

## **Premessa**

Il nostro sistema pensionistico si caratterizza dagli anni Novanta per un accentuato ed intenso processo di riforma con una frequente serie di interventi correttivi, alcuni di natura strutturale (introduzione del metodo di calcolo contributivo), altri di manutenzione dettati dalla esigenza di proiettarne la stabilità finanziaria in un equilibrio dinamico nel medio-lungo periodo, orizzonte temporale che caratterizza le architetture previdenziali.

Il processo di riforma ha delineato un sistema pensionistico articolato su più pilastri.

Al pilastro di base, organizzato secondo il principio gestionale della ripartizione in cui le pensioni correnti sono pagate tramite i contributi correnti e a contribuzione obbligatoria, è andata affiancandosi la previdenza complementare, imperniata sul sistema dei fondi pensione e strutturata finanziariamente sulla capitalizzazione dei contributi versati.

Si distinguono più nello specifico un secondo pilastro, ad adesione collettiva (nella prevalenza dei casi legata ad un rapporto di lavoro) ed un terzo pilastro, ad adesione invece individuale.

## **1. Le motivazioni delle riforme**

È utile cogliere in primo luogo i “perché” di così tanti interventi in ambito previdenziale. Come anticipato, dal punto di vista finanziario il sistema pensionistico italiano, così come peraltro quelli della prevalenza degli altri Paesi, si struttura sul meccanismo della ripartizione (cd. *pay as you go system*), in cui i contributi versati dai lavoratori in attività finanziano il pagamento delle pensioni ai quiescenti.

Perché un sistema a ripartizione sia prospetticamente sostenibile è necessario che si realizzi una equivalenza tendenziale tra flusso contributivo e trattamenti di quiescenza. Vanno opportunamente evidenziati a tal proposito i profili di attenzione “critica” che connotano il nostro Paese.

In primo luogo è da evidenziarsi l'andamento tendenziale della curva della popolazione italiana, con quella che l'Istat definisce come stagione di “inverno demografico”.

L'Italia si caratterizza in particolare per un accentuato tasso di invecchiamento e, soprattutto, per la denatalità, fenomeno particolarmente rilevante anche in comparazione con quello degli altri Paesi economicamente evoluti.

Dopo la battuta d'arresto rilevata nel 2020, causa pandemia, la speranza di vita alla nascita<sup>1</sup> è tornata a crescere nel 2021 e nel 2022 ed è pari 82,6 anni ed è in crescita per gli uomini mentre è stabile per le donne. Per gli uomini è stimata in 80 anni e mezzo (con un recupero quantificabile in circa 2 mesi e mezzo di vita in più rispetto al 2021), per le donne è invariato (84,6).

Mettendo a paragone la situazione italiana con quella di Francia e Germania<sup>2</sup>, sia oggi che nelle proiezioni al 2030 il nostro Paese mostra i livelli più elevati per quota di over-65, per quota di over-80 e per rapporto di dipendenza degli anziani over-65 in relazione alla popolazione in età da lavoro.

La natalità è poi al minimo storico. I nati sono scesi, per la prima volta dall'unità d'Italia, sotto la soglia delle 400mila unità, attestandosi a 393mila (1,24 figli per donna).

Dal 2008, ultimo anno in cui si registrò un aumento delle nascite, il calo è di circa 184mila nati, di cui circa 27mila concentrate dal 2019 in avanti. Questa diminuzione è dovuta solo in parte alla spontanea o indotta rinuncia ad avere figli da parte delle coppie. In realtà, tra le cause pesano il calo dimensionale e il progressivo invecchiamento della popolazione femminile nelle età

---

<sup>1</sup> Istat, Rapporto benessere equo e sostenibile, aprile 2023

<sup>2</sup> Audizione parlamentare Ivass nell'ambito dell'Indagine conoscitiva sulle forme integrative di previdenza e di assistenza sanitaria nel quadro dell'efficacia complessiva dei sistemi di Welfare e di tutela della salute, febbraio 2023

convenzionalmente considerate riproduttive (dai 15 ai 49 anni). In 20 anni è triplicato il numero degli ultracentenari in Italia, che al primo gennaio del 2023 sono 22mila.

Altro dato demograficamente rilevante è rappresentato poi dalla composizione delle famiglie.

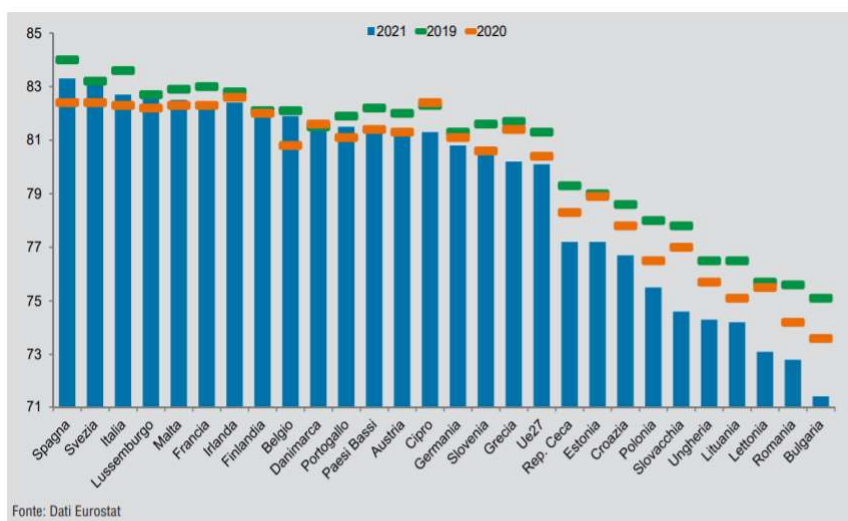
Le famiglie di persone sole, in costante aumento, sono un terzo del totale (33,3 per cento); le coppie con figli, un tempo la tipologia familiare più numerosa, sono il 33,0 per cento.

Va sottolineato poi come l'invecchiamento della popolazione determina anche effetti sul sistema sanitario con un tendenziale incremento delle malattie cronico-degenerative con anche una crescente necessità di soddisfare i bisogni di cura conseguenti alla perdita dell'autosufficienza nell'età avanzata.

Al fianco del Servizio Sanitario Nazionale, che si basa sul criterio della universalità delle prestazioni, assumono a tal rilievo sempre più rilevanza i fondi sanitari previsti dalla contrattazione collettiva (p.es. MetaSalute, Sanimoda, Faschim)<sup>3</sup> anche alla luce delle agevolazioni fiscali previste<sup>4</sup>.

Anche gli stessi fondi pensione possono interpretare un ruolo nella copertura del rischio salute<sup>5</sup>. Ulteriore profilo di attenzione è poi rappresentato dalla attenzione crescente che il sistema pensionistico di base rivolge ai cd. caregivers (es. opzione donna nella versione "riveduta e corretta"<sup>6</sup>, Ape sociale). Fattore di equilibrio determinante è poi l'andamento del mercato del lavoro rappresentando l'occupazione la base contributiva di funzionamento del sistema pensionistico.

