

PRIME OSSERVAZIONI SULLA PEREQUAZIONE AUTOMATICA DELLE PENSIONI DOPO LA SENTENZA DELLA CORTE COSTITUZIONALE N. 70/2015

di Mario Di CORATO* e Antonio NUNZI**

Sommario: 1. Definizione di perequazione automatica della pensione. 1.1. La normativa di riferimento. 2. I blocchi della perequazione automatica. 2.1. La sentenza n. 70 della Corte costituzionale. 3. Le conseguenze e l'iniziativa governativa.

1. Definizione di perequazione automatica della pensione

La perequazione automatica delle pensioni è il sistema attraverso il quale il legislatore ha inteso dare attuazione al dettato costituzionale degli articoli 36, che sancisce il diritto ad una retribuzione sufficiente ad assicurare a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa e 38, che prevede che i lavoratori abbiano diritto a che siano previsti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, ma-

lattia, invalidità e vecchiaia postulando un meccanismo di difesa del reddito pensionistico dalle variabili economiche.

La cristallizzazione dell'importo della pensione nell'importo erogato al momento della sua iniziale liquidazione per tutto il tempo a venire determinerebbe, infatti, un progressivo impoverimento del potere di acquisto del trattamento pensionistico, particolarmente rilevante in coincidenza di situazioni di crisi economiche.

Tale sistema di adeguamento tende ad attualizzare il valore del beneficio pensionistico realizzando il disposto costituzionale della sufficienza e della adeguatezza alle esigenze di vita per quella parte di cittadi-

*Già funzionario Inps.

**Già funzionario Inps

ni che si trovano in una situazione di particolare debolezza a causa di invalidità o di vecchiaia.

1.1 La normativa di riferimento

Con la finalità di fronteggiare, quindi, la svalutazione che le prestazioni previdenziali subiscono per il loro carattere continuativo fu emanata la legge 21 luglio 1965, n. 903¹ quale strumento di adeguamento costante delle pensioni al mutato potere di acquisto della moneta.

Con successiva legge 30 aprile 1969, n. 153² di revisione degli ordinamenti pensionistici fu stabilito, in particolare, che gli importi delle pensioni a carico dell'Inps a decorrere dal 1° gennaio di ogni anno fossero aumentati in una misura percentuale pari all'aumento percentuale dell'indice del costo della vita calcolato dall'Istat.

Successivamente a tali norme fondamentali, nel corso del tempo, in relazione alle situazioni economico-sociali che via via si andavano realizzando sono stati emanati numerosi interventi legislativi volti a disciplinare particolari aspetti della materia o a rimodularne l'efficacia.

Il decreto legislativo 30/12/1992 n. 503³ nell'indicare le modalità operative di calcolo dell'incremento da attribuire alle pensioni prevedeva un stretto vincolo tra queste e l'andamento dei conti pubblici prevedendo che ulteriori aumenti potessero essere stabiliti con legge finanziaria in relazione all'andamento dell'economia attribuendo con effetto dal 1° dicembre 2009 un ulteriore aumento di un punto percentuale per le fasce di pensione fino a 10 milioni annui (5.164,57 euro).

Un ulteriore aggiustamento della normativa è stato introdotto dalla legge 23/12/1998 n. 448⁴ che all'art. 34 prevede che oggetto della rivalutazione non è il trattamento pensionistico in sé ma la situazione pensionistica complessiva del singolo pensionato che può essere, ed effettivamente nel 33% dei casi è, titolare di più pensioni. In tali casi la rivalutazione si applica per ogni singolo beneficiario in funzione dell'importo complessivo dei trattamenti corrisposti.

2. I blocchi della perequazione automatica

Una prima drastica rimodulazione del diritto alla rivalutazione si è realizzata con l'entrata in vigore della legge 23 dicembre 2000, n. 388⁵ (legge finanziaria 2001), che prevedeva che essa fosse riconosciuta per intero soltanto per le fasce di importo dei trattamenti pensionistici fino a tre volte il trattamento minimo Inps e per importi decrescenti del 90% per le fasce di importo da 3 a 5 volte il trattamento minimo e del 75% per i trattamenti superiori a tale fascia.

Successivamente il comma 6 dell'articolo 5 (sugli interventi in materia pensionistici) del decreto legge 2 luglio 2007 n. 81⁶ ha disposto che "per le fasce di importo dei trattamenti pensionistici comprese tra tre e cinque volte il trattamento minimo Inps, l'indice di rivalutazione automatica delle pensioni è applicato, per il triennio 2008-2010, nella misura del 100 per cento".

Pertanto, come disposto dall'INPS con circolare n. 167 del 30/12/2010 per l'anno 2011, la percentuale di aumento per varia-

¹ L. 21 luglio 1965 n. 903: "Avviamento alla riforma e miglioramento dei trattamenti di pensione della previdenza sociale" in G.U. n. 190 del 31/07/1965.

