INPS

Istituto Nazionale Previdenza Sociale

XIX RAPPORTO ANNUALE

L’INPS AL SERVIZIO DEL PAESE

Istituto Nazionale Previdenza Sociale

Indirizzo
Via Ciro il Grande, 21
00144 Roma - Italia

Telefono
+39 0659051

Sito internet
https:/www.inps.it

Tutti i diritti riservati.
È consentita la riproduzione
a fini didattici e non commerciali,
a condizione di citare la fonte.

ISSN 2611-5670 (stampa)
ISSN 2611-3619 (on line)

photo by Freepik and Pexels

Grafica e stampa a cura di:
Fotolito Moggio S.r.l.
Strada Galli, Villa Adriana - Tivoli (RM)
Tel. 0774.381922

Stampato nel mese di ottobre 2020

Il bilancio dell'Inps è disponibile sul sito internet dell'Istituto (www.inps.it)

Sono disponibili on line i seguenti materiali: Approfondimenti del capitolo1 "L'Italia di fronte alla pandemia da Covid -19"; "Contributi VisitInps" e "l'Appendice Statistica al XIX R.A."; percorso: www.inps.it>Dati,ricerche e bilanci>Rapporti Annuali>XIX Rapporto annuale

---

INDICE

INTRODUZIONE

1. L'ITALIA DI FRONTE ALLA PANDEMIA DA COVID-19

L'AZIONE DI CONTRASTO INTRAPRESA DAL GOVERNO. LA DINAMICA DEL MERCATO DEL LAVORO 1

1.1 DALLA PRIMA ZONA ROSSA AL DECRETO D'AGOSTO: GLI INTERVENTI A SOSTEGNO DEL LAVORO E DELLE FAMIGLIE 1

1.2 IL MERCATO DEL LAVORO PRIMA DELLA PANDEMIA E IL SUCCESSIVO IMPATTO VIOLENTO DEL VIRUS 9

GLI INTERVENTI ECCEZIONALI A TUTELA DELL'OCCUPAZIONE E PER IL SOSTEGNO DEI REDDITI DEI LAVORATORI E DELLE FAMIGLIE 18

1.3 IL RUOLO CRUCIALE DELLA CIG 18

1.4 LE IMPRESE E I LAVORATORI IN CASSA INTEGRAZIONE COVID-19 NEI MESI DA MARZO A GIUGNO 31

1.5 L'INTENSIFICARSI DEL RICORSO ALLA NASPI 43

1.6 INDENNITÀ "UNA TANTUM" (500, 600, 1.000 euro) AI LAVORATORI DANNEGGIATI DAL VIRUS COVID-19 53

1.7 IL REDDITO DI EMERGENZA 59

1.8 CONGEDI COVID-19 E BONUS BABY-SITTING 71

1.9 LA REGOLARIZZAZIONE DI LAVORATORI IMMIGRATI NELLA CRISI COVID-19 79

1.10 L'IMPATTO DEL COVID-19 E GLI EFFETTI REDISTRIBUTIVI DEGLI INTERVENTI DEL GOVERNO NEI PRIMI TRE MESI DELLA PANDEMIA 80

2. OCCUPAZIONE, REDDITI DA LAVORO E CONTRIBUTI SOCIALI, AMMORTIZZATORI SOCIALI: EVOLUZIONE 2014-2019

2.1 GLI ASSICURATI INPS E LA DINAMICA DELLE CONTRIBUZIONI: IL QUADRO GENERALE 87

- Il perimetro del lavoro regolare (dichiarato): consistenza, posizioni principali, transizioni 89
- La dinamica delle contribuzioni e le sue determinanti 104

2.2 IL LAVORO DIPENDENTE: FORME E CARATTERISTICHE DELLA CRESCITA 112

- I datori di lavoro dipendente 112
- Il lavoro dipendente extra-agricolo ed extra-domestico: la domanda delle imprese private e delle istituzioni pubbliche, i lavoratori coinvolti, le retribuzioni 114
- Gli operai agricoli 141
- I lavoratori domestici 145

2.3 IL LAVORO INDIPENDENTE: FORME E CARATTERISTICHE DEL DECLINO 149

- Gli artigiani 149
- I commercianti 151
- I lavoratori autonomi in agricoltura 153
- L'eterogeneo insieme dei lavoratori indipendenti - alias "parasubordinati"- afferenti alla "Gestione separata" 155
- I prestatori di lavoro occasionale 161

2.4 GLI AMMORTIZZATORI SOCIALI: CARATTERISTICHE E BENEFICIARI 163
• Il sostegno al reddito in caso di disoccupazione 163
• Il sostegno al reddito in caso di sospensione dal lavoro 174

3. MISURE DI CONTRASTO ALLA POVERTÀ E ALL'ESCLUSIONE SOCIALE

3.1 INTRODUZIONE 179
3.2 NOZIONI E MISURAZIONI DELLA POVERTÀ 180
3.3 IL REDDITO DI CITTADINANZA: DESCRIZIONE DELLA POLITICA E DELLA RELATIVA IMPLEMENTAZIONE 186
• Modalità, canali e tempistiche di presentazione della domanda: statistiche descrittive d'interesse 191
• Analisi su domande approvate/respinte e sulle relative determinanti e altre statistiche descrittive d'interesse 199
• Impatto del RdC su indici di povertà e disuguaglianza usando il modello di microsimulazione tax-benefit Inps 212
• Possibili linee evolutive del RdC 216
3.4 SALARIO MINIMO: LETTERATURA, STIME EMPIRICHE, PROBLEMI DI MONITORAGGIO E STIMA DEGLI EFFETTI PER LA FINANZA PUBBLICA 217
• Salario minimo: cosa ci dice la letteratura su effetti sul mercato del lavoro, benessere e dinamiche macroeconomiche 217
BOX1: *Il salario minimo in una prospettiva macroeconomica e strutturale* 224
• Il salario minimo in Italia: possibili definizioni e soglie 226
• Quali dati per una verifica documentale del rispetto del salario minimo e dei livelli salariali inerenti ai contratti maggiormente rappresentativi 238
• Gli impatti redistributivi e di finanza pubblica 241
3.5 IL PROGRAMMA "INPS PER TUTTI" 245

4. PENSIONI

4.1 EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA DEL SISTEMA PREVIDENZIALE ITALIANO 251
4.2 PENSIONI E PENSIONATI VIGENTI AL 31.12.2019 E PENSIONI LIQUI DATE NELL'ANNO 2019 258
4.3 SERIE STORICHE DEL NUMERO DELLE PENSIONI IVS DECORRENTI DAL 1992 AL 2019 271
4.4 CANALI DI PENSIONAMENTO CON REQUISITI AGEVOLATI 282
• Focus su "quota 100" 290
BOX2: *Disuguaglianze di longevità per reddito e occupazione in Italia* 303
BOX3: *Flessibilità in uscita e sostenibilità della spesa per pensioni* 312

5. IL SOSTEGNO ALLA FAMIGLIA

5.1 INTRODUZIONE 319
5.2 LA MATERNITÀ: UN'ANALISI DEI BENEFICI EROGATI DAL 2012 AL 2019 324
BOX4 – *Il costo sul mercato del lavoro della nascita di un figlio: un'analisi su dati campionari Inps* 330
5.3 LA PATERNITÀ: UN'ANALISI DEI BENEFICI EROGATI DAL 2013 AL 2018 334
5.4 I CONGEDI PARENTALI: UN'ANALISI DEI BENEFICI EROGATI DAL 2012 AL 2018 339
5.5 LA RELAZIONE LAVORO FEMMNILE E CONGEDI PARENTALI DEL PADRE 344
BOX5 - *Gli effetti del "Jobs Act" sulle decisioni di fertilità delle donne occupate a tempo indeterminato* 346

5.6 FONDAMENTI DEGLI ASSEGNI FAMILIARI 349
5.7 LE DETRAZIONI IRPEF PER CARICHI FAMILIARI 351
5.8 UN'IPOTESI DI RIFORMA DEL SOSTEGNO PER I CARICHI FAMILIARI 357
5.9 LEGGE 104/92 E ALTRI BENEFICI 364

6. ESPERIENZE, EVOLUZIONI E PROSPETTIVE

6.1 SISTEMA DEI PAGAMENTI DELLE PRESTAZIONI DA COVID-19 369
6.2 NUOVI SVILUPPI PER LA VIGILANZA DOCUMENTALE 381
6.3 DALLA VIGILANZA DOCUMENTALE ALL'ANTIFRODE 384
6.4 INDICATORI DI PERFORMANCE 386
6.5 REASSESSMENT ORGANIZZATIVO 391
6.6 NUOVO ISEE PRECOMPILATO 400
6.7 FAVORIRE L'EDUCAZIONE FINANZIARIA DEGLI UTENTI ATTRAVERSO L'USO DEI SIMULATORI 407
6.8 BORSE DI STUDIO EROGATE 411
6.9 SELEZIONE E MOBILITÀ DEI DIPENDENTI NEOASSUNTI IN INPS 418
6.10 VERSO IL BILANCIO DI GENERE IN INPS 424
- Politiche del personale e divario retributivo 424
- Politiche del personale in materia di conciliazione vita-lavoro in Inps 425
- Politiche del personale in materia di formazione 430
- Le spese per il personale e l'indagine sui divari retributivi in Inps 433

6.11 INDICATORI DI RAPPRESENTATIVITÀ, DAL LATO DELLE IMPRESE E DAL LATO LAVORATORI 445

MATERIALE DISPONIBILE ON LINE

A) **APPROFONDIMENTI DEL CAPITOLO 1**
"L'ITALIA DI FRONTE ALLA PANDEMIA DA COVID-19"

B) **CONTRIBUTI VISITINPS**

Maurizio Franzini — PRESENTAZIONE

STRUTTURA SALARIALE
Enkelejda Havari — L'impatto delle ondate migratorie sui salari e sull'occupazione dei nativi. Analisi descrittiva

IMPRESE ED ECONOMIA
Francesca Carta, Francesco D'Amuri, Till M. von Wachter — Gli effetti delle riforme pensionistiche sui risultati d'impresa

Lilia Cavallari, Paolo Naticchioni, Simone Romano — Il peccato originale. Le conseguenze delle condizioni economiche alla nascita sul ciclo di vita delle imprese

Marco Leonardi, Marco Fregoni — Gli effetti della crisi 2008 tra centro e periferia. Una mappa dei trend di mortalità delle imprese, della dinamica oc-

cupazionale e del costo della perdita del lavoro

MERCATO DEL LAVORO E CAPITALE UMANO

Giorgia Casalone, Paolo Ghinetti, Daniela Sonedda — Scelte universitarie ed esiti sul mercato del lavoro: gli effetti di una riforma nell'esame di diploma secondario superiore

Daniele Checchi — Fattori prenatali, ambiente sociale e diseguaglianza negli esiti reddituali utilizzando i dati di (pseudo) gemelli

Edoardo Di Porto, Pietro Garibaldi, Giovanni Mastrobuoni, Paolo Naticchioni — Voucher ed economia informale, un'analisi sugli impatti nel mercato del lavoro italiano

Francesco Manaresi, Alessandro Palma, Luca Salvatici, Vincenzo Scrutinio — Capitale umano, export e domanda di lavoro: il caso dei voucher per l'internazionalizzazione *(Integrazione al contributo già pubblicato nell'Allegato al XVIII R.A.)*

