

## LE PENSIONI DÌ ANZIANITA': UNA VICENDA SENZA FINE

### Premessa

Ancora una volta (ed è certamente l'ennesima a distanza di pochissimo tempo) torna alla ribalta l'annosa questione delle pensioni di anzianità: è infatti notizia di questi giorni (fortunatamente rientrata) della messa in cantiere di ulteriori norme limitative al diritto ed alla misura del trattamento di cui si discorre, trattamento che sembra diventato il bersaglio preferito (anzi la panacea di tutti i mali) per la soluzione del dissesto di natura economico-finanziario di cui sembra soffrire in modo endemico il nostro Paese: si può inoltre affermare con sufficiente attendibilità che non ci sia stata legge finanziaria (ora legge di stabilità) o manovra d'estate (quest'anno ne sono peraltro state poste in essere due a distanza di pochissimi giorni) che non abbia interessato questa particolare tipologia di prestazione pensionistica.

La previdenza in generale, ed i trattamenti pensionistici in particolare, stanno vivendo, non sarebbe peraltro la prima volta, un momento particolare: diverse modifiche alla normativa in vigore vengono infatti preannunciate salvo poi a non essere realizzate, come pure altre sono addirittura approvate sul piano legislativo per essere subito dopo modificate o annullate dopo acerrime contestazioni.

Ciò crea una grande confusione sul piano sistematico e su quello interpretativo, non solo per gli addetti ai lavori (anche per quelli più esperti), ma altresì avuto riguardo alla considerevole platea dei potenziali beneficiari i quali ultimi, da un lato, non hanno più certezze nel loro futuro pensionistico (nel senso che non sono in grado di operare delle scelte così importanti con assoluta convinzione e sicurezza), dall'altro lato, incominciano a perdere fiducia in una istituzione, ossia nello Stato sociale, che da oltre un secolo ha dato sostegno ad una così cospicua massa della popolazione e risolto nel migliore dei modi tutte le problematiche insorte all'indomani della rivoluzione industriale.

Come vedremo in prosieguo, si tratta di provvedimenti che non trovano giustificazione né sul piano sociale, né tanto meno su quello morale, né, infine, sul versante demografico-attuariale.

Con specifico riferimento alle pensioni di anzianità, in un passato anche abbastanza recente si è tentato di motivare le limitazioni con il fatto che negli altri Paesi comunitari dette prestazioni non erano previste dai relativi ordinamenti previdenziali, salvo a venire poi a scoprire che tutti, o quasi tutti, le avevano invece introdotte.

Ma vi è di più. Per effetto della disposizione contenuta nell'art. 1, comma 19, della legge 8 agosto 1995, n. 335, a mente del quale "Per i lavoratori i cui trattamenti pensionistici sono liquidati esclusivamente secondo il sistema contributivo, le pensioni di vecchiaia, di vecchiaia anticipata, di anzianità sono sostituite da un'unica prestazione denominata "pensione di vecchiaia" [nel gergo comune denominata anche "**pensione di vecchiaia unificata**", n. d. a.]", il ricorso alla pensione di anzianità è destinato in prospettiva ad avere sempre minore operatività,

Il che significa che allorquando saranno entrate a pieno regime le prestazioni relative agli assicurati che potranno far valere unicamente una contribuzione che si collochi temporalmente dopo il 31 dicembre 1995, ed ai quali saranno riconosciute le anzidette pensioni di vecchiaia unificate, queste dovranno essere necessariamente liquidate secondo il sistema esclusivamente contributivo, per cui non potranno più essere riconosciute le pensioni di anzianità, che notoriamente sono prerogative del "sistema retributivo" e di quello "misto", ossia, in quest'ultimo caso, in parte retributiva ed in parte contributiva.

In prospettiva abbastanza prossima, inoltre, a motivo del fatto che le nuove generazioni accedono (ed accederanno) al lavoro in età non proprio giovanile (generalmente intorno ai trenta anni ed anche oltre) e che per effetto di una sempre maggiore precarietà dei posti di lavoro le relative posizioni assicurative saranno evidentemente caratterizzate da frequenti periodi di scoperture contributive, ne conseguirà che sarà sempre meno il numero di coloro che prima di aver compiuto il sessantacinquesimo anno di età potrà vantare i richiesti 35 o 40 anni di contribuzione, a seconda dei casi, e maturare così il diritto alla pensione di anzianità, prestazione previdenziale che, ripetesi, è destinata a scomparire in un futuro nemmeno tanto lontano.

Si ribadisce pertanto che il discorso delle pensioni di anzianità è di conseguenza circoscritto ai soli trattamenti da riconoscere nel sistema retributivo od in quello misto, sistemi che peraltro non si qualificano come un mero metodo di calcolo, bensì che si caratterizzano anche come particolari tipologie di pensione le cui prerogative sono differenti da quelle da riconoscere nel contrapposto sistema contributivo.

### Definizione e cenni storici

La “**pensione di anzianità**” fu introdotta nell’ordinamento previdenziale del nostro Paese dall’art. 13 della legge 21 luglio 1965, n. 903, con un ritardo perciò di quasi mezzo secolo dalla data di istituzione delle assicurazioni sociali per l’invalidità e la vecchiaia.