² L. 30 aprile 1969, n. 153: "Revisione degli ordinamenti pensionistici e norme in materia di sicurezza sociale" in G.U. n. 11 del 30/04/1969 - Suppl. Ordinario.

³ D.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503: "Norme per il riordinamento del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'articolo 3 della legge 23 ottobre 1992, n. 421" in G.U. n. 305 del 30/12/1992 - Suppl. ordinario n. 137.

⁴ L. 23 dicembre 1998, n. 448: "Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo" in G.U. n. 302 del 29/12/1998 - Suppl. Ordinario n. 210.

⁵ L. 23 dicembre 2000, n. 388: "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2001)" in G.U. n. 302 del 29/12/2000 - Suppl. Ordinario n. 219.

⁶ D.l. 2 luglio 2007, n. 81: "Disposizioni urgenti in materia finanziaria" in G.U. n. 151 del 2/07/2007, convertito con modificazioni dalla l. 3 agosto 2007, n. 127 (in S.O. n.182, relativo alla G.U. 17/08/2007, n.190).

zione del costo vita viene rapportata a tre fasce:

aumento del 1,4%	per trattamenti fino a 1.382,91 euro
aumento del 1,26%	per trattamenti oltre 1.382,91 euro e fino a 2.304,85 euro
aumento del 1,05%	per trattamenti oltre 2.304,85 euro

Il decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201⁷ (cd. decreto Salva Italia) ha notevolmente inaspito tale limitazione disponendo che in considerazione della contingente situazione finanziaria, la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, secondo il meccanismo stabilito dall'art. 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, venga riconosciuta, per gli anni 2012 e 2013, esclusivamente ai trattamenti pensionistici di importo complessivo fino a tre volte il trattamento minimo Inps, nella misura del 100 per cento. L'Inps con circolare n. 2 del 2/2/2012 ha applicato il dettato legislativo attribuendo la perequazione secondo la seguente tabella:

Dal 1/01/2012:

aumento del 2,60%	fino a 1.405,05 euro
aumento fino al raggiungimento del limite massimo della fascia di 1.441,59 euro	per le pensioni di importo tra 1.405,05 euro e fino a 1.441,59 euro
nessun aumento	per le pensioni oltre € 1.441,59

Per il triennio 2014 - 2016 la legge 27 dicembre 2013, n. 147⁸ (legge di stabilità 2014) ha ricondotto a criteri di maggiore gradualità la determinazione della rivalutazione rideterminando i valori delle fasce dei trattamenti pensionistici suddividendo per valore le pensioni in 5 fasce e graduando la rivalutazione in percentuali discendenti dal 100% al 45% in funzione del maggior importo.

In applicazione di tale normativa l'Inps ha emesso circolare n.1 del 9/1/2015 attribuendo la perequazione per il 2015 nella misura riportata nella tabella seguente.

⁷ D.L. 6 dicembre 2011, n. 201: "Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici" in G.U. n. 284 del 6/12/2011 - Suppl. Ordinario n. 251, convertito con modificazioni dalla l. 22 dicembre 2011, n. 214 (in S.O. n. 276, relativo alla G.U. 27/12/2011, n. 300).

⁸ L. 27 dicembre 2013, n. 147: "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge di stabilità 2014)" in G.U. n. 302 del 27/12/2013 - Suppl. ordinario n. 87.

Dal 1/1/2015

Fasce trattamento complessivo	% indice per equazione da attribuire	Aumento del	Importo trattamento complessivo
fino a 3 volte il TM	100	0,3%	fino a 1.502,64 euro
oltre 3 e fino a 4 volte il TM	95	0,285%	oltre 1.502,64 e fino a 2.003,52 euro
oltre 4 e fino a 5 volte il TM	75	0,225%	oltre 2.003,52 e fino a 2.504,40 euro
oltre 5 e fino a 6 volte il TM	50	0,15%	oltre 2.504,40 euro e fino a 3.005,28 euro
oltre 6 volte il TM	45	0,135%	nessun tetto di importo

2.2 La sentenza n. 70 della Corte costituzionale

La Consulta ha ritenuto illegittima la sospensione della perequazione automatica delle pensioni perché lesiva dei "diritti fondamentali connessi al rapporto previdenziale, fondati su inequivocabili parametri costituzionali: la proporzionalità del trattamento di quiescenza, inteso quale retribuzione differita (art. 36 Cost.) e l'adeguatezza (art. 38, co. 2, Cost.)".

In particolare la sentenza ha osservato che la mancata attribuzione per due anni della perequazione automatica per i trattamenti pensionistici di importo complessivo superiore a tre volte il trattamento minimo Inps costituisce una misura restrittiva che ha effetti permanenti sull'importo della pensione e che i trattamenti in oggetto della norma sono di importo notevolmente inferiore a quelli oggetto di un'altra misura di sospensione della perequazione, riconosciuta legittima dalla sentenza della Corte costituzionale n. 316 del 30/11/2010.

