

RAPPORTO n.5 anno 2018

IL BILANCIO DEL SISTEMA PREVIDENZIALE ITALIANO

Andamenti finanziari e demografici delle pensioni e dell'assistenza
per l'anno 2016

A cura del Centro Studi e Ricerche di Itinerari Previdenziali

Con il Patrocinio del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

RAPPORTO n.5 anno 2018

IL BILANCIO DEL SISTEMA PREVIDENZIALE ITALIANO

Andamenti finanziari e demografici delle pensioni e dell'assistenza per l'anno 2016

A cura del Centro Studi e Ricerche di Itinerari Previdenziali

Presidente

Prof. Alberto Brambilla

Componenti Comitato Tecnico Scientifico

Prof.ssa Agar Brugiavini
Dott. Domenico Comegna
Prof. Giampaolo Crenca
Dott.ssa Laura Crescentini
Prof. Paolo De Angelis

Prof. Gianni Geroldi
Prof. Antonio Golini
Avv. Maurizio Hazan
Prof. Paolo Onofri
Prof. Angelo Pandolfo

Dott. Antonio Prauscello
Prof. Federico Spandonaro
Prof. Tiziano Treu

Componenti Centro Studi e Ricerche

Avv. Alessandro Bugli
Dott.ssa Michaela Camilleri

Dott. Edgardo Da Re
Dott. Salvatore Giovannuzzi

Dott. Andrea Girardelli
Dott. Paolo Novati

Il Rapporto è stato coordinato da:

Alberto Brambilla

Rilevazione, elaborazione dati e redazione:

Chiara Appolloni, Alessandro Bugli, Michaela Camilleri, Domenico Comegna, Paolo De Angelis, Cristina De Paolis, Andrea Fortunati, Gianni Geroldi, Salvatore Giovannuzzi, Laura Neroni, Paolo Novati, Paolo Onofri, Antonio Prauscello.

Al capitolo 1, hanno collaborato il Prof. Gian Carlo Blangiardo e il Dott. Claudio Negro.

Si ringraziano per la cooperazione:

INPS, INAIL, AdEPP e le Casse Privatizzate dei Liberi Professionisti

Con il Patrocinio del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

La redazione del presente rapporto nella versione italiana e inglese è stata possibile grazie al sostegno di:

Anima SGR, Arca Fondi SGR, CIDA - Confederazione Italiana Dirigenti e Alte professionalità,
Confcommercio Imprese per l'Italia,
ENPACL - Ente Nazionale di Previdenza e Assistenza per i Consulenti del Lavoro,
ENPAF - Ente Nazionale di Previdenza e di Assistenza Farmacisti, Etica SGR, Fondazione Enasarco,
INAPA - Istituto Nazionale di Assistenza e di Patronato per l'Artigianato - Confartigianato,
Quadrivio Group, UBS Asset Management Italia, Unipol Gruppo

Indice generale

Indice generale	V
Indice delle tabelle e delle figure	VII
Introduzione	9
1. Il quadro demografico e occupazionale	11
1.1 Il quadro demografico.....	11
1.2 Il quadro occupazionale	18
1.3 Il calcolo del tasso di disoccupazione giovanile (15-24 anni): un falso allarme?.....	22
2. Spesa e saldi della previdenza obbligatoria dal 1989 al 2016 nel complesso e per singola gestione	24
2.1 Spesa e saldi della previdenza obbligatoria dal 1989 al 2016.....	24
2.2 Gli andamenti delle gestioni delle principali categorie.....	31
3. I risultati di gestione complessivi del sistema pensionistico nel 2016 e i risultati per singola gestione; i dati patrimoniali per gestione e complessivi	36
3.1 La gestione dei fondi dei lavoratori dipendenti privati	41
3.2 Le gestioni dei dipendenti pubblici (ex INPDAP)	43
3.3 Le gestioni Inps dei lavoratori autonomi: artigiani, commercianti, coltivatori diretti, coloni e mezzadri (CDCM).....	45
3.4 Le gestioni minori dei lavoratori dipendenti privati: fondo volo, fondo imposte di consumo, fondo clero, lavoratori dello spettacolo (ex ENPALS), dipendenti Poste e Telefoni (ex IPOST), dipendenti delle FFSS, giornalisti dipendenti gestiti dall'INPGI.....	47
3.5 La gestione dei parasubordinati	50
3.6 La gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali presso l'Inps (GIAS)	50
Box 1: Gli interventi della GIAS	55
3.7 La situazione patrimoniale dell'INPS	56
4. Il sistema delle Casse privatizzate dei Liberi Professionisti: il quadro generale e gli andamenti 2016 delle singole Casse	58
4.1 Il quadro generale e gli indicatori principali	59
4.2 L'analisi per singola gestione e gli indicatori principali	63
4.3 Le prestazioni di welfare assistenziale.....	66
5. Le aliquote di equilibrio	70
6. Gli andamenti delle prestazioni di sostegno al reddito per il 2016: la GPT (Gestione Prestazioni Temporanee) e gli interventi della GIAS a sostegno del reddito	76
6.1 I Fondi di solidarietà e i Fondi interprofessionali	82
7. I trattamenti pensionistici per tipologia, genere, durata media delle prestazioni, classe di importo per pensioni e pensionati, per regione e provincia di residenza	88
7.1 Le prestazioni pensionistiche e i vitalizi non compresi nel bilancio previdenziale	98
7.2 Le pensioni delle "categorie speciali": un sistema non ancora armonizzato	101
7.3 Le pensioni medie per le varie categorie.....	105

7.4	Le prestazioni in regime di totalizzazione internazionale e le pensioni in regime nazionale pagate a cittadini italiani o stranieri residenti all'estero: convenzioni internazionali e fiscalità.....	106
7.5	Le prestazioni previdenziali ed assistenziali erogate ai cittadini stranieri, bilancio entrate e uscite.....	110
7.6	Le età medie alla decorrenza della pensione.....	115
8.	Il sistema del welfare complementare in Italia: pensioni, assistenza e sanità	119
8.1	La previdenza complementare in Italia e un confronto con i Paesi OCSE e non OCSE	122
8.2	Lo sviluppo della sanità integrativa in Italia e della LTC	123
9.	Sintesi e conclusioni.....	126
9.1	Il quadro economico generale	134
9.2	Le modalità di finanziamento.....	136
9.3	Le prospettive di breve e medio-lungo periodo della spesa pensionistica, sanitaria e assistenziale.....	139

Tavole statistiche principali: tabelle da 1a a 7a (fondi speciali) e B27a, B27b - B28a, B28b

In appendice:

Appendice 1: Sintesi dei principali interventi di revisione e riforma del sistema pensionistico dal 1992 al 2017; Requisiti di accesso al pensionamento a normativa vigente;
Approfondimento 1: *requisiti di accesso al pensionamento a normativa vigente*
Approfondimento 2: *l'indicizzazione delle pensioni;*
Approfondimento 3: *l'evoluzione delle aliquote contributive;*
Approfondimento 4: *il calcolo contributivo e l'utilizzo dei nuovi coefficienti.*

Appendice 2: La definizione di spesa pensionistica in questo Rapporto e le altre definizioni

Appendice 3: La formula di calcolo con il metodo contributivo

Allegati sul sito www.itinerariprevidenziali.it:

- Tabelle di dettaglio andamenti del sistema ***Casse Privatizzate*** da numero 1b a 6d;
- Tabelle da 1a a 7a, per i periodi ***1989 - 2000 - serie storica***
- Tabelle di dettaglio indicatori sistema pubblico da numero B1a e B1b fino a B26a e B26b - ***serie storica***;
- I grafici dal 1989 al 2016 relativi a numero pensioni, numero iscritti, pensione media e contributo medio, delle Casse Privatizzate dei Liberi professionisti.
- Tabella D1, serie storica prestazioni assistenziali dal 2011

Indice delle tabelle e delle figure

Tabelle

Tab. 1.1	<i>Numero medio di figli per donna nella popolazione residente. Italia, 2008-2015</i>	14
Tab. 1.2	<i>Patrimonio demografico della popolazione italiana per specifiche fasi del ciclo di vita attiva, secondo la struttura per sesso e età al 1° gennaio 2017 e 2037 (milioni di anni-vita)</i>	16
Tab. 1.3	<i>Tassi di occupazione, inattività e disoccupazione tra 2008 e 2016 (valori %)</i>	19
Tab. 1.4	<i>Tassi di occupazione per genere, età e istruzione tra 2008 e 2017 (valori %)</i>	21
Tab. 2.1	<i>Tassi medi annui di variazione (valori a prezzi correnti)</i>	29
Tab. 2.2	<i>Fonti di finanziamento della spesa totale per pensioni (2016)</i>	33
Tab. 3.1	<i>Serie storica Pensioni Previdenziali Liquidate (2003-2016)</i>	37
Tab. 3.2	<i>Serie storica Prestazioni Assistenziali Liquidate (2003-2016)</i>	38
Tab. 3.3	<i>Riepilogo delle operazioni di salvaguardia degli esodati fino al 2016</i>	40
Tab. 3.4	<i>Analisi ottava salvaguardia</i>	41
Tab. 3.5	<i>Pensioni vigenti al 01/01/2017 distinte per cassa</i>	44
Tab. 3.6	<i>Pensioni vigenti al 1/1/2017 per classe di importo</i>	45
Tab. 3.7	<i>Serie storica entrate, uscite e saldo gestioni Artigiani e Commercianti</i>	46
Tab. 3.8	<i>I trasferimenti dal bilancio dello Stato alla GIAS</i>	52
Tab. 3.9	<i>Le prestazioni istituzionali erogate dalla GIAS</i>	52
Tab. 3.10	<i>Andamento economico-patrimoniale delle gestioni amministrate dall'INPS</i>	57
Tab. 4.1	<i>Il quadro generale e gli indicatori principali</i>	59
Tab. 4.2	<i>Indicatori economici e demografici degli Enti del 509/1994</i>	65
Tab. 4.3	<i>Indicatori e spesa pensionistica degli Enti privatizzati ai sensi del Decreto 103/1996</i>	67
Tab. 4.4	<i>Altri indicatori degli enti privatizzati ai sensi del Decreto 509/1994: contributi per prestazioni pensionistiche e assistenziali, altre entrate, spese per prestazioni pensionistiche e assistenziali, costi, saldo contabile spese di funzionamento e sua incidenza sul valore della popolazione, 2016</i>	68
Tab. 4.5	<i>Altri indicatori degli Enti privatizzati ai sensi del Decreto 103/96: contributi per prestazioni pensionistiche e assistenziali, altre entrate, spese per prestazioni pensionistiche e assistenziali, costi, saldo contabile spese di funzionamento e sua incidenza sul valore della produzione</i>	69
Tab. 5.1	<i>Aliquote di equilibrio contabile, quota di contribuzione e differenza con aliquota effettiva</i>	70
Tab. 6.1	<i>Rendiconto GPT degli anni 2008-2016. Sintesi della situazione economica</i>	77
Tab. 6.2	<i>Rendiconto GPT degli anni 2008-2016. Spese per prestazioni istituzionali</i>	79
Tab. 6.3	<i>Rendiconto GPT degli anni 2008-2016. Spese per coperture figurative</i>	80
Tab. 6.4	<i>Rendiconto GIAS degli anni 2008-2016. Oneri per il mantenimento del salario</i>	81
Tab. 6.5	<i>Rendiconto GIAS degli anni 2008-2016. Contributi a carico dei datori di lavoro e degli iscritti</i>	81
Tab. 6.6	<i>Aliquote contributive a carico della produzione per GPT e GIAS</i>	82
Tab. 6.7	<i>Tetti aziendali per il calcolo delle prestazioni</i>	85
Tab. 6.8	<i>Riepilogo situazione contributi e prestazioni Fondi di solidarietà. Preconsuntivo 2016</i>	86
Tab. 6.9	<i>Elenco dei fondi paritetici interprofessionali per settore di intervento e per versamenti</i>	87
Tab. 7.1	<i>Numero di pensionati e di pensioni vigenti per categoria, variazione percentuale annua e variazione del periodo al 31/12</i>	88
Tab. 7.2	<i>Numero di pensionati e tasso di pensionamento grezzo per sesso al 31/12/2015 e 2016</i>	89
Tab. 7.3	<i>Prestazioni pensionistiche e relativo importo annuo complessivo e medio per tipologia di pensione negli anni 2015 e 2016</i>	89
Tab. 7.4	<i>Numero di pensioni e importo lordo annuo complessivo¹ e medio della pensione per classi di importo mensile</i>	90
Tab. 7.5	<i>Numero di pensionati e importo lordo annuo complessivo e medio del reddito pensionistico per classi di reddito mensile</i>	91
Tab. 7.6	<i>Numero di prestazioni assistenziali e relativo importo annuo, complessivo e medio, per tipo di prestazione. Trattamenti vigenti al 31/12/2015 e 2016</i>	93
Tab. 7.7	<i>Numero di pensioni IVS dell'INPS per categoria e regione di residenza al 31/12/2016</i>	95
Tab. 7.8	<i>Numero pensioni INPS su popolazione residente per provincia, ordinate per graduatoria (prime e ultime 10), per ciascuna categoria, al 31/12/2016</i>	96
Tab. 7.9	<i>Numero pensioni IVS dell'INPS per categoria e provincia, ordinate secondo la graduatoria del totale delle categorie, al 31/12/ 2016</i>	96
Tab. 7.10	<i>L'altro sistema previdenziale</i>	99
Tab. 7.11	<i>I vitalizi diretti e indiretti erogati dalle Regioni italiane nel 2016</i>	100
Tab. 7.12	<i>Gli importi medi delle pensioni per categoria di lavoratori</i>	106
Tab. 7.13	<i>Pensioni pagate all'estero e importo complessivo nel triennio 2014-2016 per Area continentale</i>	107
Tab. 7.14	<i>Paesi con maggiore concentrazione di pensioni pagate all'estero nel 2016</i>	107
Tab. 7.15	<i>Pensioni pagate all'estero nel 2016 ripartite per regime</i>	108
Tab. 7.16	<i>Numero e importi delle integrazioni al minimo e delle maggiorazioni sociali pagate all'estero, per area continentale, nel 2016</i>	109
Tab. 7.17	<i>I primi sei Paesi col maggior numero di pensioni pagate all'estero al lordo della tassazione italiana e percentuale sul totale delle pensioni detassate, anno 2016</i>	110
Tab. 7.18	<i>Numero cittadini extracomunitari per tipologia di prestazione, anni 2007-2015</i>	110
Tab. 7.19	<i>Numero extracomunitari, per i primi 10 Paesi di provenienza per tipo di prestazione, 2015</i>	112

Tab. 7.20	<i>Numero dei cittadini neo-comunitari secondo gli 11 paesi di nascita dell'Europa dell'Est, per tipologia di prestazione, 2015</i>	113
Tab. 7.21	<i>Serie storica 1997- 2016. Età medie alla decorrenza delle nuove pensioni liquidate per anno, categoria e genere</i>	118
Tab. 8.1	<i>Spesa privata per welfare complementare e integrativo</i>	119
Tab. 8.2	<i>Simulazione di alcune voci di spesa per famiglia</i>	121
Tab. 8.3	<i>La previdenza complementare negli anni 2014, 2015 e 2016: adesioni, risorse destinate alle prestazioni e contributi</i>	122
Tab. 8.4	<i>Gli iscritti ai fondi sanitari al 31/12/2016</i>	124
Tab. 8.5	<i>Anagrafe dei fondi sanitari del Ministero della Salute – risorse impegnate</i>	125
Tab. 9.1	<i>Bilancio delle pensioni previdenziali (2016)</i>	127
Tab. 9.2	<i>Gli indicatori principali del sistema previdenziale</i>	129
Tab. 9.3	<i>Le prestazioni assistenziali</i>	131
Tab. 9.4	<i>Numero di prestazioni liquidate negli anni 2015/16</i>	131
Tab. 9.5	<i>La spesa a carico della fiscalità generale</i>	132
Tab. 9.6	<i>Classificazione della spesa per protezione sociale per funzioni in % del Pil. Raffronto con dati Istat</i>	133
Tab. 9.7	<i>La spesa sanitaria negli anni dal 2013 al 2016 e sua composizione</i>	134
Tab. 9.8	<i>Il Bilancio Previdenziale nel Bilancio Statale</i>	135
Tab. 9.9	<i>Entrate dello Stato</i>	136
Tab. 9.10	<i>Analisi statistiche. Dichiarazioni 2015, anno d'imposta 2014</i>	138
Tab. 9.11	<i>Fondi di solidarietà: riepilogo situazione contributi e prestazioni. Preconsuntivo 2016</i>	144

Figure

Fig. 1.1	<i>Popolazione residente in alcune classi d'età. Italia, 1° gennaio 2017-2066</i>	13
Fig. 1.2	<i>Bilancio dei movimenti in entrata nella popolazione ultra65enne in Italia (a seguito del 65° compleanno) e in uscita (per morte). Anni: 2017-2065</i>	17
Fig. 1.3	<i>Movimenti in entrata nella popolazione ultra65enne in Italia (a seguito del 65° compleanno). Anni: 2017-2065 (migliaia)</i>	18
Fig. 1.4	<i>Tasso di disoccupazione per classe di età. Anni: 2004 – 2016</i>	22
Fig. 1.5	<i>Incidenza della disoccupazione sulla popolazione per classe di età. Anni: 2004-2016</i>	23
Fig. 1.6	<i>Confronto tra tasso di disoccupazione e incidenza disoccupazione su popolazione per le classi di età 15-24 e 25-34. Anno 2016</i>	23
Fig. 2.1	<i>Saldi delle gestioni previdenziali obbligatorie in % della spesa per pensioni</i>	24
Fig. 2.2	<i>Tassi % annui di variazione delle entrate contributive e delle spese per pensioni al netto della quota trasferita dalla GIAS</i>	25
Fig. 2.3	<i>Pil, contribuzioni, spesa per pensioni e saldi di gestione in rapporto alla spesa</i>	25
Fig. 2.4	<i>Spesa per pensioni in percentuale del Pil (SEC 2010)</i>	26
Fig. 2.5	<i>Medie dei tassi annui di variazione del Pil reale e della spesa per pensioni al netto dell'inflazione</i>	27
Fig. 2.6	<i>Numero e valore medio reale delle pensioni erogate (Indice: 1989 = 100)</i>	28
Fig. 2.7	<i>Incidenza % della spesa totale per pensioni sulle uscite della PA al netto degli interessi passivi</i>	29
Fig. 2.8	<i>Tasso di capitalizzazione nominale e reale del montante contributivo</i>	30
Fig. 2.9	<i>Incidenza % dei trasferimenti GIAS e dei saldi contabili sulla spesa totale per pensioni</i>	32
Fig. 2.10	<i>Percentuali di finanziamento della spesa previdenziale totale (2013 e 2016)</i>	34
Fig. 2.11	<i>Saldi di gestione delle diverse categorie di assicurati (2012-2016)</i>	35
Fig. 4.1	<i>Gli andamenti degli indicatori: numero iscritti, numero pensioni, pensione media e contributo medio 1989-2015, per gli enti di cui al d.lgs.509/1994</i>	62
Fig. 4.2	<i>Gli andamenti degli indicatori: numero iscritti, numero pensioni, pensione media e contributo medio, per gli enti di cui al d.lgs.103/1996</i>	63
Fig. 5.1	<i>Aliquote contabili di equilibrio al netto della GIAS</i>	71
Fig. 5.2	<i>CDCM: aliquote di equilibrio e rapporto tra numero di pensioni e contribuenti attivi</i>	72
Fig. 5.3	<i>Rapporto tra numero di pensioni e contribuenti attivi</i>	73
Fig. 5.4	<i>Rapporto contabile tra pensione media al lordo GIAS e reddito medio</i>	75
Fig. 7.1	<i>Numero di abitanti per vitalizio</i>	101
Fig. 7.2	<i>Età medie alla decorrenza del pensionamento delle pensioni dirette Inps per sesso e categoria</i>	116
Fig. 7.3	<i>Età medie alla decorrenza del pensionamento ed età legali per vecchiaia delle pensioni Inps per sesso e categoria</i> ..	117
Fig. 8.1	<i>Rapporto tra patrimonio complessivo dei fondi pensione e PIL nei paesi OCSE e non OCSE, con distinzione cromatica per tipo di forma di previdenza complementare, per l'anno 2015</i>	123
Fig. 9.1	<i>Periodi di pensionamento dei tre gruppi e percentuale di trattamento contributivo</i>	139
Fig. 9.2	<i>Spesa pensionistica al lordo GIAS in percentuale del Pil (2017-2020)</i>	141

Introduzione

Il Rapporto sul “*Bilancio del sistema previdenziale italiano*”, giunto alla sua quinta edizione, rappresenta l’unico strumento disponibile in grado di dare, in un solo documento, sia una visione d’insieme del complesso sistema previdenziale del nostro Paese sia di fornire una **riclassificazione della spesa** inserita nel più ampio bilancio dello Stato, fornendo così a esperti e decisori politici una serie di dati utili alla gestione di una spesa pari a quasi la metà dell’intera spesa pubblica. Se la novità del IV Rapporto è stata la ripartizione delle entrate contributive e della spesa pensionistica ed assistenziale per singola Regione, offrendo un nuovo angolo visuale di analisi e riflessione agli studiosi e ai policy makers, in questa edizione vengono approfondite le prestazioni pensionistiche e assistenziali relative ad alcune categorie di lavoratori che mantengono ancora una serie di vantaggi, e prestazioni pagate all’estero e agli immigrati.

Il Rapporto è stato redatto fino al 2012 dal Nucleo di Valutazione della Spesa Previdenziale (Nuvasp), istituito dalla legge n. 335/1995 (riforma Dini), che lo trasmetteva annualmente al Ministro del Lavoro da cui passava alle Camere, ma per un insieme di motivi è cessato nel maggio del 2012¹. Si è creato così un vuoto non coperto (se non in modo parziale) da altre pubblicazioni per colmare il quale, con il contributo di soggetti privati, è stata ricostruita tramite un lungo e complesso lavoro di “*data entry*” una nuova banca dati unica nel suo genere e allargata, rispetto a quella del Nuvasp, anche alle **gestioni assistenziali**, a quelle relative alle “**prestazioni temporanee**” e alla Regionalizzazione con la tecnica dei flussi di cassa. Dal 2014 l’elaborazione dei dati e la redazione del Rapporto è curata dal *Comitato Tecnico Scientifico* e dagli esperti del *Centro Studi e Ricerche di Itinerari Previdenziali*, (molti dei quali già componenti o collaboratori del Nuvasp) e il Rapporto stesso viene messo a disposizione del Ministro del Lavoro, delle Istituzioni italiane e internazionali e di tutti i soggetti interessati ai temi della previdenza sociale nelle versioni in italiano e inglese.

Il V Rapporto, sulla base dei dati dei bilanci consuntivi forniti dagli Enti di Previdenza, illustra gli andamenti della spesa pensionistica, delle entrate contributive e dei saldi delle differenti gestioni pubbliche e privatizzate che compongono il sistema pensionistico obbligatorio del nostro Paese. Il periodo di osservazione inizia dal 1989, poiché solo da tale anno si possono effettuare confronti su serie storiche omogenee². L’analisi retrospettiva copre il periodo fino al 2016, ultimo anno per il quale sono disponibili dati completi ricavabili dai bilanci degli Enti che compongono il sistema Italia. Nel Rapporto, sono descritti e valutati mediante appropriati indicatori gli andamenti di tutti i fondi della previdenza obbligatoria, sia quelli riguardanti le gestioni pubbliche che sono confluite nell’INPS, ente unico di gestione della previdenza pubblica³, sia i fondi facenti capo alle gestioni private relativi alle Casse Professionali in base ai D. Lgs. n. 509 del 1994 e n.103 del 1996.

¹ Cessazione per dimissioni del Presidente e dei Componenti con lettera inviata all’allora Ministra Elsa Fornero, già componente del Nuvasp. Oltre ai compiti di monitoraggio e controllo della spesa previdenziale, alla validazione dei coefficienti di trasformazione e al coordinamento delle “*anagrafi generali dei lavoratori attivi e delle pensioni e pensionati*”, il Nuvasp realizzava il “*Rapporto sugli andamenti finanziari del sistema pensionistico*”. L’ultimo Rapporto riportava i dati al 31 dicembre 2010. Nel 2012 è andata completamente perduta la grande biblioteca del Nucleo e l’enorme banca dati realizzata in oltre 15 anni di attività. Anche il sito web del Nuvasp e con esso la serie storica dei rapporti e il data base con gli andamenti completi dal 1989 al 2010 non è più visibile.

² La rielaborazione dei dati necessaria ai confronti su serie temporali omogenee è stata effettuata dal Nuvasp e successivamente dal Centro Studi e Ricerche di Itinerari Previdenziali.

³ Art. 21 del D.L. n.211 del 6/12/2011, convertito nella Legge n. 214 del 22 dicembre 2011 “Disposizioni urgenti per la crescita, l’equità e il consolidamento dei conti pubblici”.

Ai fini della valutazione degli andamenti delle diverse gestioni sono prese in considerazione le principali variabili – numero di iscritti attivi, pensionati, contribuzione media, pensione media - che concorrono a determinare i saldi, sia nei bilanci correnti che nel medio e lungo termine. L'osservazione puntuale dei risultati dei singoli fondi è preceduta da un'analisi generale delle dinamiche della spesa complessiva del sistema pensionistico obbligatorio nell'arco temporale di ben **28** anni (unica nel suo genere) che consente di evidenziare le tendenze di breve e medio lungo termine anche con riferimento alla sostenibilità finanziaria, all'adeguatezza delle prestazioni tramite un'analisi dei tassi di sostituzione pubblici e complementari e all'andamento del rapporto spesa totale/PIL.

Il quadro pensionistico e assistenziale è completato con i dati relativi ai “vitalizi” dei parlamentari italiani e dei consiglieri regionali nonché le prestazioni a favore dei dipendenti degli organi istituzionali tra cui la Corte Costituzionale, la Presidenza della Repubblica, Camera e Senato e, come si diceva, di altre categorie privilegiate. Sono dati a volte incompleti poiché queste istituzioni spesso omettono di comunicare le posizioni all'anagrafe generale gestita dal Ministero del Lavoro tramite l'Inps in base alla legge n. 243/04. Infine, nel Rapporto sono analizzati gli andamenti della *Gestione per gli interventi assistenziali (GIAS)*, quelli della *Gestione Prestazioni Temporanee (GPT)* per le prestazioni di sostegno al reddito finanziate dalla produzione e dalla fiscalità generale, quelli relativi al bilancio Inail e la Spesa Sanitaria.

Il calcolo dei “*tassi di sostituzione*” offerti dal sistema con proiezioni per differenti carriere e scenari economici, un approfondimento sul sistema delle Casse Privatizzate e una valutazione qualitativa e quantitativa del welfare complementare e integrativo, congiuntamente a una rassegna delle principali modifiche e novità legislative proposte fino al 2016 e 2017 completano il Rapporto. Tutto ciò consente di poter completare un vero e proprio “*bilancio del welfare italiano*”.