A differenza della pensione di vecchiaia, il cui riconoscimento è collegato al verificarsi di un evento anagrafico (raggiungimento di un limite di età oltre il quale il soggetto assicurato non è genericamente ed aprioristicamente ritenuto inidoneo a proseguire l’attività lavorativa), il trattamento per anzianità è una prestazione che viene concessa all’assicurato che possa far valere una contribuzione ritenuta di entità talmente consistente da giustificare l’anticipazione dell’erogazione rispetto al conseguimento di una età minima.

Anche la pensione di anzianità, alla stessa stregua delle altre prestazioni pensionistiche, ha subito nel corso degli anni un considerevole travaglio (abrogazioni, ripristini, cambi di denominazione, periodi di sospensione, ecc.), come pure mutamenti delle proprie finalità economico-sociali.

Detto in estrema sintesi, inizialmente concepita come una liquidazione anticipata della pensione di vecchiaia (e sottoposta di conseguenza ad un identico regime), successivamente (art. 16 del D. P. R. 27 aprile 1968, n. 488), pur mantenendo la collocazione sistematica nell’ambito del trattamento anticipato di vecchiaia, venne considerata un vero e proprio ammortizzatore sociale rivolto a sopperire lo stato di disoccupazione involontaria in cui si fossero trovati i lavoratori subordinati.

Tale ultima norma ne limitò infatti il riconoscimento ai soli assicurati che avessero cessato l’attività lavorativa e che comprovassero tale condizione appunto con l’iscrizione all’allora Ufficio di collocamento. L’importo mensile della rendita veniva inoltre riconosciuto per un importo meno favorevole rispetto alle altre tipologie di pensione a parità di anzianità contributiva e di retribuzione pensionabile.

L’art. 22 della legge 30 aprile 1969, n. 153, ha nuovamente disciplinato la materia nella forma attualmente in vigore: essa infatti, da un lato, ha esteso la tipologia di pensione di cui si discorre anche ai lavoratori autonomi iscritti all’INPS (coltivatori diretti, coloni, mezzadri, artigiani e commercianti), dall’altro lato, ha mantenuto il divieto assoluto di cumulo con la sola retribuzione eventualmente percepita in costanza di rapporto di lavoro alle dipendenze di terzi, considerando a tale scopo irrilevante lo svolgimento di attività autonoma, anche se ciò avesse comportato l’iscrizione nelle relative gestioni assicurative.

La finalità sottesa alla legge 153 era evidentemente rivolta a favorire lo sfolgimento delle forze di lavoro più anziane, con conseguenti riflessi positivi sull'avviamento al lavoro dei giovani aspiranti alla prima occupazione.

Il comma 7 del sopra citato art. 22 ha inoltre stabilito una sorta di **limitazione temporale al campo di operatività della pensione di anzianità** con specifico riferimento alla posizione dei singoli soggetti titolari, laddove si recita che “La pensione di anzianità è equiparata a tutti gli effetti alla pensione di vecchiaia quando il titolare di essa compie l'età stabilita per il pensionamento di vecchiaia.” Detto per la cronaca, tale disposizione, nonostante il lungo tempo trascorso dalla sua entrata in vigore, è tuttora in vigore.

La norma assumeva peraltro una particolare rilevanza in materia di cumulo, dal momento che all'epoca i trattamenti di vecchiaia, pur essendo a loro volta assoggettati al divieto di cumulo, godevano tuttavia di un regime più favorevole (cumulabilità parziale).

Allo stato attuale della normativa, il citato comma 7 ha perso completamente le proprie prerogative, visto che l'art. 19 del decreto legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, ha abolito il divieto di cumulo per entrambe le prestazioni, liberalizzando perciò integralmente le pensioni di anzianità e ponendole sullo stesso piano di quelle di vecchiaia, con l'ulteriore conseguenza del venir meno della appena citata funzione sociale.

Senonchè precedentemente (v. la sentenza della Corte Costituzionale n. 194 del 2 maggio 1991, n. 194) ne aveva ridisegnato la collocazione definitiva nel maggior contesto della previdenza sociale, collocazione di cui ci accingiamo a parlare nel paragrafo successivo.

#### La collocazione della pensione di anzianità nell'ambito delle assicurazioni sociali

A differenza delle altre assicurazioni pensionistiche, il diritto alla pensione di anzianità non deriva dal verificarsi di uno specifico evento futuro ed incerto (il rischio), che è tipico (anzi costituisce un elemento essenziale) di ogni rapporto assicurativo, ed anche perciò di quello di assicurazione sociale.

