

Analisi degli effetti del differimento del TFS/TFR per i pubblici dipendenti



Roma, 17 febbraio 2025

A cura di: CGIL-UIL-CGS-CSE-COSMED-CIDA-CODIRP

Premessa

A distanza di quasi 15 anni dall'introduzione del differimento del TFS/TFR per i lavoratori dipendenti pubblici, permane ancora oggi l'ingiustificabile discriminazione tra i lavoratori del settore privato e quelli del settore pubblico, che per ottenere la liquidazione possono arrivare a dover aspettare fino a sette anni. Per le Confederazioni sindacali firmatarie del presente documento tale ingiustizia, perpetrata da molteplici Governi indipendentemente dal loro colore politico, non è più accettabile.

Si tratta a tutti gli effetti di una vera e propria appropriazione indebita da parte dello Stato, essendo il TFS/TFR salario differito e, pertanto, costituzionalmente garantito. A conferma di questa visione ci sono numerosi pareri giuslavoristi e, non ultima, la sentenza 130/2023 della Corte Costituzionale.

Il differimento penalizza i lavoratori pubblici non soltanto allungando i tempi di attesa dell'erogazione in seguito al pensionamento, ma inficiando anche sul potere d'acquisto dell'importo del TFS/TFR che, a causa dell'inflazione accumulata, perde valore col passare del tempo. Le scriventi Confederazioni hanno stimato una perdita di 11.735 euro su un Trattamento medio di 82.400 euro, pari al 14.3% in meno, a causa dell'alta inflazione degli ultimi anni.

Quella del differimento del TFS/TFR è un'incomprensibile scelta in cui la disciplina normativa è intervenuta progressivamente dilatando i tempi di erogazione delle prestazioni dovute alla cessazione del rapporto di lavoro smarrendo l'orizzonte temporale definito e la iniziale connessione con il consolidamento dei conti pubblici che l'aveva giustificata.

Fu il Governo Berlusconi ad approvare il D.L. 138/2011 convertito dalla Legge 148/2011. Il testo stabilì termini più lunghi per l'erogazione del TFS/TFR dei dipendenti pubblici, introducendo tempistiche di almeno 6 mesi per l'erogazione del beneficio.

Tali tempistiche sono poi state estese con il D.L. 201/2011, emanato dal Governo Monti, e con la Legge di Stabilità del 2014 (Legge 147/2013 del Governo Letta) sono stati allungati i tempi per alcune casistiche e modificati gli importi delle rate del TFS/TFR, allungando di conseguenza le tempistiche per l'erogazione completa della retribuzione differita.

Tuttavia, anche l'estensione a 67 anni del limite ordinamentale per il pensionamento dei dipendenti pubblici, introdotta dalla Legge di bilancio per il 2025, produrrà effetti penalizzanti per il ricevimento del TFS/TFR e determinerà un risparmio per lo Stato di 339 milioni nei prossimi anni sulle spalle di 76.300 lavoratori pubblici.

Le confederazioni sindacali, alla luce di quanto esposto, chiedono con fermezza la fine di questa disparità di trattamento, ribadendo l'urgenza di un intervento normativo che garantisca ai lavoratori pubblici gli stessi diritti di quelli del settore privato.

Le cessazioni dal servizio nel pubblico impiego dal 2013

Se osserviamo i dati riguardanti le cessazioni dal servizio nel pubblico impiego, riscontriamo a quanto ammonti la quantità di persone che hanno subito un danno in seguito ai ritardi dell'erogazione del Tfs/Tfr.

Le cifre riportate nella tabella 1 - desunte da dati Mef – indicano le cessazioni dal servizio nel periodo 2013-2022 che ammontano a **1.361.700**, divise per i diversi comparti, come di seguito indicato.

Tabella 1

Cessazioni 2013-2022 pubblici dipendenti

COMPARTO	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
FUNZIONI CENTRALI	6.272	7.456	10.440	7.434	8.999	13.572	15.247	19.014	18.232	19.204
FUNZIONI LOCALI	13.628	18.507	26.592	23.025	24.630	31.782	40.073	42.196	41.065	41.103
ISTRUZIONE E RICERCA	17.805	26.840	32.483	26.248	33.490	48.357	53.570	49.544	55.740	42.088
SANITÀ	12.709	16.600	24.310	20.895	25.423	35.081	37.064	44.717	44.543	45.129
COMPARTO AUTONOMO O FUORI COMPARTO	280	1.126	1.434	1.120	1.385	1.665	1.602	1.644	1.849	1.876
PERSONALE IN REGIME DI DIRITTO PUBBLICO	23.555	17.302	24.820	21.843	22.526	23.193	23.206	19.336	22.341	28.490
TOTALE	74.249	87.831	120.079	100.565	116.453	153.650	170.762	176.451	183.770	177.890