#### **Speranza di vita alla nascita nei Paesi dell'Ue27. Anni 2019-2021. In anni**



Fonte: Istat, Rapporto benessere equo e sostenibile, aprile 2023

<sup>3</sup> Nel 2021 la spesa sanitaria secondo l'Ivass si è assestata a 127 miliardi di euro, pari al 7,1% del PIL. Oltre alla spesa pubblica, vanno considerati aggiuntivamente 4,5 miliardi di spesa sanitaria intermediata da fondi, mutue e imprese di assicurazione e 36 miliardi di spesa diretta delle famiglie (out-of-pocket). Queste due tipologie costituiscono, insieme, la c.d. spesa sanitaria

<sup>4</sup> I contributi versati ad un fondo sanitario integrativo del SSN sono deducibili dal reddito complessivo fino a 3.615,20 euro.

<sup>5</sup> Il riferimento è alle anticipazioni per spese sanitarie di particolare gravità (art. 11 comma 7 del dlgs 252/2005), coperture assicurative obbligatorie o facoltative in fase di accumulo, rendite vitalizia con coperture long term care

<sup>6</sup> Legge 197 del 29 dicembre 2022

## 2. L'andamento della spesa previdenziale

Come utile elemento di inquadramento di scenario si riporta poi il quadro evolutivo dell'andamento della spesa previdenziale in rapporto al Prodotto Interno Lordo riportato nel Documento di Economia e Finanza approvato dal Governo nello scorso mese di aprile.

Le stime tengono conto delle disposizioni contenute nella Legge di bilancio per il 2023, del Decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4 convertito in Legge n. 26/2019 con particolare riferimento al canale di pensionamento anticipato "Quota 100" per coloro che nel periodo 2019-2021 hanno maturato il requisito congiunto di un'età anagrafica non inferiore a 62 anni e di un'anzianità contributiva non inferiore a 38 anni e inglobano anche, per il canale del pensionamento anticipato indipendente da requisiti anagrafici e per i cosiddetti lavoratori precoci, la disapplicazione degli adeguamenti alla speranza di vita per il periodo 2019-2026.

A partire dal 2013, in presenza di un andamento di crescita più favorevole e della graduale prosecuzione del processo di innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL decresce per circa un quinquennio fino a raggiungere il 15,2 per cento nel 2018. Negli anni 2019-2022, il rapporto tra spesa pensionistica e PIL aumenta con un picco in corrispondenza del 2020.

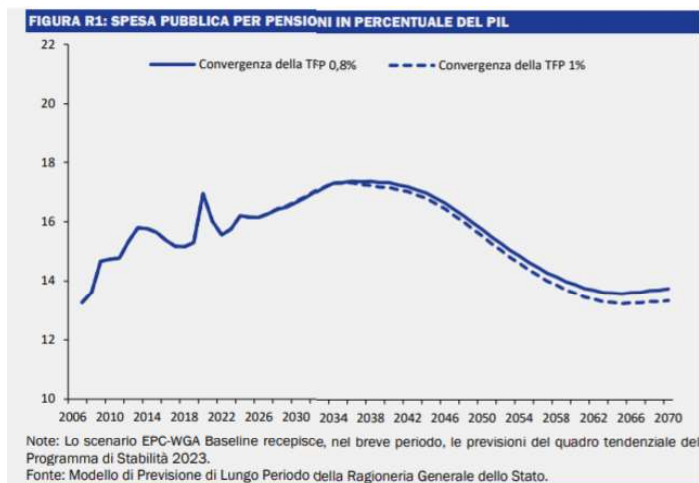
La spesa in rapporto al PIL cresce significativamente a causa della forte contrazione dei livelli di PIL dovuti all'impatto dell'emergenza sanitaria nella sua fase iniziale e più acuta. Tale andamento, si sottolinea nel DEF, è fortemente condizionato anche dall'applicazione delle misure in ambito previdenziale contenute nel decreto-legge n. 4/2019 convertito con L. n. 26/2019 (tra cui la c.d. "Quota 100").

Nel biennio 2023-2024, le previsioni scontano gli effetti della significativa maggiore indicizzazione delle prestazioni imputabili al notevole incremento del tasso di inflazione registrato nella parte finale del 2021 e previsto fino al 2023.

In questi anni, la spesa torna ad aumentare e si attesta su valori pari a circa il 16,1 per cento del PIL, tenuto anche conto che il profilo del deflatore del PIL risulta inferiore a quello del tasso di inflazione.

Nel decennio seguente, la crescita del rapporto tra spesa per pensioni e PIL accelera passando dal livello del 16,1 per cento del 2026 al picco del 17,4 per cento del 2036.

La spesa in rapporto al PIL rimane su valori simili fino al 2040 prima di iniziare a diminuire e raggiungere il 15,8 nel 2050. Nella fase finale del periodo di proiezione, il rapporto spesa/PIL si riduce rapidamente per poi stabilizzarsi al 13,9 per cento nel 2060 e al 13,8 per cento, nel 2070.



Fonte: Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio sanitario, Ragioneria generale dello Stato, luglio 2022

### 3. Le linee guida delle riforme

Tutti gli interventi di riordino che si sono succeduti, al di là di differenze di visione e di impostazione politica dei Governi che le hanno poste in essere, si sono mossi su direttrici di marcia sostanzialmente comuni.

Va rimarcato come il principio cardine delle riforme previdenziali, così come sottolineato dal Libro Bianco sulle pensioni della Commissione europea<sup>7</sup>, è rappresentato dalla necessità di contemperare le esigenze di sostenibilità finanziaria del sistema e di adeguatezza delle prestazioni.

Più nello specifico le linee guida sono tre:

1. Introduzione del nuovo metodo di calcolo contributivo<sup>8</sup>, che determina l'importo della pensione come sommatoria<sup>9</sup> dei flussi contributivi versati lungo l'arco della intera vita lavorativa. Annualmente il montante viene rivalutato sulla base della media del Pil dell'ultimo quinquennio in maniera tale per tutelarne il valore reale. Al momento del pensionamento si determinerà la rendita utilizzando gli specifici coefficienti di trasformazione, aggiornati con periodicità biennale con atto amministrativo<sup>10</sup> in base alle rilevazioni Istat sull'andamento delle piramidi demografica, che riflettono ad ogni età la speranza di vita corrispondente. Sulla pensione contributiva si riflettono allora una serie di rischi, da quelli legati all'attività lavorativa all'andamento dell'economia, considerando ancora i riflessi prodotti dall'invecchiamento della popolazione;
2. innalzamento dell'età pensionabile, cercando di contemperare le esigenze di finanza pubblica con l'equità sociale e il turnover generazionale delle aziende anche per fronteggiare le sfide della produttività e della competitività nel campo della innovazione (si guarda con interesse anche a strumenti bilaterali come il contratto di espansione e i fondi di solidarietà)
3. introduzione e sviluppo della previdenza complementare. Differentemente dal pilastro di base, la adesione ai fondi pensione è volontaria. In considerazione della finalità sociale cui essa è indirizzata si prevedono in ogni modo come elemento di "moral suasion" significative agevolazioni fiscali<sup>11</sup> e meccanismi di "spinta gentile" sia di fonte normativa (silenzio assenso sul conferimento del tfr) che previsti dalla contrattazione collettiva (cd. adesioni contrattuali).

