APE sociale: natura giuridica, beneficiari e regime di operatività (art. 1, commi 162 e 163)

di Maria Cristina Degoli

Abstract – Il contributo esamina l'APE sociale nella configurazione risultante dalla proroga disposta dall'art. 1, commi 162 e 163, della l. n. 199/2025, che ne ha esteso il periodo di sperimentazione al 31 dicembre 2026, senza modifiche sostanziali ai requisiti vigenti. L'analisi ripercorre la natura giuridica dell'istituto – collocato in posizione interstiziale tra previdenza e assistenza, erogato a carico della fiscalità generale e strutturalmente distinto dalla pensione diretta – e ne illustra l'ambito soggettivo di applicazione, articolato nelle quattro categorie di beneficiari previste dalla legge istitutiva del 2016: lavoratori in stato di disoccupazione involontaria, *caregivers* familiari, invalidi civili con riduzione della capacità lavorativa almeno pari al 74% e addetti a mansioni gravose. Il contributo approfondisce altresì il regime di operatività dell'indennità, con specifico riguardo all'incumulabilità con i redditi da lavoro, al procedimento bifasico di accesso e alle finestre temporali di presentazione delle domande, nonché i principali nodi interpretativi emersi nella prassi amministrativa e in giurisprudenza.

Abstract – The paper examines the *APE sociale* (the Italian social early retirement allowance) as extended to 31 December 2026 by Art. 1, §§ 162 and 163, of Act No. 199/2025, without substantive changes to the existing eligibility requirements. The analysis addresses the legal nature of the benefit – which occupies an intermediate position between social insurance and social assistance, financed entirely from general taxation and structurally distinct from a pension entitlement – and sets out its personal scope, as defined by the four categories of beneficiaries established by the 2016 founding legislation: involuntarily unemployed workers, family caregivers, disabled persons with a recognised reduction in working capacity of at least 74% and workers employed in arduous occupations. The contribution further examines the operational framework of the allowance, with particular attention to the rules on non-cumulation with employment income, the two-stage application procedure and the time windows for submission of claims, as well as the main interpretative issues arising in administrative practice and case-law.

Sommario: 1. Genesi e inquadramento sistematico dell'istituto. – 2. L'ambito soggettivo di applicazione: le quattro categorie di beneficiari. – 3. Il regime di operatività: incumulabilità, procedimento e finestre di domanda. – 4. La proroga disposta dalla legge di bilancio 2026: profili di continuità e questioni aperte. – 5. Bibliografia.

1. Genesi e inquadramento sistematico dell'istituto

Nel supplemento ordinario n. 42/L della *Gazzetta Ufficiale*, 31 dicembre 2025, n. 301, è stata pubblicata la legge n. 199/2025, recante *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2026 e bilancio pluriennale per il triennio 2026-2028* (legge di bilancio 2026), il cui articolo 1, commi 162 e 163, ha prorogato al 31 dicembre 2026 il periodo di sperimentazione dell'anticipo pensionistico sociale comunemente denominato APE sociale, disciplinato dall'articolo 1, commi 179-186, della legge n. 232/2016 ([1]).

L'istituto ([2]) si sostanza in un'indennità mensile erogata dall'Inps, ma interamente a carico dello Stato ([3]), concepita quale strumento di accompagnamento al pensionamento per determinate categorie di assicurati ritenute – per specifici profili di vulnerabilità sociale, occupazionale o di salute – non in grado di proseguire l'attività lavorativa sino al raggiungimento dei requisiti ordinari per la pensione di vecchiaia. L'indennità decorre dal momento dell'accesso e cessa al compimento del requisito anagrafico richiesto per la pensione di vecchiaia, attualmente fissata a 67 anni per entrambi i sessi, nel qual caso il beneficiario è tenuto a presentare autonomamente la relativa domanda di pensione ([4]).

Sul piano della natura giuridica, l'APE sociale si distingue nettamente dalla pensione diretta: non costituisce trattamento pensionistico in senso tecnico, non è

([1]) Cfr. mess. Inps 14 gennaio 2026, n. 128; circ. Inps 25 febbraio 2026, n. 19. La proroga è disposta dall'art. 1, comma 162, della l. n. 199/2025, che estende l'applicazione dei commi 179-186 dell'art. 1, l. n. 232/2016, ai soggetti che si trovano in una delle condizioni di cui alle lett. *a-d*, del medesimo comma 179 al compimento dell'età di 63 anni e 5 mesi.

([2]) Per un approfondimento dottrinale dell'istituto, si veda M. CINELLI, C.A. NICOLINI, *Il "dopo referendum". La legge di stabilità per il 2017 e gli interventi sulle pensioni. Il decreto correttivo del Jobs Act*, in *RIDL*, 2017, n. 1, III; M. FAIOLI, *Anticipi pensionistici. Problemi e prospettive di riforma*, in Federalismi.it, 2018, n. 17; C. DAMIANO, *La previdenza come forma di prevenzione: ampliamento della platea dell'Ape social*, in RIMP, 2020, n. 1, I.

