

INPS

Il Leit Motiv della Spesa di Protezione Sociale

**È proprio una chimera la SEPARAZIONE
della Spesa pensionistica ASSISTENZIALE
dalla Spesa pensionistica PREVIDENZIALE ?**

a cura di Pietro Gonella

INPS: sulla separazione dell'**assistenza** dalla **previdenza**

PRIMA PARTE

Situazione precedente al mese di dicembre 2021

1.1.A Premessa

Giuliano Cazzola, editorialista di Start Magazine ed uno dei più riconosciuti esperti in materia, ha – alcuni mesi fa – affermato che non è affatto *“salvifica”* l’operazione di separare l’Assistenza dalla Previdenza, in quanto la *“spesa pensionistica è una sola a prescindere da come la si finanzia (con i contributi o con le tasse)”*.

È necessario evidenziare che la separazione delle suddette due diverse funzioni, separazione prevista dalla legge n. 88/1989, è a tutt’oggi inattuata: questa purtroppo è ancora oggi, a distanza di ben 32 anni, la realtà incontestabile ed inaccettabile!

Anche altre autorevoli voci – ad esempio quella dell’economista Cottarelli (già incaricato dal Governo Renzi della revisione della spesa pubblica, la tanto sbandierata Spending Review, anche questa purtroppo mai attuata!) – hanno sostenuto e sostengono la suddetta tesi.

1.1.B Articolo 38 della Costituzione

La **differenza tra assistenza e previdenza** nasce dall’articolo 38 della nostra Costituzione che di seguito viene riportato:

- 1. Ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha il diritto al mantenimento ed all’assistenza sociale.*
- 2. I lavoratori hanno diritto che siano preveduti ed assicurati mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in caso di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria.*
- 3. Gli inabili ed i minorati hanno diritto all’educazione ed all’avviamento professionale.*
- 4. Ai compiti previsti in questo articolo provvedono organi ed istituti previsti o integrati dallo Stato.*

La Costituzione italiana prevede che – oltre al mantenimento dello stato di benessere psico-fisico, attuando prevenzione, diagnosi, cura e riabilitazione delle malattie tramite l’estensione dell’assistenza sanitaria a tutti i cittadini – lo Stato ha l’obbligo di garantire un **adeguato benessere socio-economico** mediante interventi erogati per sostituire, integrare o

ripristinare la capacità economica di ciascuno, attivando gli istituti di assistenza e previdenza sociale.

Assistenza sociale

Consiste in prestazioni di vario genere indirizzate al sostegno di ogni persona, lavoratore o no, che si trovi in uno stato di bisogno.

Essa viene attuata direttamente dagli organi di pubblica amministrazione e attinge i propri mezzi dal finanziamento pubblico (imposte fiscali), in ciò **differenziandosi** sia da tutte le altre istituzioni private di assistenza e di beneficenza, con le quali condivide lo spirito di solidarietà umana, sia dalla **previdenza sociale**, alimentata in buona parte dai contributi dei lavoratori.

Alcune prestazioni di assistenza sociale sono incompatibili con prestazioni di previdenza sociale, altre sono cumulabili con esse.

Tipici interventi di assistenza sociale sono l'assegno, la pensione o l'indennità di accompagnamento per gli invalidi civili, i ciechi ed i sordomuti oppure la pensione sociale per gli ultrasessantacinquenni.

Previdenza sociale

Si tratta di uno strumento di politica sociale destinato a prevenire condizioni di bisogno di soggetti esposti ed economicamente indifesi in quanto totalmente dipendenti dal lavoro quotidiano; **è riservato alle classi lavoratrici**, le quali fruiscono di determinate prestazioni al fine di riparare le conseguenze dannose derivate da alcuni eventi previsti ed individuati dal legislatore.

I rischi assicurati sono rappresentati dagli infortuni del lavoro e malattie professionali, dall'invalidità o inabilità al lavoro, dalla tubercolosi, dalla disoccupazione involontaria e dalla vecchiaia. E' evidente che le assicurazioni sociali, essendo dirette alla copertura di determinati rischi e solo di questi, forniscono le prestazioni economiche e sanitarie quando il rischio si è realizzato, ossia quando il soggetto diventa malato, infortunato, invalido o disoccupato, perciò l'intervento ha il carattere riparatore di un danno in atto, ma è privo di una reale efficacia preventiva del danno stesso.

Il **finanziamento delle prestazioni previdenziali** è basato su un fondo alimentato dai contributi assicurativi versati in parte dal soggetto assicurato ed in parte dal datore di lavoro (**salario previdenziale o differito**) eventualmente integrati dallo Stato.

La **previdenza sociale** è realizzata mediante le assicurazioni sociali **INAIL** ed **INPS**, che non perseguono scopi di lucro; l'assicurazione ha un carattere collettivo sia per la definizione dei rischi e delle prestazioni che per l'iscrizione dei soggetti protetti.

La garanzia della tutela dei rischi è data dalla obbligatorietà ed automaticità dell'assicurazione.

L'assicurazione è infatti obbligatoria in quanto le disposizioni legislative impongono l'iscrizione del lavoratore per il fatto stesso dell'instaurarsi del rapporto di lavoro, per cui la

mancata iscrizione del lavoratore dipendente da parte del datore di lavoro realizza un fatto antigiuridico sanzionabile.

L'automaticità dell'assicurazione realizza un dispositivo che garantisce le prestazioni assicurative anche nel caso in cui i contributi non siano stati versati, lasciando all'Ente assicuratore l'onere di acquisire la contribuzione assicurativa, senza che per questo vengano lasciati i lavoratori senza prestazioni assistenziali.

1.1.C Il Concetto semantico di “Previdenza Sociale”

La **Treccani** descrive, spiegandolo in modo dettagliato, il termine di “**Previdenza Sociale**” come si riporta di seguito:

“Complesso di istituti e attività, gestiti e svolti direttamente dallo Stato (**previdenza sociale obbligatoria**) o da organismi autorizzati (**previdenza complementare o integrativa**) che hanno per obiettivo quello di assicurare ai cittadini la possibilità di far fronte a particolari situazioni di necessità (infortunio, malattia, invalidità, disoccupazione involontaria ecc.), o i mezzi necessari di sussistenza al termine della vita lavorativa (pensioni di anzianità e di vecchiaia).

La previdenza copre perciò diversi settori: le cosiddette assicurazioni sociali (che cautelano dagli infortuni sul lavoro e dall'invalidità), il trattamento pensionistico di specifiche categorie professionali, alcuni trattamenti di fine lavoro: tutti settori, questi, **finanziati dai contributi versati** durante l'arco di vita lavorativa dagli stessi cittadini beneficiari e dai loro datori di lavoro. Concepita inizialmente come sistema sostitutivo dell'assistenza e beneficenza pubblica nei riguardi dei lavoratori, la previdenza si è gradualmente evoluta attraverso fasi successive di assicurazione volontaria, di assicurazione obbligatoria dei lavoratori subordinati dapprima, dei lavoratori autonomi poi, e nel senso di predisporre per i lavoratori, e in una fase successiva per tutti i cittadini, mezzi adeguati alle esigenze di vita in caso di necessità (in aderenza ai principi dell'art. 38 della Costituzione). Il principio su cui si basa la previdenza consiste nella **formazione periodica obbligatoria di quote di risparmio** che, convogliate verso appositi istituti, formano le disponibilità necessarie per assicurare la copertura finanziaria della situazione protetta. Le modalità di copertura degli oneri previdenziali variano dunque in base all'oggetto di tutela; essa si attua sul piano della collaborazione e pertanto (escluse le forme previdenziali per gli **infortuni sul lavoro** e per le **malattie professionali**, i cui contributi sono a carico dell'imprenditore) grava, anche se in misura diversa, su tutti i soggetti della produzione. L'evoluzione del sistema e il miglioramento delle prestazioni hanno portato però

a un'assunzione da parte dello Stato di una quota dell'onere dei contributi (cosiddetta fiscalizzazione degli oneri sociali).

In un primo tempo, la previdenza si manifesta nelle forme mutualistiche (Cassa invalidi della marina mercantile; l. n. 360/28 luglio 1861; associazioni di mutuo soccorso; l. n. 3818/15 aprile 1886) con carattere volontario e affidata all'iniziativa privata. Poi, con un processo diretto a escludere la volontà privata, **viene promossa dallo Stato e resa obbligatoria**. La più antica istituzione previdenziale obbligatoria può considerarsi l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro industriale, cui si è aggiunta l'assicurazione contro le malattie professionali. In Italia la più vasta organizzazione previdenziale è rappresentata dall'Istituto Nazionale Fascista per la Previdenza Sociale (**INFPS**), ente in cui, con r.d. n. 1827/4 ottobre 1935, sul coordinamento e sul perfezionamento della previdenza, è stata trasformata, con più ampia sfera di azione, la preesistente Cassa nazionale per la previdenza sociale. **Le pensioni sono finanziate attraverso due metodi: il sistema a ripartizione e quello a capitalizzazione.**

Il finanziamento a ripartizione è un meccanismo secondo il quale il gettito contributivo riscosso in un periodo è destinato al pagamento delle prestazioni erogate nello stesso periodo. Vigé un accordo sociale tra le generazioni: i prelievi sulle retribuzioni di coloro che sono occupati alimentano le gestioni previdenziali che pagano le pensioni a coloro che nello stesso periodo non lavorano più per motivi di età o anzianità contributiva.

Il finanziamento a capitalizzazione è invece un meccanismo secondo il quale i contributi versati da ogni lavoratore durante il periodo della sua attività lavorativa vengono investiti nel mercato dei capitali e i proventi di tale operazione costituiscono il montante con cui viene finanziata la pensione del lavoratore stesso. Ciò significa che, per ciascun singolo lavoratore, i suoi contributi di oggi pagano, capitalizzati, la sua pensione di domani. È questo il sistema meno invasivo, perché opera come un risparmio privato e non modifica le allocazioni di consumo e risparmio dell'individuo lungo il suo ciclo vitale.

Per quanto riguarda l'ammontare di pensione erogata in un sistema a ripartizione o a capitalizzazione obbligatoria, in generale esistono due metodologie di calcolo: **il metodo retributivo e il metodo contributivo.**

Nel primo caso l'importo della pensione è legato al livello del salario percepito dal lavoratore: la pensione può essere calcolata in relazione all'ultimo salario (come avveniva nel nostro paese per i dipendenti pubblici prima delle riforme del sistema previdenziale degli anni 1990), in base alla media dei salari relativa ad alcuni anni, oppure in base alla media dei salari dell'intera vita lavorativa.

Nel secondo caso l'importo della pensione è legato all'ammontare dei contributi versati: la pensione viene determinata in funzione del rendimento di tutti i contributi previdenziali (virtualmente) accantonati dal lavoratore.

Il rendimento applicato all'ammontare dei contributi versati viene definito *a priori* dalla legge nella ripartizione (ed è perciò garantito e non derivante dal rendimento di mercato).

Negli ultimi 50 anni, la legislazione in materia previdenziale è stata oggetto di un'incessante evoluzione, di grande impatto economico-sociale. Il sistema 'tradizionale', introdotto con il d. lgs. n. 488/1968 e la l. n. 153/1969, si fonda unicamente sul sistema di calcolo retributivo, che, nella sua misura massima, prevede una **pensione** pari all'80% dell'ultima retribuzione. In tale sistema erano consentite le cosiddette **pensioni baby** nel pubblico impiego (settore che già godeva di prestazioni più vantaggiose, quali il pensionamento anticipato dopo 19 anni, sei mesi e un giorno per i dipendenti statali, dopo 24 anni, sei mesi e un giorno per i dipendenti degli enti locali): in particolare, le donne coniugate con prole potevano ottenere il trattamento dopo 14 anni, sei mesi e un giorno se dipendenti statali, dopo 19 anni, sei mesi e un giorno se dipendenti degli enti locali. La crescita abnorme della spesa pensionistica, conseguente al succedersi di provvedimenti legislativi tesi a migliorare la tutela in termini reali, al mutare della popolazione in termini di età e alla presenza di sperequazioni e anomalie (pensioni *baby* erogate ai dipendenti pubblici, ma anche prepensionamenti nel settore privato), ha evidenziato la necessità di una riforma del sistema, cui si è fatto fronte negli anni 1990. Il primo concreto intervento si è avuto con il d. lgs. n. 503/1993 (cosiddetta "**riforma Amato**"), in attuazione della delega contenuta nell'art. 3 della l. n. 421/1992, e ha avuto come obiettivo principale quello di riavvicinare le diversificate normative in vigore nei vari regimi pensionistici attraverso una serie di misure:

- a) elevazione, estesa a tutti i regimi pensionistici, dell'età della pensione di vecchiaia da 55 a 60 anni per le donne e da 60 a 65 per gli uomini, in via graduale e con esclusione di alcune categorie;
- b) elevazione del requisito contributivo minimo per la pensione di vecchiaia, in via graduale, da 15 a 20 anni per tutte le forme assicurative obbligatorie;
- c) allineamento al settore privato del requisito contributivo per la pensione di anzianità (superamento delle cosiddette pensioni baby);
- d) rideterminazione del periodo di riferimento per l'individuazione della retribuzione pensionabile, al fine di renderlo gradualmente uguale per tutti i regimi pensionistici (nel settore pubblico si faceva riferimento all'ultima retribuzione e non alla media degli ultimi 5 anni) e di allungarlo progressivamente all'intera vita lavorativa;
- e) valutazione anche del reddito del coniuge ai fini dell'integrazione al trattamento minimo;
- f) nuova disciplina del cumulo delle pensioni con i redditi da lavoro;
- g) dal 1994, perequazione automatica delle pensioni con adeguamenti alla variazione dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo, non più alla dinamica salariale;
- h) predisposizione di una disciplina organica della previdenza complementare.

Per recuperare gli equilibri finanziari delle gestioni previdenziali, e attuare il risanamento del sistema, è quindi intervenuta la l. n. 335/1995 (cosiddetta "**riforma Dini**"), la quale ha

segnato il passaggio al sistema di calcolo basato sulla formula contributiva (solo per i soggetti assicurati per la prima volta a partire al 1° gennaio 1996 e per coloro che, pur essendo già assicurati a tale data, optino per il calcolo della pensione con tale sistema). Tale sistema di calcolo pone in correlazione più stretta il livello delle prestazioni con quello delle contribuzioni: ai fini della determinazione della pensione, si applica al montante individuale dei contributi (ottenuto moltiplicando la retribuzione annua per l'aliquota di computo (33% per i lavoratori dipendenti, 20% per i lavoratori autonomi) un coefficiente di trasformazione che varia in base all'età del lavoratore al momento del pensionamento e all'aspettativa di vita. La riforma del 1995 ha inoltre introdotto regole in materia di:

- a) armonizzazione della normativa tra settore pubblico e privato;
- b) flessibilità dell'età pensionabile (tra i 57 e i 65 anni);
- c) introduzione, per i lavoratori assunti dal 1° gennaio 1996, dell'unica 'pensione di vecchiaia', che si consegue a 57 anni d'età con almeno 5 anni di anzianità contributiva, oppure a qualsiasi età con almeno 40 anni di anzianità contributiva;
- d) istituzione presso l'INPS della gestione separata per il lavoro parasubordinato.

La l. 243/2004 (cosiddetta “**riforma Maroni**”) si è posta quindi l'obiettivo di ridurre l'incidenza della spesa pensionistica sul PIL mediante l'elevazione dell'età media di accesso al pensionamento. A decorrere dal 1° gennaio 2008 sono mutate le regole di accesso al pensionamento di anzianità con il sistema retributivo, le regole di accesso alla pensione unica di vecchiaia con il sistema contributivo, nonché le decorrenze delle pensioni. Da tale disciplina restano escluse le forme pensionistiche gestite dagli enti privatizzati.

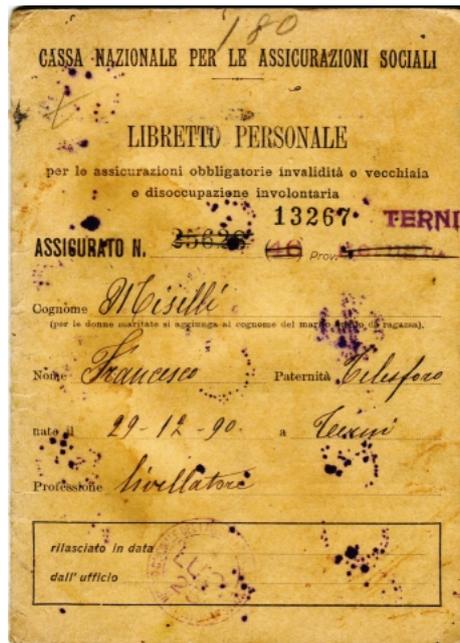
Successivamente, la l. n. 247/2007 ha reso più graduale l'inasprimento, a decorrere dal 2008, dei requisiti per le pensioni di anzianità, confermando l'impianto della riforma del 2004.

Ulteriori interventi sono stati introdotti con il d. lgs. n. 112/2008, convertito nella l. n. 133/2008, che ha previsto, tra le altre cose, l'abolizione del divieto di cumulo tra pensioni e redditi di lavoro, a decorrere dal 1° gennaio 2009, al fine di consentire il raggiungimento di più elevati livelli di reddito. La mancata attuazione di una riforma organica degli ammortizzatori sociali ha comportato, inoltre, il varo di misure anticrisi (l. n. 2/2009, l. n. 102/2009 e l. n. 191/2009), finalizzate a potenziare ed estendere gli strumenti di tutela del reddito in caso di sospensione dal lavoro o di disoccupazione, per assicurare forme di sostegno del reddito anche a categorie escluse dalle tradizionali coperture previdenziali.

Previdenza complementare La previdenza complementare è il 'secondo pilastro' del sistema pensionistico. In particolare, i fondi pensione hanno lo scopo di garantire, a chi liberamente e volontariamente vi aderisce, livelli di copertura previdenziale più elevati rispetto a quelli previsti dalla previdenza di base.

1.1.D Storia dell'INPS – Istituto Nazionale della Previdenza Sociale

In Italia, il sistema della **previdenza sociale** fu istituito nel **1898** con la costituzione della **Cassa nazionale di previdenza**, la quale era competente in materia di previdenza **per l'invalidità e la vecchiaia degli operai**. Si trattava di un'assicurazione volontaria, finanziata dai contributi pagati dai dipendenti, e integrata dall'intervento statale e da versamenti volontari dei datori di lavoro.



Un "Libretto Personale" rilasciato dall'Ufficio del CNAS di Terni il 1° luglio 1925.

Per rafforzare la tutela previdenziale soprattutto in favore dei titolari di bassi redditi, l'assicurazione per l'invalidità e la vecchiaia divenne obbligatoria nel **1919** con l'istituzione della **Cassa nazionale per le assicurazioni sociali (CNAS)**.

Nel **1933** la Cassa assunse la denominazione di **Istituto nazionale fascista della previdenza sociale (INFPS)**, costituito in ente di diritto pubblico dotato di personalità giuridica e a gestione autonoma. Successivi interventi del legislatore ampliarono in modo significativo i compiti dell'Istituto, cui già nel **1939** fu attribuita la gestione dei primi interventi a sostegno del reddito (assicurazione contro la disoccupazione, assegni familiari, integrazioni salariali per i lavoratori sospesi o ad orario ridotto).

Nel **1943** assunse la denominazione attuale di **Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS)**.

Nel **1968** nasce la **pensione sociale** e la **Cassa integrazione guadagni straordinaria (CIGS)**.

Nel **1980** fu affidato all'INPS anche il compito, in precedenza assolto dall'ex INAM, di riscuotere i contributi di malattia e corrispondere ai lavoratori dipendenti la relativa indennità.

Nel **1989** entra in vigore la legge 9 marzo 1989, n. 88 di ristrutturazione dell'INPS che introduce i criteri di economicità e **separa finanziariamente, l'assistenza dalla previdenza**. Dagli anni '90 una serie di istituti previdenziali di categoria, dei dirigenti e di alcuni ordini professionali, sono confluiti nell'INPS, con accollo su quest'ultimo dei relativi debiti e risparmi sui costi amministrativi, derivanti da una gestione pensionistica in capo ad un unico ente.

Dal **1992** le riforme previdenziali sono state orientate a contenere la bolla previdenziale causata dalle generose riforme previdenziali degli anni '70 a partire dalle **baby pensioni**, dalle pensioni di anzianità fino alle pensioni gonfiate.

L'attività principale è quella di garantire il servizio pubblico consistente nelle prestazioni previdenziali contemplate nell'art. 38 della Costituzione e definite dalle specifiche leggi speciali relative alle assicurazioni sociali obbligatorie gestite.

Nel **1995** è stata introdotta la **gestione separata**, obbligatoria per i lavoratori autonomi e parasubordinati.

La gestione finanziaria dei vari fondi è quella del sistema pensionistico senza copertura patrimoniale del debito pensionistico latente associato a uno schema pensionistico con formula delle rendite predefinita per la determinazione delle prestazioni previdenziali, che contempla da parte dello Stato un costante monitoraggio della spesa pensionistica e a ricorrenti riforme previdenziali, al fine di garantire la sostenibilità fiscale dei sistemi pensionistici obbligatori.

Significa che la gestione finanziaria non avviene nel rispetto del principio della capitalizzazione integrale, e anzi che il patrimonio di previdenza è inesistente.

Rientra quindi nei sistemi pensionistici pubblici che la Banca Mondiale chiama previdenza di primo pilastro (un sistema obbligatorio pubblico finanziato con le tasse con gestione pubblica) dove l'indice di patrimonializzazione è nullo.

L'INPS quindi, paga le pensioni e le altre prestazioni previdenziali con le imposte che derivano, per circa il **70%** dai contributi obbligatori per le assicurazioni obbligatorie mediante l'applicazione di aliquote di scopo chiamate **aliquota contributiva pensionistica di finanziamento** (l'Agenzia delle Entrate classifica l'INPS tra gli enti impositori al pari di Comuni, Regioni ecc.) e, per il restante **30%**, mediante trasferimenti da parte dello Stato direttamente dalla fiscalità generale, che va a finanziare le attività di assistenza sociale.

Le pensioni erogate dall'INPS vengono quindi pagate con le imposte; ne discende che la spesa pensionistica, che rappresenta il **16%** del PIL ed il 40% della spesa corrente primaria sia computata nel bilancio dello Stato nel conto economico consolidato delle amministrazioni pubbliche.

Nel **2011** – con il decreto legge 6 dicembre 2011, n. 201 detto "**Salva Italia**", che contiene anche la riforma delle pensioni Fornero – è stata disposta la incorporazione dell'**INPDAP** (Istituto nazionale di previdenza e assistenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica), trasferendo all'INPS le relative funzioni portando gli iscritti ai vari fondi gestiti dall'INPS al **95%** dei lavoratori italiani, confermando il percorso iniziato con la riforma Dini di transizione dal modello previdenziale corporativo al modello previdenziale universale (nasce il **Super INPS**).

1.1.E Le attività dell'INPS

1.1.E.1. Amministrazione e gestione previdenziale

La principale attività dell'INPS è ovviamente quella previdenziale, consistente nell'erogazione delle pensioni e delle altre prestazioni previdenziali agli aventi diritto. Accanto ad essa, per finanziare le prestazioni medesime, l'Istituto svolge anche un'attività contributiva (riscossione dei contributi).

Le **prestazioni previdenziali** traggono il loro fondamento da un rapporto assicurativo obbligatorio, e sono quindi finanziate con i contributi dei lavoratori dipendenti, calcolati in misura percentuale sulla retribuzione. In particolare, l'INPS si occupa della liquidazione delle seguenti pensioni:

- pensione di vecchiaia;
- pensione di anzianità;
- pensione di reversibilità;
- pensione di invalidità;
- pensione di inabilità;
- pensione supplementare di vecchiaia;
- pensione in convenzione internazionale per il lavoro svolto all'estero.

1.1.E.2. La gestione delle prestazioni a sostegno del reddito

Accanto alle pensioni, l'Istituto si occupa anche di corrispondere tutte le prestazioni a sostegno del reddito, fra le quali:

- indennità di disoccupazione
- indennità di malattia
- indennità di maternità
- assegno al nucleo familiare

- interventi della cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria
- interventi del fondo di garanzia TFR
- interventi per la TBC
- interventi per le cure balneo-termali
- interventi per la mobilità
- interventi per la disoccupazione agricola
- interventi per legge 2 maggio 1990, n. 104
- pagamento delle prestazioni assistenziali erogate dal comune (assegno dopo terzo figlio)
- dichiarazione ISEE
- gestione delle visite mediche di controllo ai lavoratori privati
- gestione delle autorizzazioni per il diritto agli assegni al nucleo familiare

1.1.E.3. Assistenziale

Le **pensioni “assistenziali”** (invalidità civile, integrazione delle pensioni al trattamento minimo, assegno sociale) si configurano invece come interventi dello stato sociale, e sono quindi gestite dall'Istituto al di fuori di un rapporto assicurativo, e **vengono finanziate** per la maggior parte tramite finanziamenti dello Stato stesso all'INPS.

1.1.F **Assistenza e Previdenza: il male oscuro dell'INPS**

Il welfare italiano si basa su tre pilastri: **sanità, assistenza e previdenza**. In questo capitolo trattiamo di assistenza e previdenza e della situazione finanziaria dell'INPS, la più grande gestione pensionistica obbligatoria all'interno della UE.

La **differenza tra assistenza e previdenza** nasce dall'articolo 38 della nostra Costituzione che identifica la prima nel comma 1 e la seconda nel comma 2.

L'assistenza ha come obiettivo quello di tutelare i soggetti in condizioni di bisogno ed è attuata direttamente dallo Stato, Regioni ed Enti Locali con risorse derivanti da imposte. Può esplicarsi in forme diverse: economiche o prestazioni sociali (comma 1).

La previdenza si basa, invece, su prestazioni derivanti esclusivamente dai contributi versati durante l'attività lavorativa (da parte dei lavoratori e dei datori di lavoro). Si tratta, in sostanza, di un **salario “differito”**(comma 2).

In ogni Paese, dove la trasparenza e il rispetto per il cittadino è all'ordine del giorno, queste due voci sono separate e ben distinte, in Italia, invece, sin dal dopoguerra, questa differenziazione è stata molto debole.

I Governi che si sono succeduti hanno **trasformato molte prestazioni assistenziali in previdenziali**. Si pensi agli assegni sociali, alle voci relative ai disabili di diverso tipo, alla cassa integrazione, alla mobilità, all'integrazione al trattamento minimo e così via. Sin dal 1989 (legge 88) il **legislatore ha cercato di separare**, all'interno del bilancio INPS, la previdenza dall'assistenza, **istituendo una speciale gestione dei trattamenti assistenziali (GIAS)** da finanziarsi **a carico della fiscalità generale**.

La **GIAS** tuttavia non riguarda solo le prestazioni assistenziali ma anche talune previdenziali, non coperte correttamente dai contributi versati. Pochi esempi su tutti: le pensioni dei coltivatori diretti, le pensioni d'invalidità ante 1982, l'integrazione al trattamento minimo. Voce quest'ultima che, da sola, **vale oltre 13 miliardi di euro (!)** e che deve essere inequivocabilmente iscritta all'assistenza.

Il tentativo di separazione proseguì, con pochi risultati, con le finanziarie del 1997 e del 1998. Quest'ultima bloccò gli anticipi di tesoreria (usati al posto dei trasferimenti generali) e cancellò il pregresso debito INPS pari a **160.000 miliardi di lire**, posto a carico della fiscalità generale. Da allora, le cose non sono cambiate, se i bilanci INPS continuano ad essere in rosso.

Con queste premesse, la **separazione tra assistenza e previdenza** è stata, e si mantiene ancora oggi, largamente artificiosa.

Non è necessario essere dei commercialisti o degli esperti contabili per capire che nel bilancio INPS ci sono **cifre ballerine**, poco chiare, che mancano tutte le informazioni necessarie, spese assistenziali contenute all'interno di voci previdenziali, insomma un bilancio di sicuro poco trasparente.

La **continua commistione tra spesa assistenziale e spesa pensionistica "vera"** determina il consumo, da parte dell'INPS di **"risorse contributive a fini assistenziali e sociali"**.

Ma **l'INPS non è un Ente benefico** e ha il dovere, prima di tutto, di garantire le prestazioni previdenziali a coloro che hanno versato contributi e **chi riceve assistenza sociale** (di ogni tipo) va messo a carico di tutti, non di alcuni. Lo ha stabilito più volte la Consulta (sentenze 316/2010, 223/2012, 113/2013).

Se questa confusione continuerà nell'INPS, le "cicale" (tante o poche, colpevoli od incolpevoli) bruceranno le risorse delle "formiche", che non potranno non reagire.

1.1.G

INPS, acronimo da modificare in INPAS
Istituto Nazionale della Previdenza e Assistenza Sociale

Partiamo dal fare un'analisi seria di quanto avviene da ormai troppo tempo all'interno del bilancio dell'INPS, in cui da oltre 50 anni convivono in una commistione sempre più caotica e meno trasparente **previdenza e assistenza**.

In linea con quanto scritto con i precedenti articoli, pubblicati sul sito dell'Associazione –APS Leonida per fare conoscere e spiegare a platee più ampie i dati **macroeconomici dell'INPS**, risulta fondamentale rifarsi a quanto è evincibile dal **“Rapporto n. 8 anno 2021 - Il Bilancio del Sistema Previdenziale Italiano”** curato del Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali di cui è Presidente il Prof. Alberto Brambilla uno dei massimi esperti italiani in materia previdenziale, Rapporto che contiene **i dati ufficiali storici relativi all'INPS per l'anno 2019**.

Al riguardo si rivela necessaria (in quanto *“repetita iuvant”* non è mai abbastanza) una premessa chiarificatrice del contenuto di due importanti acronimi esistenti nello scenario previdenziale italiano riferibile all'INPS:

GIAS – Gestione Interventi Assistenziali e di Sostegno alle Gestioni Previdenziali (riguarda pensioni di invalidità civile, indennità di accompagnamento, pensioni e assegni sociali, pensioni di guerra, altre prestazioni assistenziali di cui integrazioni al minimo, maggiorazioni sociali, etc.) – Importo complessivo 2019 di € **37,961** miliardi di euro.

GPT – Gestione Prestazioni Temporanee (riguarda una serie di prestazioni a sostegno del reddito nei casi di inoccupazione, malattia e maternità fornendo anche sostegno alla famiglia attraverso gli assegni al nucleo familiare e provvedendo alla copertura dei periodi di non lavoro con il versamento dei contributi figurativi che contribuiranno alla formazione della pensione) - Importo complessivo 2019 di € **20,377** miliardi di euro.

Nel **2019** la spesa pensionistica è stata pari a **230.259** miliardi di euro a fronte di entrate contributive pari a **209,399** miliardi di euro con uno sbilancio/saldo negativo di 20,860 miliardi di euro. Questi dati continuano a generare l'opinione diffusa di una spesa pensionistica troppo alta, opinione da confutare se si va a calcolare la **“spesa pensionistica previdenziale”**, cioè quella coperta dai contributi realmente versati. In questa direzione dall'importo di 230,259 miliardi di euro occorre detrarre 19,362 miliardi di GIAS relativi ai dipendenti pubblici e alle maggiorazioni sociali e integrazioni al minimo per il settore privato. Ed altrettanto va fatto sul versante delle entrate contributive dalle quali occorre detrarre i trasferimenti a carico di GIAS e GPT (prevalentemente per le contribuzioni figurative) pari a 14,531 miliardi di euro per cui i contributi effettivamente pagati dalla “produzione” (lavoratori e aziende) ammontano a 194,868 miliardi di euro

contro i 210,897 miliardi di spesa al netto della voce GIAS precedente. Da tale ultimo importo va detratto l'ammontare totale dell'IRPEF pari a **54,196** miliardi.

Se dalla spesa pensionistica al netto dell'assistenza si sottraggono le imposte, le **uscite vere e reali dello Stato** per le pensioni previdenziali scendono a **156,701** miliardi di euro.

Si riassume sinteticamente quanto detto sopra nella sottoriportata **Tabella 1** riguardante i dati riferiti all'anno 2019:

Tabella 1 Spesa pensionistica “previdenziale”

Voci INPS (Anno 2019)	miliardi di €	% su PIL
Spesa “previdenziale” totale	230,259	12,88
GIAS per pubblici dipendenti, integrazioni al minimo e maggiorazioni sociali per dipendenti privati	19,362	
Spesa “previdenziale” netta da assistenza (A)	210,897	11,80
Imposte sulle pensioni	54,196	
Spesa “previdenziale” al NETTO delle imposte (B)	156,701	
Entrate contributive	209,399	
Quota GIAS e GPT sulle entrate contributive	14,531	
Entrate contributive al NETTO della quota GIAS e GPT (C)	194,868	
Saldo tra entrate e uscite al LORDO delle imposte (A) – (C)	-16,029	
Saldo tra entrate e uscite al NETTO delle imposte (C) – (B)	38,167	
PIL	1.787,664	

A completamento delle informazioni sul mondo INPS si ritiene utile riportare una **Tabella 2** che esplicita l'onere a carico della fiscalità generale ammontante complessivamente nel 2019 a **114,270** miliardi di euro.

Tabella 2 Spesa pensionistica “assistenziale”

Voci (Anno 2019)	miliardi di €
Totale interventi per oneri pensionistici/assistenziali (quota GIAS 49,274, prestazioni assistenziali 25,772, esodati e varie 3,382)	78,428
Altri oneri (sgravi e altre agevolazioni contributive a sostegno gestioni, a carico GIAS 18,317; oneri per il mantenimento del salario per inoccupazione a carico GIAS 7,106; oneri a sostegno della famiglia 6,012; oneri a copertura ex contributi previdenziali/tbc 0,528)	31,963
Prestazioni economiche derivanti da riduzione di oneri previdenziali (ex tbc)	3,879
Totale a carico della fiscalità generale (A)	114,270
Incidenza della spesa assistenziale su quella pensionistica pura (al netto delle imposte) € 156,701 Mld	71,91%
Contributo dello Stato per gestioni statali (B)	10,800
Totale complessivo a carico della fiscalità generale (A)+(B)	125,070
Numero prestazioni assistenziali	4.177.011
Altre prestazioni assistenziali	3.960.529
<i>di cui integrazioni al minimo</i>	2.778.509
Totale pensioni di natura assistenziale	8.137.540
% sul totale pensionati (16.035.165)	50,75%
Numero prestazioni previdenziali e assistenziali erogate	22.805.765
aumento totale spesa previdenziale 2019 vs 2008	+ 1,4%
aumento annuo medio spesa previdenziale	
aumento totale spesa assistenziale 2019 vs 2008	+ 4,2%
aumento annuo medio spesa assistenziale	

Il Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali evidenzia nel Rapporto in parola che il sistema previdenziale italiano è in equilibrio, come dimostra il trend di crescita registrato dalla **spesa pensionistica "previdenziale"** nel periodo 2019-2008, con un aumento annuo medio pari allo **+ 1,4%** e ancor meno al netto delle imposte. Ciò significa che la dinamica della spesa per le pensioni è sotto controllo e le riforme adottate hanno colto l'obiettivo di stabilizzarla.

Il numero dei pensionati (16.035.165) è il più basso degli ultimi 23 anni, mentre il rapporto attivi/pensionati (1,4578) è il miglior risultato degli ultimi 23 anni, valore prossimo all'1,5 che viene unanimemente considerato idoneo a garantire la **sostenibilità** del sistema previdenziale nel medio e lungo periodo.

L'introduzione, seppur temporanea, del pensionamento anticipato di **quota 100** ex decreto legge n. 4/2019 porterà – nonostante l'incremento del tasso di occupazione complessivo – ad un aumento delle pensioni in pagamento e quindi ad una interruzione del trend di miglioramento del suddetto rapporto attivi/pensionati.

Peraltro, in assenza di altre agevolazioni, la riduzione del numero delle pensioni dovrebbe proseguire nel prossimo decennio, sia da un lato per l'adeguamento alla speranza di vita dell'età pensionabile e dei correlati coefficienti di trasformazione, sia dall'altro a seguito della progressiva cancellazione delle prestazioni di lungo corso che, con decorrenza superiore ai 39 anni, erano all'1.1.2020 ancora 502.327 (contro 652.687 all'1.1.2019: con eliminazione quindi di 150.360 prestazioni in un anno).

Di contro, nello stesso periodo, la **spesa pensionistica "assistenziale"** è cresciuta di 263 miliardi nel periodo 2019-2008, registrando un tasso medio di crescita annua del **+ 4,3%**, un incremento sostenuto e fuori controllo molto superiore al tasso di inflazione e a quello del PIL e **addirittura 3 volte superiore a quello della spesa per pensioni**. Questa spesa pensionistica assistenziale, che è pari al **6,39%** del **PIL**, vale oltre il 71% della spesa pensionistica previdenziale al netto dell'Irpef e le relative prestazioni sono totalmente esenti.

L'introduzione dal 2019 della **pensione di cittadinanza** ex decreto legge n. 4/2019 – prestazione non imponibile ai fini IRPEF ed impignorabile – comporterà ulteriormente ed inevitabilmente l'aumento della spesa pensionistica assistenziale anche per l'inefficienza della macchina organizzativa priva di un'anagrafe centralizzata e di un adeguato sistema di controlli, spesa che è il vero punto debole del sistema di protezione sociale italiano.

Per quanto riportato nelle due precedenti tabelle 1 e 2 si registra la seguente situazione:

Tabella 3 Spese pensionistiche a confronto

Voce	miliardi di €
Bilancio “PREVIDENZIALE”	
Spesa pensionistica “previdenziale” al NETTO delle imposte	156,701
Entrate contributive al NETTO della quota GIAS e GPT	194,868
SALDO tra Entrate Contributive e Uscite pensionistiche al netto delle imposte	38,167
Bilancio “ASSISTENZIALE”	
Spesa pensionistica “assistenziale” a carico della fiscalità generale	114,270
Incidenza della spesa pensionistica “assistenziale” sulla spesa pensionistica “previdenziale” pura al NETTO delle imposte	71,91%
Totale pensioni di natura “assistenziale”	8.137.540
% sul totale pensionati (16.004.503)	50,75%

Pertanto il bilancio dell’INPS, per quanto riguarda la sfera delle prestazioni prettamente “previdenziali”, risulta non solo in equilibrio, ma addirittura in attivo come evincibile dalla soprariportata tabella 3.

CONFEDIR, FEDER.S.P.e.V. e APS-Leonida non possono non ri-evidenziare che tra la spesa pensionistica “previdenziale”, che è coperta dai contributi versati dai lavoratori e dai datori di lavoro, sono ricomprese anche le prestazioni pensionistiche erogate a categorie che hanno, nel 2019, saldi negativi tra prestazioni e versamenti, come – ad esempio – avviene per il fondo dei dipendenti ex FF.SS che in tale anno ha registrato un

saldo negativo annuo di - 4,376 miliardi di euro (contribuenti attivi n. 35.580 unità contro pensioni in essere pari a 212.260!); ma non sono da meno altri significativi saldi negativi di altri comparti quali quelli relativi alla Gestione Artigiani e alla Gestione Coltivatori Diretti, Coloni e Mezzadri (rispettivamente di - 3,204 e di - 2,325 miliardi di euro). **Oltre 10,4 miliardi di euro che, seppur coperti da interventi statali, vengono caricati e conteggiati come spesa pensionistica previdenziale!**

L'INPS, dopo la sua nascita avvenuta nel lontano 1943, ha – per decisioni assunte via via dal Parlamento – accresciuto la sfera delle sue attività prettamente **“assistenziali”** come si riporta nella seguente tabella 4.

Tabella 4 Prestazioni “ASSISTENZIALI”

Tipo di prestazione	Numero prestazioni
Prestazioni assistenziali	
Pensioni di invalidità civile	1.015.128
Indennità di accompagnamento	2.218.583
Pensioni e assegni sociali	796.727
Pensioni di guerra	146.573
<i>di cui dirette</i>	58.973
<i>i cui indirette</i>	87.600
Totale (A)	4.177.011
Altre prestazioni assistenziali	
Integrazione al minimo	3.778.509
Maggiorazione sociale	851.317
Totale (B)	4.629.826
Quattordicesima	3.044.619
Importo aggiuntivo	330.703
Totale (C)	3.375.322
Totale (B) + (C)	7.005.148
Totale complessivo (A) + (B) + (C)	12.182.159

In questa situazione – in cui la **spesa** pensionistica “**assistenziale**” è pari al **71,91%** della **spesa** pensionistica “**previdenziale**” – **CONFEDIR** e **FEDER.S.P.eV.** e **APS-LEONIDA** non possono che riconfermare, nonché ribadire nuovamente e con forza, **la posizione – più volte affermata e ri-affermata in più sedi e a vari livelli – che ritiene che non sia più differibile oltre la operazione/separazione delle due diverse funzioni svolte dall’INPS**, provvedendo formalmente alla riconciliazione della sua denominazione anche con la prima funzione suddetta (acquisita e rafforzata via via nel tempo come sopra ricordato); funzione “**assistenziale**” che dovrebbe essere ricompresa in un nuovo acronimo **INPAS** - Istituto Nazionale della Previdenza e Assistenza Sociale.

Tale modifica, una volta attuata, avrebbe come conseguenza quella di dover predisporre **due bilanci separati**, quali parti del **bilancio consolidato INPAS**:

- a) quello “**previdenziale**” (acronimo **INPS**), alimentato dai contributi versati dai lavoratori e dai datori di lavoro e preposta alla erogazione delle prestazioni pensionistiche previste dalle leggi vigenti, così da non poter più sottrarre risorse contributive a fini assistenziali e sociali;
- b) quello “**assistenziale**” (acronimo **INAS**) alimentato esclusivamente e soltanto dalla fiscalità generale.

L’indifferibile separazione in parola – con il precipuo ed indefettibile fine di garantire la trasparenza, la tracciabilità e la rendicontazione dei finanziamenti e delle spese (al pari di quanto avviene negli altri Paesi europei, in cui le due voci sono separate e ben distinte) – deve far sì che non sia più possibile che misure assistenziali non adeguatamente finanziate finiscano per gravare sul bilancio “previdenziale”, andando:

- a) a porre pesanti ipoteche sul futuro di milioni di pensionati;
- b) a causare un *vulnus* al sinallagma contributi versati vs prestazioni erogate;
- c) a sottrarre i contributi versati dalla loro naturale obbligatoria e immanente destinazione ab origine.

Secondo **CONFEDIR, FEDER.S.P.eV. e APS-Leonida** questa non più rinviabile operazione di chiarezza si impone con sempre maggior urgenza alla luce degli eventi degli ultimi anni, in cui l’attacco sferrato al mondo previdenziale è problema così tanto tollerato che sembra riguardi altri.

Sbagliato! Siamo di fronte ad un enorme vuoto di conoscenza degli effetti di provvedimenti che incideranno e non poco nella sfera delle aspettative economiche di molti. Qui si tratta della vita futura di tutti coloro che presto o tardi usciranno dal mondo del

lavoro al raggiungimento o dell'età pensionabile o dei requisiti contributivi per essere collocato in pensione. **È una pericolosa riduzione di diritti, in quanto viola il principio di legittimo affidamento (leale ed etica relazione Stato/Cittadino).**

CONFEDIR, FEDER.S.P.e.V. e APS-Leonida non possono astenersi dal sottolineare con forza la posizione che ritiene che così deve essere valutato quanto è successo con la legge di bilancio 2019 n. 145/2018: indicizzazioni parziali e prelievi forzosi, continui e reiterati, sulle c.d. “pensioni d’oro”, che guarda caso sono quelle che presentano il più alto tasso di copertura in assoluto dei contributi versati in costanza di rapporto di lavoro.

In ordine ai reiterati prelievi forzosi sulle c.d. “pensioni d’oro” (ben 4 – diconsi quattro – trienni dal 2000 al 2021), con tagli lineari iniqui, l’INPS dovrebbe prima rendere noti anche i dati economici sui **contributi versati senza dare luogo a prestazioni pagati da milioni di lavoratori**, noti come **“Contributi Silenti”**:

- lavoratori deceduti senza diritto a pensione,
- lavoratori deceduti senza superstiti,
- stranieri rimpatriati con bassa contribuzione,
- lavoratori che hanno versato, ma che poi hanno dovuto/voluto scegliere l’economia sommersa senza avere raggiunto il diritto a prestazione,
- disoccupati di lunga durata che non riescono a maturare requisiti minimi,
- donne che hanno perso il lavoro senza avere diritto a pensione,
- le prestazioni previdenziali non rimosse.

CONFEDIR, FEDER.S.P.e.V. e APS-Leonida riconfermano che non può non essere evidenziato che i c.d. “pensionati d’oro” negli ultimi anni sono stati investiti da una campagna di rancore e invidia sociale, trasmodata quasi in un odio di classe, tanto da essere additati come **“parassiti sociali”** o come **“gente che ci ha rubato il futuro”**, in buona sostanza additati come dei ladri! Eppure sono soltanto – lo 0,22% dei pensionati – cui vengono taglieggiate le prestazioni previdenziali con un ricavo complessivo netto irrisorio per lo Stato (non più di 85 milioni di euro/anno).

In contemporanea il Governo ha approvato quota 100 con un **sovraccarico miliardario per il triennio 2019-2021** per il bilancio previdenziale!

L’attuale classe dirigente in stato di quiescenza, che fruisce di trattamenti pensionistici adeguati/commisurati ai contributi versati, e quella in attività di servizio hanno avuto, hanno e avranno un destino comune.

Si tratta di “**gente che ha assicurato, assicura e assicurerà il futuro**” al nostro Paese in quanto è incontestabile quanto segue:

1. si tratta di cittadini che hanno **lavorato, lavorano e lavoreranno per decenni**, esercitando – ai più alti livelli – delicate e pesanti responsabilità professionali, economiche e sociali quale classe dirigente del Paese;
2. si tratta di cittadini che hanno – in costanza di rapporto di lavoro – **versato, versano e verseranno regolarmente i contributi previdenziali** nella misura prevista dalle leggi statali vigenti *medio tempore*;
3. si tratta di cittadini che hanno **assolto, assolvono e assolveranno l’obbligo tributario**, pagando l’aliquota marginale massima = 43%, concorrendo in tal modo a garantire l’erogazione continua e regolare di servizi pubblici essenziali per il benessere ed il progresso della comunità nazionale (istruzione, sanità, etc.);
4. si tratta di cittadini che sono andati e andranno in pensione nel rispetto ed in applicazione delle leggi statali vigenti al tempo, nell’ambito e nella certezza del rispetto del principio di “**legittimo affidamento**”;
5. si tratta cittadini che continuano e continueranno a **pagare l’aliquota marginale massima dell’IRPEF = 43%** anche in costanza di trattamento pensionistico (e ciò a differenza delle aliquote di prelievo alquanto inferiori praticate in molti Paesi dell’Unione Europea);
6. si tratta di una specifica platea di pensionati che consegue/percepisce e consegnerà/percepirà prestazioni previdenziali che sono coperte con la **più alta percentuale in assoluto dei contributi versati**.

Il Governo formatosi dopo le elezioni politiche del 4 marzo 2018 ha deciso di aumentare le pensioni basse e assistenziali (ma è falso che ciò venga fatto utilizzando le risorse risparmiate con il taglio alle pensioni d’oro, perché la legge 145/2018 le **accantona** in un apposito Fondo presso l’INPS: quindi non sono spendibili!), i cui maggiori beneficiari sono spesso furbi, elusori ed evasori, persone che sfruttano il lavoro nero e foraggiano l’economia illegale. **Anziché premiare il senso del dovere, dello Stato e del merito, si assiste ad un trasferimento forzoso di risorse dal lavoro all’assistenza.**

Tanti cittadini “responsabili”, che amano il loro Paese e che esprimono da sempre un forte senso comunitario vivono con apprensione la fase politica del periodo 2019-2021 che, per realizzare quanto promesso nell’ultima campagna elettorale, ha assistito e assiste al fermo intendimento del decisore politico di accrescere ulteriormente la già corposa dose di “**assistenzialismo**” (funzione che viene espletata dall’INPS **in commistione** con la sua funzione originaria/sorgente, cioè quella riguardante la “**Previdenza**”, che deve assicurare nel tempo la non lesione del sinallagma prestazioni pensionistiche contro contributi versati), **ulteriore dose di assistenzialismo** che da una parte non ha rilanciato né favorirà di certo il

rilancio dell'economia italiana e del mercato del lavoro come hanno affermato e continuano ad affermare gli attuali governanti, dall'altra ha accresciuto e accrescerà l'incidenza di questa spesa assistenzialistica – in ragione ed in applicazione del Reddito e della Pensione di cittadinanza – rispetto alla spesa pensionistica previdenziale.

Alla luce di quanto sopra e per un'esigenza di trasparenza pubblica ormai non più rinviabile **CONFEDIR, FEDER.S.P.eV. e APS-Leonida**:

- a) pur restando fermamente convinte che la separazione dell'Assistenza dalla Previdenza sia la strada giusta per fare chiarezza sul mondo INPS in cui oggi trionfa la **“permeabilità”** delle spese tra le due funzioni suddette, determinando situazioni di continui travasi monetari dalla Previdenza alla Assistenza, funzione quest'ultima che non compete ai pensionati ex lavoratori e che deve essere a totale carico della fiscalità generale,
- b) ammesso e non concesso che la suddetta separazione sia – come sostengono Cazzola, Cottarelli (e da ultimo la Commissione Tecnica, di cui si dirà nella seconda parte) – un'operazione di maquillage, *“un gioco di prestigio con il quale si tratta di truccare i conti e di mistificare la realtà del sistema pensionistico”*,

non possono non convenire, quale via alternativa, sulla necessità di una totale ed inequivoca trasparenza che il mondo INPS ha in ordine **alla provenienza** delle risorse che destina alle due funzioni in parola.

La finalizzazione di una così imperiosa esigenza comunitaria consiste nel fatto di apprestare un quadro completo e compiuto di tutti i cittadini che sono assistiti in varia misura dalle diverse istituzioni pubbliche così da avere riscontri oggettivi sullo stato e sulla correttezza di impiego delle risorse disponibili e destinate agli interventi sociali, ottenendo come importante risultato un migliore clima e una migliore coesione sociali.

Nonostante la Commissione UE abbia più volte invitato l'Italia a non caricare sul **“capitolo pensioni”** voci di spesa che sarebbe stato più appropriato imputare ad altri capitoli, l'Italia ha puntato tutto sulle pensioni. Dopo il periodo delle grandi riforme di Amato, Dini, Berlusconi (in parte), Prodi, fu proprio Berlusconi a caricare sulla spesa pensionistica le cosiddette pensioni da “un milione di lire al mese” nel 2001. Sono poi arrivati altri provvedimenti: contribuzione per giovani e disoccupati, decontribuzione al Sud, prepensionamenti, 14^a mensilità, APE sociale, precoci, pensione e reddito di cittadinanza, che, pur essendo nella sostanza assistenziali, sono stati caricati sulla “voce pensioni”.

Occorre allora costruire in Italia, come prevede anche il Jobs Act del 2015, una **banca dati dell'assistenza** con la prospettiva verosimile di ottenere risparmi annui di oltre il 5% (più di cinque miliardi!), proposta – che avanzata in data 13 novembre 2019 avanti al

CNEL dal Prof. Alberto Brambilla, Presidente del Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali – **CONFEDIR e FEDER.S.P.eV. e APS-Leonida** condividono in pieno quale via alternativa alla mancata separazione della funzione assistenziale dalla funzione previdenziale prevista dalla legge 88/1989.

È necessario fare, per quanto sopra e innanzitutto, un attento monitoraggio, anche attraverso l'istituzione di un casellario centrale per formalizzare ed istituzionalizzare una

“anagrafe generale dell’assistenza”, cioè la **banca dati sulla assistenza** dove far confluire, **per codice e per nucleo familiare,**

tutte le prestazioni erogate dallo Stato, dagli enti pubblici e dagli enti locali cui associare le prestazioni offerte dal settore privato, al fine:

1. di conoscere correttamente e completamente quanto ogni soggetto e ogni nucleo familiare percepisce dai vari soggetti erogatori;
2. di non escludere/ottenere – come già avvenuto/riscontrato per il Reddito di Cittadinanza – un risparmio sugli oltre 100 miliardi di spesa a carico della fiscalità generale.

Inoltre ed infine è più che auspicabile la realizzazione di:

- un indice per la sola spesa pensionistica;
- un altro indice per la spesa assistenziale, che annualmente aumenta più del triplo della spesa pensionistica;
- un terzo indice per le rendite infortunistiche INAIL.

1.1.H COMPENDIO CONCLUSIVO PARTE PRIMA

Dai dati macroeconomici dell'INPS – riportati nel “**Rapporto N. 8 Anno 2021 – Il Bilancio del Sistema Previdenziale Italiano**”, elaborato dal Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali, di cui è Presidente il Prof. Alberto Brambilla, sulle cui posizioni concordano **CONFEDIR, FEDER.S.P.e.V. e APS Leonida** – si evince che:

1. La **spesa pensionistica assistenziale** è stata nel 2019 di **114,270** miliardi di euro, pari al **6,39%** del PIL.
2. La **spesa pensionistica previdenziale** è stata nel 2019 di **230,259** miliardi di euro, pari al **12,88%** del PIL.
3. La **spesa pensionistica previdenziale netta da assistenza** è stata nel 2019 di **210,897** miliardi di euro, pari al **11,80%** del PIL.
4. La **spesa pensionistica previdenziale al netto delle imposte** (pari a 54,196 miliardi di euro) è stata nel 2019 di **156,701** miliardi di euro.
5. La **spesa pensionistica assistenziale** è stata nel 2019 pari al **71,91%** della **spesa pensionistica previdenziale al netto delle imposte** (114,270 miliardi di euro contro 156,701 miliardi).
6. Le **entrate contributive al netto della quota GIAS e GPT** sono state nel 2019 di **194,868** miliardi di euro.
7. Il saldo tra le predette **entrate contributive** e la **spesa pensionistica previdenziale al netto delle imposte** è stato nel 2019 di **38,167** miliardi di euro.

SECONDA PARTE

Situazione successiva al mese di dicembre 2021

2.1.A Premessa

Nel corso del mese di dicembre, alla vigilia del Natale 2021, il Governo Draghi ha presentato alle parti sociali – le Organizzazioni Sindacali Cgil, Cisl e Uil, convocate per trattare la questione pensionistica – un documento/Rapporto Finale di 69 pagine stilato dalla **“Commissione Tecnica di Studio sulla Classificazione e Comparazione, a livello Europeo e Internazionale, della Spesa Pubblica per Finalità Previdenziali e Assistenziali”** (in prosieguo Commissione Tecnica) incaricata di approfondire il tema della separazione della previdenza dall’assistenza. Tale Commissione costituita dall’allora Ministro Poletti, rilanciata e insediata il 20 gennaio 2021 dall’ex Ministra Catalfo, ha ripreso i lavori il 28 aprile 2021 con la presenza del nuovo Ministro Orlando. Il documento/Rapporto Finale, che **CONFEDIR, FEDER.S.P.e.V. e APS-Leonida** confuteranno nei passaggi più significativi ed importanti, conclude che previdenza ed assistenza **non sono scorporabili** almeno per il momento. Decisione questa interrogante ed interrogativa atteso che negli anni ottanta un analogo gruppo di esperti concluse che la **separazione** di cui trattasi era **“fattibile e doverosa”**, tanto che venne varata la suddetta legge 88/1989 perché venisse attuata.

Giuliano Cazzola – gongolante in un suo recente articolo, pubblicato il 6 gennaio 2022 su Start Magazine – considera quanto stabilito in tale documento/Rapporto Finale di 69 pagine una *“buona notizia”*, ritenendola idonea a

*“far testo e spazzare via dal dibattito una **operazione truffaldina** a livello di “gioco delle tre carte” con il quale **biscazzieri improvvisati** imbrogliano i passanti creduloni”*”.

Non può essere tollerato né è accettabile che si prenda e avvalori la propria posizione sul tema in parola con un tale **“livore”** lessicale.

A fronte di simile atteggiamento, mai assunto come propria linea di pensiero e di azione, **CONFEDIR, FEDER.S.P.e.V. e APS-Leonida** non possono sottrarsi dall’effettuare al riguardo un’articolata ed approfondita disamina della vexata quaestio in ordine alla quale si sono fatte carico di inoltrare nel 2017 una specifica formale petizione al Presidente della Repubblica, al Presidente del Consiglio e al Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali per ottenere una non più differibile trasparenza dei conti dell’INPS, istanza volta a chiedere la separazione dell’assistenza dalla previdenza.

2.2.B

La previdenza e l'assistenza in Europa

La dicotomia “previdenza” ed “assistenza” è definizione esistente soltanto in Italia, la cui genesi è insita nell’articolo 38 della Costituzione:

* **il primo comma**, che prevede che ogni cittadino inabile al lavoro e sprovvisto dei mezzi necessari per vivere ha diritto al mantenimento e all’assistenza sociale, configura un dovere di solidarietà economica e sociale in capo allo Stato e alla comunità complessivamente intesa (diritto all’Assistenza/Tutela del cittadino = **apporto fiscale**);

* **il secondo comma**, che è pure ispirato a criteri di solidarietà sociale ma con speciale riguardo ai lavoratori, impone che in caso di eventi – i quali incidono sfavorevolmente sulla loro attività lavorativa – siano ad essi assicurate previdenze atte a garantire la soddisfazione delle esigenze di vita (diritto alla Previdenza/Tutela del lavoratore = **apporto contributivo**).

Tale distinzione non è prevista a livello europeo, dove le regole/norme per la comparazione e confrontabilità dei dati/importi relativi alla spesa per la protezione sociale dei 27 Paesi dell’UE sono stabilite da **ESSPROS** (European System of integrated Social PROtection Statistics = Sistema Europeo delle Statistiche integrate della Protezione Sociale) che include la complessiva spesa sociale per previdenza e assistenza.

Definizione di protezione sociale

Tutti gli interventi di organismi pubblici e privati, intesi a sollevare le famiglie e gli individui dall’onere di un insieme definito di rischi e bisogni, purché ciò avvenga in assenza sia di una contropartita equivalente e simultanea da parte del beneficiario, sia di un accordo stipulato per iniziativa del beneficiario.

Per convenzione, i rischi o bisogni considerati dell’ambito della protezione sociale sono i seguenti: malattia/sanità, invalidità, vecchiaia, superstiti, famiglia/figli, disoccupazione, abitazione, esclusione sociale non altrove classificata (n.a.c.)

È in conseguenza di queste regole/norme che vede la spesa sociale in Italia attestata al 15,8% del PIL contro il 12,7% dell’UE 27, con un differenziale di + 3,1% p.p.

2.3.C

Spesa Pensionistica Previdenziale e Assistenziale del 2019

Le risultanze esposte nella prima parte – con riferimento ai dati macroeconomici dell’INPS riportati nel **“Rapporto N. 8, anno 2021 – IL Bilancio del sistema previdenziale italiano”** curato dal Centro Studi e Ricerche Itinerari Previdenziali – **vengono fermamente poste in discussione** (con un lessico quantomeno distante da quello “livoroso” di Giuliano Cazzola, nel senso che si basa, esplicitandole, su considerazioni tecnico-giuridiche) dal documento/Rapporto Finale della Commissione Tecnica, come si trascrive di seguito:

*“Il Centro Studi e Ricerche di Itinerari Previdenziali, in continuità con la metodologia utilizzata in passato dal disciolto Nucleo di Valutazione della Spesa Pensionistica (NVSP), quantifica invece la spesa pubblica italiana nel 2019 in appena 210,9 miliardi di euro, riducendola alla sola **componente previdenziale definita in modo arbitrariamente restrittivo** – per esempio facendo esclusivo riferimento alla linea contributiva di finanziamento e sottraendo l’intero ammontare delle erogazioni della GIAS, che come è noto si riferiscono in parte al sostegno delle gestioni previdenziali. Il relativo rapporto al PIL (11,8%) viene messo a confronto con la media europea di ESSPROS (funzioni Vecchiaia e Superstiti, 12,2% nel 2017, ultimo dato riportato). Questo valore di riferimento è ovviamente incomparabile, dato che si riferisce a un aggregato più ampio costituito dal complesso della spesa pubblica e privata, senza distinzione tra componente previdenziale e assistenziale che non sono definite a livello europeo ma solo a livello italiano*

L’obiettivo di questa forzatura contabile è supportare la conclusione che la spesa pensionistica italiana “mostra un valore più che in linea con la media Eurostat”, mentre il vero punto debole del sistema di protezione sociale sarebbe imputabile ai costi derivati dall’assistenza sociale posto che la maggiore parte dei trasferimenti effettuati dallo Stato all’INPS sarebbero diretti a fronteggiare prevalentemente spese assistenziali.

*SI tratta di conclusioni prive di fondamento che possono essere sostenute solo sulla base di artifici contabili e di dati statistici assemblati in modo non corretto, dal momento che, come documentato dai Conti della Protezione sociale illustrati nel paragrafo precedente, la **spesa per assistenza (pari nel 2019 al 2,4% del PIL)** è assai più contenuta rispetto a quella previdenziale (pari nel 2019 al 17,7% del PIL per la sola spesa pubblica e al 19,3% del PIL per la spesa del totale istituzioni, pubbliche e private) e il sostegno della fiscalità generale alla previdenza stessa risulta articolato e consistente. Di conseguenza, appare di dubbia praticabilità e interesse l’obiettivo della c.d. separazione tra previdenza e assistenza, perseguito invece dagli autori del Rapporto.*

Gli autori del Rapporto non considerano inoltre che i dati trasmessi a Eurostat dall’Istat devono rispondere ai requisiti del Manuale ESSPROS, volti a garantire la comparabilità tra paesi, al punto di affermare che urge un intervento per “evitare che informazioni sbagliate vengano comunicate ai ostri partner europei”. Sono al contrario controproducenti quantificazioni riduttive quale quella qui citata, che alterano in modo evidente la rappresentazione della situazione effettiva del nostro paese e si risolverebbero in una perdita di credibilità nazionale se trovassero eco nelle statistiche ufficiali.””

Dagli anni ottanta in avanti – in conseguenza degli altalenanti andamenti economici del Paese connessi con i riflessi negativi registrati dai livelli occupazionali del mercato del lavoro, con il fenomeno demografico del progressivo invecchiamento della popolazione e con le crisi aziendali sempre più frequenti indotte dalla globalizzazione dei mercati, fattispecie che hanno ridotto l'entità delle entrate

contributive soprattutto nell'ultimo ventennio – lo Stato ha vieppiù dovuto finanziare oltre all'assistenza, anche la previdenza, per cui non può essere automaticamente definito assistenza tutto quello che proviene dalla fiscalità generale (così la Commissione Tecnica). Non esistono quindi confini chiari e netti tra prestazioni rientranti nella Previdenza e nell'Assistenza.

La nascita della **GIAS** "**Gestione degli Interventi Assistenziali e di Sostegno alle Gestioni Previdenziali**", prevista dall'articolo 37 della legge 88/1989, rappresenta lo strumento di finanziamento a carico della fiscalità generale, finanziamento che ha registrato una crescita nel tempo inarrestabile (ad esempio la voce "Oneri per erogazioni pensionistiche" è passata da 15,012 miliardi di euro nel 1989 a 54,328 miliardi di euro nel 2019, cioè più che triplicata).

La Commissione Tecnica ritiene che la definizione di una distinzione netta tra spesa meramente previdenziale e spesa meramente assistenziale non può essere condotta/effettuata utilizzando il criterio della modalità di finanziamento.

Le pensioni sono la componente principale delle prestazioni in denaro. Nel 2018 rappresentano quote non dissimili in Italia (74,3%) e nella media UE (72,7%). Al riguardo è utile riportare la **definizione ESSPROS** di pensione di vecchiaia, che include esplicitamente le misure di sostegno al reddito degli anziani, secondo l'uso invalso anche nel nostro Paese, dove le pensioni sociali e gli assegni sociali sono inclusi tra le pensioni in tutte le classificazioni correnti.

Definizione di pensione di vecchiaia

Versamenti periodici destinati a i) mantenere il reddito del beneficiario dopo il pensionamento dall'attività lavorativa o ii) sostenere il reddito delle persone anziane (escluso il sostegno a tempo determinato).

Per le pensioni il differenziale tra Italia e Europa è più ampio rispetto a quello relativo alla protezione sociale nel suo complesso (+1,2 punti percentuali, p.p.): + 3,1% p.p. rispetto alla media UE, risultato dal confronto tra il 15,8% in rapporto al PIL relativo all'Italia e il 12,7% relativo alla media UE 27.

In conclusione la **Commissione Tecnica afferma che** il complesso intreccio nei meccanismi di finanziamento della spesa previdenziale e assistenziale evidenzia questioni di ordine finanziario e di gestione di cassa (Tesoreria) di grande complessità. Queste non possono essere risolte sulla base di categorie precostituite o semplificazioni concettuali. In

estrema sintesi, tutto ciò che viene finanziato direttamente (attraverso trasferimenti) in capo al Bilancio dello Stato non può essere automaticamente qualificato come “assistenza”. Piuttosto è bene sottolineare come

la fiscalità generale finanzia gli squilibri finanziari degli enti preposti all'erogazione delle prestazioni e, con riferimento alle singole prestazioni, tale finanziamento non possa essere considerato come “di scopo”.

2.4.D Copertura Contributiva delle Prestazioni Previdenziali

In Italia sono definite **“previdenziali”** le prestazioni che prevedono una contropartita costituita da un versamento di contributi sociali, anche minimo. Le prestazioni classificate come previdenziali dall'Istat includono, oltre alle pensioni di invalidità, vecchiaia e superstiti (IVS), ivi incluse le integrazioni al minimo e le quattordicesime, anche le rendite indennitarie, le indennità di malattia e maternità, le liquidazioni di fine rapporto, gli assegni di integrazione salariale, i sussidi alla disoccupazione e altro.

La riscossione dei contributi sociali è pesantemente influenzata, oltre che dall'andamento economico, dal fenomeno dell'evasione e dell'omissione contributiva. In caso di insufficienza delle entrate contributive, strutturale nel nostro sistema, subentra lo Stato con un aumento dei trasferimenti verso l'INPS con la GIAS, al fine di garantire il pagamento delle pensioni e delle altre prestazioni dovute, a prescindere dalla loro natura assistenziale o previdenziale.

I **contributi sociali**, rapportati alla spesa previdenziale, indicano una tendenziale riduzione della sua copertura, dall'81,6% del 2005 al **76,3% del 2019**, per cui emerge la necessità di un “sostegno alla previdenza”.

CONFEDIR, FEDER.S.P.eV. e APS-Leonida in merito a tale punto espliciteranno le loro riserve e considerazioni critiche più avanti, in ordine al differenziale scoperto sia con riferimento alla natura di alcune componenti tranquillamente considerate meramente previdenziali, sia con riferimento a specifiche erogazioni abbondantemente scoperte di versamenti contributivi.

2.5.E

Possibile MODIFICA dei CRITERI di Classificazione della Spesa pensionistica **Previdenziale** e **Assistenziale**

Un criterio che pare possibile proporre, peraltro già in parte utilizzato in ambito internazionale per finalità differenti dalla separazione delle prestazioni assistenziali da quelle previdenziali, è quello del **bisogno accertato** basato sulla prova dei mezzi (*means test*). Ogni prestazione, il cui diritto è subordinato alla sussistenza di condizioni reddituali-patrimoniali fissate ex legge che configurano uno stato di bisogno, assumerebbe natura assistenziale.

Applicando/simulando il criterio del *means test* alle prestazioni correntemente classificate come previdenziali, sarebbe possibile attribuire natura “assistenziale” anche alle prestazioni pensionistiche (o loro componenti) il cui riconoscimento è subordinato all’accertamento di una situazione di bisogno basata sulle condizioni reddituali-patrimoniali dell’avente diritto e, sovente, del suo nucleo familiare.

Si tratta di voci elencate/riportate nella tavola 22 pagina 63 del documento/Rapporto Finale della Commissione Tecnica per un importo complessivo di 13,205 miliardi nel 2019.

Con questo ultimo importo la spesa pensionistica di natura previdenziale *Non Means Test* (NMT) si riduce a 261,646 miliardi, pari al 14,61% in rapporto al PIL, importo/risultato della sottrazione del suddetto importo di 13,205 miliardi di euro dall’importo della spesa pensionistica delle AP (definizione MEF-RGS) di 274,851 miliardi.

2.6.F

COMPENDIO CONCLUSIVO PARTE SECONDA

Vengono di seguito riportate alcune dirimenti conclusioni del documento/Rapporto Finale della Commissione Tecnica:

1. Distinzione previdenza e assistenza a livello europeo

Il sistema **ESSPROS** – unico strumento che consente la comparabilità delle statistiche sulla protezione sociale tra i 27 paesi membri dell’UE – **non prevede la distinzione delle prestazioni erogate in base alla dicotomia tra **previdenza** e **assistenza****. Il sistema guarda, principalmente, alle funzioni a cui rispondono le varie prestazioni sociali (protezione contro rischi connessi a salute, vecchiaia, invalidità, superstiti, disoccupazione, carichi familiari, problemi abitativi ed esclusione sociale non altrove classificata). All’interno di ogni funzione, ESSPROS distingue le prestazioni il cui accesso

- non è condizionato al reddito (*non means test*, NMT – non soggette a prova dei mezzi)
- da quelle condizionate al reddito (*means test*, MT – soggette a prova dei mezzi).

Ad esempio, per l'Italia rientrano nella componente *means test* assegno sociale e reddito di cittadinanza.

Rispetto al PIL, nel 2018 (ultimo anno al momento disponibile a livello comparativo), in Italia la spesa totale per *protezione sociale*

- al lordo del prelievo è più alta della media UE (27,9%, **+1,2** punti percentuali),
- al netto del prelievo è sostanzialmente allineata (24,4%, **+0,2** punti percentuali).

In termini pro-capite, le prestazioni sociali in Italia sono tuttavia allineate alla media UE, e addirittura inferiori se espresse in termini di parità di potere d'acquisto (PPS).

Il differenziale relativo al totale della *spesa per pensioni* è più ampio rispetto a quello relativo alla *protezione sociale* nel suo complesso

- spesa italiana in rapporto al PIL 15,8% contro la media UE 12,7% (**+3,1** punti percentuali).

Per le tre funzioni ESSPROS *Invalidità, Vecchiaia e Superstiti* (I-V-S), che rappresentano la maggior parte della spesa per pensioni, insieme ad altre prestazioni (tra cui il TFR per l'Italia)

- ❖ la spesa lorda italiana risulta più alta della media UE (17,9%, **+3,7** punti percentuali)
- ❖ la spesa netta è pure più alta, sia pur con un divario inferiore (14,3%, **+2,3** punti percentuali).

2. Criterio del finanziamento delle prestazioni

Il canale di finanziamento delle prestazioni (contributi o fiscalità generale) non può essere utilizzato in Italia come criterio per la quantificazione della spesa previdenziale per una duplice ragione:

- nulla osta che una spesa di carattere previdenziale sia finanziata attraverso imposte invece che contributi, come avviene anche in Europa (esempio degli sgravi contributivi nel nostro Paese);
- la fiscalità generale finanzia anche voci chiaramente di natura previdenziale, come si può riscontrare nel bilancio della **GIAS (Gestione degli Interventi Assistenziali e di Sostegno alle Gestioni Previdenziali)**.

A conferma di tale conclusione la Commissione Tecnica evidenzia che nel 2019 i **contributi sociali** hanno coperto una quota della spesa previdenziale pari solamente al

76,3%, proseguendo in una tendenziale riduzione della sua copertura nel corso degli ultimi anni.

3. Distinzione della spesa sociale da parte dell'ISTAT

Nei Conti della Protezione sociale dell'Istat (e nelle altre classificazioni nazionali che possono essere ricondotte a essi) è contenuta la distinzione della spesa in termini di previdenza/assistenza, mentre **nessuna distinzione in tal senso è presente nelle statistiche europee.**

Per l'Istat la *spesa per previdenza* (223 miliardi di euro nel 2005 e 317,6 miliardi nel 2019, con un incremento di 94,6 miliardi in quindici anni) è storicamente quella di maggior peso.

Per l'Istat la *spesa per assistenza* (25,4 miliardi di euro nel 2005 e 52,4 miliardi nel 2019, con un incremento di 27 miliardi in quindici anni) è storicamente quella più contenuta.

Negli stessi Conti della Protezione sociale la *spesa previdenziale pubblica* per l'anno 2019 risulta pari al 15,36% del PIL.

4. Criterio del bisogno accertato

All'interno della Commissione Tecnica è emerso un orientamento, peraltro non condiviso dalla RGS e dall'Istat, portato avanti, **come proposta, dall'INPS**, volta ad applicare il criterio del bisogno accertato basato sulla prova dei mezzi (*means test*) alla spesa pensionistica italiana per distinguere fra previdenza ed assistenza all'interno del comparto pensioni.

Le voci interessate, che sono le seguenti:

- * pensione sociale, assegno sociale, assegno vitalizio,
- * integrazione della pensione al trattamento minimo di legge (quota non "cristallizzata"),
- *maggiorazione sociale del trattamento minimo,
- * prestazione aggiuntiva ai titolari di trattamento minimo,
- * quattordicesima mensilità aggiuntiva ai titolari di pensione fino a 2 volte il trattamento minimo,
- * maggiorazione sociale dei trattamenti minimi per ultra 70enni,

consistono in un importo complessivo pari a **13,205** miliardi nel 2019.

TERZA PARTE

Sull'affermata non scorporabilità di **ASSISTENZA** da **PREVIDENZA** Osservazioni e Richieste/Proposte

3.1.A Premessa

CONFEDIR, FEDER.S.P.eV. e APS-Leonida in qualità di associazioni rappresentative della **classe dirigente in stato di quiescenza** (ex Dirigenti pubblici e privati; Alti Ufficiali delle Forze Armate; Generali di Esercito/Marina/Aeronautica, dell'Arma dei Carabinieri, della Guardia di Finanza; Prefetti, Questori, Ambasciatori, Direttori Generali di ASL, Direttori Medici/Primari, etc.) premettono quanto segue:

a) sono ex dirigenti percettori di trattamenti pensionistici superiori a 100.000 euro/anno (i c.d. "pensionati d'oro"), adeguati/commisurati ai contributi versati, che sono stati oggetto negli ultimi anni – con una recrudescenza nel 2018 – di una campagna di stampa caratterizzata da rancore e invidia sociale, trasmodata quasi in un odio di classe, tanto da essere additati come **"parassiti sociali"** o come **"gente che ci ha rubato il futuro"**, in buona sostanza additati come dei ladri!

b) sono ex dirigenti che nei quaranta anni di attività lavorativa hanno versato contributi previdenziali per un **montante contributivo** alla data di cessazione dal servizio pari a **1,6-1,8 milioni di euro**.

c) sono ex dirigenti ai quali, oltre al consistente "*quantum*" contributivo accumulato nel corso dell'attività lavorativa, deve essere ascritto/aggiunto l'altrettanto consistente contestuale "*quantum*" di **IRPEF versata** per altri **1,8-2,0 milioni di euro**.

d) sono una categoria di pensionati/contribuenti (32.912 soggetti, lo 0,25% dei contribuenti) che versa il **3,41%** dell'intera **IRPEF** come evincibile dall'**allegata tabella A**, cioè una media di **48.515** euro annui ciascuno.

e) sono categoria di pensionati/contribuenti che – lo si deve ribadire con forza – è quella che da un lato continua a scontare la progressività della tassazione pagando l'aliquota marginale massima dell'IRPEF (43%), per un ulteriore introito erariale pari mediamente a **1 milione di euro**, dall'altro registra il più alto tasso di copertura in assoluto dei contributi versati come evincibile dall'**allegata tabella B**.

f) sono categoria di pensionati/contribuenti che sconta una **tripla progressività** vigente nel nostro Paese (una verità poco conosciuta e considerata, anche dal Governo e dal Parlamento, verità che, forse – anzi sicuramente – scomoda, è talmente immanente e pervasiva nel contesto sociale che interessa i redditi più alti e quindi anche le pensioni):

- la prima riguarda il fatto che più un soggetto guadagna e più paga;
- la seconda (altrettanto legittima) progressività è data dall'incremento dell'aliquota, con quella marginale attestata al 43%;
- la terza è una **“progressività occulta”**, perché esiste ma non è mai evidenziata dai fautori della riduzione delle imposte, e **soprattutto pericolosa**, perché più tasse si pagano meno servizi si ricevono, in quanto all'aumentare del reddito diminuiscono infatti, fino a sparire, le deduzioni, di fatto incentivando i cittadini a dichiarare quanto davvero serve per poter così beneficiare di prestazioni sociali e altre agevolazioni da parte sia dello Stato che di Regioni e Comuni.

g) In ordine alla predetta **progressività occulta** va evidenziato che con un reddito superiore a 55 mila euro lordi non si ha titolo al beneficio della detrazione d'imposta ai fini fiscali per la produzione del reddito, prevista dall'art. 13, comma 3 bis, del D.P.R. 917 del 1986. Tale omessa detrazione è commisurabile ad **un aumento di almeno 5 punti** dell'aliquota fiscale del 41% o del 43%. In buona sostanza le aliquote del **41%** e del **43%** sono **aliquote virtuali**, perché ad esse va aggiunto un 10% complessivo per la detrazione di cui sopra (spese di produzione del reddito), e ad esse vanno altresì aggiunte le imposte regionali e locali che richiedono un ulteriore versamento IRPEF.

h) I Governi giallo-verde e giallo-rosso, in prosecuzione di quanto fatto dal Governo Letta, hanno continuato a aggredire una sola categoria di pensioni, quelle c.d. “d'oro”, dimenticando – volutamente per non registrare perdite/salassi di consenso popolare – che sono in campo nel settore previdenziale anche le c.d. **“pensioni di diamante”**, prestazioni che hanno un **differenziale ricevuto/riscosso contro versato** superiore anche al 50% (prepensionamenti per crisi aziendali o per altri motivi sociali, esodi, ex ferrovieri, ex postelegrafonici, pensioni baby, etc.).

In ordine a quest'ultime, le **“pensioni baby”**, non si può non evidenziare che sono numericamente tantissime, che sono vigenti da ben oltre 30 anni e che riguardano, ad esempio, insegnanti che, dipendenti dello Stato, sono andate in pensione a 34-35 anni di età con 14 anni 6 mesi e 1 giorno di contributi e che percepiranno la pensione per oltre 45-50 anni in rapporto alle loro aspettative di vita, cumulando oltre 600.000 euro di pensione a fronte di non più di 100.000 euro di contributi. Le “pensioni baby” costano complessivamente 9-10 miliardi di euro a fronte di non più di 2 miliardi di euro di contributi versati!.

i) non possono inoltre astenersi dall'evidenziare anche la eclatante situazione delle prestazioni pensionistiche di 3.000 euro mensili – circa 700.000 – che sono **in pagamento tra 38 e 41,5 anni!** Sorge spontanea una domanda: perché queste eclatanti situazioni vengono ignorate come non esistessero? Eppure queste comportano miliardi di esborsi **a fronte di contributi versati o largamente insufficienti o addirittura pari a zero** rispetto all'entità dei predetti esborsi!

3.2.B Sulla insufficienza delle entrate contributive

La Commissione Tecnica sostiene convintamente che il criterio del finanziamento delle prestazioni sociali non può essere assunto/usato per procedere all'operazione di separazione dell'Assistenza dalla Previdenza, in quanto la spesa pensionistica italiana nel 2019 è stata coperta soltanto per il 76,3% dai contributi sociali e per la parte restante da un articolato e consistente sostegno/apporto della fiscalità generale/trasferimenti monetari dal Bilancio dello Stato alla **GIAS** (**Gestione degli Interventi Assistenziali** e di **Sostegno alle Gestioni Previdenziali**).

La Commissione Tecnica però non elenca/indica le motivazioni/genesi di tale intervento statale sul fronte delle Gestioni Previdenziali (compito peraltro non rientrante obiettivamente nell'incarico istituzionale assegnato).

CONFEDIR, FEDER.S.P.eV. e APS-Leonida non possono al riguardo, ed in via preliminare, astenersi dal far presente che negli ultimi quarant'anni è cresciuto abnormemente il numero delle voci (nuove) aprioristicamente definite "pensionistiche", cosicché la correlata ascrizione categoriale – in conseguenza del **nomen juris** – ha fatto giustizia sommaria, disconoscendolo, del **concetto semantico** di "**previdenza sociale**" illustrato nella prima parte a pagina 3.

CONFEDIR, FEDER.S.P.eV. e APS-Leonida non possono al riguardo, ed in via primaria, non evidenziare le sottoindicate singole voci motivazionali che nel fluire del tempo hanno determinato/causato la riduzione del grado/livello di copertura contributiva della spesa pensionistica concorrendo al suo elevato incremento:

N.ro	Voci componenti l'aumento della spesa pensionistica	Valori assoluti in miliardi
1	Disavanzo Fondi dipendenti pubblici, comprese pensioni baby al netto (73,533 Uscite – 39,887 Entrate)	33,646
2	Contributo aggiuntivo a carico Bilancio Stato per ex CTPS	10,800
3	Atavico saldo negativo gestioni previdenziali: Fondo dipendenti ex FF.SS., Gestioni Artigiani e CDCM	10,400
4	Sgravi contributivi e altre agevolazioni contributive	16,285
5	Indennità di disoccupazione NASPI	15,161
6	Importo prestazioni pensionistiche means test	13,205
7	Saldo negativo Fondo dipendenti Poste e Telegrafi	0,795
8	Saldo negativo Gestione Commercianti	0,880
9	Contributi sociali accertati e non riscossi	8,756

Quindi il **Sostegno alle Gestioni Previdenziali** da parte dello Stato, per garantire il pagamento delle pensioni, tramite la **GIAS**, va a colmare, in termini monetari, tutte le suddette situazioni dove:

- o si registra un'insufficiente copertura assicurativa rispetto alle erogazioni delle prestazioni pensionistiche (1-2-3-7-8);
- o è stata decisa con legge la fiscalizzazione degli oneri sociali (4);
- o vengono pagate indennità previste dalla legge (5);
- o vengono erogate prestazioni con il *nomen juris* di "pensionistiche" ma che tali non sono essendo prive di una contropartita contributiva piena o parziale (6).

3.3.C Istituzione dell'**Anagrafe generale dell'Assistenza**

AmMESSO e non concesso che:

- ❖ a livello europeo non siano modificabili – per esigenze di comparabilità e confrontabilità dei dati di ciascuno dei 27 Stati membri dell'UE – le classificazioni ESSPROS della spesa di Protezione Sociale,
- ❖ a livello italiano non si possa procedere all'operazione di separazione dell'Assistenza dalla Previdenza come concluso dalla Commissione Tecnica,

CONFEDIR, FEDER.S.P.e.V. e APS Leonida ritengono, ed in tal senso chiedono, che non sia più rinviabile, per esigenze di chiarezza e moralità pubbliche, l'**istituzionalizzazione** (che, prevista ancora nel lontano 2005 ed anche più recentemente dal Jobs Act del 2015, è – purtroppo – a tutt'oggi ancora inattuata) di una **"anagrafe generale dell'assistenza"**, cioè la **banca dati sull'assistenza**, dove far confluire, **per codice e per nucleo familiare**, tutte le prestazioni erogate dallo Stato, dagli enti pubblici e dagli enti locali cui associare le prestazioni offerte dal settore privato.

Allo stato dell'arte non si può non convenire in termini di concordamento collettivo che il mondo INPS ha bisogno di totale ed inequivoca trasparenza in ordine alla provenienza delle risorse che destina alla previdenza ed all'assistenza. La finalizzazione di una così imperiosa esigenza comunitaria consiste nel fatto di apprestare un quadro completo e compiuto di tutti i cittadini che sono assistiti in varia misura dalle diverse istituzioni pubbliche così da avere riscontri oggettivi sullo stato e sulla correttezza di impiego delle risorse disponibili e destinate agli interventi sociali, ottenendo come importante risultato un migliore clima e una migliore coesione sociali.

3.4.D

Nuovi assetti contabili per rendiconti di specifici versamenti contributivi di importo elevato

CONFEDIR, FEDER.S.P.e.V. e APS Leonida – stante da un lato la continua riduzione del grado/livello di complessiva copertura contributiva delle prestazioni pensionistiche, dall'altro la realtà di una capacità contributiva adeguata rispetto alle corrispondenti erogazioni pensionistiche in favore di soggetti che hanno esercitato/ ricoperto le più elevate posizioni professionali nelle molteplici attività dell'economia, dell'industria, dell'agricoltura, dell'artigianato, del commercio, dei diversi servizi pubblici istituzionali e non, etc. del nostro Paese – ritengono altresì, ed in tal senso chiedono, che si proceda allo sviluppo/attivazione di metodologie di rilevazione e di modalità di rendicontazione, attraverso l'apprestamento informatico di assetti contabili ad hoc, delle informazioni idonee ad isolare, all'interno delle riscossioni dei contributi obbligatori sociali, un data base specifico dei relativi versamenti effettuati durante la loro attività lavorativa, in regime di dipendenza o non, da soggetti percettori e dichiaranti di redditi superiori a 100.000 euro annui per periodi continuativi nel tempo.

I soggetti contribuenti, sia lavoratori dipendenti sia lavoratori non dipendenti (la **classe dirigente** del Paese), percettori e dichiaranti dei suddetti redditi annui, sono **501.846** come evincibile dall'**allegata tabella C**.

I medesimi soggetti, che sono l'**1,21%** del totale dei dichiaranti, oltre a versare mediamente 40-50 mila euro/anno di contributi sociali (valore attualizzato alla data di cessazione dal servizio), dichiarano un ammontare complessivo di redditi pari a ben il **19,56%** dell'intera **IRPEF** (oltre **33,7 miliardi di euro** in valore assoluto!), concorrendo in tal modo a garantire l'erogazione continuativa e regolare dei servizi pubblici essenziali per il benessere e il progresso della comunità nazionale, quali istruzione, sanità, pubblica sicurezza, etc., atteso/visto:

- che **18.140.077** contribuenti - il **43,68%** - versano/pagano il **2,31%** dell'intera **IRPEF** (circa **3,9 miliardi di euro** in valore assoluto!);
- che il **48% degli italiani non ha redditi** e quindi vive a carico di qualcuno, percentuale davvero rilevante e atipica per un Paese del G7 (un autorevole esperto al riguardo ha coniato una definizione *tranchant* per questi cittadini italiani che potremmo definire "**una società di poveri benestanti**").
-

La presente richiesta/proposta è finalizzata a dare conferma – con specifica rendicontazione contabile – di quanto rilevabile/esposto nell'**allegata tabella B**, cioè che i fruitori di trattamenti pensionistici superiori a 100.000 euro annui sono **l'unica categoria di ex lavoratori titolari di versamenti contributivi adeguati e chiaramente non insufficienti rispetto al quantum percepito**.

3.5.E

COMPENDIO CONCLUSIVO PARTE TERZA

La “**Assistenza**” è una funzione che viene espletata dall’INPS in **commistione** con la sua funzione originaria/sorgente, cioè quella riguardante la “**Previdenza**”, che deve assicurare nel tempo la non lesione del sinallagma prestazione pensionistica contro contributi versati interamente.

Vale la pena qui di ricordare quanto già esposto sopra relativamente al fatto che, nonostante la Commissione UE abbia più volte invitato l’Italia **a non caricare sul “capitolo pensioni”** voci di spesa che sarebbe stato più appropriato imputare ad altri capitoli, l’Italia ha puntato tutto sulle pensioni. Dopo il periodo delle grandi riforme di Amato, Dini, Berlusconi (in parte), Prodi, fu proprio Berlusconi a caricare sulla spesa pensionistica le cosiddette pensioni da “un milione di lire al mese” nel 2001. Sono poi arrivati altri provvedimenti quali contribuzione per giovani e disoccupati, decontribuzione al Sud, prepensionamenti, 14[^] mensilità, APE sociale, precoci, pensione e reddito di cittadinanza, che, pur essendo nella sostanza assistenziali, sono stati caricati sulla “voce pensioni”.

Alla luce di quanto appena detto, **CONFEDIR, FEDER.S.P.e.V. e APS Leonida** non possono che dissentire dalla posizione assunta dalla Commissione Tecnica nei confronti della posizione espressa nel “**Rapporto N. 8, anno 2021 – Il Bilancio del sistema previdenziale italiano**”, posizione assunta e riportata nella precedente pagina 28.

I termini sottoriportati, usati/espresi dalla Commissione Tecnica:

- “.....componente previdenziale definita in modo **arbitrariamente** restrittivo.....”,
- “L’obiettivo di questa **forzatura contabile**.....”,
- “Si tratta di conclusioni **prive di fondamento**.....”,
- “....., la **spesa per assistenza** (pari nel 2019 al **2,4% del PIL**).....”,

sono giudizi/critiche oggettivamente alcuni da disconoscere, quasi da eliminare, altri quantomeno da affievolire / mitigare / ridimensionare in relazione alla aprioristica definizione, da parte delle autorità statali a ciò preposte, quali voci “pensionistiche” (nella trionfante perpetrazione del dianzi ricordato **nomen juris**), aprioristica definizione confliggente con la sottostante sostanzialità/veridicità delle singole erogazioni prestazionali non commisurate a versamenti contributivi.

In conseguenza **CONFEDIR, FEDER.S.P.e.V. e APS Leonida**, in difformità dalle conclusioni della Commissione Tecnica, non ritengono strampalata – anzi condividono – la posizione del Centro Studi e Ricerche di Itinerari Previdenziali che considera la spesa assistenziale pari al **6,39%** del PIL, nel senso che il predetto **2%** del PIL appare davvero una presa in giro di quanti ritengono che le prestazioni sociali erogate in assenza di copertura contributiva dante titolo – quindi erogate a cittadini versanti in stato di bisogno, ma privi di una storia lavorativa – hanno natura e carattere assistenziale e non previdenziale, in corretta applicazione ed esegesi del primo comma dell’articolo 38 della Costituzione.

Infine **CONFEDIR, FEDER.S.P.e.V. e APS Leonida** evidenziano una interrogante ed interrogativa “chicca” concernente il tema in trattazione, “chicca” da mettere in relazione al recente volume della **Banca Mondiale** (articolo di quindici giorni fa del Prof. Giuseppe Pennisi) dal titolo *Addressing Marginalization Polarization and the Labour Market Progress and Challenges of NonFinancial Defined Contribution Pension Schemes*, di cui sono autori Robert Holzmann, Edward Palmer, Robert Palacios e Stefano Sacchi , tutti nomi di gran rilevanza internazionale, volume dove è possibile leggere anche un dettagliato capitolo sull’Italia; **la relativa conclusione è che il sistema contributivo impone la separazione tra previdenza e assistenza.**

23 gennaio 2022

Tabella A Il carico fiscale dei Pensionati

Pensionati totali	16.035.165
Pensionati contribuenti	13.505.573

N.ro	Fasce di pensione In unità di euro	Numero contribuenti	% contribuenti	% Irpef versata su totale Irpef
1	sopra 300.000	234	0,00%	0,09%
2	da 200.000 e 300.000	881	0,01%	0,19%
3	da 100.000 a 200.000	31.797	0,24%	3,13%
4	Pensioni sopra 100.000	32.912	0,25%	3,41%
5	Pensioni di 4 + pensioni da 55 a 100 mila (280.892)	313.804	2,33%	17,44%
6	Pensioni di 5 + pensioni da 35 a 55 mila (864.660)	1.178.464	8,73%	38,13%
7	Zero o inferiore	0	0,00%	0,00%
8	Da 0 a 7.500	2.659.368	19,69%	0,26%
9	Fino a 7.500 compresi negativi	2.659.368	19,69%	0,26%
10	Da 7.500 a 15.000	3.474.327	25,73%	7,03%
11	Pensioni fino a 7.500 e da 7.500 a 15.000	6.133.695	45,42%	7,29%
12	Da 15.000 a 20.000	2.350.144	17,40%	13,10%
13	Da 20.000 a 29.000	2.878.638	21,31%	26,91%
14	Da 29.000 a 35.000	964.632	7,14%	14,57%
15	Pensioni da 15 a 35 mila	6.193.414	45,85%	54,58%
16	Da 35.000 a 55.000	864.660	6,40%	20,69%
17	Da 55.000 a 100.000	280.892	2,08%	14,03%
18	Pensioni da 35 a 100 mila	1.145.552	8,48%	34,72%

Tabella B di confronto tra contributi versati e pensioni erogate

Importi mensili lordi delle pensioni	Numero Pensionati	% Media Contributi Versati = Montante Contributivo	Differenziale RICEVUTO contro VERSATO	% a carico Fiscalità generale
1	2	3	4	5
Fino a 1.000 €	6.784.567	<50%	>50%	50%
Da 1.000 a 3.000 €	8.433.583	<70%	>30%	30%
Da 3.000 a 6.000 €	746.120	<80%	>20%	20%
Da 6.000 a 8.000 €	100.238	>95%	<5%	5%
Da 8.000 a 10.000 €		= 100%	differenziale zero	zero
Oltre 10.000 €		>100%	versato maggiore del ricevuto	zero

* Il 15/03/2016, in sede di audizione alla Camera dei Deputati rispetto alla proposta Meloni per il ricalcolo delle pensioni ricche, un dirigente generale dell'INPS – oltre ad avere affermato che il ricalcolo del periodo retributivo è impossibile – ha dichiarato che per le pensioni lorde superiori a 100.000-120.000 euro annui, in caso di ricalcolo contributivo, **sarebbero state incrementate.**

Tabella C Il carico fiscale degli Italiani

Cittadini residenti	59.816.673
Cittadini contribuenti	41.525.982

N.ro	Fasce di reddito In unità di euro	Numero contribuenti	% contribuenti	% Irpef versata su totale Irpef
1	sopra 300.000	40.841	0,10%	6,02%
2	da 200.000 e 300.000	57.751	0,14%	3,01%
3	da 100.000 a 200.000	403.254	0,97%	10,53%
4	Redditi sopra 100.000	501.846	1,21%	19,56%
5	Redditi di 4 + redditi da 55 a 100 mila (1.421.036)	1.922.882	4,63%	37,22%
6	Redditi di 5 + redditi da 35 a 55 mila (3.567.095)	5.489.977	13,22%	58,86%
7	Zero o inferiore	951.223	2,29%	0,00%
8	Da 0 a 7.500 €	9.098.369	21,91%	0,18%
9	Fino a 7.500 € compresi negativi	10.049.592	24,20%	0,18%
10	Da 7.500 a 15.000	8.090.485	19,48%	2,13%
11	Fino a 7.500 e da 7.500 a 15.000	18.140.077	43,68%	2,31%
12	Da 15.000 a 20.000	5.553.260	13,37%	6,22%
13	Da 20.000 a 29.000	9.038.967	21,77%	19,82%
14	Da 29.000 a 35.000	3.303.701	7,96%	12,78%
15	Da 15.000 a 35.000	17.895.928	43,10%	38,82%
16	Da 35.000 a 55.000	3.567.095	8,59%	21,64%
17	Da 55.000 a 100.000	1.421.036	3,42%	17,66%
18	Da 35.000 a 100.000	4.988.131	12,01%	39,30%