Cristina Tealdi — Percorsi eterogenei verso la stabilità

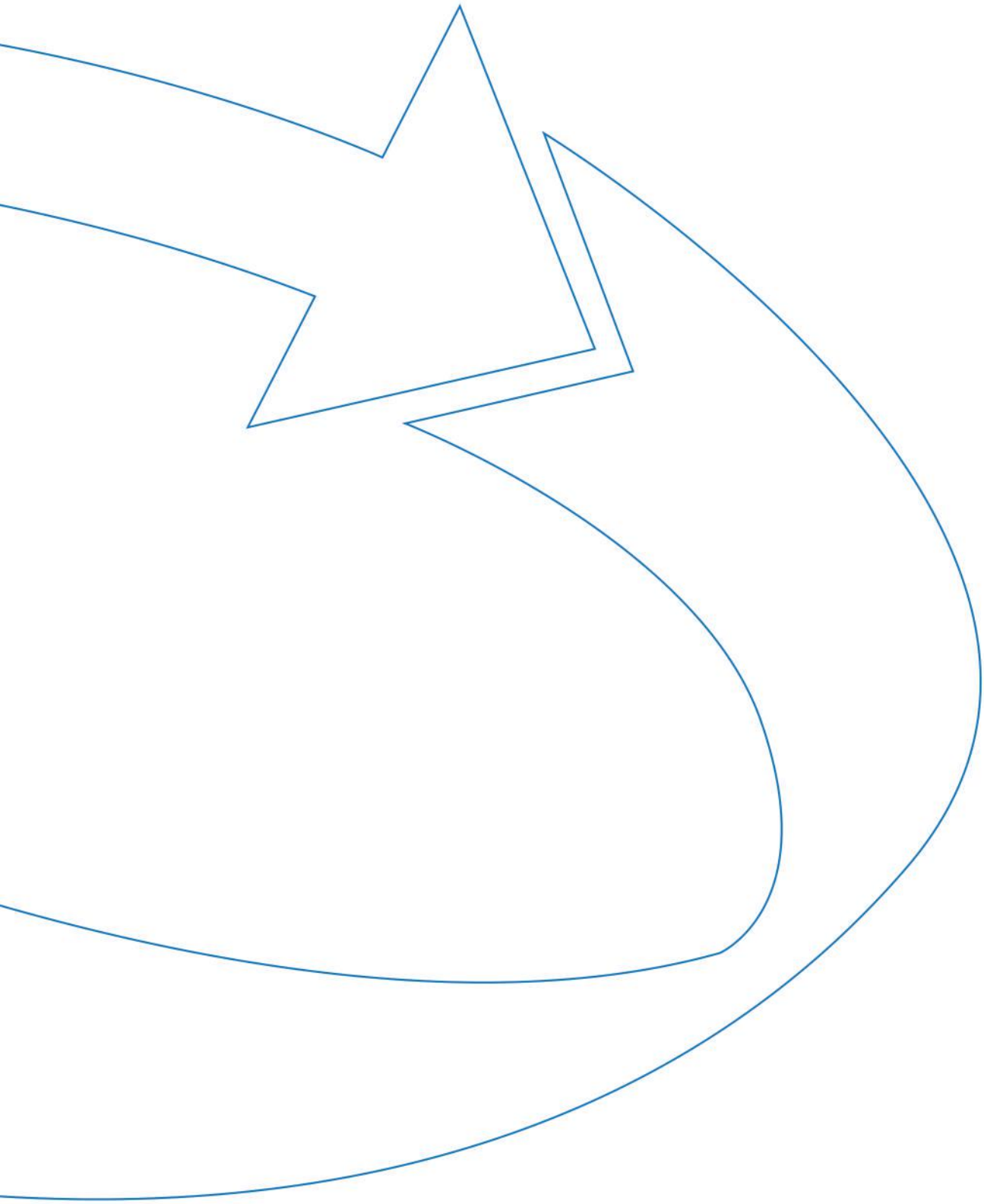
PRESTAZIONI ASSISTENZIALI

Michela Giorcelli — Variazioni inattese nelle disponibilità dei bilanci comunali sui servizi di asilo nido e sull'occupazione femminile

C) APPENDICE STATISTICA

INDICE

PREMESSA
1. LE MACRODIMENSIONI DELLE ATTIVITÀ ISTITUZIONALI
2. L'IMPATTO DELL'INPS SUL SISTEMA SOCIO-ECONOMICO NAZIONALE
3. LE PRINCIPALI VOCI DI BILANCIO
4. LE PRESTAZIONI PENSIONISTICHE
5. LE PRESTAZIONI A SOSTEGNO DEL REDDITO, DELLA FAMIGLIA, DEL LAVORO DI CURA E DI CONTRASTO DELLA POVERTÁ
6. LA VIGILANZA, L'ACCERTAMENTO E LA VERIFICA AMMINISTRATIVA, L'ACCERTAMENTO E LA GESTIONE DEL CREDITO, LA GESTIONE DEL CONTENZIOSO
7. OSSERVATORIO SULLE IMPRESE E I LAVORATORI



INTRODUZIONE

Quest'anno il XIX Rapporto Annuale si apre con un intero capitolo dedicato all'esperienza del periodo emergenziale, con particolare riferimento agli accadimenti sul mercato del lavoro e alle politiche pubbliche di sostegno al reddito che ne sono conseguite. La dimensione dell'intervento a contrasto degli effetti negativi sui redditi e sull'occupazione, in cui INPS è stato indicato come principale agenzia erogatrice, richiedeva un resoconto tempestivo per allargare la percezione complessiva della drammaticità della situazione. Il capitolo si apre col resoconto degli interventi attuati dai diversi decreti governativi (Cura Italia, Rilancio, Agosto), centrati sulla protezione dei rapporti di lavoro dipendente esistenti con contestuale finanziamento dello strumento delle integrazioni salariali. Ulteriori misure di sostegno al mercato del lavoro sono state rivolte nei confronti dei lavoratori autonomi e verso le categorie più deboli (disoccupati, famiglie in condizioni di povertà). Il capitolo si conclude con un'analisi dell'impatto distributivo di questo insieme di interventi.

Il secondo capitolo ripercorre l'evoluzione del mercato del lavoro italiano nel corso del 2019 attraverso le evidenze degli archivi amministrativi gestiti dall'Istituto. Dal momento che l'insieme degli assicurati Inps è pari a circa il 95% degli occupati regolari, esso costituisce un'ottima fotografia del totale dell'occupazione regolare in Italia. Anche nel 2019 il numero complessivo degli assicurati Inps è cresciuto marginalmente, principalmente grazie ai lavoratori extra-comunitari che si registrano nelle regioni settentrionali. Gli archivi amministrativi permettono anche di analizzare le transizioni tra stati diversi seguendo longitudinalmente i lavoratori. Quando si vada
ad analizzare il monte redditi e retribuzioni, che corrisponde all'imponibile previdenziale, si registra un valore pari a 594 miliardi nel 2019 a fronte dei 588 del 2018, con un incremento di +1%. Tale incremento indica una sostanziale stagnazione, a valori costanti, del reddito e delle retribuzioni per unità di lavoro. I dati amministrativi quindi suggeriscono un leggero incremento occupazionale (tirato da posizioni lavorative non standard) accompagnato da stazionarietà delle retribuzioni reali.

Il terzo capitolo si occupa delle misure di contrasto alla povertà e all'esclusione sociale. Dopo una sezione che illustra i principali problemi legati alla misurazione della povertà, segue un'analisi dell'introduzione del Reddito di Cittadinanza, che tiene conto sia dei richiedenti che dei beneficiari. Analizzando la storia reddituale pregressa dei nuclei richiedenti attraverso le diverse dichiarazioni ISEE presentate in passato, si evidenzia la capacità della misura di esercitare il ruolo di reddito di ultima istanza (safety net) per famiglie che sperimentano significative riduzioni di reddito/patrimonio. Il capitolo tratta anche di salario minimo orario, che andrebbe ad integrarsi all'attuale sistema di contrattazione collettiva. Segue un'analisi dell'in-

cidenza di lavoratori con salari al di sotto di possibili soglie proposte nel dibattito (tra 8 e 9 euro orari) ed una simulazione degli effetti della misura sia sulla diseguaglianza/povertà sia sul gettito fiscale corrispondente.

Il quarto capitolo si occupa di prestazioni pensionistiche in una prospettiva storica. Si apre con una ricostruzione dei numerosi interventi legislativi che hanno caratterizzato il sistema italiano negli ultimi 30 anni, a partire dalla Riforma Amato nel 1992, cui fanno seguito statistiche in serie storica del numero dei pensionati e degli importi medi mensili erogati. Seguono analisi delle età medie al pensionamento secondo i diversi canali di pensionamento ed un approfondimento sull'utilizzo di "quota 100". Il capitolo si conclude con due approfondimenti: nel primo si analizza la speranza di vita sulla base della condizione socio-economica dei pensionati; nel secondo si simula il passaggio da un assetto normativo in cui l'età di pensionamento è fissa ed uguale per tutti ad uno nel quale è ammessa la possibilità di anticipare il pensionamento, sia in riferimento al singolo sia in riferimento agli effetti di cassa degli istituti previdenziali nel lungo periodo.

Il quinto capitolo si occupa di misure di sostegno alla famiglia erogate dall'Istituto. In quela sede si evidenzia come la dinamica temporale dei benefici di maternità rifletta il calo della natalità sebbene in parallelo il numero dei congedi di paternità (obbligatori e facoltativi) erogati sia cresciuto. L'analisi dell'utilizzo di queste misure permette anche un'analisi aggregata delle decisioni di maternità delle lavoratrici italiane, correlate al tipo di contratto lavorativo che viene loro offerto. In un approfondimento specifico si quantifica anche la perdita di lungo periodo nei salari annuali femminili che si determina con la nascita di un figlio. Che l'insicurezza lavorativa sia associata ad una riduzione della fertilità è riscontrato da un'analisi preliminare sugli impatti del "Jobs Act" che viene riportata in un approfondimento specifico.
Il capitolo si allarga alle altre politiche pubbliche di sostegno alla famiglia, dalle detrazioni per carico familiare IRPEF agli assegni per il nucleo familiare, arrivando a formulare una proposta di "assegno unico", e stimandone gli impatti tramite un modello di micro-simulazione.

Il sesto ed ultimo capitolo è dedicato all'illustrazione delle attività più innovative sviluppate nel corso dell'ultimo biennio all'interno dell'Istituto. Oltre ad una rassegna dello sforzo organizzativo e finanziario imposto dalla fase emergenziale, il capitolo discute delle politiche di vigilanza e di antifrode che si sono rese necessarie per far fronte al rischio di indebita corresponsione.
Questo permette di allargare il discorso sulle modalità organizzative interne, ancora troppo centrate sulla fornitura di singole prestazioni (secondo uno schema di "direzioni di prodotto"), e sulla misurazione della performance interna, che attualmente tiene conto di produttività, spesa e soddisfazione dell'utenza.

Il capitolo illustra poi alcuni nuovi servizi rivolti all'utenza: la Dichiarazione Sostitutiva Unica (DSU) precompilata mediante accesso on line sul portale dell'Istituto e l'aggiornamento del simulatore pensionistico ("La mia pensione futura") che indica una stima dell'importo previdenziale corrispondente alle varie date di accesso alle prestazioni.
Non manca inoltre nel capitolo l'erogazione di prestazioni di welfare a beneficio dei figli dei pubblici dipendenti, focalizzata quest'anno sulle borse di studio. In riferimento ai propri dipendenti, il capitolo contiene un'analisi dei percorsi di assegnazione dei nuovi entrati e una riflessione sui divari di genere attraverso una sintetica presentazione dei risultati del Bilancio di Genere di cui l'Istituto si è dotato a partire dal 2017.
Il capitolo si conclude con l'illustrazione esemplificativa della certificazione della rappresentanza sindacale, sia dal versante dei lavoratori che da quello delle imprese, che è stata richiesta dal legislatore in applicazione di un accordo tra le parti.

Roma, 29 ottobre 2020

IL PRESIDENTE
Pasquale Tridico

AVVERTENZE

Le elaborazioni dei dati, salva diversa indicazione, sono eseguite dall'Inps; per i dati dell'Istituto si omette la fonte.

Gli autori dei paragrafi sono indicati in nota all'inizio di ogni capitolo. Gli autori dei box sono indicati in nota nel box stesso.

Pubblicazione aggiornata agli ultimi dati disponibili

CAPITOLO 1

L'ITALIA DI FRONTE ALLA PANDEMIA DA COVID-19[1]

L'AZIONE DI CONTRASTO INTRAPRESA DAL GOVERNO. LA DINAMICA DEL MERCATO DEL LAVORO

1.1 Dalla prima zona rossa al decreto d'agosto: gli interventi a sostegno del lavoro e delle famiglie

L'Italia è stata il primo paese europeo a essere colpito dalla pandemia, dopo la Cina. Nella notte tra il 22 e il 23 febbraio 2020 è stato approvato il decreto che ha segnato l'avvio delle misure di contrasto all'emergenza Coronavirus, delimitando la prima "zona rossa" formata da 11 comuni: 10 in Lombardia e 1 in Veneto. A partire da quella data, il Governo ha progressivamente attivato da un lato una serie di norme senza precedenti basate sul distanziamento sociale e sul blocco delle attività economiche ritenute non strettamente essenziali; dall'altro una serie di provvedimenti a sostegno del lavoro e delle famiglie[2], per tenere conto dei fortissimi costi economici imposti dal lock down.

