

Funzioni obiettivo IV livello							
		Indicatori di outcome/ stato delle aree- obiettivo	Indicatore	Modo di calcolo	Anno di riferimento	Valore	Variazione su anno precedente
4	AFFARI ECONOMICI						
4.1	AFFARI GENERALI ECONOMICI, COMMERCIALI E DEL LAVORO						
4.1.2	AFFARI GENERALI DEL LAVORO						
4.1.2.1	Pianificazione del mercato del lavoro	Indicatori di dinamica del mercato del lavoro	Occupati	N° di occupati	2002	21.829 (a)	1,5 (b)
			Tasso di occupazione	Quota di popolazione in età attiva (15-64 anni) occupata	2002	55,4 (c)	0,8 (d)
			Persone in cerca di lavoro	N° di persone in cerca di lavoro	2002	2.163 (a)	-4,6 (b)
			Tasso di disoccupazione	Quota di offerta di lavoro non occupata	2002	9,0 (c)	-0,5 (d)
			Tasso di disoccupazione di lunga durata	Quota di offerta di lavoro non occupata da 12 mesi o più	2002	5,3 (c)	-0,5 (d)
			Incidenza della disoccupazione di lunga durata	Quota di persone in cerca di lavoro in cerca da 12 mesi o più	2002	59,1 (c)	-2,5 (d)
			Tasso di disoccupazione giovanile	Quota di offerta di lavoro 15-24 anni non occupata	2002	27,2 (c)	-1,0 (d)
			Tasso di occupazione femminile	Quota di popolazione femminile in età attiva (15-64 anni) occupata	2002	42,0 (c)	0,9 (d)
			Tasso di occupazione 55-64 anni	Quota di popolazione in età 55-64 anni occupata	2002	28,9 (c)	1,0 (d)
			Tasso di occupazione Nord-ovest	Quota di popolazione in età attiva (15-64 anni) occupata	2002	62,3 (c)	0,7 (d)
			Tasso di occupazione Nord-est	Quota di popolazione in età attiva (15-64 anni) occupata	2002	64,8 (c)	0,6 (d)
			Tasso di occupazione Centro	Quota di popolazione in età attiva (15-64 anni) occupata	2002	58,2 (c)	0,9 (d)
			Tasso di occupazione Mezzogiorno	Quota di popolazione in età attiva (15-64 anni) occupata	2002	44,0 (c)	0,9 (d)
			Saldo occupazionale	Differenza tra i livelli relativi al 2002 e al 2001	2001-2002	315 (a)	
			Contributo del lavoro a tempo parziale: alla crescita dell'occupazione	Rapporto tra la variazione dell'occupazione a tempo parziale e la variazione dell'occupazione complessiva	2002	17,2 (c)	8,6 (d)
			Contributo del lavoro a termine alla crescita dell'occupazione dipendente	Rapporto tra la variazione dell'occupazione a termine e la variazione dell'occupazione dipendente	2002	14,6 (c)	18,6 (d)
			Tasso di transizione da part-time a full-time	Quota di occupati part-time a inizio periodo/ occupati full-time a fine periodo	2001-2002	31,5 (c)	0,0 (d)

Funzioni obiettivo IV livello		Indicatori di outcome/ stato delle aree- obiettivo	Indicatore	Modo di calcolo	Anno di riferimento	Valore	Variazione su anno precedente
			Tasso di transizione da temporaneo a permanente	Quota di occupati dipendenti a termine a inizio periodo/ occupati a tempo indeterminato a fine periodo	2001-2002	42,8 ©	-5,2 (d)
4.1.2.2	Misure per promuovere l'occupazione	Spesa; n. occupati beneficiari, spesa per beneficiario	Spesa pubblica per politiche attive del lavoro, esclusa formazione professionale (e)	Milioni di euro correnti			
			Di cui: spesa (mancato gettito) per rapporti di lavoro a contribuzione ridotta (f)	Milioni di euro correnti			
			Beneficiari di rapporti di lav. a contribuz. ridotta (f)	Occupati beneficiari in migliaia			
			Spesa per beneficiario	Spesa/beneficiari, migliaia di euro per occupato			
4.1.2.3	Misure per promuovere l'occupazione nelle aree depresse, anche a seguito di calamità	c.s.	Contributi in forma cap. e crediti d'imposta per nuove assunzioni	Milioni di euro correnti			
			Beneficiari	N° di occupati beneficiari			
			Spesa per beneficiario	Spesa/beneficiari, migliaia di euro corr.			
4.1.2.4	Sgravi contributivi per le aree depresse	c.s.	Riduzioni contributive a carattere territoriale	Milioni di euro correnti			
4.1.2.5	Vigilanza, prevenzione e tutela delle condizioni di lavoro	n. infrazioni rilevate per ispezione, n. e tipo incidenti sul lavoro; occupazione non regolare (sommerso)	Unità lavoro non regolari	Unità di lavoro			
			Tasso di irregolarità	Unità di lavoro non regolari/totale unità di lavoro%			
4.1.2.6	Rapporti con le parti sociali e relazioni industriali	n. ore di sciopero in totale e nei servizi pubblici essenziali; tensione contrattuale; costo del lavoro per unità di prodotto	Conflitti di lavoro	Ore di lavoro perdute in migliaia			
			di cui: nei settori ex legge 146/90	Ore di lavoro perdute in migliaia			
			Durata media della vacanza contrattuale	Mesi di attesa/totale dipendenti			

