono state adottate, in via legislativa, varie **operazioni di salvaguardia** in favore di talune tipologie di lavoratori in situazione di necessità, consentendo a tali soggetti di accedere alla pensione con i requisiti previgenti al provvedimento di riforma, ancorché i vecchi requisiti siano maturati a decorrere dal 1° gennaio 2012.

Per la quasi totalità dei casi si tratta di soggetti espulsi dal mercato del lavoro per effetto di accordi e procedure attuate prima della riforma pensionistica e che dunque, a seguito del citato innalzamento dei requisiti per il conseguimento della pensione (anzianità o vecchiaia), non avrebbero raggiunto entro un limite ragionevole di tempo il diritto a tali prestazioni, rimanendo oltretutto privi, in tale lasso di tempo, sia della retribuzione che della copertura pensionistica.

2. Le operazioni di salvaguardia sono state disciplinate prima dell'intervento previsto in sede di legge n. 208/2015 così come indicato dalla seguente tabella ove per le collettività interessate sono indicate quelle programmate sulla base degli interventi legislativi .

| | NORMA DI LEGGE | DECRETO ATTUATIVO | N. SALVAGUARDATI |
|------------------------|---|---|---|
| 1ª salvaguardia | art. 24, comma 14, del D.L. 201/2011; | decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze 1° giugno 2012 | 65.000 |
| 2ª salvaguardia | art. 22 del D.L. 95/2012; | decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze 8 ottobre 2012 | 35.000 come dall'art. 1 della L. 147/2014 |
| 3ª salvaguardia | art. 1, commi 231 e ss., della L. 228/2012 (legge di Stabilità 2013); | decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze 22 aprile 2013 | 16.130 (comprensivi dell'ampliamento di 6.000 unità avvenuto con L. 147/2013) |

D O C C O E N T E E T T O F R E A T O G I A - E E T T E - C A F E A S T R A D A D E P U B L I C A - A R R I V O S D I C E E F F E N D E 2 0 1 6 F r o t . . . 2 0 1 6 0 0



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

LAVORATORI COLLOCATI IN MOBILITÀ

- Per poter usufruire del beneficio i soggetti interessati devono vantare imprescindibili requisiti legati:
 - al **rapporto di lavoro**
 - alla **maturazione dei requisiti pensionistici**
- Per quanto riguarda i **primi**, il beneficiario deve trovarsi in una delle seguenti situazioni:
 - cessazione del rapporto di lavoro al 4/12/2011 (1ª salvaguardia);
 - stipulazione di accordi governativi entro il 31/12/2011 ancorché non cessati (2ª salvaguardia);
 - cessazione del rapporto di lavoro entro il 30/9/12 e collocazione in mobilità ordinaria o in deroga a seguito di accordi governativi o non governativi stipulati entro il 31/12/2011 (3ª salvaguardia);
 - collocazione in mobilità al 4/12/2011 e autorizzazione alla prosecuzione volontaria (5ª salvaguardia);
 - collocazione in mobilità ordinaria a seguito di accordi governativi e non governativi, stipulati entro il 31/12/2011 e cessati dal rapporto di lavoro entro il 30/9/2012, e autorizzazione alla prosecuzione volontaria (6ª salvaguardia);
 - collocazione in mobilità ordinaria a seguito di accordi governativi e non governativi, stipulati entro il 31/12/2011 o, nel caso di lavoratori provenienti da aziende cessate o interessate dall'attivazione delle vigenti procedure concorsuali quali fallimento, concordato preventivo, liquidazione coatta amministrativa, amministrazione straordinaria o amministrazione straordinaria speciale, anche in mancanza dei predetti accordi e cessati dall'attività lavorativa entro il 31/12/2014 e che maturano i requisiti previsti entro il periodo di fruizione della mobilità (7ª salvaguardia). La 7ª salvaguardia ha introdotto, quali beneficiari, ove in possesso dei citati requisiti, la categoria dei lavoratori in trattamento speciale edile.
- Per quanto riguarda i **secondi**, ossia la maturazione dei requisiti pensionistici previgenti, il legislatore ha stabilito che questi debbano sussistere:
 - entro il periodo di fruizione dell'indennità di mobilità (1ª, 2ª e 3ª salvaguardia)
 - o al massimo entro 6 mesi dalla fine di tale periodo (5ª salvaguardia)
 - e, limitatamente ad alcune casistiche, la decorrenza del trattamento pensionistico deve avvenire entro dicembre 2014
 - entro il periodo di fruizione dell'indennità di mobilità, ovvero anche mediante il versamento dei contributi volontari entro 12 mesi dalla fine dello stesso periodo. (6ª salvaguardia)
 - entro il periodo di fruizione dell'indennità di mobilità o del trattamento speciale edile, ovvero, se cessati entro il 31 dicembre 2012, anche mediante il versamento di contributi volontari, entro 12 mesi dalla fine dello stesso periodo (7ª salvaguardia)
- Nella 1ª e 2ª salvaguardia sono stati tutelati anche i lavoratori collocati in mobilità lunga che, entro il 4/12/2011, abbiano stipulato accordi collettivi e cessato l'attività lavorativa.