### 4. La funzione della previdenza complementare

Va in primo luogo evidenziato come l'introduzione della previdenza complementare modifica notevolmente l'andamento futuro dei tassi di sostituzione (i.e rapporto tra pensione e ultima retribuzione).

Secondo le stime della Ragioneria Generale dello Stato<sup>12</sup>, nel 2070, il tasso di sostituzione lordo passa da 58,5 a 65,9 per cento, per i dipendenti privati, e da 47,2 a 55,5 per cento per gli autonomi, con un incremento, rispettivamente, di 7,4 punti percentuali e di 8,2 punti percentuali.

---

<sup>7</sup> WHITE PAPER - An Agenda for Adequate, Safe and Sustainable Pensions, Commissione europea, febbraio 2012

<sup>8</sup> Il metodo di calcolo contributivo è stato introdotto dalla legge 335/1995, cd. riforma Dini

<sup>9</sup> Sommatoria comunque virtuale, essendo finanziariamente il sistema pensionistico a ripartizione

<sup>10</sup> L'ultimo aggiornamento, per il biennio 2023-2024 è avvenuto con il decreto del Ministero del Lavoro dell'1 dicembre 2022

<sup>11</sup> deducibilità dei contributi versati entro il limite annuo dei 5164,57 euro (art.8 comma 4 del dlgs 252/2005, tassazione ridotta dei rendimenti con imposta sostitutiva al 20 per cento (art.17, comma 1 del dlgs 252/2005, imposta sostitutiva del 15 per cento sulle prestazioni con aliquota che si riduce dello 0,30 per ogni anno di durata superiore al quindicesimo con un minimo del 9 (art.11 comma 4 ter- dlgs 252/2005)

<sup>12</sup> Cfr. Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio sanitario, Ragioneria generale dello Stato, luglio 2022

Confrontando i valori del 2010 e del 2070 si evidenzia un decremento di 7,6 punti percentuali, per i dipendenti privati, e di 16,6 punti percentuali, per gli autonomi. Con la sola previdenza obbligatoria, le riduzioni sarebbero state, rispettivamente, di 15,1 e 24,9 punti percentuali.

Un effetto analogo si produce sui tassi di sostituzione netti. Nel 2070, i dipendenti privati raggiungono un valore pari al 76,8, rispetto al 66,8 per cento della sola previdenza obbligatoria. Per i lavoratori autonomi, i valori corrispondenti sono 85,6 e 68,5 per cento.

Inoltre, i fondi pensione operano secondo il principio gestionale della capitalizzazione per cui i contributi versati da lavoratori e datori di lavoro sono investiti in mercati finanziari, tipicamente regolamentati e controllati, alimentando un processo di accumulazione a livello individuale, che termina con l'erogazione di una prestazione previdenziale.

Si realizza così una architettura "multipilastro", resa più solida dalla coesistenza del pilastro pubblico a ripartizione e di quello privato a capitalizzazione<sup>13</sup>.

Il sistema è concepito per avvalersi del principio di diversificazione che permette di fare meglio fronte agli scenari e agli shock di diversa natura che possono realizzarsi nel tempo. Ad esempio, scenari demografici e condizioni di crescita particolarmente sfavorevoli a livello nazionale penalizzerebbero le pensioni a ripartizione, ma una previdenza complementare a capitalizzazione ben sviluppata compenserebbe almeno in parte tali andamenti potendo contare sui risultati di investimenti ampiamente diversificati a livello globale.

È utile ancora evidenziare come le forme pensionistiche complementari costituiscono un fondamentale tassello nei piani di welfare aziendale<sup>14</sup> e rappresentano una importante tipologia di investitore istituzionale, portatore di quello che si definisce come "capitale paziente"<sup>15</sup> a sostegno potenziale dello sviluppo economico.

**Tab. 6.5: tassi di sostituzione lordi della previdenza obbligatoria e complementare sotto differenti ipotesi demografiche e macroeconomiche (valori in %)<sup>16</sup>**

|                                                             | 2010    | 2020 <sup>17</sup> | 2030    | 2040    | 2050    | 2060    | 2070    |
|-------------------------------------------------------------|---------|--------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| <b>Previdenza obbligatoria</b>                              |         |                    |         |         |         |         |         |
| Scenario nazionale base - ipotesi base                      |         |                    |         |         |         |         |         |
| Anzianità contributiva: 38 anni                             |         |                    |         |         |         |         |         |
| Dipendenti privati                                          | 73,6    | 71,7               | 67,2    | 58,7    | 58,5    | 58,4    | 58,5    |
| (età)                                                       | (65+4m) | (67)               | (67+5m) | (65+6m) | (66+4m) | (67)    | (67+8m) |
| Autonomi                                                    | 72,1    | 54,9               | 46,7    | 44,9    | 46,8    | 47,1    | 47,2    |
| (età)                                                       | (65+7m) | (67)               | (67+5m) | (68+6m) | (69+4m) | (70)    | (70+8m) |
| Scenario EPC-WGA baseline - ipotesi base                    |         |                    |         |         |         |         |         |
| Anzianità contributiva: 38 anni                             |         |                    |         |         |         |         |         |
| Dipendenti privati                                          | 73,6    | 71,7               | 68,6    | 60,0    | 60,0    | 60,1    | 60,2    |
| (età)                                                       | (65+4m) | (67)               | (67+9m) | (65+6m) | (66+4m) | (67+2m) | (68)    |
| Autonomi                                                    | 72,1    | 54,9               | 47,6    | 46,0    | 48,0    | 48,5    | 48,6    |
| (età)                                                       | (65+7m) | (67)               | (67+9m) | (68+6m) | (69+4m) | (70+2m) | (71)    |
| <b>Previdenza obbligatoria e complementare<sup>18</sup></b> |         |                    |         |         |         |         |         |
| Scenario nazionale base - ipotesi base                      |         |                    |         |         |         |         |         |
| Anzianità contributiva: 38 anni                             |         |                    |         |         |         |         |         |
| Dipendenti privati                                          | 73,6    | 77,1               | 74,9    | 67,7    | 67,0    | 65,6    | 65,9    |
| (età)                                                       | (65+4m) | (67)               | (67+5m) | (65+6m) | (66+4m) | (67)    | (67+8m) |
| Autonomi                                                    | 72,1    | 60,2               | 54,4    | 54,9    | 56,2    | 55,1    | 55,5    |
| (età)                                                       | (65+7m) | (67)               | (67+5m) | (68+6m) | (69+4m) | (70)    | (70+8m) |
| Scenario EPC-WGA baseline - ipotesi base                    |         |                    |         |         |         |         |         |
| Anzianità contributiva: 38 anni                             |         |                    |         |         |         |         |         |
| Dipendenti privati                                          | 73,6    | 77,1               | 76,4    | 68,9    | 68,4    | 67,2    | 67,4    |
| (età)                                                       | (65+4m) | (67)               | (67+9m) | (65+6m) | (66+4m) | (67+2m) | (68)    |
| Autonomi                                                    | 72,1    | 60,3               | 55,4    | 55,8    | 57,2    | 56,3    | 56,6    |
| (età)                                                       | (65+7m) | (67)               | (67+9m) | (68+6m) | (69+4m) | (70+2m) | (71)    |