Funzioni obiettivo IV livello							
		Indicatori di outcome/ stato delle aree- obiettivo	Indicatore	Modo di calcolo	Anno di riferimento	Valore	Variazione su anno precedente
			Costo del lavoro per unità di prodotto	Redditi da lavoro per dipendente/valore aggiunto per occupato; euro correnti per euro a prezzi 1995			
4.1.2.7	Regolamentazione, vigilanza e sostegno alla cooperazione	n. coop create; occupazione nelle coop; occupazione coop/totale	N° cooperative				
			N° addetti cooperative				
			<i>di cui: dipendenti</i>				
			Incidenza addetti cooperative	Addetti cooperative/totale addetti%			
4.1.2.8	Rilevazione, analisi e monitoraggio del mercato del lavoro						
4.08	RICERCA E SVILUPPO PER AFFARI ECONOMICI						
4.08.01	RICERCA E SVILUPPO PER AFFARI GENERALI ECONOMICI, COMMERCIALI E DEL LAVORO IN GENERALE						
4.8.1.1	Ricerca nel settore del lavoro						
10	PROTEZIONE SOCIALE						
10.01	MALATTIA ED INVALIDITA'						
10.01.01	MALATTIA						
10.1.1.1	Rimborsi all'INAIL per infortuni sul lavoro	N. infortuni/beneficiari e entità benefici per tipo, anche in rapporto all'occupazione	Incidenti sul lavoro	N° di incidenti sul lavoro			

Funzioni obiettivo IV livello							
		Indicatori di outcome/ stato delle aree- obiettivo	Indicatore	Modo di calcolo	Anno di riferimento	Valore	Variazione su anno precedente
			Morti per incidenti sul lavoro	N° di morti per incidenti sul lavoro			
			Malattie professionali	N° di casi o N° di individui coinvolti			
			N° pensioni per malattia (*)	N° pensioni Inail settore privato + N° pensioni Inail gestione c/stato del settore pubblico	2001	1.208.372	-2,3 (b)
			Incidenza pensioni Inail su pensioni totali (*)	N° pensioni di invalidità /N° pensioni totali	2001	5,4 ©	-0,2 (d)
			Importo medio annuo pensioni Inail (euro) (*)		2001	3.549	103,4 (b)
			Incidenza importo medio annuo erogato dall'Inail sull'importo medio annuo totale (*)	Importo medio annuo pensioni Inail / importo medio annuo pensioni totali	2001	43,1 ©	-0,4 (d)
10.01.02	INVALIDITA'						
10.1.2.1	Trasferimenti e spese per pensioni di invalidità civile	n. trattamenti/totale trattamenti di pensione; importo medio/importo medio pensioni	N° pensioni di invalidità (*)	Pensioni invalidità civile+pensioni a non vedenti+pensioni a non udenti <i>(A partire dalla fine del 1998, con effetti sui dati relativi al 1999, la competenza delle pensioni di invalidità civile, ai non vedenti e non udenti civili è stata trasferita dal Ministero dell'Interno all'INPS)</i>	2001	1.579.725	3,4 (b)
			Incidenza pensioni di invalidità su pensioni totali (*)	N° pensioni di invalidità /N° pensioni totali%	2001	7,1 ©	0,2 (d)
			Importo medio annuo pensioni di invalidità (euro) (*)		2001	4.798,70	101,5 (b)

Funzioni obiettivo IV livello		Indicatori di outcome/ stato delle aree- obiettivo	Indicatore	Modo di calcolo	Anno di riferimento	Valore	Variazione su anno precedente
			Incidenza importo medio annuo pensioni di invalidità sull'importo medio annuo totale (*)	Importo medio annuo pensioni di invalidità / importo medio annuo pensioni totali %	2001	58 ©	-1,6 (d)
10.02	VECCHIAIA						
10.02.01	VECCHIAIA						
10.2.1.1	Trasferimenti alle gestioni previdenziali	n. trattamenti/totale trattamenti di pensione; importo medio/importo medio pensioni	N° pensioni di vecchiaia (*)	Somma delle pensioni del settore privato e del settore pubblico (<i>in quest'ultimo sono incluse anche le pensioni di invalidità che non possono essere scorporate</i>)	2001	10.674.355	2,2 (b)
			Incidenza pensioni di vecchiaia su pensioni totali (*)	N° pensioni di vecchiaia /N° pensioni totali %	2001	48,1 ©	0,7 (d)
			Importo medio annuo delle pensioni di vecchiaia (euro) (*)		2001	11.344	103,9 (b)
			Incidenza importo medio annuo pensioni di vecchiaia sull'importo medio annuo totale (*)	Importo medio annuo pensioni di vecchiaia / importo medio annuo pensioni totali %	2001	137,9 ©	-0,6 (d)
10.03	ASSISTENZIALI						
10.03.01	PENSIONI SOCIALI						
10.3.1.1		c.s.	N° pensioni sociali (*)	N° pensioni sociali erogate dall'Inps	2001	743.478	2,7 (b)
			Incidenza pensioni sociali su pensioni totali (*)	N° pensioni sociali /N° pensioni totali %	2001	3,4 ©	0,1 (d)
			Importo medio annuo pensioni sociali (euro) (*)		2001	3.514	107,9 (b)
			Incidenza importo medio annuo pensioni sociali sull'importo medio annuo totale (*)	Importo medio annuo pensioni sociali / importo medio annuo pensioni totali %	2001	42,7 ©	1,4 (d)
10.04	FAMIGLIA						
10.04.01	FAMIGLIA						
10.4.1.1	Trasferimenti e assistenza alle famiglie per protezione sociale	n. famiglie beneficiarie su totale famiglie bisognose; n. famiglie beneficiarie su totale famiglie	Assegni per il 3° figlio	N° famiglie che percepiscono assegni per il 3° figlio			
			Incidenza famiglie che percepiscono assegno per il 3° figlio	N° famiglie che percepiscono assegni per il 3° figlio / N° famiglie totali			

