

LA QUESTIONE DEGLI “ESODATI”

Il Senato ha approvato in via definitiva il Testo unificato delle proposte di legge in materia di deroghe riguardanti l'accesso al trattamento pensionistico (c.d. “esodati”), nel testo licenziato il 3 luglio dalla Camera, che prevede un ampliamento della platea dei beneficiari e l'estensione dei termini temporali della decorrenza delle tutele (AC 224 e abbinate).

Per maggiori dettagli si vedano la scheda dell'[iter](#) del provvedimento e i [dossier](#) di approfondimento sul sito della Camera dei Deputati.

L'ORIGINE DELLA VICENDA

La **questione degli “esodati”** trae origine dalla **riforma pensionistica** realizzata dal Governo Monti, la cosiddetta **“riforma Fornero”** (articolo 24 del **D.L. 201/2011, c.d. “Salva-Italia”**), che a decorrere dal 2012 ha sensibilmente incrementato i requisiti anagrafici e contributivi per l'accesso al pensionamento. La riforma, in particolare, ha portato a 66 anni il limite anagrafico per il pensionamento di vecchiaia; ha innalzato bruscamente l'età pensionabile delle donne (apparentemente prevedendo un graduale incremento sino ai 66 anni nel 2018, visto che si è passati dai 60 anni previsti fino al 31/12/2011 ai 62 anni dal 1/1/2012, di fatto imponendo alle nate nel 1952 un balzo di ben 5 anni in una sola notte); per quanto concerne il pensionamento anticipato, ha abolito il previgente sistema delle quote, con un considerevole aumento dei requisiti contributivi (42 anni per gli uomini e 41 anni per le donne) e l'introduzione di penalizzazioni economiche per chi comunque accede alla pensione prima dei 62 anni.

Al fine di salvaguardare le aspettative dei soggetti prossimi al raggiungimento dei requisiti pensionistici, la riforma ha dettato una **disciplina transitoria**, individuando alcune **categorie di lavoratori** ai quali continuava ad **applicarsi la normativa previgente**, disponendo allo scopo specifiche risorse finanziarie¹. La disciplina transitoria ha trovato **effettiva attuazione** con il Decreto Ministeriale 1° giugno 2012 ed ha riguardato **65.000 lavoratori**.

¹ Tale platea comprendeva, in particolare, i lavoratori che maturavano i requisiti entro il 31 dicembre 2011; i lavoratori collocati in mobilità sulla base di accordi sindacali stipulati anteriormente al 4 dicembre 2011 (data di entrata in vigore della riforma) e che maturassero i requisiti per il pensionamento entro il periodo di fruizione dell'indennità di mobilità; i lavoratori titolari di prestazione straordinaria a carico dei fondi di solidarietà di settore alla data del 4 dicembre 2011, nonché lavoratori per i quali fosse stato previsto da accordi collettivi stipulati entro la data del 4 dicembre 2011 il diritto di accesso ai predetti fondi di solidarietà; i lavoratori che, antecedentemente alla data del 4 dicembre 2011, fossero stati autorizzati alla prosecuzione volontaria della contribuzione; i lavoratori che alla data del 4 dicembre 2011 si fossero trovati in esonero dal servizio; i lavoratori che alla data del 31 ottobre 2011 fossero in congedo per assistere figli con disabilità grave, a condizione che maturassero, entro ventiquattro mesi dalla data di inizio del predetto congedo, il requisito di anzianità contributiva di 40 anni.

Tali norme transitorie, però, si sono da subito rivelate **insufficienti** per affrontare l'impatto della riforma Fornero e il suo sovrapporsi alle disposizioni precedenti (relative alle finestre e agli incrementi dei requisiti anagrafici in ragione delle aspettative di vita) e a tutti quegli accordi di esodo (da cui la nascita del neologismo "esodati") o di mobilità che erano stati firmati prima del 31 dicembre 2011, generando di conseguenza una **crescente protesta dei lavoratori** che si sarebbero venuti a trovare senza stipendio, senza pensione o senza la copertura degli ammortizzatori sociali.