**La dottrina pertanto ha registrato non poche difficoltà nell'individuare una precisa collocazione sistematica in tale ambito della prestazione in discorso.**

Fortunatamente a dipanare la matassa è intervenuta la Corte Costituzionale (ancora una volta, aggiungerei noi) alla quale era stato sottoposto il tentativo di una possibile declaratoria di incostituzionalità della norma istitutiva, tentativo che non solo è rimasto tale, ma che ha addirittura attribuito alla pensione di anzianità una “**natura premiale**”, laddove, con la sopra citata sentenza n. 194, è stato appunto stabilito che “La pensione di anzianità, introdotta nel sistema di previdenza sociale per i lavoratori privati dalla legge n. 903 del 1965 e ridisciplinata dalla legge n. 153 del 1969, non è un'ipotesi particolare nell'ambito della pensione di vecchiaia. Quest'ultima si fonda essenzialmente sul raggiungimento di un limite di età qualificato da una certa anzianità contributiva (quindici anni [tale era infatti all'epoca il requisito contributivo minimo per tale tipologia di prestazione, n. d. a.]), mentre la pensione di anzianità prescinde in modo assoluto dall'età [così era infatti stabilito all'epoca, n. d. a.], essendo fondata esclusivamente sulla durata dell'attività lavorativa e sulla correlativa anzianità di contribuzione effettiva. Non si tratta di una anticipazione dell'età pensionabile, bensì di una deroga a questo presupposto, la quale configura **un'ipotesi autonoma di pensione avente finalità di riconoscimento e di premio** nei confronti dei cittadini che hanno adempiuto il dovere prescritto dall'art. 4, secondo comma, Cost. con una partecipazione assidua alle attività della produzione sociale, durata almeno trentacinque anni. La riprova dell'estraneità dell'istituto al concetto di pensione di vecchiaia

anticipata e data dall'art. 22, sesto comma, della legge n. 153 del 1969, a norma del quale la pensione di anzianità si trasforma in pensione di vecchiaia quando il titolare raggiunge l'età pensionabile.”

Il secondo comma appena citato recita infatti testualmente che “Ogni cittadino ha il dovere di svolgere, secondo le proprie possibilità e la propria scelta, una attività o una funzione che concorra al progresso materiale o spirituale della società.”

Ebbene il Giudice delle leggi ha assunto (e secondo chi scrive in modo del tutto condivisibile) che **con l'esercizio di un'attività lavorativa, in qualunque forma prevista dall'ordinamento civilistico, protrattasi per almeno 35 anni, si verifichino gli estremi del “concorso al progresso materiale o spirituale della società”, italiana, beninteso.**

Il principio è stato riaffermato anche allorché la legge 8 agosto 1995, n. 335, all'art. 1, comma 25, ha disciplinato con nuovi criteri i requisiti per il diritto alla pensione di anzianità introducendo, tra l'altro, due possibilità di accesso alla prestazione medesima: la prima al raggiungimento di un'anzianità contributiva pari o superiore a 35 anni, in concorrenza con almeno 57 anni di età anagrafica. La seconda avrebbe potuto prescindere dall'età a condizione tuttavia del conseguimento di una maggiore anzianità contributiva pari almeno a 40 anni.

In tale occasione è stato più volte reiterato che sarebbe stato rimesso al potere discrezionale del legislatore (prerogativa che peraltro era stata all'epoca già esercitata e che sarà attivata anche successivamente) subordinare anche il diritto alle pensioni di anzianità al raggiungimento di determinati limiti anagrafici, fermo restando il fatto che il conseguimento di una anzianità contributiva più elevata (nello specifico pari ad almeno 40 anni) avrebbe dovuto prescindere da tali restrizioni.

#### Le limitazioni introdotte dopo l'emanazione della sentenza della Corte Costituzionale n. 194 del 2 maggio 1991

Sempre allo scopo di realizzare delle economie alla “**spesa pensionistica**”, o sedicente tale (vedremo a breve le ragioni di tale ultima qualificazione) i Governi succedutisi a partire dagli anni novanta hanno fatto ricorso a diversi stratagemmi che di seguito, per grandi linee, vengono elencati.

Il primo intervento è avvenuto con il decreto legge 19 settembre 1992, n. 384, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 novembre 1992, n. 438, recante “Misure urgenti in materia di previdenza, di sanità e di pubblico impiego, nonché disposizioni fiscali”.

La norma ha introdotto, tra le altre cose, due limitazioni, **la prima** delle quali decisamente drastica: l'art. 1, comma 1, della stessa legge, ha infatti sospeso dalla data di entrata in vigore del provvedimento (19 settembre 1992) e fino al 31 dicembre 1993, vale a dire per oltre un anno, “l'applicazione di ogni disposizione di legge, di regolamento e di accordi collettivi che preveda il diritto, con decorrenza nel periodo sopraindicato, a trattamenti pensionistici di anzianità a carico del regime generale obbligatorio, ivi comprese le gestioni dei lavoratori autonomi, delle forme sostitutive, integrative ed esclusive del regime stesso, ivi compreso lo speciale regime di cui alla legge 30 luglio 1990, n. 218, e al decreto legislativo 20 novembre 1990, n. 357, nonché delle forme integrative a carico degli enti del settore pubblico allargato, anticipati rispetto all'età pensionabile o all'età prevista per la cessazione dal servizio in base ai singoli ordinamenti.”

Si è trattato in pratica della sospensione (nel senso che non sono state riconosciute nel suddetto periodo) delle pensioni di anzianità di tutte le forme di previdenza sociale, fermo restando ovviamente il mantenimento in pagamento di quelle liquidate in precedenza.

Detto per la cronaca, il termine del 31 dicembre 1993 non è stato rispettato, essendo stati emanati di volta in volta altri provvedimenti che, in pratica, hanno fatto sì che il blocco delle pensioni, tranne che per brevi periodi, si sia mantenuto pressochè costantemente fino al 17 agosto 1995.