Funzioni obiettivo IV livello							
		Indicatori di outcome/ stato delle aree- obiettivo	Indicatore	Modo di calcolo	Anno di riferimento	Valore	Variazione su anno precedente
			Assegni per il 3° figlio	Spesa in miliardi di lire correnti			
			Assegni di maternità	N° famiglie che percepiscono assegni di maternità			
			Incidenza famiglie che percepiscono assegno di maternità	N° famiglie che percepiscono assegni di maternità / N° famiglie totali			
			Assegni di maternità	Spesa in miliardi di lire correnti			
10.05	DISOCCUPAZIONE						
10.05.01	DISOCCUPAZIONE						
10.5.1.1	Sussidi di disoccupazione per pensionamenti anticipati o per cassa integrazione guadagni	n. trattamenti, n. beneficiari, costo unitario per trattamento/beneficiario	Erogazioni della cassa integrazione (ordinaria + straordinaria)	Milioni di euro correnti			
			Ore integrate	Migliaia di ore concesse			
			Costo per ora integrata	Erogazioni/ore, in euro correnti			
			Beneficiari (equivalenti occ. a tempo pieno)	N° di beneficiari			
			Costo per beneficiario (equiv. a t. pieno)	Erogazioni/beneficiari, in migliaia di euro correnti			
			Spesa per indennità di mobilità	Milioni di euro correnti			
			Spesa per trattamenti di disoccupazione	Milioni di euro correnti			
			Trattamenti di disoccupazione	Migliaia di trattamenti			
			Spesa per trattamento	Spesa/trattamenti, in migliaia di euro correnti			
			Spesa per prepensionamenti	Milioni di euro correnti			
			Totale spesa per cassa integrazione, mobilità, disoccupazione e prepensionamenti	Milioni di euro correnti			
10.5.1.2	Formazione e riqualificazione professionale	partecipanti avviati al lavoro; costi unitari di formazione per tipologia	Spesa per formazione cofinanziata	Milioni di euro correnti	2001	812	40,2 (b)
			Occupati che nelle 4 settimane precedenti l'intervista hanno partecipato a corsi di formazione professionale	N° di occupati	2002	557 (a)	-10,2 (b)

Funzioni obiettivo IV livello		Indicatori di outcome/ stato delle aree- obiettivo	Indicatore	Modo di calcolo	Anno di riferimento	Valore	Variazione su anno precedente
			Persone in cerca di lavoro che nelle 4 settimane precedenti l'intervista hanno partecipato a corsi di formazione professionale	N° di persone in cerca di lavoro	2002	46 (a)	5,5 (b)
			Giovani 15-24 anni in cerca di prima occupazione che nelle 4 settimane precedenti l'intervista hanno partecipato a corsi di formazione professionale	N° di giovani in cerca di prima occupazione	2002	1 (a)	-95,5 (b)

(a) migliaia di unità.

(b) variazione %.

(c) valore in %.

(d) differenza in punti percentuali.

(e) Contratti di apprendistato e di formazione lavoro, incentivi alle assunzioni, incentivi al mantenimento dell'occupazione, creazione diretta di posti di lavoro, incentivi all'autoimpiego.

(f) Contratti di apprendistato e di formazione lavoro e loro trasformazioni in tempo indeterminato, assunzioni agevolate, lavoratori svantaggiati presso coop. sociali.

(g) differenze assolute.

(*) A differenza degli anni precedenti, i dati forniti provengono dall'archivio amministrativo dell'Inps - Casellario centrale dei pensionati - nel quale sono raccolti i dati sulle prestazioni pensionistiche erogate da tutti gli enti previdenziali italiani, sia pubblici che privati. L'utilizzo dei dati individuali del Casellario pensionistico dell'Inps ha consentito di applicare alle statistiche sui trattamenti pensionistici la classificazione per funzione economica e per tipologia. Inoltre, al fine di garantire confronti con l'anno precedente, il nuovo sistema di classificazione è stato applicato anche al 2000, ultimo anno per il quale le informazioni statistiche erano state prodotte con il vecchio sistema. I dati riferiti al 2000 differiscono, pertanto, da quelli forniti l'anno scorso..

Analisi della spesa previdenziale

1. *La spesa pensionistica.*
2. *Analisi specifiche della Corte.*
3. *La funzione Previdenza.*
4. *La previdenza complementare.*
5. *Le riforme in materia previdenziale*
6. *Analisi sulle funzioni-obiettivo.*

1. La spesa pensionistica.

Dopo le analisi realizzate in occasione della *verifica degli effetti finanziari e dell'attuazione dei "principi generali" introdotti dalla legge n. 335/1995 e successivi provvedimenti, per il periodo 1996-2000*¹ il quadro conoscitivo sugli andamenti del sistema pensionistico ed, in particolare della *spesa pensionistica*, è molto più completo che in passato.

Nel rinviare alla relazione sul rendiconto 2001 per l'analisi puntuale delle risultanze della verifica, si ricorda che la "Commissione Brambilla", prendendo come esercizio ultimo di riferimento il 2010 (in un arco temporale con una spesa in piena crescita rispetto al PIL), ha stimato un tasso di crescita della spesa pensionistica, al 2010, del 2,32% annuo, sottolineando dunque come elemento determinante al riguardo sia la scarsa crescita del PIL, in quanto, per neutralizzare il dato precedente, non influenzato dal PIL medesimo (a parte il caso delle pensioni minime e quello della perequazione dei trattamenti pensionistici) - la spesa pensionistica è infatti, *anelastica* rispetto al PIL - il tasso di crescita di quest'ultimo dovrebbe essere del 2,5% medio.

La Commissione ha anche evidenziato che il perseguimento degli obiettivi fissati richiede un governo attento del processo di riforma, teso a intraprendere, di volta in volta, gli interventi necessari per la rimozione dei fattori di rischio insiti sia nella situazione attuale che in prospettiva:

1. l'elevato rapporto tra spesa pensionistica e prodotto interno lordo, di cui oltretutto si prevede comunque l'aumento ulteriore nei prossimi tre decenni;
2. la costante crescita del rapporto tra pensionati e occupati, legata all'aumento delle aspettative di vita, in presenza di un ridottissimo tasso di natalità, di un insoddisfacente tasso di occupazione e di una bassa età media effettiva di pensionamento; infine,

¹ La cui relazione finale è stata licenziata nel settembre 2001 dalla Commissione ministeriale, istituita con il dm 18 luglio 2001 e nota come *Commissione Brambilla* dal nome del suo Presidente.

