



gli Speciali

LA PEREQUAZIONE

Cos'è e come funziona

perequazione s. f. [dal lat. tardo *peraequatio* -onis, der. di *peraequare* «perequare»]

1. Pareggiamento, distribuzione più equa: *p. fiscale* o *tributaria*, in finanza, eliminazione delle ingiustizie nel campo tributario, siano esse aggravî ovvero sgravî eccessivi di determinate categorie o di individui singoli; più genericam., *p. degli stipendî, dei salari*, l'adeguamento degli stessi alla svalutazione della moneta (o, anche, l'eliminazione di differenze ingiustificate tra le varie categorie di lavoratori); *p. dei cambî*, la manovra di stabilizzazione (v.), cioè il mantenimento di una certa parità tra i cambî

- Vocabolario Treccani -

La Perequazione

Quando si parla di **rivalutazione delle pensioni** si fa riferimento ad uno strumento molto importante conosciuto anche come **perequazione**.

La **perequazione** è un meccanismo pensato per assicurare ai pensionati un tenore di vita adeguato e costante nel tempo, malgrado l'inflazione: tramite il meccanismo della perequazione l'importo della pensione viene **adeguato annualmente** all'aumento del costo della vita, moltiplicandolo per il **tasso di inflazione rilevato dall'Istat**.

Le prestazioni sociali che giovano di questo adeguamento sono tutte quelle erogate dalla previdenza pubblica, quindi non solo le pensioni dirette (pensione di vecchiaia e di anzianità) ma anche quelle indirette (superstiti).

L'importanza di questo strumento è facilmente intuibile: adeguando l'importo della pensione all'incremento dell'inflazione, infatti, questo mantiene **inalterato il potere di acquisto** dell'assegno nonostante l'avanzare degli anni.

Ma come funziona il meccanismo della perequazione? E come è nato?

Negli anni del dopoguerra si è assistito ad un profondo cambiamento del sistema economico nazionale, con la profonda crisi del sistema a capitalizzazione. Inoltre, l'aumento dei tassi di occupazione ha determinato un'espansione del sistema pensionistico pubblico, che è stato esteso ai commercianti, agli artigiani e ai lavoratori agricoli. Le lotte dei lavoratori hanno portato al riconoscimento di diritti che fino ad allora erano del tutto sconosciuti, come per esempio la pensione

di anzianità, il passaggio del calcolo al sistema retributivo e l'indicizzazione delle pensioni a prezzi e salari.

Con la legge 153 del 30 aprile 1969 è stata prevista la **perequazione automatica delle pensioni** con rivalutazione in relazione all'indice dei prezzi al consumo, in perfetto ossequio all'art. 38 della nostra Costituzione, il quale stabilisce che ai pensionati siano assicurati "mezzi adeguati alle loro esigenze di vita".

Gli Anni Settanta e Ottanta hanno fornito uno scenario in continua evoluzione e gli effetti della disoccupazione hanno influito anche sul nostro sistema previdenziale, facendo vacillare il rapporto tra spesa previdenziale e PIL. Negli anni successivi si sono succeduti molti interventi sul nostro sistema perequativo, fino ad arrivare al momento in cui, negli anni Novanta, è stata compromessa seriamente la tenuta del potere d'acquisto delle nostre pensioni, mettendo a rischio diritti e principi consolidati.

1992: Governo Amato

Il primo tentativo rivoluzionario è avvenuto nel 1992 con il Governo Amato che, al fine di contenere il rapporto Spesa Pubblica/PIL, imposto dal trattato di Maastricht, ha applicato in Italia quanto previsto dalla normativa Statunitense della *supply side economics*. Con il Decreto Legislativo 503/92, infatti, tra le altre cose, oltre ad essere state bloccate le pensioni di anzianità, oltre all'aumento dei requisiti minimi (sia anagrafici sia contributivi) per le pensioni di vecchiaia e oltre all'introduzione delle due quote (a e b) per il calcolo, sono stati rivisti i meccanismi di indicizzazione con l'eliminazione del collegamento agli aumenti salariali. Il suddetto Decreto, su quest'ultimo punto, all'art. 11 stabilisce infatti che, a partire dal 1994, la perequazione automatica delle pensioni dovesse avvenire solo sulla base dell'adeguamento al costo della vita, certificato dall'Istat e con cadenza annuale; in precedenza, cioè fino al 1992, la perequazione avveniva su base semestrale, e la percentuale era del 100% fino a due volte il trattamento minimo Inps, del 90% tra due e tre volte il trattamento minimo e del 75% per gli importi eccedenti il triplo del trattamento minimo Inps. La norma, forse nel tentativo del legislatore di lasciare aperto uno spiraglio per una possibile variazione migliorativa della situazione pensionistica, si chiude con una disposizione programmatica che prevede la possibilità di ulteriori aumenti, stabiliti con legge finanziaria, in relazione all'andamento dell'economia ed agli obiettivi del PIL. Pur rimanendo inalterata la perequazione alla variazione del costo vita, va sottolineato che lo spiraglio delineato dall' art.11 del 503/92 non è mai stato applicato e addirittura nel 2009 è stato oscurato.