([3]) F. BICICCHI, *APE sociale*, in www.mementopiu.it/lavoro, 14 gennaio 2026. L'indennità è erogata dall'Inps ma grava interamente sul bilancio statale, nei limiti delle risorse autorizzate dall'art. 1, comma 186, della l. n. 232/2016, come incrementate dalla l. n. 199/2025.

([4]) A. ORLANDO, *Ape sociale 2026: tutto su requisiti, termini e finestre*, in www.quotidianopiu.it, 3 febbraio 2026.

soggetta a rivalutazione automatica, non può beneficiare dell'integrazione al trattamento minimo previdenziale e viene corrisposta per 12 mensilità annue, anziché tredici come avviene per gli assegni pensionistici ([5]). Per tutta la durata del periodo di percezione non viene altresì maturata contribuzione figurativa; circostanza che, tuttavia, non pregiudica il successivo accesso alla pensione di vecchiaia poiché i requisiti minimi richiesti per l'APE sociale sono strutturalmente superiori ai 20 anni previsti per il trattamento di vecchiaia ([6]). L'importo mensile dell'indennità è parametrato alla rata di pensione calcolata con decorrenza al primo mese di accesso all'anticipo, nel rispetto del tetto massimo di 1.500 euro lordi mensili fissato dall'articolo 3 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 88/2017, non soggetto a perequazione ([7]).

Quanto al percorso normativo, l'istituto – formalmente qualificato come "sperimentale" sin dalla legge istitutiva del 2016 – ha conosciuto una sequenza ininterrotta di proroghe annuali che, di fatto, ne hanno progressivamente consolidato l'operatività, smentendo nella sostanza la transitorietà impressagli dal legislatore ([8]). Tale carattere strutturalmente precario della disciplina, rinnovata anno per anno senza mai tradursi in una riforma organica, riflette le difficoltà di sistema nel trovare un punto di equilibrio stabile tra l'esigenza di tutelare le categorie più vulnerabili e la sostenibilità finanziaria del primo pilastro previdenziale. A giudizio di chi scrive, la reiterazione della proroga – accompagnata, con la legge di bilancio 2026, da un significativo potenziamento degli stanziamenti pluriennali ([9]) – segnala una volontà legislativa di mantenere in vita lo strumento nel medio periodo, senza tuttavia assumere la responsabilità politica di stabilizzarlo a regime.

Sotto il profilo sistemico, l'APE sociale si colloca in una posizione interstiziale tra le prestazioni previdenziali in senso stretto e quelle di natura assistenziale: la sua funzione protettiva nei confronti di categorie svantaggiate, la sua erogazione a carico della fiscalità generale e l'assenza di correlazione attuariale con i contri-

([5]) Cfr. F. BICICCHI, *op. cit.*; A. CHIARALUCE, *Pensioni: cosa cambia dal 2026*, in *DPL*, 2026, n. 3.
([6]) F. BICICCHI, *op. cit.*
([7]) *Ibidem*; A. ORLANDO, *op. cit.*; A. CHIARALUCE, *op. cit.*
([8]) Cfr. M.R. GHEIDO, *Legge di Bilancio 2026: lavoro, previdenza e fisco*, in *DPL*, 2026, n. 3; P. GREMIGNI, *Legge di bilancio 2026, le novità per pensioni e previdenza*, in *GLav*, 2026, n. 2.
([9]) Cfr. art. 1, comma 162, l. n. 199/2025, che incrementa l'autorizzazione di spesa di cui all'art. 1, comma 186, della l. n. 232/2016, di 170 milioni di euro per il 2026, 320 milioni per il 2027, 315 milioni per il 2028, 270 milioni per il 2029, 121 milioni per il 2030 e 28 milioni per il 2031. Si veda la circ. Inps n. 19/2026, cit.; mess. Inps n. 128/2026, cit.

buti versati ne avvicinano la natura alle misure di sostegno al reddito, pur inserendosi formalmente nell'ambito della disciplina pensionistica ([10]). Tale ibridismo giuridico trova conferma nel fatto che l'APE sociale si configura oggi come l'unico strumento rimasto in vigore, a seguito della mancata proroga sia di "Opzione donna", sia della pensione anticipata flessibile c.d. "Quota 103" ([11]) – e si distingue dalle misure APE volontario e APE aziendale, mai oggetto di proroga – proprio per questa sua connotazione pubblicistica e solidaristica.