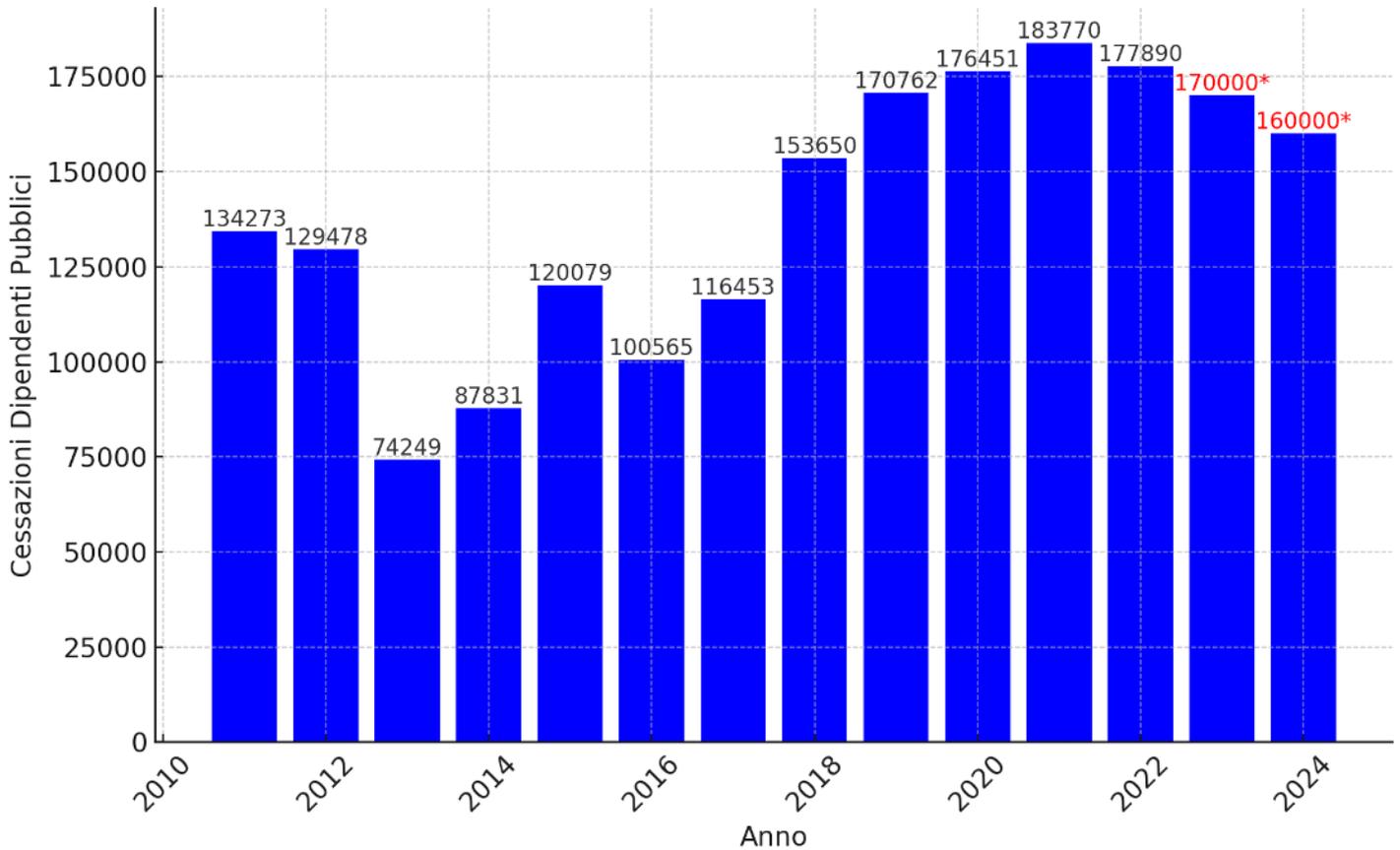
Dati Mef

Sommando ai dati della **Tabella 1** le cessazioni dei lavoratori pubblici del **2011 e 2012** e stimando quelle del **2023 e 2024**, otteniamo il numero totale di dipendenti pubblici cessati dal servizio, indipendentemente dalla causa (non solo per pensionamento).