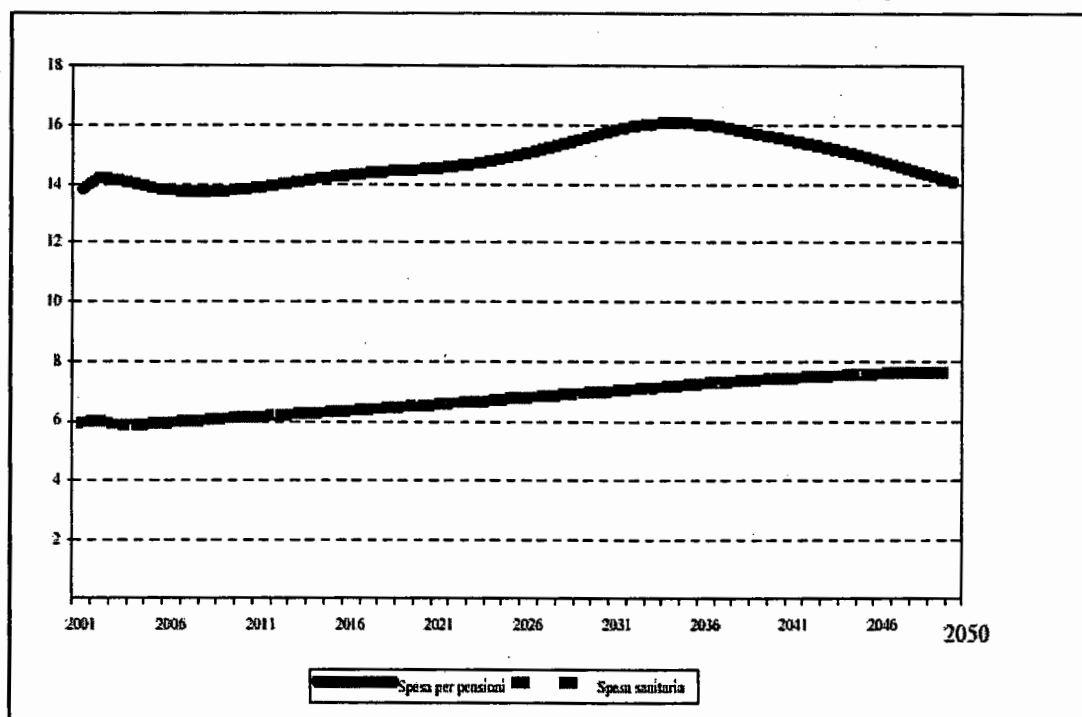
3. il mancato decollo della previdenza complementare che, in prospettiva, può compromettere la capacità del sistema previdenziale di continuare a produrre prestazioni complessivamente adeguate e quindi rischia di generare *nuove povertà* nelle fasce anziane della popolazione.

L'analisi della spesa pensionistica prende in considerazione il *medio-lungo* periodo in un contesto macroeconomico e viene rappresentata graficamente dalla cosiddetta *curva della spesa pensionistica* che nel punto di massima crescita segnala il raggiungimento della massima incidenza rispetto al PIL e da quel punto inizia la fase discendente segnalata dalla formazione della *gobba* del grafico e si innesca il circuito *virtuoso* della diminuzione di detta incidenza.

Il *Programma di stabilità*², aggiornato al novembre 2002³, indica modifiche molto limitate al quadro descritto nel precedente documento aggiornato al novembre 2001⁴, in quanto, a prezzi costanti, con un PIL in crescita a un ritmo di circa il 2% annuo nella prima parte del periodo di previsione, per poi attestarsi gradualmente su tassi di crescita più contenuti, la spesa pensionistica crescerebbe gradualmente, dal 13,8% nel 2001 al 15,7% nel 2030, raggiungendo il punto massimo, con il 16,1% nel 2034 per poi scendere al 14,1% nel 2050, come viene raffigurato nel grafico seguente che riguarda sia la spesa per pensioni sia quella per la sanità.

Spesa per pensioni e sanità'

(in percentuale del PIL)



Fonte: *Programma di stabilità, aggiornamento novembre 2002*

² Adottato in attuazione dell'art.4 del Regolamento del Consiglio dell'Unione Europea n.1466/1997 del 7 luglio 1997.

³ Il quale si basa sulla Relazione Previsionale e Programmatica per il 2003 (RPP), sul disegno di legge Finanziaria per il 2003, e sulla Nota di Aggiornamento del Documento di Programmazione Economico-Finanziaria per gli anni 2003-2006 (Dpef), presentati al Parlamento il 30 settembre 2002.

⁴ In base allo scenario demografico EUROSTAT; il tasso di crescita del PIL veniva stimato all'1,5% su base annua e l'aumento della spesa pensionistica, senza ulteriori riforme, stimato in aumento dal 13,8% del 2000 al 16% del 2033 per poi diminuire fino a raggiungere il 14,2% nel 2050.

Si riscontra in questa stima una leggera diminuzione della spesa, in rapporto al PIL al 2050 (di uno 0,1%) ed uno spostamento del “picco” al 2034, con un aumento dello 0,1%.

Un elemento che viene considerato, nel “Programma di stabilità” sono gli effetti della revisione dei cosiddetti *“silenti”*⁵ nelle banche-dati INPS, in grado di compensare l’impatto dei provvedimenti inseriti nella *Finanziaria 2002* (pensioni minime) e nella *Finanziaria 2003*, ma vengono anche considerati la bassa crescita del PIL nel 2001 e nel 2002, nonché altri fattori come la riduzione dei risparmi e l’andamento della produttività media, come può evincersi dalla seguente tabella.

Sostenibilità a lungo termine della finanza pubblica

(valori percentuali)

	2001	2005	2010	2020	2030	2040	2050
Spesa pensionistica ¹	13,8	13,9	13,8	14,5	15,7	15,6	14,1
Spesa sanitaria ^{1,2}	6,0	5,9	6,1	6,5	7,0	7,4	7,6
Ipotesi							
Tasso di crescita della produttività del lavoro	-0,3	1,9	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8
Tasso di crescita del PIL reale	1,8	2,4	1,9	1,4	0,7	1,0	1,2
Tasso di partecipazione maschile (20-64)	78,5	80,0	80,9	80,9	79,3	79,0	79,0
Tasso di partecipazione femminile (20-64)	50,0	53,7	55,0	56,4	59,7	65,8	68,7
Tasso di partecipazione totale (20-64)	64,2	66,9	68,0	68,8	69,7	72,6	74,0
Tasso di disoccupazione	9,5	9,3	8,9	8,4	7,9	7,3	7,0

(1) In percentuale del PIL.

