



Dipartimento Studi e Ricerche – Osservatorio Giuridico | Patronato ACLI

MANOVRA 2019

QUOTA 100

Superamento della legge Fornero: le misure annunciate nella Legge di Bilancio 2019

22 Ottobre 2018

A cura di

Fabrizio Benvignati, Franco Bertin, Claudio Piersanti
Simonetta De Fazi, Barbara Del Freo, Roberta Piano

Sommario

Introduzione	2
Previdenza, sviluppo e occupazione: un legame inscindibile	2
Il sistema previdenziale attuale: caratteristiche e criticità	3
Prime riflessioni su Quota 100	5
Quota 100: pareri, posizioni e dibattito	7
Ulteriori misure previdenziali previste nel ddl Bilancio 2019	13
Criticità nel merito delle misure annunciate	13
Previdenza, sviluppo e occupazione: quale strategia?	14
Superare la Fornero: le proposte delle ACLI	16
Fonti e riferimenti	20



Introduzione

Tra le misure più importanti e attese previste dal programma di governo e inserite nella Legge di Bilancio per il 2019 c'è la cosiddetta "Quota 100" (raggiungibile sommando l'età anagrafica e gli anni di anzianità contributiva), ovvero una misura di ripristino della flessibilità nell'accesso alla pensione, interrotta dalle disposizioni della Riforma Fornero.

Al momento, non è ancora disponibile il testo del provvedimento, per cui le considerazioni svolte in questo dossier si basano sulle informazioni di sintesi riportate sul sito del Consiglio dei Ministri all'indomani della seduta che ha approvato la manovra finanziaria il 15 ottobre scorso¹, sugli interventi nel frattempo acquisiti dalle Commissioni parlamentari e sulle indiscrezioni della stampa.

Dal momento del suo annuncio, la nuova modalità di accesso alla pensione ha comprensibilmente dato luogo ad un dibattito che ha occupato le prime pagine dei quotidiani ma anche i centralini dei Patronati, sollevando speranze e interrogativi in quanti avrebbero già raggiunto i requisiti richiesti o sono prossimi a conseguirli.

Ma andiamo con ordine e cerchiamo di capire non solo come dovrebbe configurarsi la misura e cosa andrebbe a modificare rispetto alla normativa vigente, ma anche come andrebbe ad inserirsi nel quadro complessivo degli interventi in campo previdenziale, nonché sul versante della sostenibilità sociale e del sistema nel suo complesso.

Questo provvedimento, infatti, sembra voler sancire la fine di una sorta di regime straordinario, introdotto frettolosamente nel sistema previdenziale per esigenze in parte "esogene" e relative alla minaccia di *default* del nostro Paese.

Un cambiamento era dunque atteso e auspicabile.

Ma, come abbiamo evidenziato anche nelle proposte avanzate in occasione dell'Incontro nazionale di studi che si è tenuto a Trieste nel settembre scorso, c'è bisogno di porre in campo interventi non parcellizzati per garantire loro efficacia e sostenibilità nel tempo. Di agire cioè più leve contemporaneamente, avendo sempre presente quanto il tema previdenziale sia strettamente e direttamente legato a quello del lavoro.

Obiettivo di questo dossier è rendere maggiormente evidenti i legami di necessità tra i diversi interventi, i loro effetti migliorativi e le loro criticità.

Previdenza, sviluppo e occupazione: un legame inscindibile

Il tema del **welfare** e delle **tutele previdenziali** è strettamente collegato a quello del **lavoro**, alla qualità del lavoro e ai livelli di occupazione in particolare.

C'è **benessere**, ed aumentano i margini per la **spesa sociale**, quando aumenta il PIL e quindi la produzione nazionale e l'**occupazione**. C'è adeguato livello di copertura previdenziale individuale

¹ [Comunicato stampa del Consiglio dei Ministri n. 23](#) del 15 Ottobre 2018.



quando il soggetto ha avuto la possibilità di fruire di un percorso lavorativo continuativo e adeguatamente retribuito.

Le politiche del welfare appaiono quindi inscindibilmente connesse con quelle del lavoro. Se ne trova facile evidenza analizzando, anche sommariamente, le caratteristiche degli “esclusi” e di quanti sono a margine del mercato del lavoro e perciò delle previdenze a cui questo dà accesso, e mettendo in fila le problematiche sociali che questa situazione genera:

- **Occupazione giovanile**, fortemente condizionata da un ingresso nel mondo di lavoro in età sempre più avanzata e dal proliferare dei rapporti precari, discontinui, stagionali, poco retribuiti e conseguentemente assistiti da carriere contributive ridotte e frammentate;
- **Occupazione femminile**, passata dal 33% del 1980 al 48% del 2017, ma non ancora in linea con i parametri europei e, soprattutto, caratterizzata da retribuzioni di livello inferiore del 30% rispetto a quelle maschili, nonché da frequenti e diffusi fenomeni di abbandono precoce o riduzione dell’impegno lavorativo per far fronte alle esigenze di cura dei figli e dei familiari anziani (la Banca d’Italia ha stimato che una crescita al 60% dell’occupazione femminile produrrebbe un aumento del PIL nella misura del 7%). Tutto questo evoca il tema degli investimenti nelle infrastrutture sociali e nei servizi per le famiglie, della conciliazione tra vita familiare e tempi del lavoro, della correlata possibilità di invertire il basso tasso di natalità che caratterizza il nostro Paese, e del welfare aziendale;
- **Riqualficazione/ricollocaamento dei lavoratori over50 che perdono il posto di lavoro;**
- **Regolarizzazione del lavoro sommerso e degli immigrati;**
- **Misure di invecchiamento attivo e flessibilità nell’uscita dal mondo del lavoro;**
- **Lotta all’evasione fiscale:** in Italia si assiste al singolare fenomeno in base al quale, su 60,8 milioni di abitanti solo 30,7 presentano una dichiarazione dei redditi positiva e, di questi, 30 milioni di contribuenti ben 10.130.507 dichiarano redditi al di sotto dei 7.500 euro annui (312 euro lordi mensili), cui corrisponde un’Irpef media dichiarata pro capite di soli 54 euro l’anno...

Insomma, sembrerebbe difficilmente controvertibile la stretta correlazione esistente tra **quantità/qualità del lavoro** e **benessere/livelli di tutela previdenziale**.

Il sistema previdenziale attuale: caratteristiche e criticità

L’attuale sistema previdenziale, quello disegnato dalla **Riforma “Monti-Fornero”²** e introdotto a partire dal 2012, si caratterizza per una **eccessiva rigidità e onerosità** dei requisiti di accesso alle prestazioni pensionistiche, fortemente inaspriti rispetto al regime previgente.

La cosiddetta legge Fornero sulle pensioni è una parte del decreto legge “Salva Italia” varato dall’allora governo Monti il 6 dicembre del 2011. Le novità promosse dalla riforma si erano rese necessarie per tamponare il rischio, allora concreto per l’Italia, di *default* finanziario.

² Il riferimento è all’art. 24, recante Disposizioni in materia di trattamenti pensionistici, del [DL 201/2011](#), Disposizioni urgenti per la crescita, l’equità e il consolidamento dei conti pubblici, convertito in Legge 214/2011.



Una delle novità più importanti della legge Fornero è quella che ha imposto il passaggio, in relazione alla quota di pensione maturata sulle anzianità dal 2012 in poi, dal sistema di calcolo retributivo a quello contributivo nei confronti di tutti i lavoratori. Mentre con la prima modalità di calcolo il trattamento previdenziale viene parametrato all'ultima retribuzione percepita, il secondo modello adotta una modalità di calcolo basata sui contributi versati nel corso di tutta la carriera lavorativa. Il cambiamento nelle modalità di calcolo intercorso con la riforma Fornero risulta favorevole per la finanza pubblica garantendo così un risparmio sulle uscite per prestazioni previdenziali. Si deve comunque sottolineare che già la [Legge 335/1995](#) (Riforma Dini) aveva introdotto un passaggio al sistema contributivo ma con modalità meno brusche, limitate ai lavoratori in possesso di anzianità contributive inferiori a 18 anni alla data del 31.12.1995, e con una tempistica maggiormente dilatata rispetto a quanto fatto dalla legge Fornero.

Venendo ora ai requisiti pensionistici, con riferimento alle **pensioni di vecchiaia**, per effetto della Riforma Fornero si è visti passare dai 60 anni di età per le donne e 65 per gli uomini vigenti nel 2011, agli attuali 66 anni e 7 mesi validi per tutte le categorie di lavoratori: uomini e donne, pubblici e privati, dipendenti e autonomi. Per le donne, ciò ha significato un aumento di ben 6 anni e 7 mesi di età nel giro di pochi anni. E nel 2019 già scatterà il prossimo aumento di 5 mesi per adeguamento dei requisiti alle aspettative di vita.

