

Tempo Finanziario

Economia e diritto per banche, assicurazioni, gestori del risparmio, imprese



Articolo

Il trattamento di fine servizio tra aspetti giuridici e profili sociali.

Carlo Cerilli

Il variegato mercato del credito al consumo, che vede storicamente contrapposte le fazioni, da un lato, di detrattori, che in esso identificano quantomeno la concausa della propensione all'indebitamento delle famiglie italiane, talvolta fino al connotarsi dei requisiti del sovraindebitamento, e coloro che, ex adverso, lo ritengono elemento indispensabile di sostegno finanziario, inteso spesso anche quale ultimo baluardo prima della falce dei tassi oltremodo usurari applicati nell'abusivismo creditizio, ha visto recentemente la nascita di un nuovo e, per molti aspetti singolare, prodotto finanziario: il finanziamento mediante la cessione del Trattamento di Fine Servizio o Rapporto, nello specifico quello corrisposto ai dipendenti pubblici e statali.

Ai più non dirà nulla tale innovazione ma rappresenta una vera rivoluzione copernicana per il personale ancora dipendente o già in quiescenza e, a maggior ragione, per gli addetti ai lavori del mondo creditizio, in gran parte operanti a vario titolo nel parallelo ma distinto comparto della cessione del quinto dello stipendio/pensione, abituati a considerare tale indennità come un dogma immutabile d'incredibilità e impignorabilità, salvo rari casi. Basti pensare, in proposito, che l'attuale assetto normativo del Trattamento di Fine Servizio trae origine dal D.P.R. n. 1032/73, che ha previsto l'aggregazione del personale civile e militare delle amministrazioni statali, anche non di ruolo, ai fini dell'attribuzione di questo emolumento complessivo finale, strutturandolo come forma previdenziale di carattere obbligatorio, altresì accorpandolo ad altre eventuali prestazioni, comunque accessorie, di carattere creditizio o anche assistenziale. Di più, la sua incredibilità ed impignorabilità resisteva dal 5 gennaio 1950, data di emanazione del D.P.R. n. 180, proprio a tutela di quell'indennità corrisposta a fine attività lavorativa che richiama, e forse in parte ancora richiama, quel vago sentore di premio intangibile, posto a riconoscimento di una lunga ed onorata carriera al servizio civile o militare, dello Stato. L'emanazione dell'art. 2, comma 49, del D.L. 29 dicembre 2010, n. 225, introdotto dalla Legge di conversione 26 febbraio 2011 n. 10, a parziale

modificazione ed integrazione dell'art. 1, comma 1, del summenzionato D.P.R. n. 180, ne ha infatti affievolito l'originario vincolo, limitandone la tutela al solo periodo lavorativo, di fatto rendendolo cedibile, benché solo a decorrere dalla data di effettiva maturazione del trattamento di quiescenza. Parimenti rilevante è poi la combinata lettura delle norme dianzi richiamate, di concerto con il disposto del D.L. 14 marzo 2005, n. 35, avente ad oggetto "Disposizioni urgenti nell'ambito del Piano di azione per lo sviluppo economico, sociale e territoriale", introdotto con modificazioni dalla Legge di conversione 14 maggio 2005, n. 80 che, a sua volta, ha modificato l'art. 52 del già citato D.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, determinando, di fatto, non solo la cedibilità ma anche la piena fruibilità della predetta indennità, superando la limitazione del solo quinto mensile degli emolumenti percepiti. Il quadro sinottico dianzi riportato perderebbe però molto del proprio valore eziologico se non fosse rapportato, in una sorta di improprio rapporto di sinallagmaticità, con le ulteriori previsioni più avanti richiamate che rappresentano il fulcro della disciplina in esame e che hanno previsto, a più riprese e in diverse accezioni, l'erogazione di tali emolumenti in forma rateale, da parte dei competenti Enti previdenziali e quindi dello Stato. In primis l'art. 12, comma 7, del Decreto Legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito con modificazioni dalla Legge 30 luglio 2010, n. 122, che ha determinato, in sintesi,

