



## L'evoluzione del sistema pensionistico in Italia

Nel nostro Paese, il sistema pensionistico pubblico è strutturato secondo il **criterio della ripartizione**: i contributi versati da lavoratori e aziende vengono utilizzati per pagare le pensioni di coloro che hanno lasciato l'attività lavorativa; per far fronte al pagamento delle pensioni future, dunque, non è previsto alcun accumulo di riserve finanziarie.

È evidente che in un sistema così organizzato, il flusso delle entrate (rappresentato dai contributi) deve, in linea di principio, essere in equilibrio nel tempo con l'ammontare delle uscite (le pensioni pagate). Se ciò non accade e si verifica uno squilibrio, il deficit ricade sul bilancio dello Stato.

Nel corso degli ultimi trent'anni il sistema previdenziale italiano è stato interessato da riforme strutturali finalizzate:

- al progressivo controllo della spesa pubblica per pensioni, per far sì che non assuma dimensioni troppo elevate rispetto al Prodotto Interno Lordo (PIL)
- all'istituzione di un sistema di previdenza complementare che si affianchi a quello pubblico.

Per comprendere la portata di queste riforme, è importante riassumere – sia pure brevemente – le tappe più importanti dell'evoluzione del sistema pensionistico nel nostro Paese.

Durante gli anni '70, l'Italia è stata interessata da un forte rallentamento dell'economia. Lo Stato ha dovuto affrontare una maggiore spesa a sostegno di coloro che non riuscivano a trovare un'occupazione e delle imprese, anch'esse in crisi; ciò ha contribuito a generare una situazione difficile per la finanza pubblica, determinata dal forte aumento del debito pubblico.

Nel corso degli anni '80, in gran parte dei Paesi industrializzati è maturata la consapevolezza riguardo alla necessità di provvedere al riequilibrio dei conti pubblici attraverso il ridimensionamento della spesa corrente. In Italia, soltanto alla fine del decennio è stata realizzata una manovra di correzione dei disavanzi di bilancio basata sull'inasprimento della pressione fiscale.

A partire dagli anni '90, sono state avviate riforme strutturali che hanno riguardato anche il settore pensionistico.

In Italia il progressivo aumento della vita media della popolazione ha fatto sì che si debbano pagare le pensioni per un tempo più lungo; inoltre il rallentamento della crescita economica ha frenato le entrate contributive. Per far fronte a questa situazione, sono state attuate una serie di riforme orientate a tenere conto delle esigenze di sostenibilità dei conti pubblici:

- sono stati innalzati i requisiti minimi per ottenere la pensione sia con riguardo all'età anagrafica sia all'anzianità contributiva
- l'importo della pensione è stato collegato: a) all'ammontare dei contributi versati durante tutta la vita lavorativa e non più alle ultime retribuzioni percepite; b) alla crescita del Prodotto Interno Lordo (PIL); c) alla "speranza di vita" al momento del pensionamento
- è cambiato il sistema di rivalutazione delle pensioni in pagamento, non più collegato alla dinamica dei salari reali, ma soltanto all'andamento dell'inflazione
- sono state poste le basi per la creazione di un sistema di fondi pensione complementari, istituiti dalle parti sociali o dagli intermediari finanziari. In tal modo, il complessivo sistema previdenziale del nostro Paese risulta più solido, in quanto maggiormente idoneo a far fronte a diverse possibili evoluzioni future in ambito economico e demografico. Inoltre, la previdenza complementare offre al cittadino la possibilità di disporre, dopo il pensionamento, di un reddito più adeguato ai suoi bisogni in età anziana, anche agevolando la transizione verso il pensionamento.

\* \* \*

In ordine cronologico, si riportano di seguito le principali novità introdotte in Italia dalle riforme del sistema pensionistico pubblico e della previdenza complementare.

**Fino a dicembre del 1992** il lavoratore iscritto all'INPS riceveva una pensione il cui importo era collegato alla retribuzione percepita negli ultimi anni di lavoro. Con una rivalutazione media del 2% per ogni anno di contribuzione, per 40 anni di versamenti, veniva erogata una pensione che corrispondeva a circa l'80% della retribuzione percepita nell'ultimo periodo di attività lavorativa (tasso di sostituzione). Inoltre, la pensione in pagamento veniva negli anni successivi rivalutata tenendo conto di due elementi fondamentali: l'aumento dei prezzi e l'innalzamento dei salari reali. In questa fase, esperienze di previdenza complementare sono presenti per lo più solo nelle banche e in alcune aziende con fondi pensione creati per i soli dipendenti delle aziende stesse.



