



Il risparmio - Giuseppe Ciotti – 1926 - Sede Regionale INPS per la Lombardia

Una piccola storia della previdenza in Italia

A cura di Salvatore Martorelli & Paolo Zani

Una piccola storia della previdenza italiana

L'attuale ordinamento previdenziale italiano muove i primi passi dopo l'unità d'Italia con l'affermarsi della rivoluzione industriale. Prima della rivoluzione industriale gli anziani erano a totale carico della famiglia ed ai poveri provvedevano le congregazioni di carità oppure la beneficenza pubblica e privata.

I primi passi verso la previdenza obbligatoria furono compiuti nel settore degli infortuni sul lavoro.

1861

Infatti nel 1861 fu istituita la Cassa Invalidità per la gente di mare, il cui finanziamento però era interamente a carico degli equipaggi, senza alcuna partecipazione degli armatori.

1883

Nel 1883 venne, poi, istituita la Cassa Nazionale di Assicurazione per gli infortuni sul lavoro, per offrire ai datori di lavoro la possibilità di assicurare al minor costo i propri lavoratori; l'assicurazione però rimaneva facoltativa. Nel 1933 la Cassa nazionale infortuni assunse il nome, che tuttora mantiene, di INAIL (Istituto nazionale per le assicurazioni contro gli infortuni).



1895.

Nel settore delle pensioni, invece, il primo sistema previdenziale italiano in assoluto si ha solo nel 1895.

A quest'anno, infatti, risale la prima raccolta organica delle disposizioni sulle pensioni del personale statale: è il Testo Unico del Regio Decreto 21 febbraio 1895, n. 70, riordinato in seguito nel Testo Unico delle norme sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato dal DPR 29 dicembre 1973, n. 1092. Prima, negli anni immediatamente successivi all'unità d'Italia (1864-1865), il Regno d'Italia aveva recepito la legislazione piemontese sulle pensioni ai dipendenti civili e militari dello Stato.

1898

Con la legge n. 80 del 17 marzo 1898 l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro degli operai occupati presso terzi nell'industria da facoltativa divenne obbligatoria, con contributi a totale carico del datore di lavoro. Nel 1917 la tutela contro gli infortuni sul lavoro fu estesa successivamente anche al settore agricolo.

1898

Per i dipendenti privati bisogna invece attendere la Legge 17 luglio 1898, n. 350, che istituisce la "Cassa nazionale di previdenza per la invalidità e per la vecchiaia degli operai". Si tratta di una assicurazione volontaria, finanziata dai contributi pagati dai dipendenti, integrata da un contributo di



Targa della Cassa nazionale di previdenza per l'invalidità e la vecchiaia degli operai, la cui prima sede centrale fu in Roma a piazza Piliotta 1098-1919

incoraggiamento da parte dello Stato e dal contributo, anch'esso libero, degli imprenditori.

1919

Nel 1919 viene istituita l'Assicurazione Generale Obbligatoria (AGO) per i dipendenti dell'industria e dell'agricoltura, presso la Cassa nazionale per le assicurazioni sociali – CNAS, (EX Cassa nazionale di previdenza per l'invalidità e la vecchiaia), che in seguito, con Regio Decreto Legge 27 marzo 1933, n. 371, assumerà la denominazione di INFPS (Istituto Nazionale Fascista per la Previdenza Sociale, costituito in ente di diritto pubblico, dotato di personalità giuridica a gestione autonoma) e che nel 1943 assumerà la denominazione definitiva di INPS. L'età legale per la pensione di vecchiaia viene fissata a 65 anni per uomini e donne.

I contributi versati vengono investiti in titoli di Stato e immobili e, alla conclusione del periodo lavorativo, vengono versati al lavoratore i corrispettivi di tali contributi (formula a capitalizzazione).

Nel 1919 gli iscritti alla Cassa nazionale di previdenza per l'invalidità e la vecchiaia erano saliti a circa 660 mila, contro i 978 iscritti del primo anno di attività (1899), anche se il censimento del 1901 valutava in quasi 3 milioni i salariati dell'industria e in più di nove milioni quelli agricoli.

1927

Nel 1927, in pieno periodo fascista, la legislazione previdenziale ebbe un nuovo impulso, quando, a seguito del riconoscimento giuridico dei Sindacati con la Carta del Lavoro, i contratti collettivi acquistarono efficacia "*erga omnes*" (cioè, verso tutti) e quindi tutte le clausole in essi contenute, comprese quelle sulla mutualità e sulla previdenza, trovarono applicazione più rigorosa ed estesa.