Anche la **pensione anticipata** ha subito un forte inasprimento. Nel 2011 si poteva andare in pensione di anzianità con "soli" 35 anni di contribuzione, ed un'età minima di 60 anni. Oggi sono richiesti ben 42 anni e 10 mesi (uomini) e 41 anni e 10 mesi (donne) di contribuzione. E anche questo requisito è stato oramai agganciato alle aspettative di vita, e subirà un ulteriore aumento di 5 mesi nel biennio 2019/2020.

All'interno di questo sistema, già di per sé oneroso, particolarmente penalizzati risultano poi i **lavoratori delle nuove generazioni**, quelli maggiormente deboli in quanto caratterizzati da **lavoro precario** (e molto spesso poco retribuito) e quindi da carriere contributive ridotte, frammentate, discontinue e povere. Per questi lavoratori, vale a dire coloro *"con riferimento ai quali il primo accredito contributivo decorre successivamente al 1° gennaio 1996"*, destinatari del **sistema previdenziale contributivo**, **l'accesso a pensione di vecchiaia anteriormente al 70° anno di età** (incrementato di aspettative di vita) è infatti attualmente subordinato al raggiungimento di determinati importi soglia difficilmente conseguibili se non supportati da una certa regolarità e consistenza dell'accantonamento contributivo: importo minimo di 2,8 l'Assegno Sociale Inps (€ 1.268,40 per il 2018) se si vuole andare in pensione a partire dagli attuali 63 anni e 7 mesi di età, e importo minimo di 1,5 il predetto Assegno Sociale (€ 679,5 per il 2018) se si vuole andare in pensione a partire dagli attuali 66 anni e 7 mesi di età. E questo costituisce ulteriore elemento di "rigidità" del sistema.

Come dire, quindi, **nei confronti delle nuove generazioni** (che poi, a ben vedere, tanto "nuove" e lontane da coinvolgimenti pensionistici non appaiono, in quanto riguardanti soggetti nati già a partire dalla seconda metà degli anni 70 e quindi attualmente più che 40enni), **l'accesso anticipato a pensione è appannaggio dei lavoratori più stabili e ricchi**, quindi di quelli che è da presumersi siano i meno bisognosi. Con **capovolgimento pertanto dei principi di tutela previdenziale** che imporrebbero viceversa una prioritaria attenzione alle situazioni di maggiore precarietà e indigenza.

Attualmente esistono strumenti di **flessibilità pensionistica**, ma questi sono selettivi e appannaggio solo di determinate categorie di soggetti: Ape sociale, "precoci", lavori usuranti, opzione donna, lavori "gravosi".



La novità della riforma che più di tutte ha prodotto effetti importanti sui lavoratori italiani è stata certamente l'innalzamento dell'età pensionabile. La modifica introdotta dalla legge Fornero si è abbattuta infatti sui requisiti di anzianità anagrafica che determinano l'uscita dal mondo del lavoro, stabilendo che si debba comunque aver maturato almeno 20 anni di versamenti previdenziali.

La riforma ha suscitato parecchie criticità e contestazioni da parte delle parti politiche. La maggioranza del Parlamento, formata da Lega, Movimento 5 Stelle e Forza Italia, ha sempre avuto in comune un punto del programma: la necessità di abolire o almeno "superare" la riforma Fornero, cioè l'attuale sistema che stabilisce l'età per andare in pensione nel nostro paese. Negli scorsi cinque anni anche il Partito Democratico è stato molto critico nei confronti della riforma e ha approvato numerose leggi per permettere a determinate categorie di mitigarne le prescrizioni. Si è cercato di intraprendere anche la strada della promozione di referendum abrogativi, per l'annullamento degli effetti della riforma. In particolare, quello proposto dalla Lega Nord è stato giudicato inammissibile dalla Consulta nel gennaio 2015, in quanto le novità contenute nella legge Fornero non possono essere soggette a referendum perché intaccherebbero l'articolo 75 della Costituzione che impedisce consultazioni popolari sulle leggi tributarie e di bilancio.

Tra i tanti problemi prodotti dalla Riforma Fornero, uno dei più critici è stato quello relativo ai cosiddetti "esodati", ossia tutti coloro che per effetto delle modifiche introdotte si sono trovati senza lavoro e senza trattamento pensionistico per un periodo di tempo più o meno lungo. Alcune persone, infatti avevano deciso di lasciare il proprio lavoro in vista della pensione con i requisiti di accesso antecedenti la riforma del 2011. A causa del subitaneo cambiamento sui criteri d'accesso al trattamento pensionistico si sono ritrovate a non avere più un lavoro, né tanto meno una pensione. Le stime parlano di circa 350 mila lavoratori vittime delle mutate condizioni imputabili alla legge Fornero.

Per venire incontro alle esigenze degli esodati della riforma Fornero sulle pensioni sono state varate da vari governi ben **8 salvaguardie** per attutire gli effetti imprevisti causati dal decreto "Salva Italia" del 2011 e attualmente esistono strumenti di **flessibilità pensionistica**, ma questi – come più sopra osservavamo – sono selettivi e appannaggio solo di determinate categorie di soggetti: Ape sociale, "precoci", lavori usuranti, opzione donna, lavori "gravosi".

Inoltre, [un recente studio promosso dall'Inapp](#), "Riforma delle pensioni e politiche di assunzione: nuove evidenze empiriche", ha cercato di far luce ad anni di distanza sugli effetti della riforma Fornero, permettendo di comprendere meglio cos'è la legge del 2012 e cosa ha cambiato nel mondo del lavoro. La ricerca indica come le novità sulle pensioni abbiano portato ad una diminuzione delle assunzioni stimata a poco oltre le 43 mila unità.

Lo studio ha dimostrato come tra gli effetti della legge Fornero si registri anche un aumento del personale inserito all'interno di percorsi di formazione professionale. La riforma Fornero sulle pensioni avrebbe portato il 2,2% delle imprese a rimandare assunzioni già programmate. I settori nei quali si è registrata una maggiore contrazione delle assunzioni sono quelli dei servizi finanziari e assicurativi, dei trasporti e dell'industria.

Prime riflessioni su Quota 100

Quota 100 non costituisce un istituto inedito nel panorama previdenziale italiano, ma bensì un elemento di continuità ed evoluzione rispetto a quanto già previsto e vigente anteriormente alla Riforma Fornero.



Ci eravamo infatti “lasciati” con Quota 96 nel 2011, il noto sistema introdotto a partire dal luglio 2009 dalla precedente Riforma Damiano³. Questo prevedeva due canali di uscita per l’accesso a pensione di anzianità: Quota 96, con un minimo di 35 anni di contribuzione e 60 anni di età, ovvero 40 anni di contribuzione a prescindere dall’età (limiti che, adeguati al 2018, avrebbero naturalmente portato la Quota pensionabile al valore di 97,6, con un minimo di 35 anni di contribuzione e 61 anni e 7 mesi di età). Ci ritroviamo ora, a distanza di 7 anni, con Quota 100, a sua volta strutturata nel binomio “anzianità contributiva minima” (38 anni, questa volta), ed “età anagrafica minima” (62 anni). Un lieto ritorno, quindi, nel solco della flessibilità e della ragionevolezza dei vincoli posti al legittimo esercizio del diritto costituzionale alla tutela previdenziale. Con limiti pensionabili peraltro meno generosi di quelli che si sarebbero maturati per effetto della naturale evoluzione della previgente normativa (nessuno sconto, quindi, tutt’altro).

In mezzo a tutto ciò, l’“incidente” della Riforma Fornero. Una Riforma partorita in meno di un mese sull’onda del rischio default nazionale. Una Riforma che ha prodotto sofferenze a migliaia di lavoratori e famiglie italiane e che ha dovuto necessariamente essere puntellata da molteplici e costosi “strumenti di riparo”: 8 provvedimenti di salvaguardia e relativi decreti attuativi, benefici per lavoratori precoci, lavoratori gravosi, libera cumulabilità dei contributi previdenziali versati in differenti gestioni, Ape Sociale, Ape Volontario (un mutuo per poter andare in pensione...). Una Riforma che ha visto bloccare il sacrosanto diritto all’adeguamento al costo della vita nei confronti delle pensioni di poco superiori ai 1400 euro mensili lordi. Una Riforma che ha oramai assolto al suo compito di regime eccezionale determinato da uno stato di necessità ed urgenza, e che pertanto deve ora lasciare il posto alla riaffermazione del Diritto alla Previdenza Sociale. Un Diritto che non può neanche lontanamente ipotizzare che un lavoratore veda collocarsi i propri traguardi pensionistici alla improbabile (e imbarazzante) età di 70 anni (rectius, 71, a partire dal 2019, salvo ulteriori incrementi...).

