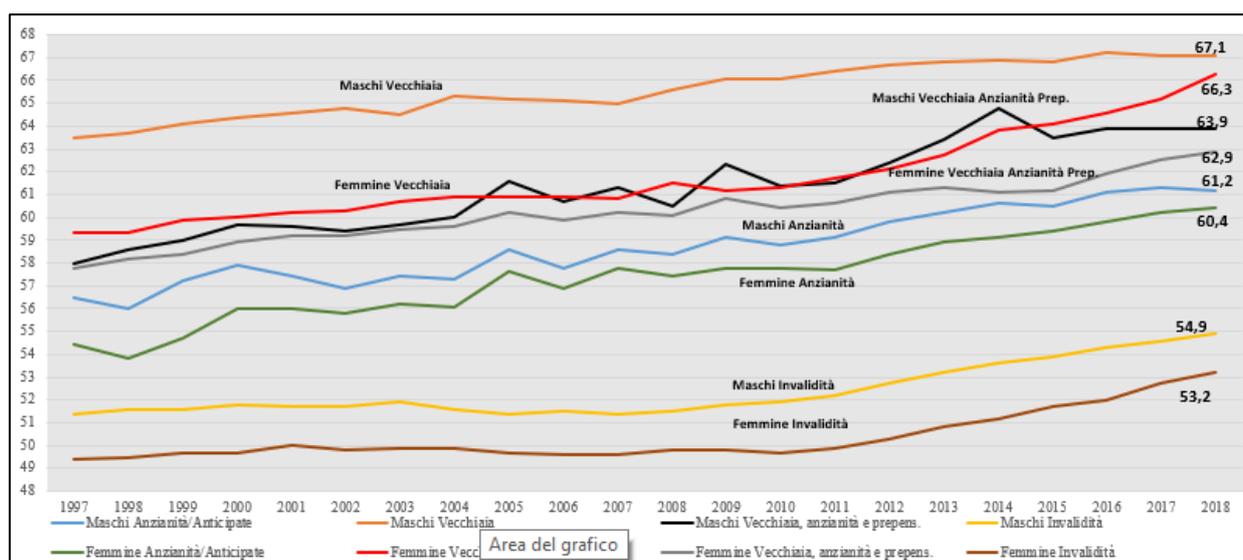


6.3 Le età medie effettive alla decorrenza della pensione

Uno dei maggiori problemi pensionistici italiani risiede in un numero molto elevato di norme che hanno concesso deroghe rispetto all'età legale di pensionamento per alcune categorie di lavoratori; baby pensioni (1969) e prepensionamenti anche con oltre 10 anni di anticipo rispetto all'età legale sono i casi più eclatanti e la durata delle pensioni illustrata nel successivo paragrafo ne è la prova. Le ultime norme sono rinvenibili nelle due leggi di bilancio per il 2018 e il 2019. A partire dal 1992 con la riforma Amato, una delle leve utilizzate dai legislatori per controllare la spesa pensionistica e quindi la sostenibilità del sistema previdenziale, è stato il graduale innalzamento dell'età legale di pensionamento per vecchiaia e l'aumento dell'anzianità richiesta per le pensioni di anzianità o anticipate. La dinamica, in serie storica dal 1997 al 2018, delle età medie *effettive* alla decorrenza delle nuove pensioni liquidate in ciascun anno è riportato, distintamente per categoria di pensione e sesso, nella seguente **Tabella 6.12** e nelle **Figure 6.1** e **6.2**.

Nel 1997, l'età legale richiesta per **la pensione di vecchiaia** era di 63 anni per gli uomini e 58 anni per le donne, unitamente a un'anzianità di almeno 18 anni, mentre l'età media effettiva di vecchiaia al pensionamento è stata di 63,5 anni per gli uomini e di 59,3 anni per le donne⁷¹.

Figura 6.1 - Età medie alla decorrenza del pensionamento delle pensioni dirette INPS (*) nuove liquidate per sesso e categoria - anni 1997-2018



Fonte: INPS - Osservatorio sulle pensioni. (*) Escluse gestioni ex INPDAP e ex Enpals

Nel 2018 l'età legale, unitamente a un'anzianità di 20 anni, sale per le donne a 66 e 7 mesi unificandosi a quella degli uomini senza più distinzioni tra i generi e tra lavoratori dipendenti del settore privato e pubblico e autonomi. Sempre nel 2018 **l'età media effettiva di vecchiaia** alla decorrenza per gli uomini resta uguale a quella del 2017 a **67,1 anni** mentre per le donne sale di oltre un anno rispetto all'anno precedente da 65,2 a **66,3 anni**, e in media per genere aumenta a **66,9 anni**. Nel 2019 l'età legale per la pensione di vecchiaia è ulteriormente salita a 67 anni con almeno 20 anni di anzianità.

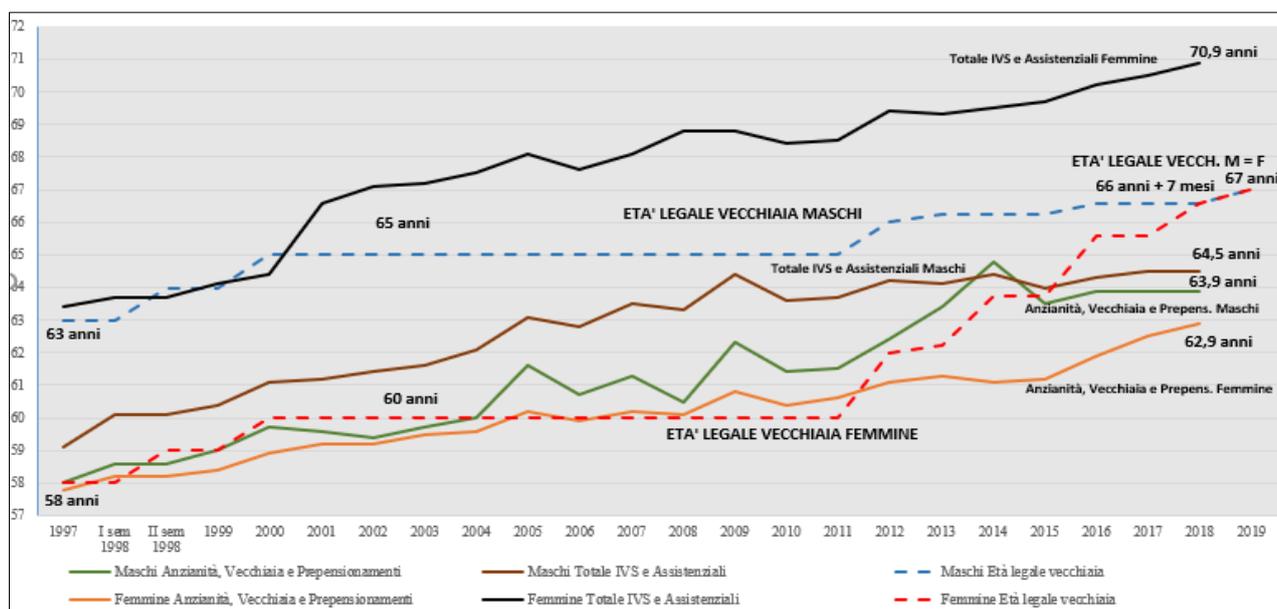
⁷¹ Le età espresse in forma decimale sono anni e decimi di anno. Es.: 56,5 corrisponde a 56 anni e 6 mesi.

Nel 1997, per ottenere **la pensione di anzianità** era sufficiente avere 35 anni di contribuzione e un'età di almeno 52 anni oppure 36 anni di anzianità con qualsiasi età; l'età media alla decorrenza era di 56,5 anni per i maschi e di 54,4 anni per le donne. Nel 2018, con i requisiti di anzianità richiesti per **la pensione anticipata** di 42 anni e 10 mesi per gli uomini e 41 anni e 10 mesi per le donne, l'età media alla decorrenza si attesta a 61,2 anni per gli uomini e a 60,4 anni per le donne, in media **61,0 anni**.

Se si considera il **complesso della vecchiaia** (*anzianità, vecchiaia e prepensionamenti*) si osserva che nel 2018 *l'età media effettiva* del pensionamento è di **63,7 anni**; nel calcolo di tale età media pesa di più *l'età degli uomini, pari a 63,9 anni* che quella *delle donne di 62,9 anni*; quest'ultima età media femminile apparentemente bassa deriva da un graduale innalzamento dei requisiti anagrafici iniziato in modo più incisivo dal 2014, che ha provocato una brusca frenata nel numero delle pensioni di vecchiaia delle donne e il prevalere come via di uscita del canale anzianità (nel 2018 l'età legale delle donne è passata dai 65 anni e 7 mesi del 2017 a 66 anni e 7 mesi e nel 2019 per tutti è diventata 67 anni). Potendo contare quindi su un doppio canale di uscita: la vecchiaia e la pensione anticipata è ovvio che soprattutto gli uomini, che hanno anzianità più elevate e carriere continue, possano approfittare di questa seconda opportunità, mentre le donne che in genere hanno anzianità basse ed escono per vecchiaia, sono obbligate a lavorare più a lungo in attesa di maturare l'età legale. Nel 2018 il 74,5% del complesso delle pensioni nuove liquidate di vecchiaia e anticipate sono maschili e solo il 25,5% appartengono a donne; nel 1997 il rapporto tra i generi rispetto al totale delle stesse categorie di pensioni era formato dal 69,1% di pensioni nuove liquidate a uomini e dal 30,9% di uscite femminili. Se poi consideriamo insieme all'età media effettiva di **pensionamento per vecchiaia o anzianità/anticipata** anche quella per **invalidità previdenziale**, ossia l'età media effettiva di tutte le uscite per pensionamento previdenziale diretto, l'età effettiva di uscita per pensionamento nel 2018 è di **62,6 anni per gli uomini e di 61,0 anni per le donne**, con una media dei due generi di 62,2 anni (nel 2017 erano 62,5 anni per gli uomini e 60,8 anni per le donne e una media totale di 62,0 anni).

Analizzando, infine, la media ponderata delle età effettive alla decorrenza di **tutte le categorie di pensione**, comprese le pensioni ai superstiti e i trattamenti assistenziali, nel 2018 si rilevano **67,8 anni** in media; per gli **uomini l'età media effettiva è di 64,5 anni** e per le **donne**, che hanno maggior peso nelle pensioni ai superstiti, **l'età media è di 70,9 anni**.

Figura 6.2 - Età medie alla decorrenza del pensionamento ed età legali per la vecchiaia delle pensioni INPS (*) nuove liquidate per sesso e categoria - anni 1997-2018



Fonte: INPS - Osservatorio sulle pensioni. (*) Escluse gestioni ex INPDAP e ex Enpals

Il confronto con l'Unione Europea

Gli ultimi dati OCSE, disponibili al 2017, stimano l'età media effettiva di uscita dalle forze lavoro per pensionamento (vecchiaia, anzianità e invalidità) dei paesi europei ed evidenziano che in molti stati della UE l'età media effettiva è più elevata di quella italiana.

Il Portogallo con un'età legale unica di 66,3 anni registra l'età effettiva di pensionamento più elevata della UE con 69,6 anni per gli uomini, che restano attivi per altri 3,3 anni oltre l'età legale, e 65,6 anni per le donne.

Seguono la Svezia che, rispetto all'età legale unica di 65 anni, ha età effettive di pensionamento superiori: 66,0 anni gli uomini e 65,1 anni le donne; l'Irlanda (età legale 66 anni) con età effettive maschili di 66,0 anni e di 64,2 anni per le donne e l'Estonia che nonostante un'età legale di 63 anni registra un'età effettiva di uscita per gli uomini di 65,8 anni e di 65,2 anni per le donne.

Al contrario l'OCSE per l'Italia (considera ancora l'età legale differenziata nel 2017 di 66,6 anni per gli uomini e di 65,6 anni per le donne) con una popolazione che sta rapidamente invecchiando e il debito pubblico in rapporto al PIL più alto d'Europa, calcola età medie effettive di uscita nettamente inferiori alle età legali di oltre 4 anni per il settore privato e pubblico: 62,4 anni per gli uomini e 61,0 anni per le donne. La Francia (età legale unica di 62 anni), che ha però una situazione demografica migliore di quella italiana, registra età effettive di uscita di 60,5 anni per gli uomini e 60,6 anni per le donne. Per la Germania (età legale unica di 65 anni), con una popolazione che invecchia ma un debito pubblico sul PIL di oltre la metà di quello italiano, che quindi può garantire la sostenibilità a lungo termine del sistema previdenziale tedesco, l'OCSE registra età effettive di uscita di 63,6 anni per gli uomini e 63,4 anni per le donne.

Tabella 6.12 - Serie storica 1997 - 2018. Età medie alla decorrenza delle nuove pensioni INPS (*) liquidate per anno di decorrenza, categoria e genere

Anno di decorrenza della pensione	Sesso	Anzianità*			Vecchiaia			Prepensionamenti			Totale Anzianità, Vecchiaia e Prepensionamenti			Invalidità*			Superstiti			Pensionati/Assigti sociali			Invalidi civili			TOTALE		
		Numero pensioni	Importo medio mensile	Età media	Numero pensioni	Importo medio mensile	Età media	Numero pensioni	Importo medio mensile	Età media	Numero pensioni	Importo medio mensile	Età media	Numero pensioni	Importo medio mensile	Età media	Numero pensioni	Importo medio mensile	Età media	Numero pensioni	Importo medio mensile	Età media	Numero pensioni	Importo medio mensile	Età media	Numero pensioni	Importo medio mensile	Età media
1997	Maschi	218.607	1.024.54	56,5	67.980	520,17	63,5	8.478	1.461,34	52,6	295.065	920,89	58,0	33.383	563,57	51,4	39.091	272,59	72,1	15.209	221,33	65,7	382.948	795,60	59,1	362.835	413,05	63,4
	Femmine	40.347	773,56	54,4	91.293	389,69	59,3	481	1.403,62	50,6	132.121	510,61	57,8	12.637	391,43	49,4	178.735	300,08	68,2	39.242	196,71	65,5	745.783	609,48	61,2			
	TOTALE	258.954	985,44	56,1	159.273	445,38	61,1	8.959	1.458,24	52,5	427.186	794,00	57,9	46.220	516,50	50,9	217.826	369,00	68,9	54.551	203,57	65,5	2.128.421	773,62	60,1			
1998	Maschi	119.788	1.173,18	56,0	67.477	538,95	63,3	3.241	1.541,89	51,7	190.506	954,81	58,6	32.106	586,96	51,6	37.316	278,14	72,2	18.501	231,16	66,0	278.420	773,62	60,1			
	Femmine	25.755	955,48	53,8	103.543	396,64	59,3	285	1.375,60	51,3	129.583	509,86	58,2	12.141	421,41	49,5	168.109	401,48	68,5	40.255	221,82	65,5	330.088	421,63	63,7			
	TOTALE	145.543	1.134,66	55,6	171.020	452,79	61,0	3.526	1.528,45	51,6	320.089	774,68	58,4	44.247	514,53	51,1	205.425	379,07	69,2	58.756	224,76	65,6	628.517	577,56	62,4			
1999	Maschi	145.904	1.120,42	57,2	53.333	520,65	64,1	1.063	1.667,20	53,1	200.300	964,53	59,0	29.898	607,88	51,6	35.652	282,30	72,9	14.968	248,40	66,9	280.818	801,72	60,1			
	Femmine	31.104	898,57	54,7	79.995	399,77	59,9	251	1.482,10	51,3	110.459	542,70	58,4	11.802	438,40	49,7	159.550	414,36	68,7	27.568	216,80	65,9	399.370	443,44	64,1			
	TOTALE	177.008	1.081,44	56,7	133.428	449,82	61,4	1.314	1.631,85	52,3	310.759	814,60	58,8	41.700	559,51	51,1	195.200	390,22	69,4	42.536	227,59	66,2	590.188	613,92	62,3			
2000	Maschi	132.072	1.123,60	57,9	60.402	495,43	64,6	6.512	1.130,39	54,4	199.186	932,70	59,7	31.962	629,81	51,8	38.153	288,28	72,6	22.404	243,89	67,3	291.705	762,32	61,1			
	Femmine	26.717	892,47	56,0	87.315	408,45	60,0	2.675	1.802,27	51,9	116.707	528,28	58,9	12.930	459,94	49,7	171.545	425,55	68,9	29.503	220,75	66,0	330.685	444,88	64,4			
	TOTALE	158.789	1.084,71	57,6	147.917	448,48	61,8	9.187	1.334,85	53,6	315.893	783,29	59,4	44.892	580,88	51,2	209.698	400,57	69,6	51.907	230,74	66,5	622.390	593,66	62,9			
2001	Maschi	147.992	1.226,22	57,4	67.735	516,62	64,6	2.288	1.479,75	52,6	217.995	1.008,37	59,6	35.168	667,06	51,7	34.692	286,66	72,5	20.951	247,28	67,4	105.410	347,11	62,7			
	Femmine	32.237	954,88	56,0	109.555	432,00	60,2	517	1.246,52	51,4	142.309	553,34	59,2	13.643	490,27	50,0	156.474	484,31	69,1	23.302	229,86	66,5	178.003	362,65	71,6			
	TOTALE	180.229	1.177,63	57,2	177.290	464,33	61,9	2.785	1.436,45	52,3	360.304	828,65	59,5	48.811	615,53	51,7	191.166	421,25	69,7	44.253	238,09	66,0	283.413	356,87	68,3			
2002	Maschi	163.651	1.260,01	56,9	77.538	534,93	64,8	1.972	1.719,78	52,4	243.161	1.038,58	59,4	35.144	692,54	51,7	38.019	314,25	72,8	18.219	272,77	67,3	151.873	355,96	63,6			
	Femmine	38.834	952,03	55,8	123.133	445,05	60,3	185	1.412,29	51,7	162.152	567,95	59,2	14.745	526,49	49,7	167.774	471,20	69,5	23.409	254,59	67,0	255.736	369,30	71,6			
	TOTALE	202.485	1.206,23	56,7	200.671	480,08	62,0	2.157	1.693,41	52,3	405.313	880,30	59,3	49.889	613,20	51,1	205.793	442,20	70,1	41.628	262,55	67,1	407.609	364,33	68,5			
2003	Maschi	213.972	1.905,64	57,4	105.867	1.026,40	64,5	3.006	1.114,42	54,3	322.845	1.609,95	59,7	38.505	861,98	51,9	37.272	323,13	72,9	16.843	288,53	67,0	159.629	361,90	64,6			
	Femmine	42.943	1.034,67	56,2	126.992	484,68	60,7	1.102	1.285,95	52,2	171.039	624,07	59,5	15.569	531,94	49,9	184.654	610,23	68,9	22.113	254,23	66,7	286.296	375,33	72,1			
	TOTALE	256.917	1.760,05	57,2	232.859	730,97	62,5	4.108	1.299,48	53,3	493.884	1.268,53	59,7	54.074	766,96	51,3	221.928	562,01	69,5	38.956	269,12	66,8	425.895	370,39	69,1			
2004	Maschi	175.915	1.438,13	57,3	90.955	580,86	63,5	612	1.348,81	53,7	265.082	1.143,78	60,0	34.665	714,95	51,6	35.609	326,27	72,9	15.759	302,20	66,9	154.744	343,89	62,0			
	Femmine	47.541	1.182,35	56,1	125.600	475,76	60,9	252	893,76	51,8	173.393	642,68	59,6	14.635	530,25	49,9	157.359	512,75	69,8	20.375	268,20	66,6	258.905	384,09	72,5			
	TOTALE	223.456	1.361,31	57,0	216.555	519,00	62,7	864	1.216,08	52,9	438.475	945,62	59,8	49.300	660,12	51,1	192.968	478,33	70,4	36.134	283,03	66,8	413.649	379,69	69,1			
2005	Maschi	151.969	1.397,12	58,6	112.275	553,71	65,2	525	1.863,60	53,2	244.769	1.011,25	61,6	40.642	697,30	51,4	38.391	335,46	73,1	17.399	315,41	66,8	171.883	376,60	65,5			
	Femmine	32.913	994,16	57,6	132.973	480,60	60,9	293	1.537,56	52,4	166.171	584,43	60,2	17.517	541,69	49,6	154.654	533,33	70,6	18.001	206,60	66,9	298.959	403,55	72,6			
	TOTALE	184.882	1.316,69	58,4	245.248	514,07	62,9	818	1.748,88	52,9	410.940	838,54	61,0	58.159	647,26	50,9	211.988	484,93	70,7	35.400	284,23	66,7	459.080	384,62	69,9			
2006	Maschi	164.518	1.493,80	57,8	109.275	511,31	65,1	435	1.955,33	52,3	274.228	1.033,03	60,7	37.440	709,55	51,5	35.849	339,07	73,3	15.893	321,58	66,0	173.267	384,14	66,1			
	Femmine	49.415	1.142,78	56,4	144.106	475,16	60,9	183	1.558,44	52,9	193.704	610,57	59,9	16.614	530,76	49,6	158.237	534,70	70,4	20.170	287,41	66,7	279.632	395,19	72,5			
	TOTALE	213.933	1.412,72	57,6	253.381	500,75	63,0	618	1.837,80	53,0	467.932	919,46	60,4	54.054	654,60	50,9	194.086	498,30	71,0	36.063	302,47	66,8	452.899	390,06	70,0			
2007	Maschi	158.015	1.506,46	58,6	98.011	522,00	65,0	411	2.049,64	53,3	256.473	1.111,81	61,3	37.907	726,53	51,4	35.535	347,99	73,5	14.121	330,41	67,0	187.768	394,32	66,5			
	Femmine	36.300	1.132,88	57,6	141.608	518,53	60,8	93	1.682,49	52,2	177.993	644,43	60,2	17.179	541,69	49,6	154.654	533,33	70,6	18.001	206,60	66,9	298.959	403,55	72,6			
	TOTALE	174.515	1.428,68	58,5	239.619	532,22	62,5	504	1.981,89	53,1	434.466	911,09	60,8	55.086	668,90	50,8	199.191	514,96	71,1	33.162	314,65	66,9	486.718	399,99	70,3			
2008	Maschi	167.764	1.667,20	58,4	61.545	605,67	65,6	406	2.066,13	53,7	237.315	1.345,77	60,5	38.862	722,24	51,5	36.980	324,23	73,8	17.066	345,15	67,0	204.937	400,51	66,5			
	Femmine	45.510	1.261,78	57,4	90.795	531,00	61,5	110	1.756,48	52,6	136.415	775,78	60,1	17.487	533,20	49,8	160.810	564,48	71,0	19.942	310,20	67,2	319.542	410,30	72,6			
	TOTALE	213.274	1.580,76	58,2	152.340	543,86	63,3	516	2.102,94	53,0	373.730	1.137,72	60,4	56.349	666,42	51,0	197.790	524,83	71,5	37.008	326,78	67,1	418.936	527,60	68,8			
2009	Maschi	158.638	1.766,40	59,1	76.127	645,49	66,1	52	1.793,25	55,6	164.817	1.248,67	62,3	36.597	758,43	51,8	37.775	366,16	74,1	16.594	355,82	66,7	216.167	405,97	66,5			
	Femmine	39.644	1.103,67	57,8	122.423	511,23	61,3	3	1.362,59	56,6	162.070	781,72	60,4	16.558	557,82	49,7	157.894	599,75	71,6	17.122	319,99	66,7	282.773	422,47	72,4			
	TOTALE	174.729	1.677,49	58,6	198.550	602,51	63,1	49	1.663,61	56,1	326.887	1.107,69	61,0	53.135	662,14	51,2	194.596	560,62	72,0	33.224	340,30	66,6	474.635	416,08	69,8			
2010	Maschi	116.406	1.854,55	59,1	58.333	602,84	66,4	195	2.178,62	58,8	174.934	1.437,52	61,5	34.024	778,65	52,2	36.											

Questa analisi è molto utile sia per i policy makers ma anche per i cittadini che spesso si lamentano perché le età per andare in pensione sono più elevate che in passato; i motivi sono essenzialmente tre: a) aumenta la longevità dei pensionati e l'aspettativa di vita oltre i 65 quindi le pensioni durano più a lungo; b) hanno già iniziato ad andare in pensione le generazioni dei baby boomer (i nati dal 1955 al 1966 che sono coorti molto numerose) con un relativo aumento della spesa pensionistica poiché queste generazioni presentano nastri contributivi completi e buone retribuzioni; c) è necessario un equilibrato rapporto tra durata della vita lavorativa e durata della pensione per evitare di penalizzare i lavoratori che oggi con i loro contributi (giovani in testa) consentono il pagamento delle pensioni a causa degli oneri che potrebbero gravare sulla fiscalità generale o sull'enorme debito pubblico mettendo così a rischio l'equilibrio del sistema previdenziale e il pagamento delle pensioni alle future generazioni.

Se non si aggancia l'età di pensione alla speranza di vita i rischi sono quelli che emergono da durate quasi quarantennali delle pensioni sorte molti anni fa e ancor oggi in pagamento; schiere di lavoratori mandati in quiescenza in età giovani in seguito a norme che tra il 1965 e il 1990 hanno permesso a lavoratrici del pubblico impiego sposate o con figli di andare in pensione dopo 14 anni 6 mesi e 1 giorno di servizio utile, compresi i riscatti di maternità e laurea (per es. una laureata con 2 figli poteva lavorare anche per 8 anni e poi pensionarsi dopo aver versato pochi anni di contributi); Baby pensioni per i dipendenti pubblici dopo 19 anni 6 mesi e 1 giorno a 35/40 anni, di frequente con pensioni integrate al trattamento minimo; per i dipendenti degli enti locali il diritto a pensione scattava dopo 25 anni, consentendo così pensionamenti con 20-25 anni di contribuzione (sempre compresi il riscatto della laurea, la maternità e il militare). I prepensionamenti sono stati usati come ammortizzatori sociali e gli oneri relativi sono stati scaricati sul "conto pensioni" e non sul "Sostegno al reddito", come fanno molti Paesi UE, e come avviene per gli altri tipi di ammortizzatori sociali.

Le pensioni di anzianità erano consentite prima dei 50 anni con 30 anni di contribuzione e fino al 1981 erano in vigore permissivi requisiti per ottenere le prestazioni di invalidità e inabilità. Ci vorranno ancora molti anni per ridurre queste anomalie che ancor oggi appesantiscono il bilancio del sistema pensionistico; errori quindi da evitare compreso quello di quota 100.

Di seguito è quindi evidenziato il complesso delle pensioni delle gestioni previdenziali dell'INPS, dalle quali sono state escluse la gestione ex INPDAP, trattata a parte, e la gestione ex Enpals, i cui dati sulle decorrenze delle pensioni non sono disponibili. Più in dettaglio sono analizzate le pensioni delle gestioni dei lavoratori autonomi e quelle dei lavoratori dipendenti (Fondo Pensione Lavoratori Dipendenti – FPLD - che comprende anche le 4 contabilità separate ex Inpdai, Elettrici, Telefonici e Trasporti - e il Fondo sostitutivo delle Ferrovie dello Stato); infine, come accennato, è stata analizzata separatamente la gestione dei dipendenti pubblici ex INPDAP.

Al gennaio 2019 presso l'INPS risultano in pagamento **652.687 pensioni previdenziali con durata da 38 anni e più** relative a uomini e donne andati in pensione nel lontano **1980 o ancor prima**; lo scorso anno erano 758.372 con una riduzione di circa il 14% in meno (rispetto al 1.1.2018) pari a ben 105 mila prestazioni in meno; un dato che consente di mitigare l'incremento della spesa pensionistica di questi anni. Più in particolare si tratta di **585.860 prestazioni IVS del settore privato**, fruite da lavoratori dipendenti e autonomi (artigiani, commercianti, agricoli), di cui 471.093 (80,4%) sono

femminili e 114.767 (19,6%) maschili. Per i *dipendenti pubblici* si osservano **66.827 pensioni** di durata 38 e più anni, di cui 44.734 (66,9%) donne e 22.093 (33,1%) uomini.

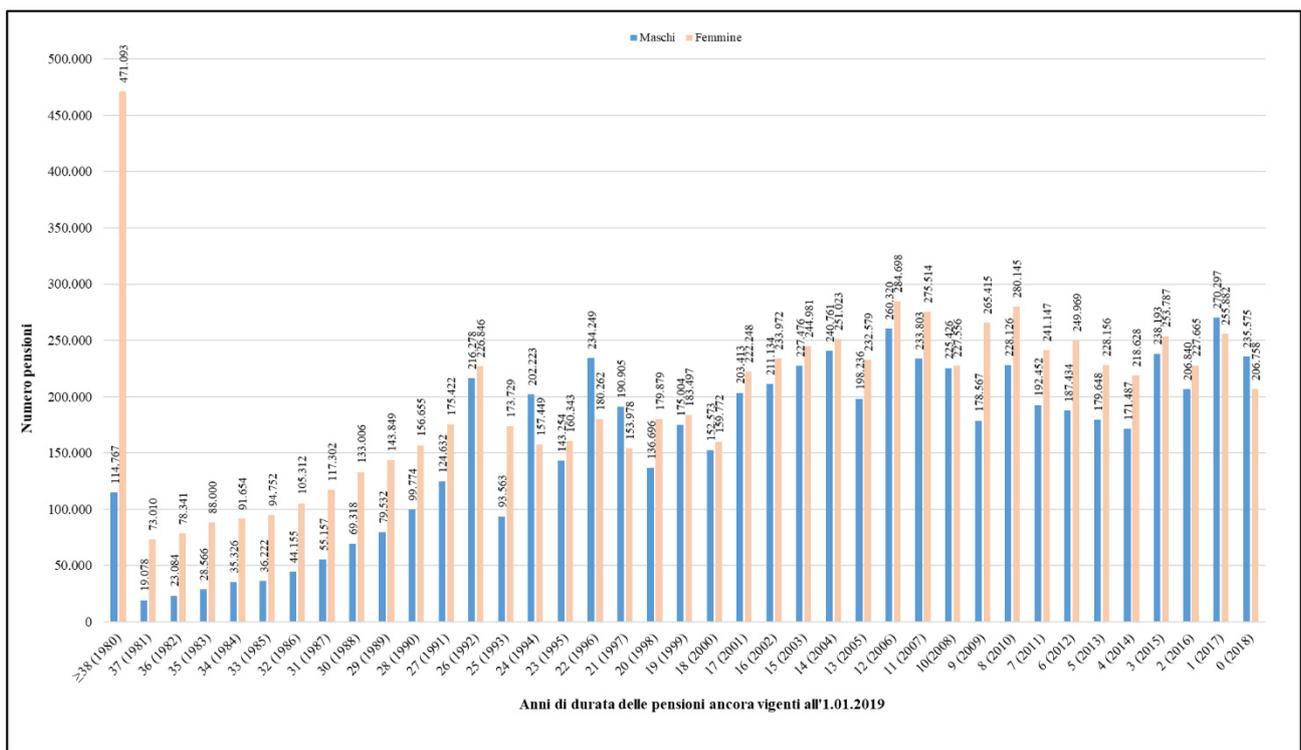
Le età medie rilevate dagli Osservatori Statistici dell'INPS, relative ai soggetti che si sono pensionati dal 1980 e anni precedenti sono il risultato della ponderazione delle età medie di generazioni di pensionati, ancora in vita oggi, con differenti anni di decorrenza del pensionamento (38 e più anni). Nel *settore privato* l'età media alla decorrenza è di 43,5 anni – 41,7 anni gli uomini e 44,0 le donne – dove pesano molto le età della pensione di invalidità e quella ai superstiti; nel *settore pubblico* l'età media è di 42,5 anni – 41,1 gli uomini e 43,2 le donne - con prevalenza di pensioni di anzianità, inabilità e superstiti ancora vigenti. Relativamente a queste basse età di pensionamento è opportuno evidenziare che i lavoratori andati in pensione 38 anni fa e oltre con età più anziane e che sono deceduti, non entrano a far parte del calcolo dell'età media, che quindi risulta più bassa e fotografa le età medie possedute nel 1980 e anni precedenti dai neopensionati più giovani che tuttora sopravvivono. Oggi le età possedute dal gruppo di lavoratori andati in pensione nel 2018 (durata 0 anni) sono più elevate in quanto questa generazione di pensionati è quasi tutta ancora vivente all'1.1.2019 ma soprattutto i requisiti di accesso alle prestazioni, dopo le varie riforme, sono più elevati; l'analisi per il settore privato delle età medie per categoria AVPIS (anzianità, vecchiaia, prepensionamenti, invalidità e superstiti) degli uomini in pensione dal 2018 mostra nell'ordine le seguenti età medie 61,3 - 67,1 – 62,3 – 54,8 – 77,0. Per le donne pensionate dal 2018 le equivalenti età medie per ogni categoria sono 60,4 – 66,9 – 63,0 – 53,0 – 73,9. Solo come annotazione si consideri che nel 2018 la speranza di vita residua a 65 anni è pari a 19,3 anni per gli uomini (quindi mediamente un 65enne spera di vivere fino a 84,3 anni) e di 22,4 anni per le donne (mediamente 87,4 anni), registrando un ulteriore leggero aumento rispetto al 2017 quando la speranza di vita residua dei maschi era di 19,0 anni e quella delle femmine era di 22,2 anni⁷².

La durata delle pensioni, erogate dal 1980 o prima nel settore privato ed ancora oggi vigenti, è in media di circa 44 anni e nel settore pubblico di 44,4 anni per gli uomini e di 43,3 per le donne. Considerando che ad oggi per un 65enne la durata media della prestazione pensionistica (valore attuale medio per maschi e femmine della pensione diretta e di reversibilità) è calcolata **a poco più di 19 anni** (nella revisione 2019-2020 il divisore, reciproco del coefficiente di trasformazione in rendita per 65 anni, è pari a 19,064). Abbiamo attualmente in pagamento **5.926.341 prestazioni IVS che hanno una durata di 20 anni e più, pari al 35,3%** del totale delle pensioni IVS (circa 16,05 milioni). È interessante verificare dagli archivi dell'INPS se vi sono state altrettante eliminazioni di pensioni nel tempo tali da poter mantenere l'equilibrio del sistema previdenziale; dai dati sulle eliminazioni a disposizione per il Fondo Pensione Lavoratori Dipendenti del settore privato sembrerebbe garantito l'equilibrio tra eliminati e sopravvissuti considerando lo spartiacque a circa 19 anni di durata. Le donne, più longeve, fanno la parte del leone, con il 79% del totale di prestazioni IVS in pagamento con durate da 38 anni e più e con il 67,3% sul totale per genere di quelle con durata da oltre 25 anni; si tratta prevalentemente di pensioni di invalidità, superstiti e vecchiaia.

⁷² Si rammenta che le età medie sono qui espresse in anni dove il decimale esprime i decimi di anno. Pertanto, un'età di 84,3 anni espressa in decimi di anno, tradotta invece in anni, mesi e giorni è pari a 84 anni, 3 mesi e 27 giorni; un'età di 87,4 espressa in decimi di anno è pari a 87 anni, 5 mesi e 6 giorni.

L'analisi per le categorie – AVPIS - (*si veda Grafico 6.3*) evidenzia che a gennaio 2019 nel settore privato sono ancora in essere **oltre 236 mila pensioni** dovute ai **Prepensionamenti** avvenuti anche con 10 anni di anticipo rispetto ai requisiti generali tempo per tempo vigenti; ne è stato fatto un uso “intensivo” fino al 2002 (i picchi si sono verificati tra il 1984 e 1992, anno con il numero più elevato) poi il ricorso all’istituto del prepensionamento è sceso a poche centinaia per anno fino al 2008 per poi riprendere anche se con numeri intorno alle 1.500 unità l’anno (tranne il 2012 con 2.847 prepensionamenti). Gli oneri dei prepensionamenti sono stati scaricati sul “conto pensioni” e non sul “sostegno al reddito”, come avviene per gli altri tipi di ammortizzatori sociali e come fanno molti Paesi UE. Anche le pensioni INPS di invalidità previdenziale ancora in pagamento (l’Invalidità ricomprende le sottocategorie Assegno d’invalidità, Pensione di invalidità e Pensione d’inabilità) hanno durate abbastanza lunghe (per l’INPS sono 280.581 con durata di 38 e più anni, pari al 30,7% del totale Invalidità). Sono in pagamento 4.317.576 pensioni ai “Superstiti” (ricomprendono per l’INPS e per l’ex INPDAP le sottocategorie “Superstite da Assicurato” e “Superstite da Pensionato”), di cui 230.225 con 38 e più anni di durata (il 5,3% del totale Superstiti) e 775.538 con oltre 25 anni di durata (18,05% del totale superstiti).

Figura 6.3 - Numero pensioni in vigore all'1.01.2019 per anno di decorrenza INPS, SETTORE PRIVATO

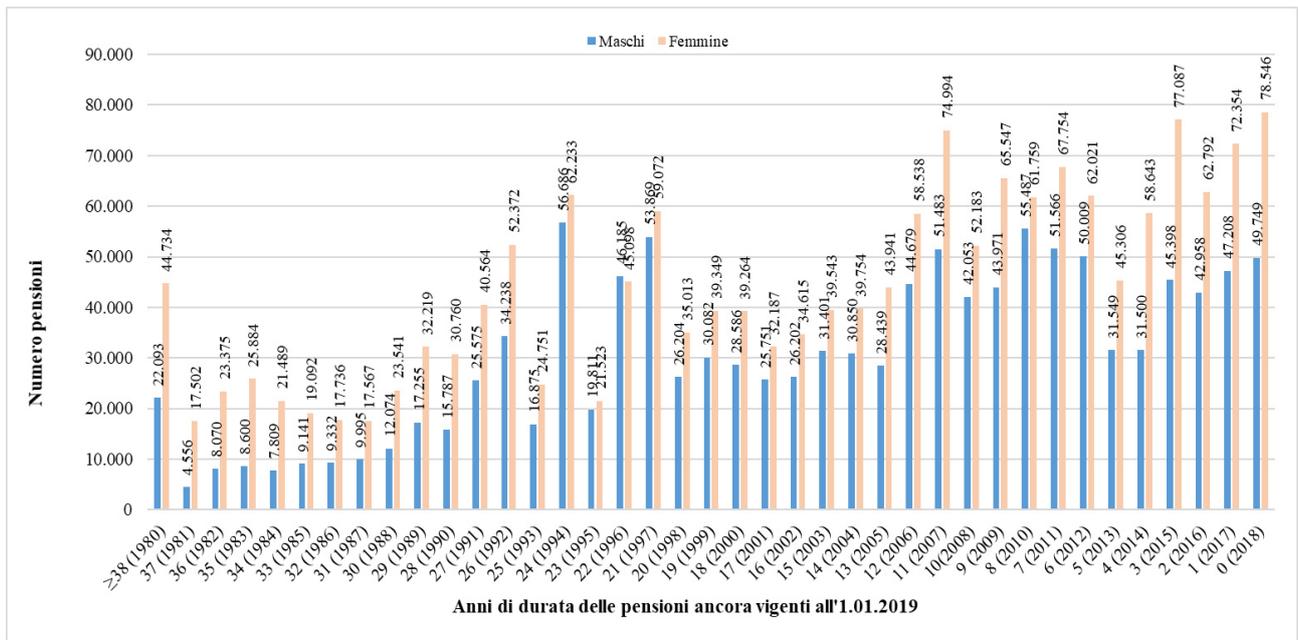


	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	
A	12.707	11.074	4.957	2.386	7.246	3.417	9.546	3.928	10.189	3.337	11.770	3.185	15.391	3.465
V	5.077	65.682	2.752	24.426	3.794	29.684	5.410	36.207	7.109	42.047	9.350	52.295	12.323	60.037
P	105	114	1.297	3.078	2.079	2.863	3.133	3.662	9.168	4.323	9.725	5.112	10.366	5.480
I	84.504	196.077	8.303	18.929	8.138	16.949	8.373	16.377	6.508	12.492	2.843	2.352	3.250	2.699
S	12.374	198.146	1.769	24.191	1.827	25.428	2.104	27.826	2.352	29.455	2.534	31.808	2.825	33.631
Tot	114.767	471.093	19.078	73.010	23.084	78.341	28.566	88.000	35.326	91.654	36.222	94.752	44.155	105.312
Tot. Gen.	585.860	92.088	101.425	116.566	126.980	130.974	149.467	172.459	202.324	223.381	256.429	300.054	443.124	

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
A	29.671	3.672	160.715	40.414	83.750	12.749	186.288	37.352	148.785	31.351	86.874	21.424	127.580	28.464
V	50.276	115.512	23.817	57.526	37.286	85.615	30.116	79.183	23.074	54.874	33.554	85.386	31.348	78.834
P	3.906	476	7.275	1.445	11.144	1.090	6.526	523	6.600	344	2.972	721	2.248	1.065
I	4.702	2.539	4.936	2.448	5.125	2.322	5.149	2.375	5.649	2.469	6.010	2.664	6.195	2.803
S	5.008	51.530	5.480	55.616	5.949	58.567	6.170	60.829	6.797	64.940	7.286	69.684	7.633	72.331
Tot	93.563	173.729	202.223	157.449	143.254	160.343	234.249	180.262	190.905	153.978	136.696	179.879	175.004	183.497
Tot. Gen.	267.292	359.672	303.597	414.511	344.883	316.575	358.501	312.345	425.661	445.106	472.457	491.784	430.815	

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
A	151.710	47.793	130.141	35.776	156.686	44.013	84.792	20.377	132.510	39.456	114.080	33.043	88.529	29.614
V	81.838	132.099	74.979	130.190	38.058	67.925	60.696	123.667	61.201	115.785	42.625	77.838	58.279	82.359
P	460	148	385	83	497	120	783	247	914	338	823	350	2.545	302
I	12.998	5.830	13.818	6.086	14.428	6.194	14.982	6.548	14.796	6.195	14.548	5.834	15.848	6.013
S	13.314	98.828	14.480	103.379	15.757	109.004	17.314	114.576	18.705	118.371	20.376	124.082	22.233	131.681
Tot	260.320	284.698	233.803	275.514	225.426	227.556	178.567	265.415	228.126	280.145	192.452	241.147	187.434	249.969
Tot. Gen.	545.018	509.317	452.982	443.982	508.271	433.599	437.403	407.804	390.115	491.980	434.505	526.179	442.333	

Ex INPDAP



	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	
A	6.796	16.591	1.977	5.340	4.105	12.941	5.357	16.638	5.520	15.540	6.395	13.767	6.360	12.021
V	1.391	1.247	201	504	478	1.207	454	985	359	215	528	164	710	247
P	13.090	8.007	2.033	2.526	3.301	6.075	2.584	4.598	1.623	388	1.915	477	1.895	366
I	816	18.889	345	9.132	186	3.152	205	3.663	307	5.346	303	4.684	367	5.102
S	896	8.674	1.018	9.363	1.080	8.917	1.231	10.317	1.391	11.041	1.563	11.864	1.655	12.147
Tot	22.093	44.734	4.556	17.502	8.070	23.375	8.600	25.884	7.809	21.489	9.141	19.092	9.332	17.736
Tot. Gen.	66.827	22.058	31.445	34.484	29.298	28.233	27.068	27.562	35.615	49.474	46.547	66.139	86.610	

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
A	6.592	9.108	45.321	45.157	10.536	6.418	37.293	29.463	44.366	41.523	18.399	17.869	22.156	21.765
V	5.920	3.314	6.477	4.008	5.656	4.134	5.134	3.970	5.300	4.668	3.688	3.741	4.050	3.969
P	3.467	3.655	3.870	3.705	2.539	2.054	2.527	1.348	2.812	1.840	2.554	1.539	2.221	1.468
I	896	8.674	1.018	9.363	1.080	8.917	1.231	10.317	1.391	11.041	1.563	11.864	1.655	12.147
S	1.874	1.874	1.874	1.874	1.874	1.874	1.874	1.874	1.874	1.874	1.874	1.874	1.874	1.874
Tot	16.875	24.751	56.686	62.233	19.811	21.523	46.185	45.098	53.869	59.072	26.204	35.013	30.082	39.349
Tot. Gen.	41.626	118.919	41.334	91.283	112.941	61.217	69.431	67.850	57.938	60.817	70.944	70.604	72.380	

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
A	30.923	29.521	37.172	43.972	28.496	21.845	27.508	30.214	37.584	26.242	37.362	30.181	34.789	22.205
V	7.680	10.811	7.398	11.558	6.483	9.946	9.128	13.729	9.214	12.495	5.206	13.938	5.034	14.447
P	3.193	1.641	3.774	1.926	3.559	2.132	3.448	2.438	4.563	2.816	4.198	2.406	4.943	2.619
I	2.883	16.565	3.139	17.538	3.515	18.260	3.887	19.166	4.126	20.206	4.800	21.229	5.243	22.750
S	44.679	58.538	51.483	74.994	42.053	52.183	43.971	65.547	55.487	61.759	51.566	67.754	50.009	62.021
Tot	103.217	126.477	94.236	109.518	117.246	119.320	112.030	112.030	76.855	90.143	122.485	105.750	119.562	128.295

Età pensionamento				
	1980		2018	
	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine
	Settore privato			
Anzianità	52,9	49,8	61,3	60,4
Vecchiaia	55,5	55,3	67,1	66,9
Prepensionamenti	49,7	51,5	62,3	63,0
Invaldità	40,9	43,7	54,8	53,0
Superstiti	29,9	40,2	77,0	73,9
	Settore pubblico			
Anzianità	46,6	44,4	62,0	62,7
Vecchiaia	50,9	44,8	66,0	66,7
Invaldità	37,8	42,4	57,2	59,7
Superstiti	32,0	42,4	71,4	73,3
Numero pensioni				
	1980		2019	
	Maschi	Femmine	Maschi	Femmine
Inps	114.767	471.093	235.575	206.758
Ex Inpdap	22.093	44.734	49.749	78.546

7. Il sistema del welfare complementare in Italia: pensioni, sanità, LTC (assistenza alla persona)

In Italia, singoli e famiglie hanno speso nell'anno 2018 più di **98.134 miliardi di euro** (Tabella 7.1), al lordo dei benefici fiscali, per integrare le prestazioni pubbliche per pensioni, sanità e assistenza. Del totale, il **45,7%** (**44,96 miliardi** di euro) riguarda spese per cure e assistenza sanitaria sia diretta (OOP) sia intermediata da fondi e Casse sanitarie (**4,9 miliardi**); **33,98 miliardi** per la “non autosufficienza” tra assistenza domiciliare o residenziale; **16,2 miliardi** per costruirsi una pensione complementare e 3,096 per le protezioni assicurative individuali.

Tabella 7.1 - La spesa privata per il welfare complementare e integrativo (in milioni di euro)

anni	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018		
Tipologia	Spesa privata						Spesa privata	in % del Pil	in % spesa pubblica
Previdenza complementare	12.052	12.414	13.000	13.500	14.256	14.873	16.269	0,92%	1,91%
Spesa per sanità OOP*	27.234	26.240	30.000	32.287	32.081	35.989	40.065	2,27%	4,69%
Spesa per assistenza LTC**	10.000	11.000	9.280	8.900	8.900	10.700	33.982	1,92%	3,98%
Spesa per sanità intermediata***	3.366	4.060	4.060	4.300	3.689	4.901	4.902	0,28%	0,57%
Spesa welfare individuale****	1.000	1.000	2.567	2.963	3.008	3.087	3.096	0,18%	0,36%
Spesa totale	53.652	54.714	58.907	61.339	62.054	69.550	98.314	5,57%	11,52%

* Il dato 2018 è quello rilevato da ISTAT secondo le nuove regole di verifica puntuale delle singole voci di spesa (ove conosciute e conoscibili) che compongono il paniere delle prestazioni normalmente ricondotte alla spesa OOP pari a 35,741 miliardi, **maggiorati del 12,1% per tenere conto del sommerso**.

** Dal 2015 il dato è calcolato con riguardo alla spesa per assistenza domiciliare e residenziale al netto dei valori dell'indennità di accompagnamento erogata da INPS; dal 2017, nei costi del badantato, si è tenuto conto anche della quota di TFR destinata ai “collaboratori domestici” con compiti di cura e assistenza regolarmente registrati presso INPS; dal 2018, il costo complessivo è anche al netto anche dell'intervento pubblico nel sostegno alla **spesa per ricovero in strutture residenziali** e delle **prestazioni di invalidità civile Inps**. Per il dettaglio delle modalità di calcolo introdotte a partire da questa edizione si rimanda al focus di dettaglio, che segue, sulla non autosufficienza.

*** Il dato, a partire dal 2018, non è più calcolato in funzione della percentuale di spesa sanitaria intermediata rilevata da OCSE, bensì sommando 2/3 della raccolta premi del ramo 2 danni - malattia ai costi per contributi ai fondi sanitari (quantificati forfettariamente, in assenza di dati ufficiali, aumentando la spesa effettiva dei fondi stessi del 20%; secondo un principio di economicità per cui i contributi dovrebbero essere più elevati delle spese di competenza).

**** La voce tiene conto solo della raccolta premi del ramo assicurativo 1 danni- infortuni.

Fonte: Elaborazione Itinerari Previdenziali su dati COVIP (Previdenza Complementare), ISTAT (Spesa sanitaria OOP), Ministero della Salute e ANIA (Spesa per sanità intermediata), INPS (Spesa per assistenza LTC), ANIA (Spesa per welfare individuale).

Come si può verificare, alcuni dei dati di spesa privata risultano sensibilmente più elevati e apparentemente non in linea con quelli degli anni precedenti. La ragione è da ricondursi non ad un aumento repentino delle spese per il 2018, bensì al nuovo metodo di rilevazione utilizzato. Negli scorsi anni il nostro dato per la spesa OOP (risultato del nostro modello di valutazione) era molto più elevato rispetto a quello indicato da Istat; ora i due dati sono molto simili. Si è ritenuto di modificare

il metodo di rilevazione dei dati della non autosufficienza per rendere quanto più possibile oggettiva e aderente al vero la quantificazione di tale spesa, mentre per le altre due voci di spesa privata, OOP e intermediata si è proceduto come segue:

1) La metodologia di rilevazione della spesa per assistenza LTC, è particolarmente articolata ed è stata totalmente innovata utilizzando nuovi dati e le risultanze delle maggiori realtà associative del fenomeno del *caregiving*; per i dettagli si rimanda al paragrafo e alla nota metodologica.

2) Il dato relativo alla sanità OOP (cioè quella sostenuta direttamente dalle famiglie, senza ricorso a intermediari di spesa) normalmente preso a riferimento dai diversi centri studi è quello elaborato da ISTAT; tuttavia, entrando nelle singole voci di rilevazione che compongono il totale (35,7 miliardi) il dato risulta sottostimato, anche perché, tra le altre voci, non considera il valore del “sommerso” che nelle spese per cure è un fenomeno certamente non trascurabile e di cui tener conto;

3) Per il valore della sanità intermediata, per il cui calcolo di dettaglio si rimanda al seguito, si è deciso di passare dal dato percentuale offerto da OCSE (ma non sempre chiaro nella sua portata) alla somma dei dati del Ministero della Salute con quelli ANIA. Dati, questi, oggettivi ma che conducono a una parziale sottostima del totale (non tenendo conto delle spese per sanità intermediata da fondi non iscritti all’Anagrafe ministeriale, di cui non esiste il dato);

A partire dal 2014 (anno in cui è stata avviata questa rilevazione), la voce più consistente di spesa è e resta ancora, quella per spesa sanitaria “diretta” da parte di singoli e famiglie (***Spesa per sanità OOP, out of pocket***); cioè quella effettuata senza intermediazione di fondi sanitari o assicurazioni, che, secondo le nostre stime, sarebbe pari a **40 miliardi di euro**. Il dato rilevato da ISTAT (35.741 miliardi) e utilizzato dalla maggior parte dei Centri Studi, è certamente più attendibile di quello rilevato prima del 2016 (anno di cambio di modalità di rilevazione da parte dell’Istituto di Statistica, oggi legato a voci di spesa puntuali), ma è ancora sottostimato perché, come si diceva, non considera il “sommerso” che per alcune voci di spesa sanitaria privata risulta essere un valore non trascurabile. Pertanto si è incrementato il valore della spesa rilevata da ISTAT della percentuale di sommerso ricavata dallo stesso ISTAT per l’economia italiana (**12,1%** per il 2017, ultimo dato disponibile), dato probabilmente ancora inferiore alla spesa effettiva poiché il livello di elusione ed evasione nel complesso della spesa sanitaria (odontoiatria, fisioterapie, riabilitazione, servizi domiciliari infermieristici e specialistici ecc.) è, anche considerando lo stato di bisogno, forse maggiore del dato medio nazionale.

Tuttavia, per correttezza di analisi, occorre tener conto che una parte della spesa beneficia di deduzioni e detrazioni che lo Stato concede a fronte di questa spesa previdenziale. ***Al netto degli interventi pubblici e delle agevolazioni fiscali (Tabella 7.2)***, singoli e famiglie hanno sostenuto nel 2018 una spesa netta per pensioni, sanità e assistenza pari circa a **77,1 miliardi di euro** (valore che se suddiviso per il totale dell’intera popolazione italiana è pari a circa **1.277 euro annui pro capite** per ogni cittadino residente).

Spesa OOP: Secondo quanto rilevato dall’Agenzia delle Entrate⁷³ il totale delle spese mediche dichiarate dalla popolazione italiana ai fini IRPEF, per ottenere benefici fiscali (deduzioni e detrazioni), ammonta a 19,621 miliardi di cui 1,100 miliardi di spese dichiarate ai fini della deducibilità e circa 18,521 miliardi di euro di spese dichiarate ai fini delle detrazioni. Il risparmio

⁷³ Il dato si riferisce alle Dichiarazioni dei Redditi 2018 per l’anno d’imposta 2017 (rilevamento al 28 marzo 2019).

fiscale complessivo per le famiglie potrebbe, quindi, essere stimato in 3.84 miliardi di euro, dati dalla somma di: **a)** 0,33 miliardi di euro dedotti, ipotizzando, per eccesso, l'applicazione di imposta marginale IRPEF pari al 30% del reddito per i soggetti che abbiano avuto diritto al beneficio con il conseguente abbattimento del reddito imponibile per un importo di 1,1 miliardi complessivi, **b)** 3,51 miliardi di euro detratti dalle imposte, supponendo di applicare il beneficio della detraibilità del 19% al totale delle spese dichiarate, e quindi ritenendo che tutti i dichiaranti abbiano redditi tassabili e la relativa imposta sia sufficientemente capiente per essere abbattuta del 19% delle spese effettivamente sostenute (situazione non sempre verificabile per via dei molti incapienti).

Tabella 7.2 - Spesa privata lorda e netta per il welfare complementare e integrativo 2018 (in milioni di euro)

anni	2018	
	Spesa Privata Lorda	Spesa Privata Netta
Previdenza complementare	16.269	12.271
Spesa per sanità OOP	40.065	36.225
Spesa per assistenza LTC	33.982	22.656
Spesa per sanità intermediata	4.902	3.630
Spesa welfare individuale	3.096	2.508
Spesa totale	98.314	77.290
* Il dato "Spesa per assistenza LTC", come si può verificare nella descrizione di dettaglio, è già depurato delle prestazioni per assegni di accompagnamento, pensioni di invalidità civile, della compartecipazione alla spesa per RSA da parte degli Enti Pubblici e di alcune detrazioni e deduzioni dirette e indirette.		

Pertanto, al netto dei benefici fiscali per le spese per cure sostenute in proprio da singoli e famiglie si può stimare una spesa sanitaria netta OOP per il 2018 pari a **36,22 miliardi di euro** (data dalla differenza tra 40 miliardi di spesa lorda OOP e 3,84 di benefici fiscali). A questo valore occorre aggiungere anche il valore del costo per spesa intermediata relativa alla spesa per contributi ai fondi sanitari integrativi e per premi di assicurazione, pari a **4,9 miliardi di euro**. Come anticipato, a differenza degli anni precedenti il dato della spesa per sanità intermediata non è più calcolato in funzione della percentuale quantificata da OCSE, bensì tramite rilevazione analitica sommando ai costi per contributi ai fondi sanitari iscritti all'Anagrafe del Ministero della Salute i **2/3** della raccolta premi del **ramo 2 danni/malattia**, per evitare duplicazioni poiché una parte della raccolta potrebbe riguardare i contributi versati ai fondi sanitari che si riassicurano in tutto o in parte tramite polizze.

Non essendo pubblico il dato ministeriale sulla raccolta dei fondi sanitari, in assenza di dettaglio, per poter offrire una stima, si è operato un incremento forfettario e prudente del 20% della spesa effettiva sostenuta dai fondi stessi (dato, questo, invece reso pubblico dal Ministero)⁷⁴.

I contributi ai **fondi sanitari** sono deducibili o detraibili; per dipendenti iscritti ai fondi la deducibilità è pari a **3.615,20 euro annui** mentre è detraibile per gli iscritti alle società di mutuo soccorso per un massimo del **19%** del contributo per un massimo di **1.300 euro**. Per calcolare il totale dei benefici fiscali relativi ai fondi sanitari, si è valutato che dei 4,9 miliardi di spesa intermediata, 3 dipendono

⁷⁴ La scelta di quantificare il valore dei contributi ai fondi sanitari sostenuti dai singoli e dalle famiglie, incrementando forfettariamente le uscite dei fondi del 20%, è fatta poiché per logica i contributi raccolti dovrebbero per definizione (e sana e prudente gestione) essere più elevati delle spese di competenza dell'anno di raccolta dei contributi stessi.

dai fondi sanitari integrativi, che consentono la deducibilità per i lavoratori dipendenti e la detraibilità per tutti gli altri lavoratori indipendenti (autonomi e liberi professionisti); la restante parte di matrice assicurativa (polizze individuali e collettive) beneficia solo della **detraibilità al 19%**, quando consentita.

Il costo per l'erario del beneficio fiscale concesso agli iscritti ai fondi per la deducibilità è stimabile intorno ai 600 milioni considerando la media ponderata delle aliquote medie IRPEF sostenute dai contribuenti italiani e applicando tale valore alla somma stimata dei contributi. Ipotizzando poi che tutti i restanti iscritti portino in detrazione tutto il 19% di 1.300 euro, cosa non possibile, perché non tutti sono soggetti di imposta e non tutti hanno una imposta da versare capiente per l'intero beneficio, il mancato incasso dello Stato si attesterebbe a 345 milioni di euro per un totale di **900 milioni** di euro. *Al riguardo è necessario segnalare come il dato del Ministero dell'Economia e delle Finanze ammonti a circa il doppio (2 miliardi di euro), con beneficio per 6,5 milioni di contribuenti; questo ammontare appare difficilmente conciliabile con l'ammontare dei contributi stimati (3 miliardi), salvo ammettere che la raccolta complessiva dei fondi sanitari sia sensibilmente superiore a quella immaginata (e pari quasi a 7/8 miliardi). Infatti, per poter dedurre 2 miliardi, immaginando un'aliquota IRPEF media del 25%, il valore di spesa va quadruplicato, arrivando proprio agli 8 miliardi di cui si è detto (dato francamente e apparentemente troppo elevato).* Per le coperture assicurative relative alla malattia, acquistate direttamente e non tramite fondi sanitari pari a 1,9 miliardi di premi si può supporre che siano integralmente abbattute al 19% (cosa non possibile per le ragioni già dette in termini di detraibilità e per il limite di 530 euro di soglia massimo di premio da portare in detrazione secondo il Testo Unico delle Imposte sui Redditi); in questo caso "estremo", il valore di spesa netta scenderebbe di 0,36 miliardi, attestandosi per la componente polizze a 1,53 miliardi di euro. Sommando i dati netti di **spesa sanitaria intermediata** (per fondi sanitari e polizze assicurative), il totale complessivo ammonterebbe a **3,63 miliardi di euro**.

Per quanto concerne la **Spesa per assistenza LTC**, pari a **22,6 miliardi di euro**, la cui modifica di rilevazione sarà descritta nel seguito, si precisa che l'ammontare risulta già abbattuto proporzionalmente delle provvidenze pubbliche per indennità di accompagnamento e sostegno alla residenzialità. Il dato lordo ammonterebbe diversamente a oltre 30 miliardi di euro.

Quanto alla **Previdenza complementare**, nel 2018 si registra una positiva crescita (+9,4% rispetto al 2017) che si attesta a **16,2 miliardi di euro**. Il dato è riferito alla raccolta lorda, senza considerare i benefici fiscali in termini di deducibilità, che vanno a ridurre i costi per lavoratori.

Poiché il contributo ai fondi pensione è deducibile per l'iscritto per un massimo di **5.164,57 euro** su base annua, non disponendo del dato di deducibilità per il 2018, utilizziamo quello per il 2017 (più contenuto in ragione della minor raccolta di quell'anno) che è stato pari a 3,998 miliardi di euro di dedotto IRPEF) per cui la spesa effettiva per la previdenza complementare si ridurrebbe a **12,27 miliardi di euro**.

Pressoché immutato rispetto all'anno precedente il valore di raccolta premi per polizze infortuni, voce **Spesa per welfare individuale**, pari a **3 miliardi di euro**. È previsto che se la polizza copre il rischio di invalidità superiore al 5% (dovuta a qualsiasi causa: malattia o infortunio) si possa portare in detrazione fiscale IRPEF un importo pari al 19% del premio nel limite di 1291,14 euro. I dati

dell’Agenzia delle Entrate non offrono il dettaglio puntuale dell’ammontare detratto, limitandosi ad aggregare le detrazioni per polizze TCM, quelle per invalidità e le LTC, per un totale di 1,44 miliardi di euro. Siccome non tutte le polizze infortuni possono essere portate in detrazione e comunque il premio pagato per le polizze invalidità riguarda, spesso, anche la componente malattia, applicando il beneficio del 19% sul totale dei premi raccolti (senza, quindi, nemmeno applicare il limite di premio di 530 euro), l’effetto sarebbe di ridurre l’importo della spesa per welfare individuale a 2,5 miliardi di euro.

7.1 La sanità integrativa

Utilizzando il dato indicato in tabella 7.2, la spesa complessiva privata per *sanità* ammonta a circa 44,96 miliardi di euro, di questa, solo un 10.5% è veicolato per il tramite di intermediari di spesa (fondi sanitari, compagnie di assicurazione e altri soggetti).

Volendo offrire il dettaglio dell’andamento dei fondi sanitari integrativi italiani iscritti presso l’Anagrafe del Ministero della Salute, si ricorda come l’iscrizione all’Anagrafe sia comunque facoltativa anche se costituisce condizione necessaria per fare beneficiare i propri iscritti o i dipendenti dei propri iscritti (se datori di lavoro) della deducibilità fiscale del contributo in misura annuale massima di 3.615 euro. L’ultimo dato noto e pubblicato è quello relativo all’anno 2017 con 311 fondi sanitari iscritti (*Tabella 7.3*), mentre per il 2018 si stima che i fondi attivi siano 320 ma si attendono i dati dei fondi che entro il 31 luglio del 2019 hanno inviato la documentazione per l’iscrizione all’Anagrafe.

La forma giuridica utilizzata per la gran parte dei fondi sanitari è quella dell’associazione non riconosciuta ex art. 36 c.c., seguono le società di mutuo soccorso ex L. 3818/1886. Residuale, la forma dell’associazione riconosciuta ex art. 12 c.c. (n. 6) e della fondazione.

L’ammontare generale delle risorse impiegate, secondo i dati provvisori del Ministero Salute, aumenta nel 2017 a circa **2,4 miliardi** di cui 780 milioni di risorse vincolate alle prestazioni di LTC e odontoiatria ai sensi dei Decreti Ministeriali cosiddetti “Turco” e “Sacconi”, con un aumento in linea con quello degli anni precedenti. Nel 2018, considerando l’entrata a regime di alcuni importanti fondi sanitari, si dovrebbero raggiungere i 2,52 miliardi di cui 890 milioni di risorse vincolate.

Per quanto attiene invece agli iscritti, in assenza di dati pubblici da parte del Ministero, abbiamo prudenzialmente stimato che il numero degli stessi sia rimasto pari all’anno precedente, anche se una stima credibile è che si sia superata la soglia dei **13,5 milioni di assistiti**.

Tabella 7.3 - Numero fondi attestati all'Anagrafe dei Fondi Sanitari, iscritti e ammontare generale

Anno **	Fondi attestati	Tipo A	Tipo B	Totale iscritti	di cui dipendenti	di cui familiari	Ammontare generale	Ammontare parziale (20%) *	Ammontare parziale/ ammontare generale
2010	255	47	208	3.312.474	1.647.071	1.250.499	1.614.346.536	491.930.591	30,47%
2011	265	43	222	5.146.633	3.209.587	1.475.622	1.740.979.656	536.486.403	30,82%
2012	276	3	273	5.831.943	3.724.694	1.601.080	1.913.519.375	603.220.611	31,52%
2013	290	4	286	6.914.401	4.734.798	1.639.689	2.111.781.242	690.892.884	32,72%
2014	300	7	293	7.493.824	5.141.223	1.787.402	2.159.885.997	682.448.936	31,60%
2015	305	8	297	9.154.492	6.423.462	2.195.137	2.243.458.570	694.099.200	30,94%
2016	322	9	313	10.616.847	6.680.504	2.160.917	2.329.791.397	753.775.116	32,35%
2017	311	9	302	12.900.000			2.400.000.000	780.000.000	32,50%
2018	320	9	311	13.500.000			2.520.000.000	819.000.000	32,50%

Fonte: nostre elaborazioni su dati Anagrafe dei fondi sanitari del Ministero della Salute.

*Ammontare delle prestazioni extra LEA che devono essere per legge almeno pari al 20% delle prestazioni totali;

** L'anno indicato in tabella è quello fiscale è quello di effettiva riconducibilità dei dati, che di norma vengono rilevati l'anno successivo a seguito delle dichiarazioni dei fondi (così, ad esempio, il dato "anno" 2016 è quello rilevato dal Ministero entro la fine dell'anno 2017). In verde i dati provvisori in attesa di conferma da parte del Ministero della Salute.

Il dato, anche se confermato, dimostra come ci sia ancora tanto da fare in termini di estensione della platea di iscritti e beneficiari. In questo senso, i contratti di lavoro sono l'occasione per aumentare il numero di dipendenti e familiari aderenti ai fondi. Per coloro che non hanno la contrattazione collettiva, è fondamentale il grado di consapevolezza dell'importanza in termini di welfare individuale di rivolgersi a intermediari di spesa qualificati. Un aiuto in questo senso potrebbe venire anche dal superamento della discriminazione in termini di benefici fiscali tra dipendenti e non dipendenti. Infatti, i secondi per poter beneficiare della deducibilità fiscale possono rivolgersi solo ai fondi sanitari di tipo A (quelli "doc") con diritto al rimborso delle sole prestazioni che non siano ottenibili dal Servizio Sanitario Nazionale. Esperienza che i numeri ci dimostrano non cogliere l'interesse della popolazione italiana, stante anche la difficoltà di capire i limiti dei Livelli essenziali di assistenza pubblica da integrare, in un sistema sanitario diverso da Regione a Regione.

Tabella 7.4 - Gli iscritti ai fondi sanitari

Anno	Lavoratori dipendenti	Lavoratori non dipendenti	Familiari lavoratori dipendenti	Familiari lavorat. non dipendenti	Pensionati	Familiari pensionati	Totale lavoratori	Totale familiari dei lavoratori	Totale pensionati	Totale iscritti
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	<i>d</i>	<i>e</i>	<i>f</i>	<i>g=a+b</i>	<i>h=c+d</i>	<i>i=e+f</i>	<i>j=g+h+i</i>
2010	1.647.071	414.904	983.593	266.906	-	-	2.061.975	1.250.499	-	3.312.474
2011	3.209.587	461.424	1.264.534	211.088	-	-	3.671.011	1.475.622	-	5.146.633
2012	3.724.694	506.169	1.290.336	310.744	-	-	4.230.863	1.601.080	-	5.831.943
2013	4.734.798	539.914	1.373.444	266.245	-	-	5.274.712	1.639.689	-	6.914.401
2014	5.141.223	565.199	1.563.015	224.387	-	-	5.706.422	1.787.402	-	7.493.824
2015	6.423.462	535.893	1.862.206	332.931	-	-	6.959.355	2.195.137	-	9.154.492
2016	6.680.504	1.074.038	1.908.962	251.955	527.716	173.672	7.754.542	2.160.917	701.388	10.616.847
2017										12.900.000
2018										13.500.000

Fonte: elaborazioni su dati Anagrafe dei fondi sanitari del Ministero della Salute; in verde dati provvisori

La materia della sanità integrativa continua a registrare un perdurante vuoto regolamentare, con possibili insidie per l'intero settore, stante il continuo diffondersi di forme sanitarie spesso create solo per intercettare benefici fiscali che non sarebbero diversamente ottenibili acquistando direttamente

coperture assicurative. Così si registra la diffusione di fondi sanitari “passacarte” o “paravento” creati ad hoc per interporre un soggetto giuridico (il fondo) tra l’utente e la compagnia di assicurazione, ai fini del beneficio della deducibilità o della detraibilità; risparmio che non vi sarebbe aderendo direttamente ad un’assicurazione individuale o collettiva. Allo stesso tempo, l’assenza di regole sulla trasparenza e l’amministrazione del patrimonio può condurre a gravi criticità nei rapporti con l’utenza e possibili ipotesi di dissesto di una o più forme sanitarie integrative, con danno “reputazionale” per l’intero settore. Pur nei diversi interventi del 2018 e di quelli 2019 (v. *ex multis* DM Lavoro: 19/1/2018 e 4/7/2019), non è ancora compiuto il cantiere del c.d. “terzo settore”, che avrebbe dovuto modificare l’operatività in termini di governance, trasparenza e democraticità degli enti del libro primo del Codice Civile che operano, anche, nel settore sanitario integrativo (esclusi i fondi a matrice sindacale). Il vuoto normativo presta conseguentemente il fianco anche a una sostanziale assenza di vigilanza puntuale sull’operatività complessiva degli attori del settore che si deve colmare per evitare conseguenze negative e per garantire un corretto e ordinato operato delle diverse realtà esistenti. Infine, come ribadito anche nelle precedenti edizioni, un sano sviluppo della sanità integrativa può aiutare anche il sistema sanitario pubblico, attraverso attività di coordinamento delle rispettive azioni e convenzionamenti delle strutture dello SSN con i fondi stessi, per ottimizzare al massimo l’attività dei professionisti e l’utilizzo della strumentistica quali provider contrattuali dei fondi stessi per l’erogazione delle prestazioni di cui ai loro nomenclatori. Il fatto poi che le prestazioni sanitarie integrative siano in alcuni casi rimborsate direttamente dai fondi alle reti sanitarie convenzionate, oltre a evitare il fenomeno del “sommerso” dei costi di cura, aiuta un complessivo contenimento dei costi delle cure stesse, essendo il fondo sanitario (in logica di scala) per definizione più competente e incisivo nella gestione delle relazioni economiche con professionisti e strutture.

7.1.1 Non autosufficienza e LTC

In Italia non esiste un dato certo sulla effettiva spesa dei privati per non autosufficienza. Ciò è dovuto a due fattori concomitanti: **a)** il primo per la difficoltà di stabilire puntualmente il numero di non autosufficienti (non c’è piena certezza tra autosufficienza e non autosufficienza, in termini di perdita di capacità di attendere autonomamente a una o più ADL - *activities of daily living*: lavarsi, vestirsi, uscire, fare spesa, cucinare, ecc.); **b)** il secondo, inerente alla spesa per assistenza domiciliare, data la difficoltà di individuare il numero di assistenti familiari o caregiver professionali (geralmente, badanti) non in regola.

Dovendo operare una stima, da questa edizione del Rapporto si è deciso di modificare la modalità di quantificazione del dato relativo ai costi per assistenza domiciliare e residenzialità⁷⁵. Negli anni passati si era utilizzata una modalità di calcolo per cui dato un determinato costo medio stimato per singolo *caregiver* si moltiplicava per il numero di collaboratori domestici iscritti a INPS; ben sapendo che il numero totale di collaboratori domestici in INPS contempla anche le colf, non propriamente *caregiver* professionali, ma sapendo che di converso il fenomeno del sommerso non è trascurabile. Così, il maggior fattore dato dal contemplare anche le colf nel calcolo era bilanciato dall’importante numero di badanti non iscritti in INPS. Da questa edizione, si è scelto di affinare il calcolo, affidandoci

⁷⁵ Per costo della non autosufficienza si intende la differenza tra la spesa per assistenza domiciliare e residenziale e le componenti di spesa erogate da Stato ed Enti locali nonché le eventuali deduzioni e detrazioni fiscali di cui possono beneficiare i non autosufficienti o i loro cari.

alle diverse fonti esistenti e provando, secondo un percorso logico che si va a descrivere, a far collimare nel calcolo le diverse informazioni a disposizione.

Partiamo da un primo dato, gli ultra65enni non autosufficienti in Italia sono stimati in circa 2,5 milioni e quelli ospitati presso strutture residenziali al 2015 sono circa 288 mila⁷⁶. Pur nella consapevolezza che rispetto al dato del 2015 il numero dei non autosufficienti è di molto aumentato, stimando un costo medio di *residenzialità* per le RSA, di 2.000 euro al mese (per un totale annuo di 24.000 euro annui) moltiplicato per 288 mila, si ottiene un totale di **6,912 miliardi di euro**.

Per quanto riguarda invece la *spesa per l'assistenza domiciliare*, si stima che nel 2018 i lavoratori domestici sono 859.233⁷⁷ mila, con un leggero decremento rispetto agli anni passati, di cui il 46,8% sarebbe costituito da badanti (402.413). Il numero di badanti irregolari si aggirerebbe intorno alle 700.000 unità, stante una forbice di stime che va dalle 600 mila e alle 800 mila unità⁷⁸. I calcoli sono stati realizzati considerando le fonti di spesa:

- la prima è relativa al costo sostenuto dalle famiglie italiane per le *badanti assunte regolarmente*. Stimando un costo medio per singola badante di 19.000 euro⁷⁹ (compresi TFR, contributi e ferie) a cui si aggiunge un costo di circa 10.000 euro annui per le assistenti familiari irregolari che sostituiscono le regolari nei giorni di riposo e periodi di ferie si ottiene una spesa per assistenza domiciliare “regolare” stimata in **11,67 miliardi di euro**⁸⁰;
- la seconda è relativa all'esborso corrisposto per le *badanti irregolari*, impiegate a tempo pieno. Stimando per queste ultime una retribuzione annua di 22.000 euro (tutto compreso, senza calcolare vitto e alloggio che solitamente, per comodità, sono offerti dalle famiglie) e si moltiplica per 700 mila badanti, l'importo della spesa è di **15,4 miliardi di euro**.

Sommando i tre importi stimati si ottiene un totale di spesa lorda di singoli e famiglie per assistenza domiciliare e residenziale di **33,98 miliardi di euro**. Per ottenere il valore della spesa netta, a tali voci si devono sottrarre:

- a) gli assegni di accompagnamento pari, per il 2018, a 514,14 euro al mese per un totale annuo di 6.169,78 euro percepiti da 1.080.500 anziani non autosufficienti⁸¹ per un importo complessivo di **6,67 miliardi**; a questi si devono aggiungere gli importi delle pensioni di invalidità il 50% delle quali, si stima, siano a beneficio dei non autosufficienti per un importo di **1,85 miliardi**;
- b) il sostegno regionale *voucher* a integrazione del canone mensile delle rette per RSA pari a circa 10.000 euro annuo (per circa la metà dei 288 mila anziani in RSA, come stimati sopra) per un importo di **1,44 miliardi**;

⁷⁶ Dato Istat- Statistiche Report al 31 dicembre 2015 – *I presidi residenziali socio-assistenziali e socio-sanitari*.

⁷⁷ Fonte: INPS - Statistiche in breve: Lavoratori Domestici, giugno 2019. Dati relativi all'anno 2018

⁷⁸ Secondo l'indagine di Domina (l'Associazione nazionale famiglie datori di lavoro domestico) “*Il valore del lavoro domestico*”, il numero complessivo dei lavoratori domestici in Italia è di circa 2 milioni (con una componente irregolare vicina al 60%).

⁷⁹ L'importo di euro 19.000 è ottenuto ipotizzando uno stipendio mensile di euro 1.500 comprensivo di contributi TFR.

⁸⁰ L'importo è ottenuto moltiplicando il numero di badanti regolari pari a 393.478 per la retribuzione annua dalle stesse percepite comprensiva di quanto corrisposto alle badanti irregolari (tot. euro 29.000).

⁸¹ Si veda il precedente capitolo 6; su 2.161.258 di indennità di accompagnamento quelle stimate per gli anziani non autosufficienti sono circa il 50%.

c) le deduzioni e le detrazioni fiscali, che sono pari a circa **1,5 miliardi** di euro.

In totale le somme che a vario titolo entrano nei bilanci familiari sono pari a **11,464 miliardi**. Ne consegue che il costo stimato sostenuto dalle famiglie italiane risulterebbe pari a **22,517 miliardi di euro** con la precisazione che restano escluse da questa voce i costi per l'assistenza sanitaria, la farmaceutica e tutto il necessario per il vivere quotidiano degli anziani (es., pannoloni, sedie a rotelle e altre attrezzature non sempre fornite gratuitamente dalle Asl e comuni), costi che sono comunque ricompresi nella voce OOP. Infine, ai **22,517 miliardi** di euro va sommata la raccolta premi per LTC e Dread Disease Ramo IV pari a **109 milioni di euro** e la componente di LTC ramo II danni pari **28,968 milioni di euro**⁸² per un totale di **22,656 miliardi** di euro di spesa complessiva per non autosufficienza e LTC (*Tabella 7.5*).

Tabella 7.5 - Spesa per assistenza e LTC

Non autosufficienza		
Spesa per residenzialità	Costo RSA	6.912.000.000
Spesa per assistenzialità	Costo Badanti Regolari	11.669.977.000
Spesa per assistenzialità	Costo Badanti Irregolari	15.400.000.000
Totale Lordo		33.981.977.000
Importi da sottrarre		
Indennità di accompagnamento		6.670.000.000
Pensione di invalidità		1.850.000.000
Sostegno regionale RSA		1.444.000.000
Detrazioni e deduzioni		1.500.000.000
Totale interventi pubblici		11.464.000.000
Spesa effettiva per le famiglie al netto degli interventi pubblici		22.517.977.000
LTC		
LTC e Dread Disease Ramo IV		109.000.000
LTC ramo II danni		28.968.000
Totale spesa netta privata per assistenza e LTC		22.655.945.000

7.1.2 Il welfare individuale

La voce welfare individuale tiene solamente conto della raccolta premi delle sole assicurazioni infortuni del ramo danni, pari a **3,096 miliardi di euro**. In realtà, ove si volesse contemplare in questa voce almeno il 33% della raccolta del ramo malattia (ramo 2° danni), immaginando che il restante 33% faccia riferimenti a premi corrisposti alle compagnie per il tramite di assicurazioni collettive sottoscritte da fondi sanitari integrativi (che se computati due volte incrementerebbe ingiustificatamente il dato) e che si sono già computati per il calcolo della spesa per sanità intermediata, l'importo salirebbe sino a **4 miliardi di euro**.

⁸² Fonte ANIA - Le assicurazioni italiane 2018-2019.

7.2 La previdenza complementare in Italia e un confronto con i Paesi OCSE e non OCSE

Il 2018 registra una crescita sia del patrimonio sia degli iscritti ai fondi pensione complementare, giunti a 8,740 milioni (9,002 a fine giugno 2019); dato che depurato delle doppie iscrizioni arriva a 7,95 milioni. Mettendo a confronto il dato al 31/12/2018 con quello dell'anno precedente, un importante apporto alla crescita dei fondi pensioni negoziali (+7%) è dato dal meccanismo di adesione contrattuale.

Importante la crescita nel 2018 dei fondi aperti (6,39%) e PIP di nuova generazione (5,5%). Si registra anche una complessiva riduzione delle forme pensionistiche (17 in meno rispetto all'anno passato di cui il 50% costituito da fondi preesistenti) per fusioni e incorporazioni, il che è un buon segnale di rafforzamento del sistema.

Entrando nel dettaglio, i dati offerti da COVIP rappresentano ancora una Italia dove gli iscritti a forme di previdenza complementare sono uomini, domiciliati al nord e con una età media superiore ai 40 anni. Dato in evidente coerenza con le macrodinamiche del mercato del lavoro italiano.

Il patrimonio complessivo dei fondi pensione è oramai pari a **167,1 miliardi** di euro (180 miliardi a settembre 2019), con un incremento del **2,99%** rispetto allo scorso anno. I fondi pensione negoziali restano al secondo posto per forma pensionistica con maggiori attivi destinati alle prestazioni (50,410 miliardi di euro e al giugno 2019 arrivano fino a 53,398 miliardi di euro), mentre i fondi preesistenti superano i 59 miliardi di euro.

Tabella 7.6 - La previdenza complementare negli anni 2016, 2017 e 2018: adesioni e risorse destinate alle prestazioni (var. % tra adesioni e risorse 2017- 2018)

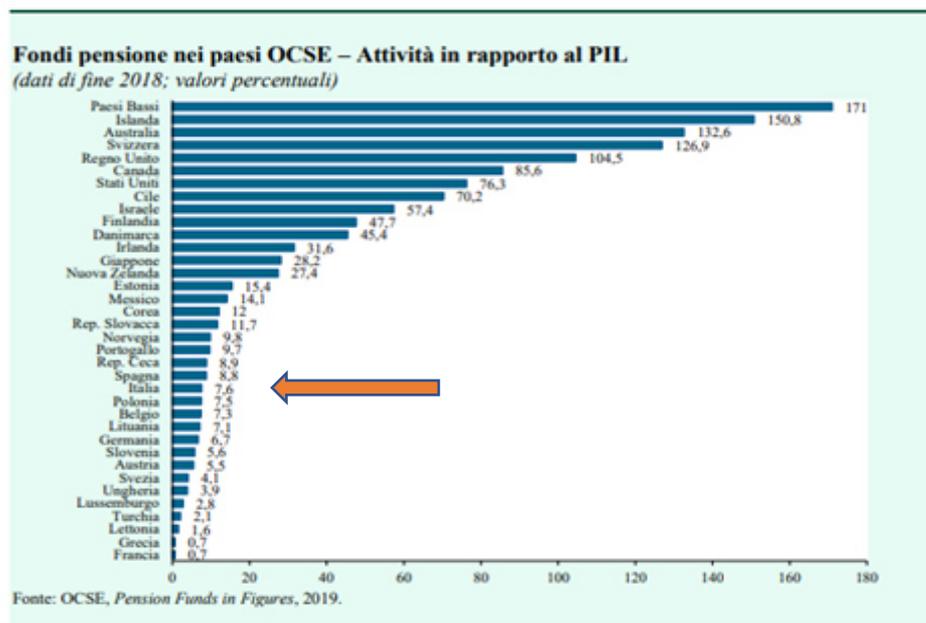
Anni	Adesioni						Risorse (in milioni di euro)					
	2016	2017	2018	var. % 2018/17	giu-19	var. % 2019/18	2016	2017	2018	var. % 2018/17	giu-19	var. % 2019/18
Fondi pensione negoziali	2.596.819	2.804.633	3.002.321	7,05%	3.121.163	3,96%	45.931	49.456	50.410	1,93%	55.417	9,93%
Fondi pensione aperti	1.258.986	1.374.238	1.462.072	6,39%	1.519.607	3,94%	17.092	19.145	19.624	2,50%	22.037	12,30%
Fondi pensione preesistenti	653.352	643.947	650.309	0,99%	651.900	0,24%	57.538	58.996	59.699	1,19%	61.900	3,69%
PIP nuovi	2.881.528	3.104.436	3.275.536	5,51%	3.360.399	2,59%	23.711	27.644	30.704	11,07%	34.002	10,74%
PIP vecchi	411.242	390.311	370.337	-5,12%	370.000	-0,09%	6.931	6.978	6.626	-5,04%	6.600	-0,39%
Totale*	7.785.961	8.299.835	8.740.239	5,31%	9.002.768	3,00%	151.278	162.299	167.145	2,99%	180.011	7,70%

* I dati relativi al numero totale di posizioni in essere per gli anni 2016 e 2017 sono stati riallineati alla serie storica aggiornata da Covip nella Relazione per l'Anno 2018. ** Nel totale si include FONDINPS. Sono inoltre escluse le duplicazioni dovute agli iscritti che aderiscono contemporaneamente a PIP "vecchi" e "nuovi": a fine 2017 circa 53.000 individui, di cui 27.000 lavoratori dipendenti.

L'Italia resta, in ogni caso, ancora bassa nella classifica dei Paesi OCSE per diffusione dei fondi pensione. La **Figura 7.1** evidenzia il rapporto tra il patrimonio complessivo dei fondi pensione e il PIL nazionale nell'anno 2018: l'Italia, con un valore pari al 7,6% si posiziona al 23° posto dell'area OCSE. Detto questo, il dato sarebbe ben più positivo se posto in essere a fattori equipollenti, e cioè escludendo dal confronto: 1) i Paesi con previdenza complementare obbligatoria; 2) i Paesi con pensioni pubbliche *flat* o dai tassi di sostituzione particolarmente ridotti; 3) i modelli pensionistici di storica tradizione contributiva, a differenza dell'Italia che lo ha introdotto come metodo di calcolo solo per gli occupati post 1/1/1996.

A livello normativo, si segnala come la direttiva IORP II è stata recepita con il D. Lgs. 147/2018 con notevoli impatti per tutti i fondi pensionistici “aziendali” (negoziali, preesistenti e aperti ad adesione collettiva). Il recepimento della direttiva incide principalmente sui settori della *governance* e della trasparenza, con creazione di funzioni necessarie di *audit*, *risk management* e attuariato (per le realtà che assumono rischi biometrici). Al tempo della redazione, non risultano essere stati pubblicati da COVIP i regolamenti attuativi richiesti dal decreto di recepimento della Direttiva e che avranno notevole impatto sulla vita delle forme previdenziali complementari italiane.

Figura 7.1 - Rapporto tra patrimonio complessivo dei fondi pensione e PIL nei Paesi OCSE, 2018



Fonte: Covip, *Relazione per l'anno 2018*

Il 20 giugno 2019 è stato poi pubblicato sulla Gazzetta dell'Unione Europea, il Regolamento (UE) 2019/1238 del Parlamento europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019 sul prodotto pensionistico individuale paneuropeo (PEPP) che viene, quindi, ad aggiungersi alle altre forme di previdenza complementare esistente. Il prodotto ha matrice squisitamente individuale, standard per tutta l'Europa e retail e si pone come risposta alla mobilità dei lavoratori all'interno dell'Unione con l'utilità di evitare trasferimenti dei propri risparmi previdenziali da una nazione all'altra. Determinante è la previsione per cui i singoli Stati dovranno garantire che i PEPP godano degli stessi benefici fiscali validi per le soluzioni previdenziali nazionali, il che potrebbe condurre ad un possibile *switch* di utenti dai fondi aperti (ad adesione individuale) e PIP verso questa nuova forma previdenziale.

7.3 Il welfare aziendale

Per completare il quadro del welfare complementare di secondo e terzo pilastro, dal 2017 si è avviato anche un monitoraggio sul c.d. “welfare aziendale”, come risultante dalle leggi di bilancio per gli anni 2016, 2017 e 2018. Trattasi di una parte consistente del c.d. welfare di terzo pilastro, dedicato specificamente al mondo del lavoro dipendente e equiparato (con esclusione quindi del lavoro autonomo e libero professionale). L'attuale regolamentazione è, infatti, data da un quadro normativo il cui punto di partenza è dato dalla Legge 28 dicembre 2015, n. 208, articolo 1, commi 182-190 (Legge di Stabilità 2016), passando per il tramite della Legge 11 dicembre 2016, n. 232, art. 1, commi

160-162 (Legge di Bilancio 2017) e conclusosi con la Legge 27 dicembre 2017, n. 205, commi 28 e 161, (Legge di Bilancio 2018). Il tutto completato, in corso d'opera, dall'art. 55 del Decreto Legge 50/2017 (in materia di premi di produttività e di incentivi per le imprese che coinvolgono pariteticamente i lavoratori nell'organizzazione del lavoro). In assenza di una definizione di legge, riprendendo la definizione dell'Associazione Italiana di Welfare Aziendale – AIWA: *“Somme, beni, prestazioni, opere, servizi corrisposti al dipendente in natura o sotto forma di rimborso spese aventi finalità di rilevanza sociale e per questo esclusi, in tutto o in parte, dal reddito da lavoro dipendente”*.

In sintesi, trattasi di tutto quell'insieme di previsioni normative che sono utili a contenere il costo fiscale e contributivo (il c.d. “cuneo”) per quei datori e lavoratori che nell'ambito del contratto di lavoro decidano di far evolvere la dinamica giuslavoristica, superando approcci anacronistici ancora fondati sul mero sinallagma “lavoro per danaro”. Il tutto prevedendo il corredo delle prestazioni datoriali con beni e servizi a forte impatto in termini di benessere e welfare, soprattutto nei casi in cui il lavoratore decida di assurgere da mero prestatore di lavoro a compartecipe del buon andamento di impresa e attore primario dell'aumento di produttività, agendo attivamente su determinate decisione di impresa. In questo senso, una delle previsioni più note e valorizzate in materia di welfare aziendale è quello della convertibilità del premio “di produttività” (normalmente in danaro) in determinati beni e servizi a fiscalità e contribuzione “zero” per datori e lavoratori. Ma il fenomeno è ben più ampio.

I servizi di cui possono fruire i destinatari di contratti o accordi di welfare aziendale sono:

- contributi a forme di assistenza sanitaria integrativa;
- buoni pasto;
- finanziamento dei costi individuali per trasporto collettivo e trasporto pubblico locale;
- accesso a beni e servizi con finalità di educazione, istruzione, ricreazione, assistenza sociale, assistenza sanitaria e culto;
- corresponsione di somme per servizi di istruzione e educazione;
- compartecipazione ai costi per l'assistenza a familiari anziani e/o non autosufficienti;
- contribuzione del datore a forme di assistenza o assicurazioni LTC o per gravi patologie
- contributi a previdenza complementare;
- flexible e fringe benefit (tra cui carte carburante o auto aziendali, non necessariamente ricomprendibili nella definizione di welfare).

Non esistendo un dato ufficiale della diffusione del fenomeno, se non per il numero di contratti di lavoro astrattamente interessati (senza conoscere poi se i benefici in termini di welfare aziendale siano stati erogati o richiesti dagli interessati), riportiamo di seguito i dati di AIWA (che dispone di un campione rappresentativo dell'80% circa del fenomeno).

Secondo i dati del Ministero Lavoro (v. Report 16 luglio 2019) sono circa 8 mila i contratti collettivi che prevedono forme di partecipazione del datore di lavoro a misure di welfare aziendale.

Il campione AIWA è di circa 20.000 datori di lavoro, per un bacino di circa 1.8 milioni di lavoratori coperti. In termini di numero imprese (e non di lavoratori interessati, essendo il dato riferito al numero di datori e non del volume di occupati), i due settori di produzione e scambio maggiormente interessati

sono l'industria (47%) e i servizi (27%); in coda studi professionali (2%) e agricoltura (1%). Il totale degli importi destinati a welfare aziendale dalle imprese ricomprese nel campione è di circa 750 milioni di euro. In ordine di preferenza di beni e servizi si possono citare: 1) servizi per l'infanzia e l'educazione; 2) flexible benefit e soluzioni per il tempo libero (che si ripete non si concretano necessariamente in beni o servizi di welfare complementare); 3) sanità integrativa; 4) trasporto pubblico; 5) assistenza per familiari anziani o non autosufficienti; 6) previdenza complementare; 7) contributi e premi per LTC e patologie gravi.

8. Il bilancio del welfare 2018, la situazione 2019 e le previsioni di breve e medio termine

Al fine di una migliore lettura si riepilogano i dati di bilancio sin qui analizzati indicandone i riferimenti: nella Tabella 1.a, abbiamo evidenziato che la spesa per le prestazioni previdenziali (che comprendono le integrazioni al minimo e la GIAS dei pubblici dipendenti) ammontano a 225,6 miliardi; a questi sono stati sommati i 35,82 miliardi della GIAS, cioè degli interventi assistenziali sulle prestazioni IVS erogate dagli enti previdenziali; il totale ricavato dai bilanci al 31/12/2018 è di **261,41 miliardi**. In Tabella 6.3, dai dati desunti dal Casellario Centrale delle Pensioni elaborato da INPS e Istat, il totale della spesa IVS è di **265,45 miliardi**, cioè 4 miliardi in più imputabili al diverso periodo di calcolo che contiene poste correttive, il che rende equivalenti i dati mentre la spesa complessiva, che comprende anche le altre prestazioni assistenziali, è pari a **293,34 miliardi**. In questo coacervo di numeri e considerato che questo onere è pari a più di un terzo della spesa pubblica totale, è fondamentale per i decisori politici e gli organismi nazionali e internazionali sapere quanto costano le due componenti al fine di predisporre idonee politiche sociali e monitoraggi di spesa; per questo, dopo aver illustrato i principali indicatori del sistema previdenziale, procederemo a una riclassificazione puntuale della spesa per pensioni e di quella per l'assistenza. Il capitolo si concluderà con un'analisi delle vicende del 2019 e con una previsione di medio termine.

8.1 I principali indicatori di sistema

Iniziamo con l'analisi dei principali indicatori demografici ed economici, fondamentali per un sistema a ripartizione, rilevati alla fine del 2018 e il loro andamento nel periodo dal 1997 al 2018 contenuto nel nostro data base (*Tabella 8.1*).

Pensionati - Prosegue anche nel **2018** la riduzione del numero dei pensionati che ammontano a 16.004.503, 37.349 in meno rispetto al 2017 e **60 mila in meno rispetto al 2016**; la riduzione è inferiore rispetto ai circa 115 mila in meno tra il 2016 e il 2015 e 195 mila in meno sul 2014, tuttavia, per l'undicesimo anno consecutivo il numero si riduce e nel 2018, dopo il massimo toccato nel 2008, segna il valore più basso dal 1997. Questo risultato è certamente un effetto congiunto da un lato della cancellazione di pensioni erogate in giovane età⁸³ e che duravano da oltre 35 anni e dell'altro dalle riforme degli ultimi 27 anni che stanno producendo effetti positivi sul sistema.

Occupati - Alla fine del 2018 gli occupati sono risultati 23.215.000, di cui 17.896.000 lavoratori dipendenti e 5.319.000 autonomi, con un aumento sul 2017 di 192.041 (+ 0,8%); considerando anche l'incremento di 293.085 attivi registrato tra il 2015 e il 2016, si tratta del miglior risultato di tutti i tempi per il nostro Paese che supera anche il record toccato nel 2008 con 23,090 milioni di occupati. Il **tasso di occupazione totale** è stato pari al **58,5%** con un aumento dello 0,3% rispetto all'anno precedente (leggermente inferiore al 58,7% del 2008, calcolato però su una popolazione di mezzo milione in meno di abitanti); quello **femminile** al **49,6%**, il migliore di sempre e così anche il **tasso di occupazione degli over 50** migliora (frutto delle riforme delle pensioni) e raggiunge il massimo al

⁸³ Si veda *Osservatorio sulla spesa pubblica e sulle entrate "La durata media delle pensioni"*, ottobre 2018, realizzato dal Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali disponibile sul sito www.itinerariprevidenziali.it. Al 31/12/2018 ci sono ancora circa 653 mila prestazioni in pagamento da oltre 38 anni e circa 3,5 milioni da oltre 26 anni (si veda il capitolo 6).

60,5%. Si riduce anche il numero di ore di Cassa Integrazione Guadagni (CIG) autorizzate pari nel 2018 a 216.009.467 (-38% rispetto a 2017). L'unica nota non positiva è sul "monte ore lavorato" dei dipendenti che pur essendo migliorato rispetto al 2015 (l'indice ha raggiunto quota 104,5 fatto 100 il 2015) è ancora inferiore rispetto al livello precrisi del 2008 e così pure le ore lavorate nell'anno per addetto che sono 1.291 (dovrebbero essere tra le 1.700 e le 1.750).

Tabella 8.1 - Gli indicatori principali del sistema previdenziale

ANNI	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Costo totale delle prestazioni (1)	122.948	122.818	128.463	132.039	138.128	144.249	151.080	158.035	164.722	170.457
Totale entrate contributive (1)	104.335	109.384	116.276	120.501	129.759	132.201	139.078	148.730	152.440	161.404
Saldo	-18.613	-13.434	-12.187	-11.538	-8.369	-12.048	-12.002	-9.305	-12.282	-9.053
Rapporto spesa totale / PIL	11,28	10,82	10,96	10,65	10,63	10,72	10,86	10,91	11,06	11,00
N° dei lavoratori occupati (2)	20.857.572	21.047.909	21.275.492	21.594.523	21.964.937	22.229.519	22.244.227	22.362.686	22.407.003	22.757.586
N° dei pensionati (3)	16.204.568	16.244.618	16.376.994	16.384.671	16.453.933	16.345.493	16.369.384	16.561.600	16.560.879	16.670.893
N° delle prestazioni (3)	21.627.338	21.606.330	21.589.018	21.628.910	22.192.130	22.650.314	22.828.365	23.147.978	23.257.480	23.513.261
N° abitanti residenti in Italia (2)	56.904.379	56.909.109	56.923.524	56.960.692	56.993.742	57.321.070	57.888.365	58.462.375	58.751.711	59.131.287
N° occupati per pensionato	1,287	1,296	1,299	1,318	1,335	1,360	1,359	1,350	1,353	1,365
N° prestazioni per pensionato	1,335	1,330	1,318	1,320	1,349	1,386	1,395	1,398	1,404	1,410
Rapporto abitanti / prestazioni	2,631	2,634	2,637	2,634	2,568	2,531	2,536	2,526	2,526	2,515
Importo medio annuo pensione (3)	7.189	7.436	7.874	7.888	8.073	8.357	8.633	8.985	9.239	9.511
Importo corretto pro-capite (3)	9.583	9.979	10.380	10.609	10.995	11.581	12.039	12.558	12.975	13.414
PIL(4) (valori a prezzi correnti in mln)	1.089.869	1.135.499	1.171.901	1.239.266	1.298.890	1.345.794	1.390.710	1.448.363	1.489.725	1.548.473
ANNI	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Costo totale delle prestazioni (1)	177.540	185.035	192.590	198.662	204.343	211.086	214.567	216.107	217.895	218.504
Totale entrate contributive (1)	170.524	183.011	183.280	185.656	187.954	190.345	189.207	189.595	191.330	196.522
Saldo	-7.016	-2.024	-9.310	-13.006	-16.389	-20.741	-25.360	-26.512	-26.565	-21.982
Rapporto spesa totale / PIL	11,03	11,34	12,24	12,38	12,48	13,08	13,37	13,28	13,16	12,89
N° dei lavoratori occupati (2)	22.894.416	23.090.348	22.698.718	22.526.853	22.598.244	22.565.971	22.190.535	22.278.917	22.464.753	22.757.838
N° dei pensionati (3)	16.771.604	16.779.555	16.733.031	16.707.026	1.668.584	16.593.890	16.393.369	16.259.491	16.179.377	16.064.508
N° delle prestazioni (3)	23.720.778	23.808.848	23.835.812	23.763.023	23.676.695	23.570.499	23.316.004	23.198.474	23.095.567	22.966.016
N° abitanti residenti in Italia (2)	59.619.290	60.045.068	60.340.328	60.626.442	59.433.744	59.685.227	60.782.668	60.795.612	60.665.551	60.589.445
N° occupati per pensionato	1,365	1,376	1,357	1,348	1,373	1,360	1,354	1,370	1,388	1,417
N° prestazioni per pensionato	1,414	1,419	1,424	1,422	1,419	1,420	1,422	1,427	1,427	1,430
Rapporto abitanti / prestazioni	2,513	2,522	2,531	2,551	2,510	2,532	2,607	2,621	2,627	2,638
Importo medio annuo pensione (3)	9.822	10.187	10.640	11.229	11.410	11.563	11.695	11.943	12.136	12.297
Importo corretto pro-capite (3)	13.891	14.454	15.156	15.832	15.957	16.359	16.638	17.040	17.323	17.580
PIL(4) (valori a prezzi correnti in mln)	1.609.551	1.632.151	1.572.878	1.604.515	1.637.463	1.613.265	1.604.599	1.627.406	1.655.355	1.695.590
ANNI	2017	2018	2019							
Costo totale delle prestazioni (1)	220.842	225.593	231.000							
Totale entrate contributive (1)	199.842	204.710	209.200							
Saldo	21.000	20.883	21.800							
Rapporto spesa totale / PIL	12,72	12,78	12,99							
N° dei lavoratori occupati (2)	23.022.959	23.215.000	23.400.000							
N° dei pensionati (3)	16.041.852	16.004.503	16.150.000							
N° delle prestazioni (3)	22.994.698	22.785.711								
N° abitanti residenti in Italia (2)	60.483.973	60.359.546	60.160.000							
N° occupati per pensionato	1,435	1,4505								
N° prestazioni per pensionato	1,433	1,4237								
Rapporto abitanti / prestazioni	2,630	2,649								
Importo medio annuo pensione (3)	12.478	12.874								
Importo corretto pro-capite (3)	17.887	18.329								
PIL(4) (valori a prezzi correnti in mln)	1.736.602	1.765.421	1.777.899							

(1) Nucleo di valutazione Spesa Previdenziale fino al 2010; dal 2011 CSR Itinerari Previdenziali; dati in verde: stime;

(2) Istat - Rilevazione sulle forze di lavoro (serie storica aggiornata a settembre 2017) e demo.istat.it;

(3) INPS, Casellario dei pensionati;

(4) Istat - SEC 2010, aggiornato a settembre 2019. Per il 2011 la popolazione rilevata il 9 ottobre 2011 è risultata pari a 59.433.744 mentre alle anagrafi risultavano 60.785.753 abitanti; a fine anno 59.394.207.

Rapporto tra occupati e pensionati - Da questi due primi dati ricaviamo almeno due indicazioni importanti per un **sistema pensionistico a ripartizione** come il nostro: la prima è che entrambi i dati segnano un record storico con l'occupazione ai massimi e i pensionati ai minimi; il secondo è il **rapporto tra occupati e pensionati**, fondamentale per la tenuta del nostro sistema pensionistico che ha toccato il livello di **1,450**, contro l'**1,435** del 2017 e l'**1,417** del 2016; anche in questo caso siamo in presenza del miglior risultato di sempre, molto prossimo **all'1,5** che avevamo indicato nei precedenti Rapporti come soglia necessaria per dare maggiore stabilità di medio lungo termine al sistema.

Il **numero di prestazioni**⁸⁴ - Permane invece ancora alto il numero delle prestazioni in pagamento che nel periodo in oggetto, a causa del notevole incremento delle prestazioni di natura assistenziale (proposte da ogni governo dal 1997 – e anche nei precedenti anni) è aumentato fino a toccare il record nel 2009 di 23.835.812; da quel momento, anche in virtù della riduzione delle pensioni, è diminuito fino al 2016; nel 2017 si è registrato un aumento di **28.682** rispetto all'anno precedente (**22.994.698** contro 22.966.016) interrompendo così la serie positiva di decrescita (nel 2016 erano ben 129 mila in meno sul 2015).

Nel 2018 il numero delle prestazioni si è ridotto di circa 209 mila, a 22.785.711, riportandosi ai valori di poco superiori a quelli del 2002 (22.650.314) ma ancora molto lontani dai minimi del 1975 quando erano in pagamento 16.076.304. Come vedremo, si riduce il numero delle pensioni previdenziali in pagamento mentre aumenta quello delle assistenziali, il che non è affatto positivo e dovrebbe far riflettere la politica sulla necessità di una banca dati per il monitoraggio.

Il **numero di prestazioni in pagamento per ogni pensionato** - Nel 2018 ogni pensionato (ogni testa) riceve in media **1,424 prestazioni**, in lieve riduzione rispetto alle 1,433 del 2017; nonostante il continuo calo dei pensionati si tratta di un numero molto elevato simile a quello del 2013 e ancora più alto rispetto al dato del 1997 (1,335); significa che i pensionati si riducono meno delle prestazioni in pagamento. In pratica quasi una pensione e mezzo, per la maggior parte, come abbiamo visto nel capitolo 6, si tratta di reversibilità e assistenziali. Il numero delle prestazioni si sarebbe potuto ridurre se negli ultimi 9 anni, i Governi avessero introdotto qualche criterio “strutturale” di flessibilità nel sistema pensionistico, molto irrigidito dalla riforma Monti Fornero, anziché operare con provvedimenti “tampone” che anticipano l'uscita per pensione (le 8 salvaguardie, l'Ape social, i lavori gravosi di cui non v'è traccia in letteratura e così via) o “assistenziali” (14° mensilità, ReI e così via).

Il **rapporto tra numero di prestazioni in pagamento e popolazione** - Nel 2018 è in pagamento una prestazione ogni **2,649 abitanti**, il miglior rapporto dal 1997 quando era 2,631 ma con 56.904.379 abitanti, ben 3,5 milioni in meno rispetto a oggi; il dato risente della progressiva anche se lenta riduzione del numero delle prestazioni rallentato però dal perdurante calo della popolazione italiana che è passata da 60.782.668 del 2013 agli attuali 60.359.546. Nel 2017 questo indicatore era pari a 2,630. In pratica è in pagamento una prestazione per ogni famiglia, il che indica quanto siano sensibile i cittadini all'argomento pensioni/prestazioni assistenziali.

Il **rapporto pensione media su reddito medio** - Abbiamo fin qui esaminato una serie di indicatori economici e demografici che, salvo per il numero delle prestazioni, sono tutti positivi nel senso di garantire una stabilità al sistema previdenziale; un altro importante indicatore economico sia per la sostenibilità sociale sia finanziaria è dato dal rapporto tra la pensione media e il reddito medio. Dalle **tabelle 6.a** in appendice, si evidenzia per ogni tipologia di lavoratore lo sviluppo di tale rapporto dal 1989 al 2018 (30 anni di serie storica); visto sotto il profilo della “**sostenibilità sociale**” cioè **dell'adeguatezza delle prestazioni**, il sistema, nonostante tutte le riforme che hanno cercato di rendere più coerenti le prestazioni rispetto ai contributi versati, evidenzia un netto miglioramento per tutte le

⁸⁴ Le abbiamo definite prestazioni e non pensioni poiché, come vedremo nel seguito, molte sono di carattere tipicamente assistenziale e non coperte da contributi.

categorie: ad esempio, per i lavoratori dipendenti del settore privato si è passati dal 47,58% del 1989 all'attuale 67,5% (vale a dire che la pensione media è pari al 67,5% del reddito medio di categoria); per i lavoratori del settore pubblico che hanno sempre beneficiato di alti trattamenti poco correlati ai contributi (valeva lo stipendio dell'ultimo anno), il rapporto è rimasto al 66,73%. Buoni miglioramenti si sono verificati per artigiani, commercianti e liberi professionisti che hanno rispettivamente i seguenti rapporti: 40,1% (era 32%), 39,16% (era circa il 30%) e 33,68% (era circa il 31%).

L'importo medio della pensione - Completa l'analisi di "sostenibilità sociale" (adeguatezza) del sistema. Come abbiamo evidenziato nel capitolo 6, esistono due rapporti per calcolare l'importo della pensione media: il primo è tra la spesa totale e il numero delle prestazioni; nel 2018 si è attestato a 12.874 euro annui (12.478 euro nel 2017 e 12.297 nel 2016), con un aumento del 3,17% sul 2017 (**1,47%** tra 2016/2017 e 1,33% 2016/2015). In 22 anni (rispetto al 1997) l'aumento è stato pari al 79%. Il secondo rapporto è certamente più significativo e realistico in quanto suddivide il totale della spesa non per il numero delle prestazioni ma per quello dei pensionati dato che in media, come abbiamo visto, percepiscono a testa 1,424 prestazioni. Pertanto, ***l'importo medio effettivo del reddito pensionistico*** passa a 18.329 euro annui rispetto ai 17.887 del 2017 e 17.580 del 2016, con un incremento **del 5,3%**, superiore a quello degli anni precedenti, pari a 1.449 euro al mese per 13 mensilità, ben al di sopra di molti stipendi di lavoratori attivi. Entrambi gli ultimi due indicatori sono quindi positivi per i pensionati.

8.2 Il quadro economico generale

Dopo aver evidenziato gli andamenti dei principali indicatori economici e demografici, analizziamo la spesa previdenziale, nel senso più ampio del termine, all'interno del bilancio statale italiano per gli anni dal 2012 al 2018, ultimo bilancio consolidato disponibile (**Tabella 8.2**). Le voci di spesa inserite nel ***bilancio del sistema previdenziale*** sono ricavate per le ***pensioni*** dalla citata **Tabella 1 a** del presente Rapporto; l'ammontare della ***spesa sanitaria*** è ricavato dal DEF del 9 aprile 2019 mentre i dati ***Inail*** e le voci relative ***all'assistenza e alle prestazioni temporanee*** gestite a livello centrale da INPS sono desunti dai bilanci degli Istituti. La spesa per il welfare degli enti locali è stata stimata sulla base dei dati della RGS, dell'Istat e della regione Lombardia.

Per i restanti capitoli di spesa i dati sono ricavati dal DEF 2019 e dal NadeF del settembre 2019; in particolare, le spese di funzionamento e quelle per i dipendenti della PA sono state riaggregate sulla base della distribuzione di detti costi (si veda la nota della Tabella 9.2).

Il quadro d'insieme in Tabella consente di fare alcune considerazioni. Anzitutto, come si può notare dal bilancio riclassificato per tipologia di spesa, a differenza di quanto spesso si afferma, e cioè che in Italia si spende molto meno per il welfare rispetto ai Paesi UE, la spesa per ***prestazioni sociali*** nel 2018 è stata di **462,114 miliardi** di euro, pari al **54,14%** dell'intera spesa pubblica italiana con un incremento sul 2017 dell'1,9% (era **454,216** miliardi di euro). Rispetto al 2012 l'aumento è dell'**8,2%** imputabile alle tre voci principali, assistenza, sanità e pensioni, mentre nello stesso periodo il PIL è aumentato del 6% e l'inflazione del 6,65%. Si tratta quindi di una spesa assai rilevante se paragonata ai circa 45 miliardi per scuola, università e ricerca e ai 58 della spesa in conto capitale; un dato che dovrebbe essere noto ai politici che a ogni elezione (spesso 3 o 4 volte l'anno) o a ogni Governo (7

negli ultimi 10 anni) promettono aumenti della spesa sociale senza procedere mai ad alcuna razionalizzazione ma solo prevedendo spese aggiuntive.

La spesa pubblica, comprensiva degli interessi sul debito pubblico, è stata pari a **853,618 miliardi**, in crescita dell'1,67% rispetto al 2017 segnando tuttavia ancora un disavanzo di 37,5 miliardi pari al 2,12% del PIL; la spesa sociale andrebbe quindi più correttamente rapportata alle effettive entrate contributive e fiscali che nel 2018 sono state 816,113 miliardi; in questo caso l'incidenza vale il 56,6%. Rispetto al PIL si attesta al **26,18%** a cui occorre aggiungere le altre funzioni sociali quali la casa, le spese di funzionamento degli enti che gestiscono le varie funzioni di welfare a livello centrale e locale e le "altre" spese che portano il totale attorno al **30%** circa cioè uno dei livelli più elevati dell'Europa a 27 Paesi. Come si vede, la spesa sociale cresce, trascinata soprattutto dalla spesa per assistenza che, a differenza di quella pensionistica, non ha regole precise e un monitoraggio efficace tra i vari enti erogatori (centrali e territoriali); un onere che in prospettiva sarà difficilmente sostenibile negli anni a venire. Di seguito si esaminano nel dettaglio le singole spese.

Tabella 8.2 - Il bilancio previdenziale nel bilancio statale

VOCI DI SPESA (in milioni)	ANNO 2012	2012 in % sul totale	ANNO 2013	2013 in % sul totale	ANNO 2014	2014 in % sul totale	ANNO 2015	2015 in % sul totale	ANNO 2016	2016 in % sul totale	ANNO 2017	2017 in % sul totale	ANNO 2018	2018 in % sul totale
PENSIONI <i>tab 1a</i>	211.088	25,74%	214.626	26,21%	216.112	26,18%	217.897	26,22%	218.479	26,34%	220.843	26,30%	225.593	26,43%
SANITA'	110.422	13,47%	110.044	13,44%	110.961	13,44%	111.240	13,38%	112.372	13,55%	113.599	13,53%	115.410	13,52%
Assistenza + inv. LTC + GIAS (1)	62.941	7,68%	65.515	8,00%	66.500	8,06%	68.979	8,30%	70.050	8,45%	70.138	8,35%	71.995	8,43%
Prestazioni Temporanee (2)	22.534	2,75%	32.013	3,91%	32.139	3,89%	28.356	3,41%	30.804	3,71%	29.129	3,47%	28.548	3,34%
Prestazioni INAIL (3)	10.409	1,27%	10.400	1,27%	9.927	1,20%	9.945	1,20%	10.128	1,22%	9.588	1,14%	9.568	1,12%
Welfare Enti Locali (4)	9.690	1,18%	9.656	1,18%	9.696	1,17%	9.818	1,18%	9.900	1,19%	10.919	1,30%	11.000	1,29%
Retrib. Dip. PA (5)	128.347	15,65%	126.179	15,41%	123.296	14,94%	123.918	14,91%	121.841	14,69%	122.400	14,58%	129.000	15,11%
Spese funzionam. (6)	115.992	14,14%	115.298	14,08%	122.372	14,82%	126.258	15,19%	131.916	15,90%	132.399	15,77%	139.160	16,30%
Spese conto capitale	64.532	7,87%	57.746	7,05%	60.099	7,28%	66.745	8,03%	57.521	6,93%	65.673	7,82%	58.365	6,84%
INTERESSI	84.086	10,25%	77.568	9,47%	74.377	9,01%	68.018	8,18%	66.440	8,01%	65.641	7,82%	64.979	7,61%
Totale spesa prestazioni sociali	427.084	52,08%	442.254	54,00%	445.335	53,95%	446.235	53,69%	451.733	54,46%	454.216	54,10%	462.114	54,14%
TOTALE SPESE FINALI (7)	820.041	100%	818.986	100%	825.479	100%	831.174	100%	829.451	100%	839.599	100%	853.618	100%
Totale entrate	771.731		772.023		776.480		788.607		787.813		799.908		816.113	
SALDO negativo e incidenza sul PIL	48.310	3,0%	46.963	2,93%	48.999	3,01%	42.567	2,57%	42.656	2,52%	41.285	2,38%	37.505	2,12%
PIL serie SEC 2010/incidenza	1.613.265	26,47%	1.604.478	27,56%	1.627.406	27,36%	1.655.355	26,96%	1.695.590	26,64%	1.736.602	26,16%	1.765.421	26,18%

I dati relativi al bilancio pubblico sono rilevati dal Documento di Economia e Finanza approvato in Consiglio dei Ministri il 9 aprile 2019 i cui dati sono diversi da quelli diffusi il 3 aprile; rispetto ai dati in tabella, i capitoli di spesa e i consuntivi per il 2016 e il 2017 sono leggermente differenti e non vengono modificati (es: spesa totale 2016 e 2017 = 828.676 e 844.895; entrate tot. 786.020 e 803.610). I dati relativi al PIL e al deficit, sono stati invece aggiornati al DEF 9/4/19.

Per il 2018: Nell'importo di tabella 1.a è ricompresa la gas relativa ai pubblici dipendenti pari a 9.355,25 milioni e l'integrazione al minimo dei lavoratori privati pari a 7.866,9 milioni di €; (1) La voce comprende il totale Gias (35.824,1 milioni + 10,8 mld di contributo Stato alla gestione dip. Pubblici [vedasi tab 1. a]) + spese assistenziali per pensioni e assegni sociali, invalidità e accompagnamento, pensioni di guerra + 14°, importo aggiuntivo e maggiorazione sociale (vedasi tabella 6.6). (2) Spese per prestazioni temporanee che comprendono: trattamenti di famiglia, integrazioni salariali, disoccupazione, mini Aspi, Aspi, Naspi, trattamenti economici di malattia e maternità e trattamenti di fine rapporto a carico della GPT (Gestione Prestazioni Temporanee Inps) finanziate dai contributi della produzione e in parte dalla Gias per indennità di mobilità, Cigs e coperture figurative x disoccupazione, mobilità, Cig e Cigs o in deroga (somme non ricomprese negli importi Gias di tabella 1a) tab 5.2 + 5.3 + 5.4; (3) Le prestazioni Inail sono rilevate dai bilanci consuntivi alla voce "spese impegnate"; (4) stima su dati RGS e proiezioni su dati Lombardia sociale.it, esclusa la funzione casa; (5) Nei "redditi da lavoro dipendente" il costo delle retribuzioni al personale relativo alla sanità è ricompreso nella spesa per sanità e quindi è stato sottratto al totale retribuzioni dipendenti PA; (il costo del personale sanitario è 35,5 miliardi nel 2012, 35,238 nel 2013 e 35,487 nel 2014 e 35,158 nel 2015, 34,907 nel 2016, 34,917 nel 2017, 35,540 nel 2018); lo stesso per il personale di nota 2. (6) Nel DEF sono indicati come "consumi intermedi" al cui importo sono sottratti alcuni oneri della sanità e degli enti previdenziali; (7) Dati relativi alla "nota di aggiornamento al DEF 2018 (del 27/9/18) che in parte modificano quelli utilizzati lo scorso anno relativi all'aggiornamento DEF settembre 2017/2016; **NOTA 1:** Le differenze delle cifre 4 e 5, rispetto al DEF sono imputabili a una riclassificazione di taluni costi. **NOTA 2:** Nei costi per le "prestazioni sociali" non sono comprese le spese di funzionamento e quelle per le retribuzioni del personale degli enti pubblici (Inps e Inail), di quelli privati (Casse Privatizzate), dei Ministeri, e delle amministrazioni Istituzionali (Camera, Senato, Corte Costituzionale, Presidenza della Repubblica, Regioni, Banca d'Italia, che gestiscono tali prestazioni e che per il 2017 sono stimabili in circa **6,7 miliardi di €** che andrebbero sommati al totale spese per prestazioni sociali.

INAIL 2018: Entrate accertate = **11,372 miliardi**; spese per il personale = 695,347 milioni di €; spese impegnate 9,568 miliardi; **Entrate totali GPT 2018**, 24,921 miliardi; INPS costo personale 2,149 miliardi;

8.2.1 La spesa sanitaria

La **Tabella 8.3** evidenzia lo sviluppo della spesa sanitaria dal 2013 al 2018 che in questo periodo è aumentata del 4,87%, poco più dell'inflazione (3,55%) raggiungendo i 115,41 miliardi; un aumento modesto se si considera l'invecchiamento della popolazione che incide su questa spesa. Va tuttavia osservato che nello stesso periodo la popolazione censita (al netto degli irregolari) è diminuita da 60,78 milioni a 60,359 milioni (-0,7%). In particolare, si è ridotta la spesa per il personale sia in

termini assoluti sia reali mentre è aumentata la spesa per consumi intermedi e per gli acquisti dal mercato. Uno dei maggiori problemi è la carenza, già oggi molto acuta, di medici specialistici, anestesisti, medici di base e personale infermieristico; un personale la cui età media è elevata e nei prossimi anni andrà in quiescenza lasciando scoperti molti posti; già l'adozione di Quota 100 ha ridotto gli organici. Occorrerà quindi provvedere da un lato all'assunzione di molte migliaia di medici e di infermieri e dall'altro eliminare o rimodulare il numero chiuso delle specialità che non consente di avere un corretto "tasso di rimpiazzo" e costringe molti dei nostri laureati più brillanti ad andare all'estero per la specializzazione con costi notevoli per la collettività. Peraltro, mentre aumenta la spesa out of pocket (si veda il capitolo 7), manca ancora una legge quadro sulla sanità integrativa.

Tabella 8.3 - La spesa sanitaria negli anni dal 2013 al 2016 e sua composizione

VOCIDISPESA (in milioni)	ANNO 2013	2013 in % sul totale	ANNO 2014	2014 in % sul totale	ANNO 2015	2015 in % sul totale	ANNO 2016	2016 in % sul totale	ANNO 2017	2017 in % sul totale	ANNO 2018	2018 in % sul totale
Spesa per il personale	35.735	32,47%	35.487	31,96%	35.158	31,28%	34.907	31,03%	34.917	30,73%	35.540	30,79%
Spesa per consumi intermedi	28.544	25,94%	29.579	26,64%	30.969	27,55%	31.586	28,08%	32.823	28,89%	33.533	29,06%
Spesa per prestazioni acquistate da produttori e sul mercato (1)	39.365	35,77%	39.684	35,74%	39.744	35,36%	39.589	35,19%	39.565	34,82%	40.345	34,96%
Altre componenti di spesa	6.400	5,81%	6.278	5,65%	6.537	5,82%	6.460	5,74%	6.298	5,54%	5.992	5,19%
Totale spesa sanitaria	110.044		111.028		111.224		112.504		113.611		115.410	
incidenza % spesa sanitaria su spesa pubblica totale	818.986	13,42%	825.420	13,44%	826.429	13,46%	830.111	13,55%	839.599	13,53%	853.618	13,52%
INCIDENZA % su PIL serie SEC 2010	1.604.478	6,86%	1.627.406	6,82%	1.655.355	6,72%	1.695.590	6,64%	1.736.602	6,54%	1.765.421	6,54%

NOTA: Dati aggiornati al DEF 9 aprile 2019 che modificano leggermente quelli utilizzati negli scorsi anni relativi ai DEF precedenti (1) La voce comprende: 7.581 milioni per assistenza farmaceutica convenzionata; 6.821 milioni per assistenza medico generica; 25.943 milioni per ospedaliera, specialistica, riabilitativa, integrativa e altra assistenza.

8.2.2 L'andamento della spesa per le prestazioni previdenziali

Poiché è opinione diffusa, anche sulla base dei dati forniti da Istat a Eurostat, spesso derivati dalle scelte dei Governi di allocare spese assistenziali sotto il capitolo pensioni, che la spesa per pensioni sia molto alta, di seguito si cercherà di definire economicamente la "spesa pensionistica" cioè quella supportata da contributi realmente versati anche se in alcuni casi insufficienti e successivamente quella assistenziale. Sulla base dei dati aggregati di *Tabella 1.a*⁸⁵, la spesa complessiva per le prestazioni previdenziali, nel 2018 è stata pari a 261,417 miliardi e si compone di **225,593 miliardi** di prestazioni pensionistiche e **35,824** di quota GIAS per le gestioni pensionistiche. Occorre evidenziare che nella spesa "pensionistica" sono comprese le integrazioni al minimo (7,867 miliardi), le maggiorazioni sociali (1,397 miliardi) e la GIAS dei dipendenti pubblici (9,355 miliardi) mentre sono escluse le prestazioni di natura assistenziale (pensioni di invalidità, indennità di accompagnamento, pensioni e assegni sociali e pensioni di guerra), di cui alla Tabella 6.6 del capitolo 6, le indennitarie erogate da Inail e Stato (4,176 miliardi) e le prestazioni e vitalizi erogate dagli organi costituzionali e dalle Regioni (1,191 miliardi).

La spesa pensionistica di natura previdenziale - Nel 2018 ha raggiunto i 225,593 miliardi contro i **220,843** del 2017 e i 218,503 del 2016 con un'incidenza sul PIL del **12,86%**; le **entrate contributive** sono state pari a **204,710 miliardi** contro i **199,842** del 2017 e i 196,522 nel 2016 con un incremento di 4,868 miliardi (+ 2,44%); nelle entrate contributive non è ricompreso **il contributo aggiuntivo di 10.800 milioni di euro** a carico dello Stato, di cui alla legge n. 335/1995, destinato al finanziamento

⁸⁵ I dati sono il risultato dell'analisi puntuale dei bilanci di tutte le gestioni previdenziali.

della CTPS (Casse Trattamenti Pensionistici degli Statali); il **saldo negativo** si riduce rispetto agli anni precedenti e risulta di **20,883 miliardi** riportandosi ai livelli del 2012 ma ancora molto più elevato della media registrata tra il 2000 e il 2010. A pesare su questo disavanzo è la gestione dei dipendenti pubblici che evidenzia un passivo di oltre **30,5 miliardi**, parzialmente compensato dall'attivo di **4,45 miliardi** delle gestioni dei lavoratori dipendenti privati (FPLD, il maggior fondo italiano dei dipendenti privati, ha un attivo, esclusi i fondi speciali, di 17,815 miliardi) e dai **7,086 miliardi** della gestione dei parasubordinati.

Per definire il valore economico della spesa pensionistica di natura previdenziale per il 2018 e gli anni precedenti (**Tabella 8.4**) si procede a sottrarre dai 225,593 miliardi i 18,618 miliardi relativi alla GIAS per i dipendenti pubblici, alle maggiorazioni sociali e alle integrazioni al minimo per il settore privato che vengono erogati solo in base al reddito (c'è quindi più di una ragione per considerare tali uscite come assistenza che nella spesa per funzioni Eurostat dovrebbero stare tra il sostegno alla famiglia e l'esclusione sociale); peraltro lo stesso INPS classifica queste spese come assistenziali. Ne deriva una spesa netta di 206,975 miliardi, pari **all'11,72%** del PIL, cioè un valore più che in linea con la media Eurostat. Occorre altresì sottrarre dalle entrate contributive i trasferimenti a carico di GIAS e Gpt (prevalentemente per le contribuzioni Figurative) pari a 13,988 miliardi per cui i contributi effettivamente pagati dalla "produzione" (lavoratori e aziende) ammontano a 190,722 miliardi. Il disavanzo si riduce di 4,63 miliardi attestandosi a 16,253 miliardi. Tuttavia, a differenza di molti Paesi UE o aderenti a Ocse, le pensioni italiane subiscono la tassazione ordinaria IRPEF, esattamente come tutti gli altri redditi; per il 2018 questo carico fiscale è valutato tra 51,5 e 51,959 **miliardi di euro**, la cui distribuzione per gestione è evidenziata nella **Tabella 8.5**.

Se dalla spesa pensionistica al netto dell'assistenza sottraiamo le imposte, le uscite vere dello Stato per le pensioni previdenziali scendono a 155,475 miliardi con una incidenza sul PIL pari **all'8,81%**; è vero che sulle contribuzioni, lavoratori e aziende non pagano imposte (diversamente ci sarebbe una doppia tassazione) ma resta il fatto che le uscite effettive dello Stato sono molto più basse di quelle nominali e in definitiva le uscite e le entrate per IRPEF sono una mera partita di giro senza alcun esborso da parte dello Stato.

Tabella 8.4 - Il bilancio delle pensioni previdenziali (in milioni di euro)

	2015	Inc % su Pil	2016	Inc % su Pil	2017	Inc % su Pil	2018	Inc % su Pil
Spesa pensionistica (al netto GIAS)	217.897	13,19	218.504	13,00%	220.843	12,72%	225.593	12,78%
Gas per pubblici dipendenti, integrazioni al minimo e maggiorazioni sociali per dipendenti privati	19.915		19.167		19.281		18.618	
Spesa pensionistica netta da assistenza, al lordo Irpef	197.982	11,96	199.337	11,76%	201.562	11,61%	206.975	11,72%
Imposte sulle pensioni	49.394		49.773		50.508		51.500	
Spesa pensionistica al netto assistenza e Irpef	148.588	8,98	149.564	8,82	151.054	8,70%	155.475	8,81%
Entrate contributive	191.333		196.552		199.842		204.710	
Quota GIAS e GPT sulle entrate contributive	15.032		15.276		14.363		13.988	
Entrate al netto della quota GIAS e GPT	176.301		181.276		185.479		190.722	
Saldo tra entrate e uscite nette, al lordo Irpef	-21.681		-18.061		-16.083		-16.253	
Saldo tra entrate e uscite al NETTO tasse	27.713		31.712		34.425		35.247	
PIL	1.655.355		1.695.590		1.736.602		1.765.421	

2015: integrazioni al minimo 9,345 miliardi; maggiorazioni sociali 1,4 mld; GIAS dipendenti pubblici 9,170 mld. Tot. 19,915 mld
 2016: integrazioni al minimo 8,83 miliardi; maggiorazioni sociali 1,37 mld; GIAS dipendenti pubblici 8,967 mld. Tot. 19,167 mld
 2017: integrazioni al minimo 8,29 miliardi; maggiorazioni sociali 1,378 mld; GIAS dipendenti pubblici 9,613 mld. Tot. 19,281 mld
 2018: integrazioni al minimo 7,866 miliardi; maggiorazioni sociali 1,397 mld; GIAS dipendenti pubblici 9,355 mld. Tot. 18,618 mld

Infine un’annotazione: la spesa pensionistica, al netto dell’assistenza, ha fatto registrare dal 2010 al 2018 un aumento medio annuo inferiore all’1,3%, in linea con il tasso di inflazione, il che significa che la dinamica della spesa per le pensioni è sotto controllo e le riforme hanno colto l’obiettivo di stabilizzarla. Per completezza occorre precisare che gli importi GIAS (35,824 miliardi + 9,355 dei pubblici) consentono il pagamento di pensioni concesse negli anni dal 1960 al 1992 non coperte da contributi (baby pensioni, prepensionamenti con anticipi maggiori ai 10 anni, invalidità, CDCM e così via) ed erogate solo per “promesse” politiche cui la legge 88/89 ha posto in buona parte rimedio (si veda la durata delle pensioni in capitolo 6).

Tabella 8.5 - Dettaglio delle ritenute alla fonte per IRPEF

IMPORTI PER RITENUTE IRPEF ORDINARIE			
	Cassa 2018	Cassa 2017	Cassa 2016
INPS	31.028.448.142	30.042.730.846	29.671.000.000
INPDAP	16.113.181.125	15.488.762.757	15.127.000.000
ENPALS	n.d.	197.502.146	196.000.000
Totale	47.141.629.267	45.728.995.749	44.994.000.000
IMPORTI PER RITENUTE IRPEF ADDIZIONALE REGIONALE ORDINARIA			
	Cassa 2018	Cassa 2017	Cassa 2016
INPS	2.348.464.731	2.324.060.744	2.343.254.137
INPDAP	1.063.967.559	1.055.023.817	1.024.560.058
ENPALS	n.d.	14.524.537	14.776.302
Totale	3.412.432.290	3.393.609.097	3.382.590.496
IMPORTI PER RITENUTE IRPEF ADDIZIONALE COMUNALE ORDINARIA			
	Cassa 2018	Cassa 2017	Cassa 2016
INPS	960.600.005	944.959.828	962.087.706
INPDAP	444.408.431	434.610.590	427.505.328
ENPALS	n.d.	5.872.672	5.988.990
TOTALE	1.405.008.436	1.385.443.090	1.395.582.024
Totale Generale	51.959.069.993	50.508.047.936	49.772.172.520

Fonte: INPS

Dalla ripartizione del carico fiscale per gestione, i dipendenti pubblici, che rappresentano circa il 17% del totale dei pensionati, pagano circa la metà dell’IRPEF ordinaria e addizionale; considerando che i redditi dei pubblici dipendenti sono simili a quelli del settore privato, emerge l’enorme evasione fiscale e contributiva di molti settori che ha determinato pensioni basse e spesso correlate ai redditi, quindi fiscalmente esenti. Dal nostro recente studio sulle dichiarazioni dei redditi⁸⁶ emerge che circa la metà dei pensionati (8 milioni su 16 milioni) paga meno del 9% dei 51,5 miliardi di IRPEF mentre il 33% ne paga quasi l’80%. Il grosso dell’imposizione fiscale (oltre il 36%) grava su uno sparuto numero di circa un milione di pensionati; il taglio delle pensioni alte, di cui parliamo in appendice normativa, riguarda solo 28.000 pensionati che hanno una pensione lorda superiore a 100.000 €. Si consideri infine che tutte le prestazioni parzialmente o totalmente assistenziali non sono soggette a imposte mentre le pensioni fino a tre volte il minimo (fino a 1.522 euro lordi il mese, anche grazie alle detrazioni, pagano imposte molto basse e comunque insufficienti a pagarsi la sanità pubblica (1.870 euro pro capite la media italiana). In sostanza gran parte dell’onere fiscale sulle pensioni grava su pochi pensionati e in gran parte sui circa 950 mila pensionati che hanno pensioni sopra i 3.050

⁸⁶ Si veda l’Osservatorio sulla spesa pubblica e sulle entrate 2019 “*Dichiarazioni dei redditi ai fini IRPEF 2017 per importi, tipologia di contribuenti e territori e analisi delle imposte dirette*”, realizzato dal Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali e disponibile per la consultazione sul sito www.itinerariprevidenziali.it.

euro lordi al mese, il che dovrebbe far molto riflettere tutti coloro che propongono in modo acritico aumenti delle pensioni basse, poiché la maggior parte dei pensionati esenti da imposte, da lavoratore attivo ne ha pagate molto poche, o addirittura nulla. Il fatto che il 50% dei pensionati sia assistito denota, come dicevamo, un elevatissimo livello di evasione fiscale, soprattutto tra alcune categorie e in alcune aree del Paese, e un'incapacità dello Stato di governare il fenomeno.

La spesa per l'assistenza - È il vero punto debole del sistema di protezione sociale sia perché è regolato da un numero eccessivo di leggi, sia perché manca una banca dati fondamentale per il monitoraggio e la lotta contro gli abusi e sia perché, come abbiamo detto, a ogni Governo o campagna elettorale la politica promette sempre nuove prestazioni o ampliamenti di quelle esistenti senza mai procedere a una razionalizzazione. La **Tabella 6.6** del capitolo 6 e la **Tabella DI** (serie storica 2011-2018 disponibile tra gli allegati al Rapporto sul sito www.itinerari previdenziali.it) forniscono il quadro complessivo della spesa classificata come **assistenziale** che comprende: le prestazioni per gli invalidi civili, l'indennità di accompagnamento, le pensioni e gli assegni sociali e le pensioni di guerra; la seconda parte della Tabella evidenzia le **altre prestazioni assistenziali** (integrazioni al minimo, maggiorazioni sociali, quattordicesima e importi aggiuntivi).

Tabella 8.6 - Il numero delle prestazioni assistenziali

	2014	2015	2016	2017	2018
Numero di prestazioni assistenziali	3.694.183	4.040.626	4.104.413	4.082.876	4.121.039
Altre prestazioni assistenziali	4.467.266	4.265.233	4.101.043	3.941.059	4.165.748
di cui integrazioni al minimo	3.469.254	3.318.021	3.181.525	3.038.113	2.909.366
Totale pensioni assistite	8.431.449	8.305.859	8.205.456	8.023.935	8.286.787
in % sul totale pensionati	51,86%	51,34%	51,08%	50,02%	51,78%
Totale pensioni in pagamento	16.259.491	16.179.377	16.064.508	16.041.852	16.004.503

Per il 2018 le altre prestazioni assistenziali comprendono: le integrazioni al minimo, le maggiorazioni sociali e l'importo aggiuntivo; non considerano 3.226.965 prestazioni di 14° mensilità erogate solo ai pensionati assistiti.

Come si evidenzia dalla **Tabella 8.6**, l'insieme delle **prestazioni assistenziali**, cioè quelle totalmente a carico della fiscalità generale, ha riguardato nel 2018 **4.121.039 soggetti**,⁸⁷ **38.163** in più rispetto allo scorso anno per un costo totale annuo di **22,350 miliardi**, in costante aumento negli ultimi 8 anni. In questo periodo le **pensioni di invalidità civile (979.824)** sono aumentate di **138.099** unità (+ **16,4%**); le **indennità di accompagnamento (2.161.258)** sono aumentate di **269.013** unità (+ 14,22%), con un costo di **12,778 miliardi**. Le **pensioni e gli assegni sociali (818.776)** sono aumentati di sole 9.513 unità (+1,17%), per un costo totale di **4,676 miliardi di euro**. Le pensioni di guerra (che dal 2014 comprendono anche gli indennizzi della legge n. 210/92) sono **161.181** e, come logico, evidenziano un calo fisiologico e abbastanza costante (-120.954 in 8 anni), per un costo di **1,199 miliardi**.

Le altre prestazioni assistenziali si riducono tutte, tranne la "14° mensilità", anche per effetto della cancellazione delle vecchie prestazioni maturate da soggetti con bassi livelli di contribuzione: in

⁸⁷ Le duplicazioni relative ai soggetti che contemporaneamente sono percettori sia della pensione di invalidità civile sia dell'assegno di accompagnamento, sono state eliminate. Sempre per evitare duplicazioni non è stata conteggiata la 14° mensilità perché i beneficiari sono in genere fruitori di prestazioni assistenziali quali integrazione al minimo, importo aggiuntivo, maggiorazioni sociali e altre prestazioni assistenziali.

dettaglio le **integrazioni al minimo (2.909.366)** si riducono di 128.747 unità rispetto al 2017 e **di ben 946.667 (-24,55%)** rispetto al 2011; le **maggiorazioni sociali (875.449)** destinate ai redditi bassi ed erogate per circa il 70% a donne con importi medi annui di circa 1.596 euro costano **1.397,6 milioni** e rispetto al 2011 si riducono di circa 222 mila unità (-20%). Aumenta invece rispetto al 2012, sulla base delle previsioni contenute nelle ultime leggi di bilancio, di ben 763.385 la platea dei percettori della **quattordicesima mensilità (+ 31%)**, per un totale di **3.226.965** soggetti; questa prestazione, istituita dalla legge n.127 del 7/8/2007, la cui platea è stata ampliata dalla Legge di Bilancio per il 2017, è corrisposta ai titolari di pensione con 64 anni e più il cui reddito pensionistico complessivo, fino al 2016, non doveva superare 1,5 volte il trattamento minimo, limite elevato dal 2017 fino a 2 volte il trattamento minimo del FPLD. L'importo medio della quattordicesima (o somma aggiuntiva) è di 483 euro l'anno, con beneficiari per oltre il 70% donne e un costo totale di **1,57 miliardi** di euro. **L'importo aggiuntivo delle pensioni** viene corrisposto a **380.933** beneficiari (51.626 in meno rispetto al 2017 e 478.800 in meno rispetto al 2012 pari al -56%) di cui quasi l'80% sono donne; previsto dalla legge finanziaria per il 2001 (legge 23/12/2000 n. 388) a favore di titolari di pensioni che non superano l'importo del trattamento minimo del FPLD, costa **58,2 milioni** di euro.

L'insieme dei trattamenti assistenziali (**Tabelle 8.6 e 6.6**) nel **2018** ha riguardato **4.121.039 prestazioni** che però si riducono a **3.723.945 beneficiari totalmente assistiti** (fruitori di **prestazioni assistenziali pure**, quali pensioni di invalidità civile, indennità di accompagnamento, pensioni/assegni sociali e le pensioni di guerra) e **7.392.713 prestazioni** di cui sono **beneficiari 4.165.748** soggetti di prestazioni parzialmente assistenziali (integrazioni al minimo e maggiorazioni sociali, l'ex milione al mese introdotto dal Governo Berlusconi nel 2002, importo aggiuntivo con esclusione della 14° mensilità che non viene conteggiata in quanto è erogata ai pensionati in genere fruitori di prestazioni sociali), per un totale di **7.889.693** beneficiari che rappresentano il **49,3%** dei **16.004.503 pensionati totali**. Fa oggettivamente riflettere che un Paese appartenente al G7 come l'Italia abbia quasi il 50% dei pensionati totalmente o parzialmente assistiti (soggetti che in 66 anni di vita non sono riusciti a versare neppure 15 anni di contributi regolari) perché questa situazione non corrisponde alle condizioni economiche del Paese, tanto più che, a differenza delle pensioni finanziate da imposte e contributi, queste prestazioni che costano **33,4 miliardi** sono **completamente a carico della fiscalità generale e non sono soggette a imposizione fiscale**. Come indicato al **capitolo 2**, mentre prosegue il trend di riduzione del numero di prestazioni di natura previdenziale in virtù delle stringenti riforme, quelle assistenziali aumentano sia per le "promesse" politiche sia perché la "macchina" organizzativa, cioè l'anagrafe generale dell'assistenza, non esiste. Come si evince dalla **Tabella 8.7**, anche nel 2018 su 100 prestazioni liquidate nell'anno, la metà, il **50,02%** sono assistenziali. Ormai l'INPS da Istituto pensionistico è diventato, al 50%, assistenziale.

Tabella 8.7 - Il numero di prestazioni liquidate negli anni 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
Totale prestazioni	994.973	1.120.638	1.048.096	1.112.163	1.135.294
Prestazioni di natura previdenziale	456.937 (46%)	549.252 (49%)	490.149 (47%)	559.058 (50,3%)	567.360 (49,98%)
Prestazioni di natura assistenziale, totali	538.036 (54%)	571.386 (51%)	557.947 (53%)	553.105 (49,7%)	567.934 (50,02%)
Prestazioni di natura assistenziale MASCHI	43,34%	39,20%	43,30%	43,24%	42,65%
Prestazioni di natura assistenziale FEMMINE	56,66%	60,80%	56,70%	56,76%	57,35%

*I dati in Tabella si riferiscono alle prestazioni INPS con esclusione delle Gestioni ex INPDAP ed ex Enpals.
Nel 2018 sono state liquidate prestazioni previdenziali per il 53,76% a maschi e per il 46,24% a femmine.*

La spesa per la LTC - All'interno della spesa assistenziale, la quota che possiamo classificare come spesa per la non autosufficienza (LTC) è pari alla somma relativa alle pensioni di invalidità civile e all'indennità di accompagnamento che, per il 2018, ammonta a **16,474 miliardi** di euro, pari allo **0,94%** del **PIL**. Sommando anche la componente di spesa più strettamente sanitaria l'onere pubblico per la non autosufficienza sale al 2% del PIL (circa 35 miliardi, stima RGS) cui si deve sommare la quota a carico delle famiglie evidenziata nel capitolo 7. Resta il fatto che l'Italia è il Paese con il maggior invecchiamento ma ad oggi carente di una normativa e di relativi fondi per la non autosufficienza.

8.2.3 La spesa a carico della fiscalità generale

Il sistema pensionistico italiano è finanziato con un'aliquota di scopo, i **“contributi sociali”** nella misura del 33% sulle retribuzioni lorde annue per i lavoratori dipendenti pubblici e privati, del 24% circa per artigiani, commercianti e imprenditori agricoli, e del 32% per i parasubordinati. Negli anni, accanto alle prestazioni pensionistiche finanziate dai contributi, il sistema di protezione sociale ha introdotto una serie di prestazioni sociali che si sono sommate e sedimentate nella legislazione senza peraltro prevedere una razionalizzazione né controlli efficaci con un notevole incremento di spesa come evidenziato nei paragrafi precedenti. Nel 2005 è stata prevista l'istituzione di un **“casellario dell'assistenza”**, sul modello di quello delle **pensioni e dei pensionati** che attualmente funziona benissimo, ma a oggi non si è ancora realizzato, con notevoli problemi di utilizzo improprio di molte prestazioni assistenziali come risulta dall'indagine 2019 della Guardia di Finanza. Tutte queste prestazioni, non essendo supportate da contributi sociali, gravano sulla **fiscalità generale** e sono in genere gestite, come abbiamo visto nel capitolo 2, dalla GIAS (appunto, Gestione Interventi Assistenziali). La **Tabella 8.8** evidenzia puntualmente gli oneri a carico della fiscalità generale che rappresentano i **“trasferimenti”** annuali dal bilancio pubblico all'INPS con Legge di Bilancio per fronteggiare le spese (prevalentemente assistenziali) erogate da INPS sulla base delle leggi vigenti.

Tabella 8.8 - La spesa a carico della fiscalità generale (in milioni di euro)

	2014	2015	2016	2017	2018
Quota GIAS (tabella 1a)	33.356,00	36.045,00	35.228,00	35.582,00	35.824,10
Quota GIAS gestioni ex Inpdap (tabella 1a nota 3)	7.553,00	9.169,60	8.967,25	9.613,18	9.355,25
Prestazioni assistenziali (1)	23.233,00	23.532,00	24.022,40	25.133,80	25.312,90
Pensionamenti anticipati, esodati e varie	3.312,00	3.426,00	2.753,35	2.370,11	2.245,75
Totale interventi per oneri pensionistici/assistenziali	67.454,00	72.172,60	70.971,00	72.699,09	72.738,00
Sgravi e altre agevolazioni contributive a sostegno gestioni, a carico Gias, + interventi diversi	16.087,00	18.052,00	22.603,00	23.315,91	19.424,00
Oneri per il mantenimento del salario per inoccupazione a carico Gias	10.387,00	8.794,00	8.695,00	8.067,00	7.129,00
Oneri a sostegno della famiglia	3.856,00	4.033,00	4.502,00	5.485,00	5.835,00
Prestazioni economiche derivanti da riduzioni di oneri previdenziali (ex tbc)	656,00	622,00	603	583	540
Totale a carico della fiscalità generale	98.440,00	103.673,60	107.374,00	110.150,00	105.666,00
Incidenza della spesa assistenziale su quella pensionistica pura (al netto delle imposte)	56,8%	59,89%	63,64	65,19	67,96
Spesa pensionistica netto tasse ma al lordo Gias pubblici e integrazioni al minimo (per memoria)	173.207,00	173.113,00	168.731,00	168.957,00	174.093,00
Contributo dello Stato per gestione statali	10.800,00	10.800,00	10.800,00	10.800,00	10.800,00

(1) il dato comprende le invalidità civili, indennità accompagnamento, pensioni e assegni sociali, pensioni di guerra, maggiorazioni sociali, quattordicesima e importo aggiuntivo; sono escluse le integrazioni al minimo perché sono pagate dalle singole gestioni interessate, anche se rifinanziate in parte dalla GIAS.

La prima voce riguarda gli interventi per oneri pensionistici e assistenziali di cui: **a)** la GIAS che vale **35,824 miliardi** di euro (**Tabella 1.a**) che comprende la “quota parte di ciascuna pensione erogata” pagata dalla Stato (sono le ex 100.000 lire di cui alla nota GIAS del capitolo 2) e solo qualche miliardo può considerarsi “spesa pensionistica”, il resto comprende i trasferimenti assistenziali alle gestioni CDCM ante 1989, prestazioni enti soppressi tra cui ex Enpao – ostetriche, le invalidità ante legge n. 222/1984, e altri oneri relativi a prepensionamenti a seguito di ristrutturazioni aziendali (poste, ferrovie, compagnie aeree, siderurgia, settore carta, porti che, assieme, portano in “dote” passivi per oltre 7 miliardi l’anno) e le baby pensioni del pubblico impiego; **b)** la quota GIAS di assistenza trasferita alle gestioni degli statali; **c)** le prestazioni assistenziali (**vedasi Tabella 6.6**); **d)** gli oneri per le pensioni anticipate, prepensionamenti, le salvaguardie per gli “esodati” e altre anticipazioni. **La seconda voce riguarda** i trasferimenti dalla GIAS alle gestioni per le **sottocontribuzioni**, gli sgravi contributivi totali o parziali (ad esempio quelli previsti nel Jobs Act, o per il Sud) e le diverse agevolazioni contributive che tutti i Governi hanno concesso in alternativa alle deducibilità fiscali o ai crediti d’imposta che però oggi pesano sul bilancio dello Stato (senza considerare i 10,8 miliardi per le gestioni dei pensionati della pubblica amministrazione) per oltre **26 miliardi tra GIAS e GPT**; seguono gli oneri per il mantenimento del salario in caso di inoccupazione, gli oneri a sostegno delle famiglie a basso reddito (assegni al nucleo familiare) e altri oneri minori.

In totale quindi **il costo di queste attività assistenziali a carico della fiscalità generale** è ammontato nel 2018 a 105,666 miliardi di euro contro i **110,15 miliardi** dello scorso anno. I trasferimenti a carico della fiscalità sono passati dai **73 miliardi** del 2008 ai **105,666** del 2018 con un tasso di crescita annuo pari al **4,3%**, molto sopra l’inflazione, il PIL e addirittura 3 volte superiore all’incremento della spesa per pensioni (da questi importi sono esclusi i 10,8 miliardi pagati dallo Stato per ripianare la gestione pensionistica degli statali che hanno usufruito delle baby pensioni e di modalità di calcolo della pensioni molto favorevoli); questa spesa vale il **67,96%** del **costo** delle **pensioni** al netto

dell'IRPEF e l'incidenza sul PIL è pari a **4,56%**. Rispetto ai 73 miliardi del 2008 gli incrementi di spesa nel periodo fino al 2018 sono stati pari a 222 miliardi. A queste cifre andrebbero poi aggiunti gli importi delle spese assistenziali sostenute dagli Enti Locali che non risultano nelle spese per welfare a causa di carenze nella contabilità nazionale, ma che abbiamo stimato, sulla base dei dati RGS (**Tabella 8.2**) le somme erogate direttamente alle famiglie, gli sgravi fiscali e le detrazioni. Inoltre, per il 2018 è in vigore il REI (reddito di inserimento, Carta REI, reddito di inclusione sociale) per coloro che hanno fatto domanda entro dicembre 2017, per un costo di circa 1,7 miliardi mentre nel 2019 il REI è stato sostituito dal nuovo Reddito di Cittadinanza e dalla Pensione di Cittadinanza che dovrebbe costare circa 2,5 miliardi e oltre 3 miliardi negli anni successivi.

8.3 La riclassificazione della spesa per protezione sociale

Nel Rapporto n. 5 del 2017 abbiamo realizzato una riclassificazione della spesa sociale dalla quale è emerso che l'incidenza della spesa pensionistica IVS sul PIL è in linea con quella europea. Per il 2018 (**Tabella 8.4 e 1.a**) tale spesa, al netto della quota assistenziale, è pari all'11,72%. Considerando anche la parte assistenziale l'incidenza aumenta al 12,86% senza la GIAS e al 14,9% comprendendo quest'ultima. La corretta determinazione di questi dati è fondamentale per evitare che eccessive sovrastime convincano l'UE (ma anche le agenzie di rating) a pretendere ulteriori tagli alle pensioni quando il problema, tutto italiano, è l'esplosione di forme assistenziali messe sotto il capitolo pensioni. In questo Rapporto, come nei precedenti, abbiamo più volte evidenziato che la spesa pensionistica è in equilibrio ed è sostenibile, anche con opportune politiche occupazionali e del lavoro, nel lungo termine; il vero problema è la spesa assistenziale che consente alla politica di perpetuare promesse poco sostenibili spalleggiata in questa "missione" da soggetti che ostinatamente non vogliono riclassificare la spesa tra pensionistica e assistenziale.

Occorre inoltre precisare che i livelli di tassazione sulle pensioni non sono omogenei nei Paesi UE o aderenti a Ocse, quindi dovremmo calcolare la pensione realmente incassata dal pensionato e non quella lorda e così pure le forme di sostegno alla famiglia e all'esclusione sociale che da noi sono spesso comprese nelle pensioni.

8.4 Le modalità di finanziamento

Come viene finanziata la spesa per le politiche sociali che, come abbiamo visto, pesa per oltre il 54% sull'intera spesa pubblica? Nella **Tabella 8.9** sono indicate le entrate totali dello Stato, composte dalle entrate per contributi sociali e dalle entrate tributarie nel loro complesso; mentre per le entrate contributive conosciamo l'importo al 31/12/2018, per quelle fiscali l'ultimo dato disponibile è relativo al 2017; quello riportato in Tabella in verde è desunto dal DEF aprile 2019.

Tabella 8.9 - Entrate dello Stato (in milioni di euro)

Tipologia Entrate/anni	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Entrate contributive (contributi sociali)							
Entrate da contributi sociali	172.323	171.911	172.800	176.303	181.225	185.479	190.722
Contributi Inail (dalla produzione)	12.978	11.278	11.019	11.154	11.032	11.202	11.372
Contributi prestazioni temporanee (dalla produzione)	18.912	19.743	19.994	20.208	20.805	21.719	24.921
TOTALE CONTRIBUTI SOCIALI (1)	204.213	202.932	203.813	207.665	213.062	218.400	227.015
Entrate tributarie							
DIRETTE (3)							
Irpef ordinaria (imposta al lordo bonus 80 €)	152.270	152.238	151.185	155.429	156.047	157.516	
Irpef ordinaria (dal 2014 imposta al netto bonus 80€)	152.270	152.238	145.108	146.193	146.679	147.967	
Ires	30.000	31.107	32.486	33.332	34.125	34.100	
Imposta sostitutiva (Isost)	9.227	10.747	10.083	10.000	9.022	10.645	
TERRITORIALI (3)							
Addizionale regionale	10.730	11.178	11.383	11.847	11.948	11.944	
Addizionale comunale	3.234	4.372	4.483	4.709	4.749	4.790	
Irap	34.342	31.278	30.468	27.656	22.773	22.700	
TOTALE IMPOSTE DIRETTE (4)	239.803	240.920	234.011	233.738	229.296	232.146	238.876
TOTALE entrate contributive e imposte dirette	444.016	443.852	437.824	441.403	442.358	450.546	465.891
INDIRETTE (3)	246.110	238.675	248.849	250.202	242.016	248.384	253.607
altre Entrate correnti (2)	70.024	77.139	75.470	76.085	75.723	79.018	78.666
Entrate totali (5)	771.731	772.023	776.589	784.041	760.097	777.948	798.164
Per memoria Entrate totali nel DEF					786.020	803.610	816.113
Spesa totale per prestazioni sociali (per memoria)	427.084	442.254	445.335	446.235	451.733	454.216	462.114

(1) Entrate contributive dalla produzione senza i trasferimenti da Stato e altri enti e senza contributi Figurativi (Tabella 1 a. Rapporto Itinerari Previdenziali); dato differente da DEF (es: 2018: 234,96 mld compresi i Figurativi)

(2) Somma di imposte in conto capitale + altre entrate correnti + altre entrate in conto capitale

(3) Tutti i dati sono desunti dai DEF e NADEF (documento economia finanza e nota aggiornamento) degli anni dal 2013 ad aprile 2019; 2019 in verde. verifiche in MEF e Mostacci.it

(4) (5) Totale rilevato dal DEF; la differenza tra le entrate totale risultanti dal DEF e quelle in Tabella dipendono dalla differenza tra i contributi sociali calcolati nel Rapporto (circa 7,9 miliardi) e il conteggio dell'IRPEF al netto del bonus da 80 € mese: circa 9,5 miliardi l'anno (righe 10 e 11).

Per finanziare il nostro welfare, che nel 2018 è costato **462,114 miliardi**, occorrono: **a)** ovviamente tutti i **contributi sociali** versati per il sistema pensionistico, i contributi per le prestazioni temporanee (cassa integrazione, disoccupazione, mobilità, contribuzioni Figurative e poi Aspi e successivamente Naspi) e quelli versati all'Inail; queste ultime due gestioni sono in attivo. Questi contributi sono sufficienti per finanziare i costi complessivi delle pensioni al netto del carico fiscale IRPEF e delle prestazioni Inail e GPT; sono insufficienti se si considera il costo delle pensioni al lordo dell'IRPEF e l'assistenza, compresa quella a carico degli enti locali e la sanità. **b)** Per finanziare assistenza, sanità e il carico fiscale sulle pensioni occorre attingere all'IRPEF finanziata peraltro, in parte, dagli stessi pensionati, a **tutta l'Ires** (imposta sulle società), **tutta l'Irap** (imposta regionale sulle attività produttive) e quasi tutta **l'Isos** (imposta sostitutiva) per un totale entrate pari a 465,891 miliardi, circa 3,8 in più dell'intera spesa per welfare.

Quindi, per finanziare il resto della spesa pubblica (istruzione, giustizia, infrastrutture, macchina amministrativa ecc.) rimangono le residue imposte indirette, le altre entrate e essendo ancora insufficienti si fa ricorso a nuovo "debito". È ovvio come una siffatta situazione sia poco sostenibile nel medio termine sia per l'eccessivo peso dell'assistenza ma soprattutto per l'elevato livello di

evasione ed elusione fiscale e contributiva; ciò appare evidente esaminando le dichiarazioni IRPEF degli italiani che sembrano più tipiche di un Paese emergente che non appartenente al G7.

*I redditi dichiarati dagli italiani ai fini IRPEF*⁸⁸ sono aumentati del 7% in dieci anni attestandosi nel 2017 a 838,226 miliardi di euro, in riduzione rispetto a quelli dichiarati nel 2016 (**842,977 miliardi**); l'IRPEF totale versata è aumentata in 10 anni del solo 4% solo grazie alle addizionali regionali e comunali perché l'imposta ordinaria per effetto del bonus da 80 euro (960 € l'anno di riduzione), è rimasta stabile intorno ai 147,96 miliardi contro i 146,15 del 2008. *Dal 2013, quindi, mentre aumenta la spesa per welfare si riduce il finanziamento a mezzo IRPEF ordinaria.*

Nel dettaglio, su **60.483.973 cittadini residenti** al 31/12/2017 (contro i 69,045 milioni del 2008) quelli che hanno presentato la dichiarazione dei redditi (contribuenti/dichiaranti) sono stati **41.211.336** (meno del 2008 quando erano 41,803 milioni ma maggiori rispetto agli ultimi 4 anni) ma i contribuenti/versanti, cioè quelli che versano almeno 1 euro di IRPEF, sono 30.672.866, cioè il numero più basso degli ultimi 10 anni. Da questi primi indicatori si possono ricavare le seguenti valutazioni: **1)** Considerando i cittadini che presentano una dichiarazione dei redditi positiva, possiamo dedurre che circa il 50% degli italiani non ha reddito, e quindi è a carico di qualcuno. **2)** il **45,19%** dei cittadini paga il 2,62% delle imposte; il 24,89% dei cittadini paga 24 euro di IRPEF ed il 20,30% paga 322 euro pro capite, insufficienti per pagarsi i costi sanitari che sono pari a 1870 euro l'anno pro capite; **3)** l'1,13% dei cittadini paga il 19,35% delle imposte mentre il 4,39% ne paga il 37,02% delle imposte e il 12,28% ne paga il 57,88%; in pratica, considerando l'effetto bonus poco più del 35% dei cittadini paga circa il 90% di tutta l'IRPEF e si suppone anche una parte consistente di imposte indirette, soprattutto l'Iva. **4)** Si tratta quindi di un sistema molto squilibrato se si pensa che per pagare la sola sanità a oltre il 50% della popolazione che non paga un euro di IRPEF o ne paga in misura molto insufficiente, occorrono 53 miliardi l'anno a carico di poco più del 35% della popolazione.

⁸⁸ I dati sono tratti dall'Osservatorio sulla spesa pubblica e sulle entrate 2019 "*Dichiarazioni dei redditi ai fini IRPEF 2017 per importi, tipologia di contribuenti e territori e analisi delle imposte dirette*", realizzato dal Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali, che ha rielaborato una serie di indicatori sulla base dei dati diffusi dal MEF relativi alle dichiarazioni dei redditi 2017 presentate nel 2018. L'Osservatorio è disponibile per la consultazione sul sito www.itinerariprevidenziali.it.

Tabella 8.10 - Analisi statistiche - dichiarazioni 2018, anno d'imposta 2017

Classi di Reddito complessivo in euro	Numero contribuenti	al lordo bonus						Imposta media in € x cittadino
		Numero versanti	Ammontare Irpef in migliaia di €	% Ammontare sul totale	Imposta media in € x contribuente	n. abitanti corrispondenti ai contribuenti	Percentuale contribuenti sul totale	
zero od inferiore	1.017.044	10	0	0,00%	0	1.492.668	2,47%	0
da 0 a 7.500	9.240.695	2.353.246	720.065	0,41%	78	13.562.141	22,42%	53
Fino a 7.500 compresi negativi	10.257.739	2.353.256	720.065	0,41%	70	15.054.809	24,89%	48
da 7.500 a 15.000	8.364.569	6.235.054	7.091.451	4,07%	848	12.276.291	20,30%	578
da 15.000 a 20.000	5.805.616	5.504.020	14.153.525	8,12%	2.438	8.520.634	14,09%	1.661
da 20.000 a 35.000	11.721.602	11.542.151	56.957.541	32,69%	4.859	17.203.253	28,44%	3.311
da 35.000 a 55.000	3.254.257	3.236.760	34.352.187	19,71%	10.556	4.776.123	7,90%	7.192
da 55.000 a 100.000	1.340.111	1.335.441	29.105.884	16,70%	21.719	1.966.819	3,25%	14.798
da 100.000 a 200.000	375.154	374.100	17.174.002	9,86%	45.779	550.596	0,91%	31.192
da 200.000 a 300.000	53.997	53.857	4.922.115	2,82%	91.155	79.249	0,13%	62.110
sopra i 300.000	38.291	38.227	9.773.375	5,61%	255.239	56.198	0,09%	173.910
TOTALE	41.211.336	30.672.866	174.250.145	100%		60.483.973	100%	

Classi di Reddito complessivo in euro	Bonus spettante			Ammontare al netto Bonus			media in € per cittadino
	Numero contribuenti	Ammontare bonus in migliaia di €	Media bonus in migliaia di €	Ammontare Irpef in migliaia di €	% Ammontare sul totale	Media in € x contribuente	
zero od inferiore	7.458	5.455	0,73	-5.455	0,00%	-5	-4
da 0 a 7.500	1.022.598	350.037	0,34	370.028	0,22%	40	27
Fino a 7.500 compresi negativi	1.030.056	355.492	0,35	364.573	0,22%	36	24
da 7.500 a 15.000	3.690.711	3.141.228	0,85	3.950.223	2,40%	472	322
da 15.000 a 20.000	2.870.139	2.665.386	0,93	11.488.139	6,98%	1.979	1.348
da 20.000 a 35.000	4.123.767	3.387.126	0,82	53.570.415	32,53%	4.570	3.114
da 35.000 a 55.000	0	0	0,00	34.352.187	20,86%	10.556	7.192
da 55.000 a 100.000	0	0	0,00	29.105.884	17,67%	21.719	14.798
da 100.000 a 200.000	0	0	0,00	17.174.002	10,43%	45.779	31.192
da 200.000 a 300.000	0	0	0,00	4.922.115	2,99%	91.155	62.110
sopra i 300.000	0	0	0,00	9.773.375	5,93%	255.239	173.910
TOTALE	11.714.673	9.549.232	0,82	164.700.913	100,00%		
IL 45,19% DEICITTADINI PAGA IL 2,62% DELLE IMPOSTE IL 24,89% DEICITTADINI PAGA 24 € DI IRPEF ED IL 20,30% PAGA 322 €							
IL 14,09% DEI CITTADINI PAGA L' 6,98% DELLE IMPOSTE 1.348 € PRO CAPITE, INSUFFICIENTI PER I COSTI SANITARI							
IL 12,28% DEI CITTADINI PAGA IL 57,88% DELLE IMPOSTE IL 40,73% DEI CITTADINI PAGA L'87,39% DELLE IMPOSTE							
L' 1,13% DEI CITTADINI PAGA IL 19,35% DELLE IMPOSTE IL 4,39% DEI CITTADINI PAGA IL 37,02% DELLE IMPOSTE							
LO 0,09% DEI CITTADINI PAGA IL 5,93% DELLE IMPOSTE LO 0,22% DEI CITTADINI PAGA IL 8,92% DELLE IMPOSTE							

Elaborazioni di Itinerari Previdenziali su dati MEF, Agenzia delle Entrate; aggiornamento 28 marzo 2019

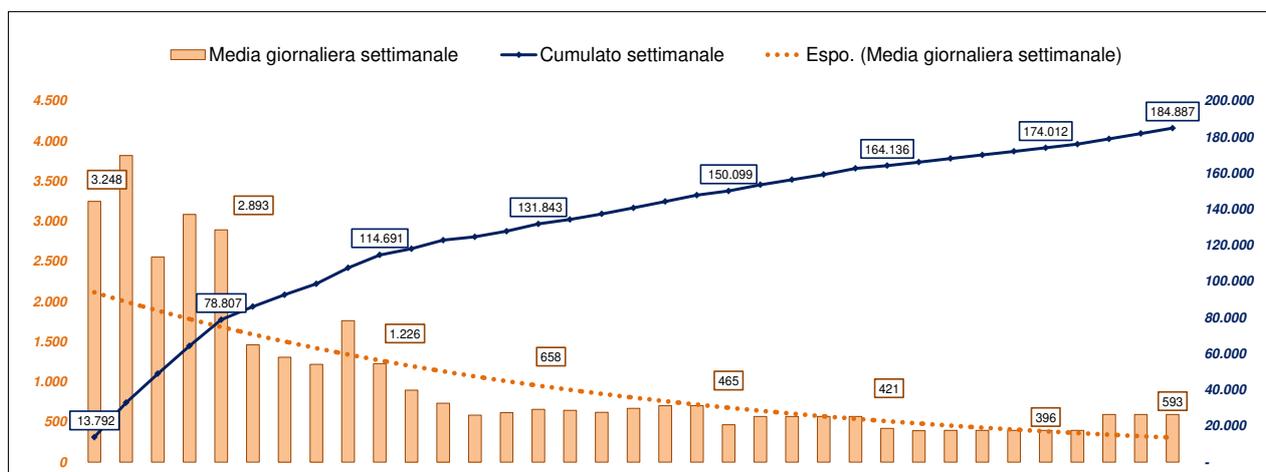
8.5 La situazione nel 2019 e le prospettive di breve e medio termine

Per formulare previsioni sull'andamento di breve e medio termine della spesa previdenziale (che comprende anche l'assistenza), occorre anzitutto analizzare i flussi di pensionamento nel 2018 e nei primi 9 mesi del 2019: **a)** anzitutto a decorrere dal primo gennaio 2018 il requisito per la pensione di vecchiaia è stato equiparato per tutti i lavoratori *e per genere*, fissandolo a 66 anni e 7 mesi; per le donne dipendenti private si è trattato di un aumento di 1 anno rispetto al 2017, 6 mesi per le lavoratrici autonome (che segue quello di 1 anno e 10 mesi tra il 2014/15 e il 2016 per le dipendenti e 1 anno e 4 mesi per le autonome); **b)** sempre nel 2018 è entrato a regime il pensionamento anticipato con 41 anni di contributi, per i cosiddetti "lavoratori precoci" (quelli che hanno maturato almeno 12 mesi di contributi prima dei 19 anni di età) e che si trovano in una delle condizioni previste anche per l'Ape sociale; **c)** dal 1/1/2019 il requisito di vecchiaia è stato portato per tutti a 67 anni con un incremento di 5 mesi.

Tutto quanto esposto ha ovviamente rallentato, soprattutto per le donne, il normale flusso dei pensionamenti che si ridurrà ulteriormente dal prossimo adeguamento all'aspettativa di vita previsto per il gennaio 2021.

Tuttavia nel 2019 è intervenuto il decreto n.4, del 29 gennaio 2019, più noto come **decreto Quota 100** che aumenterà il numero dei pensionamenti anticipati. Nei primi 9 mesi del 2019, il provvedimento di Quota 100 ha raggiunto le **184.890** domande. Rispetto ai primi tre mesi di operatività il calo delle domande è stato progressivo come si evince dal **grafico 8.5.1**, che associa una curva arancione che indica il numero assoluto delle domande a una linea blu tratteggiata che segna la tendenza delle medie giornaliere per settimana delle domande, rappresentate singolarmente dalle varie colonne che sono passate dalle circa **3.000 al giorno e** più del 30 gennaio scorso, con picchi nelle prime settimane di quasi **4.000**, alle attuali circa **500** giornaliere registrate in settembre, dato che tuttavia sconta la pausa di agosto nell'invio delle domande.

Figura 8.1 - Andamento delle domande relativa a “Quota 100”



Fonte: Elaborazioni e stime del Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali su dati INPS (dati aggiornati a settembre 2019)

In base ai dati dei primi 9 mesi relativi a Quota 100 e alle altre misure “sperimentali” e al ritmo, delle domande, si può stimare che a fine 2019 le domande totali di Quota 100 saranno circa 160.000 mentre considerando anche le altre misure per il pensionamento anticipato, si arriva a un totale di circa 180.000 domande accolte (**Tabella 8.11**).

Tabella 8.11 - Forme di flessibilità in uscita al 30 settembre 2019

Misure	Pervenute	% di respinte	ipotesi accolte
Quota 100	184.890	20,00%	147.912
Anticipo senza ADV	96.000	25,00%	72.000
Opzione donna	20.500	23,00%	15.785
Ape sociale 2019	10.000	36,00%	6.400
Precoci 2019	12.000	38,50%	7.380
TOTALE	323.390		249.477
TOTALE senza Anticipo ADV	227.390		177.477
Nei successivi 59 giorni lavorativi si potrebbero avere ulteriori 14.750 domande di cui accettate 11.000 per un totale finale di circa 190.000 prestazioni accolte;			

Fonte: Elaborazioni e stime del Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali su dati INPS (dati aggiornati a settembre 2019)

Negli anni seguenti, 2020 e 2021 il totale delle accolte dovrebbe attestarsi intorno alle 50.000 domande per anno considerando che circa l'80% dei potenziali richiedenti avrà almeno il 65% della pensione calcolata con il metodo contributivo e con un anticipo di 5 anni perderebbero circa il 10% della pensione, senza considerare il limite imposto dal divieto di lavorare fino al raggiungimento dell'età di vecchiaia che scoraggia chi non può avere un lavoro regolare.

Previsione costi - Per fare un'analisi dei costi è fondamentale valutare gli anni di anticipo grazie a Quota 100, rispetto alla data di maturazione dei requisiti previsti dalla norma ordinaria. La **Tabella 8.12** evidenzia le percentuali di uscita per ogni età anagrafica la cui mediana è prossima ai 64 anni.

Tabella 8.12 - Analisi delle età anagrafiche dei richiedenti "Quota 100"

Età dei richiedenti	62	63	64	65	66	67	
% delle domande	11%	29%	24%	20%	14%	2%	100%
maschi							74,03%
femmine							25,97%

Rispetto agli stanziamenti sia in Legge di Bilancio sia nel successivo decreto del 29/1/2019 (**Tabella 8.13**), i costi effettivi saranno inferiori per una serie di motivi: anzitutto il numero delle richieste è di molto inferiore alle 600/900 mila previste dai proponenti; inoltre la Quota 100 pura (cioè 62 anni di età anagrafica e 38 di contributi) è stata fruita solo dall'11% dei richiedenti che in media hanno segnato quota 103, con punte di 106. Anche le stesse misure incidono in misura minore sulla spesa: **a)** Opzione Donna limita l'accesso a chi ha maturato i requisiti previsti entro il 31 dicembre 2018 (anche se per tale platea sarà possibile fare domanda anche negli anni successivi) prevedendo tuttavia una riduzione della pensione, calcolata totalmente con il metodo contributivo, pari in media al 33% circa; se si calcola l'onere nell'intero periodo di fruizione, il costo dell'anticipo è pareggiato dalla riduzione dell'importo, per cui non genera costi; **b)** Ape sociale dura 1 anno e prevede un numero assai ridotto di accessi; nella riforma proposta dovrebbe essere l'unica spesa a carico dello Stato e rivolta a chi non ha più un'occupazione; **c)** per le **anticipate** e per i **Precoci** la sterilizzazione degli adeguamenti alla speranza di vita durerà 8 anni (fino al 31 dicembre 2026), ma per le anticipate il costo, considerando le finestre trimestrali, sarà relativo a soli 2 mesi di anticipo rispetto al requisito Fornero fino al 2021, 3 mesi nel successivo biennio, poi 4 mesi e 5 mesi nei bienni che seguono (se aumenterà l'aspettativa di vita) fino al 2026, ultimo anno di costo anche per i precoci. Pertanto in assenza di proroghe o con la sostituzione dal 2021 di Quota 100 con una riforma strutturale, il **costo totale dal 2019 al 2027** (un anno di trascinarsi della spesa prodotta nel 2026), per l'intero pacchetto si attesterà secondo le nostre ultime stime, intorno ai **27 miliardi**⁸⁹. Si tratta indubbiamente di un costo molto elevato che il Paese non si sarebbe potuto permettere e che si sarebbe potuto utilizzare diversamente per incentivare l'occupazione e la produttività.

⁸⁹ Gli stanziamenti previsti dalla legge ammontano a circa **4 miliardi per il 2019**, sufficienti per coprire i costi; **8,3 nel 2020 (costo stimato 5,5), 8,6 nel 2021 (5,7), 8,1 nel 2022, 6,4 nel 2023 poi a decrescere fino al 2027** (anno in cui le prestazioni per i precoci cesseranno); **dal 2028, 1,93 miliardi per ciascun anno successivo (vedasi Tabella 8.5.3)**. Rispetto quindi agli stanziamenti previsti nel Decreto fino al 2027, pari a **46.65 miliardi**, il risparmio sarà piuttosto elevato e pari a circa **20 miliardi**; **già per il 2020 si potranno risparmiare quasi 3 miliardi e altri 3 nel 2021**. Nella tabella 8.5.3 questi costi sono ridotti in funzione del numero di cancellazioni delle prestazioni.

Tabella 8.13 - Stanziamenti in Legge di Bilancio e nel decreto 29/1/19

Dotazione* "Fondo per la revisione del sistema pensionistico attraverso l'introduzione di ulteriori forme di pensionamento anticipato e misure per incentivare l'assunzione di lavoratori giovani"		
Anno	Legge di Bilancio 2019 (LEGGE 30 dicembre 2018, n. 145)	Decreto (DECRETO-LEGGE 28 gennaio 2019 n. 4 - coordinato con la legge di conversione 28 marzo 2019, n. 26)
2019	3.968	3.968,0
2020	8.336	8.336,0
2021	8.684	8.684,0
2022	8.153	8.143,8
2023	6.999	6.394,1
2024	7.000	3.687,8
2025	7.000	3.027,9
2026	7.000	1.961,9
2027	7.000	2.439,6
2028**	7.000	1.936,6
TOTALE	71.140	48.580
*dati in milioni di euro **2028: a decorrere dal		

Fonte: Elaborazioni del Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali

Le gestioni previdenziali che avranno gli aggravii di costo dovuti agli anticipi sono evidenziate nella **Tabella 8.14**.

Tabella 8.14 - Categorie di gestione INPS

CATEGORIE DI GESTIONE INPS		in %
Privati	Lavoratori Dipendenti	37,00%
	Spettacolo e Sport	0,37%
	Gestione Separata	0,10%
	Fondi Speciali	5,12%
	50% Cumulo	3,61%
Pubblici	Gestione Pubblica	31,15%
	50% Cumulo	3,61%
Commercianti		8,44%
Artigiani		8,57%
Coltivatori Diretti Coloni Mezzadri		2,03%
Totale		100,00%

La **Tabella 8.15** evidenzia le previsioni di medio termine e gli effetti di Quota 100 in termini di proiezioni di spesa totale per le prestazioni previdenziali e assistenziali, il solo costo delle previdenziali, l'importo medio della prestazione per ogni pensionato e il numero di pensionati.

a) numero di pensionati: alla fine del **terzo trimestre del 2019** il numero totale delle pensioni liquidate, esclusi gli assegni sociali, le invalidità e le pensioni di guerra, ed escluse anche le pensioni

ai superstiti (che coincidono generalmente con altrettante cancellazioni), è stato pari a 295 mila, 200 mila in meno rispetto al 2018 e cento mila in meno rispetto al 2017; alla fine dell'anno il numero delle liquidate si dovrebbe attestare attorno alle **400.000** unità con una discreta flessione rispetto all'anno precedente. Considerando il numero medio delle prestazioni "cancellate" il numero dei pensionati si sarebbe dovuto ridurre al di sotto dei 16 milioni ma per effetto delle prestazioni anticipate del decreto Quota 100, il numero sarà superiore a quello dello scorso anno; dopo il picco del 2019, si riporterà sotto la soglia dei 16 milioni nel 2023 quando le prestazioni anticipate verranno riassorbite perché andate a scadenza naturale (una prestazione con tre anni di anticipo si sarebbe dovuta liquidare anziché nel 2019, nel 2022; in tale anno verrà infatti riassorbita riducendo il flusso annuale).

Tabella 8.15 - Previsioni a breve e medio termine del numero delle prestazioni, importo medio e monte prestazioni**

anno	Spesa per pensioni (**)	numero pensionati	effetto decreto n.4, 29/1/2019 (q100) (*)	liquidate - cancellate (***)	scadenza effetto q100 (****)	con riforma da 1/2021 (2;2 bis)	pensione media per pensionato	rivalutaz. media pensioni (3)	spesa per pensioni (4)
2017	286.938	16.041.852	0				17.887		220.842
2018	293.344	16.004.503	0	-37.349			18.329		225.593
2019 (1)	300.444	16.149.503	180.000	-35.000			18.604	1,50%	231.849
2020	304.690	16.135.703	50.000	-35.000	-28.800		18.883	1,50%	239.167
2021	308.705	16.106.703	50.000	-35.000	-44.000	-20.000	19.166	1,50%	245.559
2022	311.659	16.020.503		-25.000	-61.200	-20.000	19.454	1,50%	250.015
2023	314.375	15.921.303		-25.000	-74.200	-20.000	19.746	1,50%	251.915
2024	317.661	15.850.003		-25.000	-46.300		20.042	1,50%	253.174
2025	321.511	15.805.003		-25.000	-20.000		20.342	1,50%	254.693
2026	323.570	15.780.003		-25.000	-5.500		20.505	0,80%	256.222
2027	325.642	15.755.003		-25.000			20.669	0,80%	257.759
2028	327.831	15.735.003		-20.000			20.834	0,80%	260.337
2029	330.033	15.715.003		-20.000			21.001	0,80%	262.940
2030	332.250	15.695.003		-20.000			21.169	0,80%	265.569
Totali				-352.349	-280.000				

(*) = dai calcoli in tabella sono escluse le **cosiddette anticipate** (42 anni e 10 mesi, un anno in meno per le donne), perché, considerata la finestra di 3 mesi che riduce l'anticipo a 2 mesi nel primo biennio fino al 31/12/2021, a 3 mesi per il 2022/23 e 4 mesi nel 24/25 sia l'anticipo che si recupera in un anno e anche meno si il costo, sono modesti anche perché i richiedenti che potranno vantare una anzianità contributiva così elevata, saranno sempre meno, viste anche la disconniutà delle carriere. Il totale delle pre stazioni, al netto delle anticipate è calcolato nel triennio in 280 mila.

(**) = sono anche escluse la "**opzione donna**" che ha un anticipo medio di 4,3 anni ma che, dato il calcolo della pensione totalmente a contributivo con una riduzione media del 33% circa, non genera costi nel periodo di fruizione della prestazione; inoltre il numero è esiguo (circa 15.000 nel 2019 e circa la metà nel 2020)

(***) Nell'importo in tabella per l'anno 2018 sono inclusi 84,7 miliardi di prestazioni assistenziali; le pensioni previdenziali ammontano (tabella 8.4) a 206.975 al lordo dell'Irpef (circa 51,5 miliardi); si utilizza il dato casellario anziché il costo reale delle pensioni previdenziali al fine di mantenere il numero dei pensionati e la pensione media in linea con quelle del casellario.

(****) Le liquidate, al netto delle pensioni di reversibilità che corrispondono ad altrettante cancellate ma hanno un importo medio tra il 55 e il 60% rispetto a quelle dirette, sono in media 400.000 l'anno in linea con i circa 400 mila ingressi nel mercato del lavoro. Si consideri che al 31/12/2018 sono in pagamento 1.370.000 prestazioni da oltre 33 anni che dovrebbero essere tutte cancellate entro il 2030; pertanto la stima della differenza tra liquidate e cancellate è inferiore a quella reale (sottostima)

(*****) Scadenza effetto quota 100 significa che i flussi di pensionamento dell'anno saranno minori perché chi avrebbe dovuto andare in pensione in quell'anno ha anticipato.

(1) Le 150 mila pensioni q100 sono così ripartite: 12% con 5 anni di anticipo; 29% con 4 anni; 24% con tre anni; 20% con 2 anni e 15% con un anno; il tutto al lordo della finestra di tre mesi. Nelle 150 mila pensioni sono compresi i cosiddetti "precoci" che anticipano di 1 anno e 7 mesi se maschi e 7 mesi se donne; in totale sono circa 6 mila ogni anno (7.000 nel 2019).

(2) La proposta di riforma prevede: **1)** lo STOP di quota 100; **2)** l'introduzione in sostituzione di APE sociale, precoci, Opzione donna dei fondi di solidarietà cui si accede con 5 anni di anticipo di età anagrafica rispetto a quella di vecchiaia e 35 anni di contributi; **3)** per tutti gli assicurati compresi i contributivi puri: **a)** l'età di vecchiaia a 67 anni adeguata alla speranza di vita; **b)** la pensione anticipata a 64 anni di età adeguata alla aspettativa di vita con 39 anni di contributi con un massimo di 3 anni figurativi; **c)** anzianità di lavoro con 42 anni e 10 mesi per i maschi e 41 anni e 10 mesi per le femmine fissa e **non adeguata alla aspettativa di vita** con non più di 3 anni di contributi figurativi esclusa la maternità e i riscatti; **d)** la voce c) si riduce per le donne di 6 mesi ogni figlio con un massimo di 18 mesi e di 3 mesi per ogni anno lavorato prima dei 20 anni; per i maschi in relazione ai congedi parentali (circa 1 mese per figlio con un massimo di 3) e 3 mesi per ogni anno lavorato prima dei 20 anni.

(2bis) Dal 2021 è reintrodotta il "superbonus" per chi prosegue fino a tre anni l'attività lavorativa dopo la maturazione dei requisiti. 60.000 lavoratori nel triennio(vedi dettaglio in allegato)

(3) la rivalutazione media del monte pensioni è data per l'1% dall'effetto ricambio (pensioni cancellate e nuove pensioni) e per lo 0,5% per la rivalutazione media all'inflazione, stimata nel periodo all'1,2% (100% fino a 3 volte il minimo, 90% da 3 a 5 VM e 75% oltre 5 VM); a partire dal 2026 quando l'80% circa della pensione sarà calcolato a contributivo (30 anni dal 1996) si stima che la rivalutazione sarà prevalentemente alla sola inflazione (1,2%) e solo lo 0,3% per effetto sostituzione.

(4) spesa per pensioni al netto della gias (35.824,1 milioni) e dell'assistenza; dato di partenza in tabella 1.a

b) la pensione media mensile per ogni pensionato aumenta, **in termini nominali**, sia nel 2019 sia nel 2020. L'aumento è destinato a protrarsi per alcuni anni fino al 2030 quando le pensioni saranno per la quasi totalità calcolate con il contributivo e quindi l'effetto sostituzione si dovrebbe attenuare.

c) il numero di occupati a fine agosto 2019 è stato pari a **23.400.000** (+ 0,6% rispetto agosto 2018), di cui 18.101.000 (+ 0,9% rispetto agosto 2018) sono lavoratori dipendenti e 5.299.000 (pari al -0,5% rispetto agosto 2018) sono lavoratori autonomi. Si tratta del miglior risultato di sempre (infatti a luglio 2008, prima che cominciasse la crisi erano **23.090.348**); **il tasso di occupazione complessivo** ha toccato il **59,2%**, segnando un +0,5% rispetto ad agosto scorso, record di sempre (il secondo dato migliore risale ad aprile 2008: 58,9%) mentre quello femminile segna un nuovo massimo assoluto a **50,2%**. Anche il tasso di occupazione degli over 50 raggiunge il massimo segnando il **61,3%** (+0,8% rispetto allo scorso agosto).

Unico neo il **Monte ore lavorate** (lavoro dipendente) che risale faticosamente ma è ancora lontano dall'ultimo dato pre-crisi (30 miliardi e 484 milioni).

Nelle rilevazioni più recenti ISTAT fatto pari a 100 il dato 2015, valuta il II° trimestre 111,6 (+1,6% rispetto II° trimestre 2018) ma il monte ore lavorato è ancora inferiore del 4,8% rispetto al IV° trimestre 2007, il più alto in assoluto. Di conseguenza le **ore lavorate per addetto**, fatto 100 l'indice 2015, nel 2010 erano a 100,5 e nel secondo trimestre 2018 a 100,7 (l'ISTAT non calcola l'indice per il 2008, che comunque con un monte ore lavorate superiore e la stessa occupazione attuale doveva essere sensibilmente superiore). L'indice del II° trimestre 2019 è 102,7, inferiore di 0,1% al dato del primo trimestre e dell'1% rispetto al II° trimestre 2018, a dimostrazione di una stagnazione delle ore lavorate per addetto. Le ore di Cassa Integrazione autorizzate fino a agosto sono state 169.424.626 (+13,56% su stesso periodo 2018) mentre i beneficiari di indennità di disoccupazione (Naspi, mobilità, Discoll) sono stati 1.199,145 (+ 1,18% rispetto a stesso periodo 2018). Questo dato come il precedente sulla CIG dimostra un cambiamento di segno delle dinamiche economiche che cominciano a farsi sentire anche sull'occupazione.

d) il rapporto attivi/pensionati - In 11 anni, tra il 2008 e il 2018, pur essendo aumentata la longevità (la speranza di vita calcolata a 65 anni è aumentata di oltre un anno), è diminuito il numero dei pensionati del **4,84%**, passando da circa 16,779 milioni a 16,004 milioni (circa 775 mila pensionati in meno), come conseguenza delle riforme varate negli ultimi 26 anni (aumento dei requisiti di accesso alla pensione) ma anche dell'incremento dell'occupazione che, come abbiamo visto, prosegue nel 2019. Nel 2018 il rapporto è stato pari a **1,4505** come avevamo previsto nel Rapporto dello scorso anno, nonostante i 4 Governi precedenti, hanno proceduto a 8 "salvaguardie" e introdotto l'Ape sociale (anticipo pensionistico a carico della fiscalità) che hanno consentito a circa 140 mila soggetti di anticipare l'accesso alla pensione. Il trend sarebbe proseguito in modo virtuoso se non fosse stato introdotto il decreto 4/2019 (Quota 100) che, almeno per i prossimi 4 anni (salvo la non auspicabile introduzione di altre forme di anticipo) non consentirà buoni miglioramenti; infatti, se l'occupazione a fine 2019 e a fine 2020 si porterà rispettivamente a 23.400.000 e 23.500.000, il rapporto sarà rispettivamente pari a **1,449 e 1,456**.

e) la spesa pensionistica nel breve termine, entrate contributive e saldo - Nel quinquennio 2018/2022 la spesa pensionistica, al netto della GIAS, che si dovrebbe stabilizzare attorno ai 35/36 miliardi per l'intero periodo, toccherà il picco nel 2022 a **250 miliardi** passando dai 225,593 miliardi del 2018 ai 231,849 del 2019, ai 239,167 del 2020 e ai 245,559 del 2021, per poi incrementare ma solo marginalmente, dopo aver smaltito e riassorbito gli incrementi dovuti al provvedimento Quota 100. Le **entrate contributive**, comprensive dei trasferimenti dalla GIAS e dalla GPT per coperture

Figurative, sgravi e agevolazioni per un importo attorno ai 14 miliardi e senza contabilizzare il contributo dello Stato alla gestione dei dipendenti pubblici attestato annualmente su 10,8 miliardi, grazie anche all'aumento del numero degli occupati, si attesteranno per il 2019 a circa 209 miliardi e circa 215 nel 2020. Il **saldo previdenziale** che in questi 2 anni sconta l'incremento di spesa dovuto a Quota 100, al netto GIAS, si dovrebbe attestare a circa **-22,8 miliardi** per il 2019 e a **-24 miliardi** per il **2020**. Si interrompe così la riduzione del disavanzo annuo iniziata nel 2014. Il rapporto spesa/PIL 2019 e nel 2020 dovrebbe attestarsi leggermente sopra il valore di **12,86%** segnato nel 2018; tale incremento proseguirà anche nel biennio successivo.

8.6 L'andamento di lungo periodo della spesa previdenziale

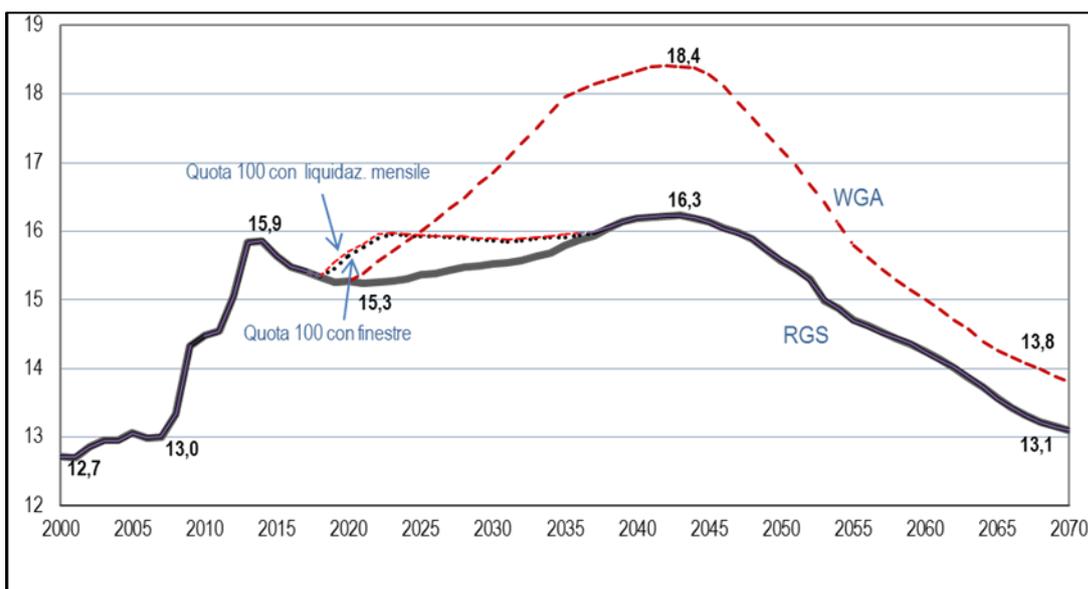
Al netto dell'incremento delle pensioni dovute al provvedimento Quota 100, se non ci saranno, come auspicabile altre agevolazioni, proseguirà nel prossimo decennio la riduzione delle pensioni di **natura previdenziale** sia per l'inasprimento dei requisiti per l'accesso alla pensione grazie ai **2 cosiddetti "stabilizzatori automatici"** della spesa: età di pensionamento correlata all'aspettativa di vita e adeguamento alla stessa aspettativa dei coefficienti di trasformazione, sia per la cancellazione delle pensioni in pagamento da oltre 33 anni erogate quindi nel lontano 1986 (si veda il capitolo 6) che sono ancora quasi 1,5 milioni. Permane invece su alti livelli la spesa di natura assistenziale e così pure il numero delle prestazioni assistenziali liquidate annualmente (la metà di tutte le prestazioni e in qualche anno addirittura superiori a quelle previdenziali; si veda nei precedenti paragrafi). Restano ancora una serie di problemi da risolvere e che avevamo ampiamente descritto negli ultimi Rapporti che in sintesi sono: la spesa per assistenza rischia di andare fuori controllo anche a causa dell'eccessiva competizione politica che la incrementa di anno in anno, aumento della platea dei beneficiari della 14° mensilità, l'introduzione del REI prima e della pensione di cittadinanza e reddito di cittadinanza, l'Ape sociale e altre forme assistenziali senza peraltro armonizzare le norme di accesso attualmente vigenti e prevedere forme di controllo efficaci attraverso la realizzazione del **casellario centrale dell'assistenza**, previsto dalla legge ma mai partito e che potrebbe generare una migliore allocazione delle risorse e risparmi per circa **5 miliardi annui strutturali**; un maggiore e serrato controllo sull'evasione fiscale e contributiva.

Prima di formulare le conclusioni al presente Rapporto per migliorare la sostenibilità del sistema pensionistico, appare utile analizzare le previsioni della spesa pubblica per pensioni formulate sia dalla RGS sia dal WGA.

La **Figura 8.1** evidenzia le proiezioni della RGS sulla base del NA.DEF 2018 e quelle del WGA (*Working Group on Ageing Populations and Sustainability*) che, come si vede, presentano divergenze assai importanti⁹⁰.

⁹⁰ Per un'analisi più approfondita si rimanda all'Osservatorio sulla spesa pubblica e sulle entrate "Sostenibilità della spesa per pensioni in un'ipotesi alternativa di sviluppo" presentato il 13 novembre 2019 al CNEL, curato dal Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali e disponibile per la consultazione sul sito www.itinerariprevidenziali.it nella versione italiana e inglese.

Figura 8.2 - Spesa pensionistica al lordo GIAS in % del PIL (proiezioni RGS e WGA UE)



Nonostante, come abbiamo visto nel capitolo 1, ***dal 2008 al 2013*** la dinamica della spesa per pensioni al lordo della GIAS si sia ridotta passando da un incremento medio annuo dell'1,7% nel periodo ***1998/2007***, allo 0,8%, per effetto della crisi economica il rapporto spesa/PIL ha ricominciato a crescere per la contrazione del PIL che, nel periodo è sceso in media annua di quasi l'1,5% in termini reali. Pertanto, il rapporto evidenziato dalla RGS, "a causa della doppia recessione del 2008-2009 e del 2011", si attesta su un valore più elevato di circa 2,6 punti percentuali rispetto al livello pre-crisi del 2007, passando dal 13,3% al 15,9% (15,45% secondo il nostro modello).

La leggera ripresa economica riduce, a partire dal 2015, il rapporto spesa/PIL, al 15,4%, nel 2016 e al 15,3% nel biennio ***2017-2018*** (14,9% nel nostro modello; si veda la Tabella 1.a).

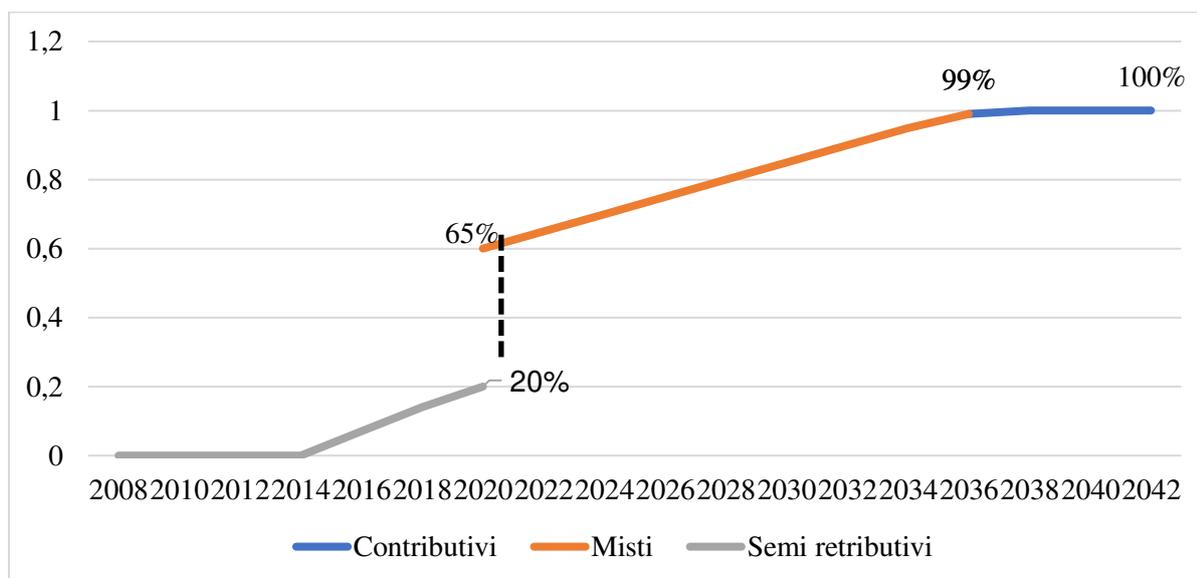
L'introduzione di Quota 100 interrompe la discesa del rapporto che tuttavia non cresce molto: secondo le nostre previsioni +0,35% nel triennio 2019/21 per poi scendere nel 2022 al +0,25 e assestarsi negli anni successivi (15,9% la stima della RGS che si potrebbe raggiungere se la crescita del PIL permane tra lo 0,1% e lo 0,4%); la crescita è limitata dai provvedimenti introdotti dalla varie riforme tra i quali la riforma del pensionamento di invalidità (L 222/1984) che ha prodotto la riduzione di tali prestazioni da oltre 3 milioni a poco più di 1,1 milioni, i successivi interventi di razionalizzazione che continuano a produrre i loro effetti in termini di continua riduzione dello stock di pensioni e l'adeguamento biennale automatico dei requisiti di età anagrafica per l'accesso alla pensione e il parallelo adeguamento della pensione attraverso i coefficienti di trasformazione anch'essi adeguati alla speranza di vita. Rispetto al grafico in Figura 8.6.1, l'incremento è minore proprio per il ridotto numero di adesioni a Quota 100 rispetto alle previsioni iniziali. Gli effetti di Quota 100 si faranno sentire fino al 2026/2028 seppure in modo decrescente come si vede in Tabella 8.5.5.

Un ruolo fondamentale nel contenimento della spesa e anche nello scarso appeal del provvedimento Quota 100, è dovuto al fatto che, a partire dal 2020, si esauriranno i cosiddetti "***retributivi puri***", cioè quelli che avevano più di 18 anni di contribuzione al 31/12/1995 e che nei fatti sono ormai "***semi retributivi***" poiché dall'1/1/2012 sono passati, pro-rata, al metodo di calcolo contributivo e quindi hanno ***una quota di pensione contributiva attorno al 15/20%***.

Dal 2020 circa il 73% dei potenziali pensionandi saranno costituiti da “*misti*”, cioè da coloro che al 31/12/95 avevano meno di 18 anni di anzianità contributiva, iniziando da quelli che di anni ne avevano circa 17; per questi la quota di *pensione contributiva* sarà pari al **60/65%** e aumenterà progressivamente di anno in anno. Questa platea di lavoratori si esaurirà attorno al 2036/37 con quote di pensione *calcolate a contributivo* che per l’ultimo scaglione arriverà al **99%** dell’intera prestazione. I contributivi puri (inizio attività dall’1/1/1996) matureranno i primi requisiti pensionistici dal **2036** (*Figura 8.2*).

Secondo le previsioni della RGS nei 18 anni successivi (**2026-2044**), il rapporto fra spesa pensionistica e PIL riprende a crescere in conseguenza dell’aumento del numero di pensioni causato dai cosiddetti baby boomers che vanno in quiescenza, raggiungendo, secondo la RGS il 16,3% nel 2044. Tuttavia l’effetto dei due stabilizzatori automatici sopra indicati e l’entrata a regime dei “*misti*” non dovrebbero aumentare di molto né il numero delle pensioni né il loro importo e quindi l’effetto “*rinnovo*” delle pensioni dovrebbe essere assai più contenuto.⁹¹ Tanto più se consideriamo poi che i nati fino al 1956 sono già oggi pensionati al 90% (al 50% quelli nati fino al 1959) e che i nati dal 1961 in poi sono misti o contributivi puri.

Figura 8.3 - Periodi di pensionamento dei tre gruppi



ex - retributivi	Misti	Contributivi
Anzianità contributiva più di 18 anni al 31/12/95; da 1/1/2012 contributivo pro-rata. Nel 2020 si esauriscono le ultime uscite. Quota contributiva da 0% a circa il 20% per le ultime coorti che usciranno.	Anzianità contributiva minore di 18 anni al 31/12/95. Nel 2036-37 si esauriranno le ultime uscite. Quota contributiva da poco meno del 60% fino a punte del 99% per le ultime coorti che usciranno.	Inizio attività dopo 1/1/96. Matureranno i requisiti per il pensionamento dal 2036. Quota contributiva 100%.

⁹¹ Cfr. MEF – RGS, Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio sanitario. Previsioni elaborate con i modelli della Ragioneria Generale dello Stato aggiornati al 2018, Roma, Luglio 2018, pp. 55-56, e Rapporto n. 20/2019 della RGS.

Tabella 8.16 - Distribuzione percentuale dei pensionati per metodo di calcolo della pensione per anno di decorrenza e delle pensioni liquidate con Quota 100

Anno	Regime				Totale annuo per regime	
	ex-Retributivo		Misto		ex-Retributivo	Misto
	I semestre	II semestre	I semestre	II semestre		
2020	27%	27%	73%	73%	27%	73%
2021	15%	11%	85%	89%	12%	88%
2022	7%	5%	93%	95%	6%	94%

Quanto alle previsioni della RGS, vanno fatte le seguenti osservazioni: **1)** la percentuale di spesa sul PIL è riferita alla spesa totale compresa la GIAS (interventi assistenziali), pari a circa 35 miliardi, alle integrazioni al minimo e alla GIAS dei pubblici dipendenti (altri circa 17 miliardi); secondo la riclassificazione del presente Rapporto, la spesa al netto della GIAS e delle citate spese assistenziali e al lordo dell'IRPEF, è valutata all'11,72% **2)** Se consideriamo i flussi di pensionamento di questi ultimi 10 anni, è più che probabile che tutti i cosiddetti "baby boomers" (i nati tra il 1946 e il 1965) alla data del 2030 siano ormai andati per la maggior parte in pensione, per cui la "gobba" evidenziata tra il 2030 e il 2045, non è probabile e la spesa si dovrebbe mantenere, al lordo dell'assistenza, attorno al 15,5% del PIL mentre al netto dell'assistenza oltre due punti di PIL in meno.

Dopo il 2044, sempre secondo le previsioni della RGS (scenario nazionale base), il rapporto scende rapidamente portandosi al 15,3% nel 2050, al 13,8% nel 2060 per chiudere al 13,1% nel 2070, con una decelerazione pressoché costante nell'intero periodo, dipendente dalla progressiva sostituzione delle pensioni miste con quelle contributive che produce un contenimento della pensione media rispetto ai livelli retributivi, dalla graduale eliminazione delle generazioni del baby boom e dall'adeguamento alla speranza di vita dei requisiti per la maturazione del diritto alla pensione.

Se come abbiamo sottolineato, le previsioni della RGS ci pare sovrastimano il rapporto spesa per pensioni su PIL per le ragioni che abbiamo esposto, la proiezione indicata in Figura 8.6.1, nel tracciato tratteggiato in rosso dell'*Ageing Working Group* (WGA), ossia il gruppo ad hoc che lavora sulle previsioni e i confronti tra Paesi e che è emanazione dell'*Economic Policy Committee* della Commissione Europea, ci pare non corrispondente alla realtà del Paese.

Adottando alcune modifiche riguardanti gli andamenti demografici, la produttività e l'occupazione, il WGA ottiene un profilo con un'incidenza della spesa per pensioni sul PIL molto più accentuata⁹². Rispetto alla previsione (Europop 2013), Eurostat, in linea con Istat base 2016, è stata ipotizzato una forte contrazione del flusso netto di immigrati per i primi 25 anni del periodo di previsione passando da un livello medio annuo di 360 mila unità ad un livello medio annuo inferiore a 190 mila unità, con una contrazione superiore al 47%. Anche per effetto della riduzione del tasso di fecondità, la popolazione al 2060 (anno finale della precedente proiezione) si riduce di oltre 9 milioni e l'indice di dipendenza degli anziani aumenta di oltre 8 punti percentuali.

⁹² Le variabili del quadro macroeconomico sono state elaborate dalla Commissione sulla base di scelte e indicazioni deliberate in EPC che, fra l'altro, hanno previsto l'utilizzo della metodologia definita nell'OGWG (Output Gap Working Group), per le stime della produttività e del tasso di disoccupazione, e l'utilizzo del modello di simulazione per coorti elaborato da WGA, per la proiezione dei tassi di attività.

La revisione delle ipotesi di scenario, rilevante soprattutto per ciò che riguarda la produttività ma significativa anche sul versante dei flussi migratori e dei tassi di occupazione, comporta per il nostro paese un sostanziale ridimensionamento delle prospettive di crescita. Con le ipotesi del modello RGS, il tasso medio annuo di variazione del PIL nell'intero arco di tempo delle proiezioni passa da un livello intorno **all'1,4%** del precedente round 2015, cioè da un valore prossimo alla media UE a un livello di poco superiore **all'1,2%**.

Nel modello EPC-WGA, il tasso di variazione medio annuo scende addirittura allo **0,9%**, cioè a circa la metà della crescita prevista per la media dei Paesi UE negli scenari aggiornati per il prossimo round di confronto sulla spesa *age-related*. È da notare che il netto divario dei tassi medi di crescita del PIL nelle due proiezioni trova origine soprattutto nel periodo 2020-2040, nel quale i tassi di variazione previsti dal WGA ammontano a circa un terzo rispetto a quelli calcolati nel modello RGS, mentre dopo il 2040 e fino alla fine della proiezione la crescita prevista nei due modelli torna a riallinearsi, con addirittura una lieve preminenza nel modello EPC-WGA. Questa particolare cadenza negli aumenti di produttività, 0,6% in media annua fino al 2040 e 1,6%, sempre in media annua, dal 2040 al 2070, unitamente alla dinamica dei tassi di occupazione, si riflette sui profili temporali del PIL reale. Mentre per il modello RGS, dopo la svolta successiva agli anni della crisi, l'immagine delinea una progressione relativamente costante, nella proiezione EPC-WGA la crescita del PIL rimane abbastanza piatta fino al 2040, per poi accelerare in parallelo con il tracciato definito da RGS, ovvero con tassi di variazione non dissimili, mantenendo tuttavia costante nel tempo il gap creatosi nei primi vent'anni della proiezione. È ovvio che queste ipotesi per il nostro Paese sono inaccettabili poiché ci prenderemmo tutto il peggio dell'invecchiamento della popolazione senza alcun vantaggio in termini di consumi (silver economy), occupazione e drastica riduzione della disoccupazione.

Qualche risposta possibile

1) Da Quota 100 a una revisione strutturale e definitiva della Monti Fornero - Quota 100 è una risposta parziale e non completamente corretta ad un problema vero provocato dalla riforma Fornero che, a differenza delle precedenti riforme che prevedevano una flessibilità in uscita e una graduale andata a regime dei nuovi requisiti di età e di anzianità contributiva (tutte hanno applicato 1 anno di incremento dei requisiti ogni 18 mesi), ha aumentato con effetto immediato di quasi 6 anni i requisiti e ha eliminato quasi del tutto le flessibilità in uscita. Che la riforma Fornero non abbia funzionato bene è più che evidente: la prima **“salvaguardia”**, così sono state chiamate le norme per consentire il pensionamento con i requisiti pre Fornero, è partita proprio con la riforma stessa; nel 2012 la seconda, e così via fino alla ottava nel 2016. In totale i salvaguardati sono stati **120 mila**; inoltre, tra il 2014 e il 2016 la proroga di **“opzione donna”** (pensione totalmente contributiva a 57 anni di età anagrafica – un anno in più per le lavoratrici autonome - e 35 di contributi) ha permesso l'andata in pensione a oltre **45 mila** donne. La vera anomalia è che pur rendendosi conto dell'eccessiva rigidità del sistema (o si hanno 67 anni di età anagrafica o 42 anni e 10 mesi di anzianità contributiva – un anno in meno per le donne, o non si va in pensione) i tre governi (Monti, Letta e Renzi) non hanno avuto il coraggio di rivedere la riforma limitandosi a fare deroghe. Lo stesso è successo con Renzi e Gentiloni nel 2017 e 2018: non potendo fare una nona salvaguardia hanno introdotto l'APE (anticipo pensionistico), i lavori gravosi e i “precoci”, rendendo ancora più complesso il sistema delle regole. Risultato tra il 2017 e il 2018 i beneficiari dell'APE sociale (a totale carico dello Stato) che sono andati in pensione con 63 anni di età anagrafica e 30 o 36 anni di contribuzione (diremmo oggi, quota

93 o 99) sono stati **97.000**; i precoci (con 41 anni di contribuzione indipendentemente dall'età anagrafica quindi molti sotto Quota 100) sono stati **74.500**. Conclusione, in 7 anni i soggetti che sono andati in pensione senza i requisiti Fornero sono stati **oltre 340 mila** per un costo che si può stimare in circa **30 miliardi** (solo le 8 salvaguardie sono costate secondo le stime dell'INPS circa 17 miliardi cioè il 15% dei risparmi previsti dalla riforma Fornero); si è anche ridotta l'età effettiva di pensionamento. E così anche il successivo Governo Conte del 2018/19 ha deciso di "rattoppare" la norma introducendo Quota 100 i cui difetti sono: **a)** non cancella la riforma Fornero ma è solo una misura sperimentale e a tempo (3 anni per Q100 e 8 anni per precoci e anticipata) dopo di che si torna alla Fornero; quota 41, indicata dalla Lega potrebbe anche essere una buona soluzione ma è troppo costosa; **b)** non tiene conto delle situazioni specifiche dei lavoratori con problemi di salute, familiari a carico da curare, lavori pesanti, in mobilità o disoccupazione, ma prevede un "**liberi tutti**" compresi quelli che ancora potrebbero tranquillamente lavorare; **c)** per le donne Quota 100 è difficile da raggiungere e infatti sono solo il **26%** del totale e Opzione Donna è molto penalizzante (pensione totalmente a contributivo con decurtazione del 30% pur avendo quota 95 contro una pensione 100% con Q100); **d)** non prevede agevolazioni specifiche per le categorie citate e neppure l'utilizzo dei "**fondi di solidarietà**" per l'industria, il commercio, l'artigianato e l'agricoltura, sul modello di quelli per le banche e assicurazioni che hanno permesso di fornire una protezione di 5 anni, con 62 anni di età e 35 di contributi, a oltre 80 mila lavoratori, all'interno dei quali sarebbe stato possibile prevedere, a totale carico dello Stato, una quota di 5 mila lavoratori tra esodati e disoccupati per il primo anno, 3 mila il secondo e 2 mila per i restanti 3 anni che avrebbero risolto tutte le situazioni ancora in essere; **e)** con il divieto di cumulo che era stato abrogato nel 2010 si genererà molto lavoro irregolare. Tuttavia una flessibilità in uscita è necessaria ma soprattutto occorre concludere il ciclo delle riforme dando certezza a tutti i cittadini con regole semplici e valide sia per retributivi, misti e contributivi puri; pertanto mantenendo i requisiti per la **pensione di vecchiaia** con 67 anni di età indicizzata alla aspettativa di vita e almeno 20 di contribuzione, Quota 100, Ape social, Opzione donna e precoci, potrebbero essere sostituiti da un lato dai citati fondi esubero e dall'altro consentendo un pensionamento flessibile con **64** di età anagrafica (indicizzata alla aspettativa di vita), con almeno **37/38** anni di contributi di cui non più di 2 anni Figurativi (esclusi dal computo maternità, servizio militare, riscatti volontari), e rendendo stabile la **pensione anticipata** con 42 anni e 10 mesi per gli uomini (1 anno in meno per le donne) **svincolata dalla aspettativa di vita** ed eliminando qualsiasi divieto di cumulo. Sarebbe utile, sul modello della Dini, prevedere per le donne madri un anticipo dei requisiti pari a 8 mesi per ogni figlio con un massimo di 24 mesi, mentre per i precoci ogni anno di lavoro fatto prima dei 19 anni dovrebbe valere 1,25 anni (con 4 anni di lavoro, 16,17,18,19 anni si ottiene l'anticipo di 1 anno). Infine, si dovrebbe reintrodurre l'indicizzazione delle pensioni all'inflazione nella misura del 100% fino a tre volte il minimo, 90% da tre a cinque volte il minimo e 75% oltre cinque volte la prestazione minima sulla quota di pensione "retributiva" mentre per quella contributiva l'indicizzazione dovrebbe essere pari al 100% ed eliminare l'iniquo taglio delle pensioni alte.

2) Sviluppo dei fondi esubero e di solidarietà per favorire la flessibilità in uscita e il ricambio generazionale⁹³ - Si tratta di un modello di natura negoziale, senza costi per lo Stato ma a carico della mutualità del settore di appartenenza, ed è realizzato all'interno dell'accordo collettivo nel quale può essere individuata un'eventuale ripartizione degli oneri tra datore e lavoratori. L'unico onere a carico del pubblico è di carattere normativo: consentire cioè il versamento dei contributi in favore di lavoratori che non sono più in attività. A questi Fondi è permesso di attivare gli “assegni straordinari” concordati tramite accordi aziendali o territoriali per accompagnare alla pensione i lavoratori a tempo indeterminato che raggiungeranno i requisiti anagrafici e/o contributivi entro 5 anni dalla data di cessazione del rapporto di lavoro purché con 35 anni di contribuzione. L'importo dell'assegno è all'incirca pari alla rendita pensionistica una volta maturati i requisiti, compresa la quota di pensione maturata con i contributi versati nel periodo di permanenza nel fondo; obbligo di tre giornate di lavori socialmente utili.

3) Combattere l'evasione fiscale e contributiva e ridurre il lavoro sommerso - È verosimile che coloro che hanno un reddito lordo superiore a **75 mila euro** nel nostro Paese siano solo **938 mila** su 41 milioni di contribuenti e 60 milioni di abitanti? E sopra i **100 mila euro** lordi solo **467 mila**? Forse c'è qualcosa che non va se poi la ricchezza degli italiani (dati Bankitalia) sfiora i **10 mila miliardi** e secondo le statistiche Ocse, ci colloca al di sopra della ricchezza delle famiglie francesi, inglesi, canadesi e tedesche. E' immaginabile che i possessori di auto di lusso (con costo maggiore di 120 mila euro) siano molti ma molti di più rispetto (da 3 a 4 volte) quelli che dichiarano un reddito di pari importo? Prima di ridurre le tasse occorre trovare le idonee coperture evitando di andare a debito che è già a livelli di emergenza per cui occorrono due azioni preliminari: **a)** autorizzare l'Agenzia delle entrate (come peraltro accade in molti Paesi UE) a verificare i motivi per cui una persona che ha 30 e più anni, non ha mai presentato una dichiarazione dei redditi (semplice incrocio tra codice fiscale e dichiaranti); di cosa vive? C'è da scommettere che scopriremo molto, compresi gli affiliati alle 4 centrali mafiose, evitando di insistere ingiustamente con quelli che fanno ogni anno la loro onesta dichiarazione. Con questa manovra è probabile che il numero dei contribuenti aumenti in modo molto sensibile. **b)** Poiché è inutile e costoso aumentare il numero dei controllori, sarebbe bene un introdurre controlli incrociati tra possessori di beni di lusso, auto, case e così via, incompatibili con i redditi dichiarati; **c)** Se concediamo alle famiglie italiane di dedurre annualmente il 50% delle spese per manutenzione della casa (lavori idraulici, elettrici, edili, tappezzerie, mobili), manutenzione di auto, moto e biciclette, piccoli aiuti domestici, nel limite complessivo di 5 mila euro (aumentabili per famiglie con più di 3 componenti), avremmo 25 milioni di soggetti che imporranno agli irregolari (di cui peraltro non sappiamo neppure il numero), ai lavoratori in nero e a quelli “grigi”, la fattura elettronica e come premio avranno più di una 14° mensilità (2.500 €) che verrà finanziata non a deficit ma da chi oggi le tasse non le paga con un vantaggio per lo Stato di oltre **24 miliardi l'anno strutturali** tale da sminare definitivamente le clausole di salvaguardia sull'Iva.

⁹³ I Fondi bilaterali e/o di solidarietà, sotto diverse denominazioni e con mission non sempre coincidenti, sono diffusi in tutto il mondo del lavoro, almeno nel privato. Con il Jobs Act l'istituzione dei Fondi di Solidarietà, la cui gestione amministrativa può essere delegata all'INPS, è stata prevista per quei comparti che sono privi degli Ammortizzatori Sociali ordinari (essenzialmente la Cassa Integrazione). In alcuni comparti esistevano già da molto tempo Fondi o addirittura Enti bilaterali con finalità varie, tra cui il sostegno al reddito. I Fondi di solidarietà del Credito, Assicurazioni, Poste, FFSS, normati dal D.Lgs. 148/2015, raccolgono l'esperienza pluriennale soprattutto del Fondo Esuberi nel comparto bancario, che ha consentito, tramite la mutualizzazione dei costi, di affrontarne le migliaia di esuberi con una sorta di prepensionamento (il cosiddetto scivolo) a carico del Fondo.

d) E se si vuole ridurre il *cuneo fiscale* delle famiglie basta aumentare il buono pasto (il cui valore pari a 5,16 € è fermo da oltre 20 anni), portandolo a 10 €, introdurre il buono trasporto; in busta paga sarebbero almeno 2,400 € netti l'anno. **e)** Agevolare l'ingresso nel lavoro autonomo oggi assai penalizzato promuovendo agevolazioni contributive ai giovani che decidono di fare gli agricoltori e di tutelare il territorio; rapportare i contributi sociali all'effettivo giro di affare consentendo di dedurre nell'anno tutti i costi di avvio attività (molto meglio della flat tax che genera sommerso); inserire il super ammortamento del costo del lavoro per le imprese che occupano under 29, over 56 anni e donne; **f)** migliorare scuola e asili nidi con costi accessibili e deducibili al fine di aumentare il tasso di occupazione femminile e magari anche la fecondità nazionale.

4) Aumentare la forza lavoro: la demografia non è tutta già scritta - Non è come pensa il WGA o l'Ocse (che peraltro non hanno un modello ma rielaborano dati italiani). Ad esempio la pessima valutazione data all'Italia in termini demografici nei prossimi 40 anni non tiene conto di: incremento della fecondità dovuta a provvedimenti normativi; inoltre se fossimo davvero con forti problemi di mancanza di forza lavoro, dopo aver "blindato" l'immigrazione clandestina, potremmo operare su 2 fronti: **a)** regolarizzare almeno 500.000 lavoratori irregolari che possono dimostrare di lavorare in Italia da almeno 5 anni (pagherebbero, con i loro datori di lavori, un contributo di 20 mila euro rateizzato in 10 anni senza interessi per "riscattare" i costi sostenuti dal nostro Paese almeno per la sanità; avremmo 500 mila lavoratori in più, raggiungendo un totale di 24 milioni; miglioreremmo il rapporto attivi/pensionati; ridurremmo l'età media e aumenteremmo la popolazione. **b)** Se non dovesse bastare potremmo fare un "contest" come il Canada, per far entrare nel Paese alcune Figure specializzate (operai, saldatori, infermieri ecc.) in possesso di un titolo di studio, conoscenza della lingua e della Costituzione ecc, con gli effetti sopra esposti. Come si vede la demografia non è già scritta e neppure l'economia: si pensi, ad esempio, a iniziative che attraggono i pensionati stranieri in Italia: da noi potrebbero arrivare oltre 300 mila persone con buone capacità di spesa, che potrebbero generare un incremento del PIL. Questi 4 punti sono solo esempi che però possono cambiare il giudizio sul nostro Paese.

Tutte le novità normative aggiornate alla fine del 2019 sono riportate in appendice 1 con commenti e approfondimenti.