

# Contrafforti tra Pilastri

*Breve nota con idee per le pensioni del futuro prossimo venturo*



P.L. Nervi, Ambasciata d'Italia a Brasilia  
<https://www.electa.it/prodotto/pierluigi-nervi-lambasciata-ditalia-a-brasilgia-3/>

Negli ultimi trent'anni, quanti ne sono passati dalla creazione dei fondi pensione di diritto italiano<sup>1</sup>, il pilastro pensionistico privato ha compiuto notevoli progressi. A fine 2022, gli iscritti hanno superato i 9,2 milioni, di cui circa 650 mila ai Fondi preesistenti e il resto agli strumenti ad accumulazione reale di nuova istituzione. Alla stessa data, le risorse destinate alle prestazioni hanno raggiunto il 10,8 per cento del PIL, mentre il flusso annuale di contributi quasi l'1 per cento del PIL<sup>2</sup>. Le prestazioni erogate hanno superato l'1 per cento del PIL<sup>3</sup>. Restringendo l'analisi ai Fondi negoziali e ai Fondi aperti avviati dopo il 1993, e funzionanti necessariamente ad accumulazione reale, le prestazioni contano quasi lo 0,4 per cento del PIL<sup>4</sup>.

A fronte di un pilastro pubblico (le pensioni dall'INPS e dalle Casse dei liberi professionisti) ormai in fase di piena maturità (quasi pareggio tra contribuenti e pensionati<sup>5</sup>), il pilastro privato è ancora giovane, con molte più posizioni attive di contribuzione che percettori di prestazioni.

<sup>1</sup> D. Lgs. 124/1993.

<sup>2</sup> Sono dati dell'Allegato statistico alla "Relazione Annuale 2022" di COVIP. Si riferiscono al complesso di Fondi negoziali, Fondi aperti, Fondi preesistenti, PIP nuovi, PIP vecchi.

<sup>3</sup> Dati di "Pensions at a Glance 2021" dell'OCSE. Si considerano tutte le prestazioni, non solo quelle in forma di

rendita. Anche le anticipazioni, i riscatti, i trasferimenti lordi.

<sup>4</sup> Dati del "Bollettino statistico" di MEFOP.

<sup>5</sup> Nel Mezzogiorno più pensionati che occupati, stando agli ultimi dati.

Questo accade non perché la demografia sottostante sia diversa, ma perché il pilastro privato ad accumulazione reale è stato avviato “solo” trent’anni fa e le adesioni sono state gradualmente e, almeno nel contesto italiano, volontarie.

La *ratio* fondamentale dell’affiancamento del pilastro privato a quello pubblico risiede nelle diverse caratteristiche di calcolo e finanziamento delle prestazioni. Nel pilastro pubblico le prestazioni hanno una parte sempre più importante calcolata con le regole contributive ad accumulazione nozionale (le “Dini”), con contributi individuali che si accumulano al tasso di crescita del PIL<sup>6</sup> a costituire un montante che viene trasformato in rendita vitalizia con un tasso reale dell’1,5 per cento<sup>7</sup>. Il finanziamento coerente con la promessa di queste prestazioni è quello a ripartizione (*pay-as-you-go*), in cui gli attivi, tramite le loro contribuzioni e la fiscalità generale, pagano gli assegni ai pensionati aspettandosi che i futuri attivi facciano lo stesso per loro quando saranno pensionati<sup>8</sup>.

Nel pilastro privato le prestazioni sono il frutto dell’investimento sui mercati dei contributi dei partecipanti ai fondi<sup>9</sup>. Il montante accumulato durante tutta la fase di partecipazione viene trasformato in rendita vitalizia sempre sul mercato, tramite convenzione con società assicurativa abilitata al Titolo VI (Ramo “Vita”) del “Codice delle Assicurazioni” private<sup>10</sup>.

Rispetto alla ripartizione del pilastro pubblico, il finanziamento del pilastro privato mette in atto

<sup>6</sup> La media dei tassi di crescita del PIL degli ultimi cinque anni.

<sup>7</sup> Le rate sono poi agganciate anno per anno all’inflazione (FOI senza tabacchi).