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

LAVORATORI TITOLARI DI PRESTAZIONE DEI FONDI DI SOLIDARIETÀ

- La categoria dei soggetti titolari della prestazione straordinaria a carico dei fondi di solidarietà di settore è stata interessata dalla 1ª e 2ª salvaguardia, prevedendo la permanenza a carico dei fondi fino all'età di 62 anni.
- Sono inclusi sia i titolari che gli autorizzati alla prestazione alla data del 4/12/2011.

ESONERATI DAL SERVIZIO

- Tale categoria è stata interessata dalla 1ª salvaguardia.
- Si tratta di lavoratori dipendenti delle amministrazioni tassativamente elencati nell'art. 72, comma 1, del d.l. n. 112/2008 (Stato, anche ad ordinamento autonomo, Agenzie fiscali, PCM, Enti pubblici non economici, Università, Enti di ricerca) che risultino in esonero dal servizio alla data del 4/12/2011 (poteva chiedere l'esonero dal servizio colui al quale mancavano 5 anni alla maturazione dell'anzianità massima contributiva di 40 anni).
- Pertanto, inizialmente, è stato escluso tutto il personale esonerato dipendente delle Regioni, degli enti locali o delle ASL.
- Tale impostazione è stata superata, dal legislatore (D.L. 101/2013, convertito, con modificazioni, dalla L. 125/2013) con un'interpretazione autentica della disposizione originaria, risolvendo definitivamente la questione ed estendendo la salvaguardia anche a tali lavoratori.



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

LAVORATORI IN CONGEDO PER ASSISTERE PARENTI DISABILI GRAVI

Tale categoria è stata interessata dalla **1^a, 4^a, 6^a e 7^a salvaguardia**

➤ Sono tutelati:

- i lavoratori che entro il 31/10/2011 erano in congedo straordinario per assistere i figli con disabilità grave, qualora avessero maturato i requisiti entro il 24 mesi dall'inizio del congedo (**1^a salvaguardia**);
- i lavoratori in congedo per assistere familiari nel corso del 2011 con maturazione del requisito contributivo entro 36 mesi dall'entrata in vigore del D.L. 201/2011 (**4^a salvaguardia**);
- i lavoratori che entro il 31/10/2011 erano in congedo straordinario per assistere i figli con disabilità grave, qualora avessero maturato i requisiti entro il 48° mese successivo alla data di entrata in vigore del decreto legge 201/2011 (**6^a salvaguardia**).

La **7^a salvaguardia** ha previsto il beneficio limitatamente ai lavoratori in congedo per assistere figli con disabilità grave ai sensi dell'art. 42, comma 5, del testo unico di cui al d.lgs n. 151/2001.