Per stimare il numero di cessazioni nel 2023 e 2024, siamo partiti dal dato del 2022 (177.890), riducendo le uscite del **4%** per il 2023 (circa **170.000 cessazioni**) e di un ulteriore **6%** per il 2024 (circa **160.000 cessazioni**). Complessivamente, nel biennio 2023-2024, le cessazioni sono diminuite del **10% rispetto al 2022**, tenendo conto delle recenti modifiche normative che hanno allungato l'età pensionabile. Il totale delle cessazioni nel periodo **2011-2024** ammonta a **1.955.451**, come riportato di seguito nella **Tabella 2**.

Tabella 2

Cessazioni dei Dipendenti Pubblici in Italia (2011-2024)
Totale: 1,955,451



I termini di liquidazione e rateizzazione del Tfr/Tfs per i dipendenti pubblici

Come già anticipato, queste lavoratrici e questi lavoratori subiscono un vero e proprio sequestro del TFS/TFR, essendo costretti ad attendere fino a 51 mesi in caso di pensione anticipata con la legge Fornero e fino a 93 mesi per chi ha aderito a Quota 100-102-103.

Di seguito nella tabella 3 i tempi della liquidazione – nei diversi periodi - del Tfr/Tfs per i pubblici dipendenti:

Tabella 3

I termini di liquidazione del Tfr/Tfs nel Pubblico Impiego			
Motivo della cessazione:	Diritto alla pensione perfezionato dalla data:		
	Entro il 12/8/2011 (per Scuola e AFAM entro il 31/12/2011)	Dal 13/8/2011 (Dal 1/1/2012 per Scuola e AFAM) fino al 31/12/2013	Dal 1/1/2014
Inabilità o decesso	15 gg + 90 gg		
Limite di età/Cessazione d'ufficio	15 gg + 90 gg	6 mesi + 90 gg	12 mesi + 90 gg
Dimissioni volontarie	6 mesi + 90 gg	24 mesi + 90 gg	
Scadenza contratti a termine	15gg + 90 gg	6 mesi + 90 gg	12 mesi + 90 gg
Risoluzione unilaterale per massima anzianità contributiva	15 gg + 90 gg	6 mesi + 90 gg	12 mesi + 90 gg

Nella tabella 4, invece, vengono indicati i termini del differimento del Tfs/Trf, per le cessazioni entro il 12.08.2011, nel periodo compreso tra il 12.08.2011 e il 13.08.2013 e dal 2014 in avanti.

Tabella 4

Rateizzazione del Tfr/Tfs nel Pubblico Impiego		
Rate	Diritto alla pensione perfezionato dalla data:	
	Entro il 31/12/2013	Dal 1/1/2014
Prima rata	<u>Fino a 90mila € lordi</u>	<u>Fino a 50mila €</u>
Seconda rata (dopo 12 mesi)	<u>Importo lordo compreso tra 90mila e 150mila €</u>	<u>Importo lordo compreso tra 50mila e 100mila €</u>
Terza rata (dopo altri 12 mesi)	<u>Importo lordo <u>oltre i 150mila €</u></u>	<u>Importo lordo <u>oltre i 100mila €</u></u>

Analisi

L'impatto del differimento sul potere d'acquisto dei lavoratori pubblici e il risparmio trattenuto dallo Stato

Abbiamo focalizzato l'analisi su tre aspetti specifici legati al differimento del TFS/TFR per i dipendenti pubblici:

1. Stima della perdita del potere di acquisto subita dai dipendenti pubblici sulla liquidazione del TFS/TFR maturato. Nel calcolo abbiamo considerato il differimento previsto per legge e l'impatto dell'inflazione degli ultimi anni, sommato alla perdita di rendimento che si sarebbe potuta ottenere se le somme fossero state percepite al momento della cessazione dal servizio.
2. Stima dell'ammontare complessivo delle risorse sottratte, dovuto alla perdita del potere di acquisto causata dal differimento e dall'inflazione.
3. Analisi degli impatti del differimento del TFS/TFR in relazione all'innalzamento del limite ordinamentale a 67 anni, previsto nella Legge di Bilancio 2025.

