

Nicola C. Salerno

# Soluzioni strutturali per la flessibilità di pensionamento

(doi: 10.3241/105247)

Rivista del Diritto della Sicurezza Sociale (ISSN 1720-562X)

Fascicolo 3, settembre 2022

**Ente di afferenza:**

*Polo Bibliotecario Parlamentare (camera)*

Copyright © by Società editrice il Mulino, Bologna. Tutti i diritti sono riservati.

Per altre informazioni si veda <https://www.rivisteweb.it>

**Licenza d'uso**

L'articolo è messo a disposizione dell'utente in licenza per uso esclusivamente privato e personale, senza scopo di lucro e senza fini direttamente o indirettamente commerciali. Salvo quanto espressamente previsto dalla licenza d'uso Rivisteweb, è fatto divieto di riprodurre, trasmettere, distribuire o altrimenti utilizzare l'articolo, per qualsiasi scopo o fine. Tutti i diritti sono riservati.

Nicola C. Salerno

## **Soluzioni strutturali per la flessibilità di pensionamento**

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. Il ricalcolo contributivo integrale. – 3. Il ricalcolo sulla vita attesa al pensionamento. – 4. Indicazioni conclusive.

### 1. Premessa

Nelle scorse due decadi, in Italia le riforme pensionistiche sono state un pendolo oscillante tra, da un lato, tentativi di favorire il pensionamento flessibile o anticipato per rispettare le scelte individuali, ringiovanire le forze di lavoro e tentare di rilanciare la produttività e, dall'altro, ripensamenti, anche repentini, con innalzamento e irrigidimento dei requisiti anagrafici e contributivi per consolidare i conti e tamponare le esigenze di cassa<sup>1</sup>.

Le condizioni di perdurante urgenza e le difficoltà dell'economia (prima la pandemia *Covid-19*, la guerra sul fronte ucraino e la ricomparsa di spinte inflazionistiche, poi la anticipata interruzione della legislatura) stanno rallentando la concretizzazione di questa riforma strutturale, anche se per altri versi il momento appare ormai maturo, perché tra la fine del 2021 e l'inizio del 2022 sembrava emersa una sostanziale convergenza tra parti sociali. Al di là degli aspetti più tecnici e di dettaglio che in realtà possono risultare determinanti, si era creata una comunanza di visione sul fatto nei tratti generali la flessibilità dovrebbe basarsi su uno scambio trasparente: la possibilità di pensionarsi prima dei requisiti ordinari per la vecchiaia e l'anticipata in cambio del ricalcolo della parte retributiva degli assegni che ne temperi la relativa generosità.

<sup>1</sup> Sul punto si veda, per esempio, *Il pendolo delle pensioni*, in *Nota Reforming* del 19 dicembre 2014 (<http://www.reforming.it/doc/388/pensioni2015.pdf>).

Qui di seguito si prova a dare qualche numero, affinché questa piattaforma riformista non venga dimenticata e possa essere ripresa in considerazione non appena le condizioni lo permetteranno. Si dà conto del fatto che il ricalcolo può avvenire in più modalità e che queste, oltre a generare effetti finanziari diversi, presentano anche importanti differenze nei profili giuridici e nel coinvolgimento dei diritti.

## 2. Il ricalcolo contributivo integrale

La soluzione più coerente sul piano attuariale<sup>2</sup> è il ricalcolo contributivo integrale che assoggetterebbe tutta la carriera lavorativa alle regole contributive ad accumulazione nozionale introdotte con la riforma «Dini» del 1995. Tuttavia, questa soluzione, potrebbe richiedere riduzioni degli assegni di livello significativo perché essa corregge su due fronti: sia per il passato che per il futuro, ovvero sia per la storia contributiva (*i.e.* la durata della carriera riferibile alle regole retributive e relativi versamenti contributivi) che per la vita attesa *post* pensionamento (*i.e.* la durata della rendita vitalizia).