<sup>8</sup> Volendo semplificare, tutto il sistema (contribuzione, accumulazione, erogazione) si evolve al tasso di crescita nominale del PIL, e da ciò dovrebbe scaturire una intrinseca stabilizzazione della spesa sul PIL.

<sup>9</sup> Alle forme di previdenza private sono riconosciute agevolazioni fiscali in tutte e tre le fasi di contribuzione, accumulazione e accesso ai benefici.

<sup>10</sup> D. Lgs. 209/2005.

<sup>11</sup> Che sono tante: sicurezza della fonte di finanziamento (la massa delle retribuzioni), bassi costi di amministrazione e di gestione delle risorse, relativa resilienza rispetto a *shock*

un collegamento diretto con gli investimenti e con la creazione e il rinnovo di capitale produttivo. È una caratteristica positiva che, di fronte al processo di invecchiamento della popolazione e alla bassa crescita strutturale di tutta l’economia di prima industrializzazione, rappresenta un complemento utile alla qualità specifiche del *pay-as-you-go*<sup>11</sup>.

Non si entra qui nel dettaglio dei vantaggi comparati di accumulazione nozionale finanziata a ripartizione e accumulazione reale con gestione dei contributi sui mercati<sup>12</sup>. Si desidera, invece, spingere l’attenzione su un altro aspetto della complementarità e coesistenza dei due pilastri. Per lungo tempo essi sono rimasti totalmente separati, “binari” viaggianti in parallelo o addirittura in direzioni diverse. La mancanza di coordinamento esplicito ha reso più difficile valorizzarli e percepirla come tasselli di un disegno unitario di *welfare system*, mentre ha finito con l’alimentare pregiudizi di scardinamento del pilastro pubblico.

Sotto questo punto di vista, l’unico passo avanti è stato compiuto con la **Rendita integrativa temporanea anticipata** (“RITA”) introdotta nel 2017<sup>13</sup>. Prima di allora i requisiti per l’accesso alle prestazioni dei fondi ricalcavano meccanicamente quelli per l’accesso alle prestazioni ordinarie del pilastro pubblico<sup>14</sup>. La RITA ha introdotto flessibilità, disaccoppiando i requisiti e permettendo l’accesso alle prestazioni dei fondi in forma di rendita sino a cinque anni prima il compimento del requisito di età per il

sistemici o eventi catastrofici, predisposizione a coprire l’indicizzazione all’inflazione degli assegni (fintantoché la massa retributiva tiene il passo dell’inflazione). Sono proprietà salienti che, nel confronto tra qualità dei sistemi pubblici e privati, contraddistinguono la ripartizione rispetto al finanziamento tramite i frutti di investimenti a medio lungo termine sui mercati.

<sup>12</sup> Si veda, per esempio, “*Le risorse per il welfare del futuro. Insufficienza del pay-as-you-go e disegno multipilastro*”, <http://www.reforming.it/doc/717/dri-3-2015-salerno.pdf>.

<sup>13</sup> Articolo 1, commi 168 e 169 della L 205/2017.

<sup>14</sup> Con l’aggiunta di un vincolo di almeno 5 anni di partecipazione ai fondi (il livello minimo di *vesting provisions*).

pensionamento di vecchiaia nel primo pilastro<sup>15</sup>. L'anticipo si estende a 10 anni nei casi in cui il richiedente RITA sia in stato disoccupazione superiore a due anni<sup>16</sup>. Il trattamento fiscale della RITA è lo stesso agevolato delle prestazioni in forma di rendita erogate dai fondi.

A distanza di un quarto di secolo dalla nascita dei fondi pensione di diritto italiano, quello della RITA è stato il primo passo per rinforzare l'alleanza tra i pilastri, valorizzandone la complementarità. Si pensi a quanto importante possa essere la RITA nel dare spazio alle scelte individuali, per esempio di lasciare il lavoro o di ridurre anche significativamente gli orari di lavoro in attesa di compiere l'età per la vecchiaia; o di integrare i redditi disponibili quando si è disoccupati e si è esaurita la prestazione per disoccupazione (NASPI); o semplicemente di disporre negli ultimi anni *pre* pensionamento di risorse in più, rispetto ai redditi da lavoro, per preparare al meglio la fase di vita successiva (cambio di casa, cambio di residenza, eventuale avvio di attività autonome, et..).