Punto 1: Perdita del potere d'acquisto

Prendendo come riferimento la relazione tecnica dell'INPS sugli impatti economici relativi alla proposta di legge (A.C. 1254), concernente la riduzione dei termini per la liquidazione del trattamento di fine servizio (TFS) dei dipendenti pubblici e la rivalutazione dei limiti di importo per l'erogazione rateale dello stesso trattamento, si osserva che:

- L'importo medio lordo del TFS per i dipendenti cessati per vecchiaia o limiti di servizio è pari a **82.400 euro**.
- Per le dimissioni volontarie, l'importo medio lordo è pari a 74.100 euro.
- In caso di decesso o inabilità, l'importo medio lordo si attesta a 66.800 euro.

Considerando quindi un TFS pari a 82.400 euro, ipotizziamo una cessazione dal servizio a novembre 2022.

Le rate del Tfs saranno così determinate:

- 1^a rata GENNAIO 2025 dopo i primi 24 mesi dalla cessazione del servizio (30.11.2022) importo pari a 50.000 € (trascorsi 25 mesi).
- 2^a rata GENNAIO 2026 dopo 12 mesi dalla prima rata, importo pari a 32.400

Quindi, a fronte di una cessazione dell'attività lavorativa al 30.11.2022 viene incassato un tfs pari a 82.400 euro, su due rate, la prima a gennaio 2025 e l'altra a gennaio 2026.

Considerando l'inflazione che si è determinata nel triennio 2023/2023/2025, rispettivamente 8,1% e 5,4% e 0,8% che sono da considerarsi cumulate, abbiamo stimato gli effetti.

- 1^a rata GENNAIO 2025
 - Importo nominale: 50.000 €
 - Inflazione cumulata da applicare al 2023-2024: 13,9%

Questo significa che, nel biennio tra la cessazione dal servizio e il pagamento della prima rata, l'inflazione ha ridotto il potere d'acquisto del denaro del 13,9%.

L'importo reale, che tiene conto dell'inflazione, si riduce a 43.050 €. Questo indica che il dipendente pubblico cessato dal servizio, percepirà formalmente **50.000 €**, ma, il valore effettivo del denaro **sarà inferiore di circa 6.950 € rispetto a quanto sarebbe stato senza l'inflazione.**

➤ 2^a rata GENNAIO 2026

- Importo nominale: 32.400 €
- Inflazione cumulata 2023-2025: 14,8%

In questo caso, oltre all'inflazione calcolata in precedenza, si aggiunge anche quella stimata per il 2025 .

L'importo effettivo della seconda rata, in termini di potere d'acquisto, si riduce da 32.400 € a 27.605 €. **Il dipendente pubblico perderà così circa 4.795 € in termini reali- sulla seconda rata.**

Nella Tabella 5 sotto indicata, viene sintetizzata la perdita complessiva causata dal differimento del pagamento del Tfs e dall'effetto inflattivo del triennio 2023-2025.

Tabella 5

PERDITA DEL POTERE DI ACQUISTO SUL TFS

PAGAMENTI	Importo nominale (€)	Importo reale (€)
Prima rata (gennaio 2025)	50.000	43.050
Seconda rata (gennaio 2026)	32.400	27.605
Totale TFS nominale	82.400	
Totale TFS reale	-	70.665
Effetto differimento e inflazione (perdita)	-	11.735

In conclusione, con una **cessazione per vecchiaia o per limiti di servizio**, su un **TFS medio di 82.400 euro**, la perdita dovuta al **differimento** e all'**inflazione** ammonta a **11.735 euro**, pari al **14,2%**. Tale perdita **aumenta all'aumentare dell'importo del TFS**, soprattutto considerando l'**ulteriore differimento** per le rate successive.

Punto 2: Le risorse sottratte a causa della perdita del potere d'acquisto

Proseguendo con l'analisi, abbiamo stimato l'ammontare complessivo delle risorse sottratte a causa della perdita del potere d'acquisto, determinata dal differimento del pagamento e dall'inflazione.

Per questa stima, abbiamo preso a riferimento la perdita media calcolata al punto 1, pari a 11.735 euro, su un TFS medio di 82.400 euro, e l'abbiamo moltiplicata per il numero complessivo delle uscite nel pubblico impiego.

In particolare, abbiamo considerato le uscite registrate nel 2022 (ultimo dato ufficiale Mef), pari a 177.890 unità (Tabella 2), depurate del 30% (53.367) per escludere i casi con un'anzianità di servizio relativamente limitata. Il numero di uscite così ricalcolato risulta essere 124.523

Applicando la perdita media stimata al valore complessivo del TFS **dei lavoratori pubblici cessati nel 2022**, stimiamo che il taglio complessivo delle risorse dovuto all'inflazione nel triennio sia pari a **1 miliardo e 461 milioni di euro**.