2. L'ambito soggettivo di applicazione: le quattro categorie di beneficiari

L'accesso all'APE sociale presuppone il concorso di un requisito anagrafico trasversale – il compimento di 63 anni e 5 mesi di età, senza distinzione di genere ([12]) – e di un requisito contributivo differenziato in ragione della categoria di appartenenza, la cui maturazione deve perfezionarsi entro il 31 dicembre 2026 ([13]).
Requisito comune a tutte le categorie è, inoltre, l'assenza di titolarità di pensione diretta, sia in Italia che all'estero, nonché la cessazione di qualsiasi attività di lavoro dipendente, autonomo o d'impresa al momento della decorrenza dell'indennità ([14]). In favore delle lavoratrici madri è prevista una riduzione del requisito contributivo di volta in volta applicabile, pari a 12 mesi per ciascun figlio – con equiparazione dei figli naturali e adottivi a quelli legittimi – fino a un massimo di 24 mesi complessivi ([15]).

([10]) Con riferimento alla natura ibrida delle misure di accompagnamento alla pensione si veda A. CHIARALUCE, *op. cit.* L'A. osserva come la legge di bilancio operi prevalentemente su strumenti di aggiustamento congiunturale piuttosto che su riforme strutturali del sistema previdenziale.
([11]) Cfr. P. GREMIGNI, *op. cit.*; circ. Inps n. 19/2026, cit.
([12]) Cfr. art. 1, comma 162, l. n. 199/2025; circ. Inps n. 19/2026, cit. Il requisito anagrafico di 63 anni e 5 mesi è stato introdotto dalla legge di bilancio 2024 (art. 1, comma 136, l. n. 213/2023), in sostituzione del previgente requisito di 63 anni. Si veda anche la circ. Inps 20 febbraio 2024, n. 35.
([13]) Cfr. A. ORLANDO, *op. cit.*; F. BICICCHI, *op. cit.*
([14]) Cfr. F. BICICCHI, *op. cit.*; circ. Inps n. 19/2026, cit. La cessazione dell'attività lavorativa costituisce condizione necessaria per la decorrenza dell'indennità e deve sussistere al momento della presentazione della domanda di accesso.
([15]) Cfr. circ. Inps 23 febbraio 2018, n. 34; F. BICICCHI, *op. cit.*

Il legislatore del 2016 ha individuato quattro categorie di beneficiari, rimaste invariate nelle successive proroghe, ivi compresa quella disposta dalla legge di bilancio 2026 ([16]).

La prima categoria è costituita dai lavoratori in stato di disoccupazione involontaria, i quali abbiano perduto l'impiego a seguito di licenziamento – anche collettivo –, di dimissioni per giusta causa, di risoluzione consensuale nell'ambito di una procedura di conciliazione successiva al licenziamento per giustificato motivo oggettivo, ovvero per scadenza di un contratto a tempo determinato, a condizione che nei 36 mesi precedenti la cessazione risultino almeno 18 mesi di contribuzione da lavoro dipendente ([17]). Il testo normativo richiede, per questa categoria, il possesso di un'anzianità contributiva di almeno 30 anni. Sul piano interpretativo, la disposizione ha dato origine a un rilevante contrasto tra prassi amministrativa dell'Inps e la giurisprudenza di legittimità in ordine alla necessità della previa percezione integrale dell'indennità di disoccupazione Naspi, quale condizione di accesso al beneficio. L'Istituto previdenziale ha tradizionalmente sostenuto un'interpretazione restrittiva, negando l'APE sociale ai lavoratori disoccupati che non avessero fruito della Naspi ([18]). La Corte di Cassazione, sovvertendo tale interpretazione, ha affermato – dapprima con la sentenza n. 24950/2024 e successivamente con la sentenza n. 7846/2025 – che ai fini dell'accesso al beneficio è richiesto il solo stato di disoccupazione involontaria, indipendentemente dall'aver effettivamente fruito della Naspi. Ove questa sia stata percepita, è sufficiente che la fruizione si sia conclusa al momento della domanda ([19]).

La seconda categoria comprende i soggetti che prestino assistenza, da almeno 6 mesi, al coniuge o a un parente di primo grado convivente affetto da disabilità grave ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge n. 104/1992 (c.d. *caregivers* familiari). Dal gennaio 2018, il novero dei potenziali beneficiari è stato esteso a chi assista un parente di secondo grado, nei casi in cui i genitori o il coniuge della persona con disabilità siano deceduti, affetti da patologie invalidanti o abbiano

([16]) Cfr. circ. Inps n. 19/2026, cit. La proroga disposta dalla l. n. 199/2025 ha confermato integralmente le istruzioni già fornite con le circ. Inps n. 35/2024, cit., e circ. Inps 5 marzo 2025, n. 53.

([17]) Cfr F. BICICCHI, *op. cit.*; circ. Inps 25 maggio 2022, n. 62. L'Inps ha precisato che rientrano tra i potenziali beneficiari coloro che non abbiano superato il periodo di prova e coloro che abbiano perso l'impiego per cessazione dell'attività aziendale.