La legge 8 agosto 1995, n. 335 (entrata in vigore appunto il 17 agosto 1995) ha sbloccato infatti la situazione che perdura fortunatamente (anzi, opportunamente, aggiungerei noi) fino ai giorni nostri.

**La seconda** restrizione ha riguardato l'introduzione delle cc. "**finestre**", le quali altro non erano (e lo sono tuttora) che lo sfasamento temporale (o per meglio dire, il differimento) tra la data di maturazione dei requisiti anagrafico-contributivi minimi e quella di decorrenza della prestazione (in pratica la data di effettivo inizio dell'erogazione del trattamento).

Anche tale ultima misura, così come la precedente, è rivolta a realizzare delle economie di bilancio, atteso che in ultima analisi diminuisce il periodo di corresponsione della pensione che si colloca antecedentemente al raggiungimento dell'età pensionabile per vecchiaia: dopo tale data, infatti, non è peraltro più possibile alcuna interferenza nel pagamento della prestazione, che dovrà essere necessariamente protratto fino al decesso del titolare, ed anche oltre in caso di presenza nel nucleo familiare di soggetti aventi titolo alla pensione ai superstiti.

La leva delle finestre è stata più volte modificata in senso peggiorativo per gli assicurati fino a giungere al decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, della legge 30 luglio 2010, n.122, recante "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica.", laddove, all'art. 12, sono state introdotte le cc. dd. "**finestre mobili**", ossia un differimento di dodici o di diciotto mesi (a seconda che trattasi di trattamenti riconosciuti nelle gestioni previdenziali dei lavoratori dipendenti o di quelle dei lavoratori autonomi, rispettivamente) della decorrenza della pensione rispetto alla data di maturazione dei requisiti anagrafici e contributivi.

Ma c'è dell'altro! Due ulteriori provvedimenti normativi di data recentissima hanno interessato la specifica materia.

Si tratta, **in primo luogo** dell'art. 18, comma 4, della legge 15 luglio 2011, n. 111, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, recante disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria. Detto articolo ha infatti anticipato di due anni l'adeguamento degli incrementi dei requisiti di età anagrafica collegati degli incrementi della speranza di vita per l'accesso alla pensione di vecchiaia ed a quella di anzianità (in quest'ultimo caso la restrizione è ovviamente circoscritta alla sola ipotesi di riconoscimento della prestazione collegata all'età anagrafica con il minor requisito minimo contributivo di 35 anni).

Il che significa che il sistema di adeguamento che avrebbe dovuto entrare in vigore nel 2015 è stato anticipato al 1° gennaio 2013, allorchè vi sarà un primo incremento di tre mesi.

Per quanto concerne in particolare le pensioni di anzianità, il provvedimento incide di fatto sulle cc. dd. "**quote**", vale a dire sulla somma dell'età anagrafica e della contribuzione complessivamente fatta valere dagli aspiranti alla pensione.

Per quanto ovvio, l'anticipazione degli incrementi della speranza di vita si manifesterà più penalizzante (incomincerà infatti a decorrere dall'anno 2013) dal momento che incrementando uno degli addenti (nel nostro caso l'età anagrafica) la "quota" sarà necessariamente più elevata, con la conseguenza di ritardare, di fatto, la decorrenza della pensione.

**In seconda battuta**, il comma 22-ter dell'appena citato art. 18 stabilisce che "I soggetti di cui al precedente comma [quelli iscritti alle gestioni previdenziali dei lavoratori

dipendenti ed autonomi, vale a dire, in pratica, nei confronti di tutti gli assicurati, n. d. a.] che maturano i previsti requisiti per il diritto al pensionamento indipendentemente dall'età anagrafica [quelli cioè che possono far valere almeno 40 anni di contribuzione da lavoro, da riscatto e da servizio militare, n. d. a.] conseguono il diritto alla decorrenza del trattamento pensionistico con un posticipo ulteriore di un mese dalla data di maturazione dei previsti requisiti rispetto a quello stabilito al primo periodo del presente comma per coloro che maturano i requisiti nell'anno 2012, di due mesi per coloro che maturano i requisiti nell'anno 2013 e di tre mesi per coloro che maturano i requisiti a decorrere dal 1° gennaio 2014, fermo restando il personale del comparto scuola quanto stabilito al comma 9 dell'art. 59 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, e successive modificazioni.”

A partire dall'anno solare 2012, dunque, gli assicurati che intendano accedere alla pensione di anzianità a prescindere dal requisito dell'età anagrafica (la manovra d'estate non ha infatti risparmiato nemmeno loro), per poter beneficiare della prestazione in discorso, dovranno aggiungere ai periodi già previsti dalle vigenti norme per l'apertura delle finestre (dodici mesi per i lavoratori dipendenti e 18 mesi per i lavoratori autonomi) anche gli ulteriori mesi appena citati.

### Le ultimissime vicende parlamentari

Il recente out-out dato alla ventilata esclusione dal computo degli anni di laurea e del servizio militare, sia pure limitatamente all'accesso alle pensioni di anzianità con 40 anni di contribuzione e senza limite di età anagrafica, denuncia un atteggiamento di irresponsabile improvvisazione nell'affrontare le situazioni di emergenza economica che indubbiamente il nostro Paese (e non solo il nostro) sta attraversando.

