



Lavoro e Previdenza Oggi

Pubblicazione mensile fondata nel 1974

Direttore

Marco Pavese
e-mail: mpavese@lpo.it

Direttore Responsabile

Ariela Riva

Coordinatore Redazionale

Arturo Di Mario
e-mail: adimario@lpo.it

Responsabile abbonamenti

Lea Volpini
e-mail: abbonamenti@lpo.it

Editore

Iuridica Edizioni Distribuzioni S.r.l.
Via S. de Saint Bon, 89 - 00195 Roma
Tel. 06 68.68.688
Fax 06 68.60.02.96
Web: www.lpo.it
e-mail: direzione@lpo.it

Composizione

Linopuglia s.n.c. - Bari

Stampa e legatura

Arti Grafiche Agostini - Roma

Copyright

© Iuridica Edizioni Distribuzioni S.r.l. - Roma

Registrazioni

Trib. di Milano n. 26 del 25/01/1974
Trib. di Roma n. 578 del 31/10/2002
R.O.C. 18453/2009

Abbonamenti

Italia € 170,00
Estero € 225,00
Numero singolo € 30,00

Pagamenti anticipati alla
Iuridica Edizioni Distribuzioni S.r.l.
C/C Postale 64992779

Bonifico bancario

IBAN IT75 S 07601 03200 000064992779

ISSN 0390-251X

Codice privacy: la Casa Editrice garantisce l'utilizzo dei dati personali degli abbonati limitatamente alla comunicazione delle proprie iniziative editoriali

LAVORO

E

PREVIDENZA

OGGI

*Pubblicazione periodica ad elevato valore culturale
Ministero dei beni culturali e ambientali*

L'abbonamento decorre dal 1° gennaio al 31 dicembre di ogni anno; nel caso di abbonamenti sottoscritti in corso d'anno l'abbonato riceve gli arretrati già pubblicati. In mancanza di regolare disdetta entro la fine dell'anno, ovvero dopo l'invio del fascicolo n. 2 dell'anno successivo ed in perdurante assenza di disdetta, l'abbonamento si intende tacitamente rinnovato per un anno

Comitato scientifico

MARIA NOVELLA BETTINI
Ordinario di Diritto del lavoro
Università del Molise

NICOLA CRISCI
Docente f.r. di Diritto del lavoro
Università di Salerno

CLARA ENRICO
Ordinario del Diritto del lavoro
Università di Genova

ONOFRIO FANELLI
Primo Presidente Emerito della Corte di Cassazione
Presidente Onorario del C.S. Domenico Napoletano

VINCENZO FERRARI
Associato di Diritto privato
Università della Calabria

GIUSEPPE FERRARO
Ordinario di Diritto del lavoro
Università di Napoli Federico II

RAFFAELE FOGLIA
Consigliere di Cassazione
Presidente del C.S. Domenico Napoletano

LUISA GALANTINO
Ordinario di Diritto del lavoro
Università di Modena e Reggio Emilia

ENRICO GRAGNOLI
Ordinario di Diritto del lavoro
Università di Parma

SERGIO MAGRINI
Ordinario di Diritto del lavoro
Università di Roma Tor Vergata

MARCELLO PEDRAZZOLI
Ordinario di Diritto del lavoro
Università di Bologna

MATTIA PERSIANI
Professore Emerito di Diritto del lavoro
Università di Roma La Sapienza

IOLANDA PICCININI
Ordinario di Diritto del lavoro
Università LUMSA di Roma

GIAMPIERO PROIA
Ordinario di Diritto del lavoro
Università di Roma Tre

GIULIO PROSPERETTI
Ordinario di Diritto del lavoro
Università di Roma Tor Vergata

PIERO SANDULLI
Associato di Diritto processuale civile
Università di Teramo

PATRIZIA TULLINI
Ordinario di Diritto del lavoro
Università di Bologna

MARIA JOSÈ VACCARO
Ordinario di Diritto del lavoro
Università di Salerno

Direzione e Redazione

Direttore
MARCO PAVESI
Direttore Responsabile
ARIELA RIVA

Direzione scientifica
MARIA NOVELLA BETTINI
MASSIMO VICECONTE

Coordinatore Editoriale
FLAVIA DURVAL
Redattore capo
ARTURO DI MARIO

Collaboratori redazionali

VALERIO BARTOCCI
ROBERTO BORLÈ GIOPPI
MARCO BRACOLONI
STEFANO CANALI DE ROSSI
BARBARA CAPONETTI
SIMONE CAPONETTI
CESARINA CARNOVALE
SABRINA CASSAR
ILARIA CENNI
MIRIAM CERASI

