

Le conseguenze delle nuove regole introdotte dalla legge n. 122/2010 in materia di trattamento di fine servizio per i dipendenti pubblici

di Luisa Tadini

La l. n. 122/2010, di conversione, con modificazioni, del d.l. n. 78/2010, entrata in vigore lo scorso 31 luglio 2010, ha introdotto previsioni in ambito previdenziale, che determineranno conseguenze notevoli per i lavoratori del pubblico impiego.

Pagamento rateale per la liquidazione dei dipendenti pubblici

L'art. 12, comma 7, della legge citata stabilisce il pagamento rateale di tutte le indennità corrisposte *una tantum*, comunque denominate, spettanti a seguito di cessazione a vario titolo dall'impiego, per tutti i dipendenti delle amministrazioni pubbliche.

In particolare, prevede il versamento in un unico importo annuale, se l'ammontare della prestazione è pari o inferiore a 90 mila euro, al lordo delle ritenute fiscali.

È prevista, invece, l'erogazione rispettivamente di due importi annuali se la somma da erogare è superiore a 90 mila euro ma inferiore a 150 mila; e di tre rate se l'ammontare è uguale o superiore a 150 mila euro.

Tali disposizioni non si applicavano per i casi previsti dal comma 9 del citato articolo, ovvero per i collocamenti a riposo per raggiunti limiti di età avvenuti entro la data del 30 novembre 2010, nonché per le domande di cessazione presentate e accolte prima della data di entrata in vigore del decreto, a condizione che il lavoratore fosse cessato dall'impiego entro il 30 novembre 2010.

Le nuove modalità di calcolo del trattamento di fine servizio dal 1° gennaio 2011

La norma citata è stata adottata «A titolo di concorso al consolidamento dei conti pubblici attraverso il contenimento della dinamica della spesa corrente».

Una novità sostanziale, destinata a modificare il sistema previdenziale del pubblico impiego, è introdotta dall'art. 12, comma 10, l. n. 122/2010.

Per tutti i lavoratori pubblici ancora in regime di trattamento di fine servizio, il computo dell'indennità di fine servizio per le anzianità maturate a decorrere dal 1° gennaio 2011 si effettua con le stesse regole previste per i lavoratori del settore privato, per i quali opera il regime di cui all'art. 2120 c.c., che come noto contempla un specifico sistema di computo del trattamento di fine rapporto.

È opportuno ricordare che i trattamenti di fine servizio, caratterizzati da specificità incontrovertibili, erano erogati per intero sulla base di specifiche disposizioni normative, che dettavano le modalità di individuazione dell'ammontare dell'indennità di buonuscita, per i dipendenti dello Stato, e dell'indennità premio di servizio, per i lavoratori degli enti locali e della sanità.

L'indennità di buonuscita, calcolata in base alle disposizioni di cui al d.P.R. n. 1032/1973, consiste in una somma di denaro pari all'80% dell'ultima retribuzione contributiva mensile (comprensiva della quota di tredicesima mensilità) moltiplicata per gli anni utili.

Al contempo, la l. n. 152/1968, che regola le modalità di accesso ed erogazione dell'indennità premio di servizio, prevede una prestazione pari ad un quindicesimo della retribuzione contributiva degli ultimi dodici mesi di servizio (comprensiva della tredicesima mensilità), considerata in ragione dell'80% per quanti sono gli anni di servizio utili.

La nuova norma non è retroattiva, perciò opera pro quota sulla tranche di liquidazione post 2011, mentre il calcolo delle quote maturate ante 2011 permane invariato e comporta l'utilizzo delle vecchie regole, ora esaminate.

Più specificamente, il computo dei trattamenti di fine servizio del personale dipendente dalle amministrazioni pubbliche si effettua in due quote: alla prima quota, relativa all'anzianità maturata al 31 dicembre 2010, si continuano ad applicare le precedenti disposizioni, mentre per il calcolo della seconda quota, che si esegue sulle anzianità che decorrono dal 1° gennaio 2011, si utilizzano le regole di cui all'art. 2120 c.c.