1998-2000: Tutela delle fasce più basse

Ulteriori interventi più consolidati sulla indicizzazione sono stati introdotti dalle leggi 488/1998 e 388/2000, secondo cui la perequazione automatica spetta al 100% solo alle fasce di importo fino a tre volte il minimo Inps, mentre viene ridotta al 90% per le fasce di importo tra tre e cinque volte il minimo e al 75% per i trattamenti eccedenti le cinque volte il minimo. Il legislatore ha quindi previsto che soltanto le fasce più basse siano integralmente tutelate dall'erosione indotta dalle dinamiche inflazionistiche.

Tale sistema, divenuto ormai standard, nel 2008 ha subito una sostanziale deroga; la perequazione, infatti, non è stata applicata del tutto per le pensioni di importo superiore a otto volte il minimo Inps, cioè superiori a 3.539,72 euro mensili.

2012-2013: Monti - Fornero

Arriviamo poi nel 2012 e 2013, quando con l'art 24 c. 25 della Legge 214 /11, la cosiddetta Monti – Fornero, tutte le pensioni di importo lordo oltre tre volte il minimo Inps, cioè oltre 1.441,58 euro nel 2012 e 1.486,29 euro nel 2013, non sono state rivalutate.

2014-2016: Governo Letta, non più fasce di importo

Successivamente, con il Governo Letta, nel triennio 2014 – 2016, a seguito della legge 147/2013, la percentuale di rivalutazione è stata collegata all'importo complessivo del trattamento pensionistico e non più per fasce di importo. La perequazione, infatti, è stata applicata al 100% fino a tre volte il minimo Inps, al 95% tra tre e quattro volte il minimo Inps, al 50% per i trattamenti tra cinque e sei volte, al 45% alle pensioni di importo superiore alle sei volte il trattamento minimo. Per quest'ultimo gruppo, inoltre, solo per l'anno 2014 il valore della perequazione è stato abbattuto al 40% ed è stato concesso soltanto sulle pensioni entro le sei volte il minimo Inps anziché sull'intero importo.

Tutte le variazioni intervenute nel tempo sono state sempre peggiorative; l'unica eccezione c'è stata con la legge 127/2007, a firma dell'allora Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali Cesare Damiano che ha previsto, per il triennio 2008 – 2010, la indicizzazione al 100% fino a cinque volte il minimo Inps.

Il sacrificio del potere d'acquisto dei pensionati

Le modifiche apportate al sistema perequativo sono certamente la causa degli insostenibili divari che si sono venuti a creare tra pensioni e retribuzioni. Se l'esigenza di porre un freno alla spesa pubblica comportava la necessità di introdurre tagli alle pensioni, il sacrificio del potere d'acquisto dei pensionati avrebbe dovuto essere una conseguenza di una misura eccezionale, finalizzata a superare il momento di crisi e non a cristallizzarsi su una regola su cui si fonda ancora oggi l'intero sistema.