1933–1935.

In questi anni, la Cassa Nazionale per la previdenza sociale viene riorganizzata e chiamata INFPS. Nello stesso periodo vengono introdotti gli assegni familiari per i figli a carico, necessari a compensare la riduzione salariale, a seguito della riduzione dell'orario di lavoro settimanale, e per incentivare lo sviluppo demografico. (L'accordo contrattuale dell'11 ottobre 1934 tra le confederazioni dei lavoratori dell'industria e le associazioni industriali viene recepito dal R.D. 11 giugno 1937, n.1048 e dal R.D. 21 luglio 1937, n. 1239). Vengono, inoltre, introdotte l'assicurazione obbligatoria per la tubercolosi e per la disoccupazione involontaria (R.D.L. 4 ottobre 1935, n. 1827).

1939.

Nel 1939 nasce la pensione di reversibilità a favore dei superstiti dell'assicurato e si abbassa a 60 anni per gli uomini e a 55 anni per le donne l'età per la pensione di vecchiaia (R.D.L. 14 aprile 1939, n. 636).



- Nel 1945 con il D.lgs. 1° marzo 1945, n. 177, viene creato un nuovo fondo a ripartizione, parallelo a quello a capitalizzazione. Si ha in questo modo un doppio modello di finanziamento del sistema pensionistico italiano, così strutturato: *(nella foto Il Ministro del Lavoro Gaetano Barbareschi)*
- il fondo base, a capitalizzazione, finanziato con le “marche assicurative”, rappresentative di un valore monetario. (Il valore delle marche assicurative era commisurato alla retribuzione effettiva corrisposta al lavoratore. Le marche assicurative potevano essere giornaliere, settimanali o quindicinali e venivano applicate, a cura dei datori di lavoro, sulle tessere dei lavoratori.) il fondo di integrazione delle assicurazioni sociali, a ripartizione, finanziato con i contributi a percentuale sulle retribuzioni corrisposte ai lavoratori.



Viene introdotta nel 1952 l'integrazione al trattamento minimo delle pensioni (la cosiddetta “pensione minima”). L'articolo 10 della legge 4 aprile 1952, n. 218, introduce, infatti, nell'ordinamento pensionistico dell'assicurazione generale obbligatoria, l'istituto del trattamento minimo di pensione e ne fissa i diversi importi in relazione sia all'età posseduta dal pensionato, più o meno di 65 anni, sia al tipo di pensione fruita, se di vecchiaia o di invalidità o in favore dei superstiti, e stabilisce che l'importo della pensione o delle pensioni di cui sia titolare uno stesso soggetto, se inferiore a quello minimo pensionistico, deve essere integrato fino a raggiungere l'ammontare dello stesso minimo stabilito dalla legge. L'integrazione è a carico dello Stato. *(Il Ministro del Lavoro Rubiacchi)*



Con la stessa legge è, poi, introdotta per i titolari di pensione la tredicesima mensilità. Viene inoltre istituito il Fondo per l'adeguamento delle pensioni, che va a sostituire il fondo di integrazione delle assicurazioni sociali ed il Fondo di solidarietà sociale, istituito con D.Lgs. CPS 29 luglio 1947, n. 689. Il Fondo per l'adeguamento delle pensioni viene finanziato in misura del 50% dai datori di lavoro, del 25% dai lavoratori e del 25% dallo Stato. Il contributo a carico dei datori di lavoro e dei lavoratori viene stabilito annualmente in percentuale sulla retribuzione lorda con decreto del presidente della repubblica.

1957

Nel secondo dopoguerra le assicurazioni sociali vennero estese al settore del lavoro autonomo; così nel 1957 fu disposta l'assicurazione obbligatoria per invalidità, vecchiaia e superstiti per i coltivatori diretti, mezzadri e coloni, cui fecero seguito nel 1959 l'assicurazione obbligatoria per gli artigiani e nel 1966 quella per gli esercenti attività commerciali (*Il Ministro Ezio Vigorelli*)

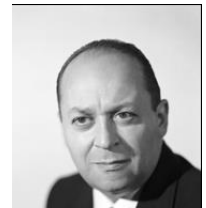


1965

Nel 1965 viene istituita la pensione di anzianità, connessa ai 35 anni di contributi, indipendentemente dall'età del lavoratore (contribuzione abbassata a 20 anni per i dipendenti dello Stato e 25 anni per i dipendenti degli Enti Locali).