Il decreto legge n. 18 del 17 marzo 2020 "Cura Italia" convertito in legge n. 27 del 2020, ha previsto le prime misure, in qualche modo "fondanti", della strategia di contenimento degli effetti negativi dovuti allo stato di emergenza epidemiologica. L'asse portante della strategia è stato edificato sulla protezione dei rapporti di lavoro dipendente esistenti prevedendo il divieto di licenziamento con contestuale finanziamento senza precedenti dello strumento delle integrazioni salariali in caso di sospensione totale o parziale del rapporto di lavoro. Con il decreto Cura Italia sono state concesse 9 settimane da utilizzarsi fino ad agosto 2020 sia per i lavoratori di aziende già tutelate da strumenti di integrazione salariale (la cassa integrazione guadagni e i fondi di solidarietà) sia per quelli di aziende ancora non coperte da schemi assicurativi (cassa integrazione in deroga). In breve tempo (vedi Figura 1.1) il livello

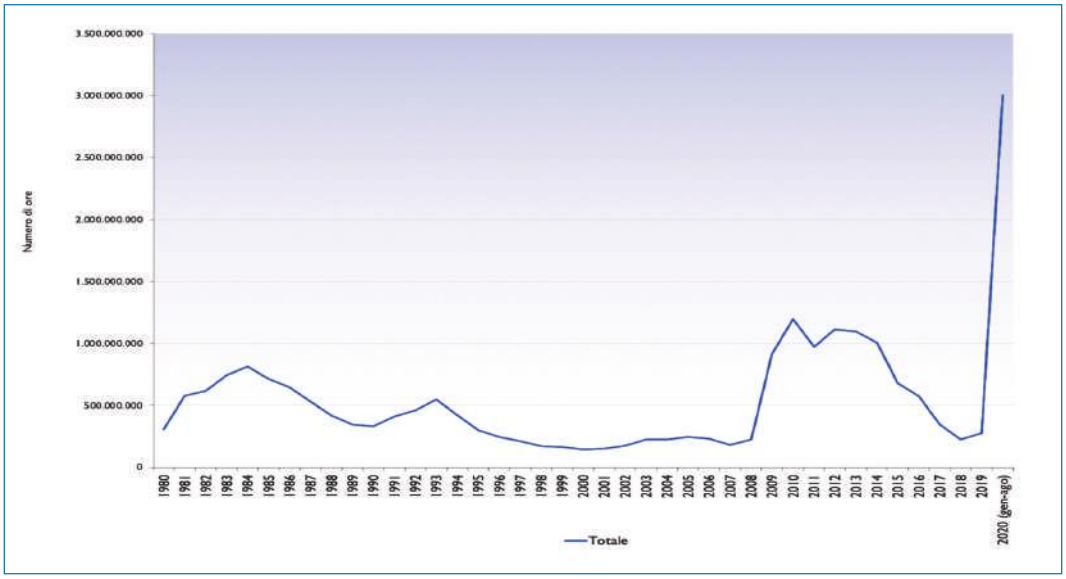
[1] *Alla redazione del capitolo hanno collaborato come autori e curatori: Leda Accosta, Bruno Anastasia, Saverio Bombelli, Giuseppe Dachille, Edoardo Di Porto, Elisabetta Di Tommaso, Stefania Fioravanti, Marco Giovannini, Stefania Lucchini, Angelo Manna, Paolo Naticchioni, Francesca Proietti, Graziella Rambaldi, Gianfranco Santoro.*

[2] *Interventi rilevanti sono stati predisposti a sostegno delle imprese. In questa sede l'analisi si concentra soprattutto sui provvedimenti a favore di lavoratori e famiglie gestiti direttamente dall'Inps.*

delle ore autorizzate, grazie a questo provvedimento, è andato al di sopra di quanto registrato nell'intero anno 2010, il peggiore del periodo di crisi economica. Da marzo ad agosto 2020, le ore autorizzate con causale specifica Covid-19 sono state 2,8 miliardi, di cui 1,4 miliardi per cassa integrazione ordinaria, 887 milioni per assegni ordinari dei fondi di solidarietà e 548 milioni per la cassa in deroga, con un tiraggio per i mesi di marzo e aprile intorno al 60%. Traducendo le ore in lavoratori equivalenti a tempo pieno, nel momento del picco di aprile si possono stimare 5,5 milioni di lavoratori "mancanti", che scendono a 2,4 nel mese di giugno. Le integrazioni salariali hanno inoltre determinato una sostanziale riduzione del monte salari per le imprese durante la crisi pandemica, da circa € 1.500 per dipendente per il bimestre marzo-aprile a € 850 nel bimestre maggio-giugno (su un salario medio pre-Covid per dipendente di € 2.600 a bimestre). Per quanto riguarda i lavoratori la perdita stipendiale è stata di circa il 22,5% nel primo bimestre e 17% nel secondo. Anche se i settori bloccati sono quelli che registrano il maggior ricorso alla Cassa, c'è stato un importante ricorso alla stessa nei settori essenziali, e anche per settori caratterizzati da andamenti congiunturali positivi durante la fase emergenziale. Le altre misure di sostegno al mercato del lavoro si sono orientate soprattutto nei confronti dei lavoratori autonomi e verso le categorie più deboli del lavoro dipendente che non potevano essere sostenute con interventi di integrazione salariale, prevedendo delle indennità "una tantum" (inizialmente di 600 euro) che hanno raggiunto oltre 4 milioni di beneficiari (vedi paragrafo 1.6).

Figura 1.1

Serie storica del numero di ore annuali autorizzate di cassa integrazione
Anni 1980 – 2020 *(gennaio-agosto)*



Sempre il decreto Cura Italia, inoltre, in conseguenza dei provvedimenti di sospensione dei servizi educativi per l'infanzia e delle attività didattiche nelle scuole di ogni ordine e grado, ha introdotto uno specifico congedo parentale Covid-19 ovvero, in alternativa, la possibilità di fruizione del cosiddetto bonus baby-sitting (vedi paragrafo 1.8).

Il DPCM del 22 marzo ha indicato i settori economici oggetto di limitazione allo svolgimento delle attività lavorative. È stata fornita la lista dei codici Ateco delle attività produttive, industriali e commerciali essenziali: per tutte le altre attività i datori di lavoro hanno dovuto fermarsi, a meno che le mansioni connesse non potessero essere svolte in modalità smart working (oltre ai casi di specifiche deroghe come previsto nel DPCM). La divisione introdotta tra attività economiche "essenziali" e attività economiche che possono invece essere "bloccate" è stata molto netta. L'elenco dei codici Ateco è stato aggiornato una prima volta dal DPCM del 25 marzo e poi ancora successivamente. Il blocco delle attività non essenziali ha riguardato un rapporto di lavoro su due.

L'andamento dei livelli occupazionali (vedi paragrafo 1.2) mostra inevitabilmente gli effetti del lock down, così come l'aumento del numero di domande di disoccupazione (NASpI +52% ad aprile 2020 rispetto allo stesso mese dell'anno precedente, vedi paragrafo 1.5). La crescita dei disoccupati indennizzati è stata dovuta essenzialmente alle componenti del lavoro più debole (tempo determinato e stagionale) mentre il contenimento delle richieste da parte di lavoratori a tempo indeterminato è attribuibile al divieto di licenziamento economico e agli interventi sulla cassa integrazione che ha consentito di limitare l'impatto soltanto alle cessazioni per mancati rinnovi dei contratti a termine.

Il decreto legge n. 34 del 19 maggio 2020 "Rilancio" convertito nella legge n. 77 del 2020, ha prorogato gran parte delle misure del decreto Cura Italia. In particolare ha confermato ed esteso tutte le misure di integrazione salariale già previste nel decreto Cura Italia incrementandone la tutela di ulteriori 9 settimane di cui 5 fino al 31 agosto 2020 e le successive 4 settimane da fruire per i periodi dal 1 settembre al 31 ottobre 2020, portando così il totale complessivo a 18 settimane.

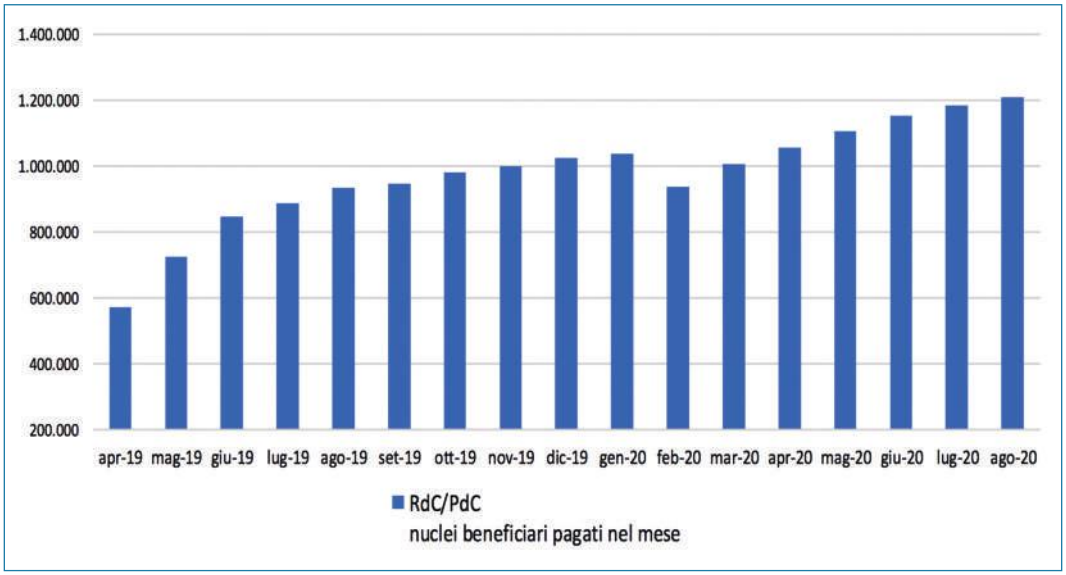
Nello stesso decreto viene inoltre introdotta per la prima volta una tutela nei confronti dei lavoratori domestici, con un'indennità di 500 euro mensili per due mesi. Tale indennità è riconosciuta ai lavoratori domestici non conviventi, che alla data del 23 febbraio 2020 avevano in essere uno o più contratti di lavoro per una durata complessiva superiore a 10 ore settimanali.

Il numero di nuclei beneficiari di Reddito/Pensione di Cittadinanza è costantemente aumentato durante l'emergenza (1,2 milioni di nuclei pagati nel mese di agosto, vedi Figura 1.2). Un'ulteriore nuova prestazione introdotta è il reddito di emergenza (REm). Si tratta di una misura straordinaria di sostegno al reddito introdotta per supportare i nuclei familiari in condizioni di difficoltà economica causata dall'emergenza

epidemiologica da Covid-19, in possesso di determinati requisiti di residenza, economici, patrimoniali e reddituali, meno stringenti di quelli del Reddito di Cittadinanza. La nuova misura ha riguardato circa 285 mila nuclei percettori (vedi paragrafo 1.7)

Figura 1.2

Nuclei beneficiari di RdC/PdC pagati nel mese



Il decreto Rilancio interviene in diversi ambiti, in particolare prevede che i datori di lavoro possano presentare istanza all'Inps per concludere un contratto di lavoro subordinato con cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale ovvero per dichiarare la sussistenza di un rapporto di lavoro irregolare, tuttora in corso, con cittadini italiani o cittadini stranieri, nei settori dell'agricoltura, allevamento e zootecnia, pesca e acquacoltura e attività connesse, assistenza alla persona, lavoro domestico di sostegno al bisogno familiare. Al riguardo, è da notare comunque che le sanatorie per la regolarizzazione dei migranti e più in generale per far emergere il lavoro non regolare sono misure che in Italia sono state effettuate già numerose volte. A partire dal 1995, ne sono state approvate cinque, tuttavia non erano mai trascorsi così tanti anni dall'ultima, accaduta nel 2012. La sanatoria con più regolarizzati in Italia è del 2002 a seguito del D. L. 195/2002 e ha portato a circa 600.000 domande di emersione nel solo settore privato non agricolo. L'ultima, del 2012, ha avuto una presa meno forte con circa 134.000 domande pervenute.