L'impatto dell'inflazione è particolarmente rilevante per coloro che sono cessati dal servizio nel 2022 e 2023. Partendo sempre dal TFS medio di 82.400 euro utilizzato nell'analisi, abbiamo calcolato l'effetto dell'inflazione per i lavoratori cessati nel 2023.

Per questa stima, abbiamo considerato i tassi di inflazione del 2023 e 2024, pari rispettivamente al 5,4% e 0,8%, e stimato un ulteriore incremento dell'1% per il 2025, portando l'inflazione complessiva al 7,1%.

Di conseguenza, la perdita di potere d'acquisto per un TFS medio in questo scenario è pari a 5.850 euro. Moltiplicando questa perdita per il numero stimato di lavoratori cessati nel **2023** (119.000, calcolati con lo stesso criterio adottato per il 2022), si ottiene una perdita complessiva di **696 milioni e 150 mila euro**.

Sommando la perdita del potere d'acquisto del TFS per i dipendenti pubblici cessati nel 2022 e 2023, l'ammontare complessivo della riduzione dovuta al differimento e all'inflazione raggiunge 2 miliardi e 157 milioni di euro.

Punto 3: L'effetto dell'aumento dei limiti ordinamentali sul Trattamento

L'ultimo punto dell'analisi, invece, ci siamo concentrati sugli impatti relativi alla previsione normativa contenuta nella legge di bilancio 2025, rispetto all'aumento dei limiti ordinamentali a 67 anni. Infatti, all'art. 1 della legge n.207 del 30.12.2024 il comma 162 alle lettere a) e b) modifica quanto previsto dall'art. 24, comma 4, del decreto-legge n. 201/2011, convertito con modificazioni, dalla legge n. 214/2011.

In particolare, la lettera a) prevede la soppressione delle parole "fermi restando i limiti ordinamentali dei rispettivi settori di appartenenza" e la lettera b) inserisce il seguente periodo: "Per i lavoratori dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, restano fermi i limiti ordinamentali previsti dai rispettivi settori di appartenenza che dal 1° gennaio 2025 si intendono elevati, ove inferiori, al requisito anagrafico per il raggiungimento della pensione di vecchiaia di cui al successivo comma 6".

Pertanto, dal 1° gennaio 2025, il limite ordinamentale previsto per il collocamento a riposo, vigente nei singoli settori di appartenenza, per i lavoratori dipendenti delle pubbliche amministrazioni, di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, è elevato, ove inferiore, al requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia pari a 67 anni (biennio 2025/2026).

Di conseguenza, il comma 163 abroga la norma di interpretazione autentica dell'art. 24, comma 4, secondo periodo, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito in legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ribadiva, come limite non superabile, il limite ordinamentale dei 65 anni o dei singoli ordinamenti, nonostante l'entrata in vigore dei requisiti anagrafici, più elevati, previsti per la pensione di vecchiaia (art. 24, comma 6, della citata legge), disponendo di fatto il collocamento a riposo d'ufficio, da parte dell'amministrazione, nel caso in cui il lavoratore avesse già raggiunto il diritto a pensione anticipata (art. 2, comma 5, del decreto-legge n. 101/2013 convertito con modificazioni, dalla legge n. 125/2013).

Inoltre, il comma 164 abroga la norma, di cui all'art. 72, comma 11, del decreto-legge n. 112/2008, convertito con modificazioni, dalla legge n. 133/2008, che consentiva alla pubblica amministrazione di risolvere in via unilaterale il rapporto di lavoro del dipendente che aveva maturato il diritto a pensione anticipata ordinaria. La norma abrogata prevedeva che “con decisione motivata con riferimento alle esigenze organizzative e ai criteri di scelta applicati e senza pregiudizio per la funzionale erogazione dei servizi, le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, incluse le autorità indipendenti, possono, a decorrere dalla maturazione del requisito di anzianità contributiva per l'accesso al pensionamento, come rideterminato a decorrere dal 1° gennaio 2012 dall'articolo 24, commi 10 e 12, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, risolvere il rapporto di lavoro e il contratto individuale anche del personale dirigenziale, con un preavviso di sei mesi...”, con esclusione del personale di magistratura, dei professori universitari e dei responsabili di struttura complessa del Servizio sanitario nazionale.