**L'auspicio è ovviamente che per l'avvenire si faccia tesoro di quanto è accaduto e si inizi un percorso maggiormente meditato e soprattutto condiviso con tutte le forze sociali rappresentate.**

Il quadro politico appena delineato pone inoltre in evidenza come le pensioni di anzianità siano diventate una vera e propria ossessione per i diversi Governi che si sono succeduti nel tempo: i provvedimenti sono infatti stati adottati senza un disegno organico, avendo obbedito ad estemporanee esigenze finanziarie di volta in volta evidenziate dagli addetti ai lavori, i quali si ostinano a considerare le pensioni in generale, e quelle di anzianità in particolare, come una vera e propria “**spesa**” del Bilancio dello Stato.

Lungi dall'intenzione di entrare in polemica con la posizione di coloro che sostengono una simile tesi (e soprattutto dei ceti che rappresentano), **chi scrive è perfettamente consapevole del fatto che quanto dirà in prosieguo saranno considerate affermazioni che vanno in contro tendenza rispetto al linguaggio comunemente diffuso e che appariranno perciò sconvolgenti se non a contenuto rivoluzionario: si premurerà tuttavia di fornire al riguardo le più ampie dimostrazioni.**

In via preliminare avverte il dovere di far osservare che la questione, peraltro fortemente dibattuta, si pone in termini alquanto complessi, termini che, in considerazione del ristretto spazio riservato al presente lavoro, cercherà comunque di sintetizzare per grandi linee.

In seconda battuta va riaffermato (anche tale circostanza è stata infatti già evidenziata in precedenza) che la pensione di anzianità non costituisce una prestazione collegata all'invecchiamento della popolazione, bensì unicamente connessa al lungo periodo di tempo nel corso del quale l'assicurato ha precedentemente contribuito alle casse previdenziali: è vero che accedendo alla prestazione in anticipo rispetto all'età stabilita per

la pensione di vecchiaia gli Istituti assicurativi dovranno erogare il trattamento per un maggiore periodo di tempo.

E' tuttavia altrettanto incontestabile che il maggior periodo di erogazione viene compensato dal fatto che, per accumulare la contribuzione sottesa al trattamento per anzianità, i soggetti interessati hanno concorso ad alimentare le gestioni previdenziali per un numero di anni (dai 35 ai 40, ed a volte anche di più) che risulterà mediamente più elevato rispetto alla minore consistenza contributiva che si registra nei trattamenti di vecchiaia (26-32 anni, ed anche meno): ciò controbilancia indubbiamente l'esborso relativo alla durata dell'anticipazione della erogazione della pensione di anzianità.

**Sostenere perciò la necessità di dover operare ritocchi ai requisiti per l'accesso alla pensione di anzianità in conseguenza dell'aumento della vita media appare del tutto fuori luogo: semmai tale parametro, che dovrà in ogni caso essere preso in considerazione, riguarderà unicamente i trattamenti per vecchiaia.**

In terzo luogo varrebbe la pena, anzi si renderebbe indispensabile, sollevare ulteriori obiezioni sull'assunto, peraltro più volte affermato in occasione dei dibattiti politici, secondo il quale il pagamento delle pensioni sarebbe una "spesa" per il Bilancio dello Stato.

A tale proposito sembra opportuno chiarire che le uscite risultanti dal bilancio del maggior ente previdenziale del nostro Paese, ossia dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS), dovrebbero essere suddivise tra quelle afferenti alla previdenza (pensioni, disoccupazioni, integrazioni, salariali, assegno al nucleo familiare, ecc.) e quelle di competenza, invece, dell'assistenza (integrazione al trattamento minimo, pensioni ed assegni sociali, assegni per invalidità civili, indennità di accompagnamento, ecc.).

L'INPS, infatti, avrebbe dovuto essere denominato più correttamente INPAS, ossia Istituto nazionale di previdenza ed assistenza sociali: lo Stato ha in un passato (ma anche nel recente presente) utilizzato le strutture tecnico-organizzative dell'Ente di cui si discorre per erogare le sopra elencate prestazioni assistenziali, con la conseguenza che il medesimo Istituto di previdenza ha assunto una funzione spuria, un compito cioè diverso da quello per il quale era stato, almeno all'origine, istituito.

Certamente nulla da eccepire a chè l'ordinamento realizzi delle economie di scala utilizzando la funzionalità dell'Ente in questione, ma si appalesa indubitabile la necessità che debba rimanere fermo **il principio della separazione amministrativo-contabile tra la previdenza e l'assistenza.**

Ad onor del vero, un tentativo in tal senso era stato fatto già nel corso della seconda metà degli anni '70 dallo stesso INPS, il quale aveva predisposto il c. d. "**Bilancio parallelo**", vale a dire un documento contabile che avrebbe dovuto porre appunto in evidenza la separazione appena accennata.