I DATI

A tutt'oggi, un **calcolo preciso** dei soggetti rientranti nella categoria di coloro che si sono trovati senza stipendio né pensione all'indomani dell'entrata in vigore della riforma Fornero **non è stato definito in maniera univoca**: secondo dati della Ragioneria generale dello Stato, gli "esodati" sono 314.000, ma secondo le stime dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e le dichiarazioni in varie circostanze rilasciate dall'ex ministro Fornero, le stime per difetto arrivano a **circa 400.000 lavoratori e lavoratrici**.

I SUCCESSIVI INTERVENTI DI GOVERNO E PARLAMENTO

L'insufficienza delle norme transitorie ha indotto il Governo e il Parlamento a **rivedere la platea dei soggetti ammessi al pensionamento secondo la normativa previgente**, estendendola a più riprese:

1. il primo intervento di salvaguardia si è avuto all'interno del c.d. "**Decreto proroga termini**" (D.L. 216/2011) con l'**articolo 6, comma 2-ter** e **comma 2-septies**, che ha esteso la platea dei soggetti cui applicare la disciplina pensionistica previgente la riforma;
2. successivamente è intervenuto l'**articolo 22 del decreto** sulla c.d. "**Spending review**" (D.L. 95/2012), che ha ulteriormente incrementato la platea dei soggetti salvaguardati, ricomprendendovi altri **55.000** lavoratori rientranti in alcune categorie;
3. sulla materia si è intervenuti una terza volta anche all'interno della "**Legge di Stabilità per il 2013**" (L. 228/2012, **articolo 1, commi 231-237**), estendendo la salvaguardia ad altri **10.130** lavoratori;
4. la quarta salvaguardia è stata introdotta con il **D.L. 102/2013** e ha interessato **9.000** persone totali (6.500 previsti dall'**art. 11** e 2.500 dall'**articolo 11-bis**);
5. da ultimo, in materia è intervenuto un comma della "**Legge di stabilità 2014**" (L. 147/2013). In particolare, l'**articolo 1, comma 191** ha previsto un ulteriore contingente di soggetti, pari a **6.000 unità** (già interessato da provvedimenti precedenti), per i quali trova applicazione la disciplina pensionistica previgente la riforma Fornero. Allo stesso tempo, l'**articolo 1, comma 194**, ha ulteriormente estesa la platea di tali lavoratori, includendovi un massimo di ulteriori **17.000 lavoratori** esclusi dai precedenti interventi di salvaguardia (a condizione che perfezionino i requisiti pensionistici entro 36 mesi dall'entrata in vigore della riforma Fornero, ossia entro il 7 dicembre 2014).

Con questi interventi del legislatore era stata garantita copertura previdenziale ad un **totale** di circa **162.000 lavoratori**.

LE DIVERSE PROPOSTE DI LEGGE E IL TESTO UNIFICATO ELABORATO DALLA COMMISSIONE LAVORO

Per definire una **soluzione strutturale e definitiva** del problema “esodati” e di tanti lavoratori ingiustamente penalizzati dalla riforma Fornero, il PD ha presentato già nella scorsa legislatura una proposta di legge che arrivò all’esame dell’Aula, ma che non riuscì a superare l’ostacolo delle coperture finanziarie, nonostante emerse sin da subito che i risparmi conseguenti al nuovo regime previdenziale si manifestassero ben più consistenti di quanto ipotizzato dal Governo Monti.

Sulla base di questa esperienza e convinti della necessità di riparare al danno, la Commissione Lavoro ha avviato mesi fa un proficuo confronto tra le forze politiche ed è riuscita, partendo dalle diverse proposte di legge depositate dai diversi gruppi sul tema², a definire un **testo unitario** che si poneva l’obiettivo di **risolvere definitivamente e in maniera organica** i tanti errori e le tante incongruenze che hanno creato il cosiddetto fenomeno degli “esodati”.