In realtà, che il ricalcolo contributivo integrale, una ipotetica «Opzione tutti» ricalcata sulla «Opzione donna» disponibile già da diversi anni<sup>3</sup>, possa consistere in importanti riduzioni delle pensioni lo si sa da tempo<sup>4</sup>. La correzione è tanto più incisiva quanto maggiore è l'anticipo

<sup>2</sup> Le regole di calcolo contributive ad accumulazione nozionale e trasformazione del montante in rendita vitalizia preservano costantemente la neutralità attuariale.

<sup>3</sup> Già presente nella l. n. 335/1995 (la riforma «Dini»).

<sup>4</sup> La Relazione tecnica alla legge di stabilità per il 2017 così valutava a proposito della proroga di «Opzione donna» che, sulla scorta degli ultimi dati sul suo utilizzo, rendeva possibile pensionarsi mediamente con poco più di 4 anni di anticipo rispetto ai requisiti normali: «L'importo medio della pensione contributiva di circa 1.100 euro mensili per le lavoratrici dipendenti da privati e di 760 euro mensili per le lavoratrici autonome (riduzione degli importi medi di pensione del 27,5 per cento per le lavoratrici dipendenti e del 36 per cento per le lavoratrici autonome per effetto del calcolo contributivo: per l'insieme dei soggetti in esame, tenuto conto della parziale non continuità delle carriere è ancora prevalente la quota retributiva della pensione: tale caratteristica è in fase di rapido esaurimento, atteso il vincolo di possedere almeno 18 anni di contributi al 31/12/1995)». Tre anni dopo, la Relazione tecnica al d.l. n. 4/2019 così valutava a proposito di un ulteriore rinnovo della «Opzione donna» che, poiché concomitante all'avvio di «Quota 100» e al blocco sino al 2026 degli incrementi del requisito per l'uscita anticipata, si ipotizzava sarebbe stata utilizzata per anticipi mediamente più brevi: «Sulla scorta dei dati relativi alle prestazioni liquidate [...]

rispetto alle soglie ordinarie per il pensionamento di vecchiaia o anticipato; inoltre, poiché essa opera solo sulla parte della pensione calcolata con le regole retributive, man mano che gli anni riferibili a queste regole si riducono, anche il suo impatto si riduce.

Si prenda l'esempio di chi decide di pensionarsi a 64 anni di età e 30 di anzianità di cui 15 prima del 1996 (all'interno delle regole di calcolo retributive). Sotto ipotesi semplificatrici su dinamica reale del PIL, profilo di carriera (progressione della retribuzione reale) e inflazione, la riduzione della pensione per effetto del ricalcolo integrale sarebbe quella descritta nella tabella qui sotto<sup>5</sup>:

<i>mark-up</i> (p.p.) tra tassi di crescita (1)	% di correzione quota retributiva (2)	% di correzione pensione (3)
+0,0	11,2%	5,9%
+0,5	18,8%	10,0%
+1,0	25,7%	13,8%
+1,5	32,1%	17,3%
+2,0	38,0%	20,6%
+2,5	43,3%	23,6%
+3,0	48,2%	26,4%
+3,5	52,7%	29,0%
+4,0	56,8%	31,4%
+4,5	60,6%	33,7%

1) Differenza tra la dinamica reale della retribuzione (per avanzamenti di carriera) e il tasso di crescita reale del PIL. Si ipotizza un tasso di crescita reale del PIL pari a 1,5% annuo e assenza di inflazione. Si ipotizzano carriere continue. I

negli ultimi tre anni, [si ipotizza] una riduzione degli importi [...] di pensione per effetto del calcolo contributivo mediamente pari al 14 per cento per le lavoratrici dipendenti [private], al 19 per cento per le lavoratrici del settore pubblico e al 23 per cento per le lavoratrici autonome». Infine, è utile citare anche la Relazione tecnica alla legge di bilancio per il 2022 che, valutando la più recente proroga della «Opzione», ipotizzava un anticipo medio non superiore a un anno con «[...] una riduzione degli importi [...] di pensione per effetto del calcolo contributivo mediamente pari al 6 per cento per le lavoratrici dipendenti e al 13 per cento per le lavoratrici autonome».