LAVORATORI CESSATI PER ACCORDI INDIVIDUALI O COLLETTIVI DI INCENTIVO ALL'ESODO

Tale categoria è stata interessata dalla **1^a, 2^a, 3^a, 5^a, 6^a e 7^a salvaguardia**

- Nella **1^a e 2^a salvaguardia** è necessario che il lavoratore abbia risolto il rapporto di lavoro entro il 31/12/2011, mentre **nella 3^a, 5^a e 7^a salvaguardia** entro il 30/06/2012, in applicazione di accordi stipulati entro il 31/12/2011, purché possano comunque vantare **ulteriori requisiti legati**:
- sia alla **rioccupazione**
 - sia alla **maturazione dei requisiti per la decorrenza della pensione.**

- Per quanto riguarda i **primi**, nella **1^a e 2^a salvaguardia**, è richiesta la **non rioccupazione** successivamente alla risoluzione.

- Il requisito della non rioccupazione è stato eliminato nella **3^a e 5^a salvaguardia**. Nella **3^a salvaguardia** si prevede la possibilità di rioccupazione entro un limite massimo reddituale pari ad € 7.500, nella **5^a salvaguardia** tale limite reddituale è stato eliminato.

Nella 6^a e nella 7^a salvaguardia è prevista la possibilità di rioccupazione purché si tratti di attività non riconducibile a rapporto di lavoro dipendente a tempo indeterminato

- Per quanto riguarda i **secondi**, ossia la maturazione dei previgenti requisiti per la decorrenza della pensione, il legislatore ha stabilito che questi debbano sussistere a seconda dei casi entro:
- 24 mesi dall'entrata in vigore del D.L. 201/2011 (**1^a salvaguardia**);

D O C U M E N T O N O 2 0 1 1 - E N T R A T A I N V I G O R E - C O M P L E T O - > O R D I N E N O 2 0 1 1



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

- o nella 3ª salvaguardia, è stata prevista la possibilità per il soggetto di svolgere attività lavorativa "precaria" successivamente alla risoluzione del rapporto di lavoro purché entro il limite massimo reddituale di € 7,500;
- o nella 5ª, 6ª e 7ª salvaguardia tale limite è stato eliminato.

**LAVORATORI A TEMPO DETERMINATO
CESSATI TRA IL PRIMO GENNAIO 2007 E IL 31 DICEMBRE 2011**

- Tale categoria di lavoratori è stata interessata dalla 6ª e dalla 7ª salvaguardia
- Tali soggetti non devono essersi rioccupati a tempo indeterminato.
 - Il perfezionamento dei requisiti pensionistici deve avvenire:
 - entro il quarantottesimo mese (6ª salvaguardia) successivo alla data di entrata in vigore del decreto legge 201/2011
 - entro il sessantesimo mese (7ª salvaguardia) successivo all'entrata in vigore del decreto-legge 201/2011

4. In considerazione della particolare complessità delle fasi propedeutiche al varo delle operazioni di salvaguardia (chiara definizione delle categorie cui offrire tutela, delimitazione quantitativa delle stesse, calcolo degli oneri nell'arco decennale, ecc.), in questi ultimi anni sono state introdotte, nel quadro legislativo, delle norme che possono consentire di gestire, con un certo grado di flessibilità, da un lato, le risorse finanziarie già preordinate, dall'altro, i possibili "travasi numerici" da un contingente e l'altro di beneficiari.

In primo luogo, quindi, con l'art. 1, comma 235, della legge 24 dicembre 2012, n. 228, è stata istituita un'autorizzazione di spesa, presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, al fine di finanziare interventi in favore delle categorie di lavoratori "salvaguardati", in relazione al quale, qualora in sede di monitoraggio dell'attuazione dei decreti del Ministro del lavoro e delle politiche sociali in tema di salvaguardia vengano accertate annualmente con Conferenza dei servizi ex art. 14 l. 241/1990, a consuntivo, eventuali economie aventi carattere pluriennale rispetto agli oneri programmati a legislazione vigente, tali economie sono destinate, con modalità di utilizzo stabilite con decreto di natura non regolamentare del Presidente del Consiglio dei Ministri, di concerto con il Ministro del lavoro e il Ministro dell'economia e delle finanze, ad alimentare il Fondo stesso.