DANIELE COLUCCI
SILVIA COSTANTINI
PAOLO DI CANDILO
MATTEO DI FRANCESCO
ANTONIO FRAIOLI
ALESSANDRA GASPARI
FABRIZIO GIROLAMI
ANNA GRILLO
CLAUDIA MACALUSO
FEDERICO MARESCA

GIUSEPPE MATARAZZO
MATTIA MINUTO
PAOLO PIZZUTI
VALERIO POLLASTRINI
FLAVIO V. PONTE
ROSSELLA SCHIAVONE
CRISTIAN SIMONE
ANDREA SIROTTI GAUDENZI
ALFONSO TAGLIAMONTE

S O M M A R I O

I contenuti del presente fascicolo sono disponibili anche sul sito www.lpo.it

ARTICOLI E DOTTRINA

ROBERTO PESSI	
Il <i>welfare mix</i>: povertà ed esclusione sociale	1097
ALESSANDRA GASPARI	
Mapa critica delle novità in materia di lavoro introdotte dalla legge n. 183/2010	1115
ANGELO GUERRERA	
I parametri stipendiali e la spesa pensionistica	1148
CLAUDIA MACALUSO	
Il contratto di somministrazione di lavoro e gli adempimenti di prevenzione infortuni	1152
MASSIMO VICECONTE	
Il Nuovo Arbitrato nel Collegato lavoro	1163

CIRCOLARI

Rassegna delle disposizioni amministrative

MINISTERO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

Vigilanza e ispezioni

Ministero del lavoro – Circolare 12 novembre 2010, n. 38 1170

Contributi e prestazioni previdenziali e assistenziali

Ministero del lavoro – Circolare 18 novembre 2010, n. 39 1170

Sicurezza sul lavoro

Ministero del lavoro – Lettera circolare 18 novembre 2010, n. 23692 1171

Rapporto di lavoro

Ministero del lavoro – Circolare 25 novembre 2010, n. 3428 1171

INPS

Contributi e prestazioni previdenziali assistenziali

INPS – Circolare 9 novembre 2010, n. 143 1172

INPS – Circolare 17 novembre 2010, n. 145 1172

INPS – Circolare 24 novembre 2010, n. 148 1173

INPS – Circolare 24 novembre 2010, n. 149 1173

INPS – Messaggio 23 novembre 2010, n. 29489 1173

Sommario

INAIL

Contributi e prestazioni previdenziali assistenziali

<i>INAIL – Note 4 novembre 2010, n. 7969 – 10 novembre 2010, n. 8181 – 15 novembre 2010, n. 8252</i>	1174
--	------

INTERPELLI

Apprendistato

<i>Interpello 5 novembre 2010 n. 38</i>	1175
---	------

Congedo per adozione internazionale

<i>Interpello 5 novembre 2010, n. 39</i>	1177
--	------

Lavoro accessorio

<i>Interpello 5 novembre 2010, n. 40</i>	1179
--	------

Collocamento obbligatorio

<i>Interpello 5 novembre 2010, n. 41</i>	1180
--	------

GIURISPRUDENZA

Trasferimento d'azienda e salvaguardia dei diritti dei lavoratori ceduti: quale è la sorte dell'uso aziendale?

<i>Corte di Cassazione, Sez. Lav., sentenza 11 marzo 2010, n. 5882</i>	1183
<i>Nota di Sabrina Cassar</i>	1189

Preavviso di licenziamento per sopravvenuta inidoneità al servizio da parte del prestatore di lavoro

<i>Corte di Cassazione, Sez. Lav., sentenza 29 marzo 2010, n. 7531</i>	1198
<i>Nota di Ilaria Cenni</i>	1203

In tema di distinzione tra rapporto di lavoro subordinato ed autonomo

<i>Corte di Cassazione, Sez. Lav., sentenza 22 dicembre 2009, n. 26986</i>	1211
<i>Nota di Paolo Lanzillotta</i>	1216

Rassegna della Corte di Cassazione 1224 |

Rassegna della Corte Costituzionale 1227 |

Angelo Guerrera*

I parametri stipendiali e la spesa pensionistica**

L'andamento della spesa previdenziale, come già emerso negli ultimi anni, viene segnalato in continua crescita anche dai dati pubblicati recentemente da autorevoli organismi istituzionali nazionali ed esteri (RGS, NVSP, OCSE, Commissione Europea).

Tale aumento passa anche attraverso l'interpretazione e l'applicazione delle leggi che regolano l'aspetto economico dei contratti di lavoro dei pubblici dipendenti (sia in regime di diritto privato che in regime di diritto pubblico).