L'iniziativa, per motivi che appaiono tuttora oscuri, venne poi abbandonata, salvo ad essere in parte riesumata sul piano normativo dalla legge 9 marzo 1989, n. 88, laddove, all'art. 37, rubricato con il titolo di "Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali", si stabiliva, da un lato, che il finanziamento della gestione sarebbe stato assunto dallo Stato e, dall'altro lato, che sarebbero state a carico della gestione, tra gli altri, le pensioni sociali (ora assegni sociali); l'onere delle integrazioni degli assegni di invalidità e delle pensioni di inabilità; **una quota parte (comma 3, lettera c) del sopra citato art. 37) di ciascuna mensilità di pensione erogata dal Fondo pensioni lavoratori dipendenti, dalle gestioni dei lavoratori autonomi, dalla gestione speciale minatori e dall'Ente nazionale di previdenza e assistenza per i lavoratori dello spettacolo (ENPALS);** gli oneri derivanti dalle agevolazioni contributive; gli oneri derivanti dai pensionamenti anticipati, ecc.

La norma, peraltro tuttora in vigore nonostante il lungo tempo trascorso dalla sua emanazione, stabiliva altresì le modalità con le quali sarebbero avvenuti i trasferimenti da

parte dello Stato ai fini della progressiva assunzione degli oneri posti a carico del medesimo a norma del citato art. 37.

### Considerazioni conclusive

Per quanto sopra esposto, appare evidente che, qualora si ritenesse opportuno valutare la possibilità di operare dei tagli (così infatti dovrebbero essere più propriamente qualificate le sedicenti “riforme”, o presunte tali), il raffronto tra entrate ed uscite dell’INPS relativamente alle gestioni pensionistiche dovrebbe essere proposto unicamente tra i contributi previdenziali incassati a tale titolo e le prestazioni erogate per lo stesso titolo: solo nel caso in cui dovesse emergere un maggior importo nell’erogazione delle pensioni erogate rispetto alla contribuzione affluita nelle casse dell’Istituto previdenziale, **e limitatamente a tale differenza**, si potrebbe parlare di **“spesa pensionistica”**.

Invece nel linguaggio comune, a tutti i livelli istituzionali, **si utilizza erroneamente (ma anche artatamente) la locuzione “spesa pensionistica” per designare l’intero importo degli esborsi effettuati a titolo di erogazione della prestazione di cui si discorre.**

Il fatto che non si tratti di spesa (o per o meno di spesa nella sua interezza) si evince anche dalla circostanza che è risaputo che le pensioni erogate in un determinato periodo di tempo sono pagate con i contributi incassati nel medesimo lasso temporale in virtù del patto (anzi del vincolo) intergenerazionale che lega i figli (che rappresentano la generazione in età produttiva) ai padri (che si identificano con la popolazione in quiescenza), con la conseguenza che nel loro complesso (le entrate e le uscite) altre non sono che una partita di giro per l’INPS, facendo ovviamente salve minime differenze in più o in meno.

La struttura tecnico-finanziaria dell’assicurazione pensione è infatti basata sul **“principio della ripartizione”**, che detto in estrema sintesi consiste nel riscuotere un determinato contributo per ciascuna persona esposta al rischio e ripartire la somma in tal modo incassata fra tutti coloro per i quali l’evento si è verificato.

Come è ovvio, nella pratica non si riscontra mai che le spese si eguagliano alle entrate, ma che anzi in ogni esercizio si registri un’eccedenza attiva o passiva: quelle attive vanno a costituire dei fondi, denominati **“riserve di rischio”**, dai quali verranno prelevate le differenze passive relative agli esercizi in cui l’ammontare totale delle prestazioni erogate dovesse superare l’importo dei contributi riscossi, dedotte le spese di gestione.

Detto per la cronaca, tale sistema è stato introdotto a partire dall’anno 1945 in quanto il **“principio della capitalizzazione”**, su cui era basato precedentemente il metodo di finanziamento delle assicurazioni sociali, si era dimostrato inadeguato a fronteggiare la crisi inflazionistica iniziata in piena seconda guerra mondiale.

Infatti, affinché un sistema basato sulla capitalizzazione possa adempiere efficacemente alla sua funzione per tutto il lungo periodo di molti decenni, è necessario che nello stesso intervallo temporale il valore della moneta resti stabile ed anche che il livello dei prezzi (e cioè, in definitiva, il costo della vita) non subisca molte variazioni in aumento, il che in realtà non si verifica.

Per contro, il metodo della ripartizione consente di erogare le prestazioni con denaro corrente e quindi di valore attuale: tale ultimo sistema risulta perciò molto più efficace di quello a capitalizzazione.

Ma vi è di più. Il sistema della ripartizione si è dimostrato insostituibile al punto tale che nemmeno con l’introduzione del metodo di calcolo delle pensioni con il sistema contributivo (che, come è noto, è basato sulla costituzione del “montante contributivo”, che a sua volta si ottiene “capitalizzando” la contribuzione accumulata mese per mese mediante

il computo di un tasso di interesse composto stabilito in via nominale, anziché di quello risultante dai mercati finanziari) è stato possibile farne a meno: per cui oggi si assiste al c. d. **“paradosso previdenziale”**, secondo il quale il sistema di finanziamento delle gestioni assicurative è interamente incentrato su quello “a ripartizione”, mentre il metodo di calcolo delle pensioni si fonda in parte (ma fra qualche anno lo sarà del tutto) sul metodo “a capitalizzazione”.