Le nuove regole di calcolo, tuttavia, sono destinate ad alleggerire in modo strutturale la liquidazione dei dipendenti pubblici.

Infatti il d.P.R. n. 1032/1973 individuava come base di calcolo della buonuscita per gli statali la retribuzione dell'ultimo giorno di servizio, espressa su base annuale, mentre la l. n. 152/1968 disponeva che, per il calcolo dell'indennità erogata ai dipendenti degli enti locali, fossero utilizzati gli ultimi dodici mesi di effettivo servizio («La retribuzione effettivamente goduta» dal dipendente nell'ultimo anno di servizio, come meglio specificato nella sentenza della Corte costituzionale del 3 dicembre 2010, n. 351).

Ne discende che l'abbandono della caratteristica chiave del vecchio sistema, rappresentata dall'ancoraggio della liquidazione alla retribuzione finale, comporterà per i pubblici dipendenti una notevole riduzione nel calcolo del tfs.

Con l'entrata in vigore della norma, pertanto, si è determinata, per tutti i lavoratori del pubblico impiego, un'equiparazione "sostanziale" dei criteri per calcolare l'indennità erogata alla cessazione dal servizio con effetto sulle quote maturate dopo il 2011, tenuto conto che la disciplina del tfr già si applicava ai lavoratori assunti a tempo indeterminato dal 1° gennaio 2001 e a quelli a tempo determinato con un contratto in essere alla data del 30 maggio 2000 o sorto successivamente. Uniformità solo "sostanziale", perché la norma non pare modificare né la denominazione del trattamento, che continuerà a chiamarsi tfs, né la sua natura.

La circolare Inpdap n. 17 dell'8 ottobre 2010 ha chiarito taluni dubbi interpretativi, relativi alla possibilità di circoscrivere l'ambito oggettivo di applicazione delle nuove disposizioni.

L'Inpdap ha affermato che l'art. 12, comma 10, l. n. 122/2010 non ha disposto un passaggio dal regime tfs al regime tfr, ma ha introdotto una nuova modalità di calcolo dei trattamenti di fine servizio, lasciando immutata la loro natura giuridica.

Quali le conseguenze pratiche di tale affermazione?

In primis, non modificandosi il profilo giuridico delle prestazioni in essere, permane il loro carattere previdenziale.

Tale assunto comporta ripercussioni sostanziali.

Infatti, la natura di retribuzione differita, tipica del tfr, implica che la contribuzione sia a totale carico del datore di lavoro. *A contrario*, come ben specificato nella circolare Inpdap, nulla cambia circa le modalità di finanziamento delle competenti gestioni dell'Istituto, rimanendo confermato il contributo secondo l'attuale ripartizione in quote a carico del lavoratore e del datore di lavoro.

Ma vi sono altri effetti, destinati a ridurre l'assegno che i lavoratori pubblici percepiranno all'atto del pensionamento.

A partire dal 1° gennaio 2011, il calcolo della seconda quota del trattamento di fine servizio, si effettuerà utilizzando l'aliquota del 6,91%, ma tale percentuale non si applicherà, come avviene per

i privati, al 100% della retribuzione annua utile, bensì all'80% della retribuzione stabilita utile dalle norme in materia.

Inoltre, le disposizioni precedenti si continueranno ad applicare anche per individuare le voci retributive utili.

Infatti, mentre la base di calcolo del tfr dei lavoratori privati prevede l'onnicomprendività della retribuzione, per il lavoratore pubblico le voci variabili, destinate ad assumere un peso sempre maggiore anche per le previsioni della riforma del pubblico impiego, sono ininfluenti ai fini del trattamento di fine servizio.

E non è difficile immaginare quali conseguenze produrrà l'esclusione di tali voci dal calcolo del trattamento finale per i pubblici dipendenti.