Fonte: Ragioneria Generale dello Stato, luglio 2022

<sup>13</sup> Cfr Audizione Covip nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle forme integrative di previdenza e di assistenza sanitaria nel quadro dell'efficacia complessiva dei sistemi di Welfare e di tutela della salute presso Commissione permanente Affari sociali, Sanità, Lavoro pubblico e privato, Previdenza sociale del Senato, gennaio 2023

<sup>14</sup> il premio di risultato conferito a previdenza complementare può eccedere il limite di deducibilità annuo dei 5164,57 euro ed è detassato al momento del prelievo al momento della prestazione finale). Va segnalata anche la recente. Va poi evidenziato come con Circolare Inps n. 49 del 31 maggio 31/05/2023 l'Ente previdenziale ha chiarito come dal punto di vista contributivo in caso di conversione del premio di risultato in versamento a previdenza complementare il datore di lavoro deve versare il 10 per cento di contributo di solidarietà

<sup>15</sup> Cfr. Relazione annuale Covip per il 2019, giugno 2020

## **5. La Vigilanza sui fondi pensione**

Il risparmio previdenziale veicolato dai fondi pensione gode di una duplice tutela costituzionale ai sensi dell'art. 38 e 47 Cost.

Si prevede poi una articolata rete di protezione con la Supervisione generale del Ministero del Lavoro che, di concerto con il Ministero dell' Economia, emana le direttive generali e la presenza di una Autorità di Vigilanza settoriale che è la Covip la cui attività ha lo scopo di concorrere all' ordinato sviluppo del settore a tutela degli iscritti e dei beneficiari con pienezza di poteri e prerogative, ad integrare la regolamentazione di settore con provvedimenti di normativa secondaria, esercizio delle funzioni di controllo su tutti gli aspetti della vita dei fondi pensione (assetti ordinamentali e organizzativi, gestione finanziaria, trasparenza nei confronti degli iscritti), interventi diretti nei confronti delle forme vigilate, irrogazione di sanzioni nei casi previsti dalla legge.

La Autorità di Vigilanza nazionale è inoltre componente dell'EIOPA, l'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni.

## **6. Lo sviluppo della previdenza complementare**

Lo sviluppo in Italia di una previdenza complementare diretta alla generalità dei lavoratori ha origine all'inizio degli anni '90<sup>16</sup>, quando fu chiaro che le prestazioni promesse dal sistema previdenziale pubblico erano divenute insostenibili.

All'intervento teso a rendere realistiche tali promesse, si ritenne necessario affiancare l'avvio di un processo di sviluppo dei fondi pensione, fino ad allora riservati a una fascia ristretta di lavoratori, prevalentemente di reddito medio-alto, pari a circa il 3 per cento della forza lavoro.

Con la Legge 335 del 1995, insieme alla riforma strutturale del sistema previdenziale pubblico, si adottarono anche nel nostro Paese schemi di incentivazione fiscale per i fondi pensione.

Seguì la costituzione della Covip come Autorità dotata di personalità giuridica e la predisposizione dell'apparato di normativa secondaria necessario per l'avvio del nuovo sistema.

Le parti sociali intrapresero quindi il percorso per costituire i primi fondi pensione di natura negoziale basati sulla contrattazione collettiva nazionale a livello settoriale; una scelta, alternativa a quella pure possibile di istituire i fondi pensione al livello di singole aziende, che ha costituito e ancora costituisce un punto di forza essenziale del sistema, favorendo il perseguimento di dimensioni adeguate ed economie di scala.

I primi fondi pensione negoziali iniziarono la propria attività a partire dal 1999. Nel frattempo, venivano avviati dai principali gruppi finanziari i fondi pensione aperti, operanti tra loro in regime di piena concorrenza e che, oltre a raccogliere adesioni di singoli lavoratori, avevano pure la possibilità di acquisire adesioni a livello collettivo.

Queste forme di nuova istituzione si affiancavano ai fondi pensione cosiddetti preesistenti, costituiti prevalentemente a livello di singola azienda, che, pur costituendo un fenomeno limitato a fasce di dipendenti di reddito più elevato, erano molto numerosi (oltre 600 unità nel 1999, già dopo una prima fase di consolidamento).

Un elemento di rilievo dell'impianto strutturale adottato fu quello della chiara scelta a favore del regime della contribuzione definita. Tutto il sistema dei fondi di nuova istituzione fu quindi fin dal primo

---

<sup>16</sup> Cfr Audizione Covip nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle forme integrative di previdenza e di assistenza sanitaria nel quadro dell'efficacia complessiva dei sistemi di Welfare e di tutela della salute presso Commissione permanente Affari sociali, Sanità, Lavoro pubblico e privato, Previdenza sociale del Senato, gennaio 2023

impianto fondato su un sistema intrinsecamente scevro dai rischi di instabilità che caratterizzano i fondi a prestazione definita.

Il sistema italiano fu posto così all'avanguardia di una tendenza che in ambito internazionale stava allora iniziando a manifestarsi, e che più di recente avrebbe preso il sopravvento.

Il sistema di previdenza complementare italiano si presentava quindi, già all'inizio degli anni 2000, ben strutturato e alquanto articolato.

Tuttavia, la crescita delle adesioni appariva insoddisfacente. Fu quindi ritenuto necessario dare una spinta decisa allo sviluppo del sistema, tramite l'introduzione del conferimento ex lege ai fondi pensione dei flussi di TFR, salvo esplicito dissenso dei singoli lavoratori.

Il meccanismo, introdotto dal Decreto lgs. 252/2005, fu applicato nel primo semestre del 2007, ed effettivamente realizzò un incremento di rilievo delle adesioni, seppure inferiore a quello auspicato. Nell'occasione, tra gli strumenti di previdenza complementare furono introdotti a pieno titolo anche i cosiddetti PIP, piani individuali di natura assicurativa, destinati ad avere uno sviluppo di rilievo, anche se molto più costosi rispetto ai fondi di tipo negoziale. Complessivamente, dall'esperienza del semestre del conferimento tacito del TFR il sistema della previdenza complementare uscì rafforzato da un punto di vista strutturale, con una normativa primaria e secondaria completa e moderna, anche nel confronto internazionale.

## **7. Il quadro statistico**

Andando alle evidenze statistiche<sup>17</sup>, alla fine del 2022, i fondi pensione in Italia sono 332:

- a) 33 fondi negoziali,
- b) 40 fondi aperti,
- c) 68 piani individuali pensionistici (PIP)
- d) 191 fondi pensione preesistenti.

Il numero delle forme pensionistiche operanti nel sistema è in costante riduzione per effetto di una razionalizzazione e del consolidamento del sistema. Nel 1999 le forme erano 739, oltre il doppio.

A fine 2022, il totale degli iscritti alla previdenza complementare è di 9,2 milioni, in crescita del 5,4 per cento rispetto all'anno precedente, per un tasso di copertura del 36,2 per cento sul totale delle forze di lavoro.

I fondi negoziali contano 3,7 milioni di iscritti, quasi 1,8 milioni sono gli iscritti ai fondi aperti e 3,5 milioni ai PIP "nuovi"; circa 650.000 sono gli iscritti ai fondi preesistenti.