Ma anche volendo circoscrivere il discorso alla sola differenza tra le entrate e le uscite (vale a dire alla **spesa pensionistica vera e propria**), è altrettanto risaputo che tale divario in realtà non si verifica, e che anzi in pressochè tutte le gestioni previdenziali si rileva un andamento positivo che viene utilizzato impropriamente (per non dire illecitamente) per finanziare il comparto dell’assistenza, che dovrebbe invece essere assolto esclusivamente dalla fiscalità generale, vale a dire attraverso il concorso di tutti i cittadini e non solo di quelli iscritti all’INPS.

**In alcuni casi, peraltro, una parte dell’avanzo gestionale (e ciò costituisce l’aberrazione dell’aberrazione) viene utilizzato anche al di fuori dei compiti istituzionali degli enti pubblici di previdenza ed assistenza sociali.**

A tale riguardo si può citare il caso, tanto per non andare troppo a ritroso nel tempo, della destinazione delle economie conseguite con l’innalzamento dell’età pensionabile delle pensioni di vecchiaia delle lavoratrici del pubblico impiego operata in conseguenza dell’emanazione della sentenza della Corte di giustizia europea n. C-46/07 del 13 novembre 2008.

La legge 3 agosto 2009, n. 102, di conversione, con modifiche, del decreto-legge 1° luglio 2009, n. 78, all’art. 22-ter, comma 3, stabilisce infatti che “Le economie derivanti dall’attuazione del comma 1 [l’elevazione dei limiti di età anagrafica relativa alle pensioni di vecchiaia delle lavoratrici del pubblico impiego, n. d. a.] confluiscono nel Fondo strategico per il Paese a sostegno dell’economia reale, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, di cui all’ articolo 18, comma 1, lettera b-bis), del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 gennaio 2009, n. 2, e successive modificazioni, per interventi dedicati a politiche sociali e familiari con particolare attenzione alla non autosufficienza e all’esigenza di conciliazione tra vita lavorativa e vita familiare delle lavoratrici... omissis ...”

Il contenuto della norma, a parere di chi scrive, non si manifesta condivisibile: **ancora una volta infatti una parte delle economie realizzate in campo previdenziale vengono “distolte” per finalità diverse da quelle propriamente istituzionali o che comunque nulla hanno a che vedere con le prestazioni erogate dalla previdenza sociale.**

In realtà anche il Fondo strategico per il Paese a sostegno dell’economia reale assolve a finalità assistenziali di valenza collettiva e per tale ragione le relative risorse dovrebbero essere attinte, lo si ribadisce ancora, unicamente dalla fiscalità generale.

La norma appena citata, invece, è tutt’altro che rivolta a far permanere le economie realizzate dall’elevazione del limite di età anagrafica per l’accesso al pensionamento di vecchiaia all’interno del sistema della previdenza, espropriando in tal modo i lavoratori delle risorse derivanti dai loro sacrifici economici.

Se in parte (e teniamo a sottolineare la locuzione **“in parte”**) si potrebbe giustificare, in virtù del principio solidaristico, lo storno di fondi da una gestione previdenziale all’altra, il dirottamento a finalità diverse da quelle coperte nell’ambito delle assicurazioni sociali assume addirittura profili di illegittimità.

La mortificazione a cui sono sottoposti gli iscritti di sesso femminile all’INPDAP si accresce se si pensa che essi sono stati espropriati di una quota di pensione corrispondente, grosso modo, al periodo di differimento dell’età pensionabile e tale spossessamento viene distolto, ci sembra il caso di ripeterlo, per altra finalità che per di più assume natura assistenziale.

Naturalmente potrebbero essere riportati altri esempi di utilizzo improprio delle risorse risparmiate con le diverse “norme taglia pensioni”, ancorché non esplicitamente dichiarate nei diversi provvedimenti legislativi, e denunciare la mortificazione economica e morale a cui vengono sottoposti i lavoratori i quali, per contribuire alle gestioni pensionistiche, hanno dovuto subire due ordini di oneri: il primo per via diretta, e consiste nella trattenuta mensile sulla retribuzione (pari ad un terzo dell’aliquota di finanziamento del fondo pensioni); il secondo per via indiretta, ma pur sempre consistente, ed è rappresentata dai restanti due terzi del contributo medesimo, e si estrinseca nell’aver dovuto sottostare alla legge di mercato secondo la quale il costo del lavoro che fa capo alla singola azienda è rappresentato non già dal mero stipendio o salario che dir si voglia di volta in volta corrisposto ai propri dipendenti, bensì dalla maggior somma che si determina aggiungendo alla retribuzione appena accennata l’importo degli oneri sociali a copertura degli eventi assicurativi che fanno carico ai datori di lavoro (in pratica hanno dovuto subire per tutta la vita lavorativa un taglio della retribuzione).

Un analogo discorso può essere fatto per i lavoratori autonomi che, come è noto, debbono interamente contribuire per via diretta, **vale a dire “in proprio”**, alla pensione.

In effetti nei confronti del lavoratore si sostiene che egli ha rappresentato una spesa, come sopra quantificata, per il datore di lavoro presso cui è occupato. All’atto del pensionamento gli si adombra altresì di essere divenuto una spesa anche per l’Ente pensionistico: morale della favola, lo stesso lavoratore acquisisce il connotato di “spesa” a partire dal momento in cui incomincia a lavorare, lo protrae all’atto del pensionamento e se lo porta dietro fino al giorno del decesso.