Quota 100, quindi, come nuovo (e riaffermato) strumento di flessibilità per l’accesso a “pensione di anzianità”. E il canale alternativo dei 40 anni? (quello precedentemente stabilito e che consentiva il pensionamento a prescindere da un limite anagrafico minimo). A legislazione vigente questo verrebbe garantito dall’attuale pensione anticipata, quella introdotta dalla Riforma Fornero, e che prevede ancora nel 2018 un requisito contributivo minimo di 42 anni e 10 mesi per gli uomini e 41 anni e 10 mesi per le donne. Requisito elevabile nel biennio 2019/2020 rispettivamente a 43 anni e 3 mesi e 42 anni e 3 mesi per effetto dell’adeguamento alle aspettative di vita. Dalle indiscrezioni giornalistiche sembrerebbe emergere che questo adeguamento (l’incremento di 5 mesi dal 2019) venga congelato. Ma, ancor di più, sembrerebbe allo studio l’estensione generalizzata del canale di pensionamento con i soli 41 anni di contribuzione, canale attualmente appannaggio della sola categoria dei lavoratori precoci. In tal modo, verrebbe completamente ricostruito il mosaico previsto dalla normativa anteriore alla Riforma Fornero, basato sul duplice canale: quota (legata anche all’età) e anzianità contributiva (svincolata da un’età minima).

Volendo un po’ più approfondire questo istituto, sempre dalle anticipazioni giornalistiche leggiamo che Quota 100 vedrà rispolverare il vecchio **sistema delle “finestre pensionistiche”**. Vale a dire un regime di decorrenza differito in base al quale la data di maturazione del diritto a pensione viene slegata dalla (successiva) data di prima materiale esigibilità del relativo pagamento. In particolare, si legge che

³ [Legge 24 dicembre 2007, n. 247](#), Norme di attuazione del Protocollo del 23 luglio 2007 su previdenza, lavoro e competitività per favorire l’equità e la crescita sostenibili, nonché ulteriori norme in materia di lavoro e previdenza sociale. (GU n.301 del 29-12-2007)



questo regime prevedrà 4 finestre di uscita pensionistica: 1° aprile (verosimilmente collegata alla maturazione del diritto nel primo trimestre dell'anno), 1° luglio (diritti maturati da aprile a giugno), 1° ottobre (diritti maturati nel trimestre luglio/settembre) e 1° gennaio (diritti maturati nell'ultimo trimestre dell'anno). Anche questa non è una novità. Esisteva già nel regime vigente anteriormente alla Riforma Fornero. E dal 2011 era strutturata nel seguente modo: 12 mesi di differimento rispetto alla data del diritto per le pensioni da liquidarsi nei regimi pensionistici dei lavoratori dipendenti, 18 mesi di differimento per le pensioni a carico delle gestioni dei lavoratori autonomi. Un piccolo stratagemma quindi per realizzare risparmi di cassa e aumentare surrettiziamente di fatto i requisiti pensionistici minimi (è bensì vero che, raggiunto il diritto a pensione, il lavoratore potrebbe ben cessare e attendere la finestra pensionistica, ma è altrettanto vero che difficilmente un lavoratore abbandonerà il lavoro prima di aver maturato il diritto all'effettivo pagamento della pensione). Un "peccato" quindi sostanzialmente veniale, sicuramente ripagato dal beneficio di vedersi scontare i requisiti pensionistici di ben 5 anni. Sempre dalle anticipazioni giornalistiche leggiamo che la nuova pensione anticipata introdotta con Quota 100 prevedrà un regime di (parziale o totale?) **incumulabilità con redditi da lavoro**. Anche questa non è una novità. Fino al 2008 il nostro sistema previdenziale ha conosciuto normative di questo genere, volte quindi a porre un divieto (assoluto o parziale) di cumulo tra trattamento pensionistico e reddito da attività lavorativa. Nello specifico si trattava di totale incumulabilità con redditi da lavoro dipendente, e di parziale incumulabilità con redditi da lavoro autonomo (30% della quota pensionistica eccedente il trattamento minimo Inps). Questa normativa attualmente è ancora esistente e, con diversa articolazione, vigente nei confronti delle pensioni di invalidità. Quindi si tratterebbe di ripristinarla per le pensioni anticipate. E si tratterebbe di una (condivisibile) misura volta a disincentivare il protrarsi dell'impiego lavorativo da parte dei lavoratori anziani e già pensionati, con auspicabile liberazione di posti di lavoro per i più giovani (il turn over lavorativo cui sembrerebbe preordinata larga parte della nuova misura previdenziale introdotta dall'attuale Governo).

Quota 100: pareri, posizioni e dibattito

Riportiamo di seguito alcune posizioni, osservazioni e proposte in merito alla misura in esame, cui segue una selezione di articoli dalla stampa e dal web.

Cgil, Cisl, Uil: piattaforma unitaria per legge di Bilancio 2019

*"Per ridisegnare il futuro del Paese e fronteggiare una manovra "inadeguata" e "carente di visione strategica", Cgil, Cisl e Uil hanno presentato e approvato il **22 ottobre 2018**, nel corso degli esecutivi nazionali, una [piattaforma unitaria](#), sarà portato al dibattito di delegati, lavoratori e pensionati attraverso attivi unitari in tutti i territori, e assemblee nei luoghi di lavoro...". Così è presentato dai tre sindacati il documento di proposta di cui di seguito riportiamo uno stralcio.*

Cgil, Cisl e Uil continuano ad affermare con forza la necessità che lo sviluppo del Paese sia supportato da politiche espansive e sostengono, in coerenza con le linee espresse dalla Confederazione Europea dei Sindacati, che sia necessario il superamento delle politiche di austerità che, in Italia come in Europa, hanno determinato profonde disuguaglianze, aumento della povertà, crescita della disoccupazione in particolare giovanile e femminile.

La manovra del Governo, pur rappresentando una prima inversione di tendenza, mostra elementi di inadeguatezza ed è carente di una visione del Paese e di un disegno strategico che sia capace di ricomporre e rilanciare le politiche pubbliche finalizzate allo sviluppo sostenibile e al lavoro...



Sulla previdenza è positiva l'apertura di una base di confronto su "quota 100", ma manca qualunque riferimento alla pensione di garanzia per i giovani, agli interventi a favore delle donne, ai lavoratori precoci e lavori gravosi e la separazione tra previdenza e assistenza...

Dopo i positivi interventi di modifica della legge Fornero introdotti in questi anni grazie all'iniziativa sindacale, occorre continuare a cambiare il sistema previdenziale in coerenza con le proposte sindacali unitarie, al fine di eliminare gli aspetti iniqui del sistema, e quindi agire su:

Flessibilità: è necessaria una flessibilità in uscita a 62 anni, superando le attuali rigidità. In questa direzione "quota 100" è una strada utile sapendo che da sola non risponde appieno all'esigenze di molti lavoratori, come ad esempio le donne, i giovani, il lavoro discontinuo, intere aree geografiche del Paese. "Quota 100", inoltre, non deve penalizzare i lavoratori sul calcolo né avere altri vincoli o condizioni d'accesso. Vanno tutelate, in modo strutturale dal punto di vista previdenziale, le categorie che rientrano nell'Ape sociale. Devono essere eliminati i vincoli che rendono molto difficile andare in pensione con il metodo contributivo poiché condizionano il diritto alla pensione al raggiungimento di determinati importi dell'assegno (1,5 e 2,8 volte l'assegno sociale)

Pensione contributiva di garanzia per i giovani: senza lavoro non c'è pensione e la priorità per i giovani deve rimanere il lavoro di qualità. I lavori precari, a part time e poco pagati, saranno insufficienti a garantire una pensione dignitosa. CGIL-CISL-UIL richiedono la creazione di una pensione di garanzia, collegata ed eventualmente graduata rispetto al numero di anni di lavoro e di contributi versati, che consideri e valorizzi previdenzialmente anche i periodi di discontinuità lavorativa, i periodi di formazione, i periodi di basse retribuzioni nell'ottica di assicurare nel futuro un assegno pensionistico dignitoso.

Previdenza complementare: bisogna rilanciare le adesioni, attraverso un nuovo periodo di silenzio assenso e una adeguata campagna informativa ed istituzionale. Il Governo ed il Parlamento devono incentivare fiscalmente le adesioni; riportare la tassazione degli investimenti dei fondi pensione ad una aliquota non superiore all'11%; promuovere le condizioni perché i fondi investano in economia reale, prediligendo il sostegno alle infrastrutture e lo sviluppo. Va garantito, come previsto dall'attuale normativa, il ripristino dal 1° gennaio 2019 della piena rivalutazione delle pensioni, necessario a salvaguardare il valore degli assegni pensionistici. Occorre definire un nuovo "paniere" per arrivare a un indice più equo della rivalutazione delle pensioni e recuperare parte del montante perso in questi anni.