Quest'ultima ha dichiarato legittima la norma di cui all'art. 1 della l. 24 dicembre 2007, n. 247, che ha escluso, per l'anno 2008, l'applicazione della perequazione automatica per i trattamenti pensionistici di importo complessivo superiore a otto volte il trattamento minimo.

I trattamenti oggetto di questa esclusione - secondo la citata sentenza - "per il loro importo piuttosto elevato presentavano margini di resistenza all'erosione determinata dal fenomeno inflattivo".

La Consulta ha ravvisato una diversità di tale fattispecie rispetto ai trattamenti oggetto della norma dichiarata illegittima la quale ha, peraltro, disposto il blocco della perequazione per due anni, anziché per un solo anno, come stabilito dalla norma valutata dalla precedente sentenza n. 316 ed ha, inoltre, ritenuto essere stati valicati "i limiti di ragionevolezza e proporzionalità, con conseguente pregiudizio per il potere di acquisto del trattamento pensionistico".

3. Le conseguenze e l'iniziativa governativa

Così come ha precisato il Presidente della Corte costituzionale Alessandro Criscuolo: "le sentenze della Corte che dichiarano la illegittimità costituzionale di una norma di legge o di un atto avente forza di legge producono la cessazione di efficacia della norma stessa dal giorno successivo alla pubblicazione della decisione. Da quel momento gli interessati possono adottare le iniziative che reputano necessarie e gli organi politici, ove lo ritengono, possono adottare

provvedimenti del caso nelle forme costituzionali”.

Il problema ora è abbastanza complesso: se il Governo dovesse rispettare sino in fondo la sentenza della Consulta, il costo sarebbe di oltre 16 miliardi di euro ed essendo lo stesso tutto concentrato nel 2015 significherebbe superare la soglia del 3% facendo salire il deficit/Pil fino al 3,9% e far saltare il bilancio dello Stato; d'altro canto gli interessati annunciano battaglia legale contro qualsiasi tentativo dell'esecutivo di svuotare la sentenza della Corte e tramite le varie associazioni di consumatori o di partiti politici di opposizione minacciano una denuncia in Procura per violazione degli artt. 388 e 650 del c.p. per mancata esecuzione dolosa di un provvedimento del giudice e inosservanza dei provvedimenti dell'Autorità.

Il decreto del Governo approvato il 18 maggio 2015 prevede dal 1° agosto 2015 il pagamento di quanto dovuto a titolo di arretrati non per l'intero ammontare ben-

si in misura fissa rapportata a tre classi di pensioni: quelle di valore lordo fino a 1.700 euro percepiranno un rimborso di 750 euro, quelle da 2.200 euro in su percepiranno 450 euro, quelle superiori a 2.700 euro percepiranno 278 euro, quelle superiori a 3.200 euro non percepiranno alcun rimborso.

Il decreto prevede, inoltre, che dal 2016 le pensioni saranno indicizzate in misura variabile in relazione alla fascia di appartenenza: quelle di valore lordo fino a 2.200 percepiranno 180 euro l'anno, quelle fino a 2.700 percepiranno 99 euro, quelle superiori a 2.700 percepiranno 60 euro.

Resta da valutare se l'annunciato nuovo sistema di rivalutazione delle pensioni, in misura fissa invece che in rapporto agli indici Istat, sia aggiuntivo rispetto a quello attualmente in essere ovvero sia sostitutivo del precedente ed in tal caso se sia idoneo a salvaguardare il potere di acquisto delle pensioni rispetto alle variabili economiche che un paese attraversa nella sua storia.

Classi pensioni per importo mensile lordo (in euro)	Numero pensioni interessate alla rivalutazione	Assegno netto mensile medio (in euro)	Rimborso in caso di restituzione totale (in euro)	Rimborso deciso dal Governo	Differenza negativa	Indicizzazione annua dal 1/1/2016 in euro
1.405,00-1.499,99	549.731	1.088	1.674	750	924	180
1.500,00-1.749,99	1.267.056	1.196	2.850	750	2.100	180
1.750,00-1.999,99	818.272	1.352	3.250	450	2.800	180
2.000,00-2.249,99	677.261	1.509	3.161	450	2.711	180
2.250,00-2.499,99	502.325	1.661	3.374	450	2.924	99
2.500,00-2.999,99	568.518	1.857	3.791	270	3.521	60

Elaborazione sulla base di dati C.G.I.A e Il Sole 24 ore.

Abstract

Gli autori espongono il quadro sistematico dei trattamenti pensionistici, attraverso l'analisi dell'iter legislativo e della sentenza della Corte costituzionale, illustrando anche gli effetti dell'intervento governativo sugli importi rimborsabili ai pensionati.

The authors expose the framework of pensions, through the analysis of the legislative process and the Constitutional Court ruling, including the effects of government intervention on amounts refundable to retirees.