**A partire dal 1992**, una serie di **riforme del sistema pensionistico** ha introdotto alcune importanti novità:

- ✓ **riforma Amato del 1992** (decreto legislativo 503/1992) – si innalza l'età per la pensione di vecchiaia e si estende gradualmente, fino all'intera vita lavorativa, il periodo di contribuzione valido per il calcolo della pensione; le retribuzioni prese a riferimento per determinare l'importo della pensione vengono rivalutate all'1%; la rivalutazione automatica delle pensioni in pagamento viene limitata alla dinamica dei prezzi (e non anche a quella dei salari reali). La riforma Amato ha dato il via a un processo di armonizzazione delle regole tra i diversi regimi previdenziali e ha di fatto determinato una riduzione del grado di copertura pensionistica rispetto all'ultimo stipendio percepito.

**Da qui la necessità di prevedere una disciplina organica della previdenza complementare con l'istituzione dei fondi pensione ad adesione collettiva negoziali e aperti (decreto legislativo 124/1993).**

- ✓ **riforma Dini del 1995** (legge 335/1995) – si passa dal regime retributivo a quello contributivo. La differenza tra i due regimi è sostanziale:

- nel **regime retributivo** la pensione corrisponde a una percentuale dello stipendio del lavoratore: essa dipende dall'anzianità contributiva e dalle retribuzioni, in particolare quelle percepite nell'ultimo periodo della vita lavorativa, che tendenzialmente sono le più favorevoli;
- nel **regime contributivo**, invece, l'importo della pensione dipende dall'ammontare dei contributi versati dal lavoratore nell'arco della vita lavorativa.

Il passaggio dall'uno all'altro regime di calcolo è avvenuto in modo graduale, distinguendo i lavoratori in base all'anzianità contributiva. Si sono così create tre diverse situazioni:

- i lavoratori che a fine 1995 avevano almeno 18 anni di anzianità contributiva hanno mantenuto il regime retributivo;
  - ai lavoratori con un'anzianità contributiva inferiore ai 18 anni alla stessa data è stato attribuito il regime misto, cioè retributivo fino al 1995 e contributivo per gli anni successivi (metodo contributivo pro-rata);
  - ai neoassunti dopo il 1995 è stato applicato il regime di calcolo contributivo.
- ✓ **riforma Prodi del 1997** - sono aumentati i requisiti d'età per l'ottenimento della pensione di anzianità ed è aumentato l'onere contributivo dei lavoratori autonomi.

Le regole per le pensioni di anzianità sono parificate fra lavoratori della Pubblica amministrazione e lavoratori privati; è stata bloccata la rivalutazione all'inflazione per le pensioni superiori a 5 volte minimo.

**Questi cambiamenti hanno comportato una consistente diminuzione del rapporto tra la prima rata di pensione e l'ultimo reddito da lavoro percepito (tasso di sostituzione), rispetto a quello fino ad allora corrisposto dal regime retributivo.**

- ✓ **decreto legislativo 47/2000** - viene migliorato il trattamento fiscale per coloro che aderiscono a un fondo pensione e sono previste nuove opportunità per chi desidera aderire in forma individuale attraverso l'iscrizione a un fondo pensione aperto o a un Piano Individuale Pensionistico (cosiddetto PIP).
  
- ✓ **riforma Maroni del 2004** (legge delega 243/2004) - vengono stabiliti incentivi per chi rinvia la pensione di anzianità: chi sceglie il rinvio - limitatamente ai lavoratori che hanno maturato i requisiti entro il 31 dicembre 2007 - può beneficiare di un *super bonus* che consiste nel versamento in busta paga dei contributi previdenziali che sarebbero stati versati all'ente di previdenza (un importo pari a circa un terzo dello stipendio); aumenta l'età anagrafica per le pensioni di anzianità e quelle di vecchiaia; solo per le donne rimane la possibilità di andare in pensione di anzianità a 57 anni di età, ma con forti tagli all'assegno pensionistico, prevedendo il calcolo della pensione integralmente con il sistema contributivo.

Vengono inoltre fissati i criteri di delega per un ampio disegno di riforma della previdenza complementare. Elementi cardine della delega sono: una migliore equiparazione tra le diverse forme pensionistiche complementari, il conferimento del TFR da parte dei lavoratori dipendenti alla previdenza complementare anche con modalità tacite, l'unitarietà e omogeneità della vigilanza sul settore attribuita alla COVIP.

- ✓ **decreto legislativo 252/2005** - viene data attuazione alla predetta legge delega e viene sostituito interamente il decreto legislativo 124/1993.
  