Le motivazioni per una variazione così ampia dell'adesione sono da ricercare in alcuni specifici fattori: i costi economici e amministrativi a carico di datore e lavoratore, che sono stati molto diversi tra le varie sanatorie effettuate e, ovviamente, la dimensione del bacino potenziale di lavoratori irregolari presenti sul territorio al momento dell'implementazione. L'attuale procedura di emersione dei rapporti di lavoro è durata da giugno fino ad agosto e il numero di domande pervenute al Ministero degli Interni è pari a 207 mila (vedi paragrafo 1.9).

Il decreto legge n. 104 del 14 agosto 2020 c.d. "Decreto Agosto" estende nuovamente la portata dei trattamenti di integrazione salariale con causale Covid-19 per una durata massima di nove settimane, incrementate di ulteriori nove, da fruire nel periodo ricompreso tra il 13 luglio 2020 e il 31 dicembre 2020. I periodi di cassa integrazione precedentemente richiesti ai sensi dei decreti Cura Italia e Rilancio che siano collocati, anche parzialmente, dopo il 12 luglio 2020 sono imputati, anche se già autorizzati, alle prime nove settimane del decreto in esame. Una importante novità introdotta dal decreto, rivolta ai datori di lavoro che presentano domanda per le ulteriori nove settimane, è l'introduzione di un contributo addizionale commisurato alla retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate durante la sospensione o riduzione dell'attività lavorativa. La misura del contributo è stabilita in funzione della percentuale di riduzione del fatturato subita dall'azienda nel primo semestre 2020 rispetto a quello del 2019 (aliquota del 18% per chi non ha subito calo di fatturato, del 9% per chi ha avuto un calo inferiore al 20%, nessun contributo per chi ha avuto un calo pari o superiore al 20%, oppure ha iniziato l'attività dopo il 1° gennaio 2019). Tanto minore è la perdita di fatturato tanto maggiore è il costo di queste ulteriori nove settimane.

Il decreto Agosto proroga il divieto di licenziamento, con significative novità: in caso di ricorso agli ammortizzatori sociali il divieto di licenziamento si applica fino all'esaurimento delle 18 settimane di cassa integrazione mentre per le aziende che non chiedono gli ammortizzatori è valido fino al 31 dicembre 2020. Per le aziende che, in alternativa all'utilizzo degli ammortizzatori sociali, usufruiscono dell'esonero contributivo il blocco del licenziamento è protratto fino al termine della durata dell'esonero.

Il medesimo decreto stabilisce che le indennità NASpI che terminano nel periodo compreso tra il 1° maggio e il 30 giugno 2020, incluse dunque quelle già prorogate dal decreto Rilancio, sono prorogate per ulteriori due mesi, a condizione che il percettore non sia beneficiario di alcuna delle varie indennità 600 euro (e delle altre previste dal decreto stesso). Analogamente a quanto disposto dal decreto Rilancio, l'importo per ogni mensilità aggiuntiva è pari all'importo dell'ultima mensilità della prestazione originaria.

Oltre a misure di sostegno al reddito (estensione degli ammortizzatori sociali, divieto di licenziamento) il decreto Agosto prevede anche misure per stimolare crescita e occupazione:

1. Esonero contributivo per le imprese che non ricorrono alla cassa integrazione Covid-19 (art.3). "In via eccezionale" alle aziende private (escluso il settore agricolo) che hanno fatto ricorso alla cassa integrazione Covid-19 nei mesi di maggio e giugno, ma che non si avvalgono delle ulteriori integrazioni salariali del decreto, è riconosciuto l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali[3] a loro carico. Il periodo di esonero può essere al massimo di quattro mesi, entro il 31 dicembre, con un limite parametrato al doppio delle ore di integrazione salariale appunto già utilizzate. La ratio della misura è di sostenere i datori di lavoro che operano per il ritorno a un regime di produttività standard, con un intervento che di fatto è confrontabile con la cassa integrazione a cui si rinuncia. In pratica viene concesso un sostegno economico a favore della ripresa delle attività economiche dell'azienda equivalente a quello che si sarebbe fornito in caso di sospensione.
2. Esonero contributivo per le assunzioni a tempo indeterminato (art.6). Sempre alle aziende private non agricole, fino al 31 dicembre, è riconosciuto per sei mesi l'esonero totale dal versamento dei contributi previdenziali, in caso di assunzione a tempo indeterminato, con esclusione di domestici e apprendisti. L'esonero dei contributi a carico del datore di lavoro è totale, nel limite massimo di 8.060 euro annui riportati su base mensile, riguarda sia le nuove assunzioni a tempo indeterminato sia le trasformazioni da tempo determinato. Sono escluse le assunzioni di lavoratori già in forza (nei sei mesi precedenti) presso il medesimo datore.
3. Esonero dal versamento dei contributi previdenziali per assunzioni a tempo determinato nel settore turistico e degli stabilimenti termali (art.7). Si tratta di un esonero identico al precedente (a parte la durata massima, che è di 3 mesi e non 6) riconosciuto in questo caso per le assunzioni a tempo determinato nel settore turistico e degli stabilimenti termali. In caso di trasformazione del contratto in tempo indeterminato, si applica l'esonero (art. 6) sopra citato.
4. Agevolazione contributiva per l'occupazione in aree svantaggiate. Decontribuzione Sud (art. 27). L'agevolazione, del 30% dei contributi previdenziali, è riconosciuta a tutti i rapporti di lavoro in essere per i tre mesi ottobre – dicembre.

La ratio dei 4 provvedimenti analizzati è di "allontanare" i datori di lavoro da un ricorso passivo alle integrazioni salariali, sostenendo uno sforzo imprenditoriale in direzione di nuove assunzioni e della ripresa delle attività produttive.

[3] *Con esclusione dei premi e dei contributi INAIL, per le misure in elenco.*

Infine, tra i vari provvedimenti: viene semplificato il rinnovo dei contratti a termine in quanto è consentita la possibilità di rinnovare o prorogare, per un periodo massimo di 12 mesi (fermo restando il limite complessivo di 24 mesi) e per una sola volta, i contratti di lavoro subordinato a tempo determinato anche in assenza di causale; è stabilita una indennità di 1.000 euro per gli stagionali del turismo, degli stabilimenti termali e dello spettacolo danneggiati dall'emergenza Covid-19 e per altre categorie di lavoratori; si prevede un'indennità di 600 euro sia per i lavoratori marittimi sia per i lavoratori sportivi; è previsto il rinnovo del Reddito di Emergenza per le famiglie in difficoltà che, in base al nucleo familiare, potranno beneficiare di un ulteriore assegno che va da 400 a 800 euro.

Il rapporto annuale Inps in questa edizione 2020 include un'appendice online[4] nella quale sono riportati tre approfondimenti di analisi legati alla pandemia Covid-19, che non riguardano strettamente le politiche di contrasto attuate dal governo italiano.

La prima analisi di approfondimento si concentra sulla misura di contenimento della pandemia Covid-19 inerente la chiusura di alcune attività economiche definite rispetto a specifici codici della classificazione settoriale ATECO 2007, come da DPCM del 22 marzo 2020 e successivi. Utilizzando l'archivio delle denunce retributive individuali (in seguito per brevità archivio UniEmens) si evince che i lavoratori in settori bloccati sono caratterizzati da una maggiore incidenza di segmenti fragili nel mercato del lavoro, come le donne, lavoratori temporanei, lavoratori part time, giovani, stranieri, lavoratori impiegati presso piccole imprese. Inoltre, i lavoratori nei settori bloccati mostrano livelli medi dei salari annui e settimanali decisamente inferiori rispetto ai lavoratori nei settori essenziali. Si evidenzia altresì che i settori essenziali presentano un livello medio di prossimità fisica nello svolgimento delle mansioni minore rispetto ai settori bloccati, mentre il livello della propensione a lavorare da casa risulta più elevato. Simili evidenze portano a concludere che da una parte la scelta dei settori bloccati ha coinvolto lavoratori che presentano caratteristiche di fragilità nel mercato del lavoro, ma dall'altra che tale scelta è stata supportata dal fatto che i settori bloccati mostrano indici di rischio più elevati che hanno giustificato una strategia di cautela. Si mostra inoltre che mantenere aperti i settori essenziali ha portato a circa 47.000 contagiati addizionali di Covid-19 (un terzo di quelli registrati tra il 22 Marzo ed il 4 Maggio) e ad un aumento di 13.000 morti (13%). Distinguendo fra settori, si evince che l'impatto dei lavoratori essenziali in manifattura è nullo, e che l'effetto è derivato principalmente dai Servizi sanitari e dal settore altri Servizi a imprese e persone (che include il settore alimentare). Questi risultati sono rilevanti anche per le scelte che il policy maker è chiamato a prendere nelle prossime settimane, in quanto suggeriscono che un allentamento delle politiche di *lockdown* in alcuni settori – la manifattura – potrebbe avere un impatto limitato su numero di contagi e decessi, con un effetto positivo sull'economia, mentre per altri

[4] *www.inps.it>Dati,ricerche e bilanci>Rapporti Annuali>XIX Rapporto annuale*

settori, che non potrebbero comunque essere bloccati (ad esempio la filiera alimentare), si potrebbero intensificare le misure di contenimento (razionamento all'ingresso, utilizzo di misure protettive).

Il secondo approfondimento si focalizza sul tema della mortalità nel 2020 rispetto agli anni precedenti. Da quando l'epidemia di Coronavirus è iniziata, alla fine di febbraio, e i dati forniti giornalmente dal Dipartimento della Protezione Civile circa i decessi dovuti al Covid-19 hanno mostrato un considerevole impatto sulla mortalità, si sono susseguiti diversi studi per stimarne l'entità. Il periodo che abbiamo attraversato e in parte stiamo attraversando ha avuto svariate ripercussioni sulla mortalità sia in negativo che in positivo. Pensiamo ad esempio alle persone che sono decedute per altre malattie, perché non sono riuscite a trovare un letto d'ospedale o perché non vi si sono recate per paura del contagio, oppure alla riduzione delle vittime della strada o degli infortuni sul lavoro per il blocco dell'Italia. Poi ci sono interrogativi su come sono realmente distribuiti i decessi in relazione all'età e al sesso. In questo contesto l'Istituto ha voluto dare un suo contributo basandosi sui dati relativi ai decessi che affluiscono regolarmente e che risultano disponibili negli archivi amministrativi ("Anagrafica Unica") aggiornati al 31.07.2020. Lo studio è stato condotto separando diversi periodi che vanno dal 1° gennaio al 28 febbraio 2020, dal 1° marzo al 30 aprile e dal 1° maggio al 31 luglio in modo da evidenziare gli effetti temporali sulla mortalità della pandemia da Covid-19. In particolare si registra una significativa variazione positiva del numero di morti dal 1° marzo al 30 aprile rispetto alla media di riferimento degli anni precedenti, soprattutto nel nord del Paese.

La terza analisi di approfondimento si concentra sulle certificazioni di malattia pervenute in Inps da parte dei lavoratori dipendenti dei settori privato e pubblico nel periodo febbraio-giugno 2020, che hanno registrato notevoli variazioni rispetto all'anno precedente, a causa sia degli effetti dell'epidemia di Coronavirus iniziata in Italia alla fine di febbraio, ma anche delle mutate condizioni di lavoro per la maggior parte dei lavoratori, ai quali in periodo di *lockdown* è stata concessa la possibilità di svolgere il proprio lavoro da casa (*smart-working*). Mentre nei mesi di febbraio e marzo l'incremento delle certificazioni è risultato molto consistente, a partire da aprile si registra un crollo dei certificati, sia nel settore privato che, anche in misura maggiore, in quello pubblico. L'analisi condotta, oltre a confermare le consistenti e già note differenze territoriali in tema di contagi, suggerisce anche altre chiavi di lettura circa i comportamenti adottati dai lavoratori dipendenti in tema di malattia. La maggiore riduzione del numero di certificati nell'ambito pubblico rispetto a quello privato può essere dovuta alla circostanza che in periodo di *smart-working*, in caso di malattia lieve, il dipendente pubblico abbia preferito non presentare alcuna certificazione, al fine di evitare la penalizzazione retributiva prevista contrattualmente in caso di assenza per malattia.