<sup>5</sup> Le simulazioni semplificate del calcolo degli assegni sono disponibili su: <http://www.reforming.it/doc/1814/ricalcolo-dic-2021.xlsx> (*permalink*).

calcoli sono disponibili alla pagina *web*: <http://reforming.it/articoli/numeri-ricallo-pensioni#.YmaSKdpBxD8>.

2) Correzione da applicare alla sola quota della pensione calcolata con le regole retributive.

3) Correzione da applicare alla pensione complessiva che si otterrebbe con le regole di calcolo vigenti. Questa correzione deriva direttamente dalla correzione (2) espressa in percentuale dell'assegno totale e non della sola quota retributiva.

Se, a parità di età e anzianità contributiva, gli anni all'interno delle regole retributive fossero solo 5, gli effetti del ricalcolo sarebbero questi altri:

<i>mark-up</i> (p.p.) tra tassi di crescita (1)	% di correzione quota retributiva (2)	% di correzione pensione (3)
+0,0	11,3%	2,1%
+0,5	20,9%	4,0%
+1,0	29,6%	5,8%
+1,5	37,3%	7,5%
+2,0	44,3%	9,1%
+2,5	50,5%	10,7%
+3,0	56,1%	12,2%
+3,5	61,0%	13,6%
+4,0	65,4%	15,0%
+4,5	69,4%	16,3%

Per le note di lettura si veda la prima tabella.

Se, fermi restando i 64 anni, l'anzianità fosse di 35 anni (e non 30) di cui 10 (e non 15) prima del 1996 (all'interno delle regole retributive)<sup>6</sup>, gli effetti del ricalcolo sarebbero questi altri ancora:

<sup>6</sup> Un esempio più realistico, forse, dei limiti minimi di età e anzianità al di sopra dei quali ripristinare la flessibilità di uscita.

<i>mark-up</i> (p.p.) tra tassi di crescita (1)	% di correzione quota retributiva (2)	% di correzione pensione (3)
+0,0	11,3%	3,5%
+0,5	22,0%	7,0%
+1,0	31,4%	10,2%
+1,5	39,7%	13,3%
+2,0	47,0%	16,1%
+2,5	53,5%	18,7%
+3,0	59,2%	21,2%
+3,5	64,3%	23,5%
+4,0	68,7%	25,6%
+4,5	72,6%	27,6%

Per le note di lettura si veda la prima tabella.

Il ricalcolo contributivo richiede correzioni di diversa entità a seconda, non solo di età e anzianità contributiva al pensionamento e di durata della carriera all'interno delle regole retributive, ma anche del profilo di carriera, se piatto (con livelli retributivi stagnanti e limitati scatti di livello/inquadramento), medio (con crescita moderata), o dinamico (con significativi aumenti per avanzamenti di ruolo o cambi di lavoro o raggiungimento di livelli direttivi). Le regole di calcolo retributive tendono a premiare le carriere brevi e quelle dinamiche (e ovviamente quelle che combinano entrambe queste caratteristiche); corrispondentemente, le correzioni attuariali devono essere più incisive proprio su queste carriere rispetto alle altre.

### 3. Il ricalcolo sulla vita attesa al pensionamento

Riduzioni percentuali più contenute potrebbero essere ottenute scegliendo di intervenire solo su uno dei due fronti: non dare peso alla storia lavorativa pregressa ma correggere gli assegni solo alla luce dell'età di pensionamento rispetto a un'età *standard* o *pivot* che può essere quella dell'uscita di vecchiaia o altra anche superiore. Questa soluzione permetterebbe di evitare il ricorso a ipotesi ricostruttive delle storie contributive necessarie perché le banche dati non sono complete e affidabili per gli

anni precedenti la riforma «Dini» (prima del 1995). Da questo punto di vista, il ricalcolo solo sulla vita attesa al pensionamento appare più rispettoso di due principi importanti dell'ordinamento giuridico, come la tutela dei diritti soggettivi e la certezza del diritto.