Esodati e opzione donna: è necessario risolvere i problemi ancora aperti per i lavoratori cosiddetti "esodati" e prorogare la sperimentazione di "opzione donna".

Tfr e Tfs dei dipendenti pubblici devono avere trattamenti uguali tra i diversi settori.

Riforma della governance degli enti previdenziali: è necessario definire una governance duale con una precisa ed efficiente ripartizione tra gestione e indirizzo strategico e di sorveglianza per contrastare le preoccupanti derive aziendalistiche.

Le dichiarazioni del presidente dell'INPS, Tito Boeri

Il presidente dell'Inps, Tito Boeri, ritiene che a lasciare il lavoro anticipatamente saranno "poco meno di 400mila lavoratori". Un numero, ragiona ancora, limitato dalla norma che prevede il divieto di cumulo reddito-pensioni e che costituisce "un deterrente", almeno per alcuni, al pensionamento. Ma i costi che lo stato dovrebbe sostenere per controllare il rispetto del divieto sarebbero così alti e la platea di 'evasori' così incerta che, si chiede ancora Boeri "se ne valga la pena".



Lo stop al cumulo, dice Boeri, “è tutt’altro che ovvio e costituisce un’operazione gestionale complessa soprattutto per la parte relativa alle ispezioni necessarie alla verifica del rispetto del divieto che significa impiegare risorse importanti per controllare se le persone in pensione lavorano o meno”⁴. La stima del presidente dell’Inps è che il pacchetto complessivo sul fronte pensioni (da quota 100 a Opzione donna, dall’Ape social al blocco delle aspettative di vita) si tradurrà in un incremento della spesa previdenziale nei prossimi 10 anni di 140 miliardi.

Nel corso dell’audizione dell’11 ottobre 2018⁵, Boeri apre affermando: «Il nostro sistema previdenziale si regge su equilibri molto delicati. Il patto intergenerazionale di cui l’Inps è garante deve essere finanziariamente sostenibile e percepito come equo da chi lo alimenta versando i propri contributi. Così come non possiamo permetterci incrementi ulteriori del nostro debito pensionistico rispetto a quelli associati al crollo delle nascite e al calo dell’immigrazione regolare, non possiamo neanche introdurre nuove disparità di trattamento, soprattutto dopo una crisi profonda come quella che ha attraversato il nostro Paese negli ultimi 10 anni. I disegni di legge oggetto dell’esame di questa Commissione affrontano questa seconda dimensione di sostenibilità, riguardante le iniquità percepite da chi sottoscrive il patto generazionale...».

Affronta quindi il tema del condono contributivo. Per il presidente dell’Istituto di previdenza, questa misura “avrebbe un effetto devastante sui conti dell’Inps”: “non abbiamo elementi sufficienti per capire l’impatto di un intervento in questo senso ma sicuramente il condono contributivo al contrario di quello fiscale indurrebbe anche un comportamento opportunistico da parte degli evasori sul fatto che prima o poi potrebbe arrivare un altro condono”, spiega Boeri, ribadendo come gli effetti si siano già fatti sentire al “solo parlare di condono contributivo: la nostra riscossione è già inferiore a quella attesa”, conclude.

Il parere del CNEL sulla Nota di aggiornamento al DEF 2018

10 ottobre 2018

“Occorre attenzione sulla sostenibilità complessiva della manovra, in particolare per ciò che riguarda il rapporto deficit/PIL, tenuto conto di come un graduale rientro del debito appaia la via maestra per generare risorse per investimenti e aumentare la domanda aggregata e l’occupazione. Può essere condivisa la decisione del Governo di proporre un profilo decrescente del disavanzo per il triennio 2019-2021 dopo il picco di extradeficit previsto nel 2019”.

E’ quanto si legge nel [Parere sulla Nota di Aggiornamento al Decreto di Economia e Finanza 2018 \(DEF\)](#), deliberato il 10 ottobre scorso all’unanimità dei presenti dall’Assemblea del Consiglio Nazionale dell’Economia e del Lavoro.

Pensioni, Quota 100: cosa preoccupa un milione di dipendenti pubblici

Allarme di Confintesa: “Più di un milione di dipendenti pubblici in Italia rischia di avere seri problemi per andare in pensione: a causa di disguidi burocratici vecchi di anni ci sono dei buchi nella contribuzione previdenziale”

21 ottobre 2018 | [Today](#)

⁴ [Pensioni, Boeri: “Con quota 100 si perdono 500 euro al mese”](#), QuiFinanza, 18 ottobre 2018.

⁵ [Audizione informale presidente INPS, Tito Boeri](#), sulle proposte di legge C. 294 Meloni, C. 310 Meloni e C. 1071 D’Uva, recanti disposizioni per favorire l’equità del sistema previdenziale.



Quota 100, le riflessioni del Presidente del Patronato Acli, Emiliano Manfredonia

19 ottobre 2018 | [Comunicato stampa ACLI](#)

“La cosiddetta quota 100, una riforma di tipo universalistico che modifica l’accesso alle pensioni, si rivolge ad una platea ben precisa, a coloro cioè che hanno avuto una vita lavorativa regolare, sono tagliati fuori in questo modo quei lavoratori, specialmente al Sud, che hanno invece avuto una vita contributiva più frastagliata”. Il commento del Presidente del Patronato Acli, Emiliano Manfredonia, riguardo gli ultimi provvedimenti del Governo sulle pensioni ed in particolare su quota 100...

Un giovane assunto per ogni pensionato in più? Un bel sogno

28 settembre 2018 | [Greta Ardito e Mario Lorenzo Janiri](#) | Lavoce.info

Prima ancora del fascicolo immigrazione, per Matteo Salvini viene il superamento della legge Fornero. Il ministro dell’Interno continua infatti a sostenere che “mandare in pensione la gente a 70 anni è sbagliato” e che “la legge Fornero ha rovinato milioni di italiani di 60 anni, di 70 anni, di 20 anni”. L’introduzione della cosiddetta “quota 100” per andare in pensione sarà quindi un punto imprescindibile dell’imminente manovra.

Uno degli argomenti che Salvini ama recare a supporto della sua crociata contro la legge Fornero è stato ripetuto in due occasioni nell’ultima settimana...: “Se l’anno prossimo diamo il diritto alla pensione a 3 o 400 mila italiani, finalmente ci saranno 3 o 400 mila giovani che invece di scappare per andare in Germania, in Svizzera, in Australia, Londra o chissà dove per cercare un lavoro potranno costruirselo in Italia il loro futuro.”

È comune la convinzione secondo la quale più tardi gli occupati si ritirano dal mercato del lavoro, più tardi i giovani ci entreranno. Questa idea è nota tra gli economisti come teoria della lump of labor, ossia della “quantità fissa di lavoro”: assumendo che il numero di posti di lavoro nell’economia sia stabile e che questi possano soltanto essere distribuiti (e non creati ex novo), per aumentare l’occupazione giovanile è necessario pensionare i più anziani.

Tuttavia, come ha ricordato anche il think-tank Tortuga sul Sole 24 Ore, questa teoria è stata considerata fallace (Lump of labor fallacy o Llf): non necessariamente a una riduzione dei posti di lavoro dei lavoratori più anziani corrisponde un aumento conseguente dei posti di lavoro dei giovani; al tempo stesso, aumenti di occupazione tra gli over 55 non sottraggono inevitabilmente spazio alle altre fasce di età...

Pensioni, quota 100: 5 lavoratori per ogni nuova anzianità

18 settembre 2018 | [di Davide Colombo e Marco Rogari](#) | Il Sole 24 Ore

A volte ritornano. Le uscite di anzianità con la “quota” si riaffacciano esattamente dieci anni dopo la loro “prima volta” nel panorama previdenziale italiano. Con un restyling dovuto non solo al trascorrere del tempo.

Dal 1° gennaio 2019, se il governo gialloverde manterrà il suo impegno di «superamento della riforma Fornero», si potrà andare in pensione con “quota 100”, solo tre punti in più rispetto al limite dove si era fermata la contro-riforma Damiano del 2008 che con “quota 95-97” aveva cancellato il cosiddetto “scalone Maroni” concepito quattro anni prima. Il costo non sarà basso e a pagarlo saranno in primis i contributi dei lavoratori: ne serviranno cinque per pagare ogni singola nuova anzianità...



Pensioni e quote giallo-verdi: misure contro i giovani

17 settembre 2018 | [Giuliano Cazzola](#) | Bollettino Adapt

La storia della pensione (anticipata) di anzianità è intessuta nella stessa filigrana della storia del Paese. Per rendersene conto è sufficiente risalire alle sue origini...