Infatti, le disposizioni normative in esse contenute anche se interessano direttamente la forza lavoro attiva, finiscono poi per refluire anche sui trattamenti pensionistici. Significativo in tal senso è il D.Lgs. 30 maggio 2003, n. 193 che ha introdotto, con decorrenza 1° gennaio 2005, *“il sistema dei parametri stipendiali per il personale non dirigente delle Forze di polizia e delle Forze armate, a norma dell'articolo 7 della L. 29 marzo 2001, n. 86”*. L'articolo 3, comma 1, che contiene l'innovazione più rilevante, prevede che *“a decorrere dal 1° gennaio 2005 nello stipendio basato sul sistema dei parametri confluiscono i valori stipendiali correlati ai livelli retributivi, l'indennità integrativa speciale, gli scatti gerarchici e aggiuntivi, nonché gli emolumenti pensionabili indicati nelle tabelle 3, 4 e 5”*. Con decorrenza gennaio 2005, quindi, il coacervo di tutti gli assegni di natura stipendiale e dell'indennità integrativa speciale costituirà la base di calcolo per la determinazione delle nuove retribuzioni.

Se la quantificazione dei nuovi trattamenti stipendiali – che trae origine dagli importi degli assegni sopra citati – non desta alcun problema, non altrettanto pacifica è, invece, la determinazione del corrispondente trattamento di quiescenza nell'ambito del quale alcuni assegni partecipano alla determinazione dell'ammontare finale in maniera completamente diversa.

Il totale dell'importo della pensione, infatti, è dato dagli assegni di cui all'art. 53, del D.P.R. n. 1092/73, così come interpretato autenticamente dall'art. 16, della legge n. 177/76, secondo cui, *“ai fini della determinazione della misura del trattamento di quiescenza... la base pensionabile, costituita dal-*

* Funzionario Corte dei Conti Palermo.

** Il presente scritto riflette le opinioni personali dell'autore e non impegna in nessun modo l'Istituto di appartenenza.

l'ultimo stipendio o dall'ultima paga e dagli assegni o indennità pensionabili sottoindicati, integralmente percepiti, è aumentata del 18 per cento" e da quegli assegni (come per esempio l'assegno funzionale) non ricompresi nell'elenco tassativo della legge di interpretazione. A tal proposito, lo stesso decreto legislativo n. 193/2003 che, all'art. 3, comma 2, specifica che "*il conglobamento dell'indennità integrativa speciale nello stipendio di cui al comma 1 non modifica la base di calcolo ai fini della base pensionabile di cui alla legge 29 aprile 1976, n. 177 e successive modificazioni...*" nulla dice, invece, relativamente alla definizione dell'altra base di calcolo sulla quale applicare l'aumento dei sei scatti di stipendio di cui all'art. 4, D.Lgs. n. 165/97.

Il silenzio del legislatore ha consentito alle Amministrazioni una interpretazione estensiva, in modo da ricomprendere nell'importo complessivo sul quale applicare il miglioramento economico ultimo citato anche l'indennità integrativa speciale. Tale interpretazione risulta smentita dal tenore dello stesso decreto legislativo che, richiamando la disposizione più rilevante della normativa del sistema pensionistico retributivo, sembra lasciar intendere che la quantificazione del trattamento di quiescenza resti invariata e che l'introduzione del sistema dei parametri modifichi esclusivamente la metodologia per "*la determinazione dei*" soli "*miglioramenti stipendiali derivanti dai rinnovi degli accordi sindacali e dalle procedure di concertazione*". Le modifiche previste nell'ambito stipendiale non sono, peraltro, contemporaneamente applicabili sul versante della disciplina pensionistica poiché sarà il *quantum* dello stipendio parametrico l'elemento nuovo a partire dal quale determinare il trattamento pensionistico.

Così come stabilito dall'art. 2, comma 1, del D.Lgs. n. 193/2003, infatti, "*a decorrere dal 1° gennaio 2005, al personale di cui all'art. 1 sono attribuiti i parametri stipendiali indicati nelle tabelle 1 e 2, ... con contestuale soppressione dei previgenti livelli stipendiali*".

Sotto il profilo sistematico, giova ricordare che il metodo di calcolo del citato beneficio dei c.d. sei scatti stipendiali, è stato oggetto di riforma in senso restrittivo stabilendo, il comma 2, dell'art. 4, del D.Lgs. n. 165/97 che "*sono attribuiti, in aggiunta alla base pensionabile definita ai sensi dell'art. 13 del D.Lgs. 30 dicembre 1992, n. 503*", con le modalità successivamente precisate dalla Deliberazione n. 3/2002/C della Sezione Regionale di controllo per la Toscana.

Pertanto, non sembra possibile dedurre, in via interpretativa, una nuova e diversa applicazione dei benefici in questione. Soprattutto se questa innesca dei meccanismi moltiplicatori della spesa previdenziale quantificabili per ogni singolo amministrato – tenuto conto che l'importo medio dell'IIS ammonta ad euro 6.500,00 e che a questo dovrebbe applicarsi (come mai fatto in passato) la maggiorazione di 6 scatti da 2,5%, – in circa 950,00 euro annui, che dovranno ancora essere moltiplicati per il numero dei pensionati aventi diritto in un anno (e quantificati ulteriormente in base alla speranza di vita).