**Appare dunque non solo illegittimo, ma anche immorale, affermare che l’erogazione delle prestazioni in discorso (e tanto meno quelle di anzianità, che come abbiamo già visto vengono riconosciute dopo un lungo periodo di apporto contributivo) possa essere qualificata come “spesa pensionistica”.**

A che vale perciò sostenere, come si afferma da più parti, la sedicente mancanza di risorse di cui sarebbe afflitto il comparto previdenziale, allorchè le medesime vengono distolte ad altri fini? Il realtà si tratta di una vera e propria confisca (per non parlare di truffa) a danno della collettività dei lavoratori (e solo di quelli, aggiungeremmo noi) anziché di una imposizione fiscale che interessi tutta la popolazione in possesso di redditi, come dovrebbe essere.

**Stupisce inoltre che da parte delle forze politiche di opposizione la circostanza non si stia adeguatamente evidenziata nelle sedi opportune.**

Se per assurdo si dovesse assumere che il gettito previdenziale risulti talmente sovradimensionato da poter permettere di distoglierne una parte a favore dell’assistenza sociale, per quale motivo i risparmi che saranno conseguiti, tanto per fare un esempio, dal sopra citato decreto legge n. 78 non sono stati utilizzati per sovvenzionare gli oneri derivanti da una possibile abolizione delle “finestre di uscita”, il cui onere complessivo equivale, grosso modo, al risparmio che sarà conseguito dall’elevazione dei limiti di età di cui si discorre?

Per la verità si possono mettere in campo altre riflessioni, a favore e contro, le tesi fin qui sostenute.

La prima, riguarda il fatto che lo Stato concorre con una quota parte di ciascuna mensilità di pensione erogata dai diversi fondi pensione (art. 37, comma 3, lettera c), della legge 9 marzo 1989, n. 89, evidenziata in grassetto nel penultimo capoverso del paragrafo precedente) si muoverebbe in direzione della tesi della spesa pensionistica: a ciò si può tuttavia obiettare che, se da un lato occorre ammettere che si tratti di un onere sostenuto dalla collettività generale, dall’altro lato il gravame medesimo è tuttavia circoscritto a tale quota, per cui l’intervento potrà essere operato limitatamente ad essa.

La seconda è che, in virtù del principio di solidarietà operante nei confronti degli iscritti alle diverse categorie di assicurazioni sociali, il gettito contributivo è asservito a finanziare anche **le pensioni integrate al trattamento minimo**, vale a dire le pensioni il cui importo derivante del calcolo puro dei contributi (c. d. “pensione adeguata”) sia talmente esiguo che l’ordinamento ha ritenuto opportuno, ricorrendo alcune condizioni reddituali, “integrarle” fino a concorrenza di detto trattamento (per l’anno 2011, pari ad un importo mensile provvisorio di euro 467,43 per tredici mensilità).

Tale improprio metodo di finanziamento fa sì che le integrazioni al trattamento minimo non facciano carico alla fiscalità generale (come invece avrebbe dovuto essere), **per cui si può ben affermare che la quota di pensione di cui alla sopra citata lettera c) del terzo comma dell’art. 37 compensi, in ultima analisi, la copertura previdenziale dell’integrazione al trattamento minimo, con l’ulteriore conseguenza che, anche in questo caso, per l’INPS tutto ciò costituisce una partita di giro, e per ciò stesso un fattore ininfluenza per le proprie finanze.**

Completiamo la trattazione, ancorchè non troppo approfondita di questa complessa materia, sottolineando che non sembra neanche legittimo sostenere (sempre da parte dei fautori della “spesa previdenziale”) che la mancanza del sinallagma insito nel rapporto di assicurazione sociale (vale a dire l’assenza del nesso di reciprocità tra prestazione e contributo), da cui discenderebbe che l’iscritto potrà percepire in alcuni casi di più rispetto a ciò che ha versato, giustificerebbe i continui tagli al sistema pensionistico.

A parte il fatto che la sedicente spesa (lo si ripete per l’ennesima volta) sarebbe limitata al solo valore differenziale, in realtà il sistema di finanziamento basato sul criterio della ripartizione assorbe la disparità (o presunta tale), a motivo del fatto che al gettito contributivo totale (e quindi anche quello relativo al differenziale sinallagmatico) concorrono sia il datore di lavoro che il lavoratore medesimo (nella misura di due terzi e di un terzo, rispettivamente) per cui lo Stato, restando del tutto estraneo alla vicenda, non avrebbe il diritto ad operare alcun taglio.

Ed infine, se di assicurazione sociale si tratta (e su questo punto non sembra esservi dubbio alcuno), per quale ragione gli iscritti alle forme pensionistiche non dovrebbe percepire una prestazione di importo correlativamente più elevato rispetto alla contribuzione versata, visto che la mancanza della correlazione sinallagmatica è insita nel suddetto rapporto previdenziale?

Conclusivamente, ed in estrema sintesi, **alla futura pensione non può essere attribuita la natura di spesa in quanto per ottenerla il lavoratore ha già versato (e si sottolinea la locuzione “già versato”), e con largo anticipo, aggiungerei noi, la relativa copertura tecnico-assicurativa.**