1. Il quadro demografico e occupazionale

Demografia e occupazione sono elementi fondamentali per lo sviluppo dei sistemi di protezione sociale e lo sono ancora di più per i sistemi pensionistici a ripartizione. Non c'è previdenza se non c'è occupazione; per questo motivo e in considerazione della grande confusione che si è creata sia in materia di occupazione (una grande quantità di dati spesso in contrasto tra loro) sia per quanto riguarda le aspettative di vita (la diatriba tra forze sociali e Istat anche sulle modalità di calcolo), abbiamo ritenuto di aprire il rapporto con un “quadro” di questi due importantissimi fattori.

1.1. Il quadro demografico

1.1.1. Con l'allungamento della vita...

Dopo aver “segnato il passo” nel corso del 2015, il processo di allungamento della durata di vita nella popolazione italiana è ripreso nel 2016, a conferma di una assodata conquista che se da un lato appare confortante e induce a ben sperare anche per il futuro, dall'altro rende necessarie alcune importanti riflessioni sul cambiamento del panorama demografico nel nostro Paese e sulla gestione dei nuovi equilibri che esso inevitabilmente va determinando.

Ripercorrendo le dinamiche circa il livello di sopravvivenza degli italiani scopriamo che negli ultimi quattro decenni la speranza di vita alla nascita è passata **da 69,6 anni nel 1976 a 80,6 nel 2016 per gli uomini e da 76,1 a 85,1 per le donne**⁴, valori che riflettono una tendenza di fondo con progressivi avanzamenti largamente presenti anche nelle classi di età adulte e senili. Basti pensare come, in tale arco temporale, un 65enne abbia visto crescere la propria speranza di vita residua di circa 5-6 anni e un 80enne di 3 anni, e come il prolungamento della durata media della vita degli italiani abbia interessato quasi in ugual misura tutto il territorio nazionale, da Nord a Sud.

Per quanto il processo di cambiamento che ha caratterizzato l'ultimo quarantennio sia stato nel complesso intenso e continuo, non sono tuttavia mancate piccole inversioni di rotta determinate da fattori straordinari, quali particolari condizioni metereologiche – come è accaduto in occasione della così detta “estate killer” del 2003 o più recentemente nel 2015 – o per la concomitanza di elementi particolarmente sfavorevoli: dalla minor copertura vaccinale durante gli ultimi mesi del 2014, alle difficoltà (e ai tagli di spesa) del sistema sanitario nazionale. Due fattori questi che hanno prevalentemente colpito i soggetti più fragili (e spesso con minori risorse economiche): è soprattutto nella fascia tra i 75 e i 95 anni che risultano quasi del tutto concentrati i 54mila decessi in più registrati nel corso del 2015 rispetto all'anno precedente⁵.

In ogni caso, prescindendo da quelle che, ci si augura, possano rappresentare solo parentesi legate a una congiuntura avversa, alla luce delle tendenze osservate negli ultimi decenni sembra ancora legittimo affermare che per la popolazione italiana *“ogni giorno che passa non è uno in meno”*. Lo si dimostra, ad esempio, confrontando la speranza di vita di un neonato maschio nel 2005 con quella di un bambino di dieci anni nel 2015 e constatando come essa sia passata “solo” da 78,1 a 70,5 anni. In pratica, il nostro bambino ha consumato in dieci anni di vita unicamente 7,6 anni del suo capitale di speranza di vita e dei 2,4 anni “risparmiati” quasi il 90% è ascrivibile all'effetto di allungamento della sopravvivenza nella popolazione. Analogamente un maschio

⁴ Istat (2017a), *Indicatori Demografici. Stime per l'anno 2016*, Report, 6 marzo 2017, p.7 <http://www.istat.it>

⁵ Istat (2016), *Indicatori Demografici. Stime per l'anno 2015*, Report, 19 febbraio 2016, p.5 <http://www.istat.it>

ventenne si stima abbia guadagnato, nello stesso intervallo di tempo e per lo stesso motivo, 1,8 anni di vita e così via. In genere le donne mostrano aumenti inferiori, ma va ricordato che la popolazione femminile parte già da livelli di sopravvivenza assai più favorevoli.

1.1.2. ...una popolazione sempre più “matura”

L’allungamento della vita, importante conquista dell’umanità, non è tuttavia un risultato privo di conseguenze. I recenti mutamenti demografici registrati in Italia – così come in molti altri paesi occidentali – hanno innescato un intenso processo di invecchiamento della popolazione, nei termini di una progressiva crescita del peso demografico della componente più anziana (convenzionalmente identificata con i residenti in età 65 e più). Nel corso degli ultimi 2-3 decenni la percentuale di persone ultra64enni è infatti notevolmente aumentata: dal 15% nel 1991 (già molto superiore all’8,2% del 1951) al **22,3% del 1° gennaio 2017**⁶. In parallelo è altresì cresciuta, a ritmo intenso seppur con valori assoluti assai più contenuti, l’incidenza della presenza dei “grandi vecchi”. In particolare, la popolazione ultranovantenne è oggi pari all’**1,2%** del totale dei residenti (con 723 mila unità), mentre era lo 0,4% nel 1991 e solo lo **0,06% nel 1951**. In parallelo gli ultracentenari sono passati da poco più di 3 mila unità a oltre 17 mila nello stesso intervallo di tempo.

La popolazione invecchia per l’azione combinata di diversi fattori demografici: la prima causa è identificabile nell’aumento della speranza di vita in corrispondenza delle età anziane. Un fenomeno che è noto come “**invecchiamento dall’alto**” e contribuisce, per l’appunto, ad incrementare la quota di popolazione che si colloca nella parte alta (età senile) della piramide delle età. Ma il fatto che la vita si prolunghi non è di per sé sufficiente a spiegare l’invecchiamento demografico. Per interpretarne l’intensità e la dinamica, è bene rivolgere lo sguardo anche verso la base della piramide delle età. Nel nostro Paese il forte calo della fecondità, registrato negli ultimi decenni, ha prodotto una drastica riduzione del numero di nascite e quindi delle presenze giovani, concorrendo così a rafforzare, nel complesso della popolazione, il peso relativo della componente più anziana. Tale meccanismo è definito “**invecchiamento dal basso**” perché il fenomeno, evidenziato anche dall’aumento dell’indice di vecchiaia e dell’indice di dipendenza degli anziani⁷, è indotto dalla diminuzione del numero di nuovi ingressi e quindi della base della piramide delle età.

Va poi tenuto presente che se, da un lato, il forte calo del numero annuo di nascite rispetto a 30-40 anni fa (circa 830 mila mediamente negli anni ’70 contro le 473 mila del 2016) comporta un minor afflusso di forze giovani, dall’altro gioca un ruolo fondamentale nel produrre invecchiamento demografico anche la struttura per età già acquisita dalla popolazione attraverso le dinamiche demografiche passate. Un fattore, quest’ultimo, che talvolta tende a essere sottovalutato. Non vi è dubbio che, col procedere del tempo, i pochi bambini di oggi alimenteranno i pochi anziani di domani (o di dopodomani), così come è innegabile che nel corso del prossimo ventennio le generazioni molto numerose formate dai nati nel corso degli anni ’60 – i cosiddetti *baby boomer* oggi cinquantenni - saranno destinate a ingrossare le fila degli anziani, anche indipendentemente dai prevedibili ulteriori miglioramenti nelle condizioni di sopravvivenza.

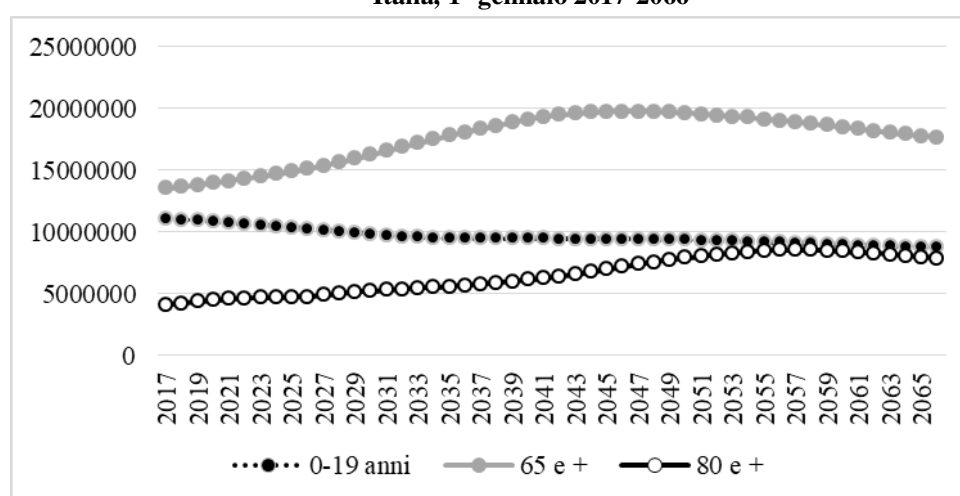
⁶ Istat 2017, p. 3.

⁷ L’indice di vecchiaia esprime il numero di 100 ultra65enni ogni giovani in età 0-14, mentre l’indice di dipendenza degli anziani rappresenta il numero di ultra65enni ogni 100 soggetti in età attiva (15-64 anni o, meglio, 20-64 anni).

1.1.3. Guardando al futuro

Gli scenari descritti dalle più recenti e accreditate previsioni demografiche⁸ mostrano, a livello complessivo, una fase iniziale di debole flessione della popolazione italiana, capace di far scendere gli attuali 60,7 milioni di abitanti a circa 59,5 milioni fra vent'anni, dando poi vita a un'ulteriore lenta decrescita sino a 53,4 milioni di residenti fra cinquant'anni. Rispetto alla composizione per età, le previsioni per i prossimi 4-5 decenni mettono in luce il massiccio e continuo aumento degli ultra64enni sino a raggiungere il valore massimo di poco meno di **20 milioni di unità attorno al 2050** – di cui **8 milioni** saranno persone con **almeno 80 anni** – mentre prospettano una diminuzione, senza soluzione di continuità, del totale di residenti in età inferiore a 20 anni (nel 2065 saranno oltre due milioni in meno rispetto a oggi).

Figura 1.1 – Popolazione residente in alcune classi d'età.
Italia, 1° gennaio 2017-2066



Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat 2017

Ciò che appare più significativo nel prendere consapevolezza dei dati sull'invecchiamento che ci aspetta - e per certi versi si configura come il punto più problematico - non è dunque solo la crescita della percentuale di popolazione anziana (dall'attuale 22% al 34% attorno alla metà del secolo), bensì il suo forte incremento in termini assoluti. I circa **6 milioni di ultra64enni in più** rispetto ad oggi, di cui **quasi 4 milioni con almeno 80 anni**, segnano indubbiamente un cambiamento della struttura demografica che darà luogo a profonde trasformazioni sociali, economiche, culturali e persino politiche, rispetto alle quali non è facile immaginare con quali strumenti ricostruire nuovi equilibri e/o adattare quelli esistenti.

Un interessante indicatore è l'indice di dipendenza degli anziani, ossia il rapporto tra ultra64enni e residenti in età attiva 20-64, poiché misura il grado di invecchiamento demografico e nel contempo può essere messo in relazione con gli effetti che tale fenomeno comporta sul fronte del carico pensionistico e sanitario e, più in generale, in termini della così detta "spesa (socio-sanitaria) correlata all'età della popolazione". Tale parametro in Italia appare destinato a crescere per effetto congiunto dell'aumento degli ultra64enni e della contrazione del numero di giovani che via via entrano a far parte della popolazione in età lavorativa. Il corrispondente valore passa infatti dall'attuale carico di 37 anziani per ogni 100 adulti in età lavorativa a 58 fra circa vent'anni per poi stabilizzarsi attorno a poco oltre 65 dopo altri dieci anni. Ciò premesso, si può ragionevolmente

⁸ Istat (2017b), Previsioni della popolazione. Anni 2016-2065, www.demo.istat.it.

pensare che la quota di prodotto interno lordo (il PIL) assorbita dalla spesa per pensioni, così come quella destinata alla sanità, siano indirizzate, in assenza di altri interventi e a parità di condizioni economiche, a seguire il medesimo trend. Solo agendo tempestivamente su alcune leve a livello macroeconomico sarà possibile contrastare/attenuare la tendenza a un aggravio del costo del welfare per effetto dell'invecchiamento demografico⁹. In tal senso si dovrebbe poter efficacemente intervenire sulla crescita di alcuni fattori, quali la produttività, la partecipazione al mercato del lavoro (specie da parte femminile) e l'occupazione, ma si tratta di obiettivi che – almeno visti con l'ottica del nostro tempo – richiedono uno straordinario impegno e non sono certo di facile realizzazione. Ci si deve allora chiedere quali altri possibili iniziative e quali altre azioni siano realisticamente attuabili al fine di contrastare con efficacia le tendenze in atto.

In proposito è bene chiarire subito che le migrazioni non costituiscono la soluzione al problema. È infatti del tutto illusorio credere che il processo di invecchiamento possa arrestarsi semplicemente grazie alle migrazioni dall'estero e all'apporto (pur importante) che esse forniscono ringiovanando la popolazione ospite e contribuendo alla sua natalità. Su quest'ultimo punto, conviene precisare che benché la popolazione straniera stabilmente residente in Italia si sia accresciuta velocemente e sembri destinata a continuare in tal senso (nonostante il rallentamento congiunturale negli anni più recenti e l'effetto dei sempre più frequenti accessi alla cittadinanza italiana), va tenuto conto che essa, anche a seguito dello stesso processo di integrazione nel nuovo contesto di vita, sta progressivamente perdendo alcuni comportamenti demografici peculiari. In particolare, si riscontrano già i primi segnali di un avvicinamento delle donne straniere ai modelli di riproduzione delle autoctone, caratterizzati da valori del tasso di fecondità totale (numero medio di figli per donna) decisamente ridotti. I dati mostrano come dal 2014 il numero medio di figli per donna sia sceso anche per le straniere sotto il livello di sostituzione tra le generazioni (la soglia dei due figli per donna) e vada, seppur lentamente, convergendo verso i valori registrati per la popolazione complessiva¹⁰. La stessa frequenza annua di nascite di bambini stranieri, che era salita progressivamente da 33 mila unità del 2002 alle 80 mila del 2012, è andata regolarmente regredendo sino ai 69 mila nati del 2016.

**Tabella 1.1 - Numero medio di figli per donna nella popolazione residente.
Italia, 2008-2015**

Anni	Totale	Donne italiane	Donne straniere
2008	1,45	1,34	2,65
2010	1,46	1,34	2,43
2012	1,42	1,29	2,37
2013	1,39	1,29	2,10
2014	1,37	1,29	1,97
2015	1,35	1,28	1,93
2016	1,34	1,27	1,95

Fonte: Istat

⁹ L'aggancio dell'età di pensionamento all'aspettativa di vita che già dal 2021 (se non addirittura prima) prevede il pensionamento per tutti, uomini e donne, a 67 anni, lo sviluppo del welfare privato sia collettivo che individuale, il welfare aziendale ma soprattutto l'utilizzo della forza lavoro inespresa (oggi il tasso di occupazione complessivo è sotto il 60% e agli ultimi posti di tutte le classifiche Ocse e Eurostat con le donne ampiamente sotto il 50%), sono tre fattori che possono mantenere in equilibrio il sistema.

¹⁰ Istat (2017a), *Indicatori Demografici. Stime per l'anno 2016*, Report, 6 marzo 2017, p.5 <http://www.istat.it>

Anche sul fronte del ringiovanimento, per quanto sia incontestabile che le migrazioni, normalmente alimentate da soggetti giovani, svolgano un ruolo determinante nel contrastare il processo di invecchiamento demografico e nel mitigarne le conseguenze più assillanti, sembra velleitario ritenere che il contributo dei flussi migratori possa effettivamente invertire il verso dell'invecchiamento della popolazione e immaginare che il loro apporto sia "la soluzione" del tutto efficace e definitiva. Una visione di questo tipo rispecchia la logica riduttiva di chi "vive nel presente" e, per esempio, nel valutare il livello di dipendenza degli anziani va alla ricerca **dell'equilibrio "di oggi"** tra il numero dei soggetti attualmente a carico (il numeratore del rapporto) e il corrispondente numero di persone in età attiva (il denominatore), ma lo fa senza tenere conto che vi sarà anche un "domani". Se invece ci si orienta correttamente verso un approccio che guarda anche in avanti, tenendo cioè conto del contributo dei flussi migratori anche nella prospettiva di futura permanenza nella società ospite (spesso in via definitiva) da parte della popolazione che ne è coinvolta, allora il ruolo dell'immigrazione come antidoto all'invecchiamento demografico appare assai meno risolutivo¹¹.

Infatti, mentre in generale è facile osservare come nel breve periodo l'indice di dipendenza degli anziani calcolato con riferimento alla popolazione che si aggiunge (gli immigrati) sia largamente inferiore alla media del corrispondente indicatore nella popolazione ospite, e quindi contribuisca ad abbassarne il valore "corrente", se ragioniamo nei termini dei futuri anni di vita che gli stessi immigrati (ove permangano) spenderanno sia in età attiva che da anziani, l'indice di dipendenza "potenziale" che ne deriva – anni di vita da anziani per ogni 100 anni da attivi – si prospetta largamente superiore al valore corrente. Detto in altri termini: l'immissione di immigrati in una popolazione crea un beneficio immediato sul fronte dello svecchiamento che tuttavia spesso si attenua, se proprio non si annulla, nel bilancio di medio-lungo periodo.

Paradossalmente, mettendo in conto la tanto enfatizzata integrazione e il (non meno auspicato) radicamento degli immigrati sul territorio si finisce col ridurre il loro contributo a sollievo di una problematica – com'è appunto l'invecchiamento demografico - che certamente ha un posto prioritario nella società ospite.

In conclusione, così come si è ormai verificato che l'immigrazione straniera non riempirà le culle vuote nell'Italia del XXI secolo - se non in modo parziale e comunque insufficiente a riportarci oltre il confine del ricambio generazionale - è al pari dimostrabile che non sconfiggerà neppure gli effetti di varia natura derivanti dall'ineluttabile invecchiamento della popolazione italiana. Ciò non toglie che il poter disporre di una "stampella" per fronteggiare la caduta delle nascite e l'ottenere una "proroga" all'ulteriore innalzamento del peso relativo della componente anziana, se pur non rappresentano le soluzioni magiche che qualcuno in passato teorizzava, ci regalano pur sempre del tempo prezioso. Quanto meno ci regalano un'opportunità che starà alle capacità del sistema Paese valorizzare pienamente per tentare di porre in essere, con la dovuta tempestività, le necessarie risposte strutturali.

1.1.4. Due nodi problematici

Un primo ambito su cui indirizzare la riflessione è di natura economica e riguarda l'analisi del potenziale produttivo con il quale il paese sarà chiamato a costruire i nuovi equilibri nei prossimi

¹¹ Blangiardo G.C. (2003), *L'antidoto migratorio all'invecchiamento demografico nelle società europee*, Rivista Italiana di Scienze Sociali, CXI, aprile-giugno.

decenni. Secondo l’approccio che si basa sul concetto di **demografia potenziale**¹², il patrimonio demografico tuttora posseduto dalla popolazione italiana – tenuto conto della sua struttura per età e dell’aspettativa di vita che corrisponde a ognuno dei suoi membri (qui calcolati secondo i livelli di sopravvivenza espressi nel 2015)¹³ – ammonterebbe complessivamente a circa 2,4 miliardi di anni-vita. Scomponendo i futuri anni attesi da ciascun individuo secondo le tre diverse fasi del ciclo di vita (studio e formazione, lavoro, pensione), si identificano (per l’insieme di tutti i residenti in Italia al 1° gennaio 2017) più di **1,316 miliardi** di anni-vita destinati ad essere spesi “al lavoro”, **969 milioni** di anni da spendere nel ruolo di “pensionati” e **113 milioni** di anni da vivere in qualità di “giovani in formazione”. Di fatto, la struttura demografica per età dei residenti all’inizio del 2017 – assumendo il 20° e il 66° compleanno come limiti dell’età attiva¹⁴ – fornisce un indice di dipendenza degli anziani “potenziale” che è pari a **73,6 anni di vita da anziani per ogni 100 da lavoratori**: sostanzialmente il doppio di quello si otterrebbe in base al tradizionale conteggio “delle teste”, ossia riferito unicamente al rapporto tra il numero di residenti in età 67 e più (gli anziani) e il numero di 20-66enni (gli attivi).

Tabella 1.2 - Patrimonio demografico della popolazione italiana per specifiche fasi del ciclo di vita attiva, secondo la struttura per sesso e età al 1° gennaio 2017 e 2037 (milioni di anni-vita)

	Fasi del ciclo di vita attiva			
	Formazione	Lavoro	Pensione	Totale
	0-19 anni	20-66 anni	67 anni e +	Tutte le età
Residenti al 1° gennaio 2017	113	1316	969	2398

Fonte: elaborazioni su dati Istat

Un secondo nodo problematico ha per oggetto gli equilibri di welfare. Rispetto a questi ultimi il futuro lascia intendere, tra gli altri, due punti che meritano una particolare e attenta considerazione.

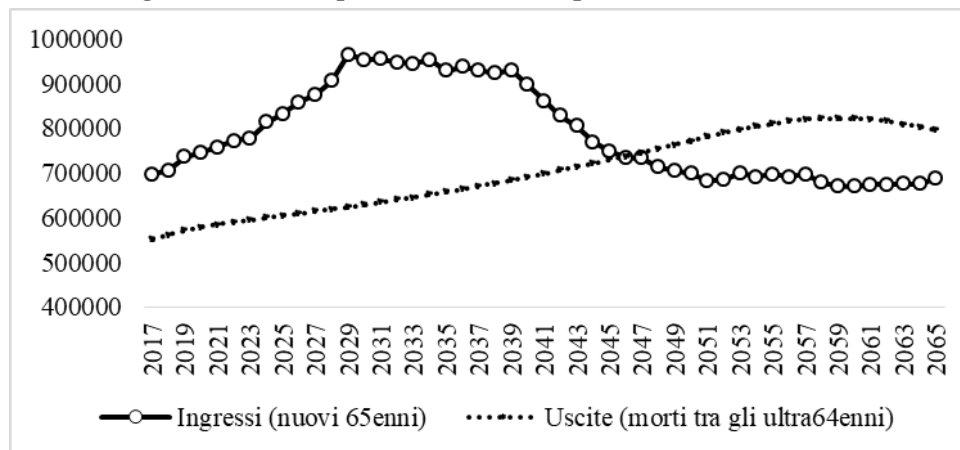
Il primo riguarda le trasformazioni delle strutture familiari correlate all’invecchiamento della popolazione. Nell’arco dei prossimi vent’anni, la componente ultra84enne sembra destinata ad accrescersi di 1,2 milioni di unità, e al suo interno aumenterebbero di 600 mila unità i soggetti che vivono da soli: una condizione, questa, che nelle età senili si accompagna inevitabilmente a maggiore fragilità, fisica e psicologica, e a forme di dipendenza che, in un contesto di reti familiari strutturalmente più deboli (dove il modello del figlio unico riduce inevitabilmente le figure parentali), richiedono maggiore attenzione da parte del sistema di welfare. Va altresì osservato che la crescita degli ultra84enni soli è più intensa per la componente maschile (+102% per gli uomini rispetto a +62% per le donne), ossia proprio in corrispondenza di quei soggetti che spesso hanno meno capacità, o semplicemente meno consuetudine, nel vivere in autonomia.

¹² Blangiardo G.C. (2012), *Discovering the Demographic GDP*, Rivista Internazionale di Scienze Sociali, 1, 2012. Blangiardo G.C., Rimoldi S., *The potential demography: a tool for evaluating differences among countries in the European Union*, Genus, 3, 2012.

¹³ Il patrimonio demografico è definito come ammontare complessivo degli anni di vita residua che spettano a una popolazione in base alla somma delle aspettative di vita di ogni suo singolo membro.

¹⁴ Tali limiti sono stati scelti in relazione alle tendenze in atto verso nuovi confini dell’età lavorativa.

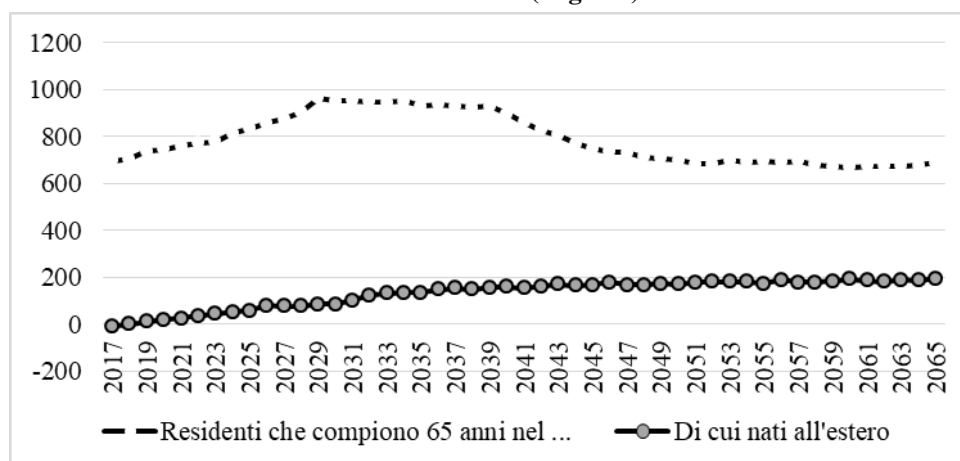
Figura 1.2 - Bilancio dei movimenti in entrata nella popolazione ultra65enne in Italia (a seguito del 65° compleanno) e in uscita (per morte). Anni: 2017-2065



Fonte. nostre elaborazioni su dati Istat 2017

Un secondo punto problematico per gli equilibri di welfare che andranno ricercati negli anni a venire emerge dall'analisi dei processi di crescita della popolazione anziana di cui si è detto. Se si considera il flusso annuo di ingressi e di uscite nel/dal contingente dei residenti in età 65 e più, è facile rilevare come, sino a circa la metà del secolo, la consistenza numerica delle entrate – per raggiungimento del 65° compleanno – sarà largamente superiore a quella delle uscite (per morte). La differenza attualmente è nell'ordine di 100 mila unità, ma si ridurrà lievemente per qualche anno per poi accrescersi decisamente sino a raggiungere circa 400 mila unità nel 2030. In proposito, può sorprendere osservare che il picco del 2030, da porre in relazione al *baby boom* del 1965, non sia seguito dal declino che ci si attenderebbe per via della caduta della natalità sviluppatasi dalla metà degli anni '60. Di fatto, il motivo per cui i flussi di ingresso nella popolazione anziana si rivelano pressoché stabili, attorno alle 900 mila unità annue, sino al 2040 **va ricercato nel contributo della popolazione straniera** che, pur essendo nata altrove, raggiungerà (proprio in quegli anni) il 65° compleanno in Italia. Un contributo, questo, che può definirsi “**invecchiamento importato**”. Infatti, se confrontiamo i flussi di ingresso nell'età anziana “attesi”, sulla base del numero dei nati in Italia 65 anni prima (tenuto conto della sopravvivenza), con i corrispondenti valori effettivamente indicati negli scenari di previsione, rileviamo una supremazia di questi ultimi che arriva a raggiungere le 200 mila unità annue. Un divario che è largamente superiore al corrispondente valore del flusso di stranieri che via via raggiungono la soglia dei 65 anni, in quanto risente del consistente numero di immigrati (nati altrove) che, avendo acquisito la cittadinanza, raggiungeranno le età anziane da italiani.

