

Dalla Corte costituzionale spunti su se e come perequare le pensioni

Nella recente Sentenza 167/2025, che ha giudicato legittime le misure di raffreddamento dell'indicizzazione degli anni 2022 e 2023, la Corte costituzionale svolge alcune considerazioni su cui si richiama attenzione. Anche se non è centrale e anzi occupa solo poche righe in chiusura, è utile partire proprio dal collegamento tra regole di calcolo e regole indicizzazione che la Corte mostra di intuire anche se non in maniera completa.

Attraverso le pronunce dai primi anni Novanta sino alla Sentenza 167/2025, è possibile cogliere un graduale spostamento della Corte da posizioni di larga garanzia per i pensionati a posizioni attente anche a regole di calcolo dei benefici, compatibilità di bilancio ed esigenze di altri capitoli di spesa con radici in principi costituzionali. Il punto di osservazione maggiormente sistemico permette, sia pure indirettamente, di fare emergere le esigenze di quegli istituti di *welfare* che, proprio perché a vocazione redistributiva e rivolti universalmente a tutti i cittadini nel momento del bisogno, non hanno una platea di beneficiari identificata, ampia e permanente sempre pronta a organizzarsi e chiedere verifiche di legittimità.

Quanta più “corrispettività” tra contributi e pensione tanto più l’indicizzazione è diritto patrimoniale –

La Corte dimostra di intuire che le regole di indicizzazione vadano messe in relazione con le regole di calcolo della pensione, che è uno dei messaggi dello scritto di Bevilacqua e Gronchi. Si raccomanda relativa maggiore prudenza nelle modifiche dell'indicizzazione delle pensioni contributive, alla luce della *“tendenziale corrispettività tra provvista finanziaria (il cosiddetto montante) e misura del trattamento previdenziale liquidato”*. Se le regole di calcolo sono scelte per trasferire risorse nel tempo a livello individuale, senza attivare flussi redistributivi interpersonali, la piena indicizzazione è un diritto soggettivo patrimoniale, violato il quale il pensionato riceve in termini reali meno di quanto da lui versato in contributi; ma, se il calcolo delle pensioni è sin dall'inizio generoso, la necessità che si recuperi anno per anno la dinamica dei prezzi si indebolisce sino anche a scomparire a seconda dell'ampiezza dello squilibrio attuariale e delle compatibilità economiche e sociali (comprehensive delle altre funzioni e degli altri obiettivi da perseguire). Se dopo ' x ' anni di indicizzazione, in ' $t+x$ ' è pari a 100 la pensione che realizza la “corrispettività”, la stessa pensione se erogata per 100 sin da ' t ', anno di decorrenza, non necessità di piena indicizzazione per soddisfare la stessa “corrispettività”.

Che cosa si intende per “corrispettività”? – In termini tecnici “corrispettività” è neutralità attuariale. La pensione è neutrale quando il valore attuale delle rate, percepibili per un numero di anni pari alla vita attesa al pensionamento, eguaglia il valore capitalizzato dei contributi versati sino a quel momento. Per la verifica della neutralità è necessario fare riferimento a un tasso con cui muovere le grandezze nel tempo, di solito quello su impieghi alternativi comparabili. Se si utilizza il tasso di rendimento di investimenti a lungo termine e basso-bassissimo rischio (i BTP), le pensioni retributive appaiono generalmente molto generose. Per le pensioni contributive va ricordato furono introdotte proprio per rispettare la neutralità, da un lato prendendo a riferimento la dinamica del PIL, come tasso sostenibile

dal debitore (lo Stato che eroga le prestazioni) e compatibile con le altre esigenze di spesa e, dall'altro, inserendo esplicitamente la vita attesa al pensionamento nelle regole di calcolo. La Corte sottovaluta che anche le pensioni contributive deviano dalla neutralità per due ragioni: il tasso dell'1,5% con cui il montante nozionale è trasformato in rendita si è rivelato alto rispetto alla crescita del PIL passata e prospettica, e la vita attesa, così com'è calcolata guardando alle sopravvivenze storiche, sottostima il dato effettivo. Nonostante questi aspetti tecnici non considerati, il collegamento logico tra regole di calcolo e regole, di indicizzazione c'è nella pronuncia della Corte.