l'erogazione dell'indennità di buonuscita in un "unico importo annuale", laddove l'ammontare lordo complessivo della prestazione fosse complessivamente pari o inferiore a 90.000 euro, in "due importi annuali" se l'importo in parola fosse superiore a 90.000 euro ma inferiore a 150.000 euro, ed infine in "tre importi annuali" se l'ammontare della prestazione, al lordo delle relative trattenute fiscali, fosse complessivamente uguale o superiore a 150.000 euro; in tal ultimo caso il primo importo annuale sarebbe quindi stato pari a 90.000 euro, il secondo importo annuale pari a 60.000 euro e il terzo importo annuale pari all'ammontare residuo; la corresponsione degli importi successivi al primo era prevista rispettivamente dopo dodici e ventiquattro mesi dal riconoscimento del primo importo annuale. Per la prima volta dalla previsione dell'indennità di buonuscita, l'Amministrazione statale, per coerenza con gli obiettivi programmatici di finanza pubblica fissati nel documento di programmazione, si è trovata nella condizione di non poter far fronte alle modalità di corresponsione originariamente previste, da ultimo dall'art. 3 del D.L. 28 marzo 1997, n. 79, convertito dalla legge 28 maggio 1997, n. 140, che ne stabilivano l'erogazione dopo sei mesi in favore dell'avente diritto. Le misure adottate non sono state però sufficienti alla stabilizzazione dei conti dello Stato e quindi al contenimento della spesa pubblica nel particolare periodo finanziario emergenziale configuratosi

negli anni a cavallo del 2010, che ha richiamato in capo al Governo la necessità di disporre ulteriori misure eccezionali, tra le quali spicca, in merito, il Decreto Legge 13 agosto 2011, n. 138 e, per quanto qui d'interesse, l'art. 1 – commi 22 e 23, convertito con modificazioni dalla Legge 14 settembre 2011, n. 148, sommariamente prevedente la corresponsione di tale emolumento non più al decorso di un semestre dalla data effettiva di cessazione dal servizio, bensì dopo ulteriori diciotto mesi, per un complessivo biennio d'attesa. Da ultimo, il protrarsi della crisi economica e finanziaria, seppur non oggettivamente profonda come negli anni precedenti, ha altresì determinato la valutazione di ulteriori correttivi in merito, in particolare con la promulgazione della legge 27 dicembre 2013, n. 147 (cd. Legge di Stabilità) e, più in particolare, per quanto qui occorre, dell'art. 1, comma 484, che ha previsto, per i dipendenti statali e pubblici, l'ulteriore riduzione dell'importo del Trattamento di Fine Servizio/Rapporto che può essere pagato in unica soluzione in loro favore, da 90.000 euro medio tempore previsti, a 50.000 euro per la prima e la seconda rata, rispettivamente a 24 mesi per la maggioranza delle causali di maturazione del diritto e a successivi 12 mesi per l'eventuale seconda, prevedendo una potenziale terza tranche a ulteriori 12 mesi, e quindi a 48 complessivi, per la quota parte di importo eccedente i 100.000 euro lordi, fino a concorrenza dell'importo

complessivo maturato. Al quadro delineato va potenzialmente ad aggiungersi il combinato effetto di ulteriori istituti di recente previsione, come ad esempio l'eventuale adesione all'Anticipo Pensionistico¹, che de facto determina lo slittamento dei termini di cui al quadro normativo sopra richiamato, posponendoli all'effettivo raggiungimento del requisito d'anzianità e servizio, come previsti dalla cd. "Legge Fornero"; in sostanza, se un dipendente cessasse l'attività lavorativa a 63 anni aderendo all'APE, solo dopo il trascorso dei 4 anni per arrivare ai 67, decorrerebbero i 24 mesi previsti per la maturazione dei requisiti per la corresponsione dell'indennità di fine servizio. L'oggettivamente complesso quadro delle fonti, qui richiamate non per mero tuziorismo, bensì per completezza espositiva e contestualizzazione temporale degli eventi in narrativa, ha di fatto generato un vulnus in capo agli ex dipendenti del comparto statale e pubblico, transitati in quiescenza nei recenti anni, con indubbi effetti sperequativi nei confronti del personale della gestione privata, con concreti profili di discriminazione in peius dei primi rispetto a quest'ultimi, nei confronti dei quali il datore di lavoro non ha alcuna possibilità di provvedere ad una rateizzazione dell'indennità di buonuscita. Tale discriminazione trova per altro ulteriore fondamento anche nel diverso trattamento, in merito, applicato all'interno dell'iperonimo