Pensioni, quota 100? La pagano le aziende

17 settembre 2018 | [@Alessandro D'Amato](#) | NextQuotidiano

Un contributo per facilitare l'uscita dei dipendenti dal mondo del lavoro pari allo 0,3% di contribuzione aggiuntiva. Alberto Brambilla, esperto della Lega sui temi delle pensioni e presidente di Itinerari Previdenziali oltre che candidato alla successione di Tito Boeri all'INPS, spiega oggi in che modo il governo potrebbe trovare i soldi per mantenere la promessa di quota 100 per mandare in soffitta la Legge Fornero.

Rebus pensioni

14 settembre 2018 | [Carlo Mazzaferro](#) | Lavoce.info

La bassa crescita economica mette in dubbio la futura sostenibilità del sistema pensionistico definito nel 1995. Ma il governo è impegnato su questioni di breve termine, come "quota 100", la pensione di cittadinanza e i tagli per i pensionati d'oro.

Quota 100, la truffa perfetta contro i giovani (silenti, e quindi complici)

13 settembre 2018 | [di Francesco Cancellato](#) | Linkiesta

Chiunque abbia meno di 50 anni dovrebbe scendere in piazza contro la cinica e demagogica riforma delle pensioni ipotizzata da Salvini e Di Maio: un furto con scasso alle generazioni future, per quattro voti in più alle prossime elezioni europee...

ACLI: quota 100 è riduttiva, proponiamo flessibilità in uscita universale per rendere sistema più equo

11 settembre 2018 | [Comunicato stampa ACLI](#)

"La discussione sulla cosiddetta quota 100 va superata altrimenti continueremo a dibattere intorno ad un sistema pensionistico che riguarda solo una parte di cittadini". È quanto afferma il Presidente nazionale delle Acli, Roberto Rossini, riguardo alle proposte di riforma delle pensioni. "Proponiamo una visione più ampia - ha continuato Rossini - per comprendere anche le giovani generazioni, coloro cioè che accederanno alla pensione con il solo sistema contributivo e per di più con degli stipendi e dei versamenti molto bassi e frammentati. Come Acli ci facciamo promotori di alcuni correttivi che potrebbero rendere il sistema più giusto ed equo, ecco perché durante il prossimo Incontro Nazionale di Studi, in programma a Trieste dal 13 al 15 settembre, consegneremo al premier Giuseppe Conte, che sarà nostro ospite, una serie di proposte di legge tra cui quella in tema di previdenza. Crediamo che uno dei modi per rendere il sistema pensionistico più equo sia la reintroduzione del principio di flessibilità in uscita, che ora è prevista per alcune categorie, come i lavoratori usuranti o "precoci" e quelli appartenenti all'Ape sociale, ma che invece dovrebbe essere un diritto universale. Naturalmente l'uscita libera e volontaria dal mondo del lavoro per accedere alla pensione partirebbe da un requisito minimo di età, che potrebbe andare dai 63 ai 65 anni, con un assegno pensionistico crescente o decrescente a seconda dell'età di accesso. Un altro principio che va nella stessa direzione è quello di



introdurre una pensione di inclusione, cioè un trattamento di garanzia che assicuri, in presenza di uno stato di bisogno economico, un reddito dignitoso”.

Pensioni, Fornero: «Quota 100? Da Salvini solo uno slogan.

A pagare saranno i giovani»

5 settembre 2018 | [di Francesca Barbieri](#) | Il Sole24Ore

«Il diritto alla pensione di un 62enne, faccio una cifra a caso, vale un posto di lavoro e mezzo in più per un giovane». Lo ha dichiarato il vicepremier Matteo Salvini nell'intervista al Sole 24 Ore, precisando che il calcolo è frutto del confronto con medie e grandi aziende. L'obiettivo dunque «è quota 100 integrale, senza paletti».

Se dal mondo produttivo interpellato da Salvini sono piovuti consensi, non è così da quello accademico. Giuslavoristi ed economisti del lavoro interpellati dal Sole 24 Ore non sono sulla stessa lunghezza d'onda del ministro.

A partire da **Elsa Fornero**, l'autrice della riforma delle pensioni che il Governo punta a smantellare. «Rifiuto l'affermazione per cui per dare lavoro a una persona bisogna mandarne via un'altra: le economie che creano occupazione lo fanno per tutti, uomini, donne, giovani e meno giovani»...

Non usateci come scusa per abbassare l'età della pensione

2 Ottobre 2017 | [Tortuga](#) | Il Sole24Ore

Da gennaio 2018 l'età pensionabile di uomini e donne verrà unificata a 66 anni e 7 mesi. Una notizia che non desta sorprese, in quanto l'unificazione di genere dell'età per la pensione di vecchiaia era già prevista dalla riforma Fornero e varata nel decreto "Salva Italia". Nei prossimi anni è inoltre previsto un progressivo aumento dell'età pensionabile a 67 anni nel 2019, 67 anni e 3 mesi nel 2021 e di lì in avanti un aumento di 2 mesi ogni due anni, in modo tale da adeguare l'età pensionabile alla crescente aspettativa di vita. Come sempre accade in questi casi, una parte del mondo della politica si unisce a quello dei sindacati per alzare un forte coro di protesta. Da Maurizio Landini a Susanna Camusso, da Salvini al Movimento 5 Stelle, il coro sembra essere unico: no all'aumento dell'età pensionabile, in modo – si dice – da garantire il diritto a trascorrere una serena pensione e favorire il ricambio generazionale sul mercato del lavoro. Dal momento che l'Italia è uno dei paesi europei con il tasso di disoccupazione giovanile più alto d'Europa, la seconda argomentazione trova grande consenso: è comune infatti l'idea per cui più tardi gli anziani si ritirano dal mercato del lavoro, più tardi i giovani ci entreranno, come in una sorta di scambio generazionale. Ma ad una più approfondita analisi economica questa tesi non sembra reggere.

La lump of labor fallacy. Partiamo da una considerazione semplice: non è detto che diminuendo i posti di lavoro degli anziani si aumentino strutturalmente quelli dei giovani. Questa credenza è conosciuta come "lump of labor fallacy". A supporto di questa idea, se osserviamo i Paesi OCSE, notiamo che laddove la disoccupazione nella fascia 55-64 è più bassa, è più bassa anche quella nella fascia 15-24...



Ulteriori misure previdenziali previste nel ddl Bilancio 2019

Le misure allo studio da parte del Governo sembrerebbero inoltre prevedere:

- una pensione minima di garanzia;
- la proroga della sperimentazione dell'Ape Sociale⁶;
- il ripristino dello speciale canale di accesso a pensionamento delle donne definito "[Opzione Donna](#)".

La prima misura si sostanzierebbe in una nuova formulazione dell'istituto della "integrazione al trattamento minimo", attualmente valido e vigente per le sole pensioni liquidate con sistema retributivo/misto (lavoratori con primo accredito contributivo anteriore all'1.1.1996), che verrebbe quindi ad estendersi a tutte le tipologie di pensione (retributive/miste e contributive, previdenziali e assistenziali) e ad innalzare a 780 euro mensili la soglia del minimo vitale (attualmente l'integrazione al trattamento minimo ammonta a 507,42 euro mensili). Un aumento quindi di più del 50% dell'attuale importo. Con modalità e sulla base di indicatori economici tuttavia ancora da chiarire.

La seconda misura consente invece di procrastinare la speciale tutela previdenziale introdotta già dal 2017 nei confronti di categorie particolarmente svantaggiate (disoccupati di lunga durata, soggetti invalidi, soggetti che assistono un familiare con handicap grave, lavoratori impegnati in attività gravose). Con requisiti di accesso meno onerosi di quelli previsti da Quota 100 (63 anni di età ma accompagnati da un requisito contributivo minimo che scende fino a 30 anni di contribuzione, e fino a 28 per le donne con figli). Una tutela ulteriore e complementare quindi a Quota 100, indirizzata a diverso bacino (selettivo, stavolta, e non universalistico) e che ben può convivere con questa.

La terza misura offre infine il ripristino di un ulteriore strumento di flessibilità a favore della categoria previdenziale delle donne, prevedendo la possibilità di pensionamento a 58 anni (59 per le lavoratrici autonome) con 35 anni di contribuzione, con calcolo della pensione interamente contributivo. Ci si può perdere qualcosa in termini di rendimento pensionistico (si stima intorno al 30%, ma ogni posizione è a sé stante e va specificatamente valutata), ma si anticipa di tanti anni il pensionamento. Una opzione liberamente esercitabile e non un obbligo. Una opportunità, quindi.

Criticità nel merito delle misure annunciate

Le analisi svolte all'interno del nostro sistema, e in particolare del Patronato ACLI, hanno evidenziato tre criticità fondamentali. Di seguito, riportiamo le prime due. Alla terza è invece dedicato il paragrafo seguente, essendo legata ad una visione più strategica e sistemica della questione e che idealmente si richiama al primo capitolo di questo dossier, portando a conseguenza il senso di quella inscindibilità di legame tra previdenza, sviluppo e occupazione.