Non considerare emolumenti utili ai fini della determinazione della prestazione voci retributive quali, per esempio, i compensi individuali accessori o l'indennità di direzione comporterà, inevitabilmente, una riduzione della prestazione, nonché una disparità di trattamento tra i lavoratori in regime di tfs e i lavoratori ai quali sarà erogato il tfr.

Dall'immutata natura di tali trattamenti discende, infine, che si continueranno ad applicare, in quanto compatibili, le disposizioni previste dalla previgente normativa sia in materia di riscatti, che nell'applicazione del trattamento fiscale.

Esercizio dell'opzione di cui al decreto 20 dicembre 1999 in caso di adesione a fondi di previdenza complementare

Da ultimo, la nota operativa n. 1 del 14 gennaio 2011 ha inteso dirimere le perplessità sorte tra i dipendenti pubblici, relative all'esercizio dell'opzione di cui al d.P.C.M. 20 dicembre 1999, in caso di adesione a fondi di previdenza complementare.

Tale normativa prevede, per i lavoratori pubblici in regime di trattamento di fine servizio, la possibilità di "passare" al regime di tfr attraverso una specifica opzione, funzionale alla destinazione del trattamento di fine rapporto ad un fondo negoziale di previdenza complementare.

Presso le sedi dell'Istituto sono pervenute molteplici istanze da parte di aderenti a forme pensionistiche complementari individuali, che manifestavano la volontà di trasformare il tfs in tfr. L'Inpdap ha precisato che tali richieste non sono produttive di effetti.

Non modificandosi il profilo giuridico dei trattamenti di fine servizio, nulla cambia in merito alla previdenza complementare per i pubblici dipendenti.

Per tali lavoratori sarà possibile esercitare l'opzione per trasformare il tfs in tfr, e destinare il proprio tfr alla previdenza complementare, solo contestualmente all'adesione ad un fondo pensione negoziale e non ad una forma pensionistica individuale.

Ai pubblici dipendenti, infatti, non si applicano le norme del d.lgs. n. 252/2005, ma quelle del d.lgs. n. 124/1993, e altre disposizioni speciali, tra cui il d.P.C.M. 20 dicembre 1999.

Secondo tali principi, la trasformazione del tfs in tfr può essere effettuata solo aderendo a forme pensionistiche complementari istituite dalla contrattazione collettiva, restando ovviamente inteso che un pubblico dipendente potrà iscriversi ad un fondo aperto o a un Pip destinando somme diverse dal trattamento di fine rapporto.

Il pubblico dipendente che aderisse ad una forma di previdenza complementare, passando simultaneamente dal regime di tfs a quello di tfr, eviterebbe una decurtazione del 20% sulla base di calcolo alla quale si applica l'aliquota prevista per l'erogazione del trattamento corrisposto al lavoratore alla cessazione del rapporto di lavoro.

Tuttavia, affiancare al trattamento pensionistico di base una seconda pensione, che, giustapponendosi alla prima, si qualifichi come complementare è una scelta che il legislatore ha affidato alla libera determinazione del singolo lavoratore e che andrebbe operata solo dopo aver preso in seria considerazione una molteplicità di fattori, la cui disamina travalicherebbe l'oggetto di questo articolo.

Da ultimo, è d'uopo osservare che, se pure le previsioni introdotte in ambito previdenziale dalla l. n. 122/2010 sono destinate ad incidere in modo considerevole sull'entità della "liquidazione" erogata ai dipendenti pubblici in regime di tfs alla cessazione del rapporto di lavoro, le scelte operate dal legislatore muovono, come anticipato, dalla necessità di concorrere «al consolidamento dei conti pubblici attraverso il contenimento della dinamica della spesa corrente».

Luisa Tadini

Scuola internazionale di Dottorato
in Formazione della persona e mercato del lavoro
Adapt – CQIA
Università degli Studi di Bergamo