(2) Inclusiva della spesa sanitaria pubblica per assistenza agli anziani.

Fonte: Programma di stabilità, aggiornamento novembre 2002.

Nel “Programma di stabilità” si sostiene, dunque, che “il processo di invecchiamento della popolazione non mette a rischio la sostenibilità delle finanze pubbliche italiane e che il finanziamento del sistema non richiede significative risorse aggiuntive nel lungo periodo”.

Non viene peraltro sottaciuto che la spesa pensionistica, sostanzialmente stabile, determina un vincolo per l’abbassamento del peso fiscale sulle famiglie ed è quindi opportuno mirare alla sua riduzione, soprattutto stimolando la domanda di lavoro attraverso l’offerta di sgravi contributivi, accrescendo gli incentivi al lavoro, l’emersione del lavoro sommerso, il prolungamento dell’attività lavorativa e lo sviluppo della previdenza complementare.

Il quadro programmatico del Dpef 2003-2006, pone l’accento sulle conseguenze che il marcato processo di invecchiamento potrà avere, in particolare, sulla spesa pensionistica, tenendo conto che la medesima è attualmente di quattro punti superiore rispetto alla media europea.

In realtà si riscontrano due fenomeni di tipo diverso, entrambi concorrenti nella direzione dell’aumento della spesa pensionistica: da un lato il cennato processo di invecchiamento e,

⁵ Nel 2001 l’INPS ha incrociato le sue banche dati per individuare i cosiddetti “silenti”, operando, cioè, la ricongiunzione di posizioni aperte presso gestioni previdenziali diverse in modo da evitare di considerare pensionati soggetti che, in realtà, continuano a contribuire sotto altre gestioni. Tale aggiornamento delle banche dati ha portato a una riduzione di circa cinquecentomila posizioni concentrata prevalentemente nel primo decennio del periodo di previsione.

dall'altro la percentuale piuttosto bassa (28%), rispetto alla media europea (38,2%), degli occupati tra i 55 ed i 64 anni, una fascia di età ritenuta vitale ed oggetto di particolare attenzione nell'ottica, quanto mai attuale, di prevedere "incentivi" alla permanenza al lavoro.

La prospettiva di fondo sembra comunque quella di innalzare l'età del pensionamento per adeguarla al livello di qualità di vita ormai riscontrabile anche in età ritenute, un tempo, particolarmente avanzate.

Le due leve che possono essere utilizzate sono quella fiscale e quella contributiva.

Si richiama in proposito il provvedimento adottato con l'art. 75⁶ della legge 23 dicembre 2000, n. 388 -finanziaria 2001, che non sembra aver determinato gli effetti sperati.

Appare dunque necessario aumentare l'effetto di incentivazione, ed assicurare, come del resto si propone la delega sulla riforma previdenziale, la certificazione della situazione contributiva.

Si ribadisce l'avviso che sia di segno opposto l'abolizione del cumulo tra redditi da lavoro e da pensione (prevista, inizialmente dall'art.72⁷ della stessa legge finanziaria ed esteso, dall'art. 44 della legge 27 dicembre n. 289, la finanziaria per il 2003, ai casi di anzianità contributiva pari o superiore ai 37 anni a condizione che il lavoratore abbia compiuto 58 anni di età) in quanto non determina miglioramenti sulla spesa pensionistica e semmai la aggrava con il riconoscimento su ambedue i redditi dell'intera I.I.S.

Al riguardo, la linea del Dpef sembra indicare un correttivo, ammettendo la graduale eliminazione del *cumulo* in presenza della fruizione di requisiti minimi, superiori a quelli tipici, per il pensionamento.

Non va del resto trascurato che l'abolizione del cumulo è principalmente indirizzata all'emersione del sommerso.

I costi del sistema pensionistico obbligatorio hanno risentito dell'aumento delle pensioni minime ad 516 euro, anche se di parte delle risorse a tale misura destinate si sta studiando l'utilizzazione per gli assegni al terzo figlio.

Per quanto attiene alle tendenze nel lungo periodo, stimando la crescita del PIL nel periodo 2003-2006 nel 2% annuo, e considerando la sostanziale invariabilità degli altri fattori, come quello demografico, il valore massimo di incidenza della spesa pensionistica rispetto al PIL verrebbe raggiunto nel 2033 con il 16% per poi decrescere ed assestarsi al 13,6% nel 2050.

In pratica, l'aumento previsto fino al 2033 sarebbe dovuto all'aumento del numero delle pensioni, registrandosi una invarianza tra pensione media e produttività.

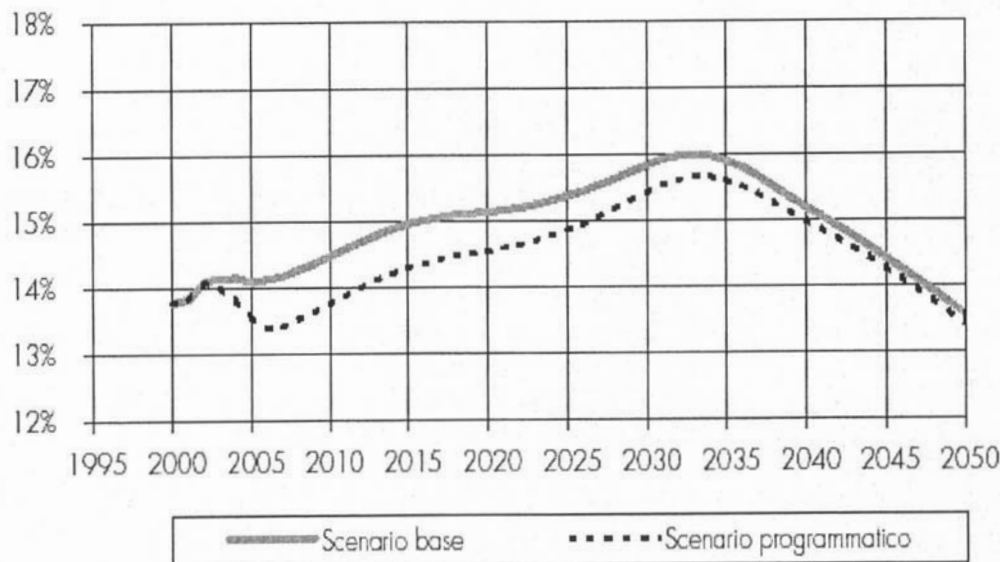
La diminuzione dell'incidenza della spesa pensionistica sul PIL, dopo il 2033, sarebbe dovuta a più concause come il passaggio dal sistema misto al sistema contributivo ed il progressivo venir meno delle generazioni del *baby boom*.

⁶ Con questo articolo viene sancita, a decorrere dal 1° gennaio 2001, per le pensioni di *vecchiaia*, la completa cumulabilità con i redditi da lavoro autonomo e dipendente, mentre, per le pensioni di *anzianità*, sempre a decorrere dal 1° gennaio 2001, viene ammessa, per i trattamenti eccedenti il minimo, la cumulabilità, con i redditi da lavoro autonomo, nella misura del 70%, con il vincolo per l'Amministrazione, che le trattenute relative al cumulo non possano in ogni caso superare il 30% di detti redditi.

⁷ Viene introdotto un principio completamente nuovo nel sistema normativo previdenziale italiano: al lavoratore dipendente che ha maturato i requisiti minimi per l'accesso al pensionamento per anzianità - previa rinuncia alla copertura assicurativa per *ivs - invalidità, vecchiaia e superstiti* o forme sostitutive, e, quindi sollevamento dal corrispondente onere contributivo per il datore di lavoro - viene data la possibilità di proseguire nel proprio rapporto di lavoro, purché ciò avvenga per un periodo minimo di due anni rispetto alla prima scadenza utile per il pensionamento (la cosiddetta *finestra*) ed, ovviamente, successiva all'esercizio di detta facoltà, e venga stipulato tra lavoratore e datore di lavoro un contratto a tempo determinato che regoli il rapporto.

Si tratta di una facoltà che può essere esercitata più volte e la conseguenza è che, al momento dell'effettivo pensionamento, il lavoratore percepirà il trattamento pensionistico che gli sarebbe spettato al momento in cui ha esercitato, per la prima volta, detta facoltà.

Spesa pubblica per pensioni in percentuale di PIL



Fonte: Dpef 2003-2006

Rispetto alle previsioni contenute nel Dpef 2002-2006 nel passato esercizio, il valore massimo (16%) viene raggiunto nel 2033, laddove lo scorso anno veniva indicato nel 2030 il raggiungimento del livello di incidenza più alto (15,9%), mentre viene confermata la discesa fino al 13,6 nel 2050, sostanzialmente sovrapponibile al 13,5% del Dpef 2003-2006.

In sostanza, mentre appare confermata la *sostenibilità*, a medio termine, della *spesa pensionistica*, va ribadita l'esigenza di tenere sotto controllo il crescente peso dell'*invecchiamento*, mentre, nel contempo, è necessario favorire sia la nuova occupazione sia la crescita della produttività.

Per quanto sia dichiarata, infatti, l'intenzione di mettere in campo provvedimenti diretti alla dissuasione dal pensionamento (sono stati ricordati i due articoli-72 e 75 della Finanziaria 2001⁸, ma va considerato anche quanto disposto dalla Finanziaria 2002⁹), la *Spesa pensionistica*

⁸ Con il primo viene sancita, a decorrere dal 1° gennaio 2001, per le pensioni di *vecchiaia*, la completa cumulabilità con i redditi da lavoro autonomo e dipendente, mentre, per le pensioni di *anzianità*, sempre a decorrere dal 1° gennaio 2001, viene ammessa, per i trattamenti eccedenti il minimo, la cumulabilità, con i redditi da lavoro autonomo, nella misura del 70%, con il vincolo per l'Amministrazione, che le trattenute relative al cumulo non possano in ogni caso superare il 30% di detti redditi.

Con il secondo viene introdotto un principio completamente nuovo nel sistema normativo previdenziale italiano: al lavoratore dipendente che ha maturato i requisiti minimi per l'accesso al pensionamento per anzianità - previa rinuncia alla copertura assicurativa per *ivs - invalidità, vecchiaia e superstiti* o forme sostitutive, e, quindi sollevamento dal corrispondente onere contributivo per il datore di lavoro - viene data la possibilità di proseguire nel proprio rapporto di lavoro, purché ciò avvenga per un periodo minimo di due anni rispetto alla prima scadenza utile per il pensionamento (la cosiddetta *finestra*) ed, ovviamente, successiva all'esercizio di detta facoltà, e venga stipulato tra lavoratore e datore di lavoro un contratto a tempo determinato che regoli il rapporto.

Si tratta di una facoltà che può essere esercitata più volte e la conseguenza è che, al momento dell'effettivo pensionamento, il lavoratore percepirà il trattamento pensionistico che gli sarebbe spettato al momento in cui ha esercitato, per la prima volta, detta facoltà.

⁹ L'art.38 della legge 28 dicembre 2001, n.448 (legge finanziaria per il 2002) ha, infatti, previsto l'*Incremento delle pensioni a favore di soggetti disagiati*, per coloro che hanno settanta o più anni di età e sono in possesso di particolari condizioni, fino a garantire un reddito pari ad € 516,46 al mese per tredici mensilità.

costituisce un aggregato di tale rilevanza da incidere profondamente sulle strategie economiche del *Sistema Paese*.