⁶ Tra le diverse e consistenti novità previdenziali introdotte dalla Legge di Bilancio 2017 si rileva l'anticipo pensionistico, disciplinato e previsto nei commi da 166 a 186 e da 188 a 193 dell'art. 1 della [Legge n. 232 dell'11.12.2016](#). In termini generali, l'Anticipo Pensionistico è la facoltà, introdotta a partire dal 1° maggio 2017 e azionabile in via sperimentale fino al 31 dicembre 2018, di anticipare il pensionamento di vecchiaia ad un'età minima di 63 anni attraverso l'ottenimento di un prestito bancario (Ape volontario) o, se si rientra in determinate categorie considerate disagiate dalla legge e quindi meritevoli di particolare attenzione e tutela, attraverso un'indennità posta integralmente a carico dello Stato (Ape Sociale).



La prima è la più evidente e viene richiamata da tutti. Questa riforma è costosa, e sembrerebbe finanziata interamente in deficit. Boeri parla di 140 miliardi in 10 anni (17 già nei primi 3 anni). Comunque i costi sono elevati, ed hanno già prodotto effetti sullo spread e sui mercati (oltretutto reazioni in ambito europeo). Se si vuole evitare che tutto ciò si riversi a danno dei cittadini italiani e delle future generazioni, dovrà effettivamente realizzarsi quell'effetto espansivo sull'economia e sull'occupazione previsto e per certi versi assicurato dal Governo.

Quota 100 è una misura di flessibilità applicata sui pensionamenti di anzianità. Quelli di chi può garantirsi almeno 38 anni di contributi. In tal senso quindi è una misura prettamente maschile (non molte donne possono permettersi carriere così lunghe) e "nordista" (il prodotto pensione di anzianità è maggioritariamente diffuso al nord, dove è prevalentemente consentito il raggiungimento di tali limiti contributivi). Si sarebbe invece potuto partire dai più deboli, e vale a dire dalle pensioni di vecchiaia. O quantomeno pensare anche a queste. In nessuna parte dell'attuale riforma si sente parlare delle pensioni di vecchiaia. Di interventi di flessibilità indirizzati su queste. Volti a mitigare il rigore anagrafico richiesto dall'attuale normativa (ben 67 anni di età, a partire dal 2019/20, con ulteriori successivi aumenti biennali). La proposta delle Acli, riportata sinteticamente in un successivo capitolo, invoca una flessibilità universale applicabile a tutti i trattamenti pensionistici, ivi incluse le pensioni di vecchiaia. Una possibilità di pensionamento già a partire dai 63 anni di età, con soli 20 anni di contributi se non addirittura slegata da un requisito contributivo minimo. Di certo le pensioni di vecchiaia costituiscono il prodotto previdenziale delle categorie più deboli (donne e lavoratori precari). Quindi ci si attende una maggiore attenzione anche nei confronti di queste categorie.

Previdenza, sviluppo e occupazione: quale strategia?

Ci sono almeno due prospettive attraverso le quali è necessario analizzare non solo le misure oggetto di questo dossier ma più in generale le dinamiche tra il sistema previdenziale, il mondo del lavoro e le politiche di sviluppo.

Rappresentando il Sistema previdenziale (pensionistico) su di un piano cartesiano, potremmo porre sull'asse delle ascisse la sostenibilità economica e su quello delle ordinate la sostenibilità sociale. Con riferimento alle norme attuali, è chiaro che la Riforma Fornero si poneva su un punto sicuramente efficace rispetto alle ascisse ma insostenibile rispetto alle ordinate. Si tratta di trovare un punto di equilibrio nuovo e più sostenibile.

Riteniamo che sia di evidenza che socialmente l'età di "ritiro" venga posta, in termini di condivisione e consenso, attorno ai 60/65 anni di età. "Diradare" tutte le questioni e riformulare una Riforma a partire da questo dato, e declinarlo tecnicamente costruirebbe un Sistema socialmente sostenibile. Esiste poi la questione di sostenibilità economica, questione non da poco. Essa ha, a nostro parere, due problemi fondamentali: il primo è il pregresso, cioè l'esigenza di "smaltire" meccanismi di pensionamento (età, misura ecc. ecc.) che in passato sono stati concessi con troppa larghezza ed hanno avvelenato la sostenibilità economica del Sistema in prospettiva; il secondo è come si affronta quella che veniva definita "la gobba", cioè il pensionamento delle coorti dei "baby boomers", che sappiamo è il vero problema da gestire nel Sistema previdenziale, visto che tutte le proiezioni non danno particolari problemi di sostenibilità dopo di essa.



Quindi, a voler essere razionali, qualsiasi assetto della nostra Previdenza dovrebbe tenere presente questi tre parametri, uno di sostenibilità sociale, due di sostenibilità economica, e provare a dare delle soluzioni. È chiaro che “vedere” in questo modo le cose significa fare uno sforzo di rivedere il meccanismo non suonando un “disco rotto” (contributi, età, coefficienti ecc. ecc.), ma provando a rivedere la questione in termini molto diversi ed originali (una quota di trattamento di quiescenza di garanzia a carico della fiscalità generale, a cui si contribuisce in maniera crescente, ed un supplemento generato dal versamento dei contributi che funzioni come un piano di accumulo assicurativo, ad esempio).

La seconda questione, che è più vasta, ma in fondo più pregnante, è il rapporto tra i Sistemi previdenziali e le Economie attuali, ed ancor più future (o in termini più cogenti, tra previdenza, sviluppo ed occupazione).

Il “mantra” degli ultimi anni è stato che solo lo sviluppo, e quindi l’occupazione (nuovi posti di lavoro) avrebbe potuto generare risorse per rispondere alla sfida di sostenibilità dei sistemi previdenziali: aumentando la platea dei contribuenti e contemporaneamente lo stock dei redditi da lavoro da ciò generato, si poteva sperare di sostenere gli attuali Sistemi previdenziali.

Ha funzionato? No che non ha funzionato: le economie attuali tendono alla bassa occupazione (e polarizzazione, pochi guadagnano tanto, tanti guadagnano poco). La ricchezza inoltre (ma anche la gioventù, i contribuenti, persino quelli che vogliono venire da noi...) si spostano verso i Paesi emergenti. C’è tanto di vero, forse non proprio le cifre, quando si dice che se oggi esce uno a 62 anni di età e 38 di contributi ha un reddito da lavoro medio di 36000 euro ed invece quello che entra se va bene avrà un reddito da lavoro di 18000. Ergo solo per restare in “equilibrio” ne devono entrare due o tre. Purtroppo l’economia attuale “brucia” posti di lavoro, e per difenderli andavano fatti investimenti sulla formazione di nuove competenze che non si sono fatti, anzi in Italia le Aziende non sanno che farsene dei laureati, ad esempio, preferendo manodopera di minor “contenuto”, tanto la manifattura italiana (ma persino i Servizi) si pone poco il problema della innovazione, quanto dei costi. Quindi la ricetta di “stirare” la coperta da due lati, da un lato allungando all’infinito l’età pensionabile, e dall’altro lato precarizzando, parcellizzando, riducendo i diritti sul lavoro al fine di aumentare la platea degli occupati funziona in termini di “teste” ma non in termini di redditi e quindi di contributi. Ed ancora meno funzionerà in futuro, perché se pure la “massa” dei versamenti previdenziali dovesse crescere perché crescono gli occupati, una occupazione a così basso reddito (quindi senza incrementi significativi delle risorse) genererà una marea di pensionati con pensioni da fame, dovendosi dividere un “tesoretto” al massimo stabile per un numero maggiore di persone. Quindi non è vero che era stato messo “in sicurezza” qualcosa. Si erano messi in sicurezza i conti, non le persone. Era quindi comunque necessario rivedere l’impostazione.