Gli effetti finanziari dell'innalzamento dei limiti ordinamentali sono di seguito rappresentati nella tabella 6 sotto riportata:

Tabella 6**EFFETTI FINANZIARI AUMENTO DEI LIMITI ORDINAMENTALI**

Anno	Differenza numero pensioni vigenti (mgl)	Onere (-) / Risparmio (+) rate di pensione (mln di euro)	Onere (-) / Risparmio (+) TFS/TFR lordo (mln di euro)	Onere (-) / Risparmio (+) TFS/TFR netto (mln di euro)	Onere (-) / Risparmio (+) Complessivo (mln di euro)
2025	-1,3	20	0	0	20
2026	-1,8	51	23	18	69
2027	-3,0	82	-7	-5	77
2028	-6,3	156	7	5	161
2029	-7,6	221	135	108	329
2030	-9,6	285	84	67	352
2031	-10,4	298	71	57	355
2032	-12,0	337	23	18	355
2033	-11,9	353	38	30	383
2034	-12,4	342	-35	-28	314

Relazione Tecnica alla Legge di bilancio 2025

L'innalzamento dei limiti ordinamentali comporterà **un risparmio complessivo sul TFS/TFR di 339 milioni di euro nel periodo 2025-2034**, interessando **76.300 dipendenti pubblici**. Sebbene nel 2025 non siano previsti effetti finanziari sul TFS, a partire dal 2026 inizieranno a manifestarsi, con un risparmio stimato di 23 milioni di euro lordi per quell'anno.

Se si considera anche l'impatto sulle **pensioni**, **il risparmio complessivo nel decennio 2025-2034 raggiunge 2 miliardi e 145 milioni di euro**, portando il **totale dei risparmi tra TFS/TFR e pensioni a 2 miliardi e 484 milioni di euro**.

Conclusioni

L'analisi condotta dimostra come il differimento del TFS/TFR per i dipendenti pubblici continui a rappresentare una grave ingiustizia, con ripercussioni economiche dirette sui lavoratori e sulle loro famiglie.

Dall'approfondimento emergono tre elementi centrali:

1. **Perdita del potere di acquisto** – L'effetto combinato del differimento e dell'inflazione erode significativamente il valore reale del TFS/TFR. Un lavoratore pubblico con un importo medio di **82.400 euro** subisce una perdita di **11.735 euro** (pari al 14,2%), con un impatto ancora maggiore per importi più elevati e per chi è soggetto a rateizzazioni più lunghe.

2. **Impatto economico complessivo – La perdita di potere d’acquisto, applicata alle cessazioni del 2022 e 2023**, porta a una riduzione totale delle risorse pari a **2 miliardi e 157 milioni di euro**, con conseguenze dirette sul benessere di decine di migliaia di lavoratori. Questo dato conferma come il differimento si traduca in un vero e proprio taglio occulto dei diritti economici dei dipendenti pubblici.
3. **Effetti dell’innalzamento dei limiti ordinamentali** – L’aumento del limite ordinamentale a 67 anni, introdotto con la Legge di Bilancio 2025, avrà un impatto significativo sul differimento del **TFS/TFR**. Sebbene nel 2025 non siano previsti effetti finanziari immediati, a partire dal 2026 inizieranno a manifestarsi risparmi per l’amministrazione pubblica, stimati in **339 milioni di euro** nel decennio 2025-2034, ma a discapito di **76.300 lavoratori pubblici**, che vedranno ulteriormente posticipato il loro diritto alla liquidazione. Se si considera anche l’impatto sulle **pensioni**, il risparmio complessivo nel decennio 2025-2034 raggiunge **2 miliardi e 145 milioni di euro**, portando il totale dei risparmi tra TFS/TFR e pensioni a **2 miliardi e 484 milioni di euro**.

Questi dati confermano che il meccanismo del **differimento del TFS/TFR** non è più giustificabile né dal punto di vista **economico**, né da quello **giuridico**. Le risorse sottratte ai lavoratori pubblici non solo ne penalizzano la **stabilità economica**, ma violano il principio di **equità di trattamento** rispetto ai dipendenti privati, ai quali il TFR viene erogato in tempi ragionevoli. Inoltre, i **2 miliardi e 157 milioni di euro** sottratti ai lavoratori pubblici a causa del **differimento e dell’inflazione** rappresentano una perdita anche per l’economia del Paese.

Queste risorse, se erogate nei tempi corretti, sarebbero state **investite all’interno del sistema produttivo**, messe in **circolazione** e avrebbero generato **effetti positivi** sul ciclo economico, contribuendo alla crescita e allo sviluppo nel nostro Paese.