Per ciò che concerne la diminuzione di certificati nel settore privato a partire da aprile, non trascurabile è il ricorso massivo delle aziende alle misure di integrazione salariale a zero ore per i propri dipendenti che ha certamente causato un

azzeramento delle certificazioni di malattia da parte dei lavoratori beneficiari del regime di integrazione salariale.

Il capitolo è organizzato come segue: questa sezione, dopo avere passato in rassegna le principali misure adottate e riportate le tendenze principali osservate, analizza il mercato del lavoro prima della crisi epidemiologica e durante i primi mesi di tale crisi. La sezione successiva è dedicata all'analisi dettagliata delle singole misure, attraverso l'analisi quantitativa che utilizza gli archivi dell'Istituto prendendo in considerazione gli ultimi dati disponibili.

1.2 Il mercato del lavoro prima della pandemia e il successivo impatto violento del virus

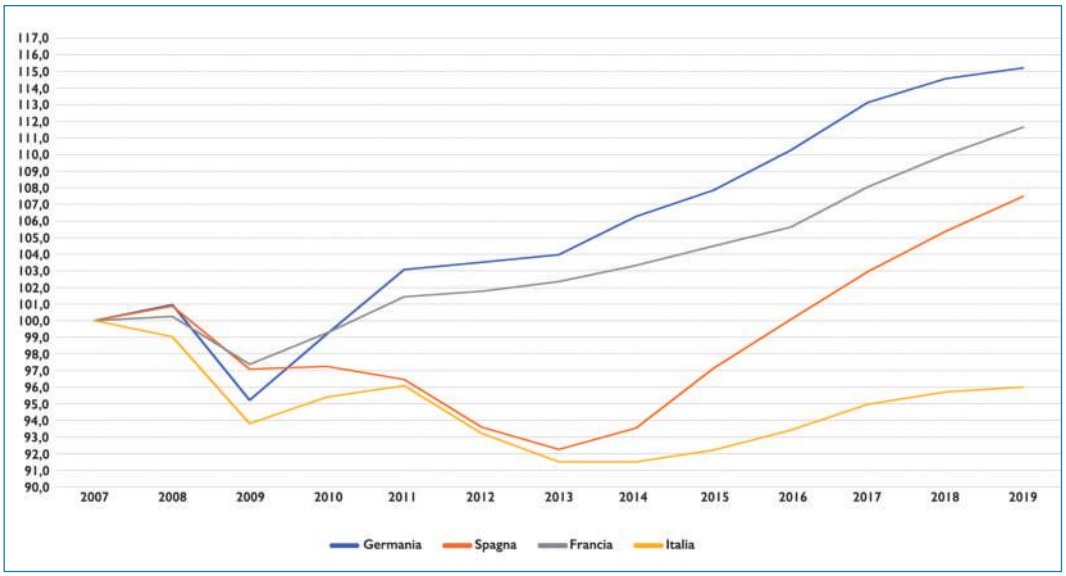
Sul finire del 2013 i livelli italiani di PIL e di occupazione avevano toccato il massimo punto negativo, dopo la doppia recessione dovuta dapprima alla crisi finanziaria internazionale (2007-2009) e successivamente a quella dei debiti sovrani (2011-2013): da lì è iniziato un lungo ciclo di crescita e di lento miglioramento degli indicatori del mercato del lavoro.

Il PIL italiano che prima della recessione si aggirava attorno ai 450 miliardi a trimestre (dati destagionalizzati a prezzi 2015) era sceso velocemente a 420 miliardi all'inizio del 2009. Ha quindi recuperato parzialmente tornando a salire sopra i 430 miliardi. Ma la seconda ondata della crisi, dovuta ai rischi connessi ai debiti sovrani, ha portato una nuova caduta a 410 miliardi. A questo livello è rimasto appiattito per diversi trimestri finché sul finire del 2014, finalmente, si è innescata una fase di crescita che ha consentito il ritorno a 430 miliardi alla fine del 2017, livello sostanzialmente confermato nei due anni successivi. Nell'ultimo trimestre del 2019 mancavano ancora circa 20 miliardi per poter dire di essere ritornati sui valori del 2008 (80 miliardi su base annua) ma lo scoppio dell'emergenza sanitaria nel primo trimestre 2020 ha bloccato tutto e nel secondo trimestre 2020 il PIL italiano è precipitato poco sopra i 350 miliardi.

Nel confronto con i principali Paesi dell'Europa continentale l'Italia si distingue per la lentezza e quindi la parzialità del recupero post 2013 (Figura 1.3). In effetti i valori del PIL di Germania, Francia e Spagna risultano nel 2019 ben superiori a quelli del 2007, avendo ampiamente "neutralizzato" gli effetti della grande crisi internazionale: la Germania è sopra di 15 punti, la Francia di 12. Anche la Spagna, che fino al 2013 aveva evidenziato difficoltà analoghe a quelle italiane, successivamente è riuscita ad avviare una fase di intenso dinamismo, realizzando nel 2019 un PIL superiore del 7% a quello del 2007.

Figura 1.3

Paesi Europei. Prodotto interno lordo. Valori concatenati con anno di riferimento 2010. Numero indice: 2007 = 100

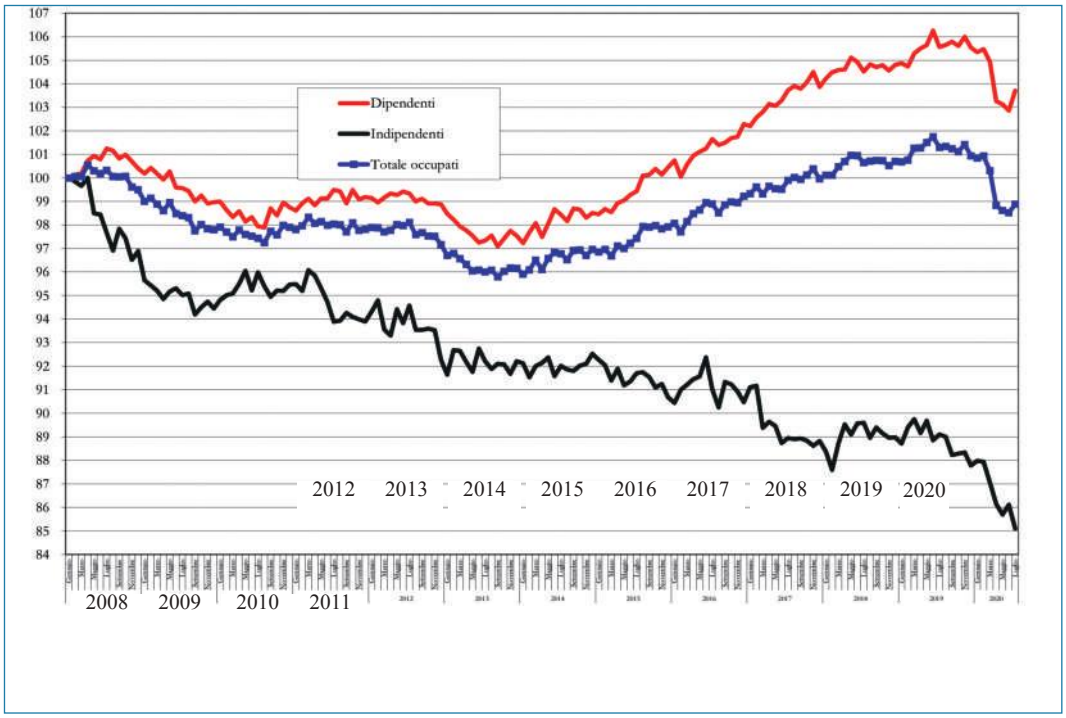


Fonte: elaborazioni su dati Eurostat

Il ciclo occupazionale italiano ha rispettato sostanzialmente la scansione appena tratteggiata sulla base del PIL. Secondo i dati mensili dell'indagine Istat sulle forze di lavoro (Figura 1.4) gli occupati sono diminuiti di circa 4 punti percentuali tra 2008 e 2014 ma la crescita successiva ha permesso di superare, nella prima parte del 2019, gli stessi livelli del 2008. Questo recupero è stato assicurato interamente dalla positiva dinamica dei dipendenti mentre per i lavoratori indipendenti la contrazione è stata continua, slegata dal ciclo congiunturale: alla fine del 2019 gli indipendenti risultano diminuiti di circa 12 punti percentuali rispetto al 2008 e nessun recupero è intervenuto dopo il 2013.

Figura 1.4

Italia. Dinamica degli occupati. Dati mensili destagionalizzati
Numero indice: gennaio 2008 = 100



Fonte: elaborazioni su dati Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

Come si spiega il trend così diversificato tra il PIL, ancora ben lungi nel 2019 dai livelli del 2008, e il numero di occupati, che invece è maggiore di quello del 2008?

La risposta va ricercata nel diverso andamento da un lato del numero di occupati e dall'altro del numero di ore lavorate (non compensato da incrementi di livello pari, o superiore, della produttività per addetto) (Tavola 1.1).

Il numero di ore lavorate nel quarto trimestre 2019 risulta ancora inferiore del 5,4% rispetto a quello del quarto trimestre 2007 (-0,9% per i dipendenti e -14,5% per gli indipendenti) e analogo risultato negativo si ha per le unità di lavoro (-3,9%) e per le posizioni di lavoro (-2%).

Tavola 1.1

Italia. Principali dati sul mercato del lavoro in Italia
(Valori assoluti in migliaia)

	Picco Pre-Crisi T4-2007	Limite Inferiore T4-2013	Situazione Pre Covid T4-2019	Variazioni Percentuali		
				T4-2013/ T4-2007	T4-2019/ T4-2013	T4-2019/ T4-2007
A. CONTABILITA' NAZIONALE (dati destagionalizzati)						
DIPENDENTI						
Occupati	18.809	18.029	19.459	-4,1%	7,9%	3,5%
Unità di lavoro	17.415	15.948	17.180	-8,4%	7,7%	-1,3%
Posizioni lavorative	20.213	19.044	20.478	-5,8%	7,5%	1,3%
Ore lavorate	7.759.795	7.057.299	7.687.816	-9,1%	8,9%	-0,9%
INDIPENDENTI						
Occupati	6.655	6.262	6.012	-5,9%	-4,0%	-9,7%
Unità di lavoro	7.764	7.245	7.012	-6,7%	-3,2%	-9,7%
Posizioni lavorative	9.388	8.841	8.526	-5,8%	-3,6%	-9,2%
Ore lavorate	3.780.651	3.377.485	3.232.089	-10,7%	-4,3%	-14,5%
TOTALE						
Occupati	25.464	24.291	25.470	-4,6%	4,9%	0,0%
Unità di lavoro	25.179	23.193	24.192	-7,9%	4,3%	-3,9%
Posizioni lavorative	29.600	27.885	29.004	-5,8%	4,0%	-2,0%
Ore lavorate	11.540.446	10.434.784	10.919.905	-9,6%	4,6%	-5,4%
B. INDAGINE SULLE FORZE DI LAVORO (dati trimestrali non destagionalizzati)						
FORZE DI LAVORO						
Tasso di attività 15-64 anni	62,71	63,44	65,41			
OCCUPATI	23.023	22.219	23.383	-3,5%	5,2%	1,6%
Tasso di occupazione 15-64 anni	58,69	55,49	59,05			
Dipendenti	17.114	16.711	18.097	-2,4%	8,3%	5,7%
Indipendenti	5.909	5.508	5.286	-6,8%	-4,0%	-10,5%
PERSONE IN CERCA DI OCCUPAZIONE						
Tasso di disoccupazione	6,3	12,3	9,5			

Fonte: elaborazioni su dati Istat, Conti nazionali e Rilevazione sulle forze di lavoro

È quindi risalito il numero di occupati - come si ricava sia dall'Indagine sulle forze di lavoro che dai dati di contabilità nazionale - ma non è cresciuto con la medesima intensità l'input di lavoro richiesto dal sistema produttivo: la diffusione del part time è la spiegazione principale all'origine di questa discrasia. Il mercato ha di fatto spinto verso la riduzione degli orari medi di lavoro.