Gli uomini sono il 61,8 per cento degli iscritti alla previdenza complementare (il 73 per cento nei fondi negoziali), nel solco di quel gender gap che si è già manifestato negli anni scorsi. Si conferma anche un gap generazionale: la distribuzione per età vede la prevalenza delle classi intermedie e più prossime all'età di pensionamento: il 48,9 per cento degli iscritti ha età compresa tra 35 e 54 anni, il 32,3 per cento ha almeno 55 anni e solo il 18,8 per cento è sotto i 35 anni. La situazione è sostanzialmente non dissimile da quella rilevata cinque anni fa. Quanto all'area geografica, la maggior parte degli iscritti risiede nelle regioni del Nord (57,1 per cento)

Alla fine del 2022, le risorse accumulate dalle forme pensionistiche complementari si attestano a 205,6 miliardi di euro, in calo del 3,6% rispetto all'anno precedente a causa dell'andamento negativo dei mercati finanziari: un ammontare pari al 10,8% del PIL e al 4% delle attività finanziarie delle famiglie italiane.

## **8. Gli attori della previdenza complementare**

Nel settore della previdenza complementare operano le seguenti tipologie di forme pensionistiche:

---

<sup>17</sup> Cfr. Relazione annuale Covip per il 2022, giugno 2023

- a) fondi pensione negoziali, costituiti su iniziativa delle parti sociali mediante contratti o accordi collettivi a qualunque livello, regolamenti aziendali, accordi fra lavoratori autonomi o liberi professionisti promossi dai sindacati o dalle associazioni di categoria, nella forma di soggetti giuridici autonomi. Si distinguono in fondi pensione settoriali (es. Cometa, Fonchim, Alifond), aziendali (Fopen, Mediafond), territoriali (Solidarietà Veneto, Laborfonds, Fondemain);
- b) fondi pensione aperti, istituiti, nella forma del patrimonio di destinazione, da banche, Sgr, Sim e imprese di assicurazione, rivolti a tutti, indipendentemente dallo status di lavoratore, e a cui è possibile aderire sia in forma collettiva sia in forma individuale;
- c) Pip (piani individuali pensionistici di tipo assicurativo), realizzati attraverso contratti di assicurazione sulla vita, anch'essi rivolti a tutti ma a cui si può aderire su base esclusivamente individuale;
- d) fondi pensione preesistenti, forme pensionistiche complementari che, come suggerisce il termine "preesistenti", risultavano già istituite alla data del 15 novembre 1992, e cioè prima che venisse disciplinato in modo organico il sistema della previdenza complementare dal decreto legislativo 124/1993. In tale occasione, il legislatore ha consentito a questa tipologia di fondi pensione di continuare a operare in regime di parziale deroga rispetto alla disciplina generale. Il decreto legislativo 252/2005 (sostitutivo del decreto legislativo 124/1993) ha fissato nuove regole per il sistema della previdenza complementare, prevedendo anche un graduale adeguamento alla nuova disciplina dei fondi pensione preesistenti; le modalità per tale adeguamento sono state disciplinate dal decreto ministeriale 62/2007. Questi fondi pensione rappresentano un insieme molto eterogeneo di forme di previdenza complementare a carattere collettivo destinate a specifici ambiti di lavoratori. Essi si distinguono in:
  - fondi pensione preesistenti autonomi – dotati di soggettività giuridica (associazioni non riconosciute, associazioni riconosciute, fondazioni);
  - fondi pensione preesistenti interni – costituiti all'interno di società (banche, imprese di assicurazione, imprese) come patrimonio separato ex art. 2117 c.c., oppure soltanto come posta contabile del passivo.

Nel 2022 è stato introdotto nel nostro sistema previdenziale poi il prodotto pensionistico individuale paneuropeo (PEPP)<sup>18</sup>.

Il nuovo PEPP è un prodotto previdenziale di c.d. terzo pilastro (i.e. prodotto ad adesione e contribuzione volontaria che si affiancherà agli schemi pensionistici collettivi e nel quale non sarà consentito far confluire quote di trattamento di fine rapporto (TFR) maturato o maturando), e si pone come alternativo delle forme pensionistiche ad adesione individuale di cui agli articoli 12 e 13 del decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252, (fondi pensione aperti ad adesione individuale, istituiti come patrimoni separati da intermediari sottoposti a vigilanza e PIP, piani pensionistici individuali, realizzati da compagnie di assicurazione).

## **9. Gli elementi determinanti della previdenza complementare**

I fondi pensione possono essere istituiti in base a due particolari regimi:

- a prestazione definita
- a contribuzione definita.

I fondi pensione a prestazione definita<sup>19</sup> si caratterizzano per il fatto che l'organismo previdenziale si impegna a corrispondere una prestazione pensionistica predeterminata, a prescindere dai risultati della gestione delle risorse raccolte. L'entità della rendita pensionistica è quindi prefissata e corrisponde a una percentuale della retribuzione o della pensione obbligatoria dell'aderente: l'ammontare della contribuzione viene determinato di conseguenza. Per i fondi pensione preesistenti

---

<sup>18</sup> Decreto legislativo 3 agosto 2022, n. 114 – Attuazione del regolamento (UE) 2019/1238 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019 sul prodotto pensionistico individuale paneuropeo (PEPP)

<sup>19</sup> [www.borsaitaliana.it](http://www.borsaitaliana.it), Approfondimenti

in regime di prestazione definita, il decreto legislativo 252/2005 ha vietato nuove adesioni. Tali fondi sono pertanto "a esaurimento".

Nei fondi pensione a contribuzione definita la rendita pensionistica è commisurata al capitale accumulato attraverso l'investimento dei contributi versati e i relativi rendimenti, come accade nei fondi pensione di nuova istituzione.

La legge stabilisce che i lavoratori dipendenti possono aderire solamente a fondi pensione a contribuzione definita, mentre tale vincolo non opera per i liberi professionisti ed i lavoratori autonomi. Non esistono al momento fondi pensione a prestazione definita di nuova costituzione attivi. Nel nostro sistema il regime ordinario è allora quello della contribuzione definita in cui la futura integrazione pensionistica dipenderà<sup>20</sup>:

- ✓ dagli importi versati nel tempo alla forma pensionistica complementare
- ✓ dalla durata del periodo di contribuzione (più anni = più contributi)
- ✓ dai costi sostenuti durante la partecipazione alla forma pensionistica
- ✓ dai rendimenti (al netto della tassazione) ottenuti con l'investimento sui mercati finanziari di quanto versato.

Al momento del pensionamento, la posizione individuale verrà trasformata in una rendita che costituirà la pensione complementare, sulla base di un coefficiente che tiene conto della vita attesa.

## 10. Le fasi di funzionamento

E' importante delineare le diverse fasi di funzionamento della previdenza complementare:

- a) **La contribuzione<sup>21</sup>**: il flusso contributivo è alimentato dal versamento da parte dell'aderente e, in caso di adesione collettiva, dal contributo datoriale e da una quota parte o tutto il trattamento di fine rapporto. Nel caso del lavoratore dipendente del settore privato la misura del versamento è stabilita dalla contrattazione collettiva così come la misura del contributo datoriale. Il lavoratore di prima occupazione antecedente al 29/4/93 può versare il 50 per cento del tfr, se la data di prima occupazione è successiva va versato il 100 per cento. La Legge concorrenza del 2017 ha previsto però come gli accordi collettivi possono anche stabilire la percentuale minima di tfr maturando da destinare a previdenza complementare. In assenza di tale indicazione il conferimento è totale.