Per esempio, se per il pensionando di 64 anni di età e 35 di contribuzione, di cui 10 prima del 1996 (il precedente caso), la quota retributiva, invece che ricalcolata integralmente con le regole «Dini», fosse corretta per il rapporto tra il coefficiente «Dini»<sup>7</sup> a 64 anni e il coefficiente «Dini» all'età concordata come *pivot*, gli effetti sarebbero quelli descritti nella successiva tabella<sup>8</sup>. Qui si adotta l'ipotesi che il *pivot* sia 67,5 anni e il relativo coefficiente «Dini» *pivotale* sia la media aritmetica del valore a 67 e del valore a 68 anni. Scelte di *pivot* più elevati (68, 69 anni o oltre) farebbero scaturire correzioni via via più ampie.

<i>ark-up</i> (p.p.) tra tassi di crescita (1)	% di correzione quota retributiva (2)	% di correzione pensione (3)
+0,0	10,8%	3,4%
+0,5	10,8%	3,4%
+1,0	10,8%	3,5%
+1,5	10,8%	3,6%
+2,0	10,8%	3,7%
+2,5	10,8%	3,8%
+3,0	10,8%	3,9%
+3,5	10,8%	4,0%
+4,0	10,8%	4,0%
+4,5	10,8%	4,1%

Qui si adotta l'ipotesi che il *pivot* sia 67,5 anni e il relativo coefficiente «Dini» *pivotale* sia la media aritmetica del valore a 67 e del valore a 68 anni. Per le altre note di lettura si veda la prima tabella.

<sup>7</sup> Il coefficiente «Dini» è quel parametro che, a seconda dell'età di pensionamento, trasforma il montante nozionale dei contributi versati durante la carriera in rata di pensione. I coefficienti «Dini» sono aggiornati con cadenza biennale per tenere conto dell'allungamento della vita attesa.

<sup>8</sup> In sostanza, il *pivot* diviene un parametro di contrattazione: da un lato può esserci la disponibilità a non effettuare il ricalcolo integrale e, dall'altro, quella ad accettare *pivot* anche superiori alla soglia ordinaria per la vecchiaia (a 68 o 69 anni, per esempio).

Se, a parità di anzianità (35 anni) e annualità all'interno delle regole retributive (10), l'età fosse di 62 e non di 64 anni, gli effetti della correzione sarebbero questi altri ancora:

mark-up (p.p.) tra tassi di crescita (1)	% di correzione quota retributiva (2)	% di correzione pensione (3)
+0,0	15,9%	5,1%
+0,5	15,9%	5,3%
+1,0	15,9%	5,4%
+1,5	15,9%	5,5%
+2,0	15,9%	5,7%
+2,5	15,9%	5,8%
+3,0	15,9%	5,9%
+3,5	15,9%	6,0%
+4,0	15,9%	6,2%
+4,5	15,9%	6,3%

Qui si adotta l'ipotesi che il *pivot* sia 67,5 anni e il relativo coefficiente «Dini» *pivotale* sia la media aritmetica del valore a 67 e del valore a 68 anni. Per le altre note di lettura si veda la prima tabella.

Nei due esempi precedenti, la correzione in percentuale della quota retributiva non varia al variare della differenza tra la dinamica reale della carriera e il tasso di crescita reale del PIL (*mark-up*), poiché dipende esclusivamente dal rapporto tra due coefficienti «Dini», corrispondenti rispettivamente all'età effettiva di pensionamento e all'età *pivot*. Invece, se espressa in percentuale della pensione complessiva (quota retributiva più quota contributiva), la correzione è moderatamente crescente nel *mark-up*: infatti, tanto più elevato il *mark-up* tanto più elevata la parte retributiva della pensione<sup>9</sup> e, a parità di correzione percentuale di que-