| | Finanziati | Certificati | Giacenze complessive | Differenza | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Totale |
|---|---------------|-------------|----------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|-------------|----------------|------|------|---------|
| | | | | | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Totale |
| L. 147/2013 (c.d. quinta salvaguardia) | 17.000 | 0,0 | 203,0 | 250,0 | 197,0 | 110,0 | 83,0 | 81,0 | 26,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 950,0 |
| | 3.475 | 0,0 | 40,8 | 44,8 | 31,3 | 23,4 | 17,5 | 10,7 | 2,0 | 0,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 170,8 |
| | 396 | 0,0 | 0,0 | 10,5 | 4,6 | 2,6 | 1,9 | 1,9 | 0,6 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 22,1 |
| | 13.129 | 0,0 | 162,2 | 194,7 | 161,1 | 84,0 | 63,6 | 68,4 | 23,4 | -0,3 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 757,1 |
| Totale A) (con esclusione anche c.d. sesta salvaguardia (legge n. 147/2014, ancora aperta) | 118.130 | 309,0 | 1.303,0 | 2.009,0 | 2.069,0 | 1.583,0 | 863,0 | 438,0 | 44,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 8.618,0 |
| | 87.992 | 236,1 | 882,8 | 1.400,4 | 1.456,6 | 1.137,3 | 731,6 | 329,8 | 150,7 | 68,9 | 29,1 | 8,9 | 6.432,2 | | | |
| | 1.120 | 0,0 | 0,0 | 31,0 | 15,0 | 10,1 | 7,4 | 6,6 | 2,5 | 0,6 | 0,1 | 0,0 | 73,4 | | | |
| Differenza | 29.018 | 72,9 | 420,2 | 577,6 | 597,4 | 435,6 | 124,0 | 101,6 | -109,2 | -69,5 | -29,2 | -8,9 | 2.112,4 | | | |

* Il dato si riferisce solo alle certificazioni inviate agli interessati. Le domande ex art. 11-bis, D.L. n. 102/2013, convertito dalla L. 124/2013, che sono state accolte, ma non sono rientrate nel contingente dei salvaguardati previsto dalla legge, sono state trasferite nella sesta salvaguardia.

| B) Oneri certi da coprire in quanto già certificati per salvaguardie aperte come da monitoraggio | Beneficiari | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Totale |
|--|--------------|------------|------------|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|-------------|-------------|------------|------------|---------------|
| | | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Totale |
| | 4.354 | 0,0 | 0,0 | -46,9 | -87,2 | -57,1 | -38,5 | -23,6 | -6,6 | -0,6 | 0,0 | 0,0 | |
| | 600 | 0,0 | 0,0 | -7,1 | -13,2 | -8,6 | -5,8 | -3,6 | -1,0 | -0,1 | 0,0 | 0,0 | |
| Totale | 4.954 | 0,0 | 0,0 | -54,0 | -100,4 | -65,7 | -44,3 | -27,2 | -7,6 | -0,7 | 0,0 | 0,0 | -299,9 |

| C) Oneri lavoratori titolari di congedo o permesso ex legge 104/92 eccedenti il limite numerico previsto dalla L. 124/2013 e dalla L. 147/2014 | Beneficiari | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Totale |
|--|--------------|------------|------------|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|-------------|-------------|------------|------------|---------------|
| | | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Totale |
| | 4.354 | 0,0 | 0,0 | -46,9 | -87,2 | -57,1 | -38,5 | -23,6 | -6,6 | -0,6 | 0,0 | 0,0 | |
| | 600 | 0,0 | 0,0 | -7,1 | -13,2 | -8,6 | -5,8 | -3,6 | -1,0 | -0,1 | 0,0 | 0,0 | |
| Totale | 4.954 | 0,0 | 0,0 | -54,0 | -100,4 | -65,7 | -44,3 | -27,2 | -7,6 | -0,7 | 0,0 | 0,0 | -299,9 |