Tutto ciò ha stimolato la Corte Costituzionale a numerosi interventi. Con l'azzeramento della perequazione nel 2008 per le pensioni superiori a otto volte il minimo, la stessa, con sentenza 316/2010, ha posto in evidenza come la discrezionalità del legislatore possa individuare meccanismi idonei che assicurino l'adeguatezza nel tempo osservando i principi costituzionali di proporzionalità, così da reputare non legittimo il blocco, solo per il 2008, delle pensioni di importo elevato. Inoltre, la sentenza ha indirizzato nel contempo un avvertimento al legislatore, sottolineando che la sospensione a tempo indeterminato del meccanismo perequativo, o la frequente reiterazione di misure intese a paralizzarlo, entrerebbero in collisione con gli invalicabili principi di ragionevolezza e proporzionalità. Le pensioni infatti, sia pure di maggiore consistenza, potrebbero non essere sufficientemente difese in relazione ai mutamenti del potere d'acquisto.

Arriviamo poi al 2011 con il Decreto Legge 201, convertito in Legge 214, con il quale fu stabilito che, per gli anni 2012 e 2013, la perequazione automatica spettasse soltanto alle pensioni di importo complessivo non superiore a tre volte minimo Inps in vigore l'anno precedente.

Alla fine del blocco era previsto il ripristino del sistema perequativo stabilito dalla Legge 388/00; diversamente, con la legge di stabilità del 2014 sono state introdotte norme che limitano l'efficacia della perequazione per altri tre anni, sulla base della legge 147/13 e con le stesse percentuali.

La legge Fornero e la sentenza 70

Il 30 aprile 2015, ancora una volta la Consulta, con la sentenza 70, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della legge 214, la cosiddetta "legge Fornero". Secondo la Corte il diritto alla

conservazione del potere d'acquisto delle pensioni risulta sacrificato a seguito di esigenze finanziarie non illustrate nel dettaglio e senza alcuna possibilità di recupero successivo, risultando intaccati così i diritti fondamentali connessi al rapporto previdenziale fondati su parametri costituzionali, quali la proporzionalità del trattamento di quiescenza, intesa quale retribuzione differita (art. 36 della Costituzione), e l'adeguatezza (art. 38 della Costituzione) da intendersi quale espressione certa, anche se non esplicita, del principio di solidarietà e uguaglianza.

Ed ecco prontamente la risposta del Governo, intervenuto nel maggio 2015 con il Decreto Legge 65, convertito in legge 109, il quale ha stabilito che, ai pensionati tra tre e quattro volte il minimo, sia riconosciuto il 40% della variazione dell'indice Istat, ai pensionati tra quattro e cinque volte il minimo il 20%, a quelli tra cinque e sei il minimo Inps il 10%, mentre oltre le sei non è stato attribuito alcun riconoscimento. Operazione del tutto incoerente rispetto all'indicizzazione riconosciuta negli anni passati e soprattutto riguardo agli effetti previsti dalla già citata sentenza 70.

Ma la storia non finisce qui, la questione, infatti, fu rimessa alla Corte Costituzionale dai Tribunali di Palermo, Brescia, Milano e dalle Corti dei Conti di Emilia Romagna, Abruzzo e Marche, che hanno dichiarato infondata la questione di illegittimità costituzionale del DL 65/2015.

L'eccezione riguardava la parte in cui la legge in esame, la 109/15, prevedeva che la perequazione venisse concessa in modo limitato, parziale o per nulla ai titolari di pensioni superiori a sei volte il minimo. Anche in quest'ultimo caso, i giudici hanno chiesto l'immediata trasmissione degli atti alla Suprema Corte eccependo l'illegittimità Costituzionale dell'art 24 comma 25 del DL 201/11 in riferimento all'art. 136 della Costituzione e agli artt. 36, 38, 3, 2, 53 e 117 sempre della Costituzione. Con sentenza n. 250/2017, la Corte Costituzionale ha respinto tutte le censure presentate al DL 65/2015 sostenendo che la stessa si collocava nel solco della giurisprudenza della Consulta, in piena continuità con la nota sentenza n. 70/2015.

Sempre secondo i giudici della Suprema Corte, il blocco della perequazione per i due soli anni e il conseguente "trascinamento" dello stesso blocco agli anni successivi *"non costituiscono un sacrificio sproporzionato rispetto alle esigenze di interesse generale"*, perseguite dalle disposizioni impugnate.