1969

E' abbandonato definitivamente il sistema a capitalizzazione a favore del sistema a ripartizione. La pensione viene commisurata alla retribuzione percepita nell'ultimo triennio. Viene contestualmente estesa la pensione sociale a tutti i cittadini con almeno 65 anni di età e con redditi limitati. (Nella foto: *Il Ministro del Lavoro Giacomo Brodolini*)



1975-1976

La pensione viene agganciata ai salari dell'industria e portata ad un massimo dell'80 per cento della retribuzione media del triennio più favorevole degli ultimi 10 anni di lavoro.

1981

Viene proposto su vasta scala l'istituto del prepensionamento, destinato ai lavoratori meno giovani, da licenziare a causa di crisi industriali e ristrutturazioni.

1983

Con la legge n° 638/1983, conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463 vengono introdotte importanti novità:

(Nella foto: *Il Ministro del Lavoro Gianni De Michelis*)

- a) Fissa termini perentori per il versamento dei contributi da parte dei datori di lavoro e stabilisce le sanzioni in caso di non rispetto di detti limiti
- b) Stabilisce il n° di giornate minime lavorate per l'accrredito della contribuzione per i lavoratori agricoli
- c) Fissa un "minimale" contributivo settimanale per aver diritto all'accrredito di una settimana di contributi. Trattamento minimo annuo maggiorato del 30% (poi portato al 40%) diviso per 52.



- d) Stabilisce che le giornate di malattia indennizzata dall'INPS non possono superare il numero di quelle lavorate nei dodici mesi immediatamente precedenti .
- e) Il trattamento minimo delle pensioni è subordinato a limiti di reddito personali fissati annualmente sulla base dell'importo del TM.

1989

Con la Legge 88/1989 sono accorpate in un'unica gestione INPS tutte le forme previdenziali temporanee diverse dalla pensione (disoccupazione, cassa integrazione, tubercolosi, ecc). *(nella foto il Ministro del lavoro Rino Formica)*



1990

Nel 1990 viene riformato il sistema pensionistico dei lavoratori autonomi, fissando il contributo del 12 per cento del reddito IRPEF e commisurando la pensione agli anni di contribuzione fino al massimo dell'80 per cento del reddito, come per i lavoratori dipendenti. *(Nella foto il Ministro del Lavoro Carlo Donat Cattin)*



1992. La riforma Amato.

Si parte con la Legge delega 23 ottobre 1992, n. 421 (Delega al Governo per il riordino, tra l'altro del sistema pensionistico dei lavoratori privati e pubblici), anticipata dal decreto legge 19 settembre 1992, n. 384, convertito in Legge 14 novembre 1992, n. 438 (Nuove decorrenze e sospensione delle pensioni anticipate, per l'anno 1993, dei lavoratori privati e pubblici), che bloccò le pensioni di anzianità per tutto il 1993, nell'attesa che il Governo approvasse la riforma delle pensioni. *(Nella foto il Presidente del Consiglio Giuliano Amato)*



La stessa legge n. 438/92 introdusse per la prima volta nel nostro ordinamento le finestre per le pensioni di anzianità.

Il Decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503 (Riforma del sistema previdenziale dei lavoratori privati e pubblici, a norma dell'art. 3 della legge 421/1992), attuativo della legge delega, introdusse le seguenti novità:

- a) l'innalzamento graduale dell'età pensionabile (un anno ogni due anni, a partire dal 1994) dell'età richiesta per il pensionamento di vecchiaia nel fondo pensioni lavoratori dipendenti, fino al raggiungimento del 65° anno di età per gli uomini e del 60° anno di età per le donne;
- b) 35 anni di contribuzione per tutti, cioè l'estensione a tutti i lavoratori pubblici (quelli che al 31.12.1992 avevano meno di 8 anni di contributi) e privati della disciplina del fondo pensioni

lavoratori dipendenti in materia di pensioni di anzianità (35 anni di contribuzione anziché i 15-20-25 anni richiesti nel pubblico impiego);

c) regole comuni in materia di cumulo tra pensioni e redditi da lavoro dipendente ed autonomo;