2. Analisi specifiche della Corte.

La Corte, in occasione dell'approvazione della relazione sul risultato del controllo eseguito sulla "Gestione finanziaria dell'INPS per l'esercizio 2001" – Del. Sezione controllo Enti 24/2003, ha svolto alcune considerazioni sull'andamento della spesa pensionistica che - partendo dal riconoscimento della validità degli interventi di riforma degli anni 90 che hanno consentito di limitare l'aumento della spesa pensionistica (che da un ritmo di incremento del 6,1% annuo è pervenuta ad un incremento di poco superiore al 2% nel periodo 1998-2001) – sottolineano l'esistenza di una *forbice* tra prestazioni previdenziali e contributive pari allo 0,8% del PIL alla quale va aggiunto un altro 2,2% relativo ai trattamenti che, anche se sono classificati "assistenziali" confluiscono comunque nella *spesa pensionistica*.

Da qui il richiamo a considerare l'impatto che tale situazione determina sia sulle politiche sociali sia sulle politiche economiche pubbliche, soprattutto nella prospettiva di una ulteriore crescita della *spesa pensionistica*.

Si avvicina, infatti, il momento in cui entreranno nel bacino dei pensionati i *baby-boomers* (nati nel periodo di crescita demografica degli anni 60), fenomeno peculiare, al quale va collegato quello, tendenziale, della maggiore *attesa di vita* dei pensionati.

Altro elemento che va considerato è l'aumento dell'importo medio delle rendite, a sua volta, dovuto alla maggiore anzianità contributiva di chi lascerà il lavoro nell'arco dei prossimi 25 anni.

Dalla seguente tabella, che si spinge ad una proiezione fino al periodo 2007-2011, può evincersi tale prospettiva:

La spesa pensionistica complessiva e al netto della inflazione

(media delle variazioni annue, valori percentuali)

	1990-2001	1990-1992	1993-1997	1998-2001	2002-2006	2007-2011
Totale	7,3 (3,6)	12,2 (6,1)	7,3 (3,8)	3,4 (1,6)	4,0 (2,1)	3,7 (2,2)
Dip. Priv.	6,5 (2,9)	11,1 (5,1)	6,5 (3,0)	3,0 (1,1)	3,8 (1,9)	3,4 (1,9)
Dip. Pubbl.	9,2 (5,6)	16,3 (10,2)	8,8 (5,3)	4,4 (2,5)	4,0 (2,1)	4,2 (2,7)
Lav. Aut.	7,7 (4,1)	10,7 (4,6)	9,0 (5,5)	3,8 (2,0)	4,6 (2,6)	4,2 (2,7)
Di cui:						
Artigiani e commercianti	11,1 (7,5)	14,0 (7,9)	12,7 (9,2)	6,8 (4,9)	6,8 (4,8)	5,9 (4,4)
Altro(*)	9,4 (5,8)	16,4 (10,3)	10,2 (6,7)	3,2 (1,3)	5,8 (3,9)	3,7 (2,2)

(*) comprende casse professionali e Fondi integrativi

N.B. le percentuali tra parentesi riguardano la spesa al netto dell'inflazione.

Fonte: Nucleo di valutazione della spesa previdenziale, Rapporto 2002.

Non va infatti sottovalutata l'incidenza del rapporto tra anziani e popolazione attiva, a fronte della tendenziale diminuzione della popolazione totale del Paese (il rapporto tra anziani e popolazione attiva dovrebbe passare dall'attuale 26% ad oltre il 60% a metà del secolo).

Tra le soluzioni possibili si pone certamente il passaggio, seppur graduale, al sistema contributivo che fa salva la corrispondenza tra i versamenti effettuati dal lavoratore ed il trattamento pensionistico cui ha diritto e, conseguentemente, porterebbe ad una mitigazione dei tassi di sostituzione che possono essere calcolati per la figura-tipo di nuovo pensionato (un dipendente privato sessantenne con 35 anni di versamenti contributivi).

L'applicazione generalizzata del sistema contributivo porterebbe poi all'applicazione dei coefficienti di trasformazione già previsti dalle leggi vigenti con cadenza decennale¹⁰.

In realtà, in un contesto come quello delineato, si pone la questione dominante, che viene affrontata nella parte a tale argomento dedicata dell'esigenza di mantenere la soglia di "benessere" attraverso lo sviluppo della *previdenza complementare* (il secondo *pilastro* comunitario) oltre agli interventi normativi proiettati al prolungamento della vita lavorativa effettiva.

La Corte, nella relazione sulla gestione dell'INPS, ha sottolineato come si sia ancora in una *fase di transizione* che mostra tempi *lunghi*, anche tenendo presenti le comprensibili esigenze di *gradualità* degli interventi, perché tale situazione si riverbera sulle altre politiche di sviluppo e pone sempre il rischio di dover ricorrere ad interventi di carattere straordinario.

Sullo sfondo si pone la questione dell'*equità intergenerazionale* in quanto saranno le generazioni future, sia di lavoratori attivi, sia di pensionati, a godere di prestazioni più contenute, pur essendo stati anche loro onerati dei costi delle pensioni che vengono da tempo erogate e che corrispondono ai parametri vigenti (sistema retributivo) nel momento di massima espansione della spesa.

E' importante la considerazione che, in un contesto come quello disegnato, dovrà essere sopportato, soprattutto dai nuovi occupati, un onere aggiuntivo (stimato nel 9,25%) per dotarsi della copertura della *forbice* determinata dalle prestazioni *attese* rispetto al trattamento stipendiale in godimento, attraverso il ricorso alla *previdenza complementare*.

L'analisi degli andamenti complessivi della finanza pubblica compiuta dalla Corte continua a porre in rilievo la struttura squilibrata del *Welfare* italiano, caratterizzata da una marcata prevalenza della spesa previdenziale.

In questo contesto devono essere sottolineate le indicazioni recate dalla Sezione Enti della Corte, secondo la quale uno strumento utile di riequilibrio è identificabile nell'innalzamento dell'età media di pensionamento, anche aumentando il tasso di occupazione di coloro che hanno un'età ricompresa tra i 55 ed i 64 anni, agevolando, nel contempo, il ricorso alla *previdenza complementare* mediante l'abbassamento delle aliquote a carico del lavoratore e finanziando il costo di tale operazione con interventi di tipo macroeconomico, come la *manovra di bilancio*.