([18]) Cfr. circ. Inps 25 maggio 2022, n. 62.

([19]) Cfr. Cass. 17 settembre 2024, n. 24950, in *MGC*, 2024, n. 9; Cass. 25 marzo 2025, n. 7846, *D&G*, 2025, 26 marzo 2025. La Suprema Corte ha chiarito che il testo dell'art. 1, comma 179, lett. *a*, della l. n. 232/2016 non vincola il diritto all'APE sociale alla fruizione della Naspi, richiedendo unicamente che, qualora questa sia stata percepita, la sua fruizione sia integralmente conclusa al momento della domanda. Ciò che rileva è, pertanto, il solo status di disoccupato involontario.

superato i 70 anni di età ([20]). L'Inps ha chiarito, in adesione all'orientamento espresso dal Ministero del lavoro con lettera circolare 18 febbraio 2010 ([21]), che il requisito della convivenza deve essere interpretato in senso funzionale, ritenendosi sufficiente la residenza nel medesimo stabile, pur in interni diversi, qualora ciò non pregiudichi l'effettività e la continuità dell'assistenza ([22]). Anche per questa categoria è richiesta un'anzianità contributiva di almeno 30 anni.
La terza categoria riguarda i lavoratori riconosciuti invalidi civili con riduzione della capacità lavorativa, certificata dalle competenti Commissioni sanitarie, pari o superiore al 74% ([23]). L'invalidità deve essere mantenuta sino al momento della percezione del primo assegno di APE sociale: qualora la condizione venga meno tra la presentazione della domanda di verifica dei requisiti e l'accesso all'indennità, il beneficio non può essere riconosciuto. Diversamente, se la perdita del requisito si verifica successivamente all'erogazione della prima rata, il beneficiario non decade dalla prestazione già in corso ([24]). Il requisito contributivo richiesto è, anche per questa categoria, di almeno 30 anni.
La quarta categoria è costituita dai lavoratori dipendenti addetti a mansioni gravose, intendendosi per tali le attività che comportano uno sforzo fisico e un rischio psico-fisico superiori alla media. L'elenco delle professioni rilevanti, originariamente definito dall'allegato al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 88/2017, è stato significativamente ampliato dalla legge di bilancio del 2022 – articolo 1, comma 92, legge n. 234/2022 –, che ha introdotto ulteriori ventitré attività, portando a trentotto le lavorazioni che consentono l'accesso all'APE sociale ([25]). Per il riconoscimento del requisito è necessario dimostrare lo svolgimento di una delle attività rilevanti per almeno 6 anni negli ultimi 7, ovvero per almeno 7 anni negli ultimi 10 precedenti la domanda. Sono computabili, oltre ai periodi coperti da contribuzione obbligatoria riferita all'attività gravosa, anche i periodi nei quali sia stata accreditata contribuzione figurativa per

([20]) Cfr. F. BICICCHI, *op. cit.*; circ. Inps n. 34/2018, cit.
([21]) Cfr. circ. MLPS 18 febbraio 2010, n. 3884; si veda anche C. cost. 30 gennaio 2009, n. 19, in *RIDL*, 2009, n. 4, II, con nota di G. DE SIMONE, *I confini giuslavoristici dell'assistenza familiare alla persona gravemente disabile*.
([22]) Cfr. circ. Inps n. 62/2022, cit.; circ. MLPS n. 3884/2010, cit.
([23]) F. BICICCHI, *op. cit.* La certificazione deve essere rilasciata dalle Commissioni sanitarie competenti e deve attestare espressamente la percentuale di invalidità.
([24]) Cfr. mess. Inps 4 aprile 2018, n. 1481. La condizione di invalidità e quella di assistenza al familiare disabile devono essere mantenute sino al momento della percezione del primo assegno di APE sociale.
([25]) Cfr. circ. Inps n. 62/2022, cit.; F. BICICCHI, *op. cit.*

eventi verificatisi in costanza del medesimo rapporto di lavoro ([26]). Per questa categoria l'anzianità contributiva richiesta è di almeno 36 anni, ridotta a 32 per gli operai edili, per i ceramisti e per i conduttori di impianti per la formatura di articoli in ceramica e terracotta ([27]). Va segnalato che, sebbene il riferimento alle categorie aggiuntive di lavori gravosi – introdotta dalla legge di bilancio 2022 non compaia esplicitamente nel testo della legge di bilancio 2026 – l'Inps, con le circolari n. 35/2024 e n. 53/2025 ha espressamente confermato l'inclusione di tutte le categorie, vecchie e nuove, nell'ambito applicativo della misura. Pertanto, a giudizio di chi scrive, l'estensione deve ritenersi confermata anche per il 2026 in ragione del rinvio operato dalla legge di bilancio all'intera disciplina di cui ai commi 179-186 della legge n. 232/2016 ([28]).
Quanto alla contribuzione utile ai fini del raggiungimento del requisito, è ammesso il computo di qualsiasi contribuzione accreditata – ivi compresa quella maturata in più gestioni previdenziali, con esclusione di quella relativa alle casse professionali e a quella estera – tenuto conto che i periodi temporalmente sovrapposti possono essere computati una sola volta, nel limite massimo delle cinquantadue settimane contributive previste dalla legge ([29]).