Detto questo, ora stiamo accedendo ad una fase “romantica” di revisione della impostazione. Se prima in paradigma era che “l’Occupazione favorisce la Previdenza” ora il Governo si è orientato sul paradigma che “è la Previdenza che favorisce l’Occupazione”, vale a dire che il pensionamento di una massa superiore di lavoratori creerebbe un ingresso di giovani nei posti di lavoro. Va da sé che anche solo ad un esame “scolastico” della questione non si capisce come una soluzione del genere dovrebbe risolvere uno solo dei problemi che attanagliano conseguentemente il nostro Sistema previdenziale. In termini astratti al massimo l’impatto è neutro. In termini reali non è difficile prevedere che l’impatto non sarà neutro, proprio in virtù della contrazione dei redditi nel rapporto di sostituzione tra neo assunti e pensionandi e quindi dei contributi versati; così come è difficile prevedere che il rapporto di sostituzione sarà 1 a 1: le aziende prima “bruceranno” gli stock di personale in eccesso (non per cattivi



veria, semplicemente perché l'economia attuale brucia i "vecchi" posti di lavoro), poi assumeranno, e se assumeranno con gli occhi "rivolti al passato" assumeranno manodopera più a basso costo (per migliorare i costi) che qualificati (per investire sulla innovazione) o, nel migliore dei casi, con un mix che sarà sicuramente inferiore al rapporto 1 a 1 in termini di reddito da lavoro. Con in più il peso di oltre 400.000 pensioni da porre in pagamento subito (o "finestate", con differenze decisamente marginali). Ecco perché definiamo "romantica" l'impostazione, perché non crediamo che nessun *sano di mente* possa pensare che senza cambiare nulla del paradigma previdenziale in essere - che rispondere semplicemente alle ordinate della sostenibilità sociale, fatto necessario, non preoccupandosi delle ascisse della sostenibilità economica, fatto necessario anche esso - sia una soluzione.

Quindi in massima sintesi, che dire? Che "muoversi" bisognava sicuramente muoversi, perché il Sistema in essere non era sostenibile (avremmo idea che questo lo si sapeva benissimo nel Governo Monti, ma si doveva trovare una soluzione subitanea, non definitiva. Sono stati più i Governi successivi che hanno pensato di poter consolidare con qualche aggiustamento una scelta che non poteva essere consolidata, vale a dire ciò che serviva solo per aver tempo di uscire da una fase di tempesta economica generata dai problemi dei nostri conti pubblici nella maniera più semplice e veloce possibile, per dedicarsi invece ad altre spese e problematiche...). Sul fatto che ci stia muovendo bene abbiamo i massimi dubbi, e tutte le volte in cui le questioni non si risolvono, o persino si aggravano, poi "metterci mano" diviene sempre più difficile, specie se non si vuole fare uno sforzo di rivoluzionare i meccanismi in modo profondo.

Superare la Fornero: le proposte delle ACLI

Come ormai evidente da quanto svolto fin qui, per le ACLI la misura in esame (Quota 100) rappresenta in sé un intervento positivo. Ma il suo limite maggiore sta proprio in questo: nel doverla analizzare separatamente e al di fuori di un complesso di interventi pure necessari a garantirne efficacia e stabilità nel tempo.

E' ormai di tutta evidenza quanto vanifichi la bontà delle iniziative la loro limitazione temporale in ragione di questioni economiche e/o di "convenienza" politica. Così come è evidente che i provvedimenti di sviluppo sociale, economico e del lavoro debbano sostenersi a vicenda in un quadro di compatibilità complessive.

E' per questo che, pur in un dossier che in modo specifico analizza la questione "quota 100", reputiamo utile riportare una sintesi di quanto riteniamo necessario mettere in campo per orientare il sistema previdenziale verso criteri di flessibilità ed equità.

Le proposte che proponiamo di seguito sono una sintesi di quelle contenute nel documento "[Agenda sociale: le proposte delle ACLI su fisco, formazione / lavoro, previdenza e immigrazione](#)", presentato a Trieste, il 14 settembre scorso, in occasione del 51° Incontro nazionale di studi delle ACLI.

Reintrodurre un principio universalistico, non solo selettivo, di flessibilità nell'accesso alla pensione

Il principio di flessibilità, peraltro già previsto nella riforma Dini del 1995 (legge 335/1995), dovrebbe essere reintrodotta in maniera strutturale indistintamente per tutti i lavoratori. E significherebbe consentire l'accesso a pensione ad una età libera opzionabile a partire da un requisito anagrafico minimo



(che nella legge 335/1995 era di 57 anni, e oggi potrebbe ragionevolmente collocarsi in un intervallo tra i 63 ed i 65 anni di età), con rendimento pensionistico crescente o decrescente a seconda dell'età di accesso a pensione (meccanismo peraltro già attualmente operativo mediante i coefficienti di trasformazione del montante contributivo in pensione, coefficienti appunto crescenti al crescere dell'età di accesso al trattamento).

La logica e sostenibilità di tale principio trae peraltro fondamento dall'osservazione che "sistema di calcolo contributivo" altro non significa se non trasformare in rendimento pensionistico mensile il montante contributivo complessivamente accumulato durante l'intero arco della propria vita lavorativa. E tale trasformazione avviene mediante l'applicazione di coefficienti (crescenti al crescere dell'età di accesso a pensione) che non producono altro effetto se non quello di "spalmare" l'accantonamento stesso (non un euro di più, non un euro di meno) lungo il periodo di vita che si stima possa residuare al lavoratore in base ai valori di aspettativa calcolati dall'Istat.

In tale ottica, il patrimonio contributivo dovrebbe essere restituito sotto forma di pensione in un intervallo anagrafico libero opzionabile e ciò anche a prescindere da un requisito contributivo minimo.

Abolire ogni livello soglia di importo pensionistico minimo quale condizione per l'accesso alla prestazione

Abbiamo più sopra visto che nei confronti delle nuove generazioni l'accesso anticipato a pensione è appannaggio dei lavoratori più stabili e ricchi, quindi di quelli che è da presumersi siano i meno bisognosi. Con capovolgimento pertanto dei principi di tutela previdenziale che imporrebbero viceversa una prioritaria attenzione alle situazioni di maggiore precarietà e indigenza.

In un moderno Stato europeo questo sovvertimento delle basilari regole di tutela previdenziale non appare comprensibile e tantomeno condivisibile. Specifica applicazione del principio di flessibilità nei confronti di questi lavoratori è costituita pertanto anche dall'abolizione dei sopra indicati importi pensionistici "soglia" previsti come sbarramento per l'accesso a pensione.

Introdurre una "Pensione di inclusione" nel sistema contributivo

Sembrerebbe già ricompresa tra le misure allo studio del Governo e di imminente introduzione con la prossima Legge di Bilancio.

La **mancata previsione del diritto di un'integrazione della pensione ad un importo minimo**, in presenza di uno stato di bisogno economico, costituisce oggi uno degli elementi di forte criticità del **sistema contributivo**.

A poco più di venti anni dall'entrata in vigore della riforma Dini si stanno infatti verificando, e diventano di grande rilevanza sociale, situazioni di emergenza soprattutto in relazione a eventi generatori di particolare bisogno personale e familiare quali l'**invalidità** e la **morte**, dove non è infrequente assistere alla concessione di pensioni (di invalidità o ai superstiti) di importi a dir poco irrilevanti se non irrispettose della dignità umana (anche 80, 100 euro mensili, in presenza di nuclei familiari giovani, con carriere contributive ridotte, in cui il lavoratore muore o subisce inabilità). Tali pensioni, nell'ambito del previgente regime retributivo sarebbero state invece destinatarie dell'integrazione al trattamento minimo.

Nell'ambito del preoccupante quadro più sopra prospettato diventa quindi urgente prevedere anche nell'ambito del sistema contributivo una "Pensione di inclusione", ossia un trattamento di garanzia che assicuri, in presenza di uno stato di bisogno economico, un reddito dignitoso. Tale trattamento,



grande assente nella riforma del '95, consentirebbe di dare concretezza ai principi espressi dall'art. 38 della Costituzione Italiana, che prevede, per i lavoratori, l'erogazione di mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di vecchiaia, malattia, infortunio, invalidità o disoccupazione involontaria.

Rilanciare la previdenza complementare in attuazione all'art. 38 della Costituzione

1) Modificare la normativa nella direzione di prevedere l'obbligatorietà/automatismo dell'iscrizione alle forme di Previdenza Complementare

La proposta nasce dall'osservazione che fintantoché l'iscrizione a previdenza complementare rimarrà ancorata ad un meccanismo di adesione volontaria, il suo sviluppo e diffusione tra i lavoratori resterà estremamente limitato. E verte sulla necessità e improrogabilità di far definitivamente decollare il sistema soprattutto all'interno della platea dei giovani lavoratori, quelli pienamente "colpiti" dal sistema di calcolo contributivo.

Nello specifico, la proposta prende a riferimento quanto provvidamente stabilito da alcuna della più recente contrattazione collettiva di settore, ed in particolare dai CCNL edili-industria ed edili-artigianato del 2014. In base a tali contratti, al momento dell'assunzione i lavoratori vengono automaticamente iscritti ai Fondi Negoziali di appartenenza (Prevedi e Cooperlavoro), con versamento di un contributo a carico del datore di lavoro. I Fondi medesimi procedono poi a contattare i lavoratori informandoli in ordine alla possibilità di una "adesione completa" mediante il conferimento del TFR e del proprio contributo volontario. Tale modello potrebbe quindi essere esteso a tutti i lavoratori dipendenti.