L'indicizzazione non è un diritto patrimoniale tout court – Un altro modo di esprimere lo stesso concetto è dire che, al di fuori della neutralità attuariale, l'indicizzazione non è un diritto soggettivo patrimoniale. E infatti, continuando a parafrasare la Sentenza, non sussiste un imperativo costituzionale che imponga l'adeguamento annuale di tutti i trattamenti, purché la scelta contraria superi scrutinio di “non irragionevolezza” nel quadro economico-finanziario. La garanzia della perequazione non annulla la discrezionalità del Legislatore a determinare in concreto il *quantum* di tutela di volta in volta necessario, tenuto conto delle risorse disponibili. Il principale indicatore di “non irragionevolezza” è la considerazione differenziata delle pensioni in base al loro importo, con quelle più elevate che hanno margini più ampi di resistenza all'erosione inflattiva. Né può ipotizzarsi una sorta di “consumazione” del potere legislativo per il ricorso a più interventi consecutivi, ma ogni nuovo ulteriore intervento è legittimo se conforme ai principi di ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza.

Quando le misure di raffreddamento hanno natura fiscale – Un logico corollario è che le misure di raffreddamento assumono natura fiscale solo quando rompono la neutralità attuariale di pensioni inizialmente calcolate per rispettarla. Qui, tuttavia, la Corte resta più prudente perché di mezzo c'è il *sacro moloch* dei diritti acquisiti. Viene fatta distinzione tra, da un lato, rallentamenti o anche sospensioni dell'indicizzazione che si riflettono sulla crescita futura della rata pensionistica senza ridurne l'importo rispetto all'ultima rata andata in pagamento e, dall'altro, misure straordinarie che invece, pur applicandosi solo alle rate future, ne riducono il livello al di sotto di quello che il pensionato si è visto già pagare. Nel primo caso non si rileva natura impositiva, nel secondo, più invasivo, invece sì.

Un raffreddamento programmato e ordinato dell'indicizzazione offrirebbe una leva in più per il riequilibrio tra capitoli di spesa e tra generazioni. È l'unica via per coinvolgere, gradualmente in un quadro di legittimità, lo *stock* dei pensionati e chiedere loro aiuto a superare la “gobba” di incidenza della spesa sul PIL che toccherà i massimi tra il 2030 e il 2035. Andrebbe fatto, ovviamente, salvaguardando la fasce di reddito basse, possibilmente considerando tutti i redditi e non solo quelli pensionistici del primo pilastro.

Alcune proposte – Concentrandosi su proposte che riguardino tutte le pensioni e solo le regole di indicizzazione, si potrebbe ipotizzare di indicizzare non al FOI senza tabacchi ma al valore minimo tra la variazione del FOI s.t. e quella delle retribuzioni contrattali orarie. Una seconda ipotesi potrebbe essere l'adozione di un approccio *top-down* con identificazione, su archi triennali o quinquennali (l'orizzonte del DPB), di una massima dotazione di bilancio dedicabile all'indicizzazione. Vale già per altre voci importanti per l'equità e la crescita e con diretti riflessi costituzionali, per la sanità, la perequazione tra Comuni, il Fondo per le non autosufficienze, la coesione territoriale con fondi nazionali ed europei, la perequazione infrastrutturale, etc., può iniziare a valere anche per l'indicizzazione delle pensioni e, anzi, valesse anche qui, il *top-down* potrebbe diventare meno stringente altrove. Infine, una terza ipotesi potrebbe riguardare l'indicizzazione delle pensioni contributive e delle quote contributive di pensione per tenere conto, anno per anno, non solo del tasso di inflazione, ma anche della differenza tra tasso di crescita del PIL scontato *ex-ante* (il citato 1,5%) e crescita effettiva (un correttivo già all'opera in Svezia). Le tre proposte potrebbero anche essere combinate tra loro.

Il concorso dei già pensionati potrebbe aiutare a creare condizioni per reintrodurre margini di flessibilità nei requisiti di età e anzianità per il pensionamento, che è tema destinato a ripresentarsi periodicamente almeno sino allo scavallamento della “gobba”, come dimostra ancora una volta il dibattito di questa fine 2025 sull’innalzamento del requisito contributivo per l’uscita anticipata.

La ragionevolezza delle misure sarà valutata solo rispetto a crisi acute e congiunture sfavorevoli (COVID-19, picchi di inflazione, etc.), o si riuscirà a condividere che è l’intera transizione demografica in cui siamo tutti coinvolti a rendere ragionevole un ridimensionamento della spesa pensionistica via de-indicizzazione? Ai livelli di spesa odierni e con le regole di indicizzazione in vigore, un punto di inflazione implica una spesa di indicizzazione di oltre 3 miliardi.

Per qualche argomento in più:

1. [Vita attesa stimata ed effettiva per coorte](#)
2. [Pensioni non oltre le retribuzioni](#)
3. [L’1.5% tra montante e rendita](#)