La Corte ha anche affrontato sistematicamente il tema delle "pensioni anticipate di anzianità del personale delle amministrazioni dello Stato", con un'indagine specifica programmata e la cui relazione conclusiva è stata approvata dalla Sezione centrale di controllo sulle gestioni delle amministrazioni dello Stato (Del. 24/2002/G).

La finalità era di verificare, attraverso appositi indici, se sia stato raggiunto o meno l'obiettivo del contenimento del fenomeno in questione, costantemente perseguito — e con intensità via via crescente — da tutte le normative di riforma susseguitesesi in materia, sotto la spinta dell'emergenza finanziaria, dal 1992 ad oggi (in particolare d.lgs. 30 dicembre 1992, n. 503; legge 8 agosto 1995, n. 335; legge 27 dicembre 1997, n. 449 — art. 59).

Le risultanze dell'indagine appaiono positive in quanto l'esame condotto direttamente su decreti di liquidazione definitiva di pensione afferenti pensionati anticipati di anzianità cessati, per lo più, nell'ultimo ventennio, attraverso i pertinenti raffronti comparativi condotti sui principali elementi del sistema previdenziale, come sono andati manifestandosi nei diversi segmenti temporali, ha evidenziato una generalizzata e significativa positiva evoluzione degli stessi.

In sintesi, per quel che concerne il personale civile:

- a fronte di una "anzianità anagrafica" media, all'atto della cessazione dal servizio, di anni 53,4, rilevata precedentemente al primo gennaio 1993, di avvio del processo di riforma, si è pervenuti ad anni 59,5, nell'arco temporale successivo al primo gennaio 1998, di entrata in vigore della legge n. 449/1997, che ha rappresentato l'ultimo

¹⁰ Che, nel sistema contributivo di computo, legano, secondo una logica attuariale, i nuovi trattamenti da liquidare all'evoluzione demografica ed economica.

- intervento normativo di indubbio rilievo in materia di pensioni di anzianità. Con conseguente aumento del fondamentale indicatore in questione di ben anni 6,1, pari all'11,42% del valore iniziale riferibile al periodo anteriore alle riforme;
- le "anzianità utili a pensione" – termine con il quale si intende il totale delle anzianità valutabili in quiescenza, come tali idonee ad incidere sulla misura del relativo trattamento - nel medesimo periodo sopra considerato, sono in media variate da anni 32,6 ad anni 37,7, mostrando un significativo incremento pari ad anni 5,1, equivalente al 15,64% del valore iniziale;
 - le "anzianità contributive" - che rappresentano una delle due componenti delle anzianità utili a pensione, quella assistita da correlativi versamenti contributivi – risultano cresciute mediamente di ben anni 6,1, equivalenti al 20% del valore iniziale, passando da anni 30,5 a 36,6;
 - le "anzianità figurative" – che rappresentano l'altra componente delle anzianità utili a pensione, quella negativa, perché sprovvista di copertura previdenziale – sono in media diminuite di anni 1, con corrispondente decremento pari al 47,62% del dato iniziale, variato da anni 2,1 ad anni 1,1;
 - infine, le "anzianità non correlate ad effettive prestazioni lavorative" – costituite dalla sommatoria delle anzianità figurative e delle anzianità da riscatto studi universitari, unitariamente considerate – sono in media passate da anni 2,3 del periodo ante riforme, ad anni 1,5 del periodo successivo alle stesse, con diminuzione pari ad anni 0,8, equivalente al 34,78% del valore di partenza.

E' importante sottolineare come - una volta depurato il campione analizzato delle fattispecie di accesso alla pensione con i requisiti di favore di cui alla disposizione temporanea dell'art. 1, comma 27, lett. a) e b), della legge n. 335/1995, non più riproducibili dopo il mese di aprile 2000 - gli indicatori dell'anzianità anagrafica, dell'anzianità utile a pensione e dell'anzianità contributiva del pensionato anticipato di anzianità vanno a raggiungere, all'atto della cessazione, in media, rispettivamente, anni 59,9, 38,1 e 37 (mostrando un ulteriore incremento pari ad anni 0,4 per ciascuno di essi).

Le rilevazioni della Corte mostrano come, una volta verificatisi gli effetti disincentivanti portati dalla legge n. 537/1993¹¹, ancor prima della legge di riforma 449/1997 (la cosiddetta "Riforma Prodi"), via sia stata una positiva ripercussione sui conti dell'INPDAP i quali *pur nella forte crescita dei relativi indicatori economico-finanziari, verificatisi nell'arco temporale 31 dicembre 1989/31 dicembre 2000, oggetto di osservazione, hanno mostrato, di regola, una tendenza al contenimento e alla stabilizzazione, quanto meno nell'ultimo triennio considerato 1998/2000.*

In termini di spesa pensionistica, si è riscontrata una diminuzione di questa, nel triennio citato, del 4,6%, medio annuo (rispetto all'anno precedente) dei quali 1,7 a titolo di indicizzazione, contro la ben più elevata percentuale di variazione media annua pari al 9,4%, di cui 3,7 per indicizzazione, rilevata nell'intero periodo 1989/2000.

Tale risultato si è riverberato sul rapporto con il PIL, in quanto nel triennio considerato (1998-2000) l'eccedenza media annua della variazione della spesa pensionistica rispetto alle variazioni del PIL si è contenuta nello 0,31%.

Anche per il numero di pensioni in pagamento, nel triennio considerato, l'aumento medio su base annua è stato del 2,17%.

Si è avuta, in sostanza, una stabilizzazione del numero delle pensioni dirette di nuova accensione e, quindi, dei flussi di pensionamento, in misura pari a circa 35.000/37.000 unità per il solo personale civile., e a circa 37.000/42.000 unità per il personale civile e militare.

¹¹ Che prevedeva un sistema di decurtazioni per le anzianità *minime*.