L’EMENDAMENTO DEL GOVERNO

Ma anche questa proposta, secondo i calcoli della Ragioneria Generale dello Stato e dell’INPS, comportava oneri finanziari insostenibili, e alla luce di queste criticità è intervenuto il Governo che, con un **emendamento** presentato in Commissione e **sostitutivo della proposta del testo unitario**, ha disposto il **sesto intervento di salvaguardia** per la categoria degli “esodati”.

In sostanza, grazie a questo emendamento **altre 32.100 persone** potranno andare in pensione sulla base dei requisiti precedenti la riforma Fornero e ne beneficeranno coloro che sono rimasti senza lavoro e senza pensione prima della riforma (**anche se** avevano – novità – un contratto a **tempo determinato**³) e che matureranno i requisiti precedenti alla Fornero entro il 6 gennaio 2016 (e non più entro il 6 gennaio 2015, come prevedevano le precedenti salvaguardie). Questo “anno in più”, e l’estensione della tutela anche ai lavoratori a tempo determinato, allargherà la platea, portando a **170.000 il totale dei salvaguardati** dal 2012 ad oggi.

Si tratta di un intervento che costituisce un passo avanti e il cui **finanziamento** è reso possibile sia grazie alle **economie conseguite** a seguito delle **minori domande di pensionamento** che si sono registrate rispetto alle stime della seconda e della quarta misura di salvaguardia (20.000 domande in meno per la seconda salvaguardia e 4.000 in

² Le diverse proposte di legge sono state: A.C. 224 (FEDRIGA e CAPARINI), A.C. 387 (MURER ed altri), A.C. 727 (DAMIANO ed altri), A.C. 946 (POLVERINI), A.C. 1014 (FEDRIGA ed altri), A.C. 1045 (DI SALVO ed altri), A.C. 1336 (AIRAUDO ed altri).

³ Cessati dal lavoro tra il 1° gennaio 2007 e il 31 dicembre 2011 e non rioccupati a tempo indeterminato.

meno per la quarta, per un totale di **24.000**), sia grazie alla quota del Fondo occupazione stanziata dal Ministero del lavoro⁴.

Il **costo complessivo** per questo ulteriore provvedimento è **stimato** in **2.037 milioni di euro** nel periodo 2014-2022 (di questi, 1.635 derivano dalle predette economie, mentre 402 milioni dai fondi destinati per gli ammortizzatori sociali in deroga).

Il ministro Poletti, illustrando la sua proposta, ha comunque annunciato l'intenzione del Governo di predisporre, in occasione delle **legge di stabilità**, una **misura strutturale** che superi il problema e che esca dalla logica delle salvaguardie parziali (al riguardo, il ministro ha segnalato come siano in corso di valutazione **diverse opzioni alternative**, richiamando in primo luogo l'ipotesi di **un'uscita flessibile con penalizzazioni** in presenza di un requisito di anzianità di 62 anni e un requisito contributivo di 35 anni, eventualmente considerando le predette soglie ai fini dell'accesso a una pensione di tipo contributivo. Ha riferito poi che si stanno anche valutando ipotesi che fanno riferimento al raggiungimento di **“quota 100” per i lavoratori dipendenti, e di “quota 101” per i lavoratori autonomi**, nonché forme di **prestiti pensionistici**, con particolare riferimento ai soggetti che non siano nella condizione di ricollocarsi nel mondo del lavoro).

Il PD, tutte le forze parlamentari e lo stesso Governo hanno inoltre sottolineato come, oltre alle situazioni relative ai lavoratori propriamente da considerare “esodati”, sussistano **ulteriori aree di intervento**, relative a disposizioni comunemente indicate come **“errori”** della riforma pensionistica del dicembre 2011, quali quelli relativi al personale della scuola (quota.96) o i macchinisti ferroviari.

⁴ Quota che il Governo si è impegnato a restituire al Fondo occupazione in Legge di Stabilità e che, comunque, avrebbe riguardato il 2015.