**Figura 1.3 - Movimenti in entrata nella popolazione ultra65enne in Italia (a seguito del 65° compleanno).
Anni 2017-2065 (migliaia)**



Fonte. nostre elaborazioni su dati Istat 2017

Va subito rilevato come il fenomeno dell'invecchiamento importato non sia affatto neutrale sul piano della spesa pubblica. Esso avrà ricadute problematiche sul sistema di welfare dei prossimi decenni, in quanto ha senso ipotizzare che questa nuova categoria di anziani potrà avere grosse difficoltà sul fronte pensionistico. Si tratta, come è facile immaginare, di soggetti che spesso hanno avuto un lavoro regolare solo in età matura e che hanno normalmente ricevuto salari relativamente bassi, così che il loro livello di contribuzione non sempre sarà sufficiente a garantire una pensione dignitosa. In ultima analisi, si prospetta l'esigenza di interventi integrativi nel segno della solidarietà; interventi le cui risorse andranno tuttavia recuperate nei bilanci del welfare, già di per sé difficili da quadrare, o attraverso una fiscalità generale che, come è noto, non offre certo grandi margini di manovra.

1.2. Il quadro occupazionale

Le fonti informative sugli indicatori dell'occupazione e su quelli della disoccupazione sono molteplici e spesso non coerenti tra loro. Di seguito vengono analizzati questi indicatori confrontandoli con i dati pre-crisi (del 2008) e per gli anni 2014-2017.

1.2.1. Gli indicatori dell'occupazione

Il tasso di occupazione, che era pari al **58,7%** nel 2008 (si intende la percentuale di persone al lavoro in rapporto alla popolazione in età da lavoro, convenzionalmente 15-64 anni) era sceso al 56,5% nel 2010 e al 55,8% nel 2014. Da qui comincia una ripresa graduale: al 56,4% nel 2015, al 57,4% nel 2016 e al 57,8% nel primo semestre 2017 e al 58,1% a settembre 2017.

Per meglio comprendere questi andamenti, è opportuno esaminare in parallelo i tassi di disoccupazione e inattività. L'**inattività** indica la percentuale di popolazione in età di lavoro che non cerca di occuparsi (studenti, casalinghe, scoraggiati, ecc.). Di norma questa percentuale è tanto più elevata quanto più la situazione economica è percepita come negativa e quindi tale da non offrire possibilità di occupazione. Questo indicatore era al **25,2%** nel 2008, è salito impetuosamente fino al 36,5% del 2013 e poi ha cominciato a scendere: 35,5% nel 2015, 34,8% nel 2016, 34,6% nel primo semestre 2017 e 34,4% a settembre 2017. Il tasso di **disoccupazione** indica la percentuale della popolazione attiva (che lavora o che cerca lavoro) che non è occupata. Paradossalmente quindi

se aumenta il numero di coloro che cercano lavoro è più probabile che aumenti il numero assoluto di coloro che non lo trovano, e quindi può aumentare contestualmente sia il tasso di occupazione (una parte ha trovato lavoro) che quello di disoccupazione (una parte non lo ha trovato). Il tasso di disoccupazione, che era al **6,7%** nel 2008, è schizzato fino al **12,7%** nel 2014, per poi scendere rapidamente all'**11,9%** nel 2015 e 2016 e a **11,2%** nel primo semestre 2017 e **11,1%** a settembre. Si noti che il tasso di disoccupazione è rimasto stabile tra il 2015 e 2016 pur essendo aumentato il tasso di occupazione: infatti è diminuito il tasso di inattività, quindi è aumentato il numero delle persone che hanno ricominciato ad essere attive sul mercato del lavoro.

È la **combinazione fra i tre parametri** che definisce i trend del mercato del lavoro: infatti nel 2014 i tre parametri sono rispettivamente **55,85%** (occupazione) **12,7%** (disoccupazione) **36,1%** (inattività); nel 2015 diventano rispettivamente **56,4%**, **11,9%**, **35,5%**, nel 2016 **57,4%**, **11,9%** e **34,8%**. Negli anni 2015 e 2016, sono contemporaneamente positivi tutti tre gli indicatori: aumenta l'occupazione e diminuisce la disoccupazione pur se aumenta il numero di coloro che cercano lavoro. Sta in questi due anni la svolta della crisi sul terreno dell'occupazione. Si tratta di un andamento che è facile (e opportuno) verificare facendo riferimento non alle percentuali ma ai numeri assoluti: nel 2014 gli occupati sono **22.278.917** e i disoccupati **2.936.000**, che diventano rispettivamente **22.464.753** e **3.033.000** nel 2015, anno in cui aumentano gli occupati e sempre più persone cercano occupazione, per quanto molti non la trovino.

Cambia però il trend nel 2016: continuano a aumentare gli occupati (**22.757.838**) e diminuiscono i disoccupati (**3.012.000**), pur se continua ad aumentare il tasso di partecipazione al Mercato del Lavoro. Segno che nel 2015 l'aumento dell'occupazione rispecchia un clima di fiducia che cresce e che si traduce nel 2016 in una crescita di coloro che, riattivandosi sul mercato del lavoro, trovano occupazione. Questa è una svolta che viene confermata dai dati del primo semestre 2017: gli occupati sono **22.985.000** e i disoccupati **2.910.000** e ancor più dai primi 9 mesi del 2017 con **23.138.000** occupati e **2.891** disoccupati. In conclusione, tra il 2015 e il 2017 tutti gli indicatori occupazionali tornano in positivo contemporaneamente (**tab. 1.3**). Questi sono i dati aggregati: è opportuno tuttavia fare qualche analisi più particolare.

Tabella 1.3 - Tassi di occupazione, inattività e disoccupazione tra 2008 e 2016 (valori %)

	2008	2014	2015	2016	I semestre 2017	settembre 2017
Tasso di occupazione	58,7	55,8	56,4	57,4	57,8	58,1
Tasso di disoccupazione	6,7	12,7	11,9	11,9	11,2	11,1
Tasso di inattività	25,2	36,1	35,5	34,8	34,6	34,4

L'andamento occupazionale per genere: per i **maschi** il tasso di occupazione scende dal **70,1%** del 2008 al **64,7%** del 2014, per poi risalire al **65,5%** del 2015, al **66,5%** del 2016, al **67,1%** del primo semestre 2017 e a **67,4%** di settembre, mentre il tasso di disoccupazione sale dal **5,5%** del 2008 al **15%** del 2014 per poi cominciare a scendere: **11,3%** nel 2015, **10,9%** nel 2016, **10,1%** nel primo semestre 2017 e stabile nel terzo trimestre.

Per le **femmine** l'occupazione, al **47,1%** nel 2008, scende leggermente fino al **46,9%** del 2014, risale lievemente al **47,2%** del 2015 poi al **48,1%** del 2016 e al **49,1%** del secondo trimestre 2017 (si cita questa rilevazione e non quella semestrale perché in questo trimestre il tasso di occupazione femminile è il più alto da sempre); si registra un lieve calo nel terzo trimestre che porta il tasso a **48,9%**. Il tasso di disoccupazione segue la dinamica di quello maschile restando superiore

di uno o due punti. Il fatto notevole è che l'occupazione femminile, come dicono le variazioni poco significative dei tassi percentuali, ha risentito molto meno della crisi, e alla ripresa ha addirittura superato i livelli pre-crisi: i numeri assoluti ci dicono che le donne occupate nel 2008 erano **9.268.000** ma sono cresciute a 9.525.000 nel 2016 e addirittura a 9.684.000 del terzo trimestre 2017.

Una spiegazione plausibile per questo dato è che il part time, enormemente più diffuso tra le donne, abbia avuto una funzione di ammortizzatore: in qualche modo il minore costo della mano d'opera femminile l'ha messa ai margini dei processi di ricomposizione della mano d'opera in generale. Naturalmente c'è un rovescio della medaglia: per esempio il fatto che il part time involontario è stato quasi del tutto scaricato sulle donne. La percentuale di donne sul totale degli occupati è comunque aumentata dal 40,14% del 2008 al 41,44% del 2016 e al 41,8% del terzo trimestre 2017.

Per fasce di età: il **tasso di occupazione** vede un netto spostamento a vantaggio della fascia più anziana (**over 50**) che passa dal **47%** del 2008 al 56,3% del 2015, 58% 2016 e **59,3%** nel primo semestre 2017 (59,5 a settembre 2017). Cresce, ma molto meno, anche la fascia **35-49 anni**: dal **68,9%** del 2008 al 71,9% nel 2015, 72,5% nel 2016 e **73,3%** nei primi 9 mesi di quest'anno.

Precipita invece la classe più giovane, da **15-34 anni: 50,3%** nel 2008 che diventa 39,2% nel 2015 per riprendere poi debolmente con 39,9% nel 2016 e **40,7%** in questo primo semestre. Se però scomponiamo il dato di questa fascia per il 2017 vediamo che il segmento più giovane (15-25 anni) ha un tasso molto basso (16,8%), per giunta in ribasso rispetto al 2016 (anche se nel terzo trimestre aumenta lievemente al 17%) mentre la fascia successiva presenta un tasso non troppo lontano dalle altre (61,6%) e in aumento rispetto al 2016. Le ragioni sono evidenti: nella fascia più giovane la gran maggioranza dei soggetti è ancora in formazione e quindi ha poco senso interpretarne l'assenza dal mondo del lavoro come inattività. Si tratta di un equivoco statistico che andrebbe corretto: così come è adesso produce dati fortemente distorti, come un tasso di inattività in questa fascia pari al 74,5%, che a cascata falsa i dati generali (come ben illustrato *infra*).

Rispetto allo spostamento di occupazione verso la fascia più anziana (il cosiddetto boom delle assunzioni di ultracinquantenni) la statistica va rivista alla luce delle dinamiche demografiche, come ha iniziato a fare l'Istat: l'invecchiamento naturale della popolazione sposta sul piano statistico lavoratori occupati dalle fasce più giovani verso le più anziane senza che vengano adeguatamente rimpiazzate da nuovi ingressi di giovani. Sembra che ci siano più anziani al lavoro, ma la realtà è che ci sono più lavoratori che diventano anziani (**tab. 1.4**).

Come del resto si può facilmente verificare esaminando i dati dell'INPS (Osservatorio del Precariato) che prende in considerazione, tramite le Comunicazioni Obbligatorie, non gli stock di occupazione ma i flussi e dimostra che le nuove assunzioni nella fascia più anziana sono solo 1/3 di quelle per la fascia intermedia e la metà di quelle della fascia più giovane.

Istruzione e occupazione: la crisi non ha colpito in modo "egualitario" rispetto ai livelli di istruzione. Nel 2008 il **27,5%** di coloro che avevano solo il titolo di *scuola elementare* era occupato, percentuale che si è ridotta al **23,9%** nel 2015 e 2016. Tra quelli che avevano il *titolo di scuola media inferiore*, il **50,6%** era occupato nel 2008, percentuale scesa al **44%** nel 2015 e 2016. Tra i *diplomati* gli occupati erano il **67,5%** nel 2008, scesi al 62,7% nel 2015 e risaliti al **63,6%** nel 2016. Infine tra coloro che hanno un *titolo di laurea* o post laurea nel 2008 lavorava il **78,7%**, calati al 77,1% nel 2015 e risaliti al **78,5%** nel 2016. Lo sprofondamento delle prime due classi è

probabilmente da attribuire in buona parte al fatto che si tratta di due classi prevalentemente anziane, per cui molti componenti hanno raggiunto la pensione durante il periodo tempo considerato. Tuttavia il fatto che l'occupazione per i laureati sia sostanzialmente uguale al periodo pre-crisi è indicativo del fatto che si sta modificando la composizione della domanda di lavoro.

Infine, è opportuno valutare la "qualità" della nuova occupazione creata nel dopo crisi; useremo tre indicatori: *percentuale dei contratti a tempo determinato; incidenza del part time; ore lavorate.*

Per quanto concerne i **contratti a termine**, si è registrato un aumento significativo in termini di stock e ancora di più in termini congiunturali: dal 9,9% sul totale degli occupati nel 2008 si passa all'11,9% del primo semestre 2017, ma nel secondo trimestre di quest'anno quasi l'80% degli avviamenti sono stati a tempo determinato e questo suggerisce che sia un dato destinato a crescere. Includendo nei contratti a termine quelli di collaborazione si arriva a un 14% che è comunque più basso del dato medio UE (14,2%).

Il dato sul **part time** è anch'esso in crescita: dal 2008 (11,1%) al 2015 (18,9%) e al 2016 (19%). Il part time ha avuto negli anni della crisi una funzione da ammortizzatore, soprattutto per l'occupazione femminile: un 32% nel 2016 a fronte di un 10% per i maschi.

Tabella 1.4 - Tassi di occupazione per genere, età e istruzione tra 2008 e 2017 (valori %)

	2008	2014	2015	2016	I semestre 2017	settembre 2017
Maschi	70,1	64,7	65,5	66,5	67,1	67,4
Femmine	47,1	46,9	47,2	48,1	49,1	48,9
15-34 anni	50,3	39,1	39,2	39,9	40,7	40,9
35-49 anni	68,9	71,6	71,9	72,5	73,3	73,3
oltre 50 anni	47	54,8	56,3	58	59,3	59,4
Scuola elementare	27,5		23,9	23,9		
Scuola media inferiore	50,6		44	44		
Diploma	67,5		62,7	63,6		
Laurea	78,7		77,1	78,5		

Da notare che questo rapporto non è insolito in molti paesi UE (Germania, Francia, Olanda) ma è rimasto sostanzialmente costante negli anni della crisi, mentre in Italia la forbice tra part time femminile e maschile si è sensibilmente aperta dal 2007 a oggi. Si tratta, come notato precedentemente, del rovescio della medaglia della miglior tenuta dell'occupazione femminile durante la crisi. Un altro dato conferma questa conclusione: il part time involontario, tipica soluzione che si accetta pur di salvare il posto di lavoro è cresciuto da medie equivalenti a quelle europee (circa il 25% degli occupati part time) addirittura al 63,9% del 2015, per scendere rapidamente appena iniziata la ripresa (62% nel 2016, 60% nel primo semestre 2017).

Il **numero delle ore lavorate** ha ripreso a crescere: nel 2016 supera del 3,4% il monte ore lavorate nel 2015 ma resta ancora inferiore dell'8,7% a quello del 2008; ricomincia a crescere anche il numero di ore lavorate pro capite (+1.1% nel 2016 rispetto al 2015), ma ancora sotto del 4% rispetto al 2008. Riprendono a crescere lievemente anche le ore straordinarie: nell'industria in senso stretto nel primo semestre 2017 si registra una media di 3,8 ore di straordinario ogni 100 ore lavorate, con una crescita sul 2016 dello 0,3%. Bisogna comunque tenere presente che sul forte calo delle ore totali lavorate pesano sia la perdita di occupazione rispetto al 2008, non ancora completamente recuperata, sia la forte crescita del part time.

In sostanza la ripresa porta ad un significativo recupero del numero degli occupati rispetto ai dati pre-crisi, ma al prezzo di un maggior numero di contratti a termine, di soluzioni part time e di monte ore lavorate.

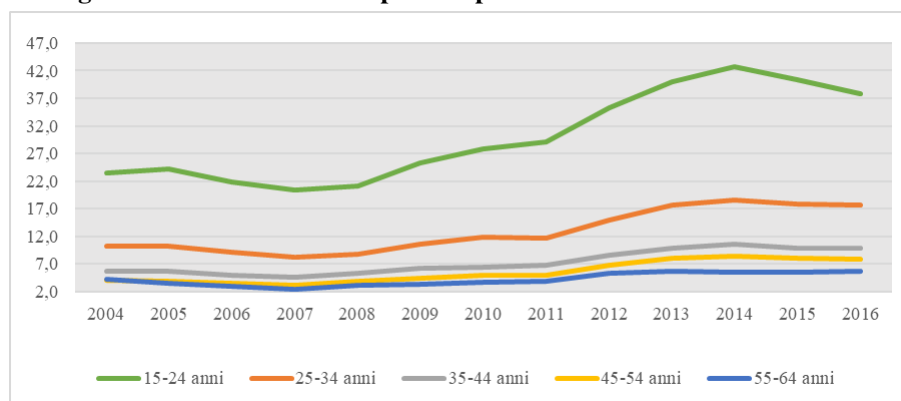
1.3. Il calcolo del tasso di disoccupazione giovanile (15-24 anni): un falso allarme?

Gli alti valori della disoccupazione giovanile, ossia di quella statisticamente definita nella **classe di età tra i 15 e i 24 anni**, ha allarmato a lungo i governi, il mondo economico e le famiglie; per questa ragione ci è sembrato utile trattare in modo innovativo questo tema, avvalendoci della perizia in materia della prof.ssa Alessandra del Boca e di Antonietta Mundo¹⁵. In realtà gli alti valori assunti dal **tasso di disoccupazione giovanile** sono frutto di un inganno statistico e, come affermano le esperte, l'indicatore non è adatto a rappresentare il fenomeno. Anche se nel 2014 il tasso di disoccupazione giovanile è arrivato a toccare il 42,7%, la vera emergenza occupazionale è la disoccupazione dei giovani tra i 25 e i 34 anni, dimostrabile con l'utilizzo di un altro indicatore più adatto per i confronti tra le classi di età.

Il tasso di disoccupazione è calcolato dividendo i disoccupati di una determinata classe di età per la corrispondente forza di lavoro. Per tutte le classi di età over 24 la forza di lavoro rappresenta una percentuale molto alta della corrispondente popolazione, tra il 70-80%, mentre fa eccezione la classe di età 15-24 anni nella quale la forza di lavoro nel 2016, rappresenta solo il 26,6% della popolazione di pari età, poiché la maggior parte dei ragazzi studia, dunque è ancora a scuola o all'università.

Un denominatore così basso, rispetto a quello delle altre fasce di età, produce valori gonfiati anche con un numero basso di disoccupati; inoltre è fuorviante e non è confrontabile con le altre classi di età dove quasi tutta la popolazione è attiva. Nel 2016, nella classe di età 15-24 anni il "tasso di disoccupazione giovanile" è del **37,8%**, il tasso di disoccupazione per la classe di età 25-34 anni è del 17,7%, tra i 35-44 anni il tasso scende al 9,9%, nella classe di età 45-54 diminuisce al 7,9% e nell'ultima classe di età 55-64 anni tocca il 5,7% (**fig. 1.4**).

Figura 1.4 – Tasso di disoccupazione per classe di età. Anni: 2004 – 2016



Fonte: Istat

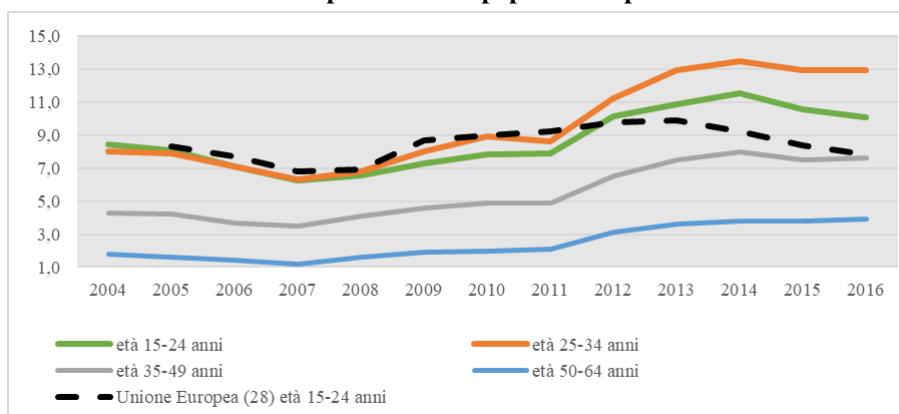
Se, invece, per i confronti per età della disoccupazione si utilizzasse l'**incidenza della disoccupazione sulla popolazione**, un indicatore regolarmente in uso presso Istat e Eurostat, ecco

¹⁵ Il tema è stato trattato approfonditamente dalle due esperte in un capitolo del libro "L'inganno generazionale. Il falso mito del conflitto per il lavoro" Egea – Università Bocconi Editore, Milano 2017. Il testo del paragrafo è una sintesi riproposta dalle autrici per il V Rapporto.

che verrebbero ristabilite le vere proporzioni del fenomeno e i valori diventerebbero significativamente confrontabili tra le varie classi di età (**fig. 1.5**). Tant'è che quest'ultimo indicatore, che utilizza al numeratore il numero di disoccupati, rapportandolo alla popolazione della corrispondente età rivela in modo più corretto e senza distorsioni il vero problema della disoccupazione, quella dei giovani *millennial* tra i 25 e 34 anni, ai quali a nostro avviso dovrebbero essere dedicate prioritariamente le politiche occupazionali.

Nel 2016, a un'incidenza della disoccupazione sulla popolazione dei giovanissimi 15-24enni in forte discesa, pari al 10,0% (9,1% a giugno 2017), corrisponde per la successiva classe di età 25-34 anni una più preoccupante incidenza, pari al 12,9% (12,8% a giugno 2017); nelle successive classi di età dei 35-49 e dei 50-64 anni i valori sono rispettivamente pari al 7,6% e al 3,9%. Nello stesso anno nell'Unione Europea a 28 paesi, per i giovanissimi europei tra i 15 e i 24 anni l'incidenza della disoccupazione sulla relativa popolazione è del 7,8%: 2,2 punti percentuali sotto la corrispondente media italiana (**fig. 1.6**).

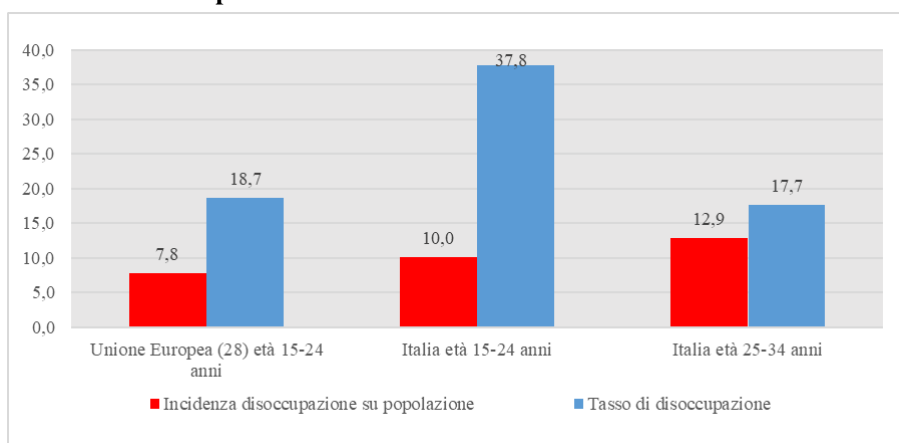
Figura 1.5 – Incidenza della disoccupazione sulla popolazione per classe di età. Anni: 2004-2016



Fonte: Istat ed Eurostat

Un ulteriore aspetto, di cui occorrerebbe tenere conto nei confronti dei tassi di disoccupazione tra le classi di et , soprattutto nell'analisi delle serie storiche,   la componente demografica che con le sue variazioni interagisce con la componente occupazionale. Con il passare degli anni le generazioni italiane dei giovani diminuiscono, mentre le generazioni pi  anziane e affollate dei *baby boomer* invecchiano e passano da una fascia di et  a quella successiva, alterando i confronti tendenziali.

Figura 1.6 – Confronto tra tasso di disoccupazione e incidenza disoccupazione su popolazione per le classi di et  15-24 e 25-34. Anno 2016



Fonte: Istat ed Eurostat

2. Spesa e saldi della previdenza obbligatoria dal 1989 al 2016 nel complesso e per singola gestione

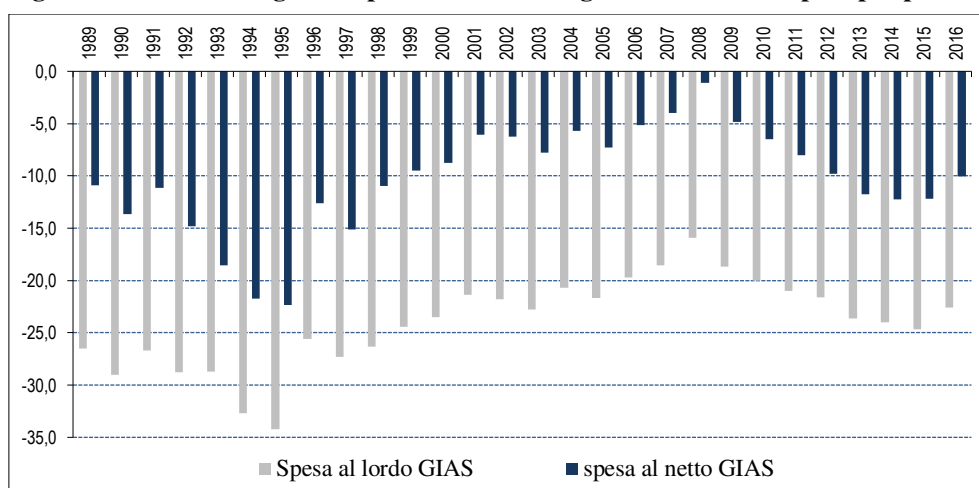
2.1 Spesa e saldi della previdenza obbligatoria dal 1989 al 2016

I dati di consuntivo indicano che, per l'insieme dei fondi pubblici e privati del sistema obbligatorio, la **spesa totale per pensioni**¹⁶ è ammontata nel 2016 a 253,731 miliardi di euro, vale a dire 211 milioni in meno rispetto al 2015. In termini percentuali, si tratta di una lieve diminuzione pari allo 0,083%, che si distingue però dai due anni precedenti, che hanno registrato rispettivamente aumenti dello 0,6% e dell'1,8%. Sempre nel 2016, le entrate da contribuzione sono ammontate a 196,52 miliardi di euro, con un aumento di 5,18 miliardi rispetto all'anno precedente. Ciò equivale ad una variazione annua positiva del 2,71%, un valore che si riavvicina ai tassi di crescita registrati negli anni prima della crisi, quando, con il calo dell'occupazione, le entrate contributive hanno cominciato a subire una forte frenata che è durata ben sette anni.