Ma la RITA non è l'unico "contrafforte" tra pilastri che è possibile implementare. Di un altro si è già discusso nei lavori di Reforming.it: la **flessibilizzazione della quota di prestazione che il fondo può erogare in forma di capitale *una-tantum***. A oggi, c'è un tetto massimo del 50 per cento, non modulato. E invece sarebbe utile una sua modulazione con riferimento alla pensione maturata nel pilastro pubblico, in modo tale da permettere di riscuotere quote superiori in forma

<sup>15</sup> Con il vincolo aggiuntivo di almeno 20 anni di anzianità contributiva all'interno del primo pilastro.

<sup>16</sup> In questo caso non è necessario avere maturato almeno 20 anni di anzianità contributiva all'interno del pilastro pubblico.

<sup>17</sup> Tra l'altro, questa innovazione potrebbe esprimersi bene proprio in combinazione con la RITA. Si potrebbe decidere di lasciare il lavoro, chiedere la RITA e rimandare la domanda di accesso alla pensione pubblica di qualche anno in attesa che, tra rivalutazioni del montante e maggiori coefficienti di trasformazione del montante in rendita, la pensione pubblica raggiunga importi più elevati e permetta di ricevere quote più elevate in forma capitale dei benefici erogabili dal fondo pensione.

<sup>18</sup> Una osservazione simile può essere fatta nel caso il lavoratore abbia optato per l'acquisto, tra gli altri *asset* del

di capitale a coloro che già assolvono la funzione previdenziale della rendita attraverso la pensione pubblica; e, per converso, ridimensionare l'accesso al capitale quando la rendita integrativa è necessaria, in combinazione con la pensione pubblica, a far raggiungere un livello sufficiente ai redditi ricorrenti predisposti per la quiescenza. Se si scegliesse una impostazione regolatoria di questo tipo, ne scaturirebbero anche incentivi al prolungamento della lavoro e della contribuzione al primo pilastro, per potere avere accesso a quote crescenti di capitale erogato dai fondi pensione<sup>17</sup>. Anche questo sarebbe un passo avanti utile per sviluppare il "gioco di squadra" dei pilastri<sup>18</sup>.

Ce n'è ancora un altro di "contrafforte", di cui Reforming.it non ha sinora mai parlato, ma che potrebbe essere strategico anche per gli equilibri più ampi del *welfare system*: **il trasferimento all'INPS del montante maturato nei fondi pensione affinché l'INPS lo trasformi in rendita con gli stessi coefficienti applicabili al montante nozionale "Dini"**.

In altri termini, dopo essere stato accumulato sui mercati tramite gestione finanziaria dei contributi, il maturato dal lavoratore nel fondo pensione sarebbe, al momento del pensionamento, trasferito all'INPS che lo accorperebbe al montante nozionale del primo pilastro, per applicare alla somma complessiva dei due i coefficienti di trasformazione già operanti nel pilastro pubblico<sup>19</sup>.

fondo pensione, di una polizza *Ltc* (*Long-term-care*) di protezione da eventi inabilitanti o invalidanti durante vita attiva e poi durante la quiescenza. Poiché la polizza riduce l'impatto di eventi negativi sul bilancio del singolo o della famiglia, allora si può ridurre la quota di patrimonio che il fondo è tenuto a erogare come rendita vitalizia e, corrispondentemente, aumentare quella liquidabile subito come capitale *una-tantum*.

<sup>19</sup> Se poi, l'accesso ai benefici del pilastro privato fosse richiesto in anticipo (per esempio con la RITA), nulla vieterebbe di trasformare in rendita i due montanti, quello pubblico e quello privato, in momenti diversi, utilizzando i coefficienti "Dini" corrispondenti alle diverse età alle quali il lavoratore fa domanda di accesso all'uno e all'altro.

Gli auspicati pregi della differenziazione multipilastro rimarrebbero *tel quel* nella fase di contribuzione e accumulazione delle risorse, quella più lunga che a regime (nel caso di adesione al fondo da neoassunto) coinvolge tutta la carriera (35-40 anni, in alcuni casi anche più). Per la fase di decumulazione e di erogazione della rendita, invece, si opterebbe per la gestione accentrata in capo all'INPS e indipendente dai mercati.