comparto statale all'interno del quale le categorie iponime del personale delle Forze armate, delle Forze di Polizia e del Corpo nazionale dei Vigili del Fuoco, diversamente dai dipendenti statali assoggettati alla disciplina in esame, beneficiano di assegni una tantum nel corso del triennio di blocco degli adeguamenti retributivi. Ad una prima analisi, sembrerebbe infatti evidente la violazione del principio d'interesse legittimo, come per altro eccepito dalla seconda Sezione Lavoro del Tribunale Ordinario di Roma in aprile di quest'anno, che ha ravvisato in via incidentale gli estremi di incostituzionalità di tale impianto normativo nell'ambito di un ricorso presentato da una dipendente del Ministero della Giustizia avverso l'INPS, volto ad ottenere la propria "liquidazione" in un'unica soluzione, procedendo quindi alla trasmissione degli atti alla Corte Costituzionale. Nello specifico, le argomentazioni mosse in tema di violazione dei principi di perequazione di trattamento tra dipendenti dei settori pubblico e privato, ex art.3, 36 cost., eccepiscono non solo la natura disparitaria delle norme in tema di dilazione del pagamento dei trattamenti di fine servizio o rapporto maturati dal personale del comparto statale e pubblico in quiescenza, bensì anche l'inammissibilità delle motivazioni soggiacenti la loro emanazione, riconducibile ai vincoli di bilancio, posti anche dalla Unione Europea che, proprio per la loro natura "emergenziale", dovrebbero mirare

NOTE

¹L'APE (Anticipo Pensionistico) è un prestito bancario introdotto con la Legge di Bilancio 2017 (Articolo 1, comma 166 e seguenti della L. 11 dicembre 2016 n. 232) entrato in vigore a decorrere dal 1° maggio 2017, seppure effettivamente entrato in esercizio dal 13 febbraio 2018, fino al 31 dicembre 2018, successivamente prorogato al 31 dicembre 2019, come da Legge di

Bilancio 2018 (Articolo 1, comma 162, Legge, 27/12/2017 n° 205). L'erogazione è prevista da parte dell'INPS, con rata mensile a un assicurato che abbia i seguenti requisiti minimi necessari per accedere: 63 anni di età, 20 di contributi e, al momento della domanda, distanza dalla pensione di vecchiaia di massimo 3 anni e 7 mesi, che sono quindi il massimo anticipo possibile.

arginare una situazione congiunturale con provvedimenti incisivi e d'urgenza, proprio per tale motivo temporalmente circoscritti, e non a carattere strutturale e definitivo. È stata infatti prospettata la violazione degli artt. 2, 3, primo comma, 35, primo comma, 36, primo comma, 39, primo comma, e 53 della Costituzione; le motivazioni soggiacenti alla riferita violazione delle predette norme costituzionali sono molteplici e sono quindi riconducibili ai principi di solidarietà e uguaglianza sociale, tutela in ogni forma del lavoro, ivi compresa quella esercitata con rappresentatività sindacale, e della relativa retribuzione nonché, in ultimo ma non per ultimo, dell'obbligo di concorrenza alla spesa pubblica in ragione delle proprie rispettive capacità contributive. Le eccezioni complessivamente mosse al quadro normativo in tema di corresponsione dilazionata dei trattamenti indennitari mirano non solo a sconfessare in toto l'istituto in esame, ma lo ricusano anche in ragione della mancata previsione della corresponsione di interessi per la dilazione del pagamento, in deroga alla disciplina delle obbligazioni pecuniarie ex art. 1277 e seguenti del codice civile. La Suprema Corte in merito si deve ancora pronunciare ma, qualunque saranno gli esiti, il tema giuridico non può prescindere da valutazioni di carattere sociale oltreché economico; le giuste aspettative di coloro che hanno maturato la quiescenza e i relativi emolumenti, quasi sempre al termine di carriere

pluridecennali, si trovano a soggiacere, incolpevolmente, a dinamiche economiche finanziarie nazionali e sovranazionali, chiamati a contribuire, ciascuno nei propri limiti e disponibilità, alla stabilità nazionale, nel pieno rispetto e adempimento di un imperante principio solidaristico che, seppur sicuramente apprezzabile nella propria legittimità, appare però carente nel merito della propria applicazione, anche perché il Trattamento di Fine Servizio o Rapporto non è un semplice emolumento, come spesso inteso a carattere premiale, bensì assume l'effettiva connotazione di salario differito, di natura sia retributiva sia previdenziale, e per tale motivo maturato ed esigibile.

47



Carlo Cerilli
Spefin Finanziaria S.p.A.
Head of the Legal Department and Corporate Affairs