A seguito di questi andamenti positivi, il saldo tra entrate contributive e uscite per prestazioni al netto delle spese assistenziali è risultato negativo per 21,98 miliardi di euro, mentre al lordo della GIAS, lo stesso saldo ha superato i 57,2 miliardi di euro. Tali cifre sono rivelatrici di un persistente squilibrio dei conti (individuabile soprattutto nelle gestioni dei dipendenti pubblici, degli agricoli e dei fondi speciali), che tuttavia segna un miglioramento rispetto all'anno precedente, sia al netto che al lordo della spesa assistenziale, rispettivamente di 4,6 e di 5,2 miliardi.

La **Figura 2.1** mostra l'andamento dei saldi su un profilo temporale di lungo periodo. Come si nota, i valori negativi dei saldi negli anni che precedono le riforme erano molto elevati e tendenzialmente in crescita. Nel 1995, il disavanzo ha toccato i valori massimi, arrivando a pesare per oltre il 22% della spesa al netto delle uscite assistenziali e addirittura oltre il 34% se si sommano spese previdenziali e trasferimenti GIAS.

Figura 2.1 - Saldi delle gestioni previdenziali obbligatorie in % della spesa per pensioni



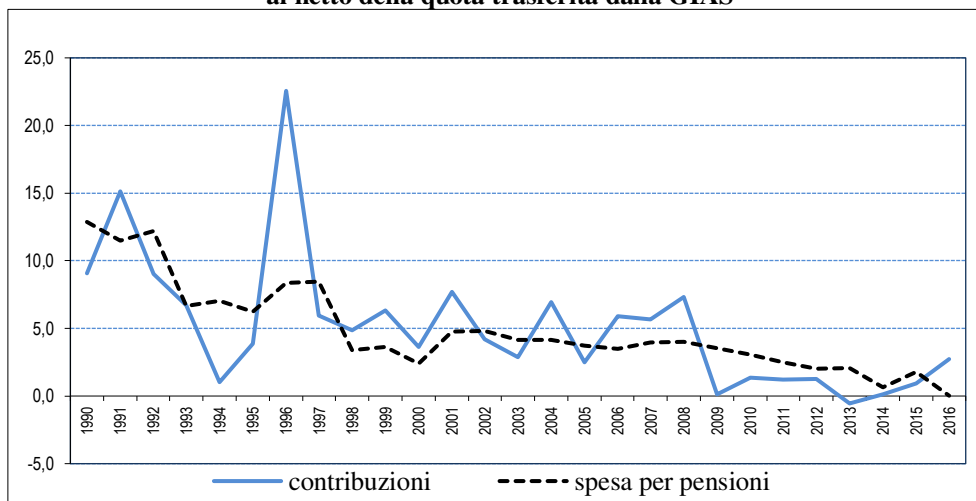
Le riforme hanno modificato in misura significativa la situazione dei conti, con un progressivo miglioramento che ha portato i conti nel 2008 a un saldo prossimo al pareggio tra

¹⁶ La spesa totale comprende le prestazioni derivanti dai contributi versati (cioè le pensioni previdenziali) e le prestazioni/integrazioni di natura assistenziale, comprese le integrazioni al minimo e i prepensionamenti, finanziate dai trasferimenti pubblici e contabilizzate nella GIAS (Gestione per gli interventi assistenziali).

entrate e uscite al netto della quota relativa alla GIAS. Dall'anno successivo, tuttavia, con l'inasprirsi della crisi economica, l'andamento dei saldi contabili del sistema previdenziale ha ripreso a peggiorare.

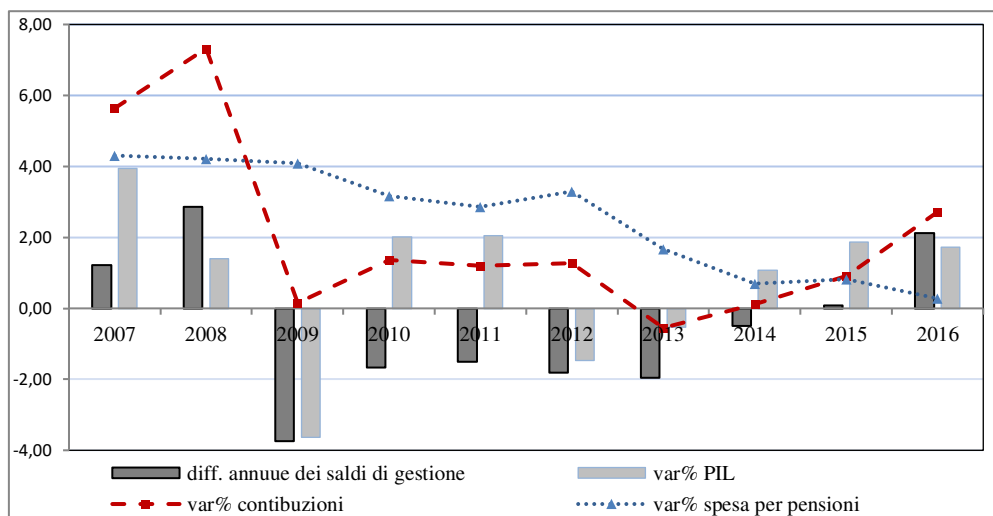
Questa inversione, dovuta principalmente al brusco arresto delle entrate contributive, è proseguita fino al 2014 quando, con gli effetti della ripresa sui redditi da contribuzione, è iniziata una nuova fase di contenimento dello squilibrio finanziario.

Figura 2.2 - Tassi % annui di variazione delle entrate contributive e delle spese per pensioni al netto della quota trasferita dalla GIAS



La **Figura 2.2**, in cui sono raffigurati i tassi di variazione annua di entrate contributive e spese per pensioni al netto della quota GIAS chiarisce meglio le dinamiche dei saldi previdenziali. Seguendo i profili delle variazioni di entrate e uscite si rileva come, a fronte di una dinamica della spesa che appare sempre più contenuta per effetto delle riforme, le contribuzioni mostrino oscillazioni pronunciate, essendo più sensibili ai fattori congiunturali. In particolare, nel corso del lungo ciclo economico negativo cominciato nell'ultima parte dello scorso decennio le entrate segnano un generale rallentamento, registrando nel 2009 e nel 2013 variazioni nulle o negative.

Figura 2.3 - Pil, contribuzioni, spesa per pensioni e saldi di gestione in rapporto alla spesa



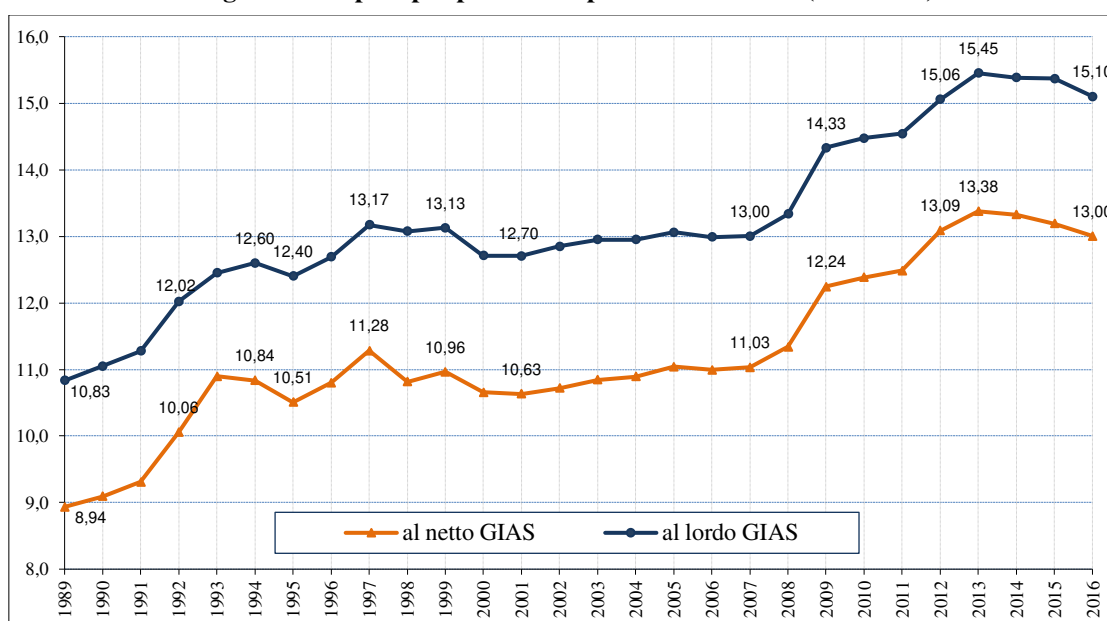
Lo stretto collegamento tra l'andamento dell'economia e lo squilibrio dei conti della previdenza è confermato dai grafici di **Figura 2.3**, dove sono riportati, per un arco di tempo che va

dall'inizio della crisi fino al 2016, i tassi percentuali di variazione annui dei valori nominali del Pil, delle contribuzioni e della spesa per pensioni, nonché gli effetti sui saldi di gestione in rapporto alla spesa, misurati dalle loro differenze annue.

Come si vede, fatta eccezione per il 2008 quando gli effetti negativi della crisi su redditi e occupazione non si erano ancora manifestati pienamente, in tutti gli anni in cui la variazione del Pil scende sotto la soglia del 2% in termini nominali e ovviamente ancor più quando la variazione è negativa, si manifesta un peggioramento dei saldi della previdenza. In questi anni, in cui l'effetto "strutturale" delle riforme ha progressivamente limitato la dinamica della spesa pensionistica, a determinare l'evolversi dei saldi è stato soprattutto l'andamento delle entrate contributive che, dipendendo dall'occupazione e dai redditi da lavoro, hanno subito le conseguenze dell'andamento negativo dell'economia¹⁷.

L'effetto combinato della spesa per pensioni e dell'andamento del Pil è sintetizzato nella **Figura 2.4**, dove è messa in relazione la dinamica delle due variabili¹⁸. Osservando i grafici, si nota che dal 1989 al 2016 il peso della componente assistenziale (GIAS) è rimasto relativamente costante, soprattutto dal 1999 in poi, mentre il rapporto tra spesa pensionistica¹⁹ e Pil ha visto un aumento tendenziale con ritmi di crescita che però si modificano sensibilmente in diverse fasi temporali.

Figura 2.4 - Spesa per pensioni in percentuale del Pil (SEC 2010)



La quota appare, infatti, in sensibile aumento fino al 1997, quando la spesa totale sale dall'10,8% al 13,2%²⁰. Da tale anno, il rapporto tra spesa pensionistica e Pil si stabilizza fino al

¹⁷ È da registrare che nel periodo in esame, in base alle modifiche normative intervenute, le aliquote di contribuzione dei lavoratori autonomi e dei parasubordinati sono aumentate, attenuando la contrazione delle entrate contributive.

¹⁸ Nelle analisi della Commissione Europea che mettono a confronto i sistemi di protezione sociale dei Paesi membri, il rapporto tra spesa per pensioni e Pil è considerato un indicatore della sostenibilità finanziaria dei sistemi pensionistici

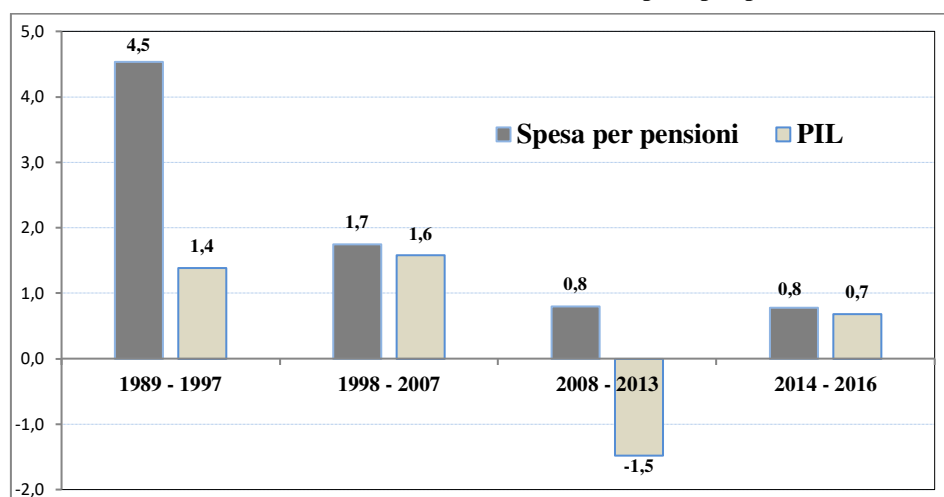
¹⁹ Va precisato che in questa definizione di spesa pensionistica sono comprese le integrazioni al minimo e altre prestazioni assistenziali che non dovrebbero essere contabilizzate come spesa per pensioni.

²⁰ L'inversione del 1995 è dovuta al blocco temporaneo dei pensionamenti di anzianità (art. 13, comma 1, l.724 del 23/12/1994), rimasto in vigore fino alla riforma generale del sistema pensionistico (l.335/1995).

2007 su valori molto vicini al 13%²¹. Con la crisi, la quota ha ricominciato a aumentare, salendo sopra il 15,4% nel 2013. Dal 2014, con il manifestarsi dei primi cenni di ripresa dell'economia, la quota ha teso nuovamente a stabilizzarsi, con qualche segnale di riduzione, più visibile nel 2016.

La successiva **Figura 2.5** aiuta a capire meglio gli andamenti del rapporto tra spesa per pensioni e Pil nel periodo osservato. In essa sono riportati i valori medi dei tassi di variazione delle due grandezze che, per ragioni di confronto tra i diversi periodi, sono misurate al netto dell'inflazione²².

Figura 2.5 - Medie dei tassi annui di variazione del Pil reale e della spesa per pensioni al netto dell'inflazione



Risulta evidente come dal 1989 al 1997, la crescita media in termini reali del Pil (+1,4%) sia molto inferiore alla dinamica della spesa pensionistica che, nello stesso periodo, è cresciuta a un tasso medio annuo del 4,5%. Nel secondo periodo (1998-2007), con le riforme già attuate, la tendenza all'aumento della spesa pensionistica appare molto ridimensionata (media annua +1,7%) e vicina alla crescita del Pil (media annua +1,6%). Tale convergenza dei tassi di crescita è ciò che ha consentito di mantenere, come visto in **Figura 2.4**, una sostanziale stabilità del rapporto per più di un decennio. Dal 2008 al 2013 l'andamento tendenziale del rapporto è nuovamente cambiato. Infatti, sebbene la spesa totale per le pensioni sia ulteriormente rallentata (media annua +0,8%), grazie all'efficacia delle riforme nel contenere la spesa stessa, la variazione negativa del Pil (-1,5% nella media annua) dovuta alla crisi economica, ha spinto nuovamente verso l'alto il rapporto. Infine, nel triennio più recente (2014-2016), mentre la spesa per pensioni ha tenuto lo stesso ritmo di crescita del periodo precedente (media annua +0,8%), una ripresa ancora modesta dell'economia (media annua +0,7%) è risultata sufficiente a mantenere stabile il rapporto.

Esaminando più in dettaglio l'andamento della spesa per pensioni, dalla **Figura 2.6** emerge come il contenimento della stessa spesa sia dipeso in misura sostanziale dal numero di pensioni erogate. Infatti, mentre l'ammontare medio delle pensioni, al netto dell'aumento derivante dall'adeguamento ai prezzi, presenta lungo l'intero periodo un profilo di crescita lineare, il numero delle pensioni erogate, a seguito del progressivo inasprimento dei requisiti per l'accesso alla

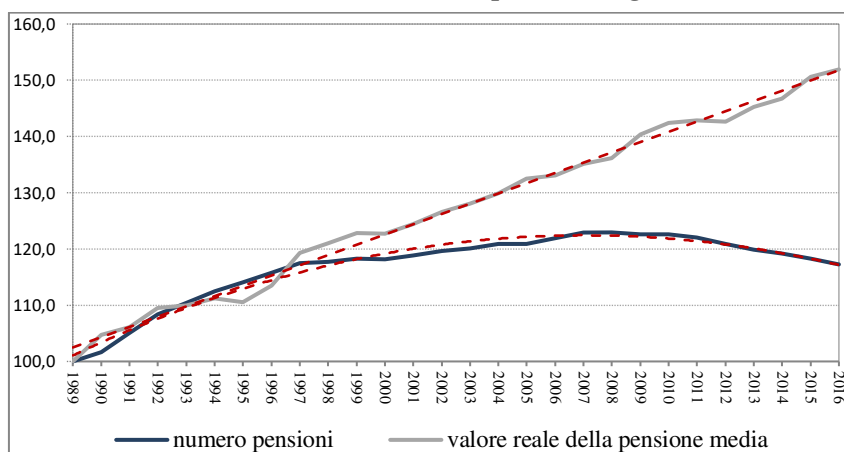
²¹ In questi anni, al contenimento della spesa hanno contribuito soprattutto l'elevazione dei requisiti di età per il pensionamento e la più bassa indicizzazione delle prestazioni.

²² Per il Pil sono utilizzati i valori concatenati a prezzi 2010, ovvero il deflatore del Pil, mentre per la spesa per pensioni è utilizzato l'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati (Istat, aggiornamento settembre 2017).

pensione, ha teso gradualmente a rallentare nella sua crescita, iniziando a calare negli anni successivi al 2009. Le ragioni del prevalere del numero di pensioni erogate rispetto al loro importo medio nel ridurre i tassi di crescita della spesa sono facilmente spiegabili. Infatti, l'innalzamento dei requisiti di età e di anzianità contributiva per accedere alla pensione previsti dalle riforme hanno determinato nell'arco di tempo osservato uno spostamento verso l'alto dell'età effettiva di pensionamento e, quindi, un restringimento della platea dei beneficiari.

Al contrario, la modifica delle regole di calcolo, con il passaggio dal sistema retributivo al contributivo, non ha finora prodotto effetti significativi per due ragioni: da un lato l'applicazione del nuovo metodo è stata prevista con molta gradualità, per cui le prestazioni in essere sono tuttora calcolate per intero o in quota prevalente con il metodo retributivo; dall'altro lato, l'innalzamento stesso dei requisiti anagrafici, comportando coefficienti di trasformazione più elevati, attenua l'impatto del nuovo metodo di calcolo sull'ammontare delle prestazioni. A ciò si deve anche aggiungere che nel flusso dei pensionamenti attualmente in corso, a incrementare il valore medio delle prestazioni concorre anche l'effetto di turnover, poiché le pensioni di nuova liquidazione hanno a riferimento carriere contributive più strutturate di quelle relative alle pensioni che vengono a cessare.

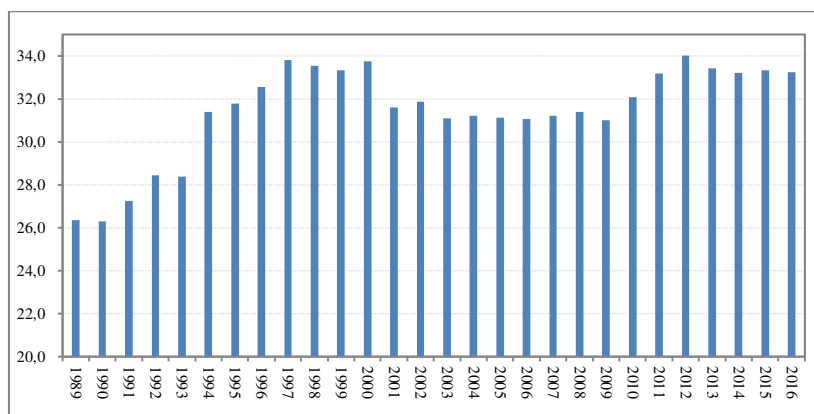
Figura 2.6 - Numero e valore medio reale delle pensioni erogate (Indice: 1989 = 100)



In termini comparativi, una valutazione della dinamica della spesa previdenziale può essere ricavata anche dall'incidenza che essa ha avuto sull'ammontare complessivo della spesa pubblica e su come essa sia variata rispetto alle componenti principali di quest'ultima. La **Figura 2.7** inquadra il primo aspetto, cioè l'andamento del rapporto tra spesa pensionistica e uscite totali della pubblica amministrazione al netto degli interessi passivi²³. Si vede come tale quota è cambiata nel tempo, con alcune specifiche linee di tendenza a seconda dei periodi osservati.

²³ Lo scorporo degli interessi passivi dalle spese della PA ha lo scopo di distinguere le uscite derivanti dal percorso storico delle politiche fiscali, riassunto nel debito pubblico e relativi interessi, rispetto agli effetti delle misure di controllo della spesa corrente.

Figura 2.7 - Incidenza % della spesa totale per pensioni sulle uscite della PA al netto degli interessi passivi



Dagli anni iniziali al 1997 la quota è aumentata ininterrottamente, totalizzando un incremento di 7,4 punti percentuali nell’arco di 9 anni. Da allora, l’incidenza della spesa pensionistica non è più cresciuta, ma ha registrato fluttuazioni che riflettono tanto le fasi congiunturali quanto gli effetti dell’azione legislativa. Dopo il 2000, infatti, con le riforme già effettuate, l’andamento si è invertito e il rapporto è sceso, rimanendo stabile intorno al 31% fino agli anni della crisi economica. Da quel momento, il combinarsi di misure di contenimento della spesa pubblica e l’aumento inerziale della spesa previdenziale, hanno determinato una risalita del rapporto, contenuta negli ultimi 4 anni dai drastici interventi effettuati nel biennio 2010-2011 in campo previdenziale.

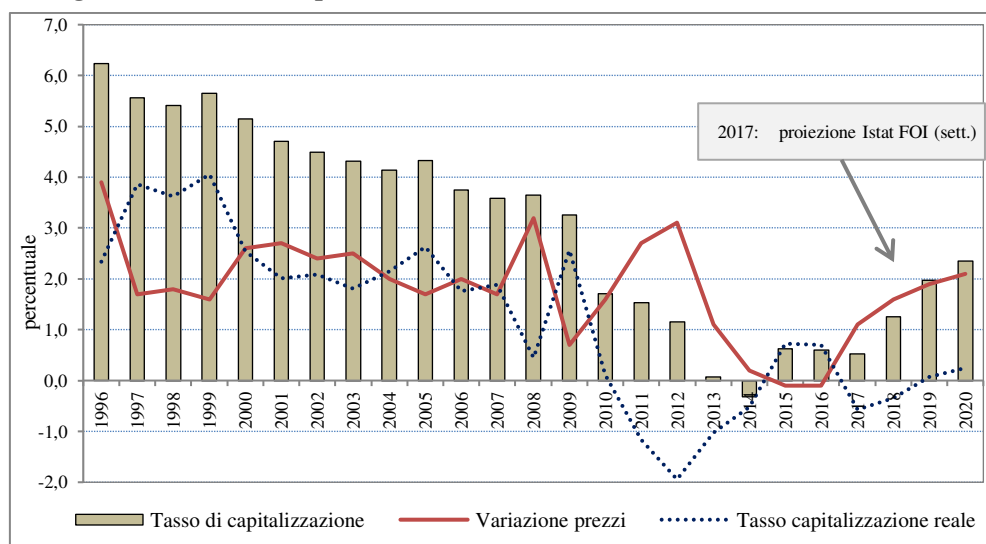
Tabella 2.1 - Tassi medi annui di variazione (valori a prezzi correnti)

Periodi	Spesa pensioni	Altre spese di protezione sociale	Spese PA al netto pensioni	Retribuzioni dipendenti
1990-1997	9,2	5,2	5,9	6,3
1998-2007	3,8	5,8	4,7	3,3
2008-2013	2,9	2,9	1,7	0,1
2014-2016	0,8	3,6	0,9	-0,2

Un esame comparativo degli andamenti nei diversi periodi può essere ricavato dalla **Tabella 2.1**, dove sono riportate le medie annuali dei tassi di variazione delle principali componenti della spesa pubblica. Si osserva come in ogni intervallo ci siano disallineamenti di diversa entità tra i quattro aggregati. In particolare, appare evidente come fino al 1997 la spesa pensionistica, con un valore medio del 9,2%, abbia registrato una crescita molto superiore a quella delle altre componenti di spesa che sono aumentate tra il 5,2% e il 6,3% in media annua. Nei successivi intervalli di tempo, tuttavia, la spesa per pensioni ha mostrato un progressivo rallentamento, mentre la variazione degli altri aggregati di spesa è stata più fluttuante. Già nel periodo 1998-2007, la variazione della spesa per pensioni è stata di quasi un punto percentuale al di sotto di quella relativa alla spesa complessiva della pubblica amministrazione e di 2 punti sotto la crescita delle altre prestazioni di protezione sociale. Gli anni della crisi hanno invece visto un sensibile rallentamento delle retribuzioni dei dipendenti pubblici mentre la variazione della spesa per pensioni è rimasta in linea con il complesso della pubblica amministrazione. Negli ultimi anni, infine, parallelamente a un’accelerazione delle altre spese di protezione sociale, la spesa per pensioni è rimasta allineata alla dinamica della spesa complessiva, al di sopra solo della variazione delle retribuzioni dei dipendenti che, in seguito alla diminuzione di dipendenti attivi, hanno registrato addirittura una diminuzione.

La contrazione nella crescita del Pil è già stata messa in evidenza a proposito delle conseguenze che essa ha avuto negli anni della crisi sull'aumento della quota di spesa per pensioni, cioè sull'indicatore più comunemente adottato come misura della sostenibilità finanziaria del sistema previdenziale, ed è stata anche richiamata tra i fattori che, agendo negativamente sulla base imponibile, hanno causato un forte rallentamento delle entrate contributive con i relativi effetti negativi sui saldi finanziari dei conti previdenziali. In aggiunta a queste considerazioni, va anche sottolineato un altro importante aspetto, ovvero che in un sistema che adotta progressivamente il metodo di calcolo contributivo, i tassi di variazione del Pil hanno importanti riflessi sul processo di accumulazione del credito pensionistico e, di conseguenza, sull'ammontare delle prestazioni che i lavoratori maturano nell'arco della carriera lavorativa. Più in dettaglio, la riforma Dini del 1995 ha previsto che nel regime contributivo, le contribuzioni annualmente versate in percentuale della base imponibile si aggiungano al montante contributivo già accumulato da un lavoratore: montante, che viene rivalutato annualmente a un tasso di capitalizzazione pari alla media delle variazioni nominali del Pil nel quinquennio precedente²⁴.

Figura 2.8 - Tasso di capitalizzazione nominale e reale del montante contributivo



La **Figura 2.8** illustra bene gli effetti della mancata crescita del Pil sull'accumulazione del montante contributivo. A partire dal 1996, anno successivo alla riforma Dini e all'applicazione del nuovo metodo di calcolo²⁵, sono riprodotti nella figura i tassi di capitalizzazione annui, effettivi fino al 2016 e in proiezione fino al 2020, in base ai dati della "Nota di aggiornamento al Documento di economia e finanza (DEF)" del 23 settembre 2017.