- ✓ **riforma Prodi del 2007** (legge 247/2007) - si introducono le cosiddette "quote" per l'accesso alla pensione di anzianità, determinate dalla somma dell'età e degli anni di contribuzione: nel 2009 la quota da raggiungere è 95 (con almeno 59 anni di età), dal 2011 si passa a quota 96 (con almeno 60 anni di età), mentre dal 2013 si sale a 97 (con almeno 61 anni di età); si rende inoltre automatica e triennale la revisione dei coefficienti di calcolo della pensione obbligatoria in funzione della vita media calcolata su dati ISTAT.



- ✓ **legge 102/2009** - vengono introdotte ulteriori novità:
  - dal 1° gennaio 2010, l'età di pensionamento prevista per le lavoratrici del pubblico impiego aumenta progressivamente fino a raggiungere i 65 anni;
  - dal 1° gennaio 2015, l'adeguamento dei requisiti anagrafici per il pensionamento deve essere collegato all'incremento della speranza di vita accertato dall'ISTAT e validato dall'EUROSTAT.
  
- ✓ **manovra "Salva Italia"** (legge 214/2011) – rinnova ulteriormente il quadro previdenziale. A partire dal 2012, quindi, cambiano:
  - il regime di calcolo delle pensioni: il metodo contributivo pro rata si estende anche a coloro che, avendo maturato a dicembre 1995 almeno 18 anni di contributi, potevano fruire del più favorevole regime retributivo; il pro rata si applica sui versamenti successivi al 31 dicembre 2011;
  
  - i requisiti anagrafici per la **pensione di vecchiaia**, ferma restando l'anzianità contributiva minima di 20 anni:
    - per i lavoratori dipendenti (pubblici e privati) e autonomi e per le lavoratrici dipendenti del settore pubblico, l'età di pensionamento sale da 66 anni nel 2012 a 66 anni e 3 mesi nel 2015. Dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre 2018 l'età sale ulteriormente a 66 anni e 7 mesi di età;
    - per le lavoratrici dipendenti del settore privato, l'età sale a 62 anni ed è ulteriormente elevata a 63 anni e 9 mesi nel 2014 fino a tutto il 2015, a 65 anni e 7 mesi nel 2016 fino al 31 dicembre 2017, a 66 anni e 7 mesi dal 1° gennaio al 31 dicembre 2018;
    - per le lavoratrici autonome (commercianti, artigiane e coltivatrici dirette), dal 2012 al 2013 l'età aumenta di tre anni e 6 mesi (passando quindi da 60 a 63 anni e mezzo). La soglia sale a 64 anni e 9 mesi nel 2014 e 2015, per poi aumentare ancora dal gennaio 2016 a 66 anni e un mese; dal 1° gennaio al 31 dicembre 2018 l'età richiesta è di 66 anni e 7 mesi;

- chi ha iniziato a lavorare dal 1° gennaio 1996 e rientra integralmente nel regime contributivo può richiedere la pensione di vecchiaia - in presenza del requisito contributivo minimo di 20 anni e dei predetti requisiti anagrafici - a condizione che l'importo della pensione sia non inferiore a una soglia minima, pari a 1,5 volte l'assegno sociale (si prescinde da questo importo minimo solo se l'interessato ha compiuto 70 anni di età e ha versato almeno 5 anni di contributi);
- cambiano i requisiti contributivi per la **pensione anticipata** (ex pensione di anzianità):
  - per via dell'aumento dei parametri collegati al meccanismo della cosiddetta speranza di vita, gli anni di contribuzione richiesti sono pari fino al 31 dicembre 2018 a 42 anni e 10 mesi per gli uomini e 41 anni e 10 mesi per le donne. Dal 2019 i predetti requisiti sono incrementati di ulteriori 5 mesi;
  - chi ha iniziato a lavorare dal 1° gennaio 1996 e rientra integralmente nel regime contributivo, può chiedere la pensione anticipata a 63 anni di età (nel 2012, poi adeguato agli incrementi della speranza di vita, pari nel 2017 e 2018 a 7 mesi) e con almeno 20 anni di contributi effettivi, a condizione che l'importo della pensione sia non inferiore a una soglia minima, pari a 2,8 volte l'assegno sociale.

Le nuove regole non valgono per coloro che hanno maturato i requisiti (età e contributi) entro il 31 dicembre 2011, per i quali rimangono valide le vecchie norme.

**Dal 2018 i requisiti anagrafici sono allineati tra tutte le tipologie di lavoratori a 66 anni e 7 mesi.**

**Dal 1° gennaio 2019, il requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia diventa per tutti 67 anni; il requisito anagrafico verrà adeguato con periodicità biennale in funzione dell'incremento della speranza di vita.**



- ✓ **legge di bilancio per il 2017** (art. 1, co. 166 e ss., legge 232/2016)  
- introduce nuove misure che consentono ai lavoratori di anticipare il pensionamento rispetto alle normali scadenze di legge, nel limite massimo di 3 anni e 7 mesi.