Sicché, se agli aumenti contrattuali previsti, calcolati con il nuovo meccanismo dei parametri stipendiali, si aggiungono anche gli aumenti ottenuti in via interpretativa appena illustrati, paradossalmente, coloro i quali già godono di un regime pensionistico retributivo, finiscono col ricevere dei miglioramenti economici superiori anche a quelli dei loro omologhi ancora in servizio attivo.

Lo stesso criterio teleologico induce con sufficiente certezza a ritenere che il legislatore, con il D.Lgs. n. 193/2003, ha voluto modificare le modalità per la quantificazione dei livelli retributivi senza alcuna intenzione di mutare la qualificazione giuridica dei singoli assegni che formano l'ammontare complessivo dello stipendio né, tantomeno, di incidere direttamente nella legislazione pensionistica.

Contrariamente a questa impostazione risultante, come descritto, da un rigoroso processo ermeneutico, alcune Amministrazioni hanno provveduto ad emettere i decreti di pensione accogliendo la tesi più estensiva ancorché i provvedimenti, inizialmente, sono stati restituiti dai preposti Organi di controllo perché giudicati non conformi a legge.

È intervenuto successivamente il Ministero dell'Interno con la circolare pos. n. 333-H/C23 del 13 luglio 2009 che, facendo riferimento *in primis* ad "atipiche" dinamiche tra la stessa Amministrazione e l'Organo di controllo, ha sommariamente disposto: "*si ritiene opportuno confermare che in sede di ri liquidazione della pensione dell'1/1/2005, ai sensi dell'art. 3 comma 3 del DPR 301/2004, al personale cessato dal servizio dal 02/01/2004 al 31/12/2004, debbono essere attribuiti gli aumenti previsti applicando gli importi mensili lordi indicati nello stesso articolo (riportati nella tabella allegata E alla circolare del 14/02/2005) senza provvedere al riassorbimento dell'importo corrisposto a titolo di anticipazione, già assoggettato all'aumento del 18% di cui all'articolo 16 della legge 177/76*".

Pertanto, con un procedimento *sui generis* non solo si è convenuto che la maggiorazione di cui al citato art. 4 del D.Lgs. n. 165/01 debba essere calcolata anche sull'indennità integrativa speciale, ma si è ordinato di non disporre neppure il riassorbimento delle somme corrisposte *ex art. 5, comma 3, D.Lgs. n. 193/2003* a titolo di anticipazione stipendiale, tutto ciò al fine, viene detto, di evitare "*liquidazioni di pensioni non sorrette da parità di trattamento (senza spiegare rispetto a chi o a che cosa) oltreché un'inevitabile aumento del contenzioso innanzi alla Corte dei conti*" (non si comprende bene su quali presupposti giuridici).

Occorre precisare che il valore economico di questo mancato recupero ammonterebbe mediamente a circa 1.000,00 euro annui per ogni amministrato cessato dal servizio nella fase transitoria 2003/2004, ed inoltre che la nuova qualificazione giuridica dell'indennità integrativa speciale ha delle conseguenze sistematiche ben più ampie, in quanto, finirebbe per produrre effetti

economici sulla quantificazione dell'equo indennizzo, sulla determinazione dell'indennità di buonuscita e (in ipotesi) finanche sulla definizione degli assegni di cui al citato art. 16 legge n. 177/76.

A tal proposito non si può non evocare la Riforma del TFR che, per certi versi, ha "ipotecato" l'indennità di buonuscita ai lavoratori privati, mentre la stessa, come si è detto, per quelli del settore pubblico (soprattutto in regime di diritto pubblico) viene addirittura rimpinguata.

Si delineerebbe, quindi, un *welfare system* rovesciato che riduce le risorse destinate alle categorie meno abbienti per elargire somme sempre più ingenti a quelle che godono già di migliori sistemi di protezione sociale.

Sarebbe auspicabile, allora, un tempestivo intervento della Ragioneria Generale dello Stato per la verifica del livello di impatto sulla spesa non solo previdenziale e la valutazione delle compatibilità prospettiche della finanza pubblica.

Infine, anche in sede di certificazione delle ipotesi di accordo *ex art. 47*, D.Lgs. n. 165/2001 si dovrebbe estendere la verifica ad eventuali aggravii di costo che potrebbero refluire sul sistema pensionistico, costi occulti di natura contrattuale che sicuramente non sarebbero compatibili con gli strumenti di programmazione e di bilancio e che, pertanto, andrebbero eliminati *ex ante*.