²⁴ Il riferimento è al art. 1, comma 9, l.335/1995. Per tale rivalutazione, è anche precisato che, in occasione di eventuali revisioni della serie storica del Pil operate dall'Istat, i tassi di variazione da considerare ai soli fini del calcolo del montante contributivo **sono quelli relativi alla serie preesistente** anche per l'anno in cui si verifica la revisione e quelli relativi alla nuova serie per gli anni successivi.

²⁵ Si ricorda in proposito che la riforma Dini (l. 335/1995) ha previsto l'applicazione integrale del nuovo metodo di calcolo per i lavoratori che hanno iniziato a lavorare e contribuire dopo il 31 dicembre 1995. Per chi aveva già raggiunto diciotto anni di contribuzione entro tale data è stato mantenuto il precedente metodo di calcolo retributivo, mentre per chi non aveva raggiunto tale anzianità contributiva è stato adottato un sistema pro-rata, retributivo fino alla fine del 1995 e contributivo nei successivi anni. Con la legge Fornero (art. 24, d.l.201 del 06/12/2011), a decorrere dal 01/01/2012 il metodo contributivo è stato esteso a tutti coloro che erano precedentemente esclusi.

Inoltre, sempre nella figura sono calcolati i tassi reali, deflazionando i tassi nominali con l'indice dei prezzi Istat per le Famiglie di Operai ed Impiegati (FOI senza tabacchi) fino al 2017 e con il deflatore del Pil per gli anni 2018-2020, anch'essi tratti dal DEF 2017. Come si vede, i tassi di capitalizzazione nominali sono rimasti sopra il 3,5% fino al 2008, per poi progressivamente scendere e finire per un anno su un valore negativo²⁶.

Con la leggera ripresa della crescita dell'ultimo triennio, i tassi di capitalizzazione nominali sono tornati invece ad essere positivi e in aumento. Se però si considerano i valori reali, cioè i tassi deflazionati, il quadro appare più preoccupante per la futura adeguatezza dei trattamenti pensionistici, in quanto nel corso della crisi i prezzi si sono mossi in modo molto oscillatorio, passando da valori sopra il 3% nel 2008 e nel 2012, allo 0,7% del 2009 e allo 0,2% del 2014. Tutto ciò ha determinato un andamento dei tassi reali di capitalizzazione molto più instabile rispetto al primo decennio e, soprattutto con discese su valori negativi in diversi anni.

La ripresa iniziata dal 2015 e l'azzeramento dell'inflazione del biennio 2015-2016, ha riportato su valori positivi la crescita reale del montante contributivo, ma è sicuramente opportuno che su questi aspetti che hanno riflessi sull'ammontare delle future pensioni sia una costante attenzione.

2.2 Gli andamenti delle gestioni delle principali categorie

Come si è visto in precedenza, gli anni della crisi economica hanno avuto un forte impatto sui saldi di gestione dei fondi del sistema pensionistico. Nonostante le molte riforme effettuate nei due decenni scorsi abbiano rallentato la crescita della spesa per pensioni, gli effetti della crisi su redditi e occupazione hanno avuto immediate conseguenze sulle entrate contributive, invertendo un percorso di progressivo miglioramento dei saldi che durava da più di dieci anni.

In relazione ai saldi contabili dell'insieme dei fondi della previdenza obbligatoria, va anche evidenziato il fatto che essi includono flussi in entrata e in uscita che hanno sia natura previdenziale (contribuzioni dai lavoratori attivi e pensioni calcolate in base alla carriera contributive) sia natura assistenziale (trasferimenti provenienti dalla GIAS e pensioni o integrazioni di pensione erogate in base a indicatori di reddito e, per i meno abbienti, al raggiungimento di determinati limiti di età).

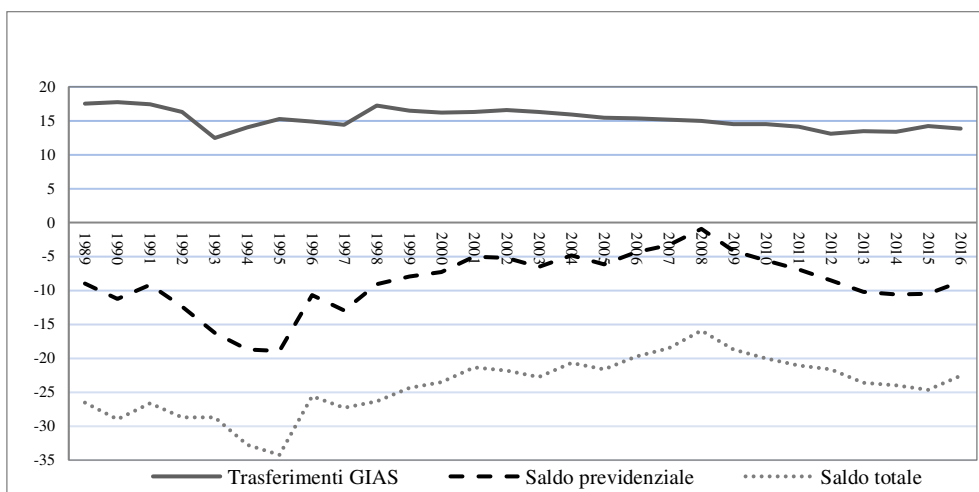
Nei 28 anni esaminati i trasferimenti provenienti dalla GIAS per la componente assistenziale hanno sempre avuto un peso considerevole. A partire dalla fine degli anni novanta tali trasferimenti sono diventati una percentuale quasi costante della spesa totale per pensioni e quindi il loro importo non ha più avuto ruolo nel determinare gli esiti altalenanti dei saldi contabili. Questo rilievo è messo in evidenza in **Figura 2.9**, da cui si desume che i trasferimenti GIAS sono una quota significativa delle entrate delle gestioni previdenziali, con un peso percentuale medio sul totale della spesa intorno al 15%, in leggero calo negli ultimi vent'anni²⁷. Tuttavia, solo nel primo periodo, fino al 1998, quando sono cambiati alcuni criteri di riparto tra spese previdenziali e assistenziali, compare una parziale relazione tra l'ammontare dei trasferimenti dalla GIAS e il risultato contabile. Dopo tale data, invece, l'andamento dei saldi è dipeso essenzialmente dalle variazioni delle entrate

²⁶ L'art. 5, comma 1, d.l.65/2015 ha stabilito che: «in ogni caso il coefficiente di rivalutazione del montante contributivo non può essere inferiore a uno, salvo recupero da effettuare sulle rivalutazioni successive».

²⁷ Va precisato che, per coerenza con la serie storica che inizia dal 1989, 8.951,6 milioni dei dipendenti pubblici sono inclusi tra le prestazioni, anche se nel 2016 essi sono erogati a carico della GIAS (art.2, comma 4, l.183/2011).

contributive e dalle prestazioni di natura previdenziale, in quanto la quota dei trasferimenti GIAS si è assestata su un valore relativamente costante rispetto alla spesa totale, come si può vedere anche dal procedere in parallelo dei tracciati relativi al saldo delle sole partite previdenziali e a quello della spesa pensionistica totale.

Figura 2.9 - Incidenza % dei trasferimenti GIAS e dei saldi contabili sulla spesa totale per pensioni



Basandosi su questo schema di classificazione, il finanziamento della spesa totale per pensioni nel 2016 può essere suddiviso in tre componenti: le entrate contributive che hanno coperto il 77,7% della spesa totale, in leggero aumento rispetto alla percentuale media del precedente quadriennio che era pari al 76,6%; i trasferimenti dalla GIAS che, escludendo la voce relativa ai dipendenti del pubblico impiego per omogeneità con gli anni precedenti, sono ammontati al 13,6% sul totale della spesa²⁸, assolutamente in linea con la media dei quattro anni precedenti che era stata del 13,5%; infine, la quota residua rappresentata dal disavanzo finanziato dalla fiscalità generale che è stato pari all'8,7%, inferiore alla media del quadriennio 2012-2015 che era stata del 10%.

La percentuale di spesa per pensioni finanziata dalle entrate contributive può essere considerata un indicatore della “capacità di autofinanziamento” del sistema previdenziale. Dato che nelle spese totali sono incluse le prestazioni di carattere assistenziale, è coerente far rientrare nel finanziamento ordinario anche i trasferimenti dalla GIAS.

²⁸ Per questa voce vale quanto detto nella nota precedente.

Tabella 2.2 - Fonti di finanziamento della spesa totale per pensioni (2016)²⁹

Categorie di lavoratori assicurati	Spesa totale per pensioni	Contributi	Trasferimenti Gias	Saldo	Contributi	Trasf. Gias	Saldo
	valori assoluti				in % della spesa totale		
Dipendenti Privati	146.282	121.193	27.308	2.219	83,4	18,2	1,5
Dipendenti Pubblici	67.621	38.277	8.952	-29.344	56,6	13,2	-30,2
Artigiani	14.024	8.443	2.291	-3.290	60,2	16,3	-23,5
Commercianti	11.025	10.727	1.328	1.030	97,3	12,0	9,3
CDCM	8.258	1.249	4.197	-2.812	15,1	50,8	-34,1
Professionisti	4.302	7.996	0	3.694	185,9	0,0	85,9
Gestione Parasubordinati	888	7.445	82	6.639	838,5	9,2	747,7
Fondo Clero	109	31	9	-69	28,4	8,3	-63,4
Totale Integrativi	1.223	1.162	12	-49	95,0	1,0	-4,0
Totale	253.731	196.522	43.271	-13.029	77,7	17,1	-5,2

La parte del saldo contabile non coperta da entrate ordinarie, e che deve essere ulteriormente finanziata con la fiscalità generale, è un importante segnale degli squilibri “correnti” del sistema previdenziale.

Da questo punto di vista, quando si passa ai dati disaggregati delle principali categorie di assicurati, la situazione appare molto differenziata. La **Tabella 2.2** contiene una sintesi della situazione contabile registrata nel 2016³⁰. I dati della tabella si riferiscono alla gestione previdenziale in senso stretto, ossia non sono considerati i costi amministrativi e i redditi da patrimonio.

Ricostruendo i dati, è possibile avere per le principali categorie di assicurati, anche un ragguaglio sulla dinamica più recente della composizione del finanziamento delle spese totali per pensioni. La **Figura 2.10**, mette a confronto due situazioni a distanza di quattro anni, ovvero il 2013 e il 2016. Si può rilevare come le situazioni dei fondi non siano solo molto diverse nelle fonti di finanziamento della spesa ma mostrino anche andamenti contrastanti nel quadriennio messo a confronto.

La categoria dei **dipendenti privati**, di gran lunga più numerosa, ha incrementato la propria quota di finanziamento attraverso i contributi passando dall'80,4% all'83,4%. Nello stesso tempo la quota proveniente dalla GIAS è rimasta pressoché stabile (+ 0,6% della spesa) e quindi è migliorato il saldo che da un valore negativo pari al 2% della spesa è salito all'1,5% positivo.

I **dipendenti pubblici** vedono invece peggiorata la percentuale di copertura della spesa derivante dalla contribuzione che scende dal 59,5% al 56,6% e solo grazie all'attribuzione del trasferimento GIAS, pari al 13,2% della spesa per prestazioni, vedono migliorato il saldo da meno 40,5% al pur sempre significativo -30,2% delle prestazioni erogate.

Il fondo degli **artigiani** presenta invece una situazione squilibrata che non si è quasi modificata nei quattro anni. Il miglioramento del saldo negativo, da -26,9% a -23,5%, è infatti

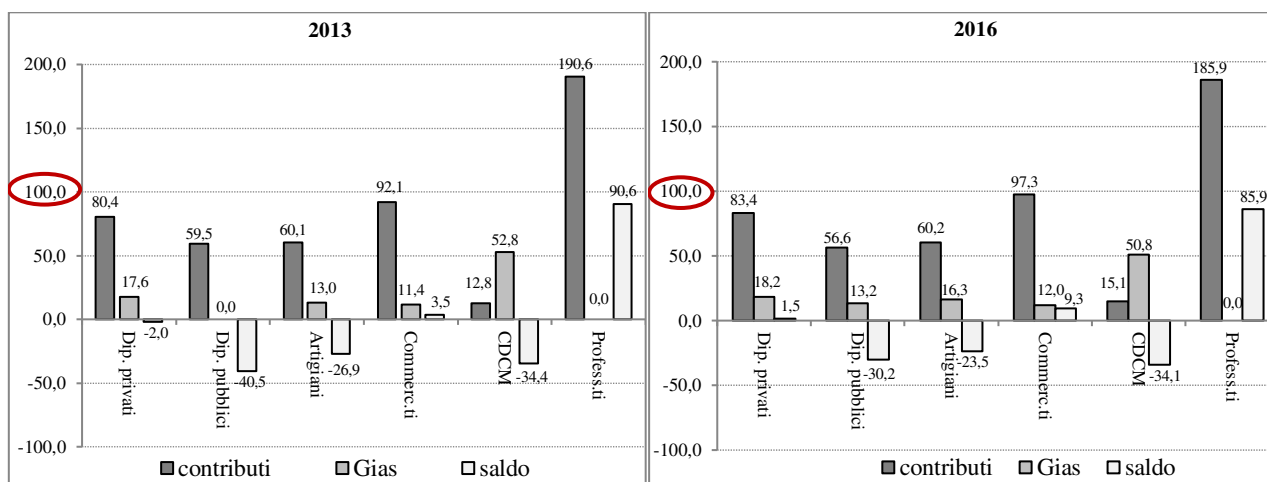
²⁹ Come già precisato in precedenza, rientrano nella voce “spesa totale per pensioni” le prestazioni derivanti dai contributi e le prestazioni/integrazioni assistenziali finanziate dai trasferimenti GIAS.

³⁰ In Tabella 2.2, nella colonna dei “Trasferimenti GIAS” è inserito anche il dato relativo ai dipendenti pubblici.

interamente dovuto al maggior peso dei trasferimenti GIAS che sono saliti di 3,3 punti percentuali, mentre la quota di contribuzione sul totale della spesa è rimasta invariata, appena sopra il 60%.

Diversa la situazione del fondo dei **commercianti**, che vede un significativo incremento della quota già alta di spesa finanziata dalle contribuzioni (da 92,1% a 97,3%), una quasi stabilità della percentuale di finanziamento derivante dai trasferimenti GIAS e, quindi, un conseguente miglioramento del saldo, pari al +9,3% della spesa per prestazioni.

Figura 2.10 – Percentuali di finanziamento della spesa previdenziale totale (2013 e 2016)



La percentuale cerchiata (100%) equivale alla copertura completa della spesa totale. Nella Figura non sono riportate le gestioni minori (clero e integrativi) e la gestione dei lavoratori parasubordinati che ha percentuali di ripartizione del finanziamento eccedenti le misure del grafico (tab.2. 2).

Molto più squilibrata risulta la situazione degli **agricoli** che, a causa di un rapporto molto elevato tra pensioni erogate e numero di contribuenti attivi presenta entrate contributive che superano di poco il 15% della spesa totale per prestazioni e un saldo negativo sopra il 34% della stessa spesa, nonostante il fondo abbia ricevuto nel 2016 trasferimenti dalla GIAS ancora superiori al 50% sempre relativamente al totale della spesa.

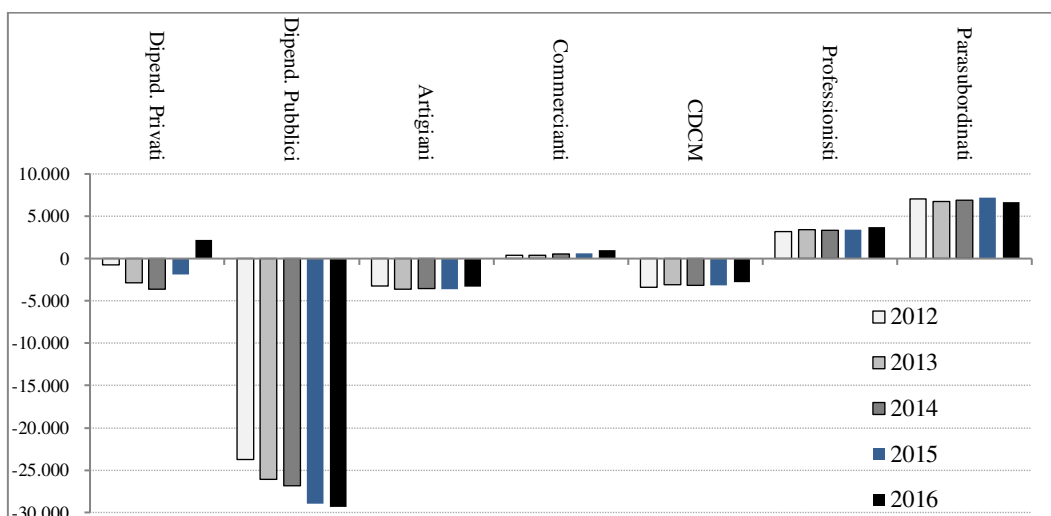
Molto diversa la situazione delle Casse obbligatorie dei **professionisti**. Esse, infatti, avendo tuttora in media un favorevole rapporto tra attivi e pensionati, pur non beneficiando di trasferimenti per le prestazioni assistenziali dalla GIAS, hanno registrato anche nel 2016 una situazione finanziaria caratterizzata da entrate contributive che superano per più dell'85% le uscite totali per prestazioni.

Una conferma del carattere strutturale della composizione dei flussi di finanziamento appena descritta, è evidenziata dall'andamento dei saldi contabili di gestione dell'ultimo quinquennio, rappresentati in **Figura 2.11**. Come si può vedere, a eccezione dei lavoratori dipendenti che nell'ultimo anno segnano un passaggio da valori negativi a un saldo positivo³¹ tutte le altre categorie mantengono il medesimo andamento dei saldi contabili di gestione, a conferma che le situazioni delle principali categorie mostrano connotati decisamente strutturali nelle situazioni di equilibrio o

³¹ E da sottolineare che ciò è avvenuto nonostante la negativa incidenza dei cosiddetti fondi speciali, che sono analizzati nel prossimo capitolo.

di squilibrio finanziario che le caratterizzano. Tenendo conto dello squilibrio pro capite e della numerosità degli assicurati delle diverse categorie, è l'insieme dei fondi dei dipendenti pubblici che gestiscono oltre 3,3 milioni di lavoratori attivi e quasi 2,9 milioni di pensioni, la fonte principale degli squilibri del sistema previdenziale³². Anche in questo caso, c'è un elemento strutturale che genera uno squilibrio crescente nel fondo, dato dal rallentamento del turnover conseguente al blocco delle assunzioni iniziato già negli anni precedenti la crisi³³. Una parte della diminuzione dei contribuenti attivi è stata compensata dall'innalzamento dell'età pensionabile, la quale però, se ha dapprima limitato l'aumento del numero di prestazioni da erogare, ha avuto anche l'effetto di far salire, per il maggior numero di anni di anzianità, il valore medio delle prestazioni da erogare ai nuovi pensionati.

Figura 2.11 - Saldi di gestione delle diverse categorie di assicurati (2012-2016)



³² Il saldo negativo dei fondi dei dipendenti pubblici è di molto superiore al saldo complessivo previdenziale. Tolti i dipendenti pubblici, l'insieme degli altri fondi della previdenza (tenuto conto anche dei trasferimenti di cui alla nota 1 di tab. 1 a) registrerebbe un saldo attivo di 7,363 miliardi. Va anche precisato che il saldo contabile del 2016 per i dipendenti pubblici è condizionato dalla norma già citata che ha qualificato come spesa assistenziale, finanziata dai trasferimenti GIAS, una parte della spesa che in precedenza ricadeva nell'ordinaria gestione. Senza tale modifica il saldo negativo sarebbe aumentato di oltre il 30%, equivalente al 13,2% della spesa totale per prestazioni.

³³ Dal 2006 al 2014, i dipendenti pubblici che erano 3,412 milioni, sono diminuiti di 372 mila unità, mentre dal 2014 al 2016 vi è stato un recupero di 265 mila unità. Nello stesso periodo il numero di pensioni erogate è aumentato di 351 mila.

3. I risultati di gestione complessivi del sistema pensionistico nel 2016 e i risultati per singola gestione; i dati patrimoniali per gestione e complessivi

Di seguito vengono analizzati i dati complessivi del sistema pensionistico italiano e singolarmente le diverse gestioni che compongono il sistema obbligatorio di base: quelle gestite dall'INPS (Istituto nazionale della previdenza sociale) nel quale, a seguito di vari provvedimenti normativi sono confluiti nel tempo l'INPDAl (l'Ente dei dirigenti di aziende industriali), l'IPOST (l'Ente dei lavoratori postali), l'ex INPDAP (l'Ente per le pensioni dei pubblici dipendenti) e l'ex ENPALS per i lavoratori dello spettacolo, che coprono circa il 96% dell'intero sistema pensionistico; quelle gestite dagli Enti "privatizzati" per la previdenza obbligatoria di base delle libere professioni. Nel sistema obbligatorio sono inoltre ricomprese le gestioni di previdenza complementare o aggiuntiva realizzate dalla stessa INPS e dagli Enti privatizzati, come l'ENASARCO, che gestisce le pensioni degli agenti di commercio, l'ENPAIA che gestisce le rendite integrative degli impiegati in agricoltura e il FASC (Fondo agenti spedizionieri e corrieri) che eroga le prestazioni agli spedizionieri.

In questo capitolo vengono analizzati i dati del bilancio consuntivo del sistema previdenziale italiano nel suo complesso e le singole gestioni operanti presso INPS, mentre nel successivo Capitolo 4, si esamineranno i bilanci delle Casse Privatizzate nel loro complesso e per singola gestione. Per completare l'analisi quantitativa delle gestioni INPS, al Capitolo 6 vengono indicati gli andamenti della **Gestione Prestazioni Temporanee (GPT)**, con l'indicazione dei principali comparti d'intervento e le integrazioni GIAS a sostegno del reddito. Il quadro finanziario complessivo della previdenza obbligatoria è evidenziato dalla **Tabella 1.a** che sintetizza le uscite per prestazioni, le entrate contributive, i saldi di gestione e le quote di trattamenti pensionistici trasferite attraverso la *Gestione per gli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali* (GIAS). Nella stessa **Tabella 1.a**, al punto 4, sono riportati i dati riepilogativi del complesso delle Casse previdenziali "privatizzate" (d.lgs. n. 509/94 e 103/96) che pur rientrando nel sistema obbligatorio, sostanzialmente non gravano sul bilancio dello Stato; le relative tavole di dettaglio si possono visualizzare su apposita sezione web del Rapporto.

Nel 2016 **la spesa pensionistica** relativa a tutte le gestioni previdenziali (al netto della quota GIAS evidenziata in **Tabella 1.a**) è stata di **218.504 milioni di euro**, con un modestissimo aumento rispetto al 2015 **dello 0,27%** imputabile più che alla rivalutazione delle rendite all'inflazione³⁴ (0,09 nel 2015 e negativa nel 2016), all' "effetto rinnovo" che consiste nella sostituzione delle pensioni cessate con quelle di nuova liquidazione che hanno importi mediamente più elevati. Questo effetto è confermato dal costante aumento della **pensione media** dovuto essenzialmente al pensionamento di lavoratori con carriere lavorative lunghe e buoni nastri contributivi.

L'aumento della pensione media è ormai un fenomeno costante negli anni: l'importo nominale medio dell'intero universo pensionistico è salito da 13.100 euro nel 2011 a 13.400 euro nel 2012, 13.780 nel 2013, 14.190 nel 2014, 14.290 nel 2015 e infine a 14.600 euro nel 2016. Sul modico trend di aumento della spesa (si veda anche il precedente capitolo) hanno sicuramente influito negli ultimi anni i requisiti più stringenti introdotti dalle riforme di questi ultimi 25 anni.

³⁴ La legge di stabilità 2016 ha prorogato al 2018 il taglio dell'indicizzazione per le pensioni superiori a 4 volte il minimo (con l'intento dichiarato di finanziare l'innalzamento della *no tax area*, l'opzione donna e il part time volontario); l'intera questione è però nuovamente al vaglio della Corte Costituzionale, mentre è già previsto dal 2019 il ritorno al precedente meccanismo di rivalutazione di cui alla legge 388 del 2000.

Nel 2016 il **numero dei trattamenti pensionistici di natura previdenziale** in essere, rispetto al 2015, passa da 17.886.780 a **17.687.360** con una riduzione di **199.420** pensioni pari all'**1,11%** (si veda la **Tabella B28a**). La riduzione del numero dei trattamenti pensionistici e il modesto aumento della spesa sono in stretta correlazione con i requisiti per il pensionamento; l'età per la pensione di vecchiaia è pari a 66 anni e 7 mesi per i lavoratori dipendenti e autonomi che diventeranno 67 anni per tutti nel 2021; analogamente per i lavoratori (uomini) nel 2017 occorrono 42 anni e 10 mesi per la pensione anticipata, requisito anch'esso destinato a salire. Per ridurre la rigidità di sistema è stata introdotta la nuova normativa sull'APE volontaria e sociale anche se qualche politico e i sindacati propongono di rallentare i futuri aumenti dell'età pensionabile.

L'analisi delle pensioni liquidate anno per anno è particolarmente significativa per capire come si muove il sistema di protezione sociale. Nel 2016 l'INPS ha liquidato **490.150 pensioni previdenziali** per un importo annuale di 6.389,80 milioni di euro e **557.947 pensioni assistenziali** per un importo annuo di 2.963,8 milioni. Nelle due **Tabelle 3.1** e **3.2** si può osservare l'andamento nel tempo delle pensioni previdenziali e assistenziali liquidate dall'INPS nel periodo che va dal 2003 al 2016.

Tabella 3.1 - Serie storica Pensioni Previdenziali Liquidate (2003-2016)

Anno	Vecchiaia		Invalidità		Superstiti		Totale	
	Numero Pensioni	% sul totale delle pensioni	Numero Pensioni	% sul totale delle pensioni	Numero Pensioni	% sul totale delle pensioni	Numero Pensioni	% sul totale delle pensioni
2003	493.884	64,2	54.074	7,0	221.928	28,8	769.886	62,4
2004	438.475	64,4	49.300	7,2	192.968	28,3	680.743	60,2
2005	410.940	60,4	58.159	8,5	211.198	31,0	680.297	57,7
2006	467.932	65,3	54.054	7,5	194.086	27,1	716.072	59,4
2007	414.466	62,8	55.086	8,3	190.191	28,8	659.743	56,0
2008	373.730	59,5	56.349	9,0	197.790	31,5	627.869	52,8
2009	317.304	55,6	53.208	9,3	200.470	35,1	570.982	49,8
2010	371.911	60,0	53.135	8,6	194.596	31,4	619.642	55,0
2011	294.504	54,5	49.030	9,1	196.800	36,4	540.334	56,0
2012	248.074	49,8	49.964	10,0	200.107	40,2	498.145	49,1
2013	247.077	48,9	54.600	10,8	203.526	40,3	505.203	49,6
2014	202.337	44,3	56.115	12,3	198.485	43,4	456.937	45,9
2015	285.941	52,1	56.326	10,3	206.985	37,7	549.252	49,0
2016	234.437	47,8	57.773	11,8	197.940	40,4	490.150	46,8

Fonte: INPS 2017

Nel 2003 le prestazioni previdenziali rappresentavano il 62,4% di tutte le liquidate contro il 37,6% delle pensioni assistenziali e anni prima il divario era ancora più ampio; il rapporto ha subito variazioni negli anni successivi sino a invertirsi nel 2012 (50,9% di assistenziali e 49,1% di previdenziali) per giungere nel 2016 al 53,2% di assistenziali contro il 46,8% di previdenziali³⁵.

³⁵ Per le prestazioni assistenziali si veda anche il Capitolo 9. Il dato relativo al numero di prestazioni previdenziali e assistenziali non comprende le gestioni parasubordinati, ex INPDAP ed ex ENPALS; considerando anche queste tre gestioni il numero delle prestazioni previdenziali liquidate assomma a 639.575 (716.582 nel 2015), per un importo di liquidate pari a 9.514,8 milioni di euro. Le tre gestioni menzionate non hanno erogato prestazioni assistenziali.

All'interno delle pensioni previdenziali si può anche notare l'aumento, nel periodo considerato, delle pensioni di invalidità passate dal 7% all'11,8%, mentre quelle di vecchiaia sono diminuite, passando dal 64,2% al 47,8%; le pensioni ai superstiti sono salite dal 28,8% al 40,4%.

Tabella 3.2 - Serie storica Prestazioni Assistenziali Liquidate (2003-2016)

	Numero Pensioni	% sul totale delle pensioni
2003	464.851	37,6
2004	449.783	39,8
2005	499.465	42,3
2006	488.962	40,6
2007	518.880	44,0
2008	561.497	47,2
2009	574.570	50,2
2010	507.859	45,0
2011	424.153	44,0
2012	516.566	50,9
2013	514.142	50,4
2014	538.037	54,1
2015	571.386	51,0
2016	557.946	53,2

Fonte: INPS 2017

Nel 2016 le **entrate contributive**, comprensive dei trasferimenti per coperture figurative, sgravi e agevolazioni contributive pari a **15.276,6 milioni** di euro³⁶, sono risultate pari a **196.522 milioni di euro**, rispetto ai 191.335 milioni del 2015 segnando un consistente incremento pari allo **2,71%** anche se continua a evidenziarsi, come ormai accade da molti anni, un **saldo negativo** tra contributi e prestazioni che per l'anno in esame è di **21.981 milioni**. Va però notata un'inversione di tendenza, infatti dal 2009 al 2013 il saldo negativo è andato crescendo di anno in anno, talvolta in misura percentualmente consistente³⁷; già nel 2014 rispetto al 2013 si è attestato a +4,97% mentre nel 2015 rispetto al 2014 la crescita è stata lieve e finalmente nel 2016 si è registrata un'apprezzabile diminuzione del saldo stesso rispetto all'anno precedente, in quanto, a fronte di una sostanziale parità delle uscite rispetto al 2015 (+0,27%), c'è stato un consistente aumento delle entrate (+2,71%). Ciò consente, insieme a altri elementi, di dare un giudizio positivo sull'andamento complessivo delle gestioni pensionistiche nel 2016, facendo peraltro le seguenti considerazioni sul disavanzo:

- Dai dati delle **Tablelle 1.a e B.28.a** si evidenzia che le gestioni in attivo a livello INPS sono **4**: il **FPLD** con un attivo di **15.115 milioni** (erano 10.780 nel 2015)³⁸, la **Gestione Commercianti** con un attivo di **1.030 milioni**, (erano 599 milioni nel 2015), la **Gestione dei lavoratori dello spettacolo (ex ENPALS)** con **296 milioni** (erano 422 nel 2015) e la gestione dei cosiddetti **lavoratori parasubordinati** che presenta un saldo attivo di **6.639 milioni**,

³⁶ Non è ricompreso nelle entrate il contributo aggiuntivo di 10.800 milioni di euro a carico dello Stato, di cui alla l. 335/1995, destinato al finanziamento della CTPS (Casse Trattamenti Pensionistici degli Statali).

³⁷ Tra 2009 e 2010 +39,35%; 2011 rispetto al 2010 + 26,31%; 2012 rispetto al 2011 + 26,55%; 2013 rispetto al 2012 + 22,2%.

³⁸ Va considerato, come più ampiamente chiarito in seguito, che sul FPLD gravano i disavanzi dei Fondi speciali in esso confluiti (in complesso 8.255 milioni) per cui l'attivo scenderebbe a 6.860 milioni.

anche se in diminuzione rispetto ai 7.197 milioni del 2015; il consistente attivo deriva dal fatto che tale “gestione separata” è stata istituita nel 1996 e quindi ha ancora pochi pensionati. Presentano inoltre un attivo di bilancio (si veda il Capitolo 4) tutte le Casse dei liberi professionisti, con l’eccezione dell’INPGI (l’Ente di previdenza dei Giornalisti), con un saldo positivo complessivo di **3.694 milioni** di euro. Si tratta, per i parasubordinati e i liberi professionisti, di gestioni che presentano ancora un’assoluta prevalenza di lavoratori attivi rispetto al numero di pensionati. L’apporto complessivo delle gestioni attive (**26.774 milioni**) consente di contenere il disavanzo totale tra uscite per prestazioni e entrate per contributi nella misura indicata di **21.981 milioni**. Senza queste poste attive il deficit del sistema pensionistico avrebbe raggiunto l’importo di 48.755 milioni.

- Tutte le altre gestioni presentano disavanzi, i maggiori dei quali si verificano per i fondi dei pubblici dipendenti, il fondo ex Ferrovie dello Stato, il fondo degli Artigiani e quello dei Coltivatori Diretti, Coloni e Mezzadri, come meglio evidenziato negli specifici Paragrafi 3.2, 3.3 e 3.4.
- Relativamente alla gestione dei dipendenti pubblici lo squilibrio di **29.344 milioni** si ridurrebbe se si considerasse nelle entrate contributive il contributo aggiuntivo dello Stato alle Casse pensioni dei dipendenti Statali che, come accennato, ammonta nel 2016 a 10.800 milioni e tale riduzione attenuerebbe anche il disavanzo complessivo di tutte le gestioni.
- Infine occorre considerare che il dato relativo alle entrate contributive comprende anche gli apporti derivanti dai trasferimenti dalla Gestione degli interventi assistenziali (GIAS) posti a totale carico dello Stato e quindi della fiscalità generale nonché da altri trasferimenti provenienti “da altre gestioni, GPT e Stato” (la GPT- Gestione Prestazioni Temporanee è finanziata in gran parte dalla produzione attraverso la contribuzione di aziende e lavoratori). Entrambe le citate Gestioni effettuano interventi finalizzati a compensare i minori introiti di contributi destinati alle pensioni, determinati da disoccupazione e altre carenze contributive. Per queste ragioni, per valutare correttamente l’andamento generale e il rapporto tra entrate dalla produzione e uscite per prestazioni, occorre considerare il flusso delle entrate contributive al netto dei trasferimenti assistenziali pari per la GIAS a **10.182 milioni di euro** e per GPT e altri a **5.094 milioni**, per un totale di **15.276 milioni di euro**.
- I saldi negativi tra entrate per contributi e uscite per prestazioni (tab. 1.a) registrati negli anni passati hanno inciso sul patrimonio INPS determinando una progressiva riduzione del **patrimonio netto** che al 31/12/2016 si è attestato su **78 milioni** mentre al 31/12/2015 era pari a 5.870 milioni; già nel 2014 il patrimonio (18.407 milioni) è risultato positivo solo per l’avvenuto ripianamento statale del disavanzo della gestione ex INPDAP per 21.698 milioni in forza dell’art. 1, comma 5, l.147/2013.

Mentre il numero delle prestazioni si riduce, secondo i dati dell’Istituto, nel 2016 si sarebbe ridotto anche il numero dei contribuenti attivi che scendono da 24.790.560 del 2015 a 24.248.900 del 2016 (tab. 4.a e 26.a). Si segnala che il dato indicato nel bilancio consuntivo INPS è puramente amministrativo in quanto rileva il numero di soggetti che versano contributi: a partire dal consuntivo 2016 l’Ente ha preso in considerazione il numero medio degli iscritti alle singole gestioni e non più tutti quelli che avevano versato anche solo un contributo nell’anno, ragion per cui si verifica una riduzione degli occupati. Anche con questa metodica resta però il problema dei lavoratori iscritti a più gestioni che vengono computati più di una volta, nonostante un semplice abbinamento del codice fiscale al profilo del contribuente eliminerebbe le duplicazioni risolvendo

così il problema. In realtà, il totale dei lavoratori occupati, sulla base dei dati elaborati sia dal Ministero del Lavoro sia dall'Istat, è in aumento, grazie alle politiche legate al Jobs Act, ma soprattutto per la ripresa della produzione e dell'economia, da 22.407.003 del 2015 a **22.757.586** per il 2016 con un aumento dell'1,56%.

Per completare l'analisi generale, come detto più sopra, l'innalzamento dei requisiti di età anagrafica (fino a 6 anni) e anzianità contributiva per l'accesso al pensionamento, introdotto dalla legge Monti-Fornero (l. 214/2011), ha determinato nei primi anni una consistente riduzione del numero di richieste di prestazioni producendo tuttavia il fenomeno dei cosiddetti "esodati", risolto dai Governi con ben 8 salvaguardie (l'ottava con l'art.1, comma 214, l.232/2016) di cui hanno beneficiato 200.000 lavoratori per un costo di 11,7 miliardi a regime, che hanno ovviamente ridotto in maniera considerevole i risparmi previsti dalla riforma. Nelle **Tabelle 3.3 e 3.4** sono riportati, nella prima i dati analitici delle prime 7 salvaguardie e nella seconda lo stato di lavorazione, aggiornato al 10 ottobre 2017, delle 34.222 domande presentate per l'ottava e ultima salvaguardia.

Tabella 3.3 - Riepilogo delle operazioni di salvaguardia degli esodati fino al 2016

Operazioni di salvaguardia	Limite numerico massimo di soggetti salvaguardati previsto dalla legge	Certificazioni accolte	Certificazioni non accolte	Domande giacenti	Pensioni liquidate
1^ salvaguardia	64.374	64.374	6.766	-	56.463
2^ salvaguardia	29.741	17.531	8.110	451	13.662
3^ salvaguardia	7.554	7.202	6.494	60	7.141
4^ salvaguardia	3.572	3.424	1.478	14	3.410
5^ salvaguardia	3.871	3.510	5.505	49	3.474
6^ salvaguardia	37.054*	20.513	12.281	411	17.000
7^ salvaguardia	26.300	11.525	13.875	964	5.466
Totale	172.466**	128.079	54.509	1.949	106.616

**Il limite numerico di 32.100 previsto dalla l. 124/2013 e dalla l. 147/2014 è stato rivisto a seguito del procedimento attuato dalla Conferenza dei Servizi relativa alle sei salvaguardie, conclusasi il 09/11/2015, includendo, ai sensi dell'art. 1 comma 193 l. 147/2013, il riconoscimento dell'applicazione della salvaguardia anche ai titolari di congedo o permesso per l. 104/92 eccedenti il limite numerico predetto (4.954 soggetti).*

***Il numero massimo di 172.466 soggetti riportato in tabella è stato rideterminato in 137.095 dalla l. 232/2016 che ha introdotto l'ottava salvaguardia.*

Nella **Tabella 3.4**, che analizza lo stato di lavorazione al 10/10/2017 delle domande presentate sulla base dell'ottava salvaguardia, si può notare l'elevato numero di respinte: in totale 20.146 su 35.182 domande presentate (57,26%) e, tra i collocati in mobilità, ben 9.764 su 15.014 (65,03%). Con l'ottava salvaguardia può ritenersi conclusa la gestione degli esodati che nei fatti non ci sono più. Restano, come detto, le eccessive rigidità nell'accesso alla pensione che il Governo attuale tende a risolvere con l'introduzione dell'APE sociale, l'anticipo pensionistico per i lavoratori disoccupati di lungo corso, per quelli che presentano problemi fisici, che curano familiari di primo grado e per i cosiddetti "precoci" cioè quelli che hanno iniziato a lavorare prima dei 19 anni.

Tabella 3.4 – Analisi ottava salvaguardia

8^ salvaguardia - Art. 1 co. 214 della l. 11/12/2016 n. 232	Limite numerico massimo di soggetti salvaguardati previsto dalla legge	Presentate	Accolte	Non accolte	Giacenti
Lavoratori collocati in mobilità o trattamento speciale edile	11.000	15.014	4.724	9.764	526
Prosecuzione volontaria	9.200	6.166	3.955	2.109	102
Prosecuzione volontaria senza versamento	1.200	3.449	1.272	2.110	67
Lavoratori cessati entro il 30/06/2012		4.772	1.943	2.687	142
Lavoratori cessati dopo il 30/06/2012	7.800	1.154	271	823	60
Lavoratori cessati unilaterali		2.386	912	1.357	117
In congedo per figli disabili	700	551	217	259	75
Tempo determinato e somministrazione	800	1.690	543	1.037	110
Totale	30.700	35.182	13.837	20.146	1.199

Passiamo ora dall'esame del sistema pensionistico nel suo complesso alla valutazione delle singole gestioni per le quali vengono evidenziati i dati sulle entrate contributive, sulla spesa per prestazioni, sul saldo di bilancio, sulle principali variabili (numero di iscritti e pensionati, pensione media) e quelli sulla situazione patrimoniale.

3.1 La gestione dei fondi dei lavoratori dipendenti privati

L'insieme dei fondi dei **dipendenti privati** (tab. 1a, n.1) presenta nel 2016 un **saldo positivo di 2.219 milioni di euro** dato assai rilevante rispetto al disavanzo 2015 di 1.877 milioni. Infatti, le entrate contributive hanno registrato nel 2016 un consistente aumento passando da 117.099 milioni del 2015 a 121.193 milioni, continuando il trend favorevole registrato nel 2015 rispetto all'anno precedente. Dal canto loro le prestazioni a carico delle gestioni dei dipendenti privati sono rimaste pressoché immutate, 118.974 milioni, rispetto a quelle del 2015 (118.976 milioni); anche questo andamento di bilancio conferma il trend positivo per le pensioni.

Si tratta però di valori complessivi relativi alla totalità dei fondi dei lavoratori dipendenti privati che comprendono, oltre al Fondo lavoratori dipendenti in senso stretto (FPLD), anche i dati relativi alla gestione dei dirigenti di aziende industriali (ex INPDAI) e alle gestioni degli ex fondi speciali (fondi trasporti, telefonici, elettrici) che, con contabilità separate, sono confluiti nel tempo nel FPLD; sono inoltre compresi anche altri fondi categoriali (Fondo Volo, Fondo imposte di consumo, Fondo FF.SS e altri minori³⁹) che sono invece gestiti con contabilità autonome nell'ambito del bilancio INPS. L'aggregato dei **fondi dei lavoratori privati** comprende infine i dati relativi ai lavoratori dello spettacolo gestiti dall'ex ENPALS, confluito nell'INPS dal 2012, e quelli dei dipendenti delle Poste e Telegrafi, prima gestiti dall'ex IPOST, soppresso nel 2010 e trasferito

³⁹ Dal 01/12/2015 ex l.125/2015 è stato soppresso il Fondo Gas; di conseguenza dalla data suddetta sono cessate le contribuzioni al Fondo e non viene più liquidata alcuna prestazione; è istituita una Gestione a esaurimento sempre presso l'INPS.

all'INPS; comprende infine il Fondo dei **giornalisti dipendenti privati**, gestito quest'ultimo però dall'INPGI (che è un ente di diritto privato).

Nel comparto in esame il numero dei contribuenti è stato nel 2016 pari a 13.798.592, in diminuzione rispetto al 2015 quando l'INPS ne valutava 14.169.127; anche in questo caso valgono le precisazioni fatte nel paragrafo precedente. Anche il numero delle pensioni in pagamento si è ridotto a 9.226.710, rispetto a 9.399.853 dell'anno precedente. Infine, come già rilevato sul piano più generale dell'intero sistema pensionistico, la pensione media è invece aumentata passando da 13.993 euro/anno del 2015 a 14.464 euro.

Di seguito l'analisi per ogni singola gestione:

FPLD - Analizzando i dati del solo FPLD al netto delle contabilità separate degli ex fondi speciali in esso confluiti, il Fondo che rappresenta la gestione più importante del "Comparto" con oltre il **90%** dei contribuenti e dei trattamenti erogati, evidenzia per l'anno 2016 un **saldo previdenziale positivo di 15.115 milioni di euro**, quale differenziale tra 113.509 milioni di euro di contributi e 98.394 milioni di prestazioni (tab. B.28.a); il differenziale positivo conferma il trend degli ultimi anni. Per quanto riguarda i contributi un rilevante beneficio risulta dall'apporto delle contribuzioni figurative versate dalla GPT e dalla GIAS per prestazioni a sostegno del reddito.

Il positivo risultato complessivo è condizionato negativamente dagli **ex Fondi speciali**, confluiti nel FPLD con distinte contabilità (ex INPDAI, Fondo Trasporti, Fondo Volo, Fondo Elettrici), che nel loro complesso presentano un **saldo negativo** nel 2015 di **8.255 milioni di euro** (tab. B.28.a) nonostante i contribuenti di detti fondi speciali rappresentino appena il **5%** dei lavoratori privati iscritti. Nel valutare questa situazione va ricordato, tuttavia, che l'evidenza gestionale degli ex fondi speciali esclude, ad eccezione del Fondo trasporti, le contribuzioni relative ai nuovi assunti dalle aziende di questi settori in data successiva a quella dell'accorpamento, in quanto tali lavoratori vengono iscritti direttamente al FPLD. Pertanto il progressivo peggioramento dei fondi speciali ed il miglioramento del FPLD è in parte spiegato anche dal suddetto travaso di contribuzioni.

La descritta situazione gestionale, protratta nel tempo, ha portato a una pesante situazione patrimoniale complessiva per cui al 31/12/2016 il FPLD, comprendendo le risultanze dei soppressi Fondi Trasporti, Elettrici, Telefonici, INPDAI presenta un deficit patrimoniale di **138.274 milioni** di euro; in particolare, disaggregando il dato: FPLD -38.863, Trasporti -21.016, Elettrici -31.867, Telefonici -8.053, INPDAI -38.474.

Relativamente agli ex fondi speciali confluiti nel FPLD di seguito vengono evidenziate difformità nelle prestazioni erogate agli iscritti rispetto a quelle del FPLD. È tuttavia bene precisare che **il fenomeno riguarda soprattutto le pensioni liquidate da più vecchia data** perché nel tempo varie disposizioni di legge hanno portato ad armonizzare la normativa dei vari Fondi, prima assai più favorevole, rispetto a quella del FPLD per aliquote contributive più basse e calcolo della pensione con aliquote di rendimento più elevate. Per tali motivi, per alcuni Fondi la legge Fornero ha istituito un contributo di solidarietà a carico degli iscritti e dei pensionati a decorrere dal 1/1/2012 e fino al 31/12/2017.

Fondo Trasporti - Nel 1996 all'atto della soppressione aveva un disavanzo di circa 500 milioni di euro e un deficit patrimoniale di circa 1 miliardo; tali importi sono cresciuti di anno in anno fino a registrare nel 2016 un risultato di esercizio negativo per **1.030 milioni** e un deficit

patrimoniale di **21.016 milioni**. Alla fine del 2016 il numero delle pensioni erogate è di 103.400 e quello degli attivi è di 103.100; come detto, il fondo anche dopo la confluenza continua a ricevere i nuovi iscritti. Il fondo presenta condizioni più favorevoli e infatti la **pensione media è di 21.540 euro** contro i 13.090 euro degli iscritti al FPLD. I vantaggi più rilevanti rispetto alla normativa del FPLD (ad esempio le norme di favore per il “personale viaggiante”) sono cessate o almeno attenuate dal 01/01/2014 per effetto di un regolamento di armonizzazione emanato in attuazione della legge Fornero.

Fondo Elettrici - Nel 2000, all’atto della soppressione, il Fondo era già in disavanzo e la situazione è andata peggiorando così che nel 2016 il risultato di esercizio è negativo per **1.945 milioni** e il deficit patrimoniale ammonta a **31.867 milioni**. Alla fine del 2016 le pensioni in essere erano 98.070 e gli attivi sono 29.500 (i nuovi assunti sono iscritti al FPLD); la **pensione media è di 26.300 euro**, il doppio di quella del FPLD.

Fondo Telefonici - Soppresso nel 2000, presenta un disavanzo di gestione dal 2003 e una situazione patrimoniale negativa dal 2010; nel 2016 il risultato di esercizio risulta negativo per **1.274 milioni** e il deficit patrimoniale ammonta a **8.053 milioni**. Alla fine del 2016 il numero delle pensioni è di 74.840 e gli attivi sono 45.540 (i nuovi assunti sono iscritti al FPLD); la pensione media è di **26.360 euro**, oltre il doppio del FPLD.

Fondo ex INPDAl - Il Fondo, pur dotato di un patrimonio al momento della soppressione (2003), ha evidenziato da quel momento risultati economici sempre negativi fino ai **4.340 milioni** del 2016 e presenta un deficit patrimoniale di **38.474 milioni**. Alla fine del 2016 le pensioni vigenti erano 127.880 e gli attivi 29.810; la pensione media è di 50.770 euro, correlata tuttavia a retribuzioni medie intorno ai 100 mila euro. Anche per questo fondo si ricorda che gli assunti dal 2003 versano i contributi al FPLD, il che ha generato sia i risultati annuali negativi sia l’erosione del patrimonio iniziale e il successivo peggioramento della situazione patrimoniale.

Per il **Comparto dei lavoratori dipendenti privati**, costituito essenzialmente dal FPLD e dalla Gestione delle prestazioni temporanee (GPT) entrambi finanziati dalla produzione (lavoratori e aziende), occorre osservare che il relativo equilibrio finanziario nel tempo è stato possibile grazie all’utilizzo dell’avanzo della GPT che, nonostante il periodo di crisi economica e il conseguente aggravio delle prestazioni, ancora nel 2016 ha presentato un risultato di esercizio positivo per **3.401 milioni** e una situazione patrimoniale in attivo per **189.814 milioni** che ben compensa il passivo patrimoniale del FPLD (comprensivo degli ex Fondi speciali) pari a **138.274 milioni**.

3.2 Le gestioni dei dipendenti pubblici (ex INPDAP)

In seguito al citato art. 21, d.l. del 06/12/2011, convertito in legge il 22/12/2011 (l.214/2011) l’INPDAP è stato soppresso ed è confluito nell’INPS dal 01/01/2012. Da quell’anno, pertanto, i dati relativi ai Fondi pensione dei dipendenti pubblici sono all’interno del bilancio generale dell’INPS, pur con contabilità separata, apportando un pesante disavanzo che ha determinato un peggioramento dei conti complessivi dell’Istituto ma non ha influito sui saldi complessivi del sistema pensionistico obbligatorio che ovviamente già considerava il suddetto disavanzo.

Nel **2016** il disavanzo dei fondi dei dipendenti pubblici, al netto dei 10.800 milioni di euro del contributo aggiuntivo a carico del datore di lavoro Stato, ammonta a **29.344 milioni** di euro, risultante da **entrate per 38.277 milioni** e **uscite per 67.621 milioni** (nelle uscite sono compresi

8.967 milioni a carico della GIAS, in forza dell'art 2, comma 4, l.183/2011). Nella sostanza il disavanzo è comunque in linea con quello registrato nei due anni precedenti (28.980 nel 2015 e 26.875 nel 2014). La spesa pensionistica è aumentata dell'1,12% con un incremento di 750 milioni rispetto al 2015, dovuto, come detto in apertura, più all'effetto sostituzione che all'inflazione. Nell'anno in esame sono state poste a carico della GIAS prestazioni per 8.967 milioni rispetto ai 9.170 milioni del 2015. Se però consideriamo (come avveniva quando INPDAP era autonomo) l'apporto complessivo dello Stato (10.800 milioni per il contributo aggiuntivo ex l.355/1995 e 8.967 milioni di prestazioni trasferite alla GIAS) il saldo definitivo risulta pari ad entrate per 49.077 e uscite pari a 58.654 milioni per un differenziale complessivo di 9.577 milioni di euro.

L'aumento del saldo negativo tra entrate e uscite riflette il sostanziale blocco del turnover e delle retribuzioni del settore pubblico in questi ultimi anni che ha determinato una riduzione delle entrate contributive ordinarie a causa della riduzione del numero di attivi. A partire dal 2016 si sono registrati sia pur cauti cambiamenti nella politica del turnover nel pubblico impiego per cui gli attivi del settore sono passati dai 3.252.300 del 2015 ai 3.305.000 del 2016; di conseguenza anche le entrate registrano un aumento rispetto al 2015, da 37.891 milioni a 38.277 (+ 386 milioni). Tale modico miglioramento delle entrate non ha potuto influire sostanzialmente sul disavanzo 2016, (29.344 milioni), e quindi sulla **situazione patrimoniale** che **nel 2016 è di 12.921 milioni** di euro, cifra che risente ancora positivamente del già accennato ripianamento di 21.698 milioni previsto dalla l.147/2013 (nel 2013 il debito patrimoniale era di - 23.317 milioni). Nello stesso periodo il numero delle pensioni passa da 2.863.744 a 2.890.909 mentre la pensione media si attesta nel 2016 a 23.552 euro/anno contro i 23.374 del 2015. Il sistema dei dipendenti pubblici comunque resta ancora non del tutto armonizzato rispetto al sistema generale dei dipendenti privati; di questo aspetto si tratterà più ampiamente al successivo Capitolo 7. Infine, per una valutazione delle dimensioni delle singole gestioni ex INPDAP si riportano nella tabella seguente il numero e l'importo annuo delle pensioni vigenti al 01/01/2017 distinte per Cassa. Da notare come la sola C.T.P.S. che gestisce il fondo degli statali ha in carico il **59,2%** delle pensioni per un importo pari al **64,3%** del totale.

Tabella 3.5 - Pensioni vigenti al 01/01/2017 distinte per cassa

Gestioni	Numero pensioni	Importo complessivo annuo (valori espressi in milioni di euro)
C.P.D.E.L.	1.070.414	21.020,2
C.P.I.	15.572	279,6
C.P.S.	72.048	4.059,3
C.P.U.G.	2.938	57,7
C.T.P.S.	1.682.284	42.160,3
Totale	2.843.256	65.577,3

Per quanto riguarda la suddivisione per categoria delle pensioni pubbliche si rileva come il 56,4% delle stesse sono di anzianità e anticipate, il 13,6% sono di vecchiaia, l'8,1% sono di inabilità e infine il 22% sono pensioni ai superstiti. Un'ultima valutazione sulle pensioni pubbliche in essere può derivare dall'esame della seguente tabella suddivisa per classi di importo mensile. Il 17,5% delle pensioni in esame ha un importo mensile inferiore a € 1.000, il 50,9% tra 1.000 e 1.999, il 23,4% tra 2.000 e 2.999 e infine l'8,3% da € 3.000 in su.