2) Formare i giovani sui temi dell'educazione finanziaria e del risparmio previdenziale

Riteniamo come passaggio "culturale" importante quello di introdurre, all'interno dei percorsi scolastici secondari e universitari, momenti formativi dedicati ai temi dell'educazione finanziaria e del risparmio previdenziale. Momenti che possano appunto preparare i futuri lavoratori ad una consapevole gestione delle proprie risorse ed alla costruzione del proprio futuro pensionistico.

Parimenti utile si rivelerebbe altresì l'introduzione, nei confronti dei neo assunti e all'interno dei primi sei mesi di attività lavorativa (quando si chiede al lavoratore di compiere la scelta relativa alla destinazione o meno del proprio TFR in previdenza complementare), di un momento di formazione obbligatoria riguardante appunto tale importante scelta che è chiamato a compiere.

3) Rendere reversibile la scelta di adesione alla previdenza complementare per i neo-iscritti

Uno degli aspetti che risultano disincentivanti all'iscrizione ad un fondo di Previdenza Complementare è la non reversibilità della scelta di adesione operata. Per questo si potrebbe quindi introdurre una possibilità di retrocedere dalla scelta di adesione (e di ritorno al TFR) limitata nel tempo.

Ad esempio, dopo tre anni dall'iscrizione il lavoratore potrebbe ricevere dal Fondo cui si è iscritto una richiesta di conferma dell'adesione.

Questa procedura potrebbe favorire le adesioni in particolare dei giovani, che sono spesso intimoriti dalla irreversibilità della scelta, e allo stesso tempo, essendo circoscritta nel tempo e nel bacino di possibili fruitori, non comporterebbe un generalizzato fenomeno di "uscita" dalla Previdenza Complementare.

4) Prevedere benefici/incentivi anche per i datori di lavoro

Nonostante una normativa fiscalmente incentivante, si riscontra spesso da parte dei datori di lavoro, con particolare ma non esclusivo riferimento alle piccole e medie aziende, una forte resistenza



rispetto alla possibilità di adesione da parte dei propri lavoratori. Tale aspetto può avere una duplice ipotesi di azione:

- si potrebbe estendere la necessità di versamento al Fondo di Tesoreria del TFR di tutte le aziende, anche quelle che occupino fino a 50 addetti. Tale provvedimento comporterebbe una equiparazione, dal punto di vista della liquidità aziendale, della posizione di un lavoratore aderente rispetto ad un non aderente. Tale provvedimento, pur equo e sicuramente di contrasto all'attuale "discriminazione" dei lavoratori aderenti, comporterebbe però una generalizzazione del problema di liquidità anche alle piccole aziende che spesso sono proprio quelle che hanno maggiore difficoltà in tal senso;
- si potrebbe invece ipotizzare un accordo tra il Governo e sistema Bancario per l'erogazione di prestito a tasso zero fino ad un limite annuale pari all'importo del TFR versato da una azienda per i propri lavoratori iscritti alla Previdenza Complementare. Il costo di questa operazione, consistente negli interessi non incassati dalle Banche per questo prestito a tasso zero, potrebbe essere sostenuto dallo Stato come forma di incentivo alla Previdenza Complementare. In tal modo l'azienda potrebbe riacquisire, senza aggravio di costi, la liquidità persa in seguito all'adesione dei propri dipendenti alla Previdenza Complementare, iscrivendo in bilancio un debito che sposta il momento dell'uscita finanziaria al momento della restituzione dello stesso, così come avviene in pratica per il TFR dei lavoratori non aderenti che viene utilizzato con la stessa impropria finalità di liquidità a breve termine a fronte di un debito futuro.

Introdurre nuovi strumenti di rilevazione dello stato di bisogno per le prestazioni collegate al reddito

Attualmente le prestazioni e quote pensionistiche collegate al reddito (integrazione al trattamento minimo, maggiorazioni sociali e relativi incrementi, somma aggiuntiva c.d. "14esima", assegno per il nucleo familiare e trattamenti di famiglia...) hanno come parametro di riferimento e rilevanza i redditi Irpef (personali e/o coniugali e familiari, a seconda della prestazione) che però non evidenziano in maniera sempre significativa quale sia il vero tenore di vita e la capacità di spesa di una famiglia. Già oggi abbiamo strumenti sicuramente più completi della sola IRPEF ed in futuro, grazie alle nuove tecnologie, si prevedono ulteriori sviluppi di strumenti sempre più puntuali ed adeguati:

ISEE. Più efficace e rispondente al reale stato di bisogno personale e familiare del pensionato sarebbe prendere a riferimento il valore ISEE, indicatore già in uso per il riconoscimento di numerose prestazioni sociali e assistenziali agevolate, e che consente una valutazione più realistica e appropriata del complessivo assetto economico e patrimoniale del nucleo familiare.

Blockchain. Lo strumento della blockchain quale tecnologia digitale attraverso la quale potrà nel prossimo futuro veicolare la "certificazione" anche del dato economico-patrimoniale del richiedente prestazioni sociali. Con maggiore livello di sicurezza, trasparenza, monitorabilità, completezza e immutabilità del dato, maggiore speditezza delle operazioni e, quindi, ulteriore certezza dei diritti nell'ambito previdenziale e assistenziale.



Fonti e riferimenti

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Documento programmatico di bilancio 2019

16 ottobre 2018

Il 15 ottobre 2018 il Consiglio dei Ministri ha approvato il disegno di legge relativo al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e al bilancio pluriennale per il triennio 2019, e un decreto che introduce disposizioni urgenti in materia fiscale. I due provvedimenti compongono la 'manovra' di bilancio. Nella stessa giornata, rispettando la scadenza prevista per tutti gli Stati membri della zona euro, è stato trasmesso alla Commissione Ue il [Documento Programmatico di Bilancio](#) (Draft Budgetary Plan) per il 2019.

CONSIGLIO DEI MINISTRI

[Comunicato stampa n. 23 del 15 ottobre 2018](#)

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019 - 2021 (disegno di legge)

Il Consiglio dei Ministri, su proposta del Presidente Giuseppe Conte e del Ministro dell'economia e delle finanze Giovanni Tria, ha approvato il disegno di legge relativo al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e al bilancio pluriennale per il triennio 2019/2021.

SENATO DELLA REPUBBLICA

Servizio Studi - Servizio Bilancio

Documento programmatico di bilancio 2019

[Nota Breve 17 ottobre 2018](#)

SENATO DELLA REPUBBLICA - CAMERA DEI DEPUTATI

Servizio Studi - Servizio Bilancio

8 ottobre 2018

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018 ([Doc. LVII, n. 1-bis](#))

[Documentazione di finanza pubblica n. 3](#)

CAMERA DEI DEPUTATI

XI Commissione Lavoro

11 ottobre 2018

[Audizione informale](#) presidente INPS, **Tito Boeri**, sulle proposte di legge C. 294 Meloni, [C. 310](#) Meloni e [C. 1071](#) D'Uva, recanti **disposizioni per favorire l'equità del sistema previdenziale**

Commissioni riunite 5ª (Bilancio) Senato e V (Bilancio) Camera

Esame preliminare della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018

9 ottobre 2018

[Audizione del Ministro dell'Economia e delle finanze Prof. Giovanni Tria](#)

[Audizione del Vice Direttore Generale della Banca d'Italia Luigi Federico Signorini](#)

[Audizione del Presidente f. f. dell'Istituto nazionale di statistica Maurizio Franzini](#)



[Audizione della Corte dei conti - Sezioni riunite in sede di controllo](#)

[Audizione del Presidente dell'Ufficio parlamentare di bilancio](#)

MINISTERO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato

Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario

Le previsioni della Ragioneria Generale dello Stato aggiornate al 2018

Rapporto n. 19

http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Spesa-soci/Attivita_di_previsione_RGS/2018/Rapporto_n19.pdf

Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario

Previsioni elaborate con i modelli della Ragioneria Generale dello Stato aggiornati al 2017

http://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/Attivit--i/Spesa-soci/Attivita_di_previsione_RGS/2017/NARP2017-08.pdf

UFFICIO PARLAMENTARE DI BILANCIO

Gli ammortizzatori del mercato del lavoro dopo il Jobs Act

Focus tematico n. 9 / 3 agosto 2018

http://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2018/08/Focus_9_2018.pdf

I requisiti ridotti di pensionamento per i lavori «particolarmente faticosi e pesanti»: le novità introdotte con la legge di bilancio per il 2018

Focus tematico n. 2 / 6 febbraio 2018

http://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2018/02/Focus_2_2018.pdf

Il dibattito sulla flessibilità pensionistica

Focus tematico n. 6 / 4 agosto 2016

http://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2016/09/Focus_61.pdf

Il problema degli esodati e le salvaguardie dalla riforma Fornero

Focus tematico n. 2 / 23 febbraio 2016

http://www.upbilancio.it/wp-content/uploads/2016/02/Focus_2_20161.pdf