0
0
/9
1
0
0
2

| A+B+C) Consuntivazione in relazione a salvaguardie "chiusure" (differenze complessive rispetto a numero e oneri programmati) | Differenza numerica | | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Totale |
|--|---------------------|----------|----------|-------|-------|------|------|--------|-------|-------|------|------|------|---------|
| | 2013 (a) | 2014 (a) | 2015 (b) | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | Totale |
| | 65,6 | 420,2 | 523,6 | 497,0 | 369,9 | 79,7 | 72,7 | -122,1 | -89,0 | -69,0 | -8,9 | | | 1.739,7 |

(a) Riattribuite all'autorizzazione di spesa con l'articolo in esame mediante necessaria specifica disposizione primaria contenuta nella legge di stabilità 2016 (n. 208/2015) finalizzata alla compensazione degli effetti in termini di indebitamento netto, una volta verificata, in sede di programmazione finanziaria, la compatibilità di tale disposizione con gli obiettivi di finanza pubblica.

(b) Trattasi di risorse utilizzabili a copertura di benefici per l'anno 2015, quindi sono state utilizzate mediante un intervento normativo adottato nel corso del 2015.

Tabella 2

| Limiti di spesa e limite numerico complessivi originariamente programmati per le sei salvaguardie | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | Totale | |
|--|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|-------|-------|-------|------|----------|---------|
| | | | | | | | | | | | | 2024 | 2025 |
| Limiti di spesa e limite numerico complessivi programmati a seguito del procedimento attuato dalla Conferenza dei servizi relativi alle sei salvaguardie e anticipato ai fini della programmazione finanziaria in sede di AS 2111 (disegno di legge di Stabilità 2016) | 170.230 | 1.354,0 | 2.395,0 | 2.877,0 | 2.421,0 | 1.420,0 | 656,0 | 172,0 | 49,0 | 4,0 | 0,0 | 11.657,0 | |
| | 146.166 | 243,4 | 933,8 | 1.871,4 | 2.380,0 | 2.051,1 | 1.340,3 | 583,3 | 294,1 | 138,0 | 73,0 | 8,9 | 9.917,3 |

(valori in mln di euro)

0
0
/9
1
0
0
2

D O C C U M E N T O F R E A T O D I G I A - E N T E C A M E R A D E I D E P U T A T I - A R R I V O 3 D I C E M B R E 2 0 1 5 P r o t . 2 0 1 5 / 0 0



*Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali*

DIREZIONE GENERALE PER LE POLITICHE PREVIDENZIALI E ASSICURATIVE
Divisione III

Come si legge nella **tabella 2**, le conclusioni della Conferenza sono state anticipate in sede di predisposizione del disegno di legge stabilità 2016 (AS 2111), che ha così disposto le conseguenti variazioni nell'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, comma 235, della legge 228/2012, e consentito il già citato ampliamento della salvaguardia a 4.954 soggetti appartenenti alla categoria dei lavoratori in permesso o in congedo per gravi motivi (legge n. 104/92, art. 33, comma 3), i quali non erano rientrati nei contingenti per loro riservati dalla quarta e dalla sesta procedura di salvaguardia, nonostante l'accoglimento da parte dell'Inps delle relative istanze di accesso nonché la introduzione della settima salvaguardia per 26.300 soggetti.

| Nei termini sopra esposti le collettività delle salvaguardie vigenti sono sintetizzabili nei seguenti termini: | N. SALVAGUARDATI CONSUNTIVATI (chiusi) / PROGRAMMATI (non chiusi) |
|--|--|
| 1ª salvaguardia | 64.374 |
| (chiusa) | |
| 2ª salvaguardia | 29.741 |
| (non chiusa) | |
| 3ª salvaguardia | 7.554 |
| (chiusa) | |
| 4ª salvaguardia | 3.572 |
| (chiusa) | |
| 5ª salvaguardia | 3.871 |
| (chiusa) | |
| lavoratori titolari di congedo o permesso ex legge 104/92 eccedenti il limite numerico previsto dalla L. 124/2013 e dalla L. 147/2014 | 4.954 |
| (chiusa) | |
| 6ª salvaguardia | 32.100 |
| (non chiusa) | |
| 7ª salvaguardia | 26.300 |
| (non chiusa) | |
| Totale | 172.466 |



172300017490