3. Il regime di operatività: incumulabilità, procedimento e finestre di domanda

L'articolo 1, comma 163, della legge n. 199/2025 stabilisce che il beneficio non è cumulabile con i redditi da lavoro dipendente o autonomo, a eccezione di quelli derivanti da lavoro autonomo occasionale nel limite di 5.000 euro lordi annui ([30]). La disposizione riproduce fedelmente il regime di incumulabilità introdotto dalla legge di bilancio 2024 – articolo 1, comma 137, legge n. 213/2023 – in sostituzione del previgente sistema, che ammetteva la compatibilità dell'indennità con redditi da lavoro dipendente o parasubordinato fino a 8.000 euro annui

([26]) Cfr. circ. Inps 23 febbraio 2018, n. 33, e circ. Inps n. 34/2018, cit.; F. BICICCHI, *op. cit.* Sono computabili, tra i periodi di contribuzione figurativa, quelli relativi a malattia, congedi per disabilità e maternità intervenuti in costanza di rapporto di lavoro con lo svolgimento di attività gravosa.
([27]) Cfr. art. 1, comma 92, l. n. 234/2021; circ. Inps n. 62/2022, cit.
([28]) Cfr. circ. Inps n. 35/2024, cit., e circ. Inps n. 53/2025, cit.; P. GREMIGNI, *op. cit.*
([29]) F. BICICCHI, *op. cit.*; circ. Inps 16 giugno 2017, n. 100.
([30]) Cfr. art. 1, comma 163, l. n. 199/2025; circ. Inps n. 19/2026, cit. La disposizione conferma, senza modifiche, il regime di incumulabilità già introdotto dall'art. 1, comma 137, della l. n. 213/2023.

e con redditi da lavoro autonomo fino a 4.800 euro annui ([31]). Va precisato che il regime più restrittivo trova applicazione esclusivamente nei confronti dei soggetti il cui accesso al beneficio sia certificato dal 2024 in poi; per coloro che abbiano invece ottenuto la certificazione in anni precedenti, continua ad applicarsi il regime previsto dall'articolo 1, comma 183, della legge n. 232/2016 nella formulazione originaria ([32]).

La nozione di lavoro autonomo occasionale rilevante ai fini del regime di incumulabilità è quella civilistica di cui all'articolo 2222 c.c., che qualifica come tale il soggetto che si obbliga a compiere, verso corrispettivo, un'opera o un servizio con lavoro prevalentemente proprio, in assenza di vincoli di subordinazione e di coordinamento con il committente. L'esercizio dell'attività deve essere del tutto occasionale, privo dei requisiti di abitualità e professionalità ([33]). Ai fini della verifica del superamento del limite reddituale, rileva il reddito annuo derivante dallo svolgimento di lavoro autonomo occasionale percepito nell'intero periodo di godimento dell'APE sociale, comprensivo, pertanto, di quello riconducibile all'attività svolta nei mesi dell'anno anteriori alla decorrenza dell'indennità e in quelli successivi al compimento dell'età per la pensione di vecchiaia ([34]). I limiti reddituali sono computati al lordo delle imposte e dei contributi previdenziali e assistenziali dovuti dal lavoratore ([35]).

Il superamento del limite reddituale, così come lo svolgimento di attività di lavoro dipendente o autonomo *tout court*, comporta la decadenza automatica dall'indennità e l'obbligo di restituzione integrale delle mensilità eventualmente già percepite nell'anno solare di riferimento ([36]). I percettori di APE sociale sono tenuti a comunicare all'Inps la ripresa di attività di lavoro dipendente o autonomo, ovvero il superamento della soglia di 5.000 euro lordi annui per il lavoro

([31]) Cfr. circ. Inps n. 35/2024, cit. Il previgente regime, applicabile ai soggetti certificati fino al 31 dicembre 2023, era quello previsto dall'art. 1, comma 183, della l. n. 232/2016, che ammetteva la compatibilità dell'indennità con redditi dal lavoro dipendente, parasubordinato e autonomo di importi diversi dai 5.000 euro annui.

([32]) Cfr. circ. Inps n. 35/2024, cit.; F. BICICCHI, *op. cit.* Il regime transitorio di doppio binario produce effetti per tutta la durata della percezione dell'indennità da parte dei soggetti certificati *ante* 2024.