Tabella 3.6 - Pensioni vigenti al 1/1/2017 per classe di importo

Classi di importo	Maschi	Femmine	Totale
Fino a 499,99	27.788	33.540	61.328
da 500,00 a 749,99	34.879	105.468	140.347
da 750,00 a 999,99	40.441	254.692	295.133
da 1.000,00 a 1.249,99	76.899	293.567	370.466
da 1.250,00 a 1.499,99	146.585	243.713	390.298
da 1.500,00 a 1.749,99	191.519	199.132	390.651
da 1.750,00 a 1.999,99	122.668	172.009	294.677
da 2.000,00 a 2.249,99	123.011	172.506	295.517
da 2.250,00 a 2.449,99	94.346	100.571	194.917
da 2.500,00 a 2.999,99	126.144	48.565	174.709
da 3.000,00 a 3.499,99	61.530	11.406	72.936
3.500,00 e oltre	125.995	36.282	162.277
Totale	1.171.805	1.671.451	2.843.256

3.3 Le gestioni Inps dei lavoratori autonomi: artigiani, commercianti, coltivatori diretti, coloni e mezzadri (CDCM)

Nel loro complesso le gestioni degli artigiani e dei commercianti nel 2016 presentano un disavanzo tra contributi e prestazioni di **2.260 milioni** di euro in miglioramento rispetto ai 3.047 del 2015 e ai 3.020 del 2014. Per queste due gestioni, hanno pesato sia gli effetti della crisi economica sia il cambiamento dei mercati con l'ingresso sempre più intensivo della grande distribuzione e di aziende multifunzionali di servizi e forniture che ha ridotto il numero degli attivi. Incidono ancora sul persistente squilibrio economico-finanziario gli effetti della l. 233/90, che ha introdotto per gli autonomi favorevoli regole di calcolo delle pensioni, totalmente scollegate da qualsiasi calcolo matematico attuariale.

Il miglioramento dei conti proseguirà per il doppio effetto della cancellazione delle pensioni più vecchie che avevano maggiormente beneficiato delle regole di calcolo sostituite da prestazioni con maggiore correlazione tra contributi e prestazioni e nei prossimi anni con l'integrale applicazione delle regole di calcolo previste dal metodo contributivo. Sul versante dei contributi già la legge Fornero ha previsto l'aumento annuo dello 0,45% dal 2013; di conseguenza nel 2017 il contributo degli artigiani è salito al 23,55% sui redditi d'impresa fino a 46.125 euro e al 24,55% fino a 76.872 (massimale imponibile). Per i commercianti si applicano le stesse aliquote aumentate dello 0,09% destinato al fondo per la razionalizzazione della rete commerciale.

Di seguito sono riportate le risultanze contabili di ciascuna delle due gestioni⁴⁰:

La **Gestione Artigiani** presenta sintomi di miglioramento nel 2016 pur con un persistente saldo negativo di **3.291 milioni di euro** in riduzione rispetto ai 3.646 milioni di euro del 2015, con uscite per 11.733 milioni in lieve diminuzione (-116 milioni) rispetto all'anno precedente e entrate contributive per 8.442 milioni in crescita (+239 milioni) sempre rispetto al 2015. Di conseguenza il risultato di esercizio, tenuto conto di ammortamenti e svalutazione crediti, evidenzia un disavanzo

⁴⁰ Nella tab. 1.a i dati di artigiani e commercianti sono unificati per ragioni di coerenza con le serie storiche del database generale del 1989 (ricostruite a cura del Centro Studi e Ricerche di Itinerari Previdenziali).

di 5.269 milioni, in calo rispetto ai 6.510 milioni del 2015, che porta la situazione patrimoniale a un disavanzo di 61.358 a fronte dei 56.089 milioni del 2015. Tale situazione continua a riflettere l'effetto combinato del costante calo dei lavoratori in attività che sono passati da 1.772.680 del 2013 agli attuali 1.661.627 (-6,26 %) e di un continuo aumento dei pensionati, dai 1.639.470 del 2013 agli attuali 1.666.204 (+1,63%) che hanno ormai superato il livello degli attivi.

La **Gestione Commercianti** evidenzia anche per il 2016 un andamento positivo per **1.030 milioni** di euro in netto miglioramento rispetto al saldo già positivo di 599 milioni del 2015 e 521 del 2014, derivante da **10.727 milioni** di entrate contributive, in notevole aumento rispetto ai 10.312 del 2015, contro 9.697 milioni di spese per prestazioni (9.713 nel 2015). Peraltro, le risultanze del consuntivo, che comprendono i dati della contabilità separata "Fondo degli interventi per la razionalizzazione della rete commerciale" istituita con d.lgs. 207/1996, evidenziano, anche a seguito di ammortamenti e svalutazione crediti, un risultato di esercizio negativo di **1.476 milioni** (comunque in miglioramento rispetto ai 2.697 milioni del 2015). In complesso la **situazione patrimoniale** al 31/12/2016 presenta un **deficit di 5.803 milioni**. Rispetto al 2015 restano sostanzialmente costanti il numero dei pensionati (1.389.790) e quello degli attivi (2.151.220); il rapporto attivi pensionati resta su un valore superiore alla media di sistema, pari a 1,54 attivi per ogni pensionato. La **Tabella 3.7** raffronta per gli ultimi 5 anni i dati delle entrate contributive e delle uscite per prestazioni, e il relativo saldo.

Tabella 3.7 - Serie storica entrate, uscite e saldo gestioni Artigiani e Commercianti

		2012	2013	2014	2015	2016
ARTIGIANI	contributi	8.095	8.090	8.198	8.203	8.442
	prestazioni	11.299	11.710	11.739	11.849	11.733
	saldo	-3.204	-3.620	-3.541	-3.646	-3.291
COMMERCANTI	contributi	9.677	9.909	10.147	10.312	10.727
	prestazioni	9.313	9.529	9.626	9.713	9.697
	saldo	364	380	521	599	1.030

Nota: Per contributi si intendono le entrate contributive, comprensive di trasferimenti, al netto dei redditi e proventi patrimoniali; per prestazioni si intendono le rate di pensione a carico della gestione

Anche per il 2016 si conferma per la gestione dei lavoratori autonomi del comparto agricolo, **Coltivatori Diretti, Coloni e Mezzadri** (di seguito CDCM) lo squilibrio strutturale dovuto sia al bassissimo rapporto tra attivi e pensionati (circa 0,3 attivi per ogni pensionato) sia alle vecchie normative previdenziali tuttora vigenti e particolarmente favorevoli con rendimenti pensionistici assai elevati rispetto alla contribuzione versata, anche se dal 2012 sono state rideterminate le aliquote contributive a carico degli iscritti. Il 2016 conferma il continuo calo dell'occupazione nel settore, con **446.907** lavoratori attivi contro i 448.410 dello scorso anno (nel 1989 erano 1.206.000 e nel 2013 457.261). Il **saldo tra contributi e prestazioni** - al netto dell'intervento della GIAS, che dal 2011 ha assunto direttamente a suo carico l'onere delle pensioni liquidate con decorrenza anteriore all'01/01/1989 e che vale per il 2016 **1.690 milioni** di euro - ammonta a - **2.812 milioni** in miglioramento di oltre 300 milioni rispetto ai -3.133 milioni del 2015. Le **entrate contributive**, pari a **1.249 milioni** di euro (1.223 milioni nel 2015), coprono solamente il 30,75% delle prestazioni (al netto di quelle poste a carico della GIAS), che sono ammontate a **4.061 milioni** di euro (4.355 milioni nel 2015). La dimensione contenuta delle entrate contributive dipende dai bassi redditi della

categoria, dalle modeste percentuali di contribuzione e dalle frequenti situazioni di irrecuperabilità delle stesse, che ovviamente hanno ripercussioni sulle modalità di finanziamento di questa gestione. Alla fine del 2016 il numero delle pensioni rimaste a carico della gestione CDCM (liquidate dopo il 1988) sono 1.183.819; ove si aggiungano anche i trattamenti ante 1989, a carico GIAS (303.918) si raggiungono 1.487.737 trattamenti. Il rapporto tra il numero delle pensioni e quello dei contribuenti, che nel 1990 era pari a 1,53 (cioè 1,53 pensioni per ogni contribuente), nel 2000 era salito a 3,1 (oltre tre pensioni per contribuente) e nel 2016 ha segnato il valore di 3,32 pensioni per ogni contribuente. Nel complesso, dunque, il settore agricolo, per la sola parte pensionistica, pesa sulla collettività per **5.750 milioni** di euro. Pesante anche il **deficit patrimoniale** che al 31/12/2016 ha raggiunto il considerevole importo di **87.127 milioni** di euro.

3.4 Le gestioni minori dei lavoratori dipendenti privati: fondo volo, fondo imposte di consumo, fondo clero, lavoratori dello spettacolo (ex ENPALS), dipendenti Poste e Telefoni (ex IPOST), dipendenti delle FFSS, giornalisti dipendenti gestiti dall'INPGI

3.4.1 Fondo Volo

Il Fondo risente sia della pesante crisi del settore aereo sia delle pessime performance del vettore principale, Alitalia, la cui crisi e inefficienza è stata posta spesso dalla politica a carico della collettività. Il Fondo Volo è uno dei cosiddetti Fondi speciali gestiti dall'INPS con autonomia contabile e fornisce in modo "sostitutivo" rispetto all'assicurazione generale obbligatoria (AGO) la tutela previdenziale al personale di volo dipendente da aziende di navigazione aerea. Nel 1997 la normativa, assai più favorevole di quella dell'AGO, è stata armonizzata con quest'ultima mantenendo però alcune peculiarità (ad esempio l'aliquota di rendimento è del 3% per i contributi fino al 27/11/1988, del 2,50% per quelli successivi fino al 31/12/1994 a fronte dell'aliquota del 2% massima del FPLD) tant'è che la pensione media è di 45.540 euro l'anno. Inoltre resta un'età minore per la pensione di vecchiaia (meno 5 anni) e una riduzione, pari a 1 anno ogni 5 anni di iscrizione al Fondo volo e fino a un massimo di 5 anni, dei requisiti di età e anzianità contributiva per la pensione anticipata. Nel 2016 il fondo presenta un differenziale di **176 milioni** derivante da 124 milioni di entrate per contributi e 300 milioni di uscite per prestazioni. I risultati di esercizio sono stati costantemente negativi dal 2006 e il patrimonio è in deficit dal 2011. Il risultato di esercizio 2016 è stato di **-155 milioni** e il saldo patrimoniale di **-749 milioni**, destinato ad ulteriore peggioramento. Gli iscritti sono 11.080 a fronte di 7.030 pensioni in essere. Come si diceva (il caso è simile a quello del Fondo pensione delle Ferrovie), nel 2004 nel corso dell'ennesimo tentativo di salvare la disastrosa Alitalia, è stato istituito un Fondo speciale per il trasporto aereo (FSTA) al fine di intervenire nelle crisi aziendali del settore, con prestazioni integrative (per mobilità e cassa integrazione) a favore sia del personale di volo che di quello di terra di cui finora beneficiano circa 150.000 soggetti, un numero enorme rispetto alla platea dei lavoratori e a condizioni molto più favorevoli di prestazioni rispetto agli altri strumenti di sostegno al reddito. Infatti il Fondo garantisce nelle ipotesi considerate l'80% della retribuzione per un massimo di 7 anni ma bisogna considerare che la prestazione integrativa per un pilota raggiunge i 10.000 euro al mese e nei casi limite può raggiungere i 30.000. Finora il fondo è stato quasi integralmente finanziato (97,4% delle entrate) dall'addizionale comunale sui diritti d'imbarco applicata su ciascun biglietto di trasporto aereo e che costa al contribuente 3 euro a biglietto.

3.4.2 Fondo Imposte di Consumo

Il fondo per il personale addetto alla gestione delle imposte di consumo è sostitutivo dell'assicurazione obbligatoria e eroga prestazioni pensionistiche e prestazioni di capitale (TFR). Con l'abolizione dal 1973 delle imposte comunali di consumo il personale è transitato al Ministero delle Finanze o è rimasto in servizio presso i Comuni. Si tratta in sostanza di un fondo ad esaurimento, con solo 3 iscritti mentre le uscite (per 7.720 pensioni) ammontano a 137,930 milioni, con onere a carico dello Stato (art. 17 DPR 649/1972) finanziato mediante trasferimenti dalla GIAS a copertura dei disavanzi annuali di esercizio.

3.4.3 Fondo Clero

Il Fondo Clero (gestione per l'assicurazione generale obbligatoria per la vecchiaia, invalidità e superstiti dei sacerdoti secolari della religione cattolica e dei ministri di culto delle confessioni diverse dalla religione cattolica) presenta una situazione di squilibrio strutturale, anche se con un peso in termini economico-finanziari assai contenuto nel quadro dell'intero "sistema".

Alla fine del 2016 le pensioni in pagamento sono 13.152 e gli iscritti 17.900 con un rapporto di 1,36 attivi per pensionato. Il Fondo è caratterizzato da un basso livello di copertura da parte delle entrate contributive pari al 32,5% della spesa per pensioni al netto GIAS; da notare, tra l'altro, che il contributo non è commisurato a un'aliquota percentuale della retribuzione o del reddito ma è dovuto in misura fissa mentre il sistema di calcolo della pensione non è né retributivo né contributivo ma a prestazioni definite in somma fissa. Va infine evidenziato come il 72% dei pensionati del Fondo Clero percepisce un'altra pensione da gestioni diverse. Nel 2016 per il Fondo in esame si evidenziano **entrate contributive per 31 milioni** a fronte di **100 milioni di uscite per pensioni**, sempre al netto della quota a carico della GIAS, con un **disavanzo di 70 milioni**, mentre il disavanzo patrimoniale ha raggiunto **2.274 milioni** di euro.

3.4.4 Lavoratori dello spettacolo (ex ENPALS)

L'ex ENPALS confluito nell'INPS dall'01/01/2012 gestisce due fondi distinti: il **FPLS, Fondo pensioni lavoratori dello spettacolo** e il **FPSP, Fondo pensioni sportivi professionisti**. Entrambi assicurano rispettivamente tutti i lavoratori dello spettacolo o gli sportivi professionisti siano essi lavoratori subordinati o autonomi o saltuari; a tutti sono applicate le medesime aliquote di versamento. Dal bilancio consuntivo del 2016 si evidenzia un saldo attivo tra contributi e prestazioni di **296 milioni** di euro, con **entrate per contributi e quote di partecipazione degli iscritti per 1.171 milioni** (1.288 nel 2015) a fronte di **uscite per 875 milioni** (866 milioni nel 2015). I contribuenti al 31/12/2016 sono **147.300** e le pensioni vigenti (al 01/01/2017) sono **57.008** di cui 54.750 liquidate agli iscritti al Fondo dello spettacolo e solo 2.258 agli sportivi professionisti. Il rapporto attivi/pensionati è tra i migliori a livello nazionale con **2,58** attivi per pensionato; la pensione media è di 16.190 euro l'anno. Il risultato economico di esercizio è stato in attivo di 488 milioni e la situazione patrimoniale al 31/12/2016 risulta in attivo per **4.559 milioni**, in miglioramento rispetto al 2015 (4.071 milioni).

3.4.5 Fondo Dipendenti Poste e Telefoni (ex IPOST)

Il fondo ex IPOST a seguito della privatizzazione del settore postale con la costituzione delle Poste Spa, è stato soppresso con trasferimento delle competenze all'INPS. Le risultanze di bilancio

per il 2016 presentano **entrate contributive per 1.402 milioni** a fronte di **uscite per 1.810 milioni** con un **disavanzo di 408 milioni**, in crescita rispetto a quello del 2015 (367 milioni a fronte di 1.450 milioni di entrate e 1.817 di uscite). Negli ultimi 10 anni è costantemente diminuito il numero dei contribuenti attivi mentre è aumentato quello dei pensionati. Nel 2016 i contributi provengono da **143.050 iscritti** mentre le pensioni (con un valore medio annuo di 18.060 euro) al 31/12/2016 erano **145.130** e quindi il rapporto iscritti/pensionati è diventato addirittura negativo (meno di 1 attivo per pensionato). Il risultato economico di esercizio ha evidenziato un passivo di **353 milioni** mentre la situazione patrimoniale al 31/12/2016 risulta ancora in attivo per 716 milioni (era di 1.069 milioni nel 2015).

3.4.6 Fondo Dipendenti FF.SS.

Il fondo che assicura tutto il personale ferroviario, a seguito della trasformazione delle FF.SS in FS S.p.A. e quindi della conseguente privatizzazione, nel 2000 è confluito in INPS. Da quella data il Fondo pensioni per il personale dipendente delle ferrovie opera come Fondo speciale, cui sono stati iscritti i dipendenti assunti prima del 01/04/2000, i dipendenti della Holding delle Ferrovie S.p.A. e gli ex dipendenti trasferiti a amministrazioni pubbliche che hanno optato per il Fondo Speciale INPS e via via i dipendenti delle altre imprese esercenti trasporti ferroviari. La nuova gestione pensionistica che era già in deficit prima del passaggio all'INPS evidenzia ogni anno un pesante squilibrio gestionale **ripianto** mediante trasferimenti dalla GIAS a carico dello Stato (4.157 milioni nel 2011, 4.164 nel 2012, 4.246 nel 2013, 4.151 nel 2014, 4.072 nel 2015, 4.786 nel 2016). La gestione è caratterizzata da un rapporto del tutto sbilanciato tra il numero di contribuenti che nel 2016 è stato pari a **45.180 unità** (erano 57.133 nel 2011, 53.608 nel 2012, 50.533 nel 2013, 48.350 nel 2014 e 46.410 nel 2015) e numero di pensioni in essere pari a **217.540** (erano 234.400 nel 2011, 232.000 nel 2012, 228.590 nel 2013, 224.490 nel 2014, 221.530 nel 2015) con la conseguenza di trasferire sostanzialmente sulla collettività, mediante la massiccia applicazione dell'istituto del prepensionamento, il peso della maggiore efficienza aziendale. Va anche evidenziato che da una parte i lavoratori delle società appartenenti alla Holding FF.SS. vengono iscritti dal 01/04/2000 al FPLD e non al Fondo speciale, dall'altra che le pensioni hanno un importo medio di 22.170 euro. In definitiva la gestione in esame presenta nel 2016 un saldo negativo del tutto anomalo di **4.176 milioni** di euro come risultato di **uscite per prestazioni di 4.786 milioni** (4.821 milioni nel 2015) e **entrate contributive per 610 milioni** (697 milioni nel 2015). Come accennato, il disavanzo trova copertura nel trasferimento da parte della GIAS a copertura dei disavanzi annuali di esercizio

3.4.7 Giornalisti dipendenti gestiti dall'INPGI

Pur rientrando tra le Casse previdenziali privatizzate, trattandosi di lavoratori dipendenti, ai fini dell'analisi per tipologia di attività, rientrano nel comparto lavoratori dipendenti. Per legge questi lavoratori, essendo iscritti in apposito "albo professionale" devono obbligatoriamente iscriversi all'INPGI che opera come gestione sostitutiva dell'AGO. Per il 2016, così come per lo scorso anno, l'Istituto presenta una situazione di squilibrio con un disavanzo di **113,88 milioni**, in peggioramento rispetto ai 112,50 milioni del 2015; le **entrate contributive** sono pari a **374,8 milioni** di euro e le **uscite per prestazioni** ammontano a **488,68 milioni** di euro. Per i dettagli si vedano le tabelle nell'appendice web e il Capitolo 4.

3.5 La gestione dei parasubordinati

La “Gestione Separata” presso l’INPS è stata istituita ai sensi dell’art.2, comma 26, l. 335/1995 per i lavoratori cosiddetti “parasubordinati”, ossia i soggetti che esercitano per attività abituale, ancorché non esclusiva, lavoro autonomo. Per la gran parte (79,5%) si tratta di collaboratori mentre i professionisti rappresentano il 20,5%; in complesso il 59,8% sono uomini e il 40,2% sono donne. La gestione in esame, costituita nel 1996, presenta un **rilevante saldo positivo** tra contributi e prestazioni che nel 2016 è stato **di 6.639 milioni** di euro. Il dato risulta da **7.445 milioni di entrate contributive** e **806 milioni di uscite per prestazioni**. Si tratta dell’unica gestione previdenziale del regime obbligatorio le cui prestazioni sono calcolate esclusivamente con il metodo contributivo.

In conseguenza di quanto sopra la situazione patrimoniale della gestione si attesta a **111.010 milioni**. Il numero delle prestazioni erogate (386.549) è ancora assai modesto e largamente inferiore al numero dei contribuenti (1.249.000). Anche l’importo medio delle pensioni in pagamento risulta contenuto (2.265 euro annui) ma ciò dipende sia dal breve periodo di versamenti (la gestione è iniziata nel marzo 1996) e sia dalle basse contribuzioni che inizialmente non andavano oltre il 12% per la gestione separata. Nel tempo l’aliquota di finanziamento è aumentata fino a raggiungere nel 2017 il 32,72% per i soggetti non iscritti a altro fondo previdenziale obbligatorio né titolari di pensione; per gli iscritti ad altro fondo o titolari di pensione l’aliquota è rimasta al 24%. Il consistente aumento dell’aliquota contributiva a fronte di pensioni di importo modesto induce a riflessioni specialmente per i giovani con rapporto di lavoro non stabile al quale è difficile applicare aliquote superiori a quelle di artigiani e commercianti, tenuto conto poi che molti di loro sono professionisti senza albo e spesso fanno la stessa attività degli iscritti agli albi professionali. In questo caso la disparità di aliquote è notevolissima: si va dal 14% medio degli iscritti alle Casse Privatizzate a circa il doppio per i non iscritti agli albi. Una situazione, se si vuole aumentare l’occupazione, che va assolutamente rivista trattando, tra l’altro, la gestione separata come una normale gestione con totalizzazione e altre agevolazioni.

3.6 La gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali presso l’Inps (GIAS)

Spesso si chiede di **separare la previdenza dall’assistenza** intendendo la prima finanziata dalla contribuzione di scopo a carico di lavoratori e aziende (i contributi) e la seconda a carico della fiscalità generale. La GIAS consente di calcolare una buona percentuale di assistenza. La **Gestione Interventi Assistenziali** (di seguito **GIAS**) istituita presso l’INPS dall’art. 37, comma 3, lett. D, della **l. 88/1989**, costituisce quindi lo **strumento contabile** per l’applicazione delle norme che regolano **l’intervento di natura assistenziale dello Stato nell’ambito del welfare**. La GIAS, forse la più complessa dell’Istituto, ha registrato nel tempo una forte evoluzione sul piano normativo e applicativo, estendendo il suo raggio di azione a settori sempre più ampi della vita sociale. Caratteristica peculiare della GIAS, che la differenzia rispetto a tutte le altre gestioni amministrative dall’INPS, è l’equivalenza tra entrate e uscite. Il risultato d’esercizio si presenta sempre in pareggio ed analogo valore assume la situazione patrimoniale.

Le **entrate**: nel 2016 il **valore della produzione** - al netto delle poste correttive di entrate correnti per 14.320 milioni, relative a sgravi di oneri sociali - è risultato pari a **95.160 milioni** di

euro. Il bilancio evidenzia un "costo della produzione" di pari importo. Il totale del "trasferimento" dallo Stato alla GIAS è pari a 107.374 milioni di euro⁴¹.

Il finanziamento degli interventi deriva in massima parte da trasferimenti dal bilancio dello Stato, mentre una quota modesta, 1.691 milioni, proviene dal gettito di aliquote contributive a carico dei datori di lavoro e degli iscritti, destinate al finanziamento degli oneri per il mantenimento del salario e delle prestazioni economiche derivanti dalla riduzione di oneri previdenziali. Nel **2016** le entrate da contributi della produzione sono state pari infatti a **1.691 milioni** di euro (contro i 1.735 milioni del 2015) mentre le quote di partecipazione degli iscritti hanno registrato un valore di 138 milioni di euro. Il complesso dei trasferimenti a carico delle istituzioni pubbliche è ammontato a **107.644 milioni** di euro (a fronte dei 103.833 trasferiti nel 2015), di cui 107.374 milioni provengono dallo Stato, 11 milioni dalle gestioni pensionistiche e 247 milioni dall'addizionale comunale sul diritto d'imbarco dei passeggeri sugli aeromobili (sono i 3 euro a biglietto per Alitalia).

La suddivisione dei trasferimenti dello Stato in base al finanziamento degli oneri prevede:

- per **oneri pensionistici** 70.971 milioni di euro⁴² (- 1,7% rispetto a 72.172 milioni del 2015);
- per oneri di **mantenimento** del salario 8.695 milioni di euro (-1,1% a fronte di 8.794 milioni dello scorso anno);
- per **interventi a sostegno della famiglia** 4.502 milioni di euro (+11,6% rispetto a 4.033 milioni dello scorso anno);
- per prestazioni economiche derivanti da **riduzioni di oneri previdenziali** (TBC e Maternità) 603 milioni di euro (-3,1% a fronte di 622 milioni del 2015);
- per **sgravi e altre agevolazioni** contributive 21.203 milioni di euro (+33,4% rispetto a 15.897 milioni del 2015);
- per **altri interventi** 1.400 milioni di euro (-35% rispetto a 2.155 milioni del 2015).

Le sopraesposte variazioni tra 2015 e 2016 sono riconducibili:

- per gli oneri pensionistici, alla riduzione del contributo dello Stato a copertura degli oneri connessi alla rivalutazione dei trattamenti a seguito della sentenza della Corte Costituzionale 70/2015, parzialmente compensata dall'aumento del contributo dello Stato (art. 37, l. 88/1989 e art. 59, l. 449/1997);
- per il mantenimento del salario, alla riduzione del contributo accertato per la copertura dei trattamenti di integrazione salariale straordinari e di cassa integrazione e mobilità in deroga;
- per i trattamenti di famiglia, alla copertura dei maggiori costi conseguenti agli assegni previsti per i nati dal 01/01/2015 al 31/12/2017;
- per le prestazioni economiche derivanti da riduzioni di oneri previdenziali al contenimento del contributo destinato a garantire le erogazioni;
- per sgravi ed altre agevolazioni, ai maggiori contributi destinati alla copertura degli esoneri contributivi triennali per i nuovi assunti nel 2015 con contratti di lavoro a tempo indeterminato e esoneri biennali al 40%;

⁴¹ Il valore di 107.374 di cui alla tab. 3.7, si ottiene sommando a 95.160 milioni i 14.320 delle poste correttive e sottraendo i 1.691 milioni provenienti dalla produzione oltre a 415 milioni di altre entrate.