Per quel che riguarda la eventuale omissione contributiva va sottolineato come la normativa non prevede alcuna norma che stabilisca chi sia il titolare del credito di previdenza complementare.

La legge delega 243 del 2004 (sulla base della quale è stato emanato il d.lgs 252/2005) prevedeva la c.d. contitolarità del credito in base alla quale sia aderente che fondo pensione alternativamente sono legittimati ad agire per il recupero del credito. Quel passaggio della legge delega non è stato recepito dal d.lgs 252/2005 per cui allo stato attuale c'è molta confusione e la parola ultima è rimessa ai singoli giudici di merito.

Di certo in base all'art. 5, comma 2, del d.lgs 80/1992 il soggetto legittimato a richiedere l'intervento del Fondo di garanzia Inps, che a sua volta eroga al fondo pensione, è l'aderente. In attesa di una riforma legislativa che recuperi il passaggio normativo che ammette la contitolarità del credito sarebbe bene già riconoscere come soggetti legittimati ad agire per il recupero del credito di previdenza complementare tanto l'aderente quanto il fondo pensione.

Se il lavoratore dipendente aderisce individualmente a una forma pensionistica (fondo aperto o PIP) diversa da quella prevista dagli accordi collettivi o dal regolamento aziendale, non riceve automaticamente il contributo del proprio datore di lavoro previsto da tali accordi o dal regolamento. La posizione viene allora alimentata solo dal proprio contributo (o anche solo dal

---

<sup>20</sup> Guida introduttiva alla previdenza complementare, Covip, febbraio 2023

<sup>21</sup> Art. 8 dlgs 252/2007

TFR). Se si è un lavoratore autonomo o un libero professionista e aderisci individualmente a una forma pensionistica (fondo aperto o PIP), la posizione viene alimentata solo dal proprio contributo, di cui decidi liberamente l'importo e la periodicità di versamento.

- b) **La adesione contrattuale:** è interessante evidenziare anche la fattispecie delle adesioni contrattuali, modalità di adesione a previdenza complementare che deriva da una previsione inserita nel Contratto collettivo Nazionale di Lavoro che introduce a favore di tutti i lavoratori dipendenti cui si applica il versamento di un contributo da parte del datore di lavoro, da versare al fondo pensione contrattuale di riferimento; il versamento iscrive in modo automatico il lavoratore al fondo. Il lavoratore valuterà se integrare le somme versate con il proprio contributo (in questo caso si acquisisce anche il versamento di un ulteriore contributo da parte del datore di lavoro e, se previsto, il versamento del TFR).

| <b>Fondi pensione negoziali – Posizioni in essere aperte mediante adesione contrattuale</b><br>(dati di fine anno; flussi annuali per nuove adesioni) |             |             |                            |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|----------------------------|
|                                                                                                                                                       | <b>2021</b> | <b>2022</b> | <b>Var %<br/>2021/2022</b> |
| Numero fondi con adesioni contrattuali                                                                                                                | 13          | 14          |                            |
| Posizioni in essere                                                                                                                                   | 1.985.659   | 2.304.685   | 16,1                       |
| di cui: aperte con adesione contrattuale                                                                                                              | 1.360.559   | 1.583.262   | 16,4                       |
| - alimentate da soli contributi contrattuali                                                                                                          | 815.960     | 913.651     | 12,0                       |
| - alimentate da contributi contrattuali e/o altri contributi                                                                                          | 81.951      | 85.328      | 4,1                        |
| - non alimentate da contributi                                                                                                                        | 462.648     | 566.283     | 22,4                       |
| Nuove adesioni                                                                                                                                        | 251.089     | 378.511     | 50,7                       |
| di cui: aperte con adesione contrattuale                                                                                                              | 213.352     | 250.600     | 17,5                       |

Fonte: Relazione annuale Covip per il 2022, giugno 2023

- c) **Tfr e silenzio assenso**<sup>22</sup>: la normativa in vigore prevede che il lavoratore dipendente del settore privato di prima assunzione, disponga di diverse opzioni riguardo alla destinazione delle quote maturande di Trattamento di Fine Rapporto (TFR):
1. far confluire il TFR a una forma di previdenza complementare con modalità tacita: se entro sei mesi dalla prima assunzione il lavoratore non ha effettuato alcuna scelta con riguardo al proprio TFR, il datore di lavoro fa confluire il TFR maturando alla forma previdenziale collettiva di riferimento per il lavoratore o, in mancanza di questa, al fondo COMETA a seguito del decreto ministeriale di soppressione di FONDINPS entrato in vigore nell'agosto del 2020<sup>23</sup>;
  2. far confluire il TFR a una forma di previdenza complementare con modalità esplicita: il lavoratore può decidere di versare il proprio TFR alla forma previdenziale da lui stesso designata investendo, oltre al TFR maturando, anche una quota di contribuzione aggiuntiva (propria ed eventualmente del datore di lavoro) che sarà interamente deducibile dal reddito complessivo entro la soglia annua di 5.164,57 euro;
  3. mantenere il regime del TFR di cui all'art. 2120 c.c. con modalità esplicita: accantonandolo presso l'azienda di appartenenza nel caso quest'ultima abbia meno di 50 dipendenti ovvero, nell'ipotesi di un numero di dipendenti pari o superiore a 50, destinandolo al Fondo di Tesoreria.

<sup>22</sup> Art.7 comma 7 dlgs 252/2005, Decreto Ministeriale 30 gennaio 2007, Attuazione dell'articolo 1, comma 765, della legge 27 dicembre 2006, n. 296. Procedure di espressione della volontà del lavoratore circa la destinazione del TFR maturando e disciplina della forma pensionistica complementare residuale presso l'INPS (FONDINPS)

<sup>23</sup> Decreto ministeriale 31 marzo 2020, n.85, Regolamento concernente la soppressione della forma pensionistica complementare residuale istituita presso l'INPS (FONDINPS)

**TFR generato nel sistema produttivo – Modalità di utilizzo**  
(flussi annuali; importi in milioni di euro)

|                           | 2018          | 2019          | 2020          | 2021          | 2022          | Totale<br>2007-2022 |
|---------------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------|---------------------|
| Previdenza complementare  | 6.016         | 6.322         | 6.538         | 6.961         | 7.300         | 89.427              |
| Fondo di Tesoreria        | 5.895         | 6.062         | 5.802         | 6.083         | 6.205         | 92.445              |
| Accantonamento in azienda | 15.047        | 15.116        | 14.258        | 15.977        | 16.898        | 225.134             |
| <b>Totale generale</b>    | <b>26.958</b> | <b>27.500</b> | <b>26.598</b> | <b>29.020</b> | <b>30.403</b> | <b>407.006</b>      |

Il TFR accantonato in azienda è comprensivo della quota di rivalutazione dello stock accumulato.

Fonti: INPS, Bilanci preventivi e consuntivi, anni vari; ISTAT, Conti nazionali, anni vari.