<sup>9</sup> Le regole di calcolo retributive premiano le carriere dinamiche, come si è già detto. Le cosiddette «quota A», «quota B1» e «quota B3», le componenti più consistenti della parte retributiva della pensione in termini di numero di anni da valorizzare, fanno riferimento agli ultimi dieci anni di carriera per i dipendenti privati e pubblici e agli ultimi quindici per i lavoratori autonomi. La «quota A» dei dipendenti pubblici fa riferimento all'ultimo mese (moltiplicato per dodici).

st'ultima, tanto più elevata l'incidenza del valore assoluto della correzione sull'assegno pensionistico complessivo.

#### 4. Indicazioni conclusive

Il ricalcolo contributivo integrale è ineccepibile nel ristabilire l'equità finanziaria-attuariale, ma può arrivare a richiedere significative riduzioni delle pensioni, di difficile applicabilità su scala generalizzata e sistemica. Queste correzioni andrebbero ad aggiungersi alla normale riduzione dell'assegno che già avviene, per il tramite delle sue regole di calcolo, se ci si pensiona prima dei requisiti ordinari.

La ampiezza di tali correzioni solleva anche criticità per il fatto che, per l'assenza o la scarsità di dati sulle carriere e sulle contribuzioni individuali prima del 1996, esse sarebbero calcolate sulla base di ipotesi ricostruttive (quelle del d.lgs. 30 aprile 1997, n. 180)<sup>10</sup>.

Discostandosi dal ricalcolo contributivo integrale, correzioni più contenute sono ricavabili se ci si «accontenta» di aggiustare la quota retributiva tenendo conto solo dell'età di pensionamento, rinunciando a considerare le caratteristiche della carriera sottostanti quella quota e, in particolare, i contributi versati e la loro collocazione temporale. Si tratterebbe di una correzione volutamente parziale, una scelta politica su cui potrebbero trovare convergenza le parti sociali, compatibilmente con i vincoli di spesa.

Se la quota retributiva è aggiustata per il rapporto tra il coefficiente «Dini» all'età di pensionamento e il coefficiente «Dini» a un'età *pivot*, la correzione della pensione complessiva (somma di parte retributiva e parte contributiva, la terza colonna delle tabelle sopra presentate) resta generalmente (per età di uscita entro limiti ragionevoli) ben al di sotto del 10 per cento. Nei due esempi proposti la correzione si colloca tra il 3,4 e il 4,1 per cento e tra il 5,1 e 6,3 per cento, a fronte di un anticipo dell'uscita rispettivamente di 3,5 e di 5,5 anni.

Il *pivot* è un parametro di contrattazione tecnicamente flessibile: da un lato può esserci la disponibilità (da parte del *policy maker*) a non

<sup>10</sup> Di attuazione della delega conferita dall'art. 1, c. 24, l. 8 agosto 1995, n. 335, in materia di opzione per la liquidazione del trattamento pensionistico esclusivamente con le regole del sistema contributivo. È lo stesso quadro normativo su cui si basa «Opzione donna».

effettuare il ricalcolo integrale, dall'altro può starci quella (del lavoratore pensionando) ad accettare *pivot* anche superiori all'attuale soglia per la pensione di vecchiaia come forma di compensazione. Una volta fissato, il *pivot* potrebbe poi essere aggiornato a cadenza biennale come avviene per i coefficienti «Dini» e per i requisiti di pensionamento ordinari.

Se c'è buona volontà, c'è anche spazio di contrattazione per mettere definitivamente una pietra sopra la questione della flessibilità di pensionamento, che è una riforma supportata da molteplici motivazioni (rispetto della volontà individuale, ricambio fisiologico sul mercato del lavoro, sostegno alla produttività, *etc.*) ma che resta sospesa da troppo tempo, sovraccaricando ripetutamente il dibattito, consumando energie politiche e intellettuali e ingolfando le attività legislative.