È vero che così facendo si rinunciarebbe agli investimenti diretti sui mercati che le società assicurative incaricate dovrebbero continuare a fare sul capitale residuo a mano a mano che le rate vanno in pagamento, ma è anche vero che la gestione accentrata in INPS beneficerebbe di economie di scala e di scopo e potrebbe essere svolta a costi inferiori<sup>20</sup>, per giunta risolvendo alla radice eventuali problemi di discriminazione in base a caratteristiche prevalenti nei bacini degli iscritti ai fondi pensione. Inoltre, sarebbe preservata la fase più attiva e dinamica della gestione dei capitali sul mercato, quella importante per le complementarità con la ripartizione del primo pilastro; mentre si “rinunciarebbe” alla fase di natura maggiormente assicurativa (non a caso delegabile solo a società iscritte al Ramo “Vita” del Codice delle assicurazioni private).

Quest'ultimo “contrafforte” potrebbe servire a rendere più bilanciato il multipilastro. I risparmi di lungo termine (i versamenti obbligatori all'INPS e

quelli volontari ai fondi pensione) seguirebbero due vie diverse e con proprietà complementari durante le fasi di contribuzione e accumulazione, mentre convergerebbero sulla stessa via per la fase di erogazione della rendita che seguirebbe le stesse regole con cui viene trasformato il montante “Dini”. In sintesi, alla fine il finanziamento delle pensioni ritornerebbe tutto *pay-as-you-go* ma solo dopo che la base delle risorse disponibili per la ripartizione è stata “potenziata” dal passaggio in accumulazione reale<sup>21</sup>.

I flussi di cassa positivi che si creerebbero in capo all'INPS non sono ovviamente un “*free meal*”, perché corrispondono al capitale anticipato a fronte di successiva erogazione di rendita vitalizia. Tuttavia, nel medio periodo (10-15 anni) potrebbero concorrere a rendere sostenibile (sul piano dei flussi di cassa) una **riduzione dell'aliquota di contribuzione pensionistica al primo pilastro per i lavoratori delle fasce di età più giovani**, sotto i 30 o sotto i 35 anni, occupati in posizioni regolari con contratto a tempo indeterminato. Diversamente da quanto sinora avvenuto, il taglio dovrebbe essere significativo<sup>22</sup>, strutturale e non compensato per via figurativa, ovvero con pieno riflesso sui benefici pensionistici in maturazione.

Le decontribuzioni del 2015 e del 2016, ampie ma non strutturali<sup>23</sup>, hanno avuto effetti non trascurabili sull'occupazione<sup>24</sup> che poi sono però

---

<sup>20</sup> I costi della trasformazione, sul mercato, di un capitale in rendita sono elevati, soprattutto quando venga richiesto che la rendita mantenga il potere di acquisto di fronte a possibili scenari inflativi. Sul punto si veda anche l'intervista al Sole24Ore di Andrea Mariani, Direttore del Fondo “Pegaso” disponibile al seguente indirizzo web: [https://www.ilsole24ore.com/art/fondi-pensione-iscrizione-test-12-mesi-e-opzione-uscita-AEMVTGEB?refresh\\_ce&nof](https://www.ilsole24ore.com/art/fondi-pensione-iscrizione-test-12-mesi-e-opzione-uscita-AEMVTGEB?refresh_ce&nof).

<sup>21</sup> A regime, per finanziare anno per anno il pagamento delle pensioni (quota del primo pilastro più quota del pilastro privato) l'INPS utilizzerebbe il *mix* delle contribuzioni degli attivi al primo pilastro e dei montanti ricevuti trasferiti dai fondi pensione a nome dei loro iscritti pensionandi.

<sup>22</sup> Almeno 5-6 punti percentuali dei 33 cui oggi assommano la contribuzione del lavoratore dipendente e quella datoriale.