([33]) Cfr. circ. Inps n. 35/2024, cit., che a sua volta richiama la circ. Inps 22 gennaio 2004, n. 9, in materia di qualificazione del lavoratore autonomo occasionale ai sensi dell'art. 2222 c.c.

([34]) Cfr. circ. Inps n. 35/2024, cit.; F. BICICCHI, *op. cit.* Il reddito da lavoro autonomo occasionale è computato con riferimento all'intero anno solare, a prescindere dalla data di decorrenza dell'indennità.

([35]) Cfr. art. 8, d.P.C.M. n. 88/2017; circ. Inps n. 35/2024, cit.

([36]) Cfr. F. BICICCHI, *op. cit.*; circ. Inps n. 35/2024, cit. L'indennità percepita nell'anno in cui risulta lo svolgimento di attività di lavoro dipendente o autonomo – ovvero per il lavoro occasionale in cui risulta superato il limite reddituale – diviene indebita e la struttura territoriale Inps procede al relativo recupero.

autonomo occasionale, entro 5 giorni dal verificarsi dell'evento. Decorso inutilmente tale termine, al recupero dell'indebito si aggiungono gli interessi legali ([37]). L'Inps provvede in ogni caso alla verifica d'ufficio, attraverso la consultazione delle banche disponibili e la fornitura dei dati reddituali da parte dell'Agenzia delle entrate ([38]).

Sul piano delle incompatibilità con altre misure previdenziali e assistenziali, le disposizioni attuative dell'APE sociale sanciscono l'incompatibilità espressa con i trattamenti pensionistici diretti, con i trattamenti di sostegno al reddito connessi allo stato di disoccupazione involontaria e con l'indennizzo per cessazione dell'attività commerciale ([39]). Per le misure introdotte successivamente, come ad esempio l'indennità straordinaria di continuità reddituale e operativa (ISCRO), l'Istituto previdenziale ha disposto che, ove le due prestazioni si sovrappongano, l'ISCRO è considerata indebita e recuperata dall'Inps ([40]).

L'accesso all'APE sociale è subordinato alla prestazione di una domanda di certificazione del possesso dei requisiti – anche in via prospettica – precedente e distinta rispetto alla domanda di accesso alla prestazione vera e propria ([41]). Entrambe le istanze devono essere presentate in modalità telematica, direttamente attraverso il portale istituzionale dell'Inps, ovvero tramite studi di patronato riconosciuti dalla legge o attraverso il Contact Center Multicanale ([42]). I soggetti già in possesso di tutti i requisiti al momento della domanda di verifica sono tenuti a presentare contestualmente anche la domanda di accesso all'APE sociale, al fine di evitare la perdita di ratei di trattamento ([43]).

La documentazione da allegare varia in ragione della categoria di appartenenza. I lavoratori disoccupati devono indicare la data dell'ultimo mese di percezione della Naspi e allegare la documentazione attestante la causa di cessazione del rapporto di lavoro. I *caregivers* sono tenuti a compilare un modello di autodichiarazione attestante l'assistenza e la convivenza con il soggetto affetto da disabilità grave, con indicazione del grado di parentela e allegazione del verbale di riconoscimento della disabilità. Gli invalidi civili, a loro volta, devono produrre il verbale rilasciato dalle Commissioni sanitarie recanti la percentuale di invalidità riconosciuta. Infine, gli addetti alle mansioni gravose devono compilare un modello attraverso il quale il datore di lavoro – pubblico o privato – certifica il tipo

([37]) Cfr. circ. Inps n. 100/2017, cit.; circ. Inps n. 35/2024, cit.
([38]) Cfr. F. BICICCHI, *op. cit.*; circ. Inps n. 35/2024, cit.
([39]) Cfr. F. BICICCHI, *op. cit.*; circ. Inps n. 100/2017, cit.
([40]) Cfr. circ. Inps 30 giugno 2021, n. 94; F. BICICCHI, *op. cit.*
([41]) Cfr. art. 4, d.P.C.M. n. 88/2017; circ. Inps n. 100/2017, cit.
([42]) Cfr. mess. Inps n. 128/2026, cit. I canali di presentazione telematica sono stati confermati senza modifiche rispetto agli anni precedenti.
([43]) Cfr. mess. Inps n. 128/2026, cit.; F. BICICCHI, *op. cit.*

di lavorazione svolta, l'intervallo temporale di svolgimento, il contratto collettivo applicato e il livello di inquadramento ([44]).

L'Inps, con il messaggio n. 128/2026, ha comunicato la riapertura delle domande di riconoscimento delle condizioni di accesso all'APE sociale a seguito della proroga disposta dalla legge di bilancio 2026, confermando le tre finestre temporali già previste dalla legge n. 205/2017 ([45]). Le domande di certificazione dei requisiti devono essere presentate entro il 31 marzo 2026, il 15 luglio 2026, ovvero, in presenza di risorse finanziarie residue, entro il 30 novembre 2026. L'Istituto previdenziale comunica l'esito dell'istruttoria entro il 30 giugno di quest'anno per le domande presentate entro la prima scadenza, entro il 15 ottobre 2026 per quelle presentate entro la seconda e entro il 31 dicembre 2026 per quelle presentate entro la terza ([46]). Le domande presentate entro il 15 luglio e comunque entro il 30 novembre 2026 sono prese in considerazione esclusivamente qualora, all'esito del monitoraggio delle domande presentate nei termini ordinari, residuino le necessarie risorse finanziarie ([47]).

Possono altresì presentare domanda coloro che abbiano perfezionato i requisiti negli anni precedenti, stante il permanere degli stessi, e che non abbiano ancora provveduto a inoltrare la relativa istanza ([48]).

Sul piano della decorrenza, l'APE sociale – in presenza di tutti i requisiti – decorre dal primo giorno del mese successivo alla presentazione della domanda di trattamento, previa cessazione dell'attività lavorativa. A giudizio di chi scrive, se da un lato la previsione di sistema a finestre con risorse contingentate risponde alla pressante e, purtroppo, sempre attuale richiesta di un contenimento della spesa pensionistica, dall'altro rappresenta un elemento di significativa incertezza per i potenziali beneficiari. Questi ultimi, infatti, potrebbero trovarsi nella paradossale situazione di soddisfare tutti i requisiti di legge, senza poter accedere alla prestazione per ragioni di natura meramente finanziaria ([49]).

([44]) Cfr. F. BICICCHI, *op. cit.*; mess Inps 20 gennaio 2022, n. 274.

([45]) Cfr. art. 1, comma 165, l. n. 205/2017; mess. Inps n. 128/2026, cit.

([46]) Cfr. mess. Inps n. 128/2026, cit.; F. BICICCHI, *op. cit.*; A. ORLANDO, *op. cit.*

([47]) Cfr. circ. Inps n. 19/2026, cit.; mess. n. 128/2026, cit. Il meccanismo di monitoraggio delle risorse residue è disciplinato dall'art. 1, comma 165, della l. n. 205/2017, richiamato dall'art. 1, comma 162, della l. n. 199/2025.

([48]) Cfr. mess. Inps n. 128/2026, cit.

([49]) P. GREMIGNI, *op. cit.*

4. La proroga disposta dalla legge di bilancio 2026: profili di continuità e questioni aperte

L'articolo 1, commi 162 e 163, della legge n. 199/2025 si inserisce in una sequenza normativa ormai consolidata, che vede il legislatore rinnovare anno per anno, attraverso lo strumento della legge di bilancio, un istituto formalmente qualificato come sperimentale sin dalla sua introduzione nel 2016. La proroga al 31 dicembre 2026 non introduce alcuna modifica sostanziale alla disciplina vigente: i requisiti soggettivi, anagrafici e contributivi rimangono invariati rispetto a quelli già definiti dalle leggi di bilancio precedenti, e lo stesso Istituto previdenziale, nella circolare n. 19/2026, ha confermato che per l'istruttoria delle domande continuano ad applicarsi le istruzioni già fornite con i provvedimenti di prassi pubblicati in materia ([50]). Si tratta di un intervento di mera continuità gestionale che, tuttavia, non è privo di implicazioni sistematiche.

La reiterazione della proroga – giunta ormai al decimo anno consecutivo – accentua la tensione, già rilevata dai commentatori ([51]), tra la perdurante qualificazione formale dell'istituto come misura "sperimentale" e la sua sostanziale stabilizzazione di fatto nell'ordinamento previdenziale. Il ricorso alla proroga annuale, anziché alla stabilizzazione organica, risponde verosimilmente alla volontà di mantenere la misura entro i limiti di un'autorizzazione di spesa annualmente rinnovabile e monitorabile; tale scelta, tuttavia, produce effetti distorsivi sul piano dell'affidamento dei potenziali beneficiari, i quali si trovano a dover programmare le proprie decisioni di uscita dal lavoro in un quadro normativo a scadenza annuale ([52]).

Il consolidamento del requisito anagrafico di 63 anni e 5 mesi – introdotto dalla legge di bilancio del 2024 in innalzamento rispetto ai 63 anni originariamente previsti – merita una riflessione che trascende il dato normativo contingente. A differenza di quanto avviene per la pensione di vecchiaia e per quella anticipata, il requisito di età per l'APE sociale non è formalmente assoggettato al meccanismo di adeguamento automatico alla speranza di vita, essendo ridefinito discrezionalmente dal legislatore in sede di proroga ([53]). Ciò nonostante, l'innalzamento progressivo confermato nelle ultime leggi di bilancio evidenzia una ten-

([50]) Cfr. circ. Inps n. 19/2026, cit., che conferma le indicazioni già fornite con le circ. n. 35/2024, cit., e n. 53/2025, cit.