In via sperimentale la legge introduce fino al 31 dicembre 2018 due nuovi istituti: l'anticipo finanziario a garanzia pensionistica (APE volontario) e l'indennità di accompagnamento alla pensione di vecchiaia (APE sociale). Entrambi riguardano i lavoratori dipendenti (anche del pubblico impiego), gli autonomi assicurati presso le gestioni speciali (artigiani, commercianti e coltivatori diretti) o presso la gestione separata dell'INPS che possono fare valere determinati requisiti. Sono esclusi i liberi professionisti iscritti alle casse professionali. Per poterne usufruire gli interessati dovranno presentare all'INPS la domanda di certificazione del diritto e la domanda di pensione di vecchiaia da liquidare al momento del raggiungimento dell'età pensionabile.

- **APE volontario** - istituto sperimentale (prorogato fino alla fine del 2019 con la legge di bilancio 2018) che consiste in un prestito agevolato da parte di banche/assicurazioni che hanno aderito a specifici accordi quadro stipulati tra il Ministero dell'economia, il Ministero del lavoro, e, rispettivamente, ABI (Associazione Bancaria Italiana) e ANIA (Associazione Nazionale tra le Imprese Assicuratrici).

Riguarda chi abbia compiuto 63 anni di età, maturi il diritto alla pensione di vecchiaia entro 3 anni e 7 mesi e possa far valere almeno 20 anni di contributi.

Inoltre, l'interessato deve avere diritto a una pensione obbligatoria, al netto delle rate di ammortamento dell'APE eventualmente richiesto, pari o superiore a 1,4 volte la pensione minima e non deve essere già titolare di un trattamento pensionistico diretto o di assegno ordinario di invalidità. I requisiti richiesti devono essere certificati dall'INPS.

Il prestito, concesso in percentuale variabile a seconda degli anni dell'anticipo richiesto (da un minimo del 75% a un massimo del 90% della pensione netta futura), dovrà essere restituito ratealmente in 20 anni mediante una trattenuta che l'INPS effettuerà direttamente sulla pensione futura.

- **APE sociale:** consiste in un'indennità a carico dello Stato erogata dall'INPS a lavoratori che la legge ritiene meritevoli di particolare tutela (disoccupati, invalidi, coloro che assistono i disabili e gli addetti a lavori gravosi) che abbiano compiuto 63 anni di età e possano fare valere almeno 30 anni di contributi. A differenza dell'APE volontario, che essendo un prestito agevolato prevede il pagamento di interessi (seppur contenuti), l'APE sociale non comporta alcun costo per il richiedente.

L'indennità è corrisposta fino al raggiungimento dell'età prevista per la pensione di vecchiaia, ovvero fino al conseguimento della pensione anticipata. Il tetto massimo erogabile è di 1.500 euro mensili.

- ✓ **legge di bilancio 2018** - amplia la platea dei potenziali beneficiari dell'APE sociale.
- ✓ **decreto legge 4/019**, convertito, con modificazioni, nella Legge 26/2019 - introduce nuove misure sperimentali che consentono in alcuni casi di anticipare il pensionamento:
  - **Opzione donna:** alle lavoratrici che entro il 31 dicembre 2018 maturano un'anzianità contributiva di 35 anni e un'età anagrafica di 58 anni, se dipendenti, e di 59 anni, se autonome, è riconosciuta la facoltà di accedere al pensionamento anticipato, a condizione di optare per la liquidazione di tutto il trattamento pensionistico con le regole del sistema contributivo.
  - **Quota 100:** ai lavoratori che nel triennio 2019-2021 possono far valere congiuntamente i requisiti anagrafici e contributivi di 62 anni di età e 38 di contributi, è riconosciuta la facoltà di accedere al pensionamento anticipato.
- ✓ **legge di bilancio 2020** - proroga la misura temporanea Opzione Donna al 31 dicembre 2019.
- ✓ **legge di bilancio 2021** - estende ulteriormente la facoltà di optare per Opzione Donna anche alle lavoratrici che abbiano perfezionato i medesimi requisiti entro il 31 dicembre 2020.
- ✓ **legge di bilancio 2022** - introduce come nuova misura temporanea di flessibilità (solo per il 2022) per la pensione anticipata **Quota 102**, riconoscendo ai lavoratori che maturano i requisiti richiesti tra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2022, la possibilità di andare in pensione con 64 anni di età e 38 di contributi. Inoltre, proroga di un anno la misura temporanea **Opzione Donna** per le lavoratrici che abbiano maturato i requisiti entro il 31 dicembre 2021.