L'accordo del 2016 e l'equità sociale

Successivamente alla pronuncia della Suprema Corte, si sono susseguiti una serie di incontri tra il Governo presieduto dal ministro Gentiloni e le OO.SS., che si conclusero con la sottoscrizione di un verbale di Accordo, in data 28 settembre 2016, diretto a favorire l'equità sociale, ad aumentare la flessibilità delle scelte individuali, a eliminare gli ostacoli alla mobilità lavorativa e a sostenere i redditi da pensione più bassi. Nello stesso accordo, l'Organo esecutivo si impegnava, a partire dal 1° gennaio 2019, a sostituire il meccanismo di rivalutazione dei trattamenti pensionistici, introdotto dalla l. 147/2013 e basato su "fasce di importo", con il sistema di perequazione previsto dalla l. 388/2000 basato sugli "scaglioni di importo", più favorevole ai pensionati. Si impegnava inoltre a valutare la possibilità di utilizzare un diverso indice per la rivalutazione delle pensioni, maggiormente rappresentativo della struttura dei consumi dei pensionati, e la possibilità di recuperare parte della mancata indicizzazione degli anni 2012-2013 attraverso la corresponsione nel 2019 di una tantum del montante.

PEREQUAZIONE 2019

Differenza costi Prodi - Conte

(simulazione risparmio applicazione meccanismo DI MAIO rispetto legge 388/2000)

Classi minimo (T.M. 513,00 euro)	Numero pensionati	Importo medio annuo	Importo medio mensile	Perequazione 1,1%	
				LEGGE 388/2000	DI MAIO
fino a 1 volta il minimo	2.268.898	3.682	283,2307692	91.894.906,8	91.894.906,8
da 1 a 2 volte il minimo	4.515.669	9.282	714	461.058.836,2	461.058.836,2
da 2 a 3 volte il minimo	3.856.715	16.363	1.258,692308	694.181.703	694.181.703
da 3 a 4 volte il minimo	2.508.494	22.592	1.737,846154	615.195.611	604.689.135,1
da 4 a 5 volte il minimo	1.409.365	28.994	2.230,307692	434.720.043,6	346.110.701
da 5 a 6 volte il minimo	659.009	35.487	2.729,769231	242.569.350,7	133.769.363,6
da 6 a 7 volte il minimo	319.129	42.001	3.230,846154	134.624.568,7	69.297.320,96
da 7 a 8 volte il minimo	162.378	48.598	3.738,307692	77.322.779,82	40.797.742,05
da 8 a 9 volte il minimo	96.140	55.264	4.251,076923	51.073.894,3	26.299.750,75
da 9 a 10 volte il minimo	69.667	61.804	4.754,153846	40.766.063,05	18.945.076,78
oltre 10 volte il minimo	194.044	86.408	6.646,769231	152.948.585,5	73.774.597,39
Totale	16.059.508			2.996.356.343	2.560.819.134

**RISPARMIO PER LO STATO NELL' APPLICAZIONE MECCANISMO "DI MAIO"
RISPETTO AL RIPRISTINO DELLA LEGGE 388/2000**

**435.537.209,03
euro**

Governo Conte e le 7 fasce

Ciononostante, dopo le elezioni politiche avvenute in data 4 marzo 2018 e la contestuale nascita del Governo gialloverde, si procedeva alla disapplicazione dell'accordo sottoscritto tra Sindacati ed il precedente Governo Gentiloni.

Infatti, con la pubblicazione della Legge di Bilancio per il 2019 (l. 145/2018), è stata introdotta una nuova disciplina della perequazione automatica dei trattamenti pensionistici rimodulata su sette fasce e con percentuali di indicizzazione al costo della vita decrescenti all'aumentare degli importi complessivi degli assegni pensionistici.

I tagli fascia per fascia

Con l'introduzione del nuovo meccanismo di rivalutazione, abbiamo accertato che per i trattamenti pensionistici di circa **2.100 euro lordi mensili** -pari a 1.600 euro netti-, la perdita mensile per il 2019 è di 4,67 euro, la quale salirà a 10,74 euro per l'anno 2020, fino ad arrivare ad 20,51 euro nel 2021; la perdita complessiva causata sarà di 467 euro per l'intero triennio 2019-2021 e di 267 euro per ogni anno successivo.

Differentemente, per i trattamenti pensionistici pari a **2.300 euro lordi mensili** -pari a 1.700 euro netti-, la perdita mensile per il 2019 è di 4,96 euro, per salire a 11,50 euro nel 2020, fino ad arrivare a 21,76 euro nel 2021; la perdita complessiva causata sarà di 496 euro per l'intero triennio e di 283 euro per ogni anno successivo.