([51]) Cfr. P. GREMIGNI, *op. cit.*; A. CHIARALUCE, *op. cit.*

([52]) M.R. GHEIDO, *op. cit.* Il problema dell'affidamento è acuito, come si è visto, dalla previsione di risorse contingentate che condiziona l'accesso al beneficio anche alla disponibilità finanziaria residua al momento della presentazione della domanda.

([53]) A. ORLANDO, *op. cit.* Il requisito di 63 anni e 5 mesi è stato introdotto dall'art. 1, comma 136, della l. n. 213/2023 e confermato invariato dalle leggi di bilancio 2025 e 2026.

denza a far gravare anche l'APE sociale nell'orbita dell'adeguamento demografico, seppure attraverso interventi non automatici. Non può pertanto escludersi che proroghe future contemplino ulteriori innalzamenti del requisito anagrafico, con conseguente restringimento della platea di beneficiari ([54]).
Sul piano dell'incumulabilità con i redditi da lavoro, la conferma della soglia di 5.000 euro lordi annui per il lavoro autonomo occasionale – unica eccezione al divieto generale di cumulo – solleva una questione di sistema non integralmente risolta. Per molti dei potenziali beneficiari dell'APE sociale, la possibilità di svolgere attività residuali remunerate rappresenta non già un privilegio, bensì una necessità economica concreta, destinata ad integrare un'indennità non soggetta a rivalutazione e strutturalmente contenuta entro il tetto massimo di 1.500 euro lordi mensili ([55]). La rigidità del regime di incumulabilità rivela, a giudizio di chi scrive, una tensione non risolta tra la funzione dichiarata dell'istituto, quale strumento di tutela per categorie vulnerabili, e la sua configurazione concreta, che penalizza chi si trova nella necessità di integrare il proprio reddito attraverso attività lavorative marginali ([56]).
Un profilo di particolare rilievo riguarda, infine, il ruolo centrale assunto dalla prassi amministrativa dell'Inps nella definizione dell'effettivo perimetro applicativo dell'istituto.
In conclusione, la legge di bilancio 2026 non costituisce un intervento normativo innovativo, bensì essa si limita a prorogare – anche per l'anno solare in corso – la disciplina preesistente rinviando integralmente alle istruzioni già fornite dall'Istituto previdenziale ([57]).

5. Bibliografia

BICICCHI F. (2026), *APE sociale*, in *www.mementopiu.it/lavoro*, 14 gennaio

CHIARALUCE A. (2026), *Pensioni: cosa cambia dal 2026*, in *DPL*, n. 3, pp. 181-185

CINELLI M., NICOLINI C.A. (2017), *Il "dopo referendum". La legge di stabilità per il 2017 e gli interventi sulle pensioni. Il decreto correttivo del Jobs Act*, in *RIDL*, n. 1, III, pp. 13-40

([54]) P. GREMIGNI, *op. cit.*
([55]) Cfr. F. BICICCHI, *op. cit.*; art. 3, d.P.C.M. n. 88/2017.
([56]) Cfr. circ. Inps n. 35/2024, cit.; A. CHIARALUCE, *op. cit.*
([57]) Cfr. circ. Inps n. 19/2026, cit.; mess. Inps n. 128/2026, cit. Il rinvio operato dalla legge di bilancio 2026 all'intera disciplina di cui ai commi da 179 a 186 dell'art. 1, l. n. 232/2016, determina che le istruzioni applicative dell'Istituto rappresentino il principale riferimento per operatori e beneficiari.

DAMIANO C. (2020), *La previdenza come forma di prevenzione: ampliamento della platea dell'Ape social*, in RIMP, n. 1, I, pp. 1-5

DE SIMONE G. (2009), *I confini giuslavoristici dell'assistenza familiare alla persona gravemente disabile*, in *RIDL*, n. 4, II, pp. 842-846

FAIOLI M. (2018), *Anticipi pensionistici. Problemi e prospettive di riforma*, in Federalismi.it, n. 17, pp. 1-14

GHEIDO M.R. (2026), *Legge di Bilancio 2026: lavoro, previdenza e fisco*, in *DPL*, n. 3, pp. 155-162

GREMIGNI P. (2026), *Legge di bilancio 2026, le novità per pensioni e previdenza*, in *GLav*, n. 2, pp. 50-56

ORLANDO A. (2026), *Ape sociale 2026: tutto su requisiti, termini e finestre*, in *www.quotidianopiu.it*, 3 febbraio