d) modifiche del meccanismo di perequazione automatica al costo della vita. L'adeguamento automatico dell'importo delle pensioni, prima della riforma, era legato al variare dei prezzi ed ai salari dei lavoratori dell'industria; dopo la riforma, l'adeguamento è legato solo al variare dei prezzi. Inoltre l'adeguamento delle pensioni da semestrale diventa annuale;

e) l'applicazione del massimale pensionabile alle forme di previdenza sostitutiva ed esclusive, che ne fossero sprovviste, nonché l'estensione graduale alle stesse forme delle percentuali di riduzione delle aliquote di rendimento operanti in ambito AGO;

f) l'estensione del periodo di riferimento per il calcolo della retribuzione media pensionabile: da 5 a 10 anni per i lavoratori dipendenti; da 10 a 15 anni per i lavoratori autonomi; l'intera vita lavorativa per i neoassunti. Per i neoassunti ciò significa una pensione più bassa.

g) il minimo contributivo nel fondo pensioni lavoratori dipendenti per aver diritto alla pensione viene gradualmente innalzato da 15 a 20 anni (a regime nel 2001);

h) l'integrazione delle pensioni minime viene legata anche al reddito del coniuge.

1993

Con il decreto legge 16 febbraio 1993, n. 34, viene istituito l'INPDAP (Istituto Nazionale di Previdenza per i Dipendenti dell'Amministrazione Pubblica). Con questo decreto vengono soppresse varie gestioni previdenziali, le cui funzioni vengono affidate dal decreto stesso all'INPDAP. Si tratta dell'ENPAS, dell'INADEL, dell'ENPDEP e della Direzione Generale degli Istituti di Previdenza (organismo formato dagli istituti di previdenza amministrati dal Tesoro; scopo dell'organismo era quello di assicurare il funzionamento delle quattro casse previdenziali - CPDEL, CPS, CPI e CPUG - attraverso un'unica struttura amministrativa, cioè stessi organi deliberanti, stessi organi di controllo e di vigilanza). *(Nella foto il Ministro del Lavoro Gino Giugni).*



Nel frattempo è iniziata la stagione delle grandi riforme, attraverso l'innalzamento dell'età pensionabile, il taglio delle pensioni (pensioni più basse) e l'aumento dei contributi. Dal 1992 ad oggi, ogni legislatura ci ha consegnato una sua riforma delle pensioni:

Tutte le riforme delle pensioni, dal 1992 ad oggi, con l'intento di contenere la spesa previdenziale hanno operato sugli stessi fronti:

- innalzamento dell'età pensionabile;
- aumento dei contributi previdenziali;
- "taglio" delle pensioni mediante:
 - a) la modifica della retribuzione di riferimento per il calcolo delle pensioni;
 - b) il taglio della rivalutazione delle pensioni (perequazione automatica delle pensioni).

La riforma Dini (*Legge 8 agosto 1995, n. 335 -Introduzione del sistema contributivo di calcolo della pensione ed armonizzazione delle discipline pensionistiche dei settori privato e pubblico*). è quella che dà un drastico taglio alle pensioni dell'Assicurazione Generale Obbligatoria (AGO), ossia alle pensioni che noi chiamiamo genericamente pubbliche. Infatti, a regime, cioè per chi inizierà a lavorare dopo il 1995, la riforma Dini garantirà il pagamento di una pensione pari a circa il 50% dell'ultima retribuzione, contro il 70%-80% di quelle attuali. *(Nella foto il Presidente del Consiglio Lamberto Dini)*



Le principali novità introdotte da questa riforma sono:

- **Introduzione del sistema di calcolo contributivo:**

a) dal 1° gennaio 1996 le pensioni di coloro che entreranno nel mondo del lavoro non verranno più conteggiate con riferimento alle retribuzioni percepite negli ultimi anni di attività lavorativa (10 anni per i lavoratori dipendenti e 15 anni per i lavoratori autonomi), ma con riferimento ai contributi effettivamente versati (sistema contributivo);

b) mantenimento del sistema di calcolo retributivo per i lavoratori con almeno 18 anni di anzianità contributiva al 31 dicembre 1995;

c) applicazione di un sistema di calcolo misto per i lavoratori che al 31 dicembre 1995 risultano in possesso di un'anzianità contributiva inferiore ai 18 anni, ossia applicazione delle regole del sistema di calcolo retributivo per il periodo lavorato fino al 31 dicembre 1995 e delle regole di calcolo contributivo per le per il periodo lavorato dopo il dal 1° gennaio 1996.