Alla crescita degli occupati si è affiancato l'aumento della partecipazione. Il tasso di attività è infatti passato dal 62,7% del quarto trimestre 2007 al 65,4% del quarto trimestre 2019. Tale incremento riflette la modesta crescita del tasso di occupazione - dal 58,7% del 2007 al 59,1% del 2019 - e quella più incisiva dei disoccupati. Il tasso di disoccupazione, pari al 6,3% nel quarto trimestre 2007, dopo esser salito fino al 12,4% (quarto trimestre 2013), è sceso a fine 2019 al 9,5%, valore ancora significativamente più elevato di quello registrato prima della doppia recessione.

La crescita del tasso di attività, così come quella del tasso di occupazione, risulta facilitata - e perciò non dev'essere sopravvalutata - dalla contrazione della popolazione. Infatti dal 2014 la popolazione residente in Italia ha iniziato un trend negativo - destinato a protrarsi per molti anni secondo le previsioni Istat - che la differenzia nettamente dai consueti Paesi europei assunti a confronto: rispetto al 2014 l'Italia risulta aver perso, a inizio 2020, circa l'1% di popolazione mentre la Germania è aumentata di quasi il 3%, la Francia di poco meno del 2% e la Spagna di quasi l'1,5%.

Il recupero di occupati realizzato tra il 2014 e il 2019 non ha certo "restaurato" la composizione occupazionale pre-esistente: sotto gli andamenti congiunturali preme l'evoluzione della struttura produttiva, che registra l'impatto delle modificazioni tecnologiche, dei mutamenti demografici e sociali, degli orientamenti normativi del governo e delle preferenze delle imprese in materia di recruitment. Così, tra il 2007 e il 2019 è aumentata, sul totale degli occupati, la quota di donne (dal 40 al 42%) come pure quella degli stranieri (dal 7 all'11%): in entrambi i casi il peso di queste due componenti è cresciuto soprattutto nell'arco temporale contrassegnato dalla crisi (2007-2013).

La rilevanza occupazionale del settore industria nel suo complesso, almeno in termini di occupati diretti, è continuamente diminuita scendendo dal 30% del 2007 al 27% del 2013 e al 26% del 2019.

Meno netti risultano i cambiamenti in termini di grandi gruppi professionali: nelle professioni qualificate risultano impiegati poco più di un terzo degli occupati totali (36% nel 2019) con una crescita modestissima rispetto al 2013. D'altro canto l'incidenza delle professioni non qualificate risulta stabile all'11% e il peso di quanti definiscono la propria posizione professionale come "operai dipendenti" è aumentato dal 35% del 2007 (quarto trim.) al 37% del 2019 (quarto trim.).

Rilevante risulta l'incremento degli occupati laureati: limitando l'osservazione agli occupati italiani, l'incidenza dei laureati è salita dal 17% del 2017 al 25% del 2019, per effetto, oltre che del turnover generazionale, della loro maggiore probabilità di persistenza nella condizione di occupati.

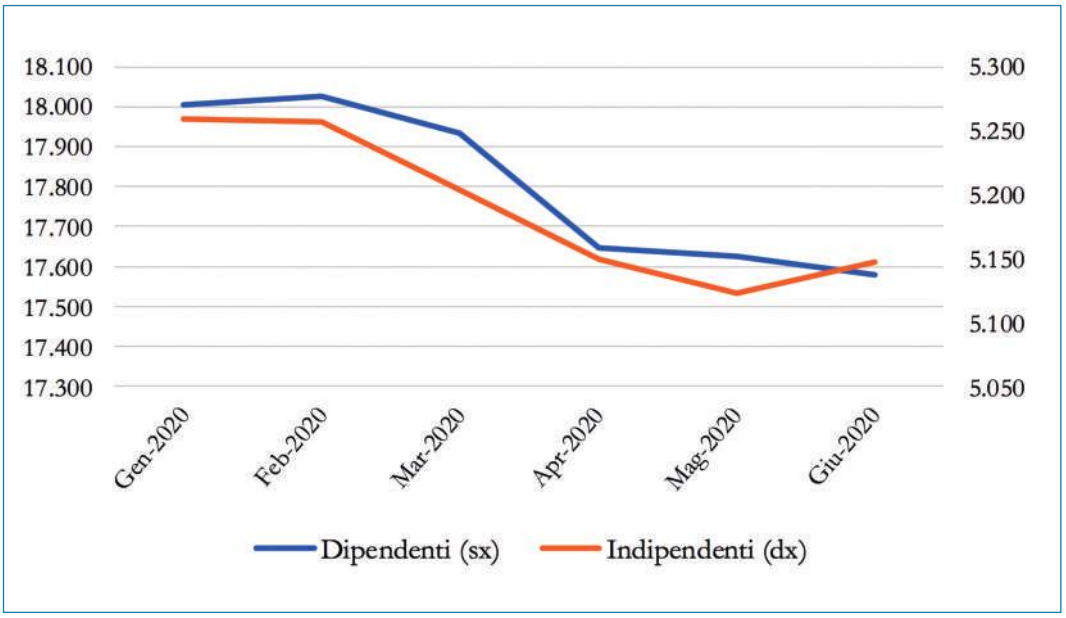
Con riferimento ai dipendenti, infine, si segnalano due tendenze di rilievo:

- la crescita degli occupati a part time, quasi indipendente dalla congiuntura, passati dal 14 al 21% dell'occupazione dipendente totale;
- l'incremento degli occupati a tempo determinato, dal 13% del 2007 al 17% del 2019. Tale dinamica si è accentuata particolarmente tra il 2016 e il 2017.

La dinamica congiunturale di crescita positiva, seppur lenta, e le modificazioni della struttura dell'occupazione, con la diffusione di forme d'impiego legate alla crescita dei servizi, si inceppano nel volgere di qualche settimana tra la fine di febbraio e gli inizi di marzo 2020. A causa della pandemia da Covid-19 nel primo semestre 2020 l'occupazione in Italia ha registrato una flessione che ha portato a perdere tra febbraio e giugno 2020 oltre 500 mila occupati (di cui oltre 400 mila dipendenti e circa 100 mila indipendenti, dati destagionalizzati, Figura 1.5).

Figura 1.5

Occupati per posizione professionale, periodo gennaio 2020 - giugno 2020
(numero di occupati mensili, dati destagionalizzati, valori in migliaia)

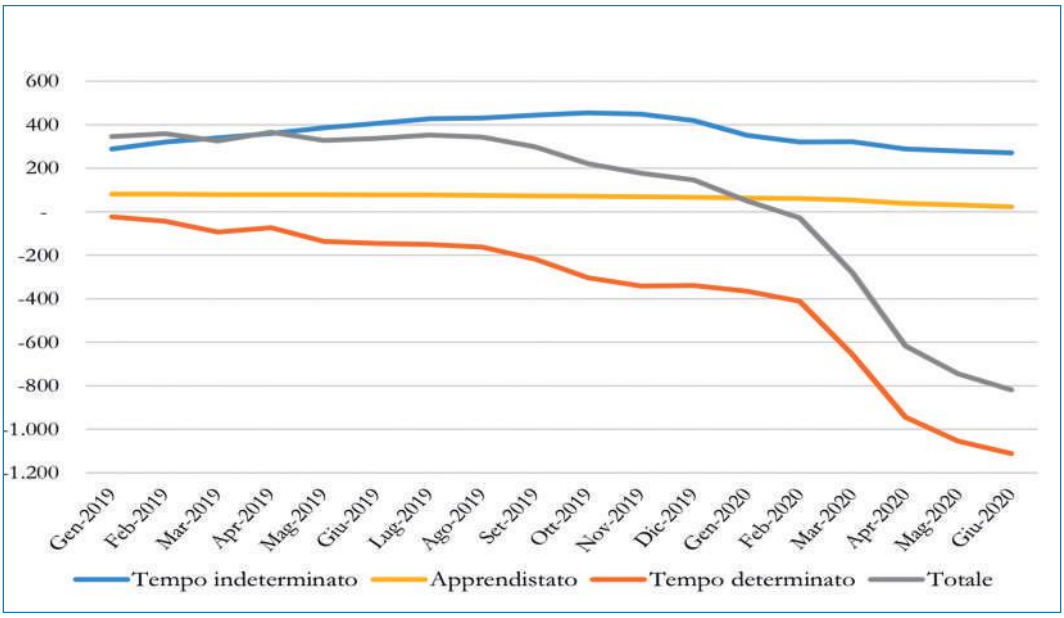


Fonte: elaborazioni su dati Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro

Le analisi sull'occupazione dipendente privata[5] condotte con i dati desunti dagli archivi dell'Istituto (Figura 1.6) confermano il forte calo a partire dal mese di marzo; in particolare dall'esame delle variazioni tendenziali[6] per tipologia contrattuale si rileva una riduzione marcata dei rapporti di lavoro a tempo determinato[7] e una flessione, anche se molto più contenuta, dei contratti a tempo indeterminato, quest'ultima dovuta alla contrazione delle assunzioni mentre le cessazioni non sono aumentate per gli effetti dei provvedimenti normativi adottati nel corso della pandemia quali il blocco dei licenziamenti economici e l'estensione della cassa integrazione. Mostrano invece una riduzione più moderata i contratti in apprendistato. Nel complesso la variazione tendenziale tra giugno 2019 e giugno 2020 è stata di -815 mila rapporti di lavoro.

Figura 1.6

Posizioni di lavoro. Variazioni tendenziali per tipologia contrattuale
Gennaio 2019 - giugno 2020 *(valori in migliaia)*



5 *Esclusi i domestici e gli operai agricoli.*

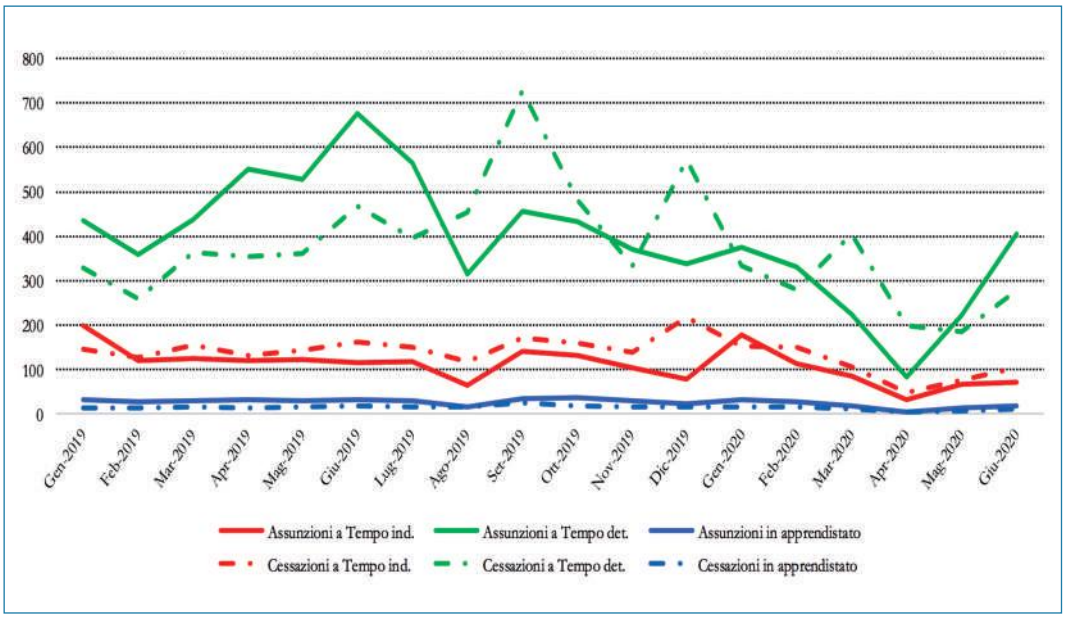
6 *Le variazioni tendenziali forniscono una misura della dinamica delle posizioni di lavoro rapportate, di volta in volta, al medesimo momento dell'anno precedente.*

7 *I contratti a tempo determinato comprendono anche gli stagionali.*

L'esame dei dati di flusso (Figura 1.7) mostra come nei mesi interessati dalla pandemia da Covid-19 sia le assunzioni che le cessazioni hanno subito una forte riduzione; in particolare le assunzioni a tempo determinato, come già evidenziato dalle variazioni tendenziali, hanno registrato una riduzione più marcata, con un recupero a partire da maggio; stesso comportamento è rilevato per le assunzioni a tempo indeterminato e per i contratti in apprendistato anche se con livelli decisamente meno importanti.

Figura 1.7

Numero assunzioni e cessazioni per tipologia contrattuale
Gennaio 2019 - giugno 2020 *(valori in migliaia)*



Le assunzioni per settore economico (Tavola 1.2) presentano, sia nel primo che nel secondo trimestre del 2020, una variazione negativa, rispetto al corrispondente trimestre dell'anno precedente, in tutti i settori economici La flessione più consistente è quella rilevata per le attività culturali (-88%) e l'editoria e cinema (-83%), comparti che hanno scontato maggiormente gli effetti delle misure di contenimento contro la diffusione del nuovo coronavirus mentre, le riduzioni più contenute si hanno nei settori Assistenza sanitaria e sociale (-34%), Agricoltura (−36%), Costruzioni (-37%) e Chimica e farmaceutica (-38%).

Tavola 1.2

Numero assunzioni per settore economico *(esclusi operai agricoli e lavoratori domestici)*
Primi due trimestri 2019 - 2020

	Valori assoluti (in migliaia)				var. %	
	2019		2020		I trimestre 2020-2019	II trimestre 2020-2019
	I trimestre	II trimestre	I trimestre	II trimestre		
SETTORE ECONOMICO						
Agricoltura, silvicoltura e pesca	9.799	10.319	8.756	6.652	-11%	-36%
Estrazione di minerali da cave e miniere	1.471	1.369	1.277	730	-13%	-47%
Alimentari, bevande, tabacco	44.661	47.428	39.757	22.178	-11%	-53%
Tessili-abbigliamento	39.358	34.774	28.137	12.805	-29%	-63%
Legno e mobilio	13.785	11.055	10.894	5.032	-21%	-54%
Carta e stampa	6.568	5.854	5.931	2.522	-10%	-57%
Chimica-farmaceutica	7.700	6.326	7.145	3.918	-7%	-38%
Gomma, plastica, lav. minerali non metall.	16.575	12.902	13.681	6.349	-17%	-51%
Metalmeccanica	67.193	46.138	48.595	22.013	-28%	-52%
Mezzi di trasporto	8.888	6.302	7.169	2.646	-19%	-58%
Riparazioni e altre manifatturiere	50.026	39.861	37.148	17.151	-26%	-57%
Energia, acqua, rifiuti	10.785	12.879	9.501	6.936	-12%	-46%
Costruzioni	153.568	141.656	127.703	88.825	-17%	-37%
Commercio all'ingrosso e al dettaglio	164.818	197.296	149.980	93.432	-9%	-53%
Trasporti	64.056	69.570	49.699	27.433	-22%	-61%
Logistica	60.513	59.634	47.123	23.468	-22%	-61%
Alloggio, ristorazione, agenzie di viaggio	319.478	678.131	210.977	239.062	-34%	-65%
Editoria, cinema	49.263	65.376	42.217	10.985	-14%	-83%
Trasmissione e telecomunicazioni	4.291	3.796	2.952	1.494	-31%	-61%
Informatica, servizi di informazione	27.927	23.848	25.917	12.582	-7%	-47%
Servizi finanziari, assicurazioni	8.821	8.163	8.231	4.839	-7%	-41%
Attività immobiliari	4.447	5.845	3.915	2.664	-12%	-54%
Attività professionali	63.171	63.797	50.554	22.453	-20%	-65%
Ricerca e selezione del personale	245.341	257.919	183.362	97.186	-25%	-62%
Istruzione	16.754	10.507	12.370	3.703	-26%	-65%
Servizi di vigilanza, pulizia e altre attività	151.210	171.072	128.895	74.878	-15%	-56%
Assistenza sanitaria e sociale	58.678	51.055	56.857	33.669	-3%	-34%
Attività culturali	19.109	21.005	11.804	2.561	-38%	-88%
Attività ricreative	28.568	79.659	17.940	39.096	-37%	-51%
Altri servizi	48.759	61.964	37.555	28.334	-23%	-54%
Complesso	**1.765.581**	**2.205.500**	**1.386.042**	**915.596**	**-21%**	**-58%**

Per il mercato del lavoro il 2020 è stato quindi marcato a fuoco dall'emergenza sanitaria, causa di una fase totalmente inedita segnata dalla centralità degli interventi governativi finalizzati al contrasto del diffondersi dell'emergenza sanitaria e dei contraccolpi generati nelle attività economiche e nei redditi familiari. È quanto sarà analizzato in dettaglio nel prosieguo del capitolo.

GLI INTERVENTI ECCEZIONALI A TUTELA DELL'OCCUPAZIONE E PER IL SOSTEGNO DEI REDDITI DEI LAVORATORI E DELLE FAMIGLIE.

1.3 Il ruolo cruciale della CIG

L'intervento principale per il sostegno alle imprese e alle famiglie dal lato del mercato del lavoro è stato l'estensione degli strumenti di integrazione salariale a carico della finanza pubblica, impegnando ingenti risorse per evitare la perdita immediata di posti di lavoro. Sono state quindi estese le tutele sia ai lavoratori ancora privi di sostegno al reddito in caso di sospensione del rapporto di lavoro (mediante l'attivazione della cassa integrazione in deroga) sia ai lavoratori che avevano superato i limiti di durata previsti dalle normative sulla cassa integrazione guadagni o gli ulteriori limiti previsti dai fondi di solidarietà ai sensi del D. Lgs 148/2015. La crisi economica derivata dalle misure di contenimento dei contagi e dalla chiusura generalizzata delle attività economiche non essenziali ha determinato una forte domanda di utilizzo dello strumento delle integrazioni salariali da parte delle aziende. Nei primi otto mesi del 2020 sono state autorizzate complessivamente circa 3 miliardi di ore pari a due volte e mezzo il numero di ore autorizzate nel 2010 (1,2 miliardi di ore autorizzate), l'anno sotto questo profilo più pesante per le conseguenze della crisi finanziaria internazionale esplosa nel 2008 (vedi Figura 1.1).

Come si può vedere nella Tavola 1.3 l'effetto dei provvedimenti normativi adottati in materia di integrazione salariale durante l'emergenza, ha cominciato ad avere un forte impatto in termini di ore autorizzate a partire dal mese di aprile 2020, nel quale sono state autorizzate complessivamente 855 milioni di ore; il mese di maggio presenta valori confrontabili, mentre nei mesi successivi il livello delle ore autorizzate si dimezza pur mantenendo un valore molto consistente.

Tavola 1.3

Serie mensile delle ore di integrazione salariale autorizzate per mese e tipologia di intervento. Anno 2020 gennaio – agosto *(in milioni)*

	CIG Ordinaria	CIG Straordinaria	CIG in Deroga	Fondi di solidarietà	Totale
gennaio 20	9	12	_	4	25
febbraio 20	11	11	_	0	22
marzo 20	13	7	_	1	21
aprile 20	713	12	47	83	855
maggio 20	224	18	231	398	871
giugno 20	150	24	112	149	435
luglio 20	217	30	81	155	483
agosto 20	100	9	77	108	294
Totale	**1.437**	**122**	**548**	**898**	**3.005**

Fino ad Agosto le ore autorizzate a seguito dell'emergenza sanitaria, quindi con causale specifica Covid-19[8], sono state 2,8 miliardi, di cui 1,4 miliardi per cassa integrazione ordinaria, 887 milioni per assegni ordinari dei fondi di solidarietà e 548 milioni per la cassa in deroga. Questi dati si riferiscono alla data di autorizzazione da parte dell'Istituto a prescindere dal periodo effettivo di integrazione salariale per il quale è stata richiesta. Per collocare temporalmente le ore di integrazione salariale richieste si è proceduto alla ripartizione per mese di competenza con il metodo pro-rata temporis, cioè distribuendo le ore nei diversi mesi in modo uniforme nel periodo richiesto.

Nella Tavola 1.4 si vede che un terzo delle ore (941 milioni) sono state autorizzate per il mese di aprile, unico mese intero di chiusura delle attività, per passare nel mese di maggio, quando si è verificata la graduale riapertura delle attività, a 781 milioni e nel mese di giugno a 416 milioni.

[8] *Si precisa che si fa riferimento al complesso delle ore autorizzate indipendentemente dalla fonte di finanziamento, infatti la maggior parte delle ore di cassa integrazione ordinaria sono richieste nell'ambito del sistema assicurativo della CIG e quindi non espressamente a carico della finanza pubblica; analogamente una parte minoritaria delle ore dei fondi di solidarietà è stata finanziata dallo schema assicurativo dei fondi di solidarietà.*

Tavola 1.4

Ore di integrazione salariale autorizzate dal 1° Aprile al 31 Agosto con causale Covid-19 per tipologia di intervento e mese di competenza. Anno 2020 *(in milioni)*

Mese	CIG ordinaria	Fondi di solidarietà	CIG deroga	Totale
gennaio	-	-	-	-
febbraio	-	3	1	4
marzo	193	163	100	456
aprile	467	290	184	941
maggio	377	253	150	781
giugno	209	132	74	416
luglio	115	40	31	187
agosto	22	5	8	34
settembre	1	…	…	1
ottobre	…	…	…	…
novembre	-	-	-	-
dicembre	-	-	-	-
Totale	**1.384**	**887**	**548**	**2.819**

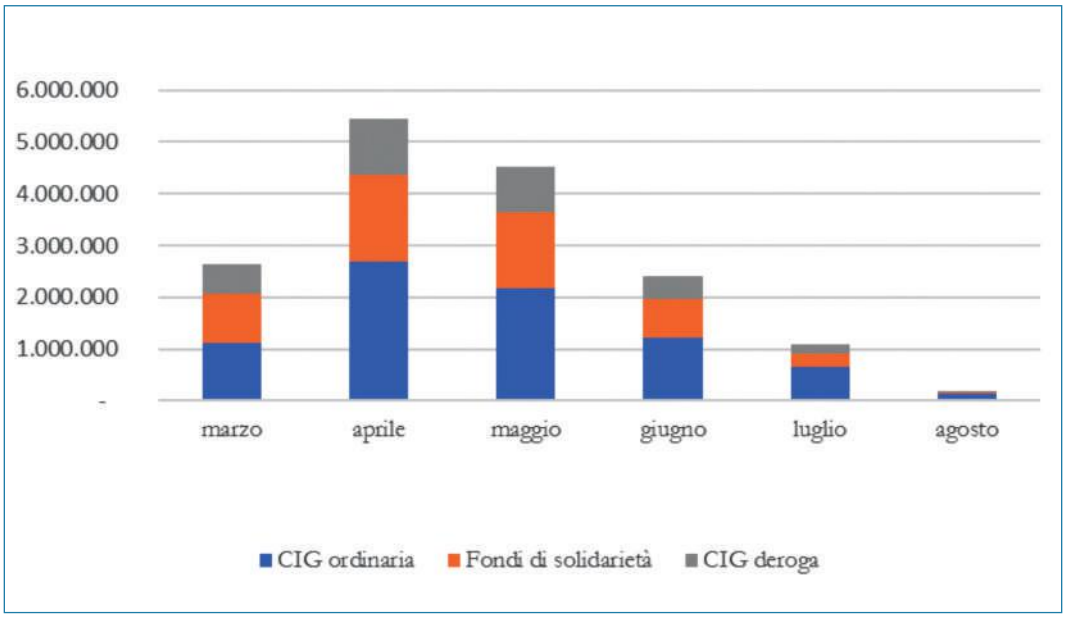
Nota. Con il simbolo "…" sono rappresentati valori non nulli ma molto inferiori al milione.

Trasformando le ore in lavoratori[9] se ne possono stimare 5,5 milioni nel mese di aprile (Figura 1.8). Successivamente il numero di lavoratori equivalenti a tempo pieno in cassa integrazione a zero ore si riduce notevolmente con la contestuale diffusa ripresa delle attività economiche avvenuta a seguito dell'allentamento delle restrizioni, passando a 2,4 milioni nel mese di giugno.

[9] *Il numero di lavoratori equivalenti a tempo pieno in cassa integrazione a zero ore, è stato calcolato per ogni mese come quoziente tra il totale delle ore autorizzate e il numero standard di ore lavorate in un mese (173) da un lavoratore a tempo pieno.*

Figura 1.8

Numero di lavoratori equivalenti a tempo pieno in cassa integrazione a zero ore
(calcolati sulla base delle ore autorizzate dal 1° Aprile al 31 Agosto con causale Covid-19)
per tipologia di intervento e mese di competenza. Anno 2020



Per quanto riguarda la distribuzione delle ore autorizzate per settore di attività economica, il 57% è stato richiesto nei settori chiusi dal DPCM del 22 marzo 2020, mentre il 43% è stato richiesto nei settori cosiddetti essenziali, segno che comunque anche queste attività hanno risentito del lock down (mancanza di circolazione delle persone, caduta dell'indotto, eccetera).

Come mostra la Tavola 1.5, circa il 63% delle ore sono state autorizzate nei settori: commercio e trasporti, terziario professionale, alloggio e ristorazione, servizi alla persona, costruzioni. Il metalmeccanico da solo ha avuto il 14% delle ore autorizzate.

Tavola 1.5

Ore di integrazione salariale autorizzate dal 1° Aprile al 31 Agosto con causale Covid-19 per settore di attività economica. Anno 2020 *(in milioni)*

Settore attività	Totale integrazioni salariali
Agricoltura, silvicoltura e pesca	14
Estrazione di minerali	6
Alimentari-tabacco	37
Tac (tessile abbigliamento calzature)	135
Legno-mobili	52
Carta, chimica, altre industrie manifatturiere	216
Riparazione, manutenzione	167
Metalmeccanico	394
- Metallurgia e prodotti in metallo	*122*
- Fabbricazione computer	*29*
- Fabbricazione apparecchiature elettriche	*53*
- Fabbricazione macchinari	*109*
- Fabbricazione mezzi trasporto	*81*
Energia, gas, acqua	21
Costruzioni	212
Commercio, trasporti	619
Alloggio, ristorazione	312
Terziario professionale (J-N)	381
"Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale obbligatoria"	0
Servizi alla persona (istruzione, sanità, altro)	251
Attività di famiglie, organizzazioni	1
Totale	**2.819**

** Il settore di attività economica è derivato dal codice Ateco dell'azienda, mentre l'autorizzazione all'integrazione salariale è operata dall'Inps in base al codice statistico contributivo e ai codici di autorizzazione dell'azienda. Questo spiega, per esempio, la presenza di ore autorizzatte di Cig ordinaria per aziende che hanno settore economico Commercio ma codice statistico contributivo Industria.*

Vale la pena soffermarsi sull'analisi di alcuni settori. In particolare sono stati messi a confronto quattro settori economici, due autorizzati (Figura 1.9) e due non autorizzati (Figura 1.10). Ogni settore ha una storia a sé stante: considerando infatti i settori "agenzie di viaggio" e "alloggio e ristorazione" (non autorizzati), seppur con numeri assoluti completamente diversi, il numero di lavoratori equivalenti a tempo pieno in cassa integrazione a zero ore (d'ora in poi, numero di lavoratori equivalenti) sono passati per il primo da 23 mila nel mese di aprile a 15 mila nel mese di giugno (-34%) e da 567 mila a 261 mila (-54%) per il secondo, per avere ancora una diminuzione nel mese di luglio rispettivamente del 66% e del 86%. I dati sembrano confermare la percezione che il settore della ristorazione abbia avuto nei mesi estivi un parziale recupero e quindi meno necessità di ricorrere alle integrazioni salariali mentre le agenzie di viaggio non sono uscite dalla penalizzazione conseguente all'incertezza sugli spostamenti internazionali causata dalla pandemia. Per quanto riguarda le aziende appartenenti ai due settori autorizzati a proseguire l'attività presi in considerazione, le industrie alimentari sono passate da 62 mila lavoratori equivalenti ad aprile a 42 mila a giugno (-33%). Il settore dei trasporti, pur non essendo stato bloccato dal DPCM, lo è stato di fatto dalla mancanza di circolazione delle persone e infatti i lavoratori equivalenti del mese di aprile sono risultati di entità molto consistente (337 mila). La situazione è decisamente migliorata nel mese di giugno, con una diminuzione del 57% attestandosi sulle 145 mila unità e diminuendo ulteriormente nel mese di luglio (54 mila), indice che nel momento in cui le persone hanno ricominciato a circolare, almeno all'interno del territorio nazionale, anche i trasporti hanno ripreso la loro attività, seppur con tutte le regole di distanziamento sociale imposte[10].

[10] *Nel caso del trasporto aereo la crisi è nascosta anche dal fatto che si sta utilizzando, con causale Covid non esplicita, la Cig straordinaria.*

Figura 1.9

Numero di lavoratori equivalenti a tempo pieno in cassa integrazione a zero ore *(calcolati sulla base delle ore autorizzate dal 1° Aprile al 31 Agosto con causale Covid-19)* **per tipologia di intervento e mese di competenza in due settori chiusi dal DPCM 22 marzo 2020** *(Agenzie di viaggio – Alloggio e ristorazione).*

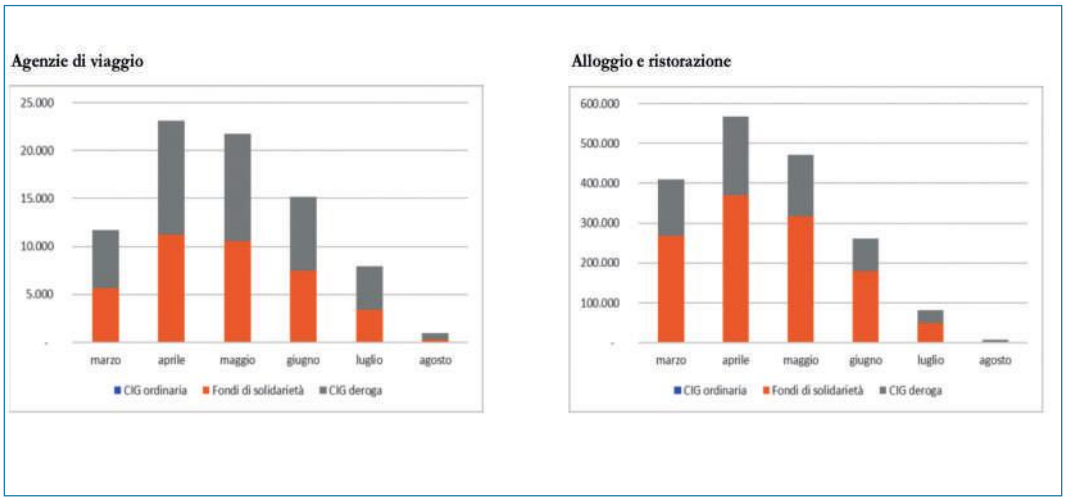
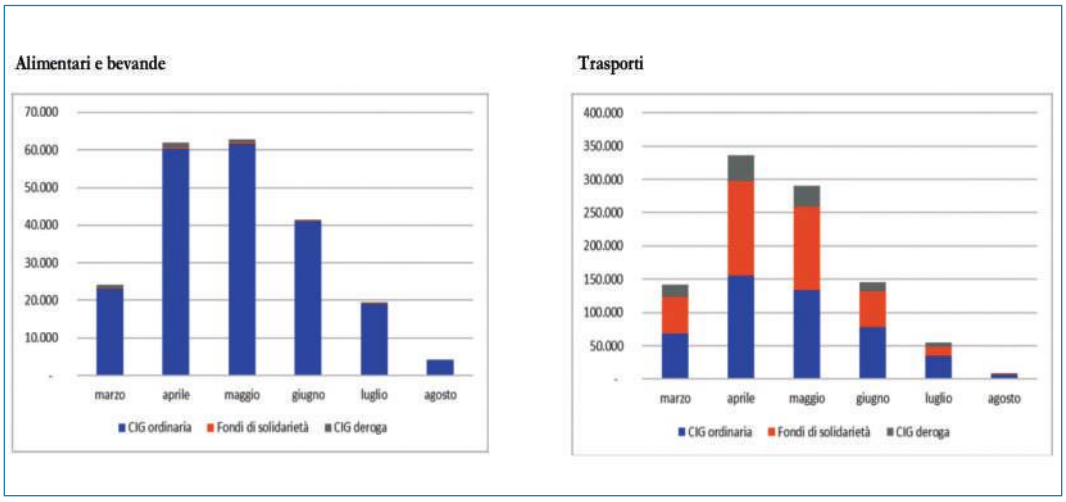


Figura 1.10

Numero di lavoratori equivalenti a tempo pieno in cassa integrazione a zero ore *(calcolati sulla base delle ore autorizzate dal 1° Aprile al 31 Agosto con causale Covid-19)* **per tipologia di intervento e mese di competenza in due settori autorizzati all'attività dal DPCM 22 marzo 2020** *(Alimentari e bevande - Trasporti).*



Del tutto attesa la distribuzione delle ore dal punto di vista territoriale (Tavola 1.6): infatti il 56% delle ore totali sono state autorizzate in Lombardia, Veneto, Emilia Romagna e Piemonte, regioni nelle quali si concentra la maggior parte delle attività produttive. In queste regioni la predominanza di Cassa integrazione ordinaria[11] è collegata alla concentrazione di imprese industriali e dell'edilizia quindi assicurate per la CIG ordinaria, a differenza ad esempio del Lazio dove dei 233 milioni di ore il 67% è stato autorizzato per i fondi di solidarietà e cassa in deroga, indice della presenza meno rilevante in questa regione di aziende industriali.

Tavola 1.6

Ore autorizzate di integrazione salariale dal 1° Aprile al 31 Agosto con causale Covid-19 per regione e tipologia di intervento. Anno 2020 *(in milioni)*

Regione	Cig ordinaria	Fondi di solidarietà	Cig deroga	Totale
PIEMONTE	142	61	37	240
VALLE D'AOSTA	2	2	1	6
LOMBARDIA	326	234	140	700
TRENTINO A.A.	24	27	1	53
VENETO	191	98	58	347
FRIULI V.G.	39	19	10	67
LIGURIA	24	22	11	56
EMILIA ROMAGNA	153	84	49	285
TOSCANA	83	61	35	178
UMBRIA	18	11	9	37
MARCHE	56	18	14	87
LAZIO	77	97	59	233
ABRUZZO	33	13	10	56
MOLISE	5	2	2	8
CAMPANIA	81	41	36	158
PUGLIA	59	35	24	117
BASILICATA	15	4	3	23
CALABRIA	12	10	11	33
SICILIA	33	34	29	95
SARDEGNA	13	15	10	38
TOTALE	**1.384**	**887**	**548**	**2.819**

[11] In Lombardia le ore di Cig ordinaria sono il 47% del totale autorizzato (in Piemonte, Veneto ed Emilia Romagna sono superiori al 50%).

Di grande importanza risulta ovviamente l'effettivo utilizzo delle integrazioni salariali da parte delle aziende rispetto a quanto autorizzato dall'INPS: purtroppo l'indicazione esatta circa il numero di ore utilizzate è attendibile solo dopo un consistente lasso di tempo. Il processo delle integrazioni salariali infatti è complesso: esso richiede una prima domanda di autorizzazione da parte dell'azienda all'Inps o alle regioni (nel caso della cassa in deroga). Nella domanda l'azienda indica se intende pagare lei stessa i dipendenti con successivo conguaglio con l'Inps, oppure chiede all'Inps di pagare direttamente (diverso è il caso delle aziende rientranti nel campo di applicazione della deroga per le quali è previsto quasi esclusivamente il pagamento diretto). A seguito dell'autorizzazione, l'azienda può conguagliare, attraverso la denuncia retributiva individuale (UniEmens), le somme relative al mese di competenza per le ore non lavorate da ciascun dipendente, ovvero trasmