



Consiglio di Indirizzo e Vigilanza

LA NATURA DELLE ENTRATE E DELLE USCITE DELL'INPS IN RAPPORTO ALLA DIMENSIONE PREVIDENZIALE E ASSISTENZIALE DELLE PRESTAZIONI

Con la collaborazione della Direzione centrale Studi e Ricerche
e della Direzione Centrale Bilanci, Contabilità e Servizi fiscali





Consiglio di Indirizzo e Vigilanza

**La natura delle entrate e delle uscite dell'INPS in rapporto alla
dimensione previdenziale e assistenziale delle prestazioni**

Con la collaborazione della Direzione centrale Studi e Ricerche e della
Direzione centrale Bilanci, Contabilità e Servizi Fiscali

Sommario

Nota metodologica	1
Parte Prima: La spesa per prestazioni sociali in Europa	3
Premessa.....	5
1. Equilibrio previdenziale e invecchiamento della popolazione. Una questione non solo italiana. La spesa pensionistica	7
2. Spesa previdenziale e spesa assistenziale	15
3. La rilevazione della spesa per prestazioni sociali in sede europea: SEC, COFOG e ESSPROS.....	17
4. Il contesto italiano: i conti della protezione sociale dell'ISTAT, l'aggregato "spesa per pensioni" della Ragioneria Generale dello Stato e la GIAS.....	19
5. Ipotesi di stima dell'intervallo di variazione della spesa puramente pensionistica INPS	23
6. Focus su alcune prestazioni in denaro erogate dall'INPS: prestazioni assistenziali o assicurative? ..	25
Parte Seconda: Analisi dei dati di bilancio	33
Premessa.....	35
1. Entrate	37
1.1. Entrate correnti	38
1.2. Entrate contributive	40
1.3. Entrate derivanti da trasferimenti correnti	42
1.3.1. Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (GIAS).....	43
2. Uscite.....	47
2.1. Uscite per prestazioni istituzionali.....	48
2.1.1. Pensioni.....	50
2.1.2. Sostegno del reddito.....	51
2.1.3. Inclusione sociale.....	52
2.1.4. Famiglia	53
2.1.5. Altre prestazioni.....	54
3. Relazione Entrate/Uscite correnti.....	55
4. Principali gestioni e fondi amministrati	59
4.1. Quadro complessivo delle principali gestioni e fondi amministrati. anno 2023	60
4.2. Spese per prestazioni istituzionali delle principali gestioni e fondi amministrati. anno 2023.....	61
4.3. Risultato di esercizio e situazione patrimoniale. Principali gestioni e fondi amministrati.....	62

4.4.	Principali gestioni e fondi amministrati a confronto. Risultato economico di esercizio	65
4.5.	Principali gestioni e fondi amministrati a confronto. Situazione patrimoniale di esercizio	67
5.	<i>FOCUS</i> dedicato alle Pensioni.....	69
5.1.	Spesa per pensioni	71
5.2.	Pensioni previdenziali. Importi erogati nel 2023. Principali gestioni/fondi amministrati	72
5.2.1.	Quote di integrazione al trattamento minimo delle pensioni. Anno 2023.....	73
5.2.2.	Vecchiaia	76
5.2.3.	Anzianità/Anticipate	77
5.2.4.	Invalità	78
5.2.5.	Superstiti	79
5.3.	Iscritti e pensioni in essere alla fine dell'anno e ammontare contributi e prestazioni	80
6.	Considerazioni conclusive.....	83

Nota metodologica

Lo studio sotteso a questa relazione prova a descrivere la struttura del sistema e delle politiche di *welfare* del nostro Paese, partendo dall'analisi delle prestazioni riferite alla protezione sociale e considerando il ruolo che l'Istituto ricopre nell'erogazione di quelle prestazioni destinate a tutelare i cittadini dalle condizioni di bisogno e da determinati rischi, a migliorarne la qualità della vita e il benessere, a garantirne assistenza, previdenza pensionistica, sostegno del lavoro e dell'imprenditorialità, inclusione sociale, promozione della famiglia e un tenore di vita dignitoso. Nelle pagine che seguono, l'analisi prende atto dei principi fissati nella Carta costituzionale, all'art. 38, primo comma, ove si prescrive il diritto all'assistenza, tutela che deve poter valere per "ogni cittadino" e, al secondo comma, ove sono assicurati i mezzi di tutela ulteriori per i lavoratori.

Il lavoro contenuto in questa pubblicazione si compone di due parti, entrambi gli studi contribuiscono a fornire elementi utili alla riflessione sul tema oggetto di analisi.

La prima, a cura della Direzione centrale Studi e Ricerche dell'INPS, propone un confronto della spesa per protezione sociale a livello europeo e un inquadramento del sistema previdenziale italiano nello scenario demografico corrente, con una prospettiva di confronto internazionale. Alla luce del ricorrente dibattito sull'incidenza della spesa pensionistica sul PIL, si riportano i criteri - internazionali e non - di classificazione della spesa per prestazioni e si rappresenta un esercizio di classificazione puramente esemplificativo, sia in termini quantitativi che descrittivi, delle diverse prestazioni erogate dall'INPS.

La seconda, a cura del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza con la collaborazione della Direzione centrale Bilanci, Contabilità e Servizi Fiscali dell'INPS, contiene invece un'analisi dei dati di bilancio. I risultati presenti nei rendiconti generali dell'Istituto (dell'anno 2013 e del quinquennio 2019-2023) sono esposti con un approccio di sintesi e confronto grafico che si concentra su quelli che sono gli elementi più importanti con riferimento all'argomento trattato: le entrate contributive, i trasferimenti dallo Stato, la destinazione di questi trasferimenti, le uscite per prestazioni istituzionali, le pensioni e i dati delle principali gestioni e fondi amministrati.

Parte Prima: La spesa per prestazioni sociali in Europa

a cura della Direzione centrale Studi e Ricerche

Premessa¹

La spesa lorda per le prestazioni sociali, di cui le pensioni rappresentano una voce importante, mostra differenze fra gli Stati membri dell'Unione Europea, sia in termini di distribuzione del valore complessivo tra le singole componenti, che per quanto concerne l'incidenza sul prodotto interno lordo (PIL), risentendo non solo dell'evoluzione demografica, ma anche dei differenti sistemi di protezione sociale adottati dai singoli paesi. Nel 2023, l'ultimo anno per cui sono disponibili i dati seppur previsionali e provvisori per molti Stati membri, la spesa lorda per prestazioni sociali nella UE 27 è stata pari a 4.583 miliardi di euro, il 26,8 % del PIL (Grafico 1). La Francia risulta il paese con il rapporto tra spesa sociale e PIL più alto (31,3%), seguita da Finlandia (31,2%), Austria (29,7%), Germania (28,6%), Belgio (28,3%), Italia (28%), Danimarca (27,8%), Svezia (27,3%) e Paesi Bassi (25,8%). L'Irlanda è, invece, il paese con la minore spesa per prestazioni sociali, destinandovi solo il 12% del PIL. Tra le diverse funzioni che la spesa sociale concorre a soddisfare², alla funzione "Vecchiaia"³ viene destinata la quota maggiore di spesa lorda, assorbendo il 41% del totale (pari a 1.887 miliardi di euro), l'11% del PIL. Il peso maggiore di questa componente caratterizza quasi tutti i paesi dell'UE, con l'eccezione di Irlanda e Croazia, che attribuiscono alla funzione "Malattia" una quota più alta rispetto alla "vecchiaia" (in termini di PIL, Irlanda il 5,41% rispetto al 3,3% e Croazia il 7,4% rispetto al 7%)⁴.

L'Italia risulta il primo tra gli Stati dell'Unione Europea, insieme alla Finlandia e all'Austria, a destinare più risorse per le funzioni "vecchiaia" e "superstiti" e registra una spesa al di sopra della media europea per le funzioni "disoccupazione" ed "esclusione sociale" e al di sotto di tale media per le funzioni "famiglia" "alloggio", "invalidità" e "malattia".

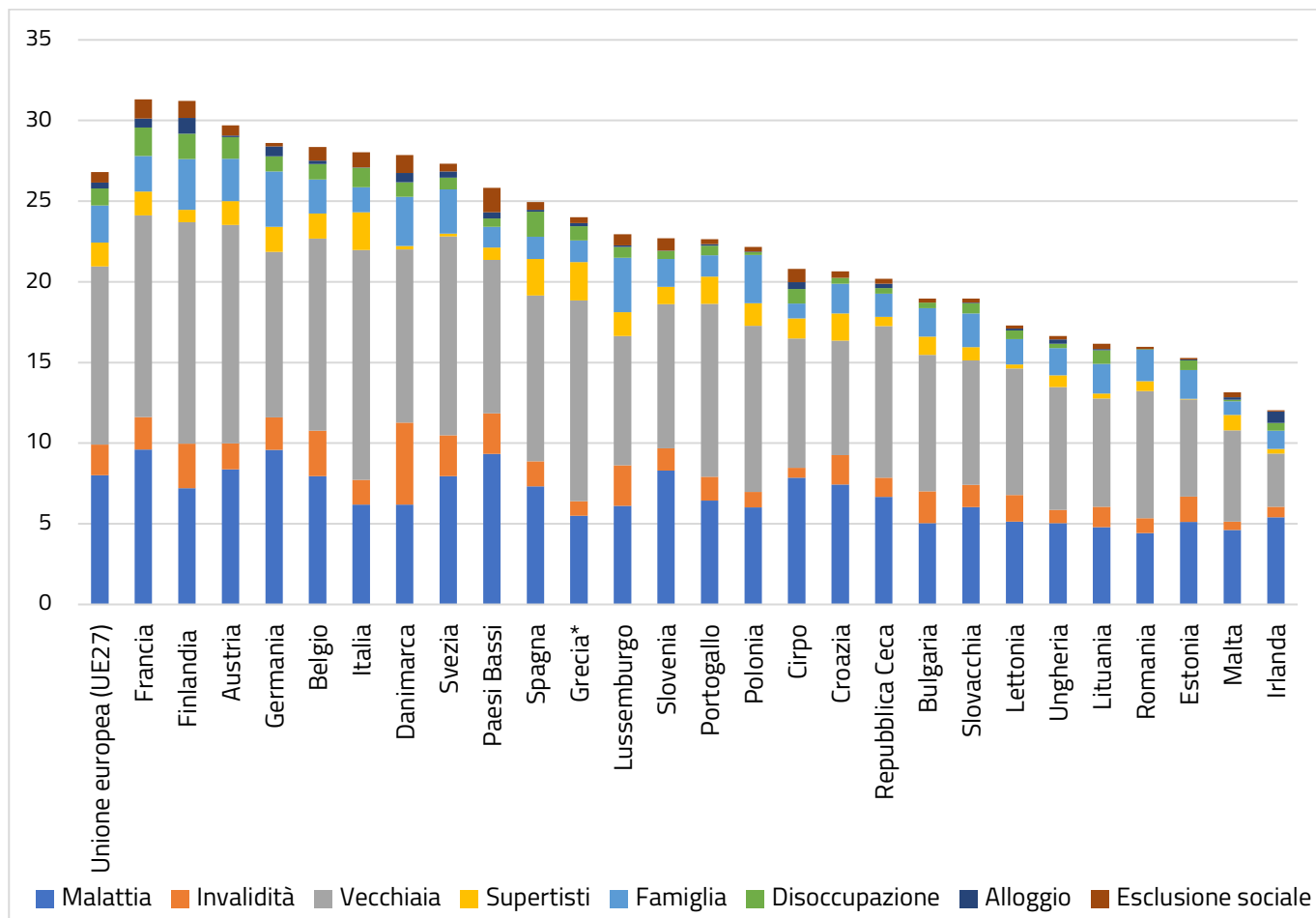
¹ Il presente documento è un estratto di alcuni studi e analisi a cura della Direzione Centrale Studi e Ricerche dell'INPS. Per approfondimenti si rinvia alla lettura del Capitolo 2 del XXI Rapporto Annuale dell'INPS, al Capitolo 4 del XXIII Rapporto Annuale dell'INPS e sullo studio [Assistenza e previdenza](#) (n.6/2022).

² In base alla classificazione per funzioni, l'European System of integrated Social PROtection Statistics (ESSPROS) distingue la spesa sociale in spesa per funzione: sickness/health care, disability, old age, survivors, family/children, unemployment, housing, social exclusion. Per una analisi delle componenti delle diverse funzioni/rischi e, in generale, dei dati contenuti nel modulo ESSPROS si rinvia al Manuale "European system of integrated social protection statistics ESSPROS — 2019 edition".

³ La funzione "Vecchiaia" (old age) include le pensioni dirette IVS, le pensioni e gli assegni sociali, il trattamento di fine rapporto per la funzione Vecchiaia, alcune spese per servizi erogati a protezione della funzione "Vecchiaia", sotto forma di altre prestazioni non pensionistiche, e le pensioni integrative corrisposte dai fondi pensione privati.

⁴ I valori della spesa per prestazioni sociali tra le diverse funzioni considerano tutti i trasferimenti, in denaro e in natura, erogati da amministrazione pubbliche e privati al lordo dell'imposizione fiscale.

Grafico n. 1 – Spesa per prestazioni sociali nell'UE in rapporto al PIL distinta per funzioni. Anno 2023 (valori percentuali)



*I dati per la Grecia si riferiscono all'anno 2022 in quanto non ancora disponibili.

Fonte: Eurostat – ESSPROS – edizione 2023. I dati per tutti gli Stati membri sono provvisori.

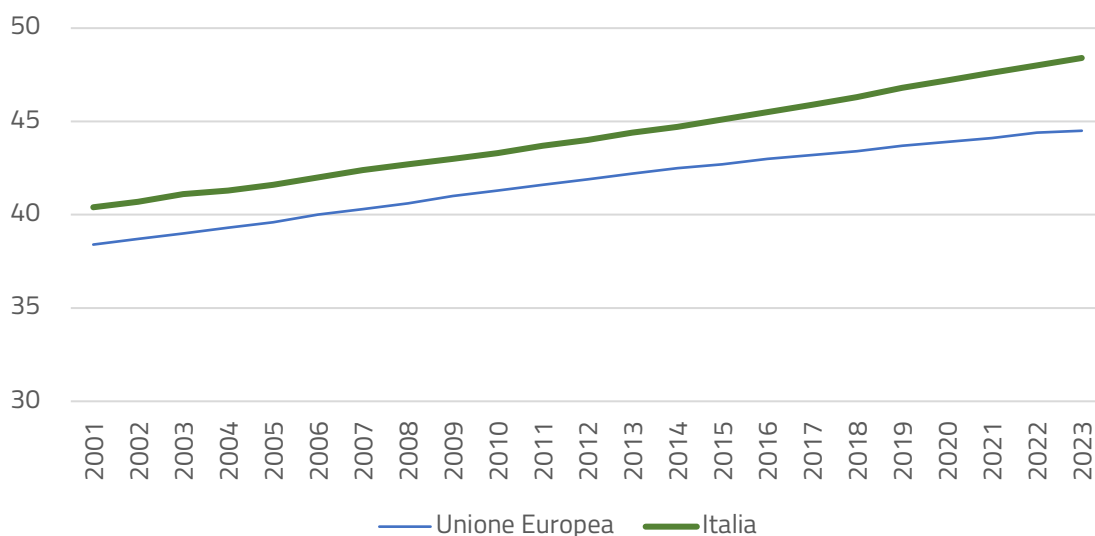
Dopo questo breve confronto della spesa per protezione sociale a livello europeo, nei seguenti paragrafi si rappresenta un inquadramento del sistema previdenziale italiano nello scenario demografico corrente, con una prospettiva di confronto internazionale. A seguire, alla luce del ricorrente dibattito sull'incidenza della spesa pensionistica sul PIL, si riportano i criteri - internazionali e non - di classificazione della spesa per prestazioni. Infine, si rappresenta un esercizio di classificazione puramente esemplificativo sia in termini quantitativi che descrittivi delle diverse prestazioni erogate dall'INPS, seguendo l'impostazione adottata a livello Europeo di classificazione della spesa per prestazioni in base alla funzione protetta.

1. Equilibrio previdenziale e invecchiamento della popolazione. Una questione non solo italiana. La spesa pensionistica

In Italia, nel 2023 lo stock di pensioni è rimasto sostanzialmente invariato. Sebbene una quota crescente delle pensioni venga liquidata in regime contributivo, ed è quindi legata ai contributi versati nell'arco della vita lavorativa dai beneficiari, permane la questione della sostenibilità in quanto il sistema di finanziamento delle prestazioni è a ripartizione, ovvero i contributi ricevuti in un determinato anno sono utilizzati per erogare i trattamenti pensionistici dello stesso anno. Il sistema di finanziamento a ripartizione è quello utilizzato attualmente nella stragrande maggioranza dei regimi previdenziali pubblici obbligatori. Se l'importo delle prestazioni erogate supera i contributi versati da lavoratori e imprese si determina uno squilibrio strutturale del sistema che deve essere compensato e ciò generalmente avviene con trasferimenti dello Stato a carico della fiscalità generale.

Lo squilibrio può derivare dalla generosità delle prestazioni, frequente nel caso di prestazioni determinate con il metodo retributivo e quindi slegate dall'entità dei contributi versati dal lavoratore, ma anche dall'invecchiamento demografico per cui si registra un aumento delle prestazioni pensionistiche da pagare non controbilanciato da un aumento della contribuzione. L'invecchiamento della popolazione, che si associa ad un aumento dell'età mediana, un calo della fecondità e una riduzione della popolazione in età lavorativa, è attualmente il principale fattore di rischio per la sostenibilità dei sistemi pensionistici di tutta l'Unione europea. Il 1° gennaio 2023 l'età mediana della popolazione dell'Unione europea ha raggiunto i 44,5 anni, per cui metà della popolazione europea aveva oltre 44,5 anni e l'altra metà meno di 44,5 (Grafico 2). In 20 anni, la mediana è aumentata di 5,2 anni (di 3 mesi l'anno, in media) da 39,3 anni nel 2004. I paesi con età mediana più bassa, sotto i 40 anni, sono Cipro, l'Irlanda e il Lussemburgo; quelli con mediana più elevata sono l'Italia (48,4 anni), il Portogallo (47 anni) e la Grecia (46,5 anni). Negli ultimi 5 anni, la mediana è cresciuta in tutti i paesi europei tranne che in Germania e Svezia, dove è rimasta invariata, e a Malta, dove è diminuita di un anno. In Italia, Grecia e Spagna l'aumento è stato di circa 4 anni.

Grafico 2 - L'età mediana in UE e in Italia (Periodo 2001-2023)

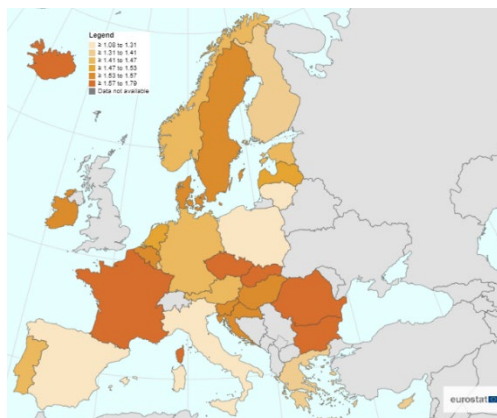


Fonte: EUROSTAT.

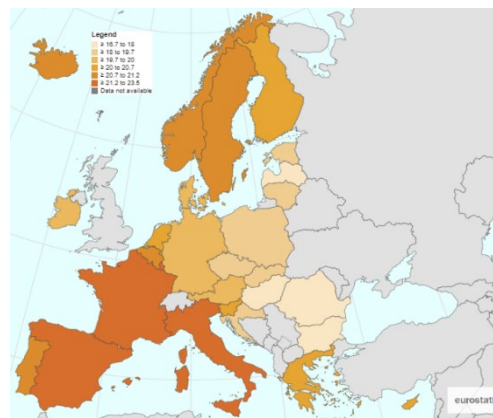
All'aumento dell'età mediana hanno contribuito da una parte un calo della fecondità, dall'altro un aumento della speranza di vita (Grafico 3). Nel 2022, l'ultimo anno per cui vi sono dati confrontabili, nell'Unione Europea, il tasso di fecondità è stato di 1,46 figli per donna, il valore più basso dal 2004. La Francia ha registrato la fecondità più elevata (1,79), seguita da Romania (1,71) e Bulgaria (1,65). La fecondità più bassa è stata riscontrata a Malta (1,08), in Spagna (1,16) e in Italia (1,24). Nel complesso, in Italia i nati nel 2022 sono stati 388 mila rispetto ai 409 mila del 2021, continuando la flessione cominciata nel 2008, quando i nati furono 468 mila. Per quanto riguarda la seconda determinante dell'invecchiamento della popolazione, ovvero la speranza di vita a 65 anni, nel 2023 la media europea è stata pari a 20,2 anni (21,9 per le donne e 18,5 per gli uomini). Il valore più elevato è stato registrato in Spagna e Francia (22 anni) e Italia (21,5 anni) e quello più basso in Bulgaria (16,7 anni).

Grafico 3- Il tasso di fecondità (2022) e speranza di vita a 65 anni (2023)

Tasso di fecondità



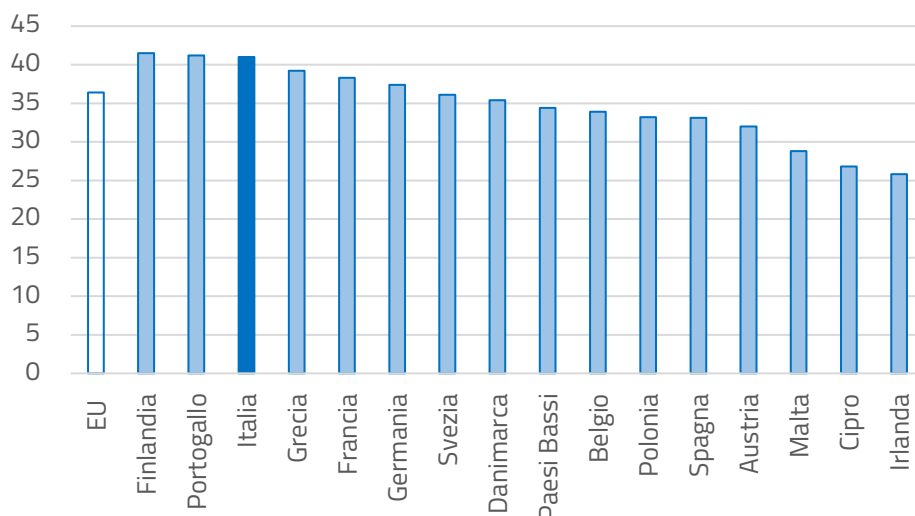
Speranza di vita a 65 anni



In base alle previsioni Eurostat, il tasso di fecondità europeo aumenterà leggermente, anche se molto lentamente, e si stima che raggiungerà il valore di 1,62 figli per donna nel 2070, un livello comunque ben al di sotto della soglia di sostituzione di 2,1 figli per donna. Aumenterà anche la speranza di vita, a 86,1 anni per gli uomini e 90,4 anni per le donne, con una lieve riduzione del divario di genere. A compensare l'effetto di questi due fattori sulla struttura demografica della popolazione non saranno sufficienti i flussi migratori. È infatti previsto un tasso netto di migrazione positivo per tutti i paesi dell'UE, ma la stima è che da qui al 2070 esso si attesti ad un valore medio annuo dello 0,3% della popolazione.

Alla luce di queste ipotesi, la previsione è di un forte aumento del tasso di dipendenza, ovvero del rapporto tra soggetti con più di 64 anni e soggetti con un'età compresa tra i 20 e i 64 anni (Grafico 4). Nel 2022, il tasso di dipendenza medio dell'Unione europea è stato pari al 36%, corrispondente a circa 3 giovani per 1 anziano. I valori più elevati sono stati registrati in Italia (41,0%) e Portogallo (41,2%), quello più basso in Irlanda (25,8%). Le stime relative all'andamento di fecondità, speranza di vita e flussi migratori fanno presagire un aumento di questo rapporto e, quindi, un peggioramento del rapporto tra pensionati e contribuenti, con rischi evidenti per l'equilibrio del sistema previdenziale, soprattutto in presenza di livelli di spesa previdenziale di per sé elevati.

Grafico 4 - Il tasso di dipendenza* in alcuni paesi UE (%) (2022)

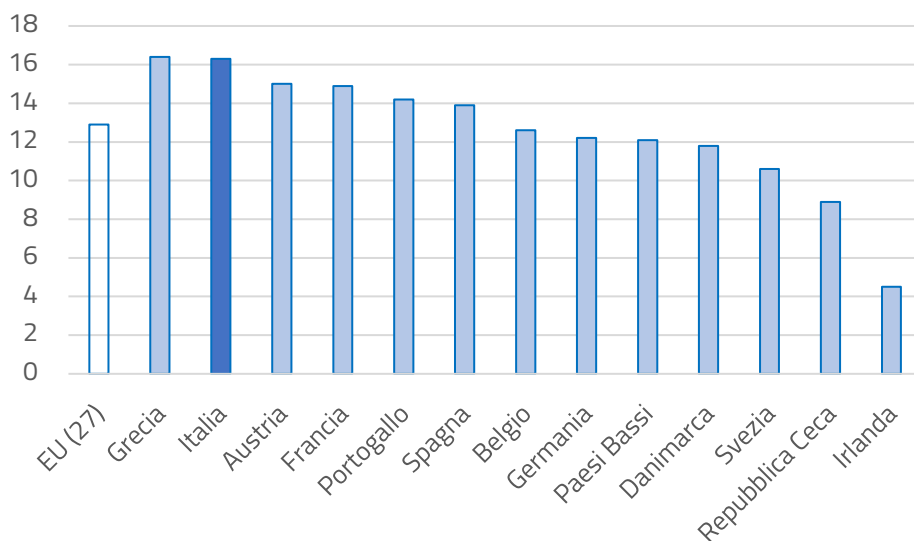


* Il tasso di dipendenza in questo grafico è pari al rapporto tra soggetti con oltre 64 anni e soggetti con un'età ricompresa tra i 20 e i 64 anni.
Fonte: EUROSTAT.

Un ulteriore fattore di rischio per l'equilibrio del sistema pensionistico è la recente pressione inflazionistica che negli ultimi due anni ha fatto crescere la spesa previdenziale per effetto degli adeguamenti delle prestazioni all'aumento del costo della vita. D'altra parte, la crescita economica modesta non ha consentito un aumento della contribuzione per far fronte alla spesa più elevata.

Nell'ambito di un confronto internazionale, la spesa italiana per trattamenti previdenziali è storicamente superiore alla media sia europea che dei Paesi OCSE. Nel 2021, l'ultimo anno per cui vi sono dati confrontabili, essa si è attestata al 16,3% del prodotto interno lordo (PIL), inferiore solo a quella della Grecia, a fronte di una media europea del 12,9% (Grafico 5).

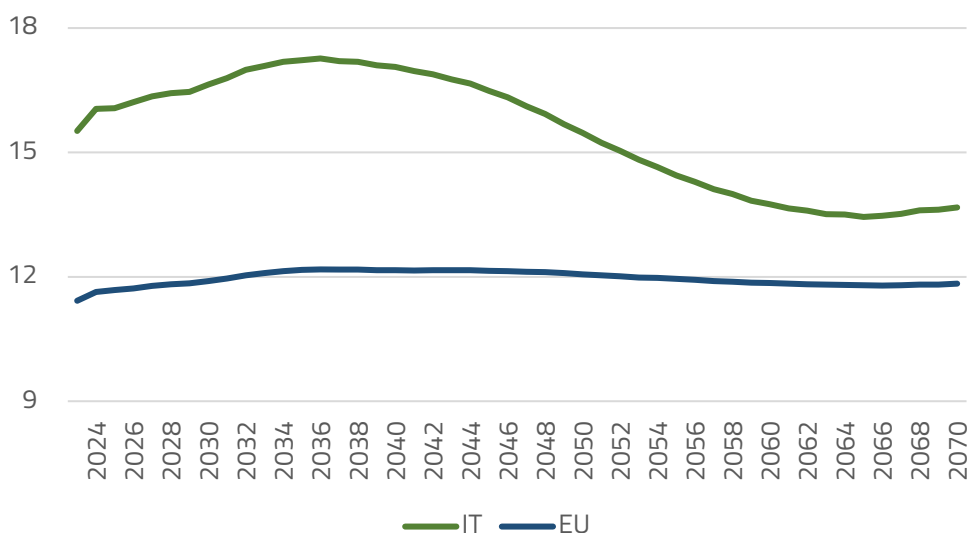
Grafico 5 - Rapporto spesa pensionistica su prodotto interno lordo (%) (2021*)



* Ultimo anno per cui sono disponibili dati comparabili tra Paesi europei.
Fonte: EUROSTAT, ESSPROSS dataset.

In base alle previsioni Eurostat che tengono conto della struttura demografica della popolazione e della sua speranza di vita, si stima che la spesa pensionistica italiana in rapporto al PIL crescerà ulteriormente nel prossimo decennio per poi scendere e avvicinarsi alla media europea intorno al 2065 (Grafico 6).

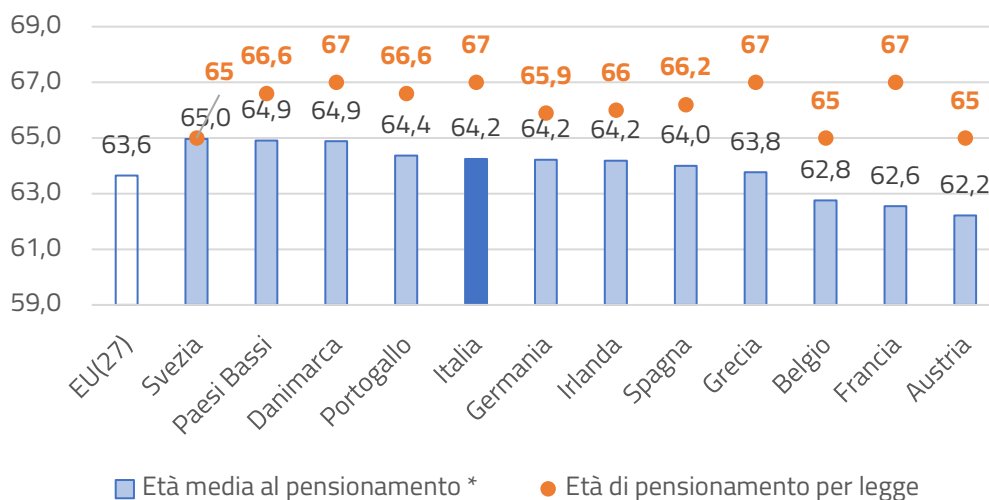
Grafico 6 - Rapporto spesa pensionistica su prodotto interno lordo (%). Stime* 2023-2070



* Le stime sono previsioni basate su scenari futuri costruiti a partire da proiezioni demografiche e macroeconomiche che hanno come riferimento le stime EUROPOP2023 di EUROSTAT sull'andamento della popolazione nei Paesi europei.
Fonte: European Commission, 2024 Ageing Report. Economic & Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070). Institutional Paper 279; April 2024.

L'elevato livello di spesa per pensioni riflette due caratteristiche del sistema previdenziale italiano. La prima riguarda l'età di pensionamento: nonostante l'età per l'accesso alla pensione di vecchiaia sia a 67 anni, il livello più alto nell'Unione Europea, l'età effettiva di pensionamento è ancora relativamente bassa (64,2), a causa dell'esistenza di numerosi canali di uscita anticipata dal mercato del lavoro.

Grafico.7 - Età effettiva di pensionamento ed età d'accesso alla pensione di vecchiaia (2023)

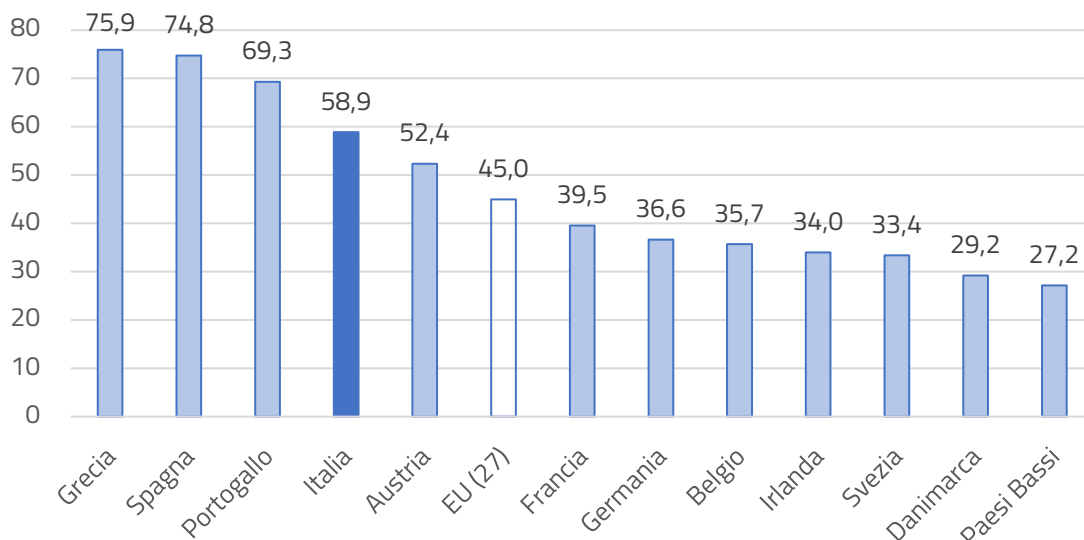


* Stima basata su scenari futuri costruiti a partire da proiezioni demografiche e macroeconomiche che hanno come riferimento le stime EUROPOP2023 di EUROSTAT sull'andamento della popolazione nei Paesi europei.

Fonte: European Commission, 2024 Ageing Report. Economic & Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070). Institutional Paper 279; April 2024.

Secondo, la generosità del sistema, che può essere misurata in termini di tasso di sostituzione delle pensioni, ovvero di rapporto tra pensione e ultimo stipendio percepito prima del pensionamento. Si tratta di una misura del potere d'acquisto una volta terminata la vita lavorativa, che riflette l'efficacia di un sistema di previdenza nel fornire un reddito pensionistico in sostituzione di quello da lavoro. Il tasso di sostituzione tra trattamento pensionistico e ultima retribuzione in Italia è stimato intorno al 59% in media e rimane tra i più elevati dell'Unione Europea (quasi 14 punti percentuali sopra la media europea) (Grafico 8), nonostante la diminuzione registrata negli ultimi anni, riconducibile alle riforme adottate a partire dagli anni Novanta. Queste riforme sono state implementate gradualmente, quindi l'effetto del passaggio dal sistema retributivo a quello contributivo sta iniziando a farsi notare solo ora.

Grafico 8 - Tasso di sostituzione pensione-salario* (%) (2023)

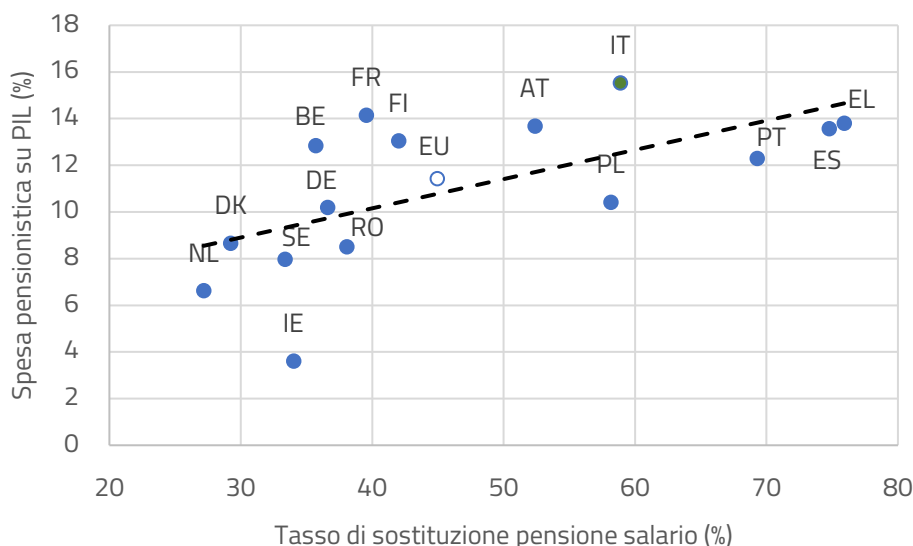


* I tassi di sostituzione sono previsioni basate su scenari futuri costruiti a partire da proiezioni demografiche e macroeconomiche che hanno come riferimento le stime EUROPOP2023 di EUROSTAT sull'andamento della popolazione nei Paesi europei.

Fonte: European Commission, 2024 Ageing Report. Economic & Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070). Institutional Paper 279; April 2024.

Come prevedibile, la spesa in rapporto al PIL è crescente nel tasso di sostituzione (Grafico 9), per cui nei paesi meno generosi, dove la pensione è una frazione contenuta del salario, la spesa in rapporto al PIL è più bassa.

Grafico 9 - Spesa pensionistica e tasso di sostituzione* (2023)



* I tassi di sostituzione e la spesa su PIL sono previsioni basate su scenari futuri costruiti a partire da proiezioni demografiche e macroeconomiche che hanno come riferimento le stime EUROPOP2023 di EUROSTAT sull'andamento della popolazione nei Paesi europei.

Fonte: European Commission, 2024 Ageing Report. Economic & Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070). Institutional Paper 279; April 2024.

Non sembra, invece, esserci una correlazione tra generosità del sistema, in termini di tasso di sostituzione pensione-salario, e regime di calcolo della pensione. Infatti, non ci sono differenze significative tra paesi con sistemi di calcolo contributivo, come la Svezia, e paesi con un sistema retributivo, come invece in Belgio (Tabella 1). Nella Tabella seguente si riportano i diversi schemi pensionistici (sistemi di calcolo) e il tasso di sostituzione aggregato per gli stati membri.

Tabella 1 - Sistemi di calcolo delle pensioni nei principali Stati membri dell'UE			
Stati UE	Sistema di calcolo della pensione	Retribuzione utile ai fini del calcolo della pensione	Tasso di sostituzione (val. %)
Belgio	Retributivo	Intera carriera	35,7
Danimarca	Retributivo e tasso fisso	Anni di residenza	29,2
Germania	Sistema punti salario	Intera carriera	36,6
Irlanda	Retributivo e tasso fisso	Intera carriera	34,0
Grecia	Retributivo/tasso fisso /contributivo	Intera carriera	75,9
Spagna	Retributivo	Ultimi 25 anni	74,8
Francia*	Retributivo e sistema punti salario	Intera carriera	39,5
Italia	Contributivo	Intera carriera	58,9
Paesi Bassi	Retributivo/tasso fisso	Anni di residenza	27,2
Austria	Retributivo	Intera carriera	52,4
Portogallo	Retributivo	Intera carriera	69,3
Svezia	Contributivo	Intera carriera	33,4

** Il sistema punti salario si applica solo agli schemi complementari degli iscritti all'AGIRC e ARRCO. Inoltre, per gli assicurati lavoratori salariati iscritti alla CNAVTS la retribuzione utile ai fini del calcolo della pensione coincide con i migliori 25 anni di carriera.*

Fonte: European Commission, 2024 Ageing Report. Economic & Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070). Institutional Paper 279; April 2024.

2. Spesa previdenziale e spesa assistenziale

La questione della separazione fra spesa previdenziale e assistenziale è ricorrente nel dibattito italiano in materia di *welfare*. In realtà, dall'analisi della recente dottrina e giurisprudenza in materia, il binomio assistenza-previdenza⁵ appare superato dal più moderno concetto di classificazione della spesa sociale per "funzioni/rischi" tutelati. Ciò nonostante, l'esigenza di distinzione rimane attuale nell'ottica di una valutazione dell'incidenza della spesa assistenziale e previdenziale sul PIL e ai fini di un confronto tra gli Stati Membri dell'Unione Europea.

Giova ricordare i tre principali criteri elaborati nel tempo ai fini della distinzione tra previdenza e assistenza:

- la fonte di finanziamento, in ragione del quale tutte le prestazioni finanziate dalla fiscalità generale sono assistenziali;
- i destinatari, per cui le prestazioni assistenziali hanno come beneficiari i cittadini, mentre quelle previdenziali i lavoratori;
- le modalità di accesso alla prestazione, in base alle quali sono assistenziali le prestazioni sottoposte alla prova dei mezzi (*means tested*).

Come accennato, la rilevanza della distinzione sembra venir meno se si sposta la prospettiva dal livello nazionale a quello europeo, dove si predilige l'aggregazione e l'analisi delle voci per "funzioni", secondo criteri contabili e statistici che prescindono dai concetti di previdenza e assistenza.

⁵ Per una ricostruzione sull'interpretazione dell'art. 38 della Cost. secondo la teoria unitaria (i concetti di assistenza e previdenza hanno il medesimo fondamento, ovvero liberare dal bisogno e sono superati dal più ampio concetto di sicurezza sociale) e quella dualistica (assistenza e previdenza hanno destinatari e scopi differenti) si veda Cinelli M., *Diritto della previdenza sociale*, Torino, 2020. Giova ricordare che la Corte dei conti, nella Determinazione n. 83 del 21 luglio 2020, sul risultato del controllo eseguito sulla gestione finanziaria dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) 2018, ha sottolineato che "tracciare una linea di confine tra i concetti di previdenza e assistenza" è sempre più difficile "nell'evolversi della legislazione di settore" se si utilizza il criterio discrezionale della fonte di finanziamento (risorse proprie ovvero dall'apporto dello Stato).

3. La rilevazione della spesa per prestazioni sociali in sede europea: SEC, COFOG e ESSPROS

L'esigenza di adottare un criterio univoco di classificazione delle voci di spesa per prestazioni sociali è da tempo sentita a livello internazionale, soprattutto a seguito dell'approvazione dell'Agenda 2030. La metodologia adottata a livello europeo, seppur con qualche piccola differenza, ripartisce le voci di spesa per "funzioni" e distingue tra: malattia/sanità (*sickness/health care*), invalidità (*disability*), vecchiaia (*old age*), superstiti (*survivor*), famiglia/figli (*family/children*), disoccupazione (*unemployment*), alloggio (*housing*), esclusione sociale non altrove classificata (*social exclusion n.e.c.*). Sia il Sistema Europeo dei Conti (SEC)⁶, sia il Sistema Europeo delle statistiche integrate della protezione sociale (ESSPROS), forniscono una definizione dell'insieme delle prestazioni sociali e della relativa spesa, in funzione dei vari rischi e bisogni tutelati⁷. È opportuno precisare che il vigente manuale SEC fornisce le indicazioni per distinguere le prestazioni sociali tra "previdenza"⁸ e "assistenza sociale"⁹.

L'ESSPROS garantisce la comparabilità tra le statistiche degli Stati membri permettendo così di confrontare i sistemi di protezione sociale dei diversi paesi dell'Unione Europea¹⁰. Le prestazioni sociali sono classificate, oltre che in base alle già menzionate funzioni/rischi protetti, anche in base alle modalità in cui la prestazione viene erogata (in denaro o in natura) e sono registrate in base al principio della competenza economica (lo stesso principio previsto dal SEC per la redazione dei Conti nazionali). All'interno delle singole funzioni è poi possibile distinguere tra prestazioni la cui erogazione è "condizionata alla situazione economica e/o patrimoniale" ovvero prestazioni *means tested* e non *means tested*. Le

⁶ Il SEC 2010 definisce i principi e i metodi di Contabilità nazionale a livello europeo. È stato introdotto dal Regolamento UE n. 549/2013 in sostituzione del Sec 95. Il regolamento identifica le prestazioni di protezione sociale come "i trasferimenti alle famiglie o agli individui, in denaro o in natura, finalizzati a tutelarli dall'insorgenza di specifici rischi, eventi o bisogni. I rischi e i bisogni coperti dalla protezione sociale si riferiscono alle seguenti funzioni: invalidità, malattia/assistenza sanitaria, vecchiaia, superstiti, famiglia/figli, disoccupazione, abitazione ed esclusione sociale non altrove classificate. In linea di principio, l'istruzione non viene considerata un rischio né un'esigenza, a meno che non costituisca una forma di sostegno per famiglie indigenti con figli".

⁷ Si evidenzia che anche la classificazione COFOG (Classification of the functions of government), che individua per ciascuna spesa le sue funzioni/finalità ed è parte integrante del sistema classificatorio usato dal SEC 2010, prevede una analoga ripartizione in funzioni della "protezione sociale" (che raggruppa le classi della malattia e invalidità, vecchiaia, superstiti, famiglia, disoccupazione, abitazione, esclusione sociale non altrove classificata (n.a.c.), ricerca e sviluppo per la protezione sociale, protezione sociale n.a.c.). Ragioneria Generale dello Stato, La spesa pubblica in Europa: anni 2006-2014.

⁸ Secondo il Regolamento UE n. 549/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, relativo al Sistema Europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione Europea (par. 4.88), nella previdenza rientrano tutte le prestazioni, consistenti in trasferimenti in denaro, erogate nell'ambito dei sistemi di sicurezza sociale che presuppongono il versamento di contributi sociali e l'esistenza di una relazione tra datore di lavoro e lavoratore. L'area di intervento previdenziale è legata al "versamento di contributi sociali da parte dei lavoratori dipendenti o di altri soggetti, o dei datori di lavoro per conto dei loro dipendenti, allo scopo di garantire - ai lavoratori o agli altri soggetti contribuenti, alle persone a loro carico o ai loro superstiti - il diritto a beneficiare, immediatamente o in un periodo successivo, delle prestazioni di assicurazione sociale."

⁹ Secondo il Regolamento UE n. 549/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, relativo al Sistema Europeo dei conti nazionali e regionali nell'Unione Europea (par. 17.05), le prestazioni sociali incluse nell'area assistenza si possono ricevere solo se si è "idonei", indipendentemente dal versamento di contributi. Generalmente tutti i membri delle famiglie residenti hanno il diritto di presentare domanda di assistenza sociale, ma le condizioni a cui viene concessa sono spesso restrittive. In molti casi, infatti, l'idoneità è subordinata alla valutazione della situazione di bisogno o c.d. prova dei mezzi.

¹⁰ Secondo il Regolamento UE n. 549/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio (EC) No 458/2007 del 25 Aprile 2007 sul Sistema europeo delle statistiche integrate della protezione sociale (ESSPROS), nel regolamento ESSPROS (cfr. Manuale ESSPROS, ed. 2019, in: www.eurostat.it), l'Eurostat definisce la protezione sociale come l'insieme di "tutti gli interventi, di organismi pubblici e privati, intesi a sollevare le famiglie e gli individui dall'insorgere di un insieme definito di rischi o bisogni, purché ciò avvenga in assenza sia di una contropartita equivalente e simultanea da parte del beneficiario, sia di accordi stipulati per iniziativa del beneficiario. I rischi o bisogni considerati dell'ambito della protezione sociale sono i seguenti: malattia/sanità, invalidità, vecchiaia, superstiti, famiglia/figli, disoccupazione, alloggio, esclusione sociale non altrove classificata."

singole prestazioni vengono riportate sia al lordo che al netto del prelievo fiscale e ciò consente di verificare la differenza fra spesa lorda e netta per la protezione sociale e l'incidenza del prelievo fiscale e contributivo sulle prestazioni nei diversi paesi. Da ultimo, va sottolineato che l'ESSPROS misura la spesa sociale complessivamente erogata ai cittadini da tutti gli operatori pubblici e privati e non è possibile, quindi, isolare la sola spesa pubblica.

4. Il contesto italiano¹¹: i conti della protezione sociale dell'ISTAT, l'aggregato "spesa per pensioni" della Ragioneria Generale dello Stato e la GIAS.

Il dibattito sulla modalità di rilevazione della spesa pubblica per la protezione sociale impone di analizzare, seppur sinteticamente, le metodologie utilizzate dall'ISTAT e dalla Ragioneria Generale dello Stato (RGS) per rappresentare la spesa per le prestazioni sociali.

Nei Conti della protezione sociale¹², a cura dell'ISTAT, la spesa è classificata coerentemente con quanto stabilito negli appositi regolamenti ESSPROS di Eurostat e SEC. Tuttavia, nei Conti della protezione sociale, l'ISTAT separa anche tra previdenza e assistenza. Nello specifico, esistono diverse tavole che consentono di distinguere le voci della spesa per prestazioni sociali in base a:

- soggetto erogatore (soggetto pubblico o soggetto privato – ad es. prestazioni erogate dai Fondi pensione, dai datori di lavoro privati o dagli enti di beneficenza del terzo settore);
- area di intervento (Sanità, Previdenza¹³ e Assistenza¹⁴);
- tipologia della prestazione, all'interno dell'area (ad es. Area Previdenza: pensioni dirette e indirette);
- modalità in cui si concretizza la prestazione (trasferimento in denaro o in natura);
- rischio protetto o funzione di spesa (malattia, invalidità, famiglia, vecchiaia, superstiti, disoccupazione, abitazione, esclusione sociale non altrove classificata).

L'aggregato a cui si fa riferimento per individuare la spesa pensionistica è in genere rappresentato da "Pensioni e rendite"¹⁵, che sono una voce del più ampio aggregato "Previdenza".

Per quanto riguarda invece la Ragioneria Generale dello Stato, è interessante evidenziare come la stessa, all'interno della cosiddetta Spesa sociale, non distingua tra spesa previdenziale e spesa assistenziale, ma tra "spesa per pensioni" (che include le pensioni IVS, al netto delle prestazioni in capitale, erogate da Istituzioni pubbliche, e le pensioni e assegni sociali) e "spesa per altre prestazioni sociali in denaro" (escluse quelle in natura).

Un confronto quantitativo fra le diverse definizioni dell'aggregato è offerto dalla stessa Ragioneria Generale dello Stato¹⁶. Nel 2021 la spesa varia dalla soglia più alta, pari al 18,8% di Eurostat considerando esclusivamente le funzioni "*old age*", "*survivors*" e "*disability*", ai valori intermedi del 17,2% secondo l'aggregato ISTAT "Le prestazioni pensionistiche" e del 16,3% "*Pension expenditure*" di Eurostat, alla soglia

¹¹ Per approfondimenti e per le definizioni degli aggregati contenuti nel presente paragrafo si veda: "Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario" – Rapporto n. 25, della Ragioneria Generale dello Stato.

¹² Per approfondimenti si rinvia a "Nota metodologica e glossario" a cura di ISTAT, sui Conti della protezione sociale, www.istat.it.

¹³ Prestazioni connesse con l'impiego, per cui è presente il versamento di contributi sociali e l'esistenza di una relazione tra datore di lavoro e lavoratore.

¹⁴ Prestazioni fuori dal sistema di assicurazione sociale in quanto indipendenti dal versamento dei contributi.

¹⁵ "Pensioni e rendite" include, oltre alle pensioni IVS (al netto delle prestazioni in capitale), anche le rendite infortunistiche. Non sono comprese invece le pensioni di guerra, le pensioni assistenziali (pensioni e assegni sociali e pensioni e assegni a invalidi civili) e quelle di benemerita.

¹⁶ Cfr. [Le tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario - Rapporto n. 25](#)

più bassa pari al 15,7% dell'aggregato Istat- Conti di protezione sociale - Pensioni e rendite - Istituzioni pubbliche, lo stesso preso in considerazione da RGS.

Per completezza, poi, è opportuno ricordare che la legge n. 88/1989 ha introdotto nel Bilancio INPS la Gestione degli Interventi Assistenziali e di Sostegno al reddito (GIAS), che riunisce tutti gli interventi finanziati dalla fiscalità generale, ponendo quindi a carico della solidarietà generale prestazioni e agevolazioni contributive (Tabella 2). La denominazione della Gestione non deve però indurre a pensare che tutte le prestazioni incluse siano di tipo assistenziale. Il quadro delle prestazioni GIAS, infatti, è complesso in quanto deriva dalla stratificazione di numerosi interventi legislativi che hanno attribuito alla GIAS gli oneri di varie prestazioni, indipendentemente dalla qualificazione della prestazione come assistenziale o previdenziale. L'analisi di questa gestione consente di delineare il labile confine tra prestazioni assistenziali e previdenziali e di riflesso fra spesa previdenziale e assistenziale. La componente preponderante della GIAS è costituita da trasferimenti dello Stato a copertura di oneri di natura assistenziale o che trovano il loro finanziamento nella fiscalità generale sulla base della finalità da cui sorge per legge il relativo trasferimento.

Dall'esame delle voci declinate in Tabella 2, è però evidente che la GIAS, ovvero la fiscalità generale, assicura la copertura non solo di istituti di natura prettamente assistenziale, quali l'assegno sociale, la pensione agli invalidi civili e le maggiorazioni sociali, ma anche del sistema degli ammortizzatori sociali, e di quota parte dei ratei di pensioni erogate ai lavoratori dipendenti pubblici e privati e ai lavoratori autonomi di specifici settori.

Tabella 2 – I trasferimenti GIAS (in milioni di euro)

Finalità del trasferimento	Rendiconto 2023	Rendiconto 2022	Var. ass.
Pensioni e assegni sociali	4.765	3.950	815
Pensioni, assegni e indennità agli invalidi civili	19.613	18.626	378
Prestazioni di invalidità civile a cittadini stranieri	628	610	18
Prestazioni di inclusione sociale: reddito e pensione di cittadinanza	6.933	8.126	-1.193
Maggiorazione al milione – art. 38 Legge 448/2001 e ss.mm. ii.	2.478	2.358	120
Pensioni ai CDCM con decorrenza ante 1989	548	532	16
Riduzione di imponibili contributivi	1.865	1.852	13
Sgravi contributivi, sottocontribuzioni e agevolazioni per l'occupazione	31.553	23.957	7.596
Copertura oneri pensionistici Cassa pensionistica dipendenti Stato (CTPS)	10.695	8.100	2.595
Copertura oneri pensionistici personale Poste Italiane (legge n.71/1994)	1.037	967	70
Copertura disavanzo Fondo speciale Ferrovie dello Stato	4.956	4.601	355
Copertura disavanzo Fondo porto di Genova e porto di Trieste	36	36	0
Copertura disavanzo Fondo spedizionieri doganali	25	25	0
Copertura disavanzo Fondo addetti alle abolite imposte di consumo	112	110	2
Quota parte di ciascuna mensilità di pensione erogata	27.516	25.359	2.157
Quota parte di pensioni di invalidità ante 1984	6.207	5.709	498
Oneri per pensionamenti anticipati	3.320	3.513	-193
Maggiori oneri per trattamenti pensionistici "quota 100", quota 102 e 103	4.901	5.887	-986
Mensilità aggiuntiva ai pensionati ultra64enni (d.l. n.81/2007)	1.450	1.500	-50
Oneri per altri trattamenti di natura pensionistica	4.725	5.678	-953
Interventi a sostegno del reddito	8.001	7.456	545
Interventi a favore della famiglia	3.383	3.729	-346
Assegno Unico e Universale per i figli	18.211	12.913	5.298
Prestazioni a fronte di riduzione di oneri previdenziali	530	468	62
Bonus 200 euro –bonus 150 euro	324	9.647	-9.323
Interventi diversi a carico dello Stato	620	1.295	-675
TOTALE	164.432	157.004	7.428

Fonte: Rendiconto generale INPS 2023.

5. Ipotesi di stima dell'intervallo di variazione della spesa puramente pensionistica INPS

Premesso quanto sinteticamente fin qui esposto, si è svolto un esercizio di riclassificazione delle voci di spesa sociale con l'obiettivo di quantificare la spesa pensionistica INPS sulla base dei dati del Rendiconto generale INPS. Allo scopo, si sono adottati vari criteri per cui dalla Spesa per rate di pensione si sono sottratte prima tutte le prestazioni strettamente assistenziali incluse nei trattamenti pensionistici a carico della GIAS, poi solo le prestazioni *means-tested* comprese le integrazioni al trattamento minimo, pur non essendo a carico della GIAS, e infine le ritenute fiscali a carico delle pensioni.

A seconda del criterio adottato, la spesa pensionistica per il 2023 oscilla tra 317 e 249 miliardi di euro. Lo scorporo della componente assistenziale determina una variazione della spesa pensionistica in rapporto al PIL di meno di 1 punto percentuale (dal 15,2% al 14,5%), sia nell'ipotesi di esclusione delle prestazioni strettamente assistenziali incluse nei Trattamenti pensionistici a carico dello Stato (e quindi della fiscalità generale) sia nell'ipotesi di esclusione delle prestazioni, per cui è prevista la prova dei mezzi sempre a carico della GIAS cui vanno aggiunte le Integrazioni al minimo. Il rapporto scende invece al 12% nell'ipotesi di scorporo delle trattenute fiscali a carico delle pensioni (Tabella 3).

Tabella 3 – La spesa pensionistica INPS secondo vari criteri di classificazione delle voci

	2023	Spesa /PIL	2020	Spesa /PIL	2019	Spesa /PIL
1. Spesa pensionistica ¹	317	15,2%	279	16,9%	272	15,2%
2. Spesa pensionistica al netto delle prestazioni strettamente assistenziali incluse nei Trattamenti pensionistici a carico dello Stato ²	303	14,5%	261	15,8%	254	14,5%
3. Spesa pensionistica al netto delle prestazioni means-tested ³	302	14,4%	265	16,0%	259	14,4%
4. Spesa pensionistica al netto delle ritenute fiscali ⁴	249	11,9%	222	13,4%	217	11,8%

Fonte: Rendiconto generale INPS 2023,

Nota. Miliardi di euro; PIL (mld): 1.795 nel 2019, 1.654 nel 2020, 2.085 nel 2023.

(1) Fonte: Rendiconto INPS 2023, tab. 43, p. 114 (Capitoli 2U1205001 – 2U121205091). Nel 2023 sia la spesa rispetto al PIL è in crescita rispetto al 2022. Ciò è dovuto all'effetto combinato della composizione demografica della popolazione, di interventi normativi volti a incrementare gli importi delle prestazioni pensionistiche e di aumento degli importi medi delle pensioni anche per l'effetto della perequazione fissata nella misura del +8,1%.

(2) Dalla spesa pensionistica totale sono state espunte le seguenti prestazioni finanziate dalla fiscalità generale: assegni sociali e vitalizi, pensioni di invalidità a invalidi civili, maggiorazioni sociali e altri interventi assistenziali GIAS.

(3) Dalla spesa pensionistica totale sono state espunte le erogazioni economiche legate alla prova dei mezzi (quattordicesima mensilità, assegni sociali e vitalizi, maggiorazioni sociali) e le integrazioni al minimo delle quali dal Rendiconto 2023 viene data espressa evidenza.

(4) La spesa per pensioni totale è pari complessivamente a 304 miliardi sui quali sono calcolate le trattenute fiscali pari a 66.525 mln. Infatti, nei 317 miliardi sono comprese anche prestazioni escluse da imposizione fiscale.

6. Focus su alcune prestazioni in denaro erogate dall'INPS: prestazioni assistenziali o assicurative?

Adottando il criterio della classificazione europea della spesa sociale per "funzioni" (c.d. criterio funzionale), nella Tabella seguente sono state raggruppate alcune prestazioni sociali in denaro¹⁷ erogate dall'INPS, al fine di evidenziare la presenza della prova dei mezzi anche in prestazioni classificate tradizionalmente, secondo il criterio della fonte di finanziamento, come assicurative.

Sono state tralasciate alcune prestazioni inerenti alla funzione "vecchiaia e malattia", che sono pacificamente non soggette alla prova dei mezzi e finanziate con contribuzione, sebbene giovi ricordare che in alcuni casi la GIAS interviene per finanziare anche quota parte di queste prestazioni. Inoltre, non è stata considerata la funzione "alloggio", i cui contributi sono erogati quasi esclusivamente dalle amministrazioni locali. Parimenti sono state tralasciate alcune prestazioni di disoccupazione, definite in maniera certa come assistenziali, mentre si è data evidenza della NASpl, che pur essendo finanziata dal versamento della contribuzione, presenta, come è stato osservato nel XXIII Rapporto Annuale INPS, un costante saldo negativo.

Nella Tabella sono riportate anche prestazioni abrogate, ma ai fini della presente analisi si ritiene comunque rilevante una loro classificazione per comprendere come l'evoluzione di alcuni strumenti di policy a copertura di alcuni rischi, come quello della famiglia e figli, originariamente pensati a tutela dei lavoratori e quindi finanziati dal versamento della contribuzione (ANF), siano stati coperti dalla fiscalità generale (AUU).

Sebbene si ritenga che una prestazione non condizionata alla prova dei mezzi sia assicurativa mentre quella condizionata sia assistenziale, da una visione complessiva del sistema di protezione sociale si registra la presenza di prestazioni assicurative sottoposte alla prova dei mezzi; similmente si rinvencono alcune prestazioni assistenziali non collegate alla prova dei mezzi ma pur sempre riconducibili alla categoria delle misure "universali" finanziate a carico della fiscalità generale.

¹⁷ È importante sottolineare, come accennato in precedenza, che gli Enti locali erogano prestazioni previdenziali sia in denaro che in natura. Al fine di individuare tutte le prestazioni assistenziali è stato istituito il Casellario dell'assistenza con il D. L. n. 78/2010, convertito in L. 122/2010, quale anagrafe generale delle informazioni e dei dati relativi alle prestazioni sociali erogate da tutti gli enti centrali dello Stato, gli Enti locali, gli organismi gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie, sostituito dal Sistema informativo unitario dei servizi sociali (SIUSS). Questo strumento è di fondamentale importanza per evitare che vi sia la duplicazione dell'erogazione di benefici assistenziali a livello locale e nazionale e per mappare i servizi e i trattamenti assistenziali di cui beneficia il cittadino.

Tabella 4 – Ipotesi di classificazione degli strumenti di protezione sociale

Strumenti di protezione sociale					
Funzione	Denominazione	Tipologia prestazione	Fonte di finanziamento	Prova dei mezzi	Esente da IRPEF
Famiglia/Figli	Assegno Unico e Universale	Assistenziale	Fiscalità generale	NO, misura universale. Il valore ISEE è utilizzato come criterio per graduare l'importo.	SI
	Assegno di natalità*	Assistenziale	Fiscalità generale	NO, misura universale. Il valore ISEE è utilizzato come criterio per graduare l'importo.	SI
	Premio alla nascita*	Assistenziale	Fiscalità generale	NO, misura universale	SI
	Assegno nucleo familiare con tre figli minori **	Assistenziale	Fiscalità generale	SI, valore complessivo ISEE	SI
	Assegno Temporaneo **	Assistenziale	Fiscalità generale	SI, valore complessivo ISEE	SI
	Assegno al nucleo familiare***	Assicurativo	Contribuzione	SI, reddito del nucleo familiare	SI
	Assegni familiari***	Assicurativo	Contribuzione	SI, reddito del nucleo familiare	SI
	Bonus asilo nido	Assistenziale	Fiscalità generale	SI, valore complessivo ISEE	SI
	Assegno di maternità concesso dal Comune	Assistenziale	Fiscalità generale	Valore complessivo ISEE	SI
Vecchiaia	Integrazione al minimo delle pensioni (non vale per le pensioni calcolate con il sistema contributivo)	Assistenziale	Contribuzione	SI, reddito personale o coniugale (quest'ultimo solo per le pensioni liquidate dal 1994 in poi)	NO****
	Pensione sociale	Assistenziale	Fiscalità generale	SI, reddito personale o coniugale	SI
	Assegno sociale	Assistenziale	Fiscalità generale	SI, reddito personale o coniugale	SI
	Importo aggiuntivo previsto per le pensioni integrate al trattamento minimo	Assistenziale	Fiscalità generale	SI, reddito personale o coniugale	SI

	Incremento al milione	Assistenziale	Fiscalità generale	SI, reddito personale o coniugale.	SI
	Quattordicesima mensilità o somma aggiuntiva	Assistenziale	Fiscalità generale	SI, reddito personale	SI
	Maggiorazioni sociali e loro incrementi	Assistenziale	Fiscalità generale	SI, reddito personale o coniugale	SI
Disoccupazione	Cassa Integrazione Guadagni	Assicurativo	Contribuzione (per quella straordinaria anche fiscalità generale)	NO	NO
	Indennità di discontinuità	Assicurativo	Contribuzione	SI, reddito IRPEF	NO
	ISCRO	Assicurativo	Contribuzione	SI, reddito da lavoro autonomo	SI
	NASpl	Assicurativo	Contribuzione	NO	NO
Invalidità	Indennità di accompagnamento	Assistenziale	Fiscalità generale	NO, misura universale	SI
	Assegno ordinario di invalidità	Assicurativo	Contribuzione	NO per l'accesso alla prestazione, ma condiziona l'importo della stessa.	NO
	Pensione di inabilità previdenziale	Assicurativo	Contribuzione	NO	NO
	Assegno mensile di invalidità civile	Assistenziale	Fiscalità generale	SI, reddito personale del solo soggetto invalido	SI
	Indennità di frequenza	Assistenziale	Fiscalità generale	SI, reddito personale del solo soggetto invalido	SI
	Pensione di inabilità civile	Assistenziale	Fiscalità generale	SI, reddito personale del solo soggetto invalido	SI
	Maggiorazione ed integrazione al milione di lire	Assistenziale	Fiscalità generale	SI, reddito personale o coniugale	SI
	Integrazione del trattamento minimo dell'assegno ordinario di invalidità	Assistenziale	Fiscalità generale	Reddito personale o coniugale	NO****

Esclusione	Carta acquisti	Assistenziale	Fiscalità generale	SI, valore complessivo ISEE, valore patrimonio immobiliare (da ISEE) e importo trattamenti assistenziali e non	SI
	Reddito di Inclusione (abrogato dal D.L. 4 del 2019, convertito con modificazioni nella legge n.26 del 2019)	Assistenziale	Fiscalità generale	SI, valore complessivo ISEE, valore ISRE (da ISEE), valore patrimonio mobiliare e immobiliare (da ISEE) e possesso di determinati beni durevoli	SI
	Reddito di Cittadinanza (abrogato dal 1 gennaio 2024 sostituito dall'Assegno di Inclusione e dal Supporto per la Formazione ed il Lavoro)	Assistenziale	Fiscalità generale	SI, valore complessivo ISEE, reddito familiare depurato dei trattamenti assistenziali in corso di godimento, valore patrimonio mobiliare e immobiliare (da ISEE) e possesso di determinati beni durevoli	SI
	Pensione di Cittadinanza (abrogata dal 1 gennaio 2024 sostituita dall'Assegno di Inclusione)	Assistenziale	Fiscalità generale	SI, valore complessivo ISEE, reddito familiare depurato dei trattamenti assistenziali in corso di godimento, valore patrimonio mobiliare e immobiliare (da ISEE) e possesso di determinati beni durevoli	SI
Superstiti	Pensione di reversibilità	Assicurativo	Contribuzione	NO, per l'accesso alla prestazione, ma condiziona l'importo della pensione.	NO
	Pensioni indirette	Assicurativo	Contribuzione		

*Abrogato dal 1° gennaio 2022 dall'Assegno Unico e Universale.

** Abrogato dal 1° marzo 2022.

*** Abrogato dal marzo 2022 limitatamente ai nuclei familiari con figli e orfanelli.

**** Le prestazioni sono fiscalmente imponibili ma se gli importi annui sono al di sotto della no tax-area non subiscono ritenute IRPEF.

Analizzando le informazioni esposte in tabella (funzione, modalità di finanziamento, previsione o meno della prova dei mezzi per il riconoscimento della prestazione) è possibile evidenziare come il criterio del finanziamento non consenta una corretta catalogazione degli strumenti tra quelli assistenziali e quelli assicurativi. Il criterio della prova dei mezzi come requisito di accesso, seppur con alcuni limiti, approssima molto una classificazione più rispondente all'attuale sistema di welfare.

Di seguito si riportano alcune riflessioni.

- a) La fonte di finanziamento non è un criterio univoco per distinguere le prestazioni assistenziali da quelle previdenziali.

Come è stato già evidenziato analizzando la spesa a carico della GIAS, anche le prestazioni assicurative sono finanziate con trasferimenti dal bilancio dello Stato ovvero dalla c.d. fiscalità generale, particolarità osservabile per la funzione "Vecchiaia". L'intervento della fiscalità generale è stato, poi, necessario per sostenere il reddito di tutti i lavoratori sospesi o cessati a causa dell'emergenza sanitaria da COVID-19. In questo caso tutti gli interventi previsti a tutela della disoccupazione sono stati finanziati dalla fiscalità generale pur presupponendo un rapporto previdenziale (ad esempio la prosecuzione della NASpI).

Una prestazione non condizionata alla prova dei mezzi non è sempre assicurativa e quella condizionata alla prova dei mezzi non è sempre assistenziale.

Esaminando la funzione "Invalidità", le prestazioni erogate tutelano l'evento morboso che determina l'invalidità o l'inabilità al lavoro, cioè la permanente incapacità del soggetto a produrre reddito (ad esempio l'assegno di invalidità civile e l'indennità di frequenza). Le prestazioni legate all'invalidità civile, sono rivolte a chiunque si trovi in determinate condizioni di salute, sia lavoratore che non lavoratore e sono finanziate dalla fiscalità generale. Tali prestazioni sono concesse sul presupposto dell'esistenza in primo luogo del requisito sanitario, ma l'erogazione della prestazione in denaro avviene solo in seguito alla verifica della effettiva situazione di bisogno attraverso la previsione di soglie reddituali personali del richiedente. Tuttavia, l'indennità di accompagnamento rappresenta un'eccezione in quanto non è soggetta alla prova dei mezzi: è erogata indipendentemente da limiti di reddito o altri requisiti economici e solo in presenza di stringenti requisiti sanitari. Invece, le prestazioni previdenziali, rientranti in tale funzione, quali l'assegno ordinario di invalidità e la pensione di inabilità, spettano al lavoratore in presenza di requisiti sanitari (riduzione della capacità lavorativa parziale o totale) e contributivi: in questo caso la prova dei mezzi condiziona l'importo della prestazione.

Focalizzandosi sulla funzione "Famiglia/figli" l'Assegno Unico e Universale viene erogato tenendo conto della effettiva situazione di bisogno, che ne determina esclusivamente l'importo, ma non rappresenta un requisito di accesso, in quanto la prestazione è universale.

Gli assegni al nucleo familiare, invece, pur essendo una prestazione storicamente previdenziale, perché finanziata dal versamento dei contributi, venivano concessi solo in presenza della verifica della situazione di bisogno, attraverso i redditi familiari. Recentemente, anche il congedo parentale per le lavoratrici e i lavoratori dipendenti dai sei agli otto anni di età del bambino è stato sottoposto alla prova dei mezzi.

Per quanto riguarda le pensioni ai superstiti, generalmente determinate in percentuale della pensione spettante al coniuge defunto, la fonte di finanziamento è data dai contributi sociali sui redditi da lavoro¹⁸. L'importo di tali prestazioni assicurative è calcolato tenendo conto del reddito del beneficiario; la prova dei mezzi non è il criterio di accesso alla prestazione, ma ne determina l'importo.

b) Diversità di redditi da prendere in considerazione per l'erogazione di prestazioni con la stessa ratio.

Le prestazioni in denaro che presuppongono l'erogazione di un'ulteriore e diversa prestazione che ne integra una già in essere, incrementandone l'importo per ragioni di equità oggettiva (l'integrazione al trattamento minimo, maggiorazioni sociali, la quattordicesima, ecc)¹⁹ oppure in ragione delle qualità soggettive dei beneficiari (maggiorazioni sociali agli ex combattenti), sono presenti sia nella funzione "vecchiaia" che "invalidità" e sono finanziate dalla fiscalità generale. La ratio di tutte queste maggiorazioni è quella di innalzare l'importo della prestazione previdenziale o assistenziale affinché il beneficiario della stessa raggiunga il c.d. minimo vitale e per tale motivo sono legate alla prova dei mezzi. Tuttavia, esaminando i requisiti per la concessione delle stesse si osserva come l'erogazione sia subordinata al rispetto di alcuni limiti di reddito personale del beneficiario o, se quest'ultimo è coniugato, del reddito complessivo dei coniugi. Ne consegue l'assenza di omogeneità nei redditi da considerare ai fini dell'erogazione del beneficio. La quattordicesima mensilità, infatti, viene erogata tenendo conto del solo reddito individuale. La casa di abitazione, come i redditi esenti da IRPEF, vengono considerati tra i redditi ininfluenti solo per alcune prestazioni (ad esempio entrambe le voci non vengono considerate per l'importo aggiuntivo, mentre per la quattordicesima non si considera la casa di abitazione, ma si considerano i redditi esenti).

c) Diversità della prova dei mezzi.

Ad oggi, la c.d. prova dei mezzi cui subordinare la concessione di alcune prestazioni è rappresentata dal reddito, individuale o coniugale, oppure dall'indicatore ISEE. Con l'introduzione dell'ISEE²⁰ (decreto legislativo n. 109/98), il legislatore si proponeva l'obiettivo di realizzare criteri uniformi a livello nazionale nella valutazione della condizione economica volta alla selezione dei beneficiari delle politiche di welfare,

¹⁸ L'OCSE nel Rapporto Pension Outlook 2018 mette in evidenza come l'introduzione della prova dei mezzi avvicina, anche se solo in parte, l'erogazione della prestazione al "modello assistenziale", in quanto la prestazione, pur fondandosi su un diritto pensionistico, è calcolata in base a una situazione di effettivo bisogno. Inoltre, l'OCSE rileva la necessità di una revisione del modello di pensione ai superstiti in quanto potrebbe rappresentare un disincentivo alla ricerca di occupazione e porre in essere comportamenti opportunistici, con effetti distorsivi sul mercato del lavoro (rappresentano un salario di riserva). Inoltre, tali prestazioni dovrebbero essere riformate per ragioni di equità: rappresentano, infatti, uno strumento di iniquità a sfavore dei single, in quanto le pensioni ai superstiti vengono erogate solo nell'ambito di unioni legalmente riconosciute. La ragione della riforma sarebbe giustificata dal venir meno della ragione storica per cui sono nate. Infatti, le pensioni ai superstiti non si configurano più come uno strumento adatto a fornire un sostegno in situazioni di disagio economico al superstite, ma oggi si sovrappongono con altre prestazioni assistenziali che si sono sviluppate negli ultimi decenni. La principale finalità delle pensioni ai superstiti rimarrebbe quella di ridurre i divari di genere che si riflettono sugli importi di pensione (gender pension gap). Sarebbe cioè quella di "integrare" il reddito disponibile del coniuge superstite solo nella fase di quiescenza.

¹⁹ Il trattamento minimo scomparirà con il pagamento dell'ultimo trattamento erogato con il meccanismo di calcolo retributivo.

²⁰ Per l'ISEE, come modificato dal D.P.C.M. n. 159 del 2013, è previsto tra l'altro che "nel caso colui per il quale viene richiesta la prestazione sia già beneficiario di uno dei trattamenti di cui al comma 2, lettera f), ed ai soli fini dell'accertamento dei requisiti per il mantenimento del trattamento stesso, al valore dell'ISEE è sottratto dall'ente erogatore l'ammontare del trattamento percepito dal beneficiario nell'anno precedente la presentazione della DSU rapportato al corrispondente parametro della scala di equivalenza".

socio-assistenziali. Come si evince dalla tabella su proposta si rileva, invece, una diversità in ragione della prestazione, in alcuni casi erogata sulla base di prova dei mezzi diversa dall'ISEE, ovvero il reddito.

Parte Seconda: Analisi dei dati di bilancio

a cura del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza con la collaborazione della Direzione
centrale Bilanci, Contabilità e Servizi Fiscali

Premessa

Nell'analisi dei dati di bilancio si è tenuto conto solo di alcuni dei tanti numeri riportati nei rendiconti generali dell'Istituto, selezionando, in un documento così complesso, quanto possa essere utile alla materia oggetto della presente analisi. Oltre ai dati riferiti all'ultimo quinquennio (periodo 2019-2023), sono esposti i risultati relativi all'anno 2013, al fine di permettere un confronto decennale e apprezzare gli scostamenti nel tempo delle voci esaminate.

Lo studio prende avvio dall'esame delle entrate correnti (capitolo 1), con particolare riguardo alle entrate contributive e alla tipologia di lavoratori assicurati presso l'Istituto; si sofferma, poi, sui trasferimenti provenienti dallo Stato, diversificando finalità e importi degli stessi.

Nell'ambito delle uscite correnti (capitolo 2), le tabelle e i grafici esposti si soffermano sulle uscite per prestazioni istituzionali, distinguendo i diversi ambiti di intervento dell'Istituto (pensioni, assistenza, famiglia, inclusione sociale, sostegno del reddito).

Segue un confronto tra entrate ed uscite che riporta a sintesi le voci esaminate singolarmente e permette una visione unitaria dell'evoluzione dei saldi di parte corrente dell'Istituto (capitolo 3).

Il capitolo 4 analizza i bilanci dei principali fondi e gestioni amministrate dall'Istituto (FPLD, ex INPDAP, Artigiani, Commercianti, CD/CM, Gestione separata), fornendo, in un'ottica comparativa, un quadro complessivo dell'anno 2023 e una evoluzione storica dei risultati di esercizio e delle situazioni patrimoniali dal 2019 al 2023.

Alle pensioni è dedicato un apposito *focus* (capitolo 5); nonostante i nuovi compiti affidati nel tempo dal legislatore all'Istituto, gli importi erogati per oneri pensionistici si distinguono in misura considerevole per il volume finanziario. Le uscite per pensioni sono rappresentate nel dettaglio, distinguendo le spese per pensioni previdenziali (anche nelle diverse categorie: vecchiaia, anzianità/anticipate, invalidità e superstiti), dall'ammontare delle prestazioni a favore degli invalidi civili, di assegni e pensioni sociali.

Sono riportate, infine, le considerazioni conclusive del Consiglio di Indirizzo e Vigilanza.

1. Entrate

L'importanza dei volumi finanziari del Bilancio dell'Istituto emerge chiaramente dai dati riportati; dal lato delle entrate, le principali voci di Bilancio sono costituite dalle entrate contributive, per le diverse categorie di lavoratori, e dagli apporti da parte dello Stato, che si fa carico di parte della spesa sociale attingendo alla fiscalità generale.

Le tabelle e i grafici seguenti consentono di apprezzare l'andamento delle entrate in un arco temporale utile a percepirne le variazioni; oltre ai dati dell'ultimo quinquennio (2019-2023), sono riportati i dati di bilancio relativi all'anno 2013, permettendo un confronto decennale tra 2013 e 2023.

Si registra la crescita dei dati per tutte le voci di analisi: totale delle entrate correnti, entrate contributive, trasferimenti; la crescita percentuale più importante è quella inerente ai trasferimenti che misura un divario percentuale del 65% tra il 2013 (99.396 mln) e il 2023 (164.822 mln).

Le entrate di parte corrente sono state accertate in complessivi 439.193 mln nel 2023, con un incremento di 125.540 mln rispetto al 2013 (313.653 mln); l'aumento percentuale tra il 2013 e il 2023 è del 40%.

Le entrate contributive sono risultate pari a 269.152 mln nel 2023, con un aumento di 59.011 mln rispetto al dato accertato nel rendiconto dell'esercizio 2013 (210.141 mln), la crescita percentuale è del 28%.

Con riferimento alle entrate derivanti dai versamenti contributivi degli iscritti alle principali gestioni previdenziali dell'INPS, sono riportati i dati suddivisi per tipologia di assicurati rappresentati nei seguenti macro-aggregati di lavoratori: dipendenti del settore privato, dipendenti del settore pubblico (ex INPDAP), autonomi (artigiani, commercianti, CD/cm), parasubordinati e liberi professionisti.

Con riguardo, in particolare, ai trasferimenti da parte dello Stato destinati alla GIAS, che per il 2023 sono pari a 164.724 mln, nel par. 1.3.1 è possibile osservare il dettaglio dei trasferimenti distinti per finalità; i trasferimenti sono destinati a copertura degli oneri di natura assistenziale o che trovano il loro finanziamento nella fiscalità generale, sulla base della finalità da cui sorge per legge il relativo trasferimento. Si mette in rilievo la finalità e l'ammontare degli importi destinati alle pensioni, agli assegni e alle pensioni sociali, alle prestazioni per gli invalidi civili, agli interventi a sostegno del reddito e a favore della famiglia, alle misure di inclusione sociale e alle somme previste a copertura degli sgravi contributivi. Dal confronto degli importi relativi al rendiconto generale 2023 con i valori del 2013, si registrano degli aumenti percentuali importanti; i trasferimenti destinati agli interventi a sostegno della famiglia subiscono una crescita considerevole (+440,93%) influenzata dalla introduzione dell'Assegno Unico Universale, segue un importante aumento dei trasferimenti a copertura di sgravi contributivi (+103,73%), pensioni (+41,42%), assegni e pensioni sociali (+38,12%), prestazioni agli invalidi civili (+24,35%). Diminuiscono solo i trasferimenti destinati a interventi a sostegno del reddito (-13,21%). L'introduzione delle misure di inclusione sociale pensione e del Reddito di Cittadinanza e Supporto per la Formazione e il Lavoro, comportano la previsione di appositi trasferimenti, registrati solo dal 2019 in poi.

1.1. Entrate correnti

Entrate correnti

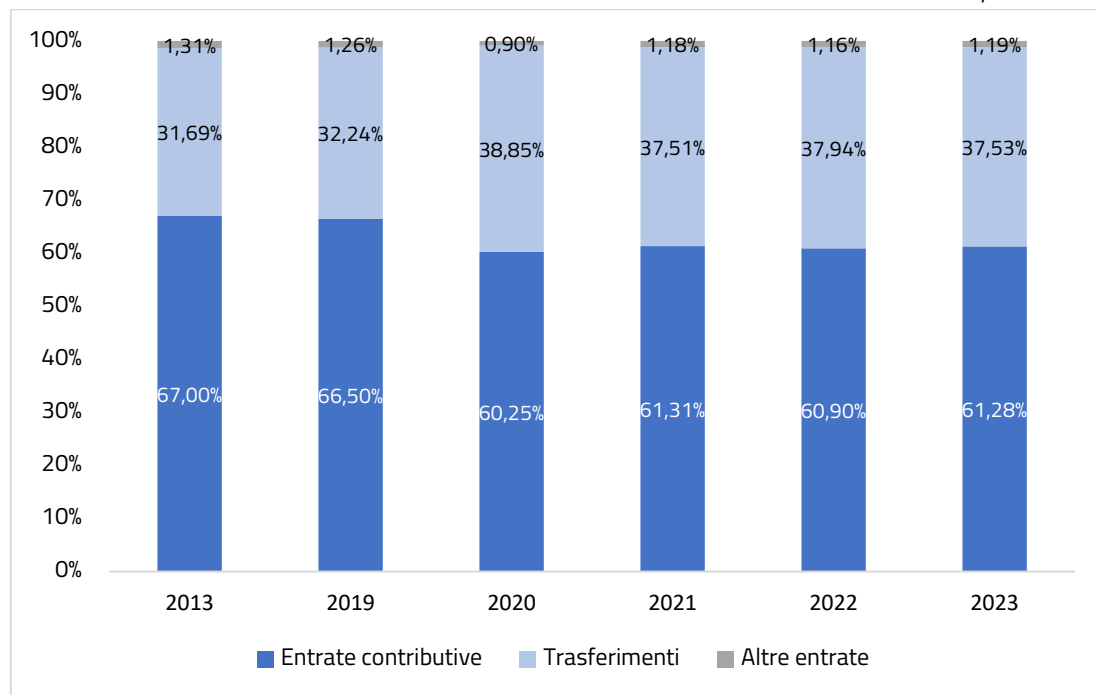
(in mln di euro)

	2013	2019	2020	2021	2022	2023
Entrate contributive	210.141	236.211	225.150	236.893	256.138	269.152
Trasferimenti	99.396	114.527	145.189	144.945	159.566	164.822
Altre entrate	4.116	4.487	3.345	4.544	4.893	5.219
Totale	313.653	355.224	373.684	386.382	420.597	439.193

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Composizione delle entrate correnti

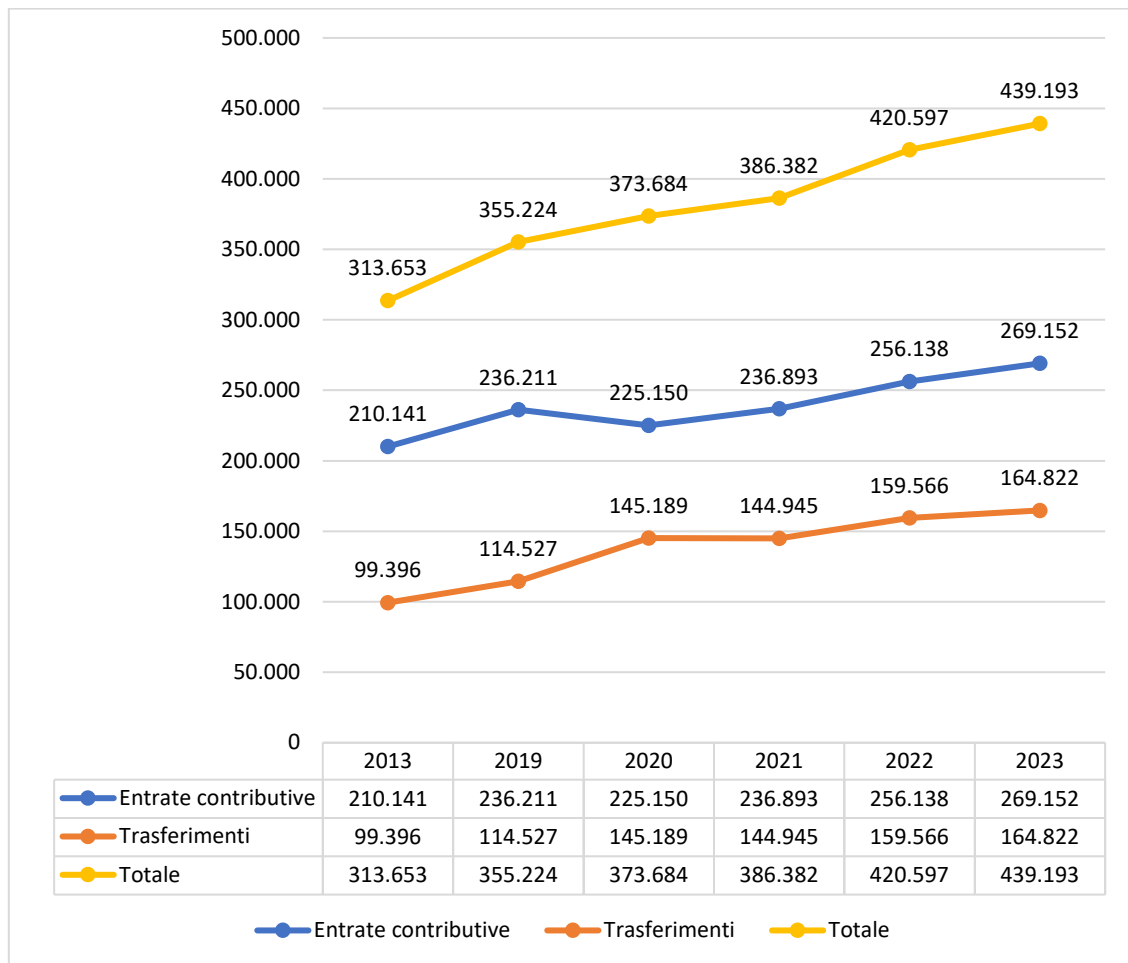
(valori percentuali)



Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Evoluzione delle entrate correnti

(in mln di euro)



Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Entrate correnti. Variazione percentuale tra il 2013 e il 2023

(valori percentuali)

	2013	2023	Variazione %
Entrate contributive	210.141	269.152	28,08 %
Trasferimenti	99.396	164.822	65,82 %
Totale Entrate correnti	313.653	439.193	40,03 %

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

1.2. Entrate contributive

Entrate contributive per **tipologia di assicurati**

(in mln di euro)

	2013	2019	2020	2021	2022	2023
Lavoratori dipendenti settore privato	128.411	150.256	139.710	149.902	163.657	173.006
Lavoratori dipendenti settore pubblico (già iscritti all'INPDAP)	55.501	57.427	57.625	58.679	60.586	62.324
Lavoratori autonomi*	18.775	20.224	19.816	19.427	21.948	23.218
Lavoratori parasubordinati e liberi professionisti	7.452	8.303	7.999	8.884	9.947	10.604
Totale	210.141	236.211	225.150	236.893	256.138	269.152

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

*La categoria ricomprende CD/CM, Artigiani e Commercianti

Entrate contributive. Variazione percentuale tra il 2013 e il 2023

(valori percentuali)

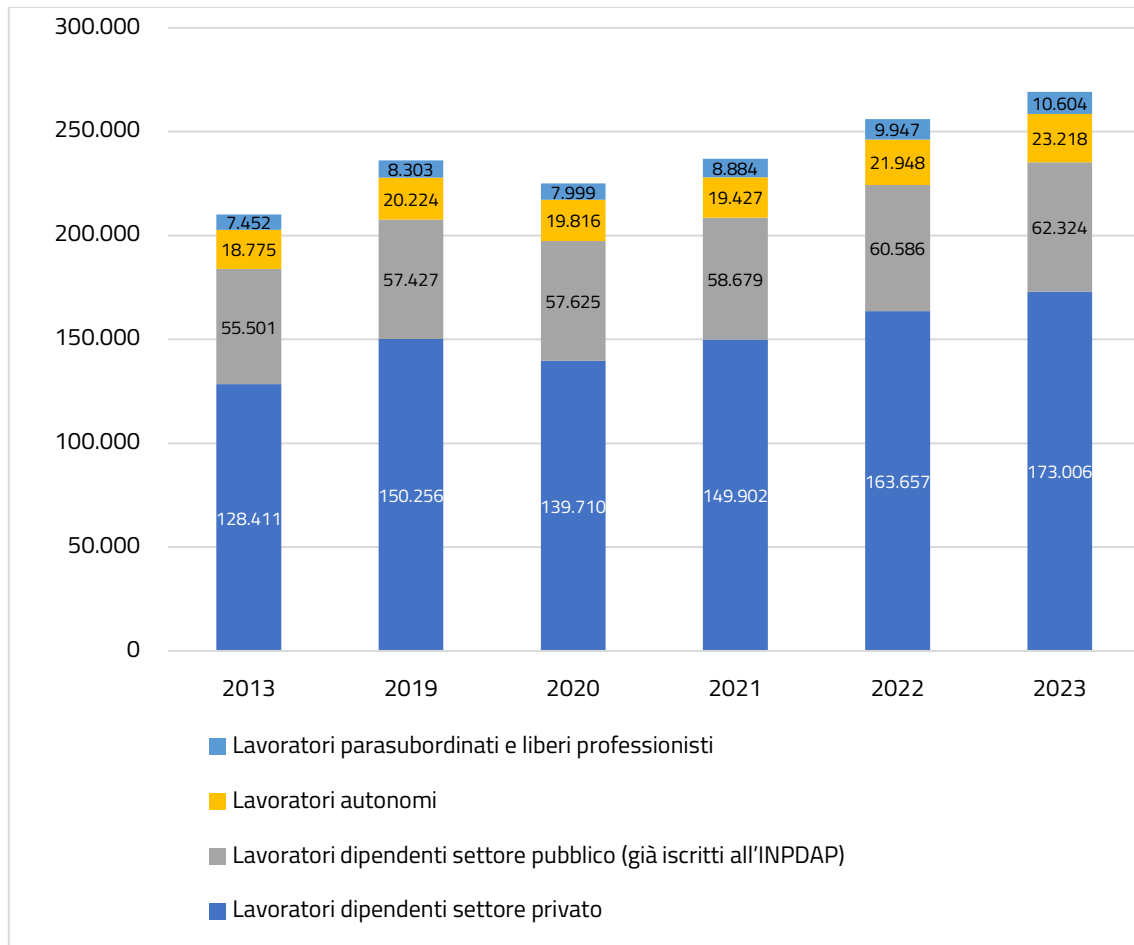
	2013	2023	Variazione %
Lavoratori dipendenti settore privato	128.411	173.006	34,73%
Lavoratori dipendenti settore pubblico (già iscritti all'INPDAP)	55.501	62.324	12,29%
Lavoratori autonomi*	18.775	23.218	23,66%
Lavoratori parasubordinati e liberi professionisti	7.452	10.604	42,30%

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

*La categoria ricomprende CD/CM, Artigiani e Commercianti

Entrate contributive per tipologia di assicurati

(in mln di euro)



Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

1.3. Entrate derivanti da trasferimenti correnti

Entrate derivanti da trasferimenti correnti

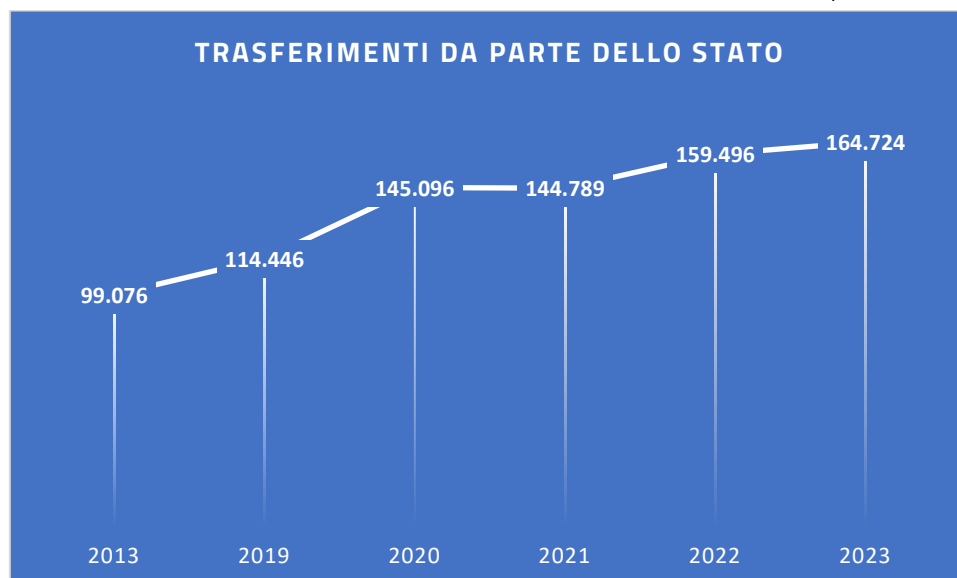
(in mln di euro)

	2013	2019	2020	2021	2022	2023
Trasferimenti da parte dello Stato	99.076	114.446	145.096	144.789	159.496	164.724
Trasferimenti da parte delle Regioni	0	0	-	-	0	24
Trasferimenti da parte dei Comuni e delle Province	-	0	20	0	-	-
Trasferimenti da parte di altri Enti del settore pubblico	320	81	73	156	70	74
Totale	99.396	114.527	145.189	144.945	159.566	164.822

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Evoluzione dei trasferimenti da parte dello Stato

(in mln di euro)



Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

1.3.1. Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (GIAS)

Trasferimenti destinati alla GIAS per finalità. Totali

(in mln di euro)

	2013	2019	2020	2021	2022	2023
Pensioni	47.243	55.638	59.486	60.085	63.390	66.810
Assegni e pensioni sociali	3.450	3.916	4.066	4.057	3.950	4.765
Prestazioni agli invalidi civili	17.288	18.874	19.246	19.913	20.729	21.498
Sostegno del reddito	9.592	7.106	24.486*	17.978**	17.103***	8.325****
Inclusione sociale	-	3.879	7.189	8.433	8.126	6.949
Famiglia	3.992	6.012	9.852	8.231	16.642	21.594
Sgravi	15.488	15.759	17.471	22.620	23.957	31.553
Altro	2.016	3.086	2.962	2.898	3.107	2.938
Totale	99.069	114.270	144.758	144.215	157.004	164.432

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

*di cui 18.023 mln Interventi a sostegno del Reddito per contrastare la pandemia da covid_19

** di cui 11.509 mln Interventi a sostegno del Reddito per contrastare la pandemia da covid_19

***di cui 9.647 mln Bonus 200 euro e 150 euro

**** di cui 324 mln Bonus 200 euro e 150 euro

Trasferimenti destinati alla GIAS. Variazione percentuale tra il 2013 e il 2023

(valori percentuali)

	2013	2023	Variazione %
Pensioni	47.243	66.810	41,42%
Assegni e pensioni sociali	3.450	4.765	38,12%
Prestazioni agli invalidi civili	17.288	21.498	24,35%
Sostegno del reddito	9.592	8.325	-13,21%
Inclusione sociale	-	6.949	-
Famiglia	3.992	21.594	440,93%
Sgravi	15.488	31.553	103,73%
Altro	2.016	2.938	45,73%

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Trasferimenti destinati alla GIAS per **Pensioni previdenziali**. Dettaglio

(in mln di euro)

Finalità	2022	2023
Maggiorazione al milione	2.358	2.478
Pensioni ai CD/CM con decorrenza ante 1989	532	548
Mensilità aggiuntiva ai pensionati ultra64enni (d.l. 81/2007)	1.500	1.450
Maggiori oneri per trattamenti pensionistici "quota 100", quota 102 e 103	5.887	4.901
Quota parte di ciascuna mensilità di pensione erogata (art.37, c.3, lett. c) L.88/89)	25.359	27.516
Quota parte di ciascuna mensilità di pensioni di invalidità ante 1984	5.709	6.207
Oneri per pensionamenti anticipati	3.513	3.320
Oneri per altri trattamenti di natura pensionistica	5.678	4.725
Copertura oneri pensionistici Cassa Pensionistica Dipendenti Stato CTPS	8.100	10.695
Copertura oneri pensionistici personale Poste Italiane	967	1.037
Copertura disavanzo Fondo speciale Ferrovie dello Stato	4.601	4.956
Copertura disavanzo Fondo porto di Genova e porto di Trieste	36	36
Copertura disavanzo Fondo spedizionieri doganali	25	25
Copertura disavanzo Fondo abolite imposte di consumo	110	112

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Trasferimenti destinati alla GIAS per **Assegni e pensioni sociali** e per **Prestazioni agli invalidi civili**

(in mln di euro)

	2013	2019	2020	2021	2022	2023
Assegni e pensioni sociali	3.450	3.916	4.066	4.057	3.950	4.765
Prestazioni agli invalidi civili	17.288	18.874	19.246	19.913	20.729	21.498
TOTALE	20.738	22.790	23.312	23.970	24.679	26.263

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Trasferimenti destinati alla GIAS per interventi a **sostegno del reddito**. Dettaglio

(in mln di euro)

	2013	2019	2020	2021	2022	2023
Interventi a sostegno del reddito	9.592	7.106	6.463	6.469	7.456	8.001
Interventi a sostegno del Reddito per contrastare la pandemia da covid_19	-	-	18.023	11.509	-	-
Bonus 200 – Bonus 150	-	-	-	-	9.647	324
TOTALE	9.592	7.106	24.486	17.978	17.103	8.325

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Trasferimenti destinati alla GIAS per misure di **inclusione sociale**. Dettaglio

(in mln di euro)

	2013	2019	2020	2021	2022	2023
Reddito e pensione di cittadinanza	-	3.879	7.189	8.433	8.126	6.933
Supporto per la formazione (DL 48/2023)	-	-	-	-	-	16
TOTALE	-	3.879	7.189	8.433	8.126	6.949

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Trasferimenti destinati alla GIAS per interventi a favore della **famiglia**. Dettaglio

(in mln di euro)

	2013	2019	2020	2021	2022	2023
Interventi a favore della famiglia	3.992	6.012	5.925	8.231	3.729	3.383
Interventi a favore della famiglia per contrastare la pandemia da covid_19	-	-	3.927	-	-	-
Assegno Unico per i figli	-	-	-	-	12.913	18.211
TOTALE	3.992	6.012	9.852	8.231	16.642	21.594

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

2. Uscite

Nell'ambito delle uscite di parte corrente l'analisi si sofferma in particolare sulle uscite per prestazioni istituzionali; nel 2023 il totale delle uscite correnti è pari a complessivi 431.526 mln, su tale aggregato le spese per prestazioni istituzionali incidono per 398.063 mln.

Le tabelle e i grafici seguenti consentono di apprezzare l'andamento delle uscite in un arco temporale utile a percepirne le variazioni; oltre ai dati dell'ultimo quinquennio (2019-2023), sono riportati i dati di bilancio relativi all'anno 2013, permettendo un confronto decennale tra 2013 e 2023. Si registra una crescita percentuale del 31,17% tra il 2013 (303.464 mln) e il 2023 (398.063 mln) in relazione all'ammontare complessivo delle prestazioni erogate dall'Istituto.

Il dettaglio delle uscite per prestazioni consente di differenziare quelle destinate alla copertura di oneri pensionistici, da quelle per i provvedimenti di sostegno del reddito, per le misure di inclusione sociale e a favore della famiglia.

Si rimanda al *focus* contenuto nel capitolo 5 per quanto attiene alla spesa pensionistica.

Nell'ambito delle uscite a copertura di provvedimenti di sostegno del reddito si può facilmente percepire l'anomalia degli anni caratterizzati dagli interventi per contrastare la pandemia da covid_19 (periodo 2020-2022 che nel 2020 tocca il picco di 33.543 mln) e la "normalizzazione" del dato relativo al 2023, se confrontato con quello del 2019 (18.408 mln nel 2023 e 17.151 nel 2019). Per completezza, si riporta quanto esposto nel capitolo dedicato alle entrate in ordine ai trasferimenti dallo Stato alla GIAS per misure di sostegno del reddito: nel 2023 i trasferimenti sono quantificati in 8.325 mln; nel confronto con il 2013 si apprezza una riduzione dei trasferimenti del 13,21%.

L'introduzione delle nuove misure di inclusione sociale, pensione e Reddito di Cittadinanza (a decorrere da aprile 2019 ex D.L. 4/2019) e Supporto per la Formazione e il Lavoro (a decorrere da settembre 2023 ex D.L. 42/2023), si misurano nei dati dell'ultimo quinquennio. Nel 2023 ci sono le prime uscite relative alla misura del Supporto per la Formazione e il Lavoro quantificate in 16 mln e una riduzione delle uscite per il Reddito di Cittadinanza (dal dato più alto di 8.871 mln del 2021 si passa ai 6.688 mln nel 2023). La spesa per l'Assegno di inclusione è prevista nella seconda nota di assestamento al bilancio preventivo 2024 in 5.533 mln e nel bilancio preventivo 2025 in 5.692 mln. I trasferimenti dallo Stato alla GIAS per le misure di inclusione sociale nel 2023 sono pari a 6.949 mln (come indicato nel par. 1.3.1).

L'evoluzione delle uscite per prestazioni a sostegno della famiglia registra la percentuale di crescita maggiore (+ 122,49%) se si confrontano i dati del 2019 (10.718 mln) con quelli del 2023 (23.847 mln); i numeri sono la rappresentazione delle conseguenze derivanti dall'introduzione dell'Assegno Unico Universale a decorrere dal 1° marzo 2022 ai sensi D.lgs. 230/2021. Nell'ambito dei trasferimenti dallo Stato alla GIAS, dal confronto degli importi relativi al rendiconto generale 2023 con i valori del 2013, si registrano degli aumenti percentuali importanti; i trasferimenti destinati agli interventi a sostegno della famiglia subiscono una crescita considerevole (+440,93%) passando da 3.992 mln a 21.594 mln.

2.1. Uscite per prestazioni istituzionali

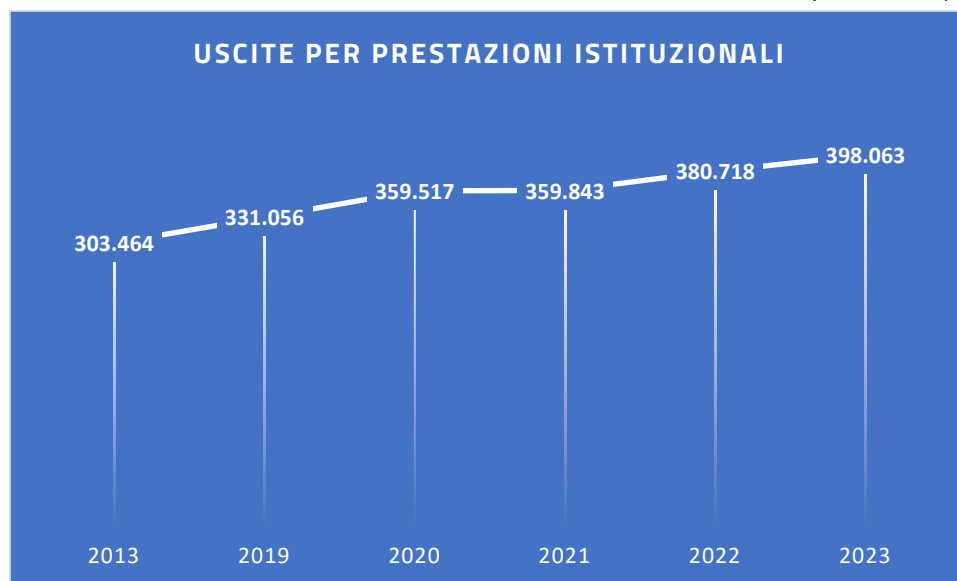
Evoluzione storica delle uscite per prestazioni istituzionali

(in mln di euro)

	2013	2019	2020	2021	2022	2023
Uscite per prestazioni istituzionali	303.464	331.056	359.517	359.843	380.718	398.063

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

(in mln di euro)



Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Uscite per prestazioni istituzionali. Variazione percentuale tra il 2013 e il 2023

(valori percentuali)

	2013	2023	Variazione %
Uscite per prestazioni istituzionali	303.464	398.063	31,17 %

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Uscite per prestazioni istituzionali **2013**. Dettaglio

(in mln di euro)

Pensioni previdenziali	245.423
Pensioni assistenziali (Inclusione sociale)	21.673
Prestazioni temporanee	36.368
Totale	303.464

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Uscite per prestazioni istituzionali 2019-2023. Dettaglio

(in mln di euro)

	2019	2020	2021	2022	2023
Pensioni previdenziali	262.651	269.055	273.959	283.254	304.145
Sostegno del reddito	17.151	33.543	24.355	26.033	18.408
Inclusione sociale	27.512	31.660	35.008	33.796	34.104
Famiglia	10.718	11.334	11.825	21.242	23.847
Altre prestazioni	13.024	13.925	14.695	16.394	17.559
TOTALE	331.056	359.517	359.843	380.718	398.063

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Uscite per prestazioni istituzionali. Variazione percentuale tra il 2013 e il 2023

(valori percentuali)

	2013	2023	Variazione %
Pensioni previdenziali	245.423	304.145	23,93%
Pensioni assistenziali	21.673	27.400	26,42%

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Uscite per prestazioni istituzionali. Variazione percentuale tra il 2019 e il 2023

(valori percentuali)

	2019	2023	Variazione %
Pensioni previdenziali	262.651	304.145	15,80%
Sostegno del reddito	17.151	18.408	7,33%
Inclusione sociale	27.512	34.104	23,96%
Famiglia	10.718	23.847	122,49%
Altre prestazioni	13.024	17.559	34,82%
TOTALE	331.056	398.063	20,24%

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

2.1.1. Pensioni

Uscite per prestazioni per la copertura di oneri pensionistici

(in mln di euro)

	2013	2019	2020	2021	2022	2023
Pensioni gestioni private	180.881	198.078	192.492	195.128	200.765	215.608
Pensioni gestioni pubbliche	64.542	73.573	76.563	78.832	82.490	88.536
TOTALE	245.423	262.651	269.055	273.959	283.254	304.145

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Entrate: Trasferimenti dello Stato destinati alla copertura di oneri pensionistici

(in mln di euro)

	2013	2019	2020	2021	2022	2023
Pensioni	47.243	55.638	59.486	60.085	63.390	66.810

2.1.2. Sostegno del reddito

Uscite per prestazioni per la copertura di provvedimenti di sostegno del reddito

(in mln di euro)

	2019	2020	2021	2022	2023
Trattamenti di disoccupazione	12.672	13.346	11.390	11.536	13.099
Integrazioni salariali a carico Stato	570	5.974	4.487	712	351
Integrazioni salariali a carico INPS (incluso Covid-19)	355	4.320	1.564	856	649
Assegni integrativi a carico dei fondi di solidarietà	71	143	373	-	-
Bonus Covid-19	-	6.002	2.324	-	-
Bonus 200 € (Art 32 DL 50/2022) e Bonus 150 € (DL 144/2022)	-	-	-	8.391	554
Trattamenti di malattia	2.337	2.685	3.141	3.601	2.713
Assegni straordinari fondi solidarietà	1.146	1.073	1.077	936	1.042
Totale	17.151	33.543	24.355	26.033	18.408

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Entrate: Trasferimenti dello Stato destinati alla copertura di provvedimenti di sostegno del reddito

(in mln di euro)

	2019	2020	2021	2022	2023
Interventi a sostegno del reddito	7.106	24.486*	17.978**	7.456	8.001
Bonus 200 – Bonus 150	-	-	-	9.647	324
Totale	7.106	24.486	17.978	17.103	8.325

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

*di cui 18.023 mln Interventi a sostegno del Reddito per contrastare la pandemia da covid_19

** di cui 11.509 mln Interventi a sostegno del Reddito per contrastare la pandemia da covid_19

2.1.3. Inclusione sociale

Uscite per prestazioni di inclusione sociale

(in mln di euro)

	2013	2019	2020	2021	2022	2023
Assegni e pensioni sociali	4.627	4.855	4.938	5.005	5.222	5.781
Prestazioni di invalidità civile	17.046	18.832	18.699	18.929	20.535	21.619
Reddito e pensione di cittadinanza	-	3.825	7.198	8.871	8.039	6.688
Reddito di Emergenza	-	-	825	2.203	-	-
Supporto per la formazione (DL 48/2023)	-	-	-	-	0	16
INCLUSIONE SOCIALE	21.673	27.512	31.660	35.008	33.796	34.104

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Entrate: Trasferimenti dello Stato destinati alla copertura di prestazioni di inclusione sociale

(in mln di euro)

	2013	2019	2020	2021	2022	2023
Assegni e pensioni sociali	3.450	3.916	4.066	4.057	3.950	4.765
Prestazioni agli invalidi civili	17.288	18.874	19.246	19.913	20.729	21.498
Reddito e pensione di cittadinanza	-	3.879	7.189	8.433	8.126	6.933
Supporto per la formazione (DL 48/2023)	-	-	-	-	-	16
Totale	20.738	26.669	30.501	32.403	32.805	33.212

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

2.1.4. Famiglia

Uscite per prestazioni per oneri a sostegno della Famiglia

(in mln di euro)

	2019	2020	2021	2022	2023
Assegni al nucleo familiare	5.440	5.197	6.685	3.446	578
Assegno Unico – D.Lgs 230/2021	-	-	-	12.853	18.246
Trattamenti di maternità	2.852	2.709	2.717	2.604	2.539
Assegni di Natalità	892	624	512	281	2
Rette di Asili Nido-ordinarie	223	203	394	546	654
Congedi parentali ordinari	1.311	1.405	1.372	1.511	1.828
Congedi parentali Covid-19	-	458	94	-	-
Bonus baby-sitting Covid-19	-	738	52	-	-
Totale	10.718	11.334	11.825	21.242	23.847

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Entrate: Trasferimenti dello Stato destinati per oneri a sostegno della Famiglia

(in mln di euro)

	2019	2020	2021	2022	2023
Interventi a favore della famiglia	6.012	5.925	8.231	3.729	3.383
Interventi a favore della famiglia per contrastare la pandemia da covid_19	-	3.927	-	-	-
Assegno Unico per i figli	-	-	-	12.913	18.211
Totale	6.012	9.852	8.231	16.642	21.594

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

2.1.5. Altre prestazioni

(in mln di euro)

	2019	2020	2021	2022	2023
TFS/TFR dipendenti pubblici	7.193	8.095	8.109	8.781	9.707
TFR dipendenti privati	4.548	4.198	5.508	6.521	6.878
TFR Fondo di garanzia	819	577	581	512	480
Prestazioni creditizie e sociali	425	418	444	452	450
Altro	39	637	52	128	44
ALTRE PRESTAZIONI	13.024	13.925	14.695	16.394	17.559

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

3. Relazione Entrate/Uscite correnti

Alla disamina delle singole voci di entrate ed uscite correnti, segue il confronto delle voci di bilancio separatamente esaminate in precedenza.

La gestione finanziaria di competenza, con tutte le sue componenti racchiuse nei macro-aggregati più rilevanti, è rappresentata in un'unica tabella che permette la visione della situazione complessiva con i saldi di parte corrente per l'anno 2013 e per il periodo 2019-2023.

Dal 2013 al 2023 si registra una crescita percentuale del 28,08% delle entrate contributive, del 65,82% dei trasferimenti, del 31,17% delle uscite per prestazioni istituzionali.

Il saldo di parte corrente, negativo nel 2013 (-8.799 mln), diventa positivo nel 2023 (7.668 mln).

I grafici mostrano visivamente l'andamento dei rapporti tra entrate correnti ed uscite correnti complessivamente intese.

La gestione delle entrate correnti complessive nell'ultimo decennio ha seguito un trend costante di crescita, con una accelerazione a partire dal 2020, anno nel quale la pandemia da covid_19 ha colpito il nostro paese, oltre che l'intero pianeta. L'unica eccezione è rappresentata dall'anno 2020, per la parte entrate contributive (che registra una flessione rispetto al dato dell'anno precedente), subito compensata nel triennio successivo contraddistinto dalla ripresa economica e dall'incremento occupazionale.

La quota trasferimenti nel periodo 2020 – 2023 ha subito un incremento più che proporzionale (+63%), rispetto a quanto avvenuto per le entrate contributive (+28%).

Dal punto di vista delle uscite per prestazioni istituzionali, queste sono aumentate proporzionalmente con l'aumento delle entrate contributive. L'aumento è più marcato nell'ultimo quinquennio di riferimento (si rinvia al grafico dedicato di confronto tra le voci descritte: entrate contributive, trasferimenti, uscite per prestazioni).

Gestione finanziaria di competenza. Saldo di parte corrente

(in mln di euro)

	2013	2019	2020	2021	2022	2023
Entrate contributive	210.141	236.211	225.150	236.893	256.138	269.152
Trasferimenti	99.396	114.527	145.189	144.945	159.566	164.822
Altre entrate	4.116	4.487	3.345	4.544	4.893	5.219
Totale Entrate correnti	313.653	355.224	373.684	386.382	420.597	439.193
Funzionamento	2.613	2.342	2.366	2.373	2.475	2.583
Interventi diversi	319.517	345.831	374.253	382.156	403.533	428.709
• Di cui uscite per prestazioni istituzionali	303.464	331.056	359.517	359.843	380.718	398.063
Trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi	323	267	257	243	234	233
Totale Uscite correnti	322.453	348.441	376.877	384.772	406.242	431.526
Saldo di parte corrente	-8.799	6.783	-3.192	1.610	14.354	7.668

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Entrate/Uscite correnti. Variazione percentuale tra il 2013 e il 2023

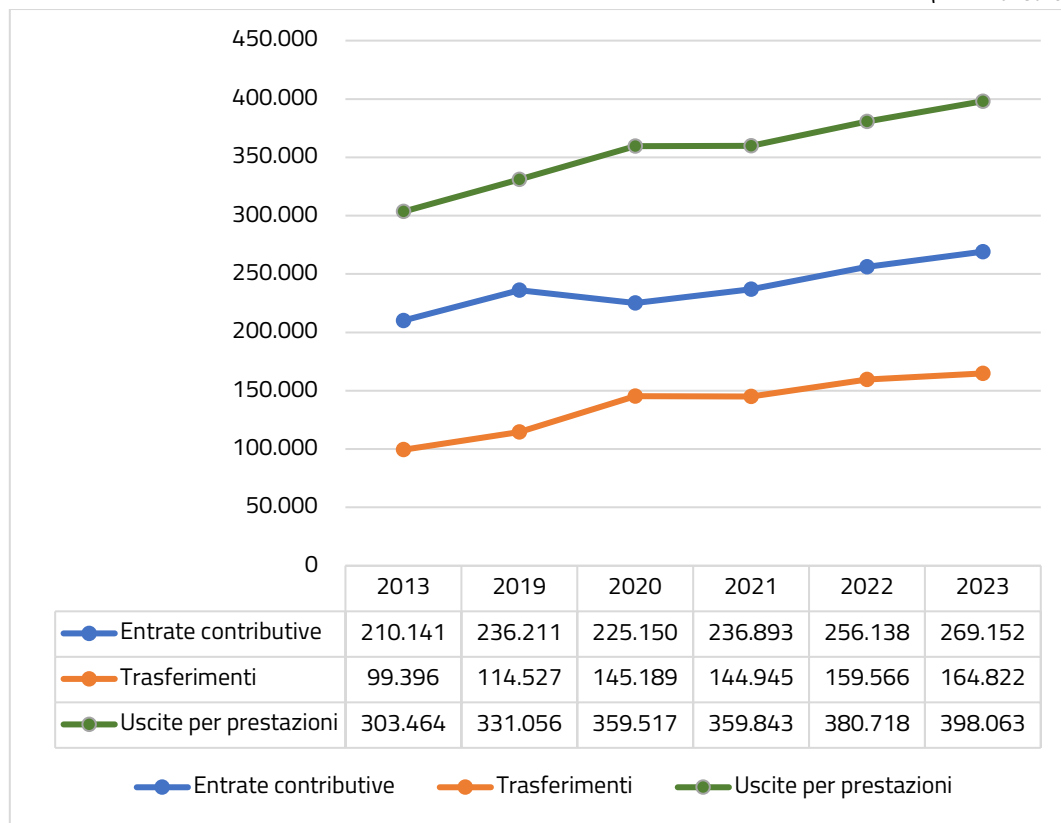
(valori percentuali)

	2013	2023	Variazione %
Entrate contributive	210.141	269.152	28,08 %
Trasferimenti	99.396	164.822	65,82 %
Totale Entrate correnti	313.653	439.193	40,03 %
Uscite per prestazioni	303.464	398.063	31,17 %
Totale Uscite correnti	322.453	431.526	33,83 %

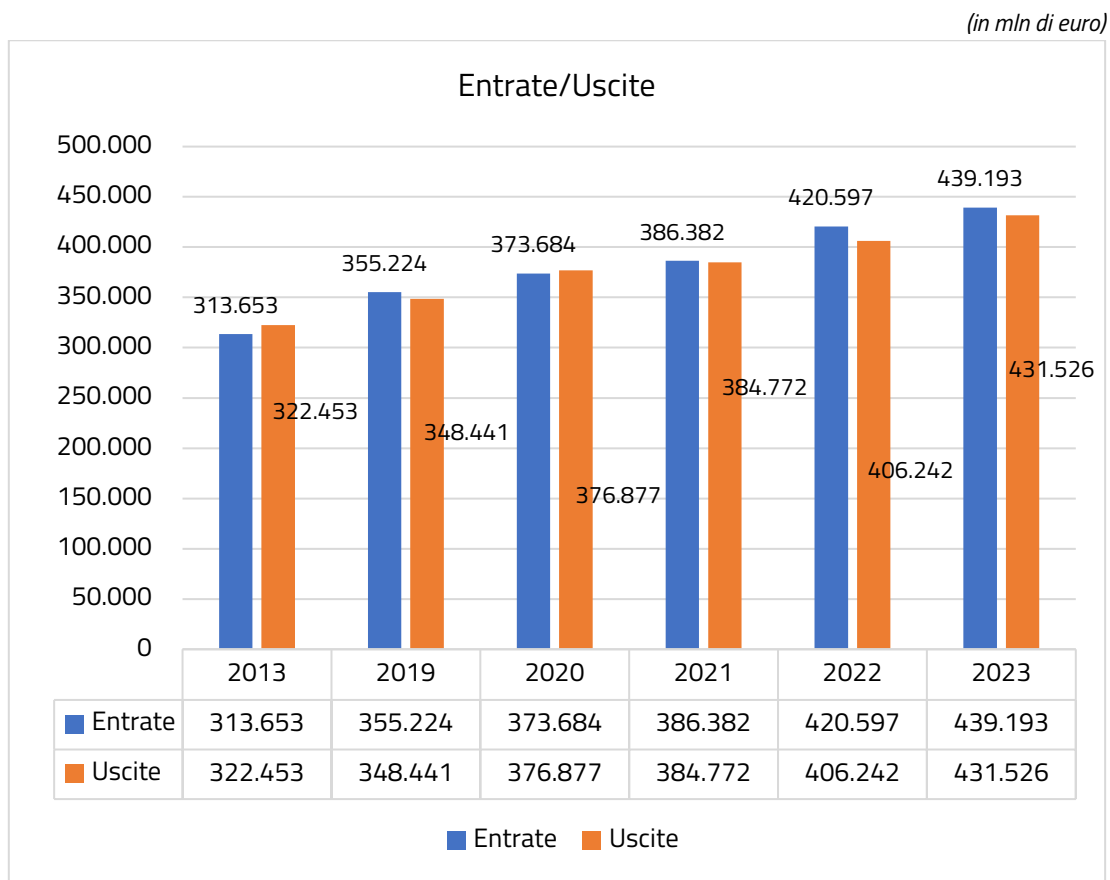
Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Entrate contributive – Trasferimenti - Uscite per prestazioni

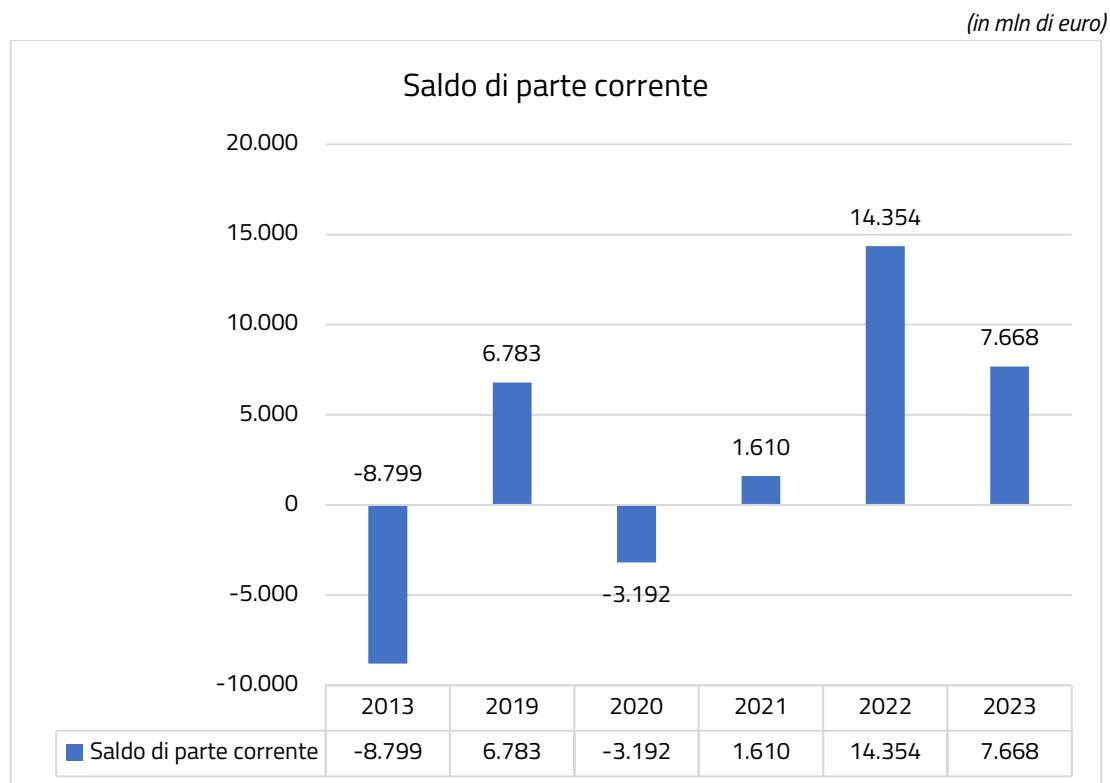
(in mln di euro)



Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali



Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali



Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

4. Principali gestioni e fondi amministrati

Il Bilancio dell'INPS, unitario dal punto di vista finanziario e patrimoniale, può essere rappresentato come un complesso mosaico di 55 gestioni previdenziali e assistenziali, ciascuna con la propria autonomia contabile ed economica. Le gestioni derivano da specifici provvedimenti di legge che ne definiscono la natura e le categorie di lavoratori di riferimento.

Vi sono, dunque, gestioni che erogano prestazioni di natura pensionistica e gestioni per le prestazioni non pensionistiche (come i trattamenti di cassa integrazione, malattia, maternità, ecc.), a fronte di entrate da contribuzioni a carico degli iscritti (datori di lavoro e lavoratori) o di trasferimenti da parte della fiscalità generale. Si annoverano specifiche gestioni per i lavoratori dipendenti privati, per i lavoratori dipendenti pubblici, per i lavoratori autonomi, i fondi speciali per particolari settori o categorie professionali.

Queste gestioni, pur autonome dal punto di vista economico e patrimoniale, sono comunicanti ai fini della cassa per cui, nell'ambito della redazione del Bilancio unico dell'Istituto, si assiste alla compensazione tra le posizioni di avanzo e di disavanzo registrate di anno in anno dalle stesse.

Le tabelle e i grafici che seguono fanno riferimento alle principali gestioni amministrate dall'INPS, riepilogandone i principali risultati con riferimento all'arco temporale 2019-2023, e fanno emergere un quadro segnato da ampie differenze. In particolare, il Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti – FPLD (riferimento per le prestazioni pensionistiche per i dipendenti privati), la Gestione Prestazioni Temporanee – GPT (che eroga le prestazioni di cassa integrazione, malattia, maternità) e la Gestione Separata – GS (riferimento per i lavoratori parasubordinati e per i liberi professionisti) registrano saldi positivi tra entrate e uscite in tutti gli anni considerati (ad eccezione della GPT nel 2020, a causa dell'impatto della pandemia in termini di cassa integrazione). Le gestioni di riferimento del lavoro autonomo (Artigiani, Commercianti, Coltivatori Diretti Coloni Mezzadri – CDCM) registrano saldi negativi, così come, in maniera ancora più evidente, la gestione del lavoro pubblico (ex INPDAP).

I saldi annuali registrati dalle gestioni si riflettono nella situazione patrimoniale accumulatasi nel tempo. Al 2023, da un lato, registrano una situazione patrimoniale positiva consistente la GPT (per oltre 230 miliardi di euro) e la GS (per oltre 163 miliardi); dall'altro lato, registrano una situazione patrimoniale negativa la gestione CDCM (per quasi 100 miliardi di euro), la gestione Artigiani (oltre 95 miliardi), la gestione ex INPDAP (oltre 85) e la gestione Commercianti (quasi 25). Il FPLD registra un negativo di quasi 65 miliardi in graduale assorbimento visti gli avanzi registrati negli ultimi anni.

L'unicità del Bilancio dell'Istituto e la conseguente compensazione degli avanzi e disavanzi delle gestioni comporta un sostanziale e sistematico trasferimento di risorse dalle gestioni in attivo a quelle in negativo.

4.1. Quadro complessivo delle principali gestioni e fondi amministrati. anno 2023

(in mln di euro)

	FPLD. Fondo pensioni lavoratori dipendenti	GPT. Gestione prestazioni temporanee	ex INPDAP. Gestione speciale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica	Artigiani	Commercianti	CD/CM. Coltivatori diretti, coloni e mezzadri	GS. Gestione separata
Gettito contributivo	130.482	27.461	62.047	9.850	12.277	1.247	10.782
Spesa per prestazioni	132.481	12.943	81.676	13.393	11.686	2.970	2.191
Trasferimenti GIAS	13.676	2.475	17.004	361,2	354,6	7,9	425,3
Risultato di esercizio	7.869	12.661	-18.985	-4.815	-1.937	-2.051	9.143
Situazione patrimoniale	-64.594	230.079	-85.643	-95.271	-24.602	-99.413	163.265

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

4.2. Spese per prestazioni istituzionali delle principali gestioni e fondi amministrati. anno 2023

(in mln di euro)

Gestione/Fondo		Spese a carico della gestione/fondo	Spese a carico GIAS	Totale spese per prestazioni istituzionali
FPLD. Fondo pensioni lavoratori dipendenti		132.481,4	31.811,5* Di cui onere a carico della GPT: 347,5	164.292,9
ex INPDAP. Gestione speciale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica	Prestazioni pensionistiche	71.733,3	16.791,0	88.524,4
	Altre prestazioni	9.942,2	213,0	10.155,3
Artigiani	Totale	13.392,5	3.954,1	17.346,7
Di cui:	Maternità	11,8		
Commercianti		11.685,5	2.031,3	13.716,8
Di cui:	Maternità	17,4		
CD/CM. Coltivatori diretti, coloni e mezzadri	Totale	2.970,3	3.685,2	6.655,6
Di cui:	Maternità	3,7		
GS. Gestione separata	Totale	2.191,4	174,4	2.365,9
Di cui:	Disoccupazione	92,0		
	Maternità	11,0		
	ISCRO	3,0		

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

*Quota comprensiva dell'onere a carico della GPT interamente riferito alla prestazione di assegni per il nucleo familiare (ANF ai pensionati)

Gestione prestazioni temporanee (GPT). Rapporto entrate/uscite per prestazioni 2023

(in mln di euro)

	Gettito contributivo	Spese per prestazioni
Trattamenti di famiglia	8.585	549
Trattamenti di integrazione salariale	3.519	419
Trattamenti di disoccupazione	172	1.417
Trattamenti di ASpl/mini ASpl /NASpl	6.637	5.865
Trattamenti economici di malattia e maternità	7.730	4.215
Trattamenti di fine rapporto	815	478
Fondo garanzia art. 16, c. 2 lett. a) D.lgs. 252/05	3	
TOTALE	27.461	12.943

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

4.3. Risultato di esercizio e situazione patrimoniale. Principali gestioni e fondi amministrati

FPLD. Fondo Lavoratori Dipendenti

(in mln di euro)

Anno	Risultato di esercizio	Situazione patrimoniale al 31 dicembre
2019	3.267	-100.100
2020	312	-99.788
2021	7.735	-92.053
2022	10.969	-76.421
2023	7.869	-64.594

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

GPT. Gestione delle prestazioni temporanee

(in mln di euro)

Anno	Risultato di esercizio	Situazione patrimoniale al 31 dicembre
2019	5.583	204.451
2020	-3.803	200.648
2021	6.965	207.613
2022	9.795	217.418
2023	12.661	230.079

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

ex INPDAP. Gestione speciale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica

(in mln di euro)

Anno	Risultato di esercizio	Situazione patrimoniale al 31 dicembre
2019	-12.498	-22.245
2020	-14.023	-36.267
2021	-14.435	-50.703
2022	-15.969	-66.658
2023	-18.985	-85.643

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Gestioni lavoratori autonomi

Artigiani

(in mln di euro)

Anno	Risultato di esercizio	Situazione patrimoniale al 31 dicembre
2019	-5.461	-74.871
2020	-6.406	-81.277
2021	-5.704	-86.981
2022	-4.223	-90.836
2023	-4.815	-95.271

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Commercianti

(in mln di euro)

Anno	Risultato di esercizio	Situazione patrimoniale al 31 dicembre
2019	-2.784	-14.281
2020	-4.438	-18.720
2021	-2.247	-20.967
2022	-1.701	-22.665
2023	-1.937	-24.602

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

CD/CM

(in mln di euro)

Anno	Risultato di esercizio	Situazione patrimoniale al 31 dicembre
2019	-2.724	-89.862
2020	-2.565	-92.427
2021	-2.911	-95.337
2022	-2.333	-97.517
2023	-2.051	-99.413

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Gestione separata

(in mln di euro)

Anno	Risultato di esercizio	Situazione patrimoniale al 31 dicembre
2019	7.226	130.923
2020	6.885	137.778
2021	7.631	145.409
2022	8.711	154.122
2023	9.143	163.265

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

4.4. Principali gestioni e fondi amministrati a confronto. Risultato economico di esercizio

Risultato economico di esercizio delle principali gestioni e fondi amministrati

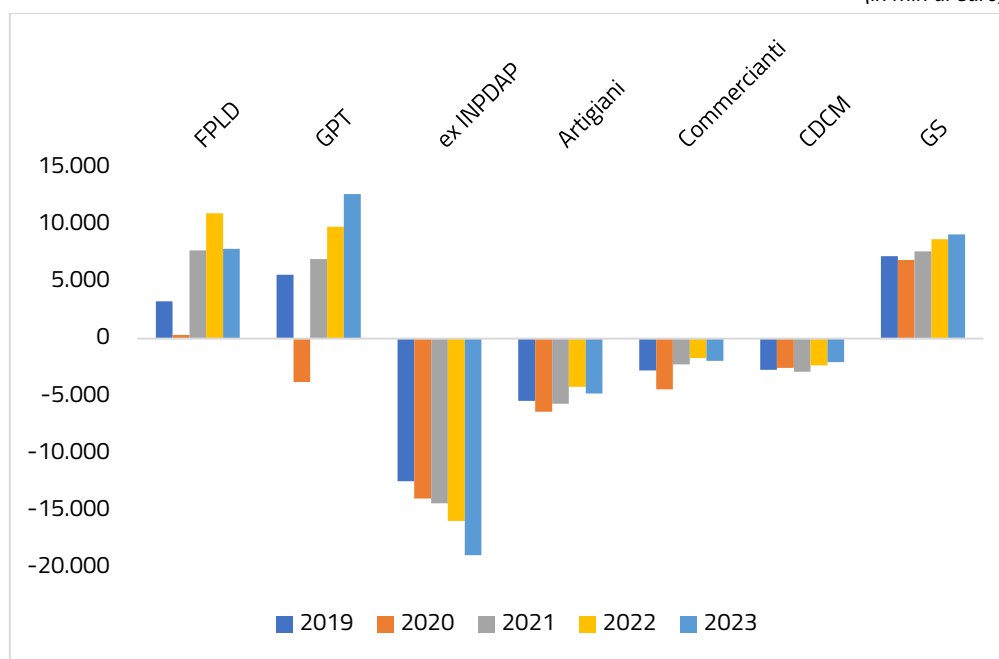
(in mln di euro)

Anno	FPLD	GPT	ex INPDAP	Artigiani	Commercianti	CDCM	GS
2019	3.267	5.583	-12.498	-5.461	-2.784	-2.724	7.226
2020	312	-3.803	-14.023	-6.406	-4.438	-2.565	6.885
2021	7.735	6.965	-14.435	-5.704	-2.247	-2.911	7.631
2022	10.969	9.795	-15.969	-4.223	-1.701	-2.333	8.711
2023	7.869	12.661	-18.985	-4.815	-1.937	-2.051	9.143

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Risultato economico di esercizio delle principali gestioni e fondi amministrati

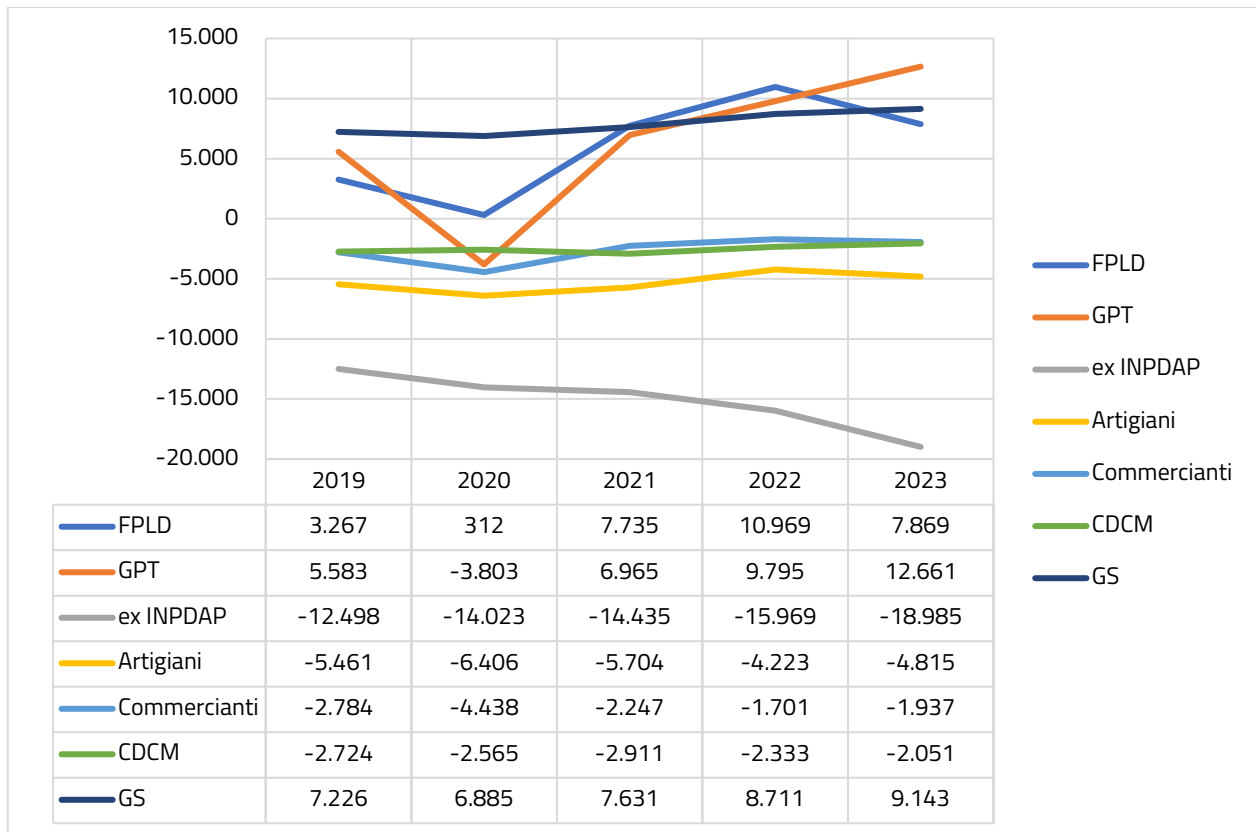
(in mln di euro)



Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Risultato economico di esercizio delle principali gestioni e fondi amministrati

(in mln di euro)



Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

4.5. Principali gestioni e fondi amministrati a confronto. Situazione patrimoniale di esercizio

Situazione patrimoniale di esercizio delle principali gestioni e fondi amministrati

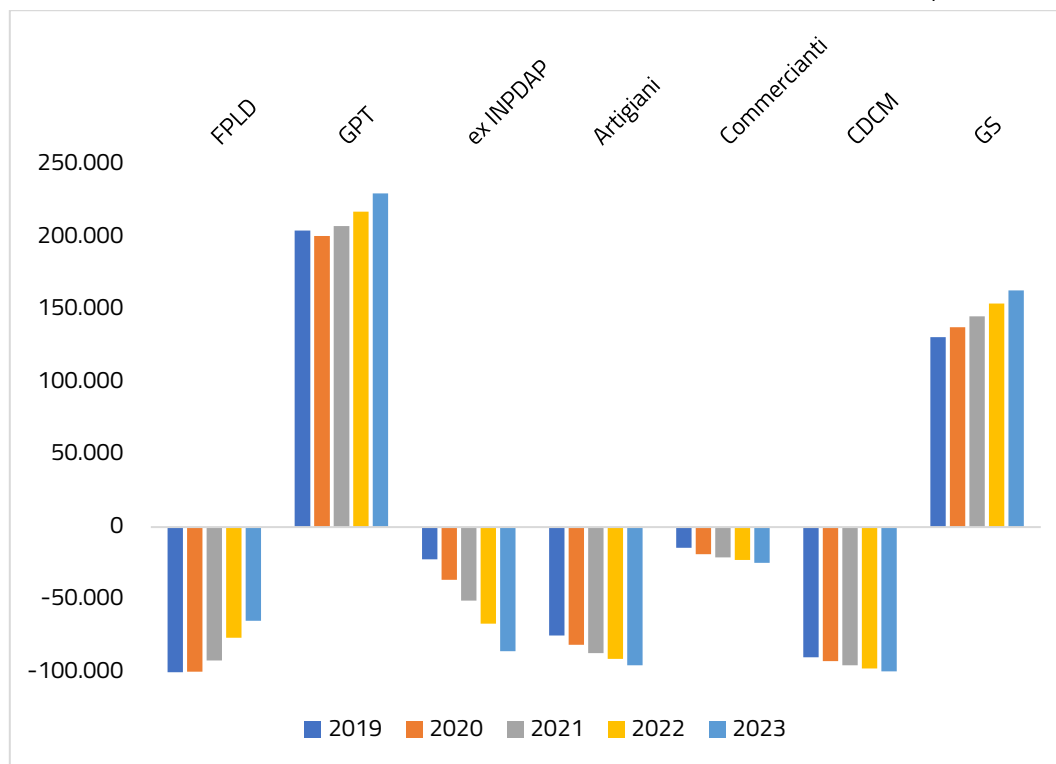
(in mln di euro)

Anno	FPLD	GPT	ex INPDAP	Artigiani	Commercianti	CDCM	GS
2019	-100.100	204.451	-22.245	-74.871	-14.281	-89.862	130.923
2020	-99.788	200.648	-36.267	-81.277	-18.720	-92.427	137.778
2021	-92.053	207.613	-50.703	-86.981	-20.967	-95.337	145.409
2022	-76.421	217.418	-66.658	-90.836	-22.665	-97.517	154.122
2023	-64.594	230.079	-85.643	-95.271	-24.602	-99.413	163.265

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Situazione patrimoniale di esercizio delle principali gestioni e fondi amministrati

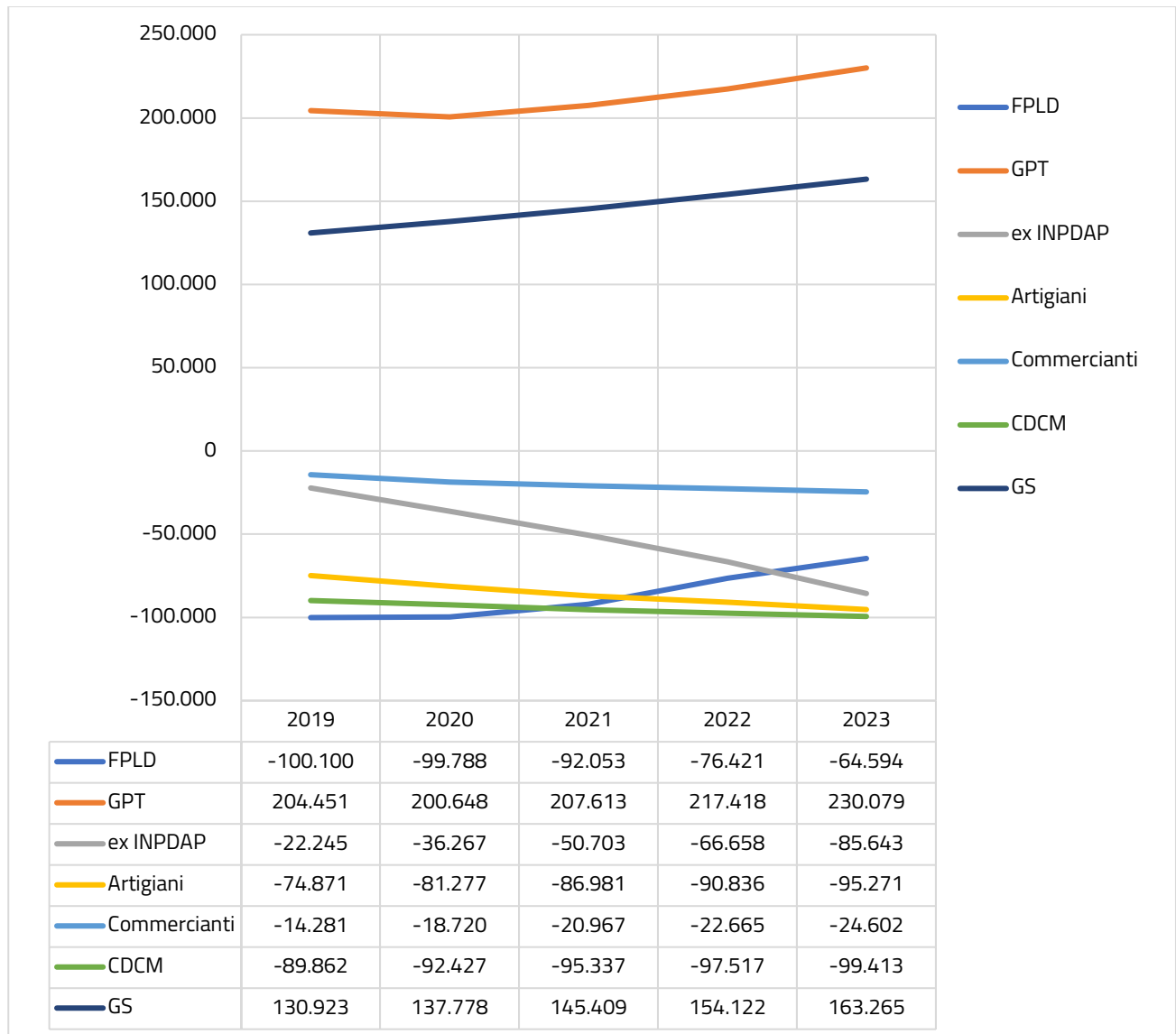
(in mln di euro)



Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Situazione patrimoniale di esercizio delle principali gestioni e fondi amministrati

(in mln di euro)



Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

5. *FOCUS* dedicato alle Pensioni

Nel 2023 il totale delle uscite per prestazioni istituzionali è stato pari a 398.063 mln, su tale aggregato di bilancio, l'uscita per prestazioni di natura pensionistica incide per un importo di 304.145 mln di euro. La crescita percentuale della spesa rispetto al 2019 è pari al 15,80% (nel 2019 era di 262.651 mln), mentre rispetto al 2013 è del 23,93% (245.423 mln).

La spesa per pensioni assistenziali è di 25.313,6 mln nel 2023, di cui 19.653,7 per prestazioni agli invalidi civili e 5.659,9 mln per assegni e pensioni sociali. La crescita percentuale della spesa complessiva rispetto al 2019 è pari al 15,25% (nel 2019 era di 21.963,4 mln), rispetto al 2013 è del 16,80% (nel 2013 era di 21.673 mln).

I trasferimenti dallo Stato alla GIAS per pensioni previdenziali (come dettagliato al par. 1.3.1) sono quantificati in 66.810 mln, quelli per misure assistenziali in 26.263 mln (21.498 per prestazioni agli invalidi civili e 4.765 per assegni e pensioni sociali). La crescita dei trasferimenti dal 2013 al 2023 misura uno scostamento percentuale pari al 41,42% per le pensioni, 38,12% per assegni e pensioni sociali e 24,35% per le prestazioni agli invalidi civili.

L'esposizione dei dati in questo capitolo permette di apprezzare l'andamento della spesa pensionistica nell'ultimo quinquennio per gli iscritti ai principali fondi e gestioni amministrate dall'Istituto (par.5.3).

Si riporta il totale degli importi erogati nel 2023:

- Fondo pensioni lavoratori dipendenti: 140.262,62 mln
- Gestione speciale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica, ex INPDAP: 86.933,91 mln
- Gestione dei contributi e delle prestazioni previdenziali degli artigiani: 25.180,29 mln
- Gestione dei contributi e delle prestazioni previdenziali degli esercenti attività commerciali: 20.123,56 mln
- Gestione dei contributi e delle prestazioni previdenziali dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri: 11.583,53 mln
- Gestione Separata: 2.076,35 mln

Sono successivamente rappresentate le quote di integrazione al trattamento minimo delle pensioni per l'anno 2023, desunte dall'analisi dei singoli bilanci delle gestioni che espongono il dettaglio delle uscite per prestazioni istituzionali, distinguendo la diversa fonte di finanziamento; emerge che l'integrazione risulta a carico delle gestioni pensionistiche per la parte più consistente (4.769 mln). La quota di integrazione a carico della GIAS (pari a 773,74 mln) è riconducibile a successivi interventi normativi che hanno ampliato la platea o modificato i limiti reddituali (par. 5.3.1).

Il valore della spesa per pensioni è stato analizzato anche in ordine alla diversa tipologia di prestazione erogata: pensione di vecchiaia, anzianità e anticipata, invalidità e destinata ai superstiti. Le uscite più

consistenti, per tutte le categorie di lavoratori oggetto di analisi, sono rintracciabili nelle uscite per pensioni anticipate e di anzianità.

I dati contenuti nelle tabelle finali del capitolo (par.5.4) permettono di verificare l'evoluzione del rapporto tra numero degli iscritti e pensioni in essere alla fine dell'anno e tra ammontare dei contributi e prestazioni erogate per alcune delle principali gestioni e fondi amministrati.

5.1. Spesa per pensioni

Uscite per pensioni **2013**. Dettaglio

(in mln di euro)

Pensioni previdenziali	245.423
Pensioni assistenziali	21.673
Totale	267.096

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

PENSIONI PREVIDENZIALI. Dati complessivi. Uscite per prestazioni

(in mln di euro)

	2019	2020	2021	2022	2023
Pensioni gestioni private	198.078	192.492	195.128	200.765	215.608
Pensioni gestioni pubbliche	73.573	76.563	78.832	82.490	88.536
PENSIONI	262.651	269.055	273.959	283.254	304.145

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

INVALIDI CIVILI e ASSEGNI SOCIALI. Pensioni – importi annui erogati

(in mln di euro)

	2019	2020	2021	2022	2023
Invalidi civili	15.998	15.840,9	15.758	16.375,2	18.318,8
Ciechi civili	1.082	1.047,6	1.029,4	1.030,5	1.087,4
Sordomuti	195	212,7	230,8	237,4	247,4
Totale invalidi civili	17.275,9	17.101,4	17.018,4	17.643,2	19.653,7
pensioni sociali	161,5	124,8	93,9	69,8	54,3
assegni sociali	4.505,3	4.478,8	4.785	4.996,3	5.589,3
assegni vitalizi	20,7	19,1	17,6	16,3	16,2
Totale assegni sociali	4.687,5	4.622,8	4.896,6	5.082,5	5.659,9
Totale pensioni assistenziali	21.963,4	21.724,2	21.915	22.725,7	25.313,6

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Uscite per pensioni. Variazione percentuale tra il 2013 e il 2023

(valori percentuali)

	2013	2023	Variazione %
Pensioni previdenziali	245.423	304.145	23,93%
Pensioni assistenziali	21.673	27.400	26,42%

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

5.2. Pensioni previdenziali. Importi erogati nel 2023. Principali gestioni/fondi amministrati

Valore della spesa per pensioni. Principali gestioni/fondi amministrati

TOTALE importi annui erogati e numero di pensioni. anno 2023

(in mln di euro)

Gestione/Fondo	Numero di pensioni	2023
FPLD. (escluse contabilità separate)	7.600.554	125.273,99
FPLD. Fondo Trasporti	88.832	2.155,76
FPLD. Fondo Elettrici	92.962	2.837,97
FPLD. Fondo Telefonici	73.456	2.146,74
FPLD. EX INPDAI	128.206	7.238,02
FPLD. EX INPGI	10.048	610,14
FPLD. Totale	7.994.058	140.262,62
ex INPDAP. Cassa pensioni dipendenti enti locali	1.203.783	28.008,34
ex INPDAP. Cassa pensioni insegnanti	17.065	356,11
ex INPDAP. Cassa pensioni ufficiali giudiziari	3.377	79,94
ex INPDAP. Cassa pensioni sanitari	92.746	5.962,54
ex INPDAP. Cassa trattamenti pensionistici dipendenti statali	1.840.560	52.526,98
ex INPDAP. Totale	3.157.531	86.933,91
Artigiani	1.792.627	25.180,29
Commercianti	1.498.602	20.123,56
CD/CM Post 88	1.086.670	10.987,87
CD/CM Ante 89	102.408	595,66
GS. Gestione separata	586.476	2.076,35

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

5.2.1. Quote di integrazione al trattamento minimo delle pensioni. Anno 2023.

Quote di integrazione al trattamento minimo delle pensioni. Anno 2023. **TOTALI**

(in mln di euro)

Fondo/Gestione	A carico GIAS	A carico delle gestioni pensionistiche
FPLD. Fondo pensioni lavoratori dipendenti	382,49	2.777,24
ex INPDAP. Gestione speciale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica	1,60	2,70
Artigiani	156,14	717,38
Commercianti	116,17	553,03
CD/CM. Coltivatori diretti, coloni e mezzadri	115,17	718,65
Gestione Separata	2,17	-
TOTALI	773,74	4.769

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Quote di integrazione al trattamento minimo delle pensioni. Anno 2023

(in mln di euro)

FPLD. Fondo pensioni lavoratori dipendenti		
Fonte	A carico GIAS	A carico delle gestioni pensionistiche
quote di integraz. min. pensione-art.6 l.638/83		2.777,24
integr. tratt. min. - art. 1, l. 222/84	228,20	
quota di integrazione al minimo per modifica limiti reddito- art. 11, co. 38, l. 537/93	28,73	
onere per modifica integrazione al trattamento minimo	4,94	
magg. sociale tratt. minimo - art. 38, lett. a), l. 448/2001	120,62	
TOTALI	382,49	2.777,24

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Quote di integrazione al trattamento minimo delle pensioni. Anno 2023

(in mln di euro)

ex INPDAP. Gestione speciale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica		
Fonte	A carico GIAS	A carico delle gestioni pensionistiche
quote di integraz. min. pensione-art.6 l.638/83		2,70
incremento pensioni minime - art. 1 c. 310 l. 197/2022	1,60	
TOTALI	1,60	2,70

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Quote di integrazione al trattamento minimo delle pensioni. Anno 2023

(in mln di euro)

GS. Gestione separata		
Fonte	A carico GIAS	A carico delle gestioni pensionistiche
quote di integraz. min. pensione-art.6 l.638/83		-
incremento pensioni minime - art. 1 c. 310 l. 197/2022	2,17	
TOTALI	2,17	-

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Quote di integrazione al trattamento minimo delle pensioni. Anno 2023

(in mln di euro)

Fonte	A carico GIAS	A carico delle gestioni pensionistiche
Artigiani		
quote di integraz. min. pensione-art.6 l.638/83		717,38
incremento pensioni minime - art. 1 c. 310 l. 197/2022	77,08	
integr. tratt. min. - art. 1, l. 222/84	35,94	
magg. sociale tratt. minimo - art. 38, lett. a), l. 448/2001	39,62	
onere per modifica integrazione al trattamento minimo - art. 1, l. 385/2000	0,10	
quota di integrazione al minimo per modifica limiti reddito- art. 11, co. 38, l. 537/93	3,40	
TOTALI	156,14	717,38
Commercianti		
quote di integraz. min. pensione-art.6 l.638/83		553,03
incremento pensioni minime - art. 1 c. 310 l. 197/2022	56,65	
integr. tratt. min. - art. 1, l. 222/84	33,68	
magg. sociale tratt. minimo - art. 38, lett. a), l. 448/2001	21,03	
onere per modifica integrazione al trattamento minimo - art. 1, l. 385/2000	0,05	
quota di integrazione al minimo per modifica limiti reddito- art. 11, co. 38, l. 537/93	4,76	
TOTALI	116,17	553,03
CD/CM. Coltivatori diretti, coloni e mezzadri		
quote di integraz. min. pensione-art.6 l.638/83		718,65
incremento pensioni minime - art. 1 c. 310 l. 197/2022	68,69	
integr. tratt. min. - art. 1, l. 222/84	29,35	
magg. sociale tratt. minimo - art. 38, lett. a), l. 448/2001	12,54	
onere per modifica integrazione al trattamento minimo - art. 1, l. 385/2000	0,09	
quota di integrazione al minimo per modifica limiti reddito- art. 11, co. 38, l. 537/93	4,50	
TOTALI	115,17	718,65

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

Valore della spesa per pensioni per **tipologia** di pensione e fondo

5.2.2. Vecchiaia

VECCHIAIA. Pensioni – importi annui

(in mln di euro)

Gestione/Fondo	2023
FPLD. (escluse contabilità separate)	28.936,69
FPLD. Fondo Trasporti	642,90
FPLD. Fondo Elettrici	169,80
FPLD. Fondo Telefonici	192,91
FPLD. EX INPDAI	1.224,26
FPLD. EX INPGI	492,35
ex INPDAP. Cassa pensioni dipendenti enti locali	3.896,91
ex INPDAP. Cassa pensioni insegnanti	69,95
ex INPDAP. Cassa pensioni ufficiali giudiziari	25,45
ex INPDAP. Cassa pensioni sanitari	1.200,16
ex INPDAP. Cassa trattamenti pensionistici dipendenti statali	9.357,96
Artigiani	5.104,02
Commercianti	6.684,39
CD/CM Post 88	2.869,91
CD/CM Ante 89	71,50
GS. Gestione separata	1.939,01

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

5.2.3. Anzianità/Anticipate

ANZIANITÀ/ANTICIPATE. Pensioni – importi annui

(in mln di euro)

Gestione/Fondo	2023
FPLD. (escluse contabilità separate)	69.707,60
FPLD. Fondo Trasporti	740,03
FPLD. Fondo Elettrici	2.108,85
FPLD. Fondo Telefonici	1.632,25
FPLD. EX INPDAI	4.797,85
FPLD. EX INPGI	-
ex INPDAP. Cassa pensioni dipendenti enti locali	19.527,94
ex INPDAP. Cassa pensioni insegnanti	261,64
ex INPDAP. Cassa pensioni ufficiali giudiziari	39,01
ex INPDAP. Cassa pensioni sanitari	3.939,33
ex INPDAP. Cassa trattamenti pensionistici dipendenti statali	32.992,14
Artigiani	15.402,30
Commercianti	10.221,00
CD/CM Post 88	6.375,95
CD/CM Ante 89	10,76
GS. Gestione separata	-

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

5.2.4. Invalidità

INVALIDITÀ. Pensioni – importi annui

(in mln di euro)

Gestione/Fondo	2023
FPLD. (escluse contabilità separate)	5.216,93
FPLD. Fondo Trasporti	168,28
FPLD. Fondo Elettrici	26,72
FPLD. Fondo Telefonici	29,61
FPLD. EX INPDAI	59,61
FPLD. EX INPGI	9,27
ex INPDAP. Cassa pensioni dipendenti enti locali	1.140,92
ex INPDAP. Cassa pensioni insegnanti	13,53
ex INPDAP. Cassa pensioni ufficiali giudiziari	2,28
ex INPDAP. Cassa pensioni sanitari	156,43
ex INPDAP. Cassa trattamenti pensionistici dipendenti statali	4.175,54
Artigiani	725,27
Commercianti	564,36
CD/CM Post 88	184,60
CD/CM Ante 89	184,14
GS. Gestione separata	16,36

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

5.2.5. Superstiti

SUPERSTITI. Pensioni – importi annui

(in mln di euro)

Gestione/Fondo	2023
FPLD. (escluse contabilità separate)	21.412,77
FPLD. Fondo Trasporti	604,54
FPLD. Fondo Elettrici	532,60
FPLD. Fondo Telefonici	291,95
FPLD. EX INPDAI	1.156,29
FPLD. EX INPGI	108,52
ex INPDAP. Cassa pensioni dipendenti enti locali	3.442,55
ex INPDAP. Cassa pensioni insegnanti	10,97
ex INPDAP. Cassa pensioni ufficiali giudiziari	13,19
ex INPDAP. Cassa pensioni sanitari	666,60
ex INPDAP. Cassa trattamenti pensionistici dipendenti statali	6.001,33
Artigiani	3.948,70
Commercianti	2.653,79
CD/CM Post 88	1.557,40
CD/CM Ante 89	329,25
GS. Gestione separata	120,97

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

5.3. Iscritti e pensioni in essere alla fine dell'anno e ammontare contributi e prestazioni

FPLD. Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti

Anno	Iscritti (*)	Pensioni	Contributi (in mln) (**)	Prestazioni (in mln) (***)	Rapporto	
					Iscritti	Contributi
					Pensioni	Prestazioni
2019	14.196.710	8.391.860	113.377	115.806	1,69	0,98
2020	13.909.500	8.281.962	104.046	116.802	1,68	0,89
2021	14.337.900	8.189.946	113.685	117.120	1,75	0,97
2022	15.058.070	8.086.793	124.430	122.009	1,86	1,02
2023	15.486.400	7.994.058	130.993	132.481	1,94	0,99

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

* = valore medio dell'anno.

** = comprensivi delle quote di partecipazione degli iscritti.

*** = gli importi indicati sono al netto degli oneri pensionistici ritenuti di natura non previdenziale, posti a carico della Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali ai sensi dell'art. 37 della legge n. 88/1989.

Artigiani. Gestione dei contributi e delle prestazioni previdenziali degli Artigiani

Anno	Iscritti	Pensioni	Contributi (in mln)	Prestazioni (1) (in mln)	Rapporto	
					Iscritti	Contributi
					Pensioni	Prestazioni
2019	1.552.773	1.726.479	8.222	11.797	0,90	0,70
2020	1.530.125	1.741.160	8.058	11.815	0,88	0,68
2021	1.522.249	1.760.104	7.855	12.199	0,86	0,64
2022	1.501.985	1.775.258	9.156	12.109	0,85	0,76
2023	1.415.238	1.792.627	9.872	13.393	0,79	0,74

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

(1) Gli importi indicati sono al netto degli oneri pensionistici ritenuti di natura non previdenziale, posti a carico della Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali ai sensi dell'art. 37 della legge n. 88/1989.

Commercianti. Gestione dei contributi e delle prestazioni previdenziali degli esercenti attività commerciali

Anno	Iscritti	Pensioni	Contributi (in mln)	Prestazioni (1) (in mln)	Rapporto	
					Iscritti	Contributi
					Pensioni	Prestazioni
2019	2.044.000	1.433.224	10.652	10.187	1,43	1,05
2020	2.020.000	1.448.150	10.428	10.252	1,39	1,02
2021	2.022.000	1.459.410	10.342	10.332	1,39	1,00
2022	1.999.000	1.472.842	11.517	10.669	1,36	1,08
2023	1.963.000	1.498.602	12.309	11.686	1,31	1,05

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

(1) Gli importi indicati sono al netto degli oneri pensionistici ritenuti di natura non previdenziale, posti a carico della Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali ai sensi dell'art. 37 della legge n. 88/1989.

CDCM. Gestione dei contributi e delle prestazioni previdenziali dei coltivatori diretti, coloni e mezzadri.

Anno	Iscritti	Pensioni	Contributi (in mln)(*)	Prestazioni (in mln)(**)	Rapporto	
					Iscritti	Contributi
					Pensioni	Prestazioni
2019	444.863	1.155.227	1.272	3.750	0,38	0,34
2020	434.220	1.140.736	1.266	3.484	0,38	0,36
2021	436.200	1.123.357	1.269	3.921	0,38	0,32
2022	431.526	1.103.764	1.258	3.508	0,39	0,35
2023	421.679	1.086.670	1.247	2.970	0,38	0,42

Fonte: Elaborazione Segreteria del CIV su dati forniti dalla Direzione Generale – Direzione Centrale Bilanci, contabilità e servizi fiscali

(*) I contributi comprendono i contributi volontari e la copertura del minor gettito per esoneri e riduzioni contributive.

(**) Gli importi indicati sono al netto degli oneri pensionistici ritenuti di natura non previdenziale, posti a carico della Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali ai sensi dell'art. 37 della L. n. 88/1989.

6. Considerazioni conclusive

Valutare la natura delle entrate e delle uscite dell'INPS, anche in rapporto al carattere previdenziale e assistenziale delle prestazioni, significa in qualche modo descrivere la struttura del Welfare State del Paese, anche nella sua evoluzione storica, considerando che l'Istituto rappresenta oggi la più importante infrastruttura sociale italiana e comunitaria, che gestisce risorse pari a circa la metà dell'intero bilancio dello Stato.

I lavori che vengono presentati in questo testo illustrano il percorso del sistema previdenziale e di protezione sociale dalla fine dell'800 ad oggi, ne descrivono le platee di lavoratori e cittadini coinvolti, le forme di finanziamento e il rapporto fra le forme di finanziamento e la natura, previdenziale/lavoristica o universalistica, delle prestazioni.

Sullo sfondo vi sono le trasformazioni sociali, economiche e politiche che hanno interessato il Paese in questo periodo storico e il ruolo che in esse hanno avuto i soggetti della rappresentanza politica e sociale nel determinare le ricadute normative che hanno fatto evolvere e crescere il sistema.

Il percorso storico evidenzia che le prime forme di assicurazione sociale pubbliche per i lavoratori dipendenti riguardarono i rischi legati alla malattia e agli infortuni sul lavoro, la maternità, poi la vecchiaia e il sostegno al reddito in caso di sospensione del lavoro o di disoccupazione, evidenziando l'importanza che in questo percorso hanno avuto i principi fissati nella Carta Costituzionale.

Si descrive inoltre i diversi punti di vista che si possono assumere nel definire cosa si può intendere per previdenza e cosa per assistenza, in particolare per quanto concerne il loro rapporto con le fonti di finanziamento, le platee coinvolte e le condizioni d'accesso alle prestazioni e la giurisprudenza connessa.

L'analisi evidenzia come, negli anni, alle originali forme di protezione gestite dagli Istituti previdenziali pubblici, rivolte esclusivamente ai lavoratori dipendenti e finanziate prevalentemente dalla contribuzione obbligatoria dei lavoratori e delle imprese, si sono aggiunte progressivamente altre prestazioni di natura prevalentemente assistenziale, come l'invalidità civile, il sostegno alla famiglia, le misure di contrasto alla povertà, e altre misure, strutturali o temporanee, molto spesso definite "bonus".

Per quanto riguarda la spesa pensionistica, negli ultimi decenni abbiamo assistito a una sostanziale stabilizzazione, in termini reali, della spesa pensionistica. Ciò è avvenuto, nonostante alcuni interventi abbiano ampliato le forme di flessibilità in uscita (si veda Quota 100, Ape sociale, intervento a favore dei lavoratori Precoci e Opzione donna), per effetto delle due riforme in materia, la Riforma Dini e la Riforma Fornero, che hanno fortemente ritracciato verso il basso la curva di crescita della spesa.

Al contempo, sono state introdotte diverse misure di carattere assistenziale e comunque sociale, in particolare gli interventi di contrasto alla povertà, nelle sue diverse versioni, e quelli a sostegno della famiglia, in particolare con l'introduzione dell'assegno unico universale.

Sul versante delle entrate dell'Istituto questo processo ha determinato una crescita delle entrate contributive sostanzialmente allineata alla dinamica inflattiva e del mercato del lavoro (del 28% dal 2013

al 2023, mentre, tendenzialmente, sono cresciuti in termini reali i trasferimenti derivanti dalla fiscalità generale, la GIAS, in particolare per sostenere le nuove prestazioni sociali (+65,8%). Tutto ciò considerando anche gli sgravi contributivi di volta in volta introdotti a favore delle imprese e dei lavoratori, che sono stati compensati con ulteriori specifici trasferimenti erariali.

Pertanto, il rapporto tra il gettito contributivo e i trasferimenti dalla fiscalità generale in questi anni si sono modificati accrescendo il peso della GIAS.

L'analisi sull'attuale composizione della GIAS mette in evidenza che la parte maggioritaria della stessa è destinata al sostegno delle misure pensionistiche (il 56,6%), in parte nella sua componente assistenziale, come le integrazioni alle pensioni più basse, le pensioni e gli assegni sociali e di invalidità, in parte destinate a sostenere e contenere i disavanzi delle varie gestioni previdenziali, prodotti anche a seguito di reiterati processi di accorpamenti di vari enti di previdenza, determinando una ripartizione dei trasferimenti su capitoli di spesa sia di natura puramente assistenziale, sia previdenziali.

L'analisi effettuata evidenzia anche una diversificazione della natura delle prestazioni se le si considera in rapporto alle fonti di finanziamento e all'esistenza o meno della prova dei mezzi per accedervi.

In effetti, emerge che una parte della spesa pensionistica non propriamente "assistenziale" viene sostenuta da quote di trasferimenti erariali e che la natura delle prestazioni, in rapporto alla prova dei mezzi e più in generale agli specifici requisiti d'accesso, evidenziano situazioni ibride di difficile collocazione.

Un ragionamento specifico va fatto invece sul tema, come evidenziato dai lavori, dell'incidenza della spesa pensionistica sul Prodotto Interno Lordo del Paese, nonché in termini pro capite e in parità di potere d'acquisto, in particolare in termini comparativi con gli altri Paesi comunitari; elementi contenuti nella classificazione europea ESSPROS. A questo riguardo, nell'analisi comparativa bisogna tenere in conto che i sistemi vigenti nei diversi paesi presentano ciascuno le proprie peculiarità, in primis con riferimento alla percentuale della contribuzione versata, al trattamento fiscale sui contributi versati e sui redditi da pensione erogati, quest'ultimo in Italia superiore alla media comunitaria, all'incidenza dei sistemi previdenziali complementari e, per quanto riguarda specificamente l'Italia, al trattamento di fine lavoro.

Nella comparazione comunitaria si evidenzia anche il diverso peso che hanno sulla spesa sociale complessiva i principali aggregati, rispetto ai quali l'Italia, è in ritardo per quanto concerne le prestazioni sanitarie e le politiche per la casa, e con un maggior peso della spesa per pensioni.

Le elaborazioni presentate suggeriscono alcune riflessioni sul sistema, che siano in grado di guardare anche alla prospettiva del Paese e del suo assetto di protezione sociale.

In primo luogo, considerando le trasformazioni sociali, economiche e tecnologiche in corso, in particolare quelle che coinvolgono il sistema produttivo, il mercato del lavoro e la struttura demografica, è opportuno valutare le ricadute che questi processi stanno avendo in termini di bisogni sociali, per le persone ma anche per i territori e per le imprese. In particolare, è importante affrontare il tema di quali possano essere le

nuove politiche per il lavoro e di sostegno al reddito per governare i processi di flessibilizzazione del lavoro e di innovazione digitale e quale dovrà essere il ruolo ricoperto dai diversi soggetti coinvolti (Enti pubblici, parti sociali, bilateralità, Agenzie per il lavoro e formative). In questo ambito si collocano anche, in senso trasversale, le politiche di pari opportunità e di sostegno al lavoro femminile, giovanile e le politiche di governo dei flussi migratori e dell'accoglienza.

Un altro aspetto decisivo riguarda la questione demografica, in generale e in particolare in rapporto ai temi della sostenibilità economica e sociale del sistema. In questo ambito hanno rilievo sia le politiche di sostegno alla natalità, possibilmente strutturali e incardinate sulla fornitura di servizi di supporto alla conciliazione, sia quelle relative alla terza età, dal tema dell'invecchiamento attivo a quello della non autosufficienza e della tutela della salute in generale.

In definitiva è necessario valutare come il sistema di protezione sociale, complessivamente inteso, garantito attraverso i trasferimenti monetari ma anche, auspicabilmente sempre più, attraverso l'erogazione di servizi, possa essere in grado di rispondere ai bisogni di una società che tendenzialmente vede una sempre maggiore discontinuità e polarizzazione qualitativa nei percorsi professionali, un invecchiamento della popolazione come effetto combinato della crescita della speranza di vita e il calo della natalità, la crescita del lavoro femminile con i necessari maggiori supporti in termini di servizi alla famiglie e di conciliazione.

Contestualmente, confermando la centralità di un sistema di protezione sociale pubblico come elemento solidaristico a garanzia della coesione sociale del Paese, andrebbe sottoposto ad una valutazione complessiva il rapporto tra il pilastro pubblico e i sistemi complementari di welfare, a partire dai fondi negoziali, in particolare per quanto concerne le pensioni, la salute, le politiche educative e quelle per la non-autosufficienza, evidenziandone i risultati, gli elementi qualitativi, le platee coinvolte, i costi e le economie dei sistemi.

In rapporto all'evoluzione dei bisogni e ai soggetti preposti a rispondere a tali bisogni si pone il tema delle risorse, delle diverse fonti di finanziamento e del rapporto tra la natura delle entrate e delle spese, anche in rapporto alla natura previdenziale e assistenziale delle prestazioni.

Uno dei principali temi da approfondire in questo contesto è quale sarà il rapporto fra le prestazioni di natura lavoristico/previdenziale e quelle a carattere universalistico, selettivo o meno.

Un primo tema concreto su cui riflettere in questa direzione potrebbe essere l'efficacia dell'attuale quadro regolatorio delle misure a favore dei pensionati a basso reddito, nel momento in cui attualmente vigono più misure contestuali, come le diverse forme di integrazione ai trattamenti pensionistici e l'Assegno sociale.

Un altro aspetto riguarda le protezioni e le tutele per il lavoro autonomo, a partire dai temi legati alla tutela delle lavoratrici madri.

In questo ambito sarà decisivo valutare le forme di sostegno a queste misure e, più in generale, il rapporto da determinare fra la contribuzione e la fiscalità generale nel sostenere il sistema pensionistico pubblico del Paese, considerando che nei diversi modelli di welfare presenti in Europa il contributo della fiscalità generale al sostegno delle prestazioni previdenziali è fortemente diversificato da Paese a Paese.

Un'altra riflessione da fare riguarda la base imponibile della contribuzione e l'equità complessiva del sistema, tanto nelle prestazioni erogate quanto nel suo finanziamento. Le trasformazioni digitali, infatti, stanno avendo un diverso impatto sui diversi settori economici e sulle diverse componenti del mercato del lavoro, rendendo ancora più profonde le differenze fra i settori a più alta intensità di tecnologia, e di valore aggiunto, rispetto ai settori più tradizionali, generalmente labour intensive e con una minore redditività.

In ogni caso, pensando al grado di sostenibilità del sistema in prospettiva, sarà fondamentale garantire un adeguato livello di occupazione e un adeguato livello di gettito contributivo garantito da una crescita delle retribuzioni e dei redditi effettivamente percepiti.