- **innalzamento dei requisiti per le pensioni di anzianità:**

Si può ancora andare in pensione dopo 35 anni di contributi prima dei 60 anni, se donna o dei 65 anni, se uomo, ma bisognerà avere almeno 57 anni di età anagrafica.

Diversamente, si potrà andare in pensione prima dei requisiti per la pensione di vecchiaia (60 anni le donne, 65 anni gli uomini), a condizione però di aver versato 40 anni di contributi.

In entrambi i casi di pensione di anzianità, i nuovi requisiti vengono applicati gradualmente. Per i requisiti 35-57 la norma è andata a regime nel 2006; per i requisiti dei 40 anni di contributi invece la norma è andata a regime il 1° gennaio 2008.

Vengono introdotte 4 finestre ovvero conseguiti i requisiti, per la decorrenza della pensione di anzianità, bisogna attendere la "finestra d'uscita".

Se i requisiti si raggiungono entro: la prima finestra utile è quella del:

- 1° trimestre dell'anno 1° luglio dello stesso anno
- 2° trimestre dell'anno 1° ottobre dello stesso anno
- 3° trimestre dell'anno 1° gennaio dell'anno successivo
- 4° trimestre dell'anno 1° aprile dell'anno successivo.

Per i lavoratori autonomi la decorrenza della pensione di anzianità slitta di un trimestre, cioè dal 1° ottobre dello stesso anno e così via.

- **istituzione di una “Gestione separata” (art. 2, comma 26)**

Per i lavoratori parasubordinati (co.co.co., co.co.pro., ...) privi di una forma pensionistica e per i liberi professionisti non iscritti alle Casse di categorie viene introdotto l’obbligo di assicurazione pensionistica presso la cosiddetta Gestione Separata..

- **pensione di vecchiaia.**

Con il sistema di calcolo contributivo cambiano anche le condizioni per la pensione di vecchiaia. L’età varia dai 57 a 65 anni, sia per gli uomini che per le donne. Prima dei 65 anni la pensione di vecchiaia si ottiene a condizione che il suo importo risulti superiore del 20% all’importo dell’assegno sociale. Sono richiesti almeno 5 anni di contribuzione legati ad una effettiva attività lavorativa.

Con il sistema di calcolo retributivo (quello cioè legato al calcolo delle retribuzioni degli ultimi anni di attività lavorativa: 10 anni per i lavoratori dipendenti e 15 anni per i lavoratori autonomi), per la pensione di vecchiaia valgono ancora le regole della riforma Amato.

- **pensioni di reversibilità.**

Dal 1° gennaio 1996 l’importo della pensione ai superstiti (pensione di reversibilità) è condizionato dalla situazione economica del titolare. I trattamenti pensionistici sono cumulabili con i redditi del beneficiario nei limiti fissati dalla tabella F allegata alla legge 335/95, articolo 1, comma 41.

2004 – La Riforma Maroni

Con la Legge 243/2004, meglio nota come la Riforma del Ministro Maroni *(nella foto)*, vengono introdotti:



- incentivi per dipendenti del settore privato a restare nel mondo del lavoro, anche dopo aver maturato requisiti di età e contributivi (versamento dei contributi in busta paga)
- innalzamento dei requisiti minimi “quote” per le pensioni di anzianità (35 anni di contribuzione e 60 anni di età; nel 2010, 61 anni; oppure 40 anni di contributi)
- requisiti più elevati per le pensioni di vecchiaia nel sistema contributivo: 5 anni di contributi e 65 anni (uomini) 60 (donne)
- “silenzio assenso” per trasferimento del TFR ai fondi pensionistici complementari
- agevolazioni fiscali per sviluppare il secondo e terzo pilastro

2011 – Riforma Monti Fornero

E’ la draconiana riforma del Ministro Elsa Fornero *(nella foto)*, tuttora vigente, che introduce:



- Requisiti anagrafici e contributivi più elevati ed adeguati alla cosiddetta aspettativa di vita
- Calcolo, per tutti, della pensione con il sistema contributivo
- Totalizzazione dei contributi

- Blocco 2012-2013 perequazione pensioni
- Contributi di solidarietà
- Aumento aliquote contributive autonomi
- Fusione enti previdenziali