⁴² In questo importo sono ricompresi: i 35,228 miliardi di cui al Box 1 e tab. 1a; le prestazioni assistenziali con circa 22 miliardi, la GIAS per i dipendenti pubblici (8,967 miliardi) e i disavanzi fondi speciali in particolare FFSS (circa 4,3 miliardi). Imputabili a spesa pensionistica, al massimo, sono i 20,328 miliardi di cui al punto 1.

- per gli altri interventi, alla copertura di interessi e sanzioni amministrative per la riscossione dilazionata dei contributi a carico delle aziende per i pensionamenti anticipati.

Nella **Tabella 3.8**, viene riportata la serie storica dei trasferimenti di risorse finanziarie dallo Stato alla GIAS nel periodo 2011-2016.

Tabella 3.8 – I trasferimenti dal bilancio dello Stato alla GIAS (valori espressi in milioni di euro)

	oneri pensionistici	mantenimento del salario	interventi a sostegno della famiglia	prestazioni economiche derivanti da riduzioni di oneri previdenziali	sgravi di oneri sociali e altre agevolazioni	interventi diversi	TOTALE TRASFERIMENTI DAL BILANCIO DELLO STATO
2011	58271	6360	3411	688	14031	1141	83902
2012	63804	8333	3671	696	16018	1278	93800
2013	67982	9592	3992	677	15488	1338	99069
2014	67454	10387	3856	656	14832	1255	98440
2015	72172	8794	4033	622	15897	2155	103673
2016	70971	8695	4502	603	21203	1400	107374

A fronte di queste risorse finanziarie il rendiconto della Gestione evidenzia l'entità degli oneri sostenuti per "prestazioni istituzionali" classificati per tipologia di intervento, al lordo delle riscossioni per recuperi di prestazioni non dovute. In particolare, per quanto attiene agli oneri pensionistici, il valore esposto comprende gli interventi a favore di tutte le gestioni previdenziali (*BOX 1*) e gli oneri per l'erogazione delle prestazioni assistenziali (pensioni e assegni sociali ai cittadini ultra65enni e relative maggiorazioni). La **Tabella 3.9** riporta in sintesi la serie storica delle prestazioni istituzionali erogate nel periodo 2011-2016 disaggregata per tipologia di intervento.

Tabella 3.9 - Le prestazioni istituzionali erogate dalla GIAS (valori espressi in milioni di euro)

	oneri pensionistici	oneri per il mantenimento del salario	oneri per interventi a sostegno della famiglia	oneri per riduzioni di oneri previdenziali	oneri diversi	TOTALE PRESTAZIONI ISTITUZIONALI
2011	37849	5664	3098	577	6	47194
2012	42845	6760	3286	593	7	53491
2013	46071	7787	3525	585	9	57977
2014	45956	8756	3408	567	8	58695
2015	50550	6713	3573	542	14	61392
2016	49515	6862	4057	532	10	60976

Gli interventi della GIAS in materia pensionistica costituiscono - sulla base del quadro normativo vigente - un approccio pratico al complesso tema della separazione tra previdenza e assistenza realizzato attraverso:

1. l'assunzione di quote dei trattamenti pensionistici in carico alle singole gestioni relative a particolari periodi non coperti da contribuzione o con contribuzione ridotta, al fine di favorirne l'equilibrio economico-finanziario (importo in Box 1);
2. l'assunzione diretta del carico pensionistico di alcune categorie di trattamenti (CDCM ante 1989; prestazioni ex ENPAO – ostetriche; invalidità ante l. 222/1984 e altro);

3. l'erogazione diretta di prestazioni assistenziali quali invalidità civili, pensioni e assegni sociali e quattordicesima mensilità.

Punto 1 - Tra i principali interventi che inizialmente la l.88/1989 e successivamente i molti provvedimenti intervenuti in materia hanno posto a carico della GIAS, si evidenziano di seguito per l'importanza e la rilevanza economica:

- Quota parte di **ciascuna pensione** erogata il cui onere ha raggiunto i **20.328 milioni** di euro, a fronte dei 20.121 registrati nel 2015.
- **Pensionamenti anticipati** pari a **1.666 milioni** di euro, in crescita rispetto ai 1.477 milioni del 2015, di cui 687 milioni relativi alle rate di pensione delle 7 salvaguardie per gli esodati.
- Quota parte delle pensioni di cui all'art. 1, l.59/1991 (**pensioni d'annata**), pari a **705 milioni** di euro, in flessione rispetto ai 775 milioni del 2015.
- **Prestazioni aggiuntive** art. 5, l. 127/2007 (quattordicesima mensilità) pari a **894 milioni** di euro, in aumento rispetto agli 866 milioni del 2015.
- Quota parte delle **pensioni di invalidità** ante l.222/1984 per un valore di **5.171 milioni** di euro, rispetto ai 5.120 milioni del 2015.

Punto 2 - Appartengono a questa tipologia le pensioni dirette vigenti liquidate con decorrenza ante 01/01/1989 ai Coltivatori Diretti, Coloni e Mezzadri e le relative pensioni di reversibilità per un importo, nel 2016, di **1.690 milioni**, in sensibile diminuzione rispetto ai 1.941 milioni dell'anno precedente; le pensioni del soppresso istituto ENPAO e gli assegni vitalizi erogati a ex dipendenti dello Stato ed altre Amministrazioni Pubbliche.

La quantificazione complessiva in termini finanziari di tutti gli oneri pensionistici - al netto dei recuperi di prestazioni non dovute - è evidenziata nel presente Rapporto sotto l'apposita voce della **Tabella 1.a**, e **Box 1**, per una spesa di **35.228 milioni** di euro rispetto ai **36.045 milioni** del 2015. A tali oneri devono essere aggiunti quelli relativi all'area delle gestioni pensionistiche dei dipendenti pubblici (ex INPDAP) introdotti dalla l.183/2011 che, come già detto in precedenza, ha riconosciuto l'intervento finanziario della GIAS anche per questi Fondi con un onere pari a **8.967 milioni** di euro rispetto ai 9.170 milioni registrati nell'anno precedente.

Punto 3 - L'erogazione diretta di prestazioni assistenziali comprende gli oneri per il pagamento delle pensioni sociali, degli assegni sociali e delle relative maggiorazioni sociali previste dall'art. 38, lett. a, l.488/2001, ai cittadini ultra65enni sprovvisti di reddito. Nel 2016 hanno comportato un onere di **4.740 milioni** di euro (al netto dei recuperi di prestazioni) sostanzialmente corrispondente ai costi sostenuti nell'anno precedente (4.750 milioni).

Al 31 dicembre risultano vigenti 54.839 **pensioni sociali** con un importo medio annuo di 5.652 euro. Nell'anno non si è verificata nessuna nuova liquidazione e pertanto tali soggetti rappresentano un gruppo ad esaurimento. Gli **assegni sociali** - che a seguito della l.335/1995 hanno sostituito l'istituto delle pensioni sociali - vigenti alla fine dell'anno in esame, sono risultati **830.179**, con un importo medio annuo in pagamento di 5.388 euro. Evidenziano una crescita del 2,5% (+20.399 assegni) rispetto allo stock rilevato alla fine dell'anno precedente. Inoltre, sempre in tema di prestazioni assistenziali, nell'ambito dell'INPS è stata istituita un'apposita gestione ex art. 130, d.lgs.112/1998, finanziata attraverso un apposito trasferimento a carico della GIAS, per la copertura degli oneri per prestazioni agli invalidi civili, ai ciechi e ai sordomuti (pensioni di invalidità civile e assegni di accompagnamento).

Il trasferimento delle risorse finanziarie alla specifica “Gestione per l'erogazione delle pensioni e delle indennità di accompagnamento agli invalidi civili” (ex art. 130, d.lgs. del 31/03/1998) è stato **17.493 milioni**, rispetto ai 17.351 del 2015. Con tale finanziamento sono state erogate rate di pensioni agli invalidi civili per 3.271 milioni, ai ciechi per 348 milioni ed ai sordomuti per 60 milioni. Sempre alle stesse categorie la Gestione ha erogato nell'anno indennità di accompagnamento per un importo complessivo di 13.691 milioni (di cui 12.754 agli invalidi civili, 801 ai ciechi e 136 ai sordomuti). Le **pensioni vigenti** al 31 dicembre risultano 2.460.869 per gli invalidi civili; 123.995 per i ciechi; 43.536 per i sordomuti. Di particolare rilievo l'ammontare dei **recuperi per prestazioni indebite** che nel 2016 è risultato di 452 milioni, contro i 307 del 2015 (+47%). Nel complesso il costo di questi interventi di natura assistenziale, al netto dei recuperi per prestazioni indebite, è pari a **21.658 milioni** di euro, rispetto a 21.629 milioni del 2015.

Per quanto riguarda infine le **pensioni di guerra** (dirette e indirette), al 31/12/2016 risultano in pagamento n. 189.287 trattamenti (contro le 202.824 pensioni in essere nel 2015) corrispondenti a un onere annuo di **1.301,8 milioni** di euro, in lieve crescita rispetto ai 1.299,4 dell'anno precedente. Gli importi sono erogati a carico di un apposito capitolo del Ministero Economia e Finanze.

Con riferimento agli **interventi della GIAS a sostegno delle entrate delle gestioni INPS** nell'anno 2016 si evidenziano i trasferimenti per coperture figurative di periodi di lavoro indennizzati attraverso ammortizzatori sociali (4.472 milioni), quelli relativi al mancato gettito alle gestioni a seguito di riduzioni di aliquote contributive ed agevolazioni (**6.335 milioni**) e 1.412 milioni per la copertura di minori entrate connesse alla riduzione dei monti retributivi. Il complesso dei trasferimenti alle gestioni INPS si è attestato a **34.519 milioni** di euro, rispetto ai 33.318 del 2015. In particolare, nell'anno in esame le gestioni previdenziali hanno ricevuto dalla GIAS un apporto di 10.182 milioni, a fronte di un intervento di 9.277 milioni registrato nel rendiconto 2015 (**Box 1**). Nel presente Rapporto l'ammontare di questi interventi è compreso negli importi delle entrate contributive accertate a favore delle singole gestioni di competenza. Di notevole rilievo finanziario sono inoltre i **Trasferimenti alle gestioni per la copertura dei disavanzi di gestione** relativi all'esercizio 2015 di alcuni Fondi Speciali INPS (spedizionieri doganali, addetti alle imposte di consumo, lavoratori portuali e lavoratori ex FF.SS.) il cui onere a carico della Gestione ammonta per l'anno in esame a **4.347 milioni**, in calo rispetto ai 4.293 milioni dell'anno precedente. (si veda anche il Capitolo 9).

BOX 1 – Gli interventi della GIAS

Si evidenziano per ciascuna gestione previdenziale del sistema obbligatorio gli importi a carico della GIAS per “quote di prestazioni” nonché l’ammontare dei trasferimenti (unitamente a quelli provenienti dalla GPT e dalle Regioni) che vanno ad aumentare le “entrate contributive”.

IMPORTI A CARICO GIAS PER PRESTAZIONI (valori assoluti espressi in milioni di euro)			TRASFERIMENTI DALLA GIAS E ALTRE GESTIONI (valori assoluti espressi in milioni di euro)			
	2015	2016	2015		2016	
	TOT.	TOT.	GIAS	Altri Enti/Gestioni/Stato	GIAS	Altri Enti/Gestioni/Stato
DIPENDENTI PRIVATI	28032,83	27308,45	8800,83	6170,74	9688,93	4883,92
Dipendenti Privati INPS	27113,88	26400,27	8776,22	6170,74	9660,96	4883,92
FPLD	26574,73	25986,74	8586,70	5564,77	9487,67	4367,63
TRASPORTI	91,89	46,66	117,98		121,59	
TELEFONICI	62,42	70,09	1,63	0,01	1,63	0,00
ELETTRICI	99,09	70,95	1,44	2,09	1,44	11,62
VOLO	15,93	19,86	61,00		41,12	
IMPOSTE CONSUMO CREDITO*	6,96	4,73	0,03		0,02	
FFSS	143,13	78,90	1,86	602,23	1,86	500,71
INPDAI	119,73	122,35	5,58	1,64	5,63	3,97
Altri Fondi dipendenti privati	90,78	85,02	20,73	0,00	24,22	0,00
ISTITUTO GIORNALISTI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
ENTE LAVORATORI SPETTACOLO**	90,78	85,02	20,73		24,22	
Fondi Ex Aziende Autonome	828,17	823,17	3,88		3,75	
IPOST	828,17	823,17	3,88		3,75	
DIPENDENTI PUBBLICI	9169,60	8967,25	92,53	32,99	92,53	24,83
CPDEL	366,12	211,96	34,22	20,95	34,22	13,37
CPI	4,41	1,91	0,15	0,14	0,60	0,22
CPS	33,35	49,06	8,53	10,88	8,53	10,12
CPUG	1,04	0,62	0,60	0,00	0,15	0,00
CTPS	8764,68	8703,70	49,03	1,03	49,03	1,11
AUTONOMIE PROFESSIONISTI			357,48	94,31	333,52	89,56
Autonomi Inps	7920,99	7815,76	357,48	0,00	333,52	0,00
ARTIGIANI	2161,81	2291,41	147,04		140,78	
COMMERCianti	1363,69	1327,81	127,94		122,71	
CDCM	4395,49	4196,55	82,51		70,02	
Liberi Professionisti	0,43	0,39	0,00	94,31	0,00	89,56
CASSE PRIV 509 ESCLUSO ENPAM	0,43	0,39		91,31		89,56
ENPAM	0,00	0,00				
CASSE PRIV 103	0,00	0,00		3,00		0,00
FONDO CLERO	10,43	8,89				
GESTIONE PARASUBORDINATI	67,36	82,18	26,42		67,25	
INTEGRATIVI INPS	12,73	12,05	0,06	110,13	0,04	96,02
miniere	5,79	5,54	0,04	12,32	0,04	11,70
gas	1,90	1,83	0,02		0,00	
esattoriali	1,59	1,46	0,00		0,00	
portuali	1,18	1,18	0,00			
enti disciolti	2,28	2,04				
ENASARCO	0,00	0,00		97,82		84,32
TOTALE	45214,36	44194,99	9277,32	6408,17	10182,27	5094,33
TOT. GIAS al netto dei DIP_PUBB.	36044,76	35227,73		15685,49		15276,60

*Fondo Credito confluito in FPLD nel 2013; ** Fondo Enpals Cumulativo di gestione spettacolo e sportivi; (1) Trasferimenti GIAS ai sensi dell’art. 13 DL 873/1986; (2) Trasferimenti da parte di altri enti previsto dai commi 5 e 6 art. 77 Legge 833/1978

Sempre in tema di sostegno alle gestioni previdenziali vanno infine evidenziati gli interventi che la GIAS effettua a supporto del sistema produttivo nazionale attraverso l'istituto degli sgravi degli oneri sociali. L'entità di questo concorso statale è indicata sotto la voce "Poste correttive e compensative delle entrate" che nell'anno in esame ha raggiunto l'importo di **14.310 milioni**, con un incremento del 57% rispetto a quanto accertato nell'anno precedente (9.107 milioni). Nel sistema contabile INPS le contribuzioni che beneficiano di questi sgravi vengono imputate al lordo degli stessi anche se le entrate sono al netto; il bilancio della GIAS evidenzia pertanto analiticamente i riferimenti normativi (e i relativi importi) che ne hanno dato origine, ma non le gestioni di destinazione. Si può stimare comunque che le gestioni pensionistiche ricevano un apporto di oltre la metà del suddetto importo.

3.7 La situazione patrimoniale dell'INPS

Al 31/12/2016 la situazione patrimoniale presentava un attivo di **78 milioni** di euro, in netto peggioramento rispetto ai **5.870 milioni** del 31/12/2015 e ancor più rispetto ai **18.407** del 31/12/2014. Tale situazione patrimoniale sarebbe addirittura in disavanzo se, come già accennato al Paragrafo 3.2, non fosse intervenuta la l.147/2013 a ripianare il deficit dell'ex INPDAP con **21.698 milioni**. Anche a prescindere da tale circostanza, il peggioramento evidenziato negli ultimi bilanci consuntivi è confermato dal **Preventivo Assestato 2017**, che evidenzia un disavanzo patrimoniale di **9.667 milioni**; tale situazione ha reso indispensabile un nuovo intervento dello Stato realizzato ex art. 24 della legge di bilancio per il 2018 che ha previsto l'ulteriore ripianamento di **29,4 miliardi**.

Appare comunque interessante constatare come l'attuale situazione patrimoniale sia la risultante del deficit patrimoniale di quasi tutte le gestioni, a fronte dell'attivo della gestione parasubordinati per **111.010 milioni**, della Gestione prestazioni temporanee per **189.814 milioni** e di quella della Gestione ex ENPALS per **4.599 milioni**. Come si è avuto modo di accennare nel trattare le singole gestioni, la situazione fortemente negativa degli ex Fondi speciali e dell'ex INPDAI (confluiti nel FPLD), unitamente a quella delle Gestioni Artigiani e CDCM, costituiscono sicuramente la causa determinante della pesante situazione patrimoniale dell'INPS. Hanno altresì concorso al peggioramento della situazione patrimoniale anche le ristrutturazioni di importanti settori dell'economia italiana, caricati impropriamente sul "conto pensionistico nazionale" anziché, come fanno la maggior parte dei paesi UE, sulla "funzione Eurostat" di sostegno al reddito. Tra questi settori, come si è evidenziato nell'analisi delle singole gestioni, oltre all'agricoltura (l'INPS ha finanziato - impropriamente - il passaggio del Paese da agricolo a industriale) i comparti della siderurgia, della carta, dei porti (con prepensionamenti anche superiori ai 10 anni di anticipo) e aziende importanti come Fiat e Olivetti, Ferrovie dello Stato, Alitalia e Poste. Circa 500.000 lavoratori sono stati prepensionati nel settore privato mentre oltre 500 mila sono i beneficiari delle "baby pensioni" del pubblico impiego. Tutto ciò ha inciso pesantemente sul debito pubblico e sull'incidenza della spesa pensionistica sul Pil che tanti problemi ha creato con l'UE ed è la maggior variabile determinante la riforma Monti-Fornero. Nella **Tabella 3.10** è riportato il quadro complessivo e riassuntivo dell'andamento economico-patrimoniale di tutte le gestioni amministrare dall'INPS, con l'indicazione per ciascuna di esse, del risultato economico di esercizio per gli anni 2014-2016 e la situazione patrimoniale al 31 dicembre di ogni anno.

**Tabella 3.10 – Andamento economico-patrimoniale delle gestioni amministrare dall'INPS
(in milioni di euro)**

GESTIONE E FONDI	2014 - Consuntivo		2015 - Consuntivo		2016 - Consuntivo	
	Risultato economico di esercizio	Situazione patrimoniale al 31/12/2014	Risultato economico di esercizio	Situazione patrimoniale al 31/12/2015	Risultato economico di esercizio	Situazione patrimoniale al 31/12/2016
<u>GESTIONI PENSIONISTICHE AGO</u>						
* FONDO PENSIONI LAVORATORI DIPENDENTI	-7.378	-130.188	-8.775	-138.963	690	-138.274
<i>Fondo pensioni lavoratori dipendenti</i>	485	-47.586	-556	-48.142	9.279	-38.863
<i>Ex fondo trasporti</i>	-1.018	-18.921	-1.064	-19.985	-1.030	-21.016
<i>Ex fondo elettrici</i>	-1.982	-28.002	-1.921	-29.922	-1945	-31.867
<i>Ex fondo telefonici</i>	-1.093	-5.466	-1.313	-6.779	-1.274	-8.053
<i>Ex Inpdai</i>	-3.770	-30.213	-3.921	-34.135	-4.340	-38.474
<i>Comparto lavoratori autonomi</i>						
* GESTIONE COLTIVATORI DIRETTI, COLONI E MEZZADRI	-4.209	-80.018	-3.897	-83.915	-3.212	-87.127
* GESTIONE ARTIGIANI	-5.748	-49.579	-6.510	-56.089	-5.269	-61.358
* GESTIONE COMMERCianti	-1.574	-1.630	-2.697	-4.327	-1.476	-5.803
* GESTIONE PARASUBORDINATI	7.646	96.676	7.556	104.232	6.777	111.010
<u>GESTIONI PENSIONISTICHE ESCLUSIVE DELL'AGO</u>						
* GESTIONE SPECIALE DI PREVIDENZA DEI DIPENDENTI DELL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA (*)	-3.194	-4.812	-4.428	-5.740	-7.181	-12.921
<u>GESTIONI PENSIONISTICHE SOSTITUTIVE AGO</u>						
* FONDO PREVIDENZA DAZIERI	0	0	0	0	0	0
* FONDO PREVIDENZA VOLO	-180	-461	-132	-594	-155	-749
* FONDO SPEDIZIONIERI DOGANALI	0	13	0	13	0	13
* GESTIONE SPECIALE PER IL PERS. DELLE FERROVIE DELLO STATO	0	1	0	1	0	1
* GESTIONE SPECIALE PER IL PERS. DELLE POSTE ITALIANE SpA	-173	1.331	-261	1.069	-353	716
* GESTIONE SPECIALE DI PREVIDENZA DEI DIPENDENTI EX ENPALS	208	3.944	127	4.071	488	4.559
<u>GESTIONI PENSIONISTICHE INTEGRATIVE AGO</u>						
* GESTIONE SPECIALE MINATORI	-17	-579	-14	-593	-11	-604
* FONDO PREVIDENZA GAS	-6	137	-5	131	-3	129
* FONDO PREVIDENZA ESATTORIALI	26	953	-64	890	40	929
* GESTIONE SPECIALE ENTI DISCIOLTI	0	0	0	0	0	0
* FONDO PREVIDENZA PERSONALE ENTI PORTUALI GENOVA E TRIESTE	0	0	0	0	0	0
<u>GESTIONI PENSIONISTICHE MINORI</u>						
* FONDO PREVIDENZA CLERO	-72	-2.157	-62	-2.219	-55	-2.274
* ALTRE GESTIONI	-2	-147	-4	-152	3	-148
<u>GESTIONE PRESTAZIONI TEMPORANEE</u>	2.230	183.726	2.687	186.413	3.401	189.814
<u>ALTRE GESTIONI MINORI</u>	-45	991	181	1.173	99	1.269
<u>ALTRE ATTIVITA'</u>	0	207	0	467	0	895
Totale gestioni previdenziali	-12.485	18.407	-16.297	5.870	-6.220	78

(*) La situazione patrimoniale al 31/12/2015 tiene conto del contributo per copertura disavanzi per 3,5 miliardi

4. Il sistema delle Casse privatizzate dei Liberi Professionisti: il quadro generale e gli andamenti 2016 delle singole Casse

L'analisi delle singole gestioni e dei bilanci delle Casse privatizzate delle libere professioni⁴³ completa il quadro degli enti previdenziali di primo pilastro ad adesione obbligatoria. Questi enti, a differenza delle gestioni pubbliche, dispongono di proprie riserve patrimoniali valutate per il 2016 in oltre 74 miliardi di euro, utilizzabili sia per mantenere le promesse pensionistiche nei confronti degli iscritti, sia per far fronte a shock demografici o a picchi di pensionamenti. Tutti gli enti privatizzati, nonostante dispongano di queste riserve patrimoniali, operano secondo lo **schema pensionistico a ripartizione** come l'intero sistema di previdenza obbligatoria.

Le Casse privatizzate normate dal d.lgs.509/1994, differenziandosi del sistema pubblico che dal 01/01/2012 ha previsto per tutti gli iscritti alle gestioni pubbliche il metodo di calcolo contributivo *pro rata*, adottano ancora il **metodo retributivo** in alcune realtà. In questi casi la rata di pensione è calcolata applicando un coefficiente di "proporzionamento" variabile tra il 2% e lo 0,9% annuo alla retribuzione media pensionabile (RMP) calcolata su un numero di anni (in genere gli ultimi 15-25). Tuttavia, dopo l'introduzione dell'obbligo di redigere bilanci con la sostenibilità finanziaria e attuariale a 50 anni (art.24, d.l.201 "salva Italia" del 06/12/2011 convertito successivamente in l.214 il 22/12/ 2011), alcuni Enti di cui al d.lgs.509/1994 hanno ritenuto di dover introdurre il **metodo contributivo** applicando vari criteri di calcolo, con rigorosa applicazione del principio *pro rata* a tutela delle anzianità maturate in precedenza.

Invece gli enti di cui al d.lgs.103/1996, sin dalla loro istituzione avvenuta dopo l'entrata in vigore della l.335/1995, calcolano le proprie prestazioni pensionistiche secondo il **metodo contributivo**. La pensione si calcola moltiplicando il montante individuale accumulato dall'iscritto per il **coefficiente di trasformazione**, che considera l'età al momento del pensionamento e della aspettativa di vita residua. Il montante contributivo individuale è costituito, come per il sistema pubblico, dai contributi soggettivi versati dall'iscritto rivalutati annualmente, in regime d'interesse composto, in base al tasso della variazione media quinquennale del Pil nominale.

L'eventuale differenza positiva tra il rendimento effettivamente conseguito dagli investimenti del patrimonio e la capitalizzazione accreditata ai singoli conti individuali viene trasferita a un fondo di riserva da utilizzarsi per eventuali saldi negativi. Tuttavia, in questi ultimi anni, in un numero crescente di casi (EPPI, EPAP, ENPAP), i Ministeri vigilanti hanno riconosciuto agli enti la facoltà di rivalutare i montanti contributivi individuali a un tasso maggiore di quello stabilito dalla legge (media quinquennale del Pil), consentendo di riversare sui montanti degli iscritti una parte dell'extra-rendimento maturato sui patrimoni. Misure, queste, che certamente concorrono a migliorare l'adeguatezza delle prestazioni pensionistiche di cui beneficeranno gli iscritti, specialmente nel caso delle Casse 103 (di cui sotto).

⁴³ Le Casse privatizzate sono le seguenti: A) **Enti privatizzati ai sensi del d.lgs. 509/1994**: ENPAOL (Consulenti del Lavoro), ENPAV (Veterinari), ENPAF (Farmacisti), Cassa Forense (Avvocati), INARCASSA (Ingegneri e Architetti), CIPAG (Geometri e geometri laureati), CNPR (Ragionieri e Periti Commerciali), CNPADC (Dottori Commercialisti), CNN (Notai), ENPAM (Medici) e INPGI (Giornalisti, Gestione Sostitutiva); B) **Enti istituiti ai sensi del d.lgs.103/1996**: ENPAB (Biologi), ENPAIA (Gestione Separata Agrotecnici e Gestione Separata Periti Agrari), EPAP (Pluricategoriale: dottori agronomi e dottori forestali, attuari, chimici e geologi), EPPI (Periti Industriali e laureati), ENPAP (Psicologi), ENPAPI (Infermieri) e INPGI (Giornalisti, Gestione Separata). Dalla presente analisi sono esclusi gli enti del 509/1994 ONAOSI (gestisce le entrate a favore degli orfani), ENASARCO, FASC e ENPAIA che gestiscono in rendita o capitale forme di previdenza integrativa obbligatoria.