<sup>23</sup> Nel 2015 fu deciso il taglio del 100 per cento dei contributi previdenziali a carico del datore di lavoro per le nuove assunzioni a tempo indeterminato entro l'anno, e per la durata di un triennio. Nel 2016 la misura fu rinnovata per le nuove assunzioni entro l'anno, ma riducendo il taglio dal 100 al 40 per cento e la durata da tre a due anni. Erano esclusi premi e contributi dovuti all'INAIL; la contribuzione pensionistica veniva interamente compensata per via figurativa.

<sup>24</sup> Si vedano per esempio: P. Sestito P. ed E. Viviano, “*Hiring incentives and/or firing cost reduction?*” (Banca d'Italia, *Occasional Papers* n. 325, 2016), e di M. Centra e V. Gualtieri, “*Incentivi al lavoro a tempo indeterminato e contratto a tutele crescenti*” (Rivista INAPP n. 2/2018).

gradualmente scomparsi anche per il venir meno della stessa agevolazione.

Un taglio meno ampio di quello del 2015-16 ma comunque significativo, selettivo nei destinatari e soprattutto permanente potrebbe dare slancio all'occupazione dei giovani, favorendone l'ingresso nel mercato del lavoro e la continuità occupazionale in posizioni *full-time* regolari. Dal punto di vista del lavoratore, la minore aliquota percentuale di contribuzione al pilastro pubblico troverebbe una compensazione nelle carriere più lunghe e stabili e nelle progressioni retributive ottenibili da giovani che mettono a frutto il loro capitale umano prima che si depauperi e così iniziano anche ad accumulare esperienza. Dal punto di vista del bilancio pubblico, invece, il minor gettito contributivo nella prima fase di applicazione della misura troverebbe gradualmente una compensazione nel maggior gettito, sia contributivo sia fiscale, ottenibile grazie alla maggiore e più stabile occupazione e alla crescita delle retribuzioni di pari passo con la maturazione e la produttività dei giovani<sup>25</sup>.

A "chiusura del cerchio", giovani con carriere lunghe e stabili hanno anche migliori possibilità di risparmio distribuite lungo tutta la vita <sup>26</sup> e possono tempestivamente aderire a un fondo pensione, per contribuire, nel loro equilibrio micro, a costruire a livello macro quell'assetto strutturale *multi-pillar* che è il più adatto a fronteggiare le sfide future della demografia e dell'economia. Meglio se con pilastri in collaborazione tra loro e collegati da "contrafforti" ben disegnati, non sistemi separati a cui si rivolgono parti diverse della società, ma

---

<sup>25</sup> E, proprio a proposito di giovani, si veda il recente lavoro del Think Tank Tortuga (<https://www.tortuga-econ.it>), "Tagliare le tasse ai giovani: una buona idea?" e, in particolare, l'ultimo capitolo, "Una proposta alternativa: un taglio strutturale dei contributi previdenziali". Si legge: "Le evidenze empiriche [...], e in particolare le ricerche sul caso svedese condotte da Saez, Schoefer e Seim e quelle sul caso ungherese, fanno essere fiduciosi sull'efficacia delle misure che proponiamo. La misura avrebbe certamente un importante effetto sull'occupazione giovanile. Più incerto invece sarebbe l'effetto finale sui salari, anche se occorre considerare che il fronte occupazionale è quello più urgente nel caso italiano. Per quanto riguarda i costi, infine, è

componenti di un unico *welfare system* rivolto a tutti.

<http://www.reforming.it>  
e-mail: [info@reforming.it](mailto:info@reforming.it)  
twitter: [reformingit](https://twitter.com/reformingit)

possibile ipotizzare che parte del taglio contributivo si "ripaghi da solo" nel tempo grazie alle maggiori imposte e contributi versati in virtù dell'effetto generato sull'occupazione". Si veda E. Saez, B. Schoefer, D. Seim (2019), "Payroll Taxes, Firm Behavior, and Rent Sharing: Evidence from a Young Workers' Tax Cut in Sweden", *American Economic Review* 2019, 109(5): 1717–1763.

<sup>26</sup> Le contribuzioni a inizio carriera sono particolarmente importanti per la maturazione della pensione, perché partecipano per tempi lunghi (35-40 anni) dell'accumulazione composta, che si tratti di quella nozionale del primo pilastro o di quella reale del pilastro privato.