Per i trattamenti pensionistici di **importo mensile lordo** pari a **2.500 euro** -1.900 euro netti-, la perdita mensile per il 2019 è di 5,24 euro, la quale salirà a 12,05 euro per il 2020, fino ad arrivare a 23,01 euro nel 2021; la perdita complessiva causata ammonterà a 524 euro per l'intero triennio ed a 299 euro per ogni anno successivo.



- **INDICE DEFINITIVO DI RIVALUTAZIONE ISTAT PER IL 2019 PARI ALL'1,1%;**
- **INDICE PREVISIONALE IN BASE ALL'ULTIMO DEF: 2020 PARI ALL'1,4%; 2021 PARI ALL'2,2%.**

PENSIONE NETTA	PENSIONE LORDA	PERDITA MENSILE 2019	PERDITA MENSILE 2020	PERDITA MENSILE 2021	TOTALE NEI TRE ANNI	PER OGNI ANNO SUCCESSIVO
1.600	2.100	- 4,67	- 10,74	- 20,51	- 467	- 267
1.700	2.300	- 4,96	- 11,50	- 21,76	- 496	- 283
1.900	2.500	- 5,24	- 12,05	- 23,01	- 524	- 299

A CURA DEL DIPARTIMENTO POLITICHE PREVIDENZIALI E FISCO DELLA FNP-CISL

In ultimo, evidenziamo come Il mancato ripristino del sistema di indicizzazione previsto dalla Legge 388/2000 comporterà minori entrate nelle tasche di circa 5,6 milioni di pensionati. Tale operazione comporterà un risparmio di circa 3,5mld di euro per le Casse dello Stato, a discapito tuttavia dei pensionati.

Ottobre 2019

a cura di:

Dip. Previdenza FNP CISL

grafica:

Dipartimento Comunicazione FNP CISL

Dati e approfondimenti per lo Speciale

1. **Legge di istituzione della perequazione automatica delle pensioni**
✓ art. 19 legge n° 153 del 30 aprile 1969
<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1969-04-30;153|vig=>
2. **Blocco pensioni di anzianità; innalzamento requisiti minimi per accedere a pensione; introduzione delle quote (A e B) e rivisitazione dei meccanismi di indicizzazione**
✓ decreto legislativo n° 503 del 30 dicembre 1992
http://presidenza.governo.it/USRI/magistrature/norme/dlvo503_1992.pdf
3. **Criterio di determinazione dell'aumento della perequazione in caso di contitolarità di più pensioni**
✓ art. 34 comma 1 legge n° 448 del 23 dicembre 1998
<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1998-12-23;448>
4. **Finanziaria 2011: introduzione del meccanismo di rivalutazione basato su tre aliquote di perequazione su scaglioni di importo**
✓ art. 69 legge n° 388 del 23 dicembre 2000
<https://www.camera.it/parlam/leggi/00388l.htm>
5. **Riduzione numero aliquote e conseguente fruizione della perequazione piena per tutti i trattamenti fino a cinque volte il Minimo INPS**
✓ art. 5 legge n° 127 del 3 agosto 2007
<https://www.camera.it/parlam/leggi/07127l.htm>
6. **Consolidamento conti pubblici: blocco della perequazione per gli importi pensionistici sopra le tre volte il Trattamento Minimo INPS**
✓ art. 24 legge n° 214 del 22 dicembre 2011
<https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2011;214>
7. **Introduzione del meccanismo di rivalutazione basato su cinque aliquote di perequazione su fasce di importo**
✓ art. 1 comma 483 legge n° 147 del 27 dicembre 2013
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2013/12/27/13G00191/sg>
8. **Restituzione parziale degli indici perequativi a seguito del blocco subito dagli importi pensionistici superiori a tre volte il Trattamento Minimo avuto negli anni 2012 e 2013**
✓ art. 1 Dl. n° 65/2015 convertito in legge n. 109 del 17 luglio 2015
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/05/21/15G00081/sg>
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2015/07/20/15G00123/sg>
9. **Nuova disciplina sulla perequazione automatica dei trattamenti pensionistici**
✓ art. 1 comma 260 legge n° 145 del 30 dicembre 2018
<https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2018/12/31/18G00172/sg>