Fonte: Relazione annuale Covip per il 2022, giugno 2023

Prima dell'avvio del periodo di sei mesi previsto dal comma 7 dell'art. 8 del dlgs 252/2005, il datore di lavoro deve fornire al lavoratore adeguate informazioni sulle diverse scelte disponibili.

Trenta giorni prima della scadenza dei sei mesi utili ai fini del conferimento del TFR maturando, il lavoratore che non abbia ancora manifestato alcuna volontà deve ricevere dal datore di lavoro le necessarie informazioni relative alla forma pensionistica complementare verso la quale il TFR maturando è destinato alla scadenza del semestre.

- d) **Il conferimento del tfr maturato:** la Legge Finanziaria 2008 ha sancito in modo esplicito, nell'ambito della normativa di settore, la possibilità per i lavoratori di versare il tfr "maturato" in azienda ad una forma pensionistica complementare.

L'Agenzia delle Entrate è nel contempo intervenuta con l'emanazione delle Circolari 70/E/2007 e 1/E/2008 fornendo chiarimenti circa le modalità di tassazione del cd. Tfr "pregresso" destinato ai fondi pensione.

La Covip ha affrontato l'argomento con due risposte a quesito di maggio 2009 e maggio 2014 chiarendo che il versamento del tfr pregresso a forme pensionistiche complementari è possibile a patto che il lavoratore e il datore di lavoro siano d'accordo. La Autorità di Vigilanza ha specificato poi che il riferimento è sia alle quote maturate fino al 31.12.2006 (per ragioni legate alla disciplina fiscale applicabile a quel montante e non per porre delle limitazioni) ma anche ai Tfr accantonati in azienda a partire dal 1° gennaio 2007.

Con Messaggio del 4 febbraio 2020, n. 413, l'Inps ha però escluso che il tfr lasciato in azienda e confluito nel Fondo di Tesoreria<sup>24</sup> possa essere versato a previdenza complementare.

Così come evidenziato dall'Ente previdenziale il Fondo di Tesoreria è configurabile come una gestione di natura previdenziale.

Conseguentemente, le quote di tfr versate al suddetto Fondo soggiacciono al regime della indisponibilità da parte del lavoratore e del datore di lavoro, ferme restando le ipotesi di pagamento anticipato del tfr, versato al Fondo di Tesoreria nei casi e nei limiti normativamente previsti<sup>25</sup> (art. 2110 del codice civile e art. 7 della l. n. 53/2000), nel rispetto dell'articolo 2115, terzo comma, del codice civile, che considera nullo qualsiasi patto diretto ad eludere gli obblighi contributivi, nonché dell'articolo 1966, secondo comma, del codice civile, per il quale la transazione è nulla se i diritti in oggetto sono sottratti alla disponibilità delle parti.

L'INPS non sembra dunque ammettere che, in virtù della scelta del conferimento del tfr pregresso a un fondo pensione, questo perda la natura di contributo obbligatorio e ritorni nella piena disponibilità del lavoratore e del datore di lavoro. L'Istituto ha poi argomentato tale tesi

<sup>24</sup> per i lavoratori alle dipendenze di datori di lavoro del settore privato con almeno 50 addetti, prendendo a riferimento la media annuale dei lavoratori in forza nell'anno 2006 o nell'anno solare di inizio attività, se successivo al 2006

<sup>25</sup> art. 2110 del codice civile e art. 7 della l. n. 53/2000

citando l'art. 14 del d.lgs. n.252/20055, che disciplina la portabilità delle posizioni maturate presso i fondi pensione.

- e) **L'investimento previdenziale:** i fondi pensione prevedono la possibilità di investire la propria posizione in uno o più comparti (garantiti, monetari, obbligazionari, azionari) e sono a volte dotati di meccanismi automatici di tipo life cycle<sup>26</sup> che consentono una diversificazione temporale in rapporto alla distanza dal pensionamento.
- f) **Anticipazioni**<sup>27</sup>: è possibile accedere durante il periodo di partecipazione ad una forma pensionistica complementare all'istituto delle anticipazioni. Tale facoltà è ammessa:
- in ogni momento e fino a un massimo del 75 per cento della posizione individuale, per spese sanitarie connesse a gravissimi motivi di salute dell'iscritto, del coniuge e dei figli;
  - decorsi otto anni dall'iscrizione e fino a un massimo del 75 per cento della posizione individuale, per acquisto o ristrutturazione della prima casa di abitazione, per sé o per i figli;
  - decorsi otto anni dall'iscrizione e fino a un massimo del 30 per cento, per altre esigenze dell'iscritto.
- g) **Riscatti**<sup>28</sup>: si ha riscatto parziale (50 per cento della posizione individuale) per eventi quali l'inoccupazione per periodi compresi fra 12 e 48 mesi, il ricorso a procedure di mobilità, la cassa integrazione guadagni ordinaria o straordinaria. Il riscatto totale della posizione individuale è ammesso in caso di invalidità permanente che comporti la riduzione della capacità di lavoro a meno di un terzo, in caso di inoccupazione superiore ai 48 mesi o in caso di perdita dei requisiti di partecipazione alla forma pensionistica complementare.
- h) **RITA (Rendita Integrativa Temporanea Anticipata)** <sup>29</sup>: Erogazione frazionata del montante accumulato da un aderente a una forma pensionistica sotto forma di rendita, fino al conseguimento dell'età anagrafica per l'accesso alla pensione di vecchiaia. La RITA è condizionata al verificarsi, alla data di presentazione della domanda di accesso, delle seguenti condizioni:
- ✓ cessazione dell'attività lavorativa;
  - ✓ raggiungimento dell'età anagrafica per la pensione di vecchiaia nel regime obbligatorio di appartenenza entro i cinque anni successivi alla cessazione dell'attività lavorativa;
  - ✓ almeno 20 anni di contribuzione nei regimi obbligatori di appartenenza; Relazione per l'anno 2021 317
  - ✓ almeno cinque anni di partecipazione alla previdenza complementare.

Oppure, in alternativa:

- ✓ cessazione dell'attività lavorativa;
- ✓ inoccupazione, successiva alla cessazione dell'attività lavorativa, per un periodo superiore a 24 mesi;
- ✓ raggiungimento dell'età anagrafica per la pensione di vecchiaia nel regime obbligatorio di appartenenza entro i dieci anni successivi al compimento del periodo minimo di inoccupazione;
- ✓ almeno cinque anni di partecipazione alla previdenza complementare (tre anni se il lavoratore si sposta in altro stato membro).

- i) **Portabilità posizione**<sup>30</sup>: è possibile, dopo due anni di adesione, di potere chiedere il trasferimento della posizione maturata presso un'altra forma pensionistica complementare. Se si sia aderito

---

<sup>26</sup> Il life cycle è un percorso di investimento che consente la graduale riduzione dell'esposizione al rischio finanziario all'aumentare dell'età dell'aderente.

<sup>27</sup> Art.11 comma 8, dlgs 252/2005, Orientamenti Covip in materia di anticipazioni agli iscritti ex art. 11, commi 7, 8 e 9, del decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252, 10 febbraio 2011

<sup>28</sup> Art. 14 dlgs 252/2005

<sup>29</sup> Art. 11 comma 4, dlgs 252/2005, Circolare Covip n. 1174 del 22 marzo 2017, Circolare n. 4209 del 17 settembre 2020

<sup>30</sup> Art.14 comma 6 dlgs 252/2005

su base collettiva e si cambi lavoro è possibile poi trasferirsi alla nuova forma pensionistica complementare alla quale si accede in relazione alla nuova attività anche prima dei due anni previsti dalla legge. In caso di perdita dei requisiti di partecipazione, va ricordato, è possibile mantenere la posizione presso la forma pensionistica, anche in assenza di contribuzione, se non si opti né per il riscatto né per il trasferimento

- l) **Prestazione finale**<sup>31</sup>: la prestazione finale può essere percepita dall'iscritto in presenza dei requisiti di accesso alle prestazioni nel regime di previdenza obbligatoria di appartenenza dell'iscritto, con almeno cinque anni di partecipazione alle forme pensionistiche complementari (tre anni per il lavoratore il cui rapporto di lavoro in corso cessa per motivi indipendenti dal fatto che lo stesso acquisisca il diritto a una pensione complementare e che si sposta tra stati membri dell'Unione europea). Può essere erogata in forma di rendita oppure parte in rendita e parte in capitale (fino al massimo del 50 per cento del montante finale accumulato). Per i "vecchi iscritti" è possibile l'erogazione in capitale dell'intero ammontare. Se la rendita derivante dalla conversione di almeno il 70 per cento del montante finale è inferiore al 50 per cento dell'assegno sociale, la prestazione può essere fruita interamente in capitale.
- m) **Decesso dell'aderente**<sup>32</sup>: in caso di morte dell'aderente ad una forma pensionistica complementare prima della maturazione del diritto alla prestazione pensionistica, l'intera posizione individuale maturata è riscattata dagli eredi ovvero dai diversi beneficiari dallo stesso designati, siano essi persone fisiche o giuridiche. In mancanza di tali soggetti, la posizione resta acquisita al fondo pensione nelle forme pensionistiche complementari collettive, mentre nelle forme pensionistiche complementari individuali viene devoluta a finalità sociali secondo le modalità stabilite con apposito decreto ministeriale al momento non ancora adottato. Il diritto alla posizione previdenziale da parte dei soggetti legittimati è da intendersi acquisito a titolo proprio (c.d. "iure proprio").
- n) **Intangibilità della posizione individuale**<sup>33</sup>: la posizione individuale durante la fase di accumulo non è aggredibile da parte dei creditori del lavoratore né disponibile da parte del lavoratore stesso. Le prestazioni pensionistiche in capitale e in rendita e le anticipazioni per spese sanitarie sono cedibili, sequestrabili e pignorabili secondo la disciplina vigente in materia per le pensioni a carico degli istituti di previdenza obbligatoria. I riscatti e le anticipazioni per acquisto e ristrutturazione della prima casa di abitazione e per altre esigenze dell'iscritto sono cedibili, sequestrabili e pignorabili senza vincoli. La Autorità di Vigilanza chiarisce poi come la cessione in garanzia del tfr non può considerarsi pregiudizievole al diritto del lavoratore di aderire a previdenza complementare e di conferirvi il tfr sia in forma esplicita che tacita. L'aderente dovrà in ogni modo ponderare anche le eventuali conseguenze derivanti dall'applicazione delle specifiche clausole del contratto di finanziamento, con particolare riguardo alle fattispecie di inadempimento contrattuale, nonché gli effetti, sempre sotto il profilo del rapporto contrattuale con la società finanziaria, delle possibili riduzioni della garanzia prestata.

## 11.1 fondi pensione del pubblico impiego

Per i dipendenti pubblici cd contrattualizzati al momento sono attivi due fondi pensione:

- Espero, rivolto al comparto della scuola
- Perseo Sirio, destinato ai dipendenti dei Ministeri, delle Regioni, delle Autonomie Locali e Sanità, degli EPNE, dell'ENAC, del CNEL, delle Università e dei Centri di Ricerca e Sperimentazione, delle Agenzie Fiscali, delle Federazioni Sportive, del Coni.

---

<sup>31</sup> Art.11 commi 2,3 dlgs 252/2005

<sup>32</sup> Art. 14 comma 3 dlgs 252/2005

<sup>33</sup> art.11 comma 10 dlgs 252/2005

I dipendenti pubblici residenti poi in regioni dove sono presenti fondi pensione territoriali (Laborfonds in Trentino Alto Adige e Fondemain in Valle d'Aosta) possono poi aderirvi su base collettiva.

Il dipendente pubblico può ancora aderire su base individuale a fondi pensione aperti e a piani individuali di previdenza di matrice assicurativa.

I fondi pensione del pubblico impiego funzionano secondo lo schema di cui al Dlgs 124/93 con la significativa differenza rispetto a quanto previsto dal dlgs 252/2005 in materia di prestazioni con la differenza ancora presente tra pensione integrativa di vecchiaia e di anzianità, con riguardo al profilo delle anticipazioni secondo un meccanismo simil tfr (non si prevede per esempio la casistica delle anticipazioni per qualsiasi esigenza al 30 per cento), con la previsione ancora del precedente limite temporale di 3 anni in materia di portabilità della posizione individuale.

Per i fondi pensione del pubblico impiego la contrattazione collettiva ha di recente introdotto, con particolare riferimento a Perseo Sirio, il silenzio assenso, al quale si aggiunge il diritto di recesso da parte del lavoratore, previsto dalla legge di bilancio per il 2018, che trova applicazione per tutti i neoassunti, a decorrere dal 2 gennaio 2019.

Dal 1° gennaio 2018, il trattamento fiscale dei contributi e delle prestazioni dei fondi pensione per i dipendenti del pubblico impiego contrattualizzato è allineato a quello del settore privato (disciplinato, quindi, dal decreto legislativo 252/2005).

Ai montanti accumulati fino a tale data si applica la previgente normativa. Per effetto della sentenza n. 218 del 3 ottobre 2019 della Corte Costituzionale, con riferimento al riscatto volontario per i montanti maturati nel periodo 1° gennaio 2007 – 31 dicembre 2017, trova applicazione anche per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni il regime di tassazione previsto per i lavoratori del settore privato.

## **12. Le possibili evoluzioni**

È stato avviato un percorso di confronto tra Governo e Sindacati per progettare, compatibilmente con le risorse finanziarie a disposizione e in un orizzonte di legislatura, un nuovo intervento di riordino. I punti oggetto di particolare attenzione sono:

- la possibilità di introdurre una pensione contributiva per i giovani
- nuove misure di flessibilità in uscita selettive con attenzione ai lavori gravosi e alle donne
- la separazione tra spesa previdenziale e spesa assistenziale
- un rilancio della previdenza complementare

Con particolare riferimento a tale aspetto si ragiona in particolare sulla opportunità di prevedere una nuova finestra a valenza generale di silenzio assenso con modifiche rispetto all'impianto attuale (es. utilizzo adesioni on line), una campagna di educazione previdenziale e modifiche migliorative della attuale disciplina fiscale anche in linea con quello che accade in altri Paesi europei (il riferimento puntuale è alla tassazione dei rendimenti e a eventuali misure ancor più agevolative per i giovani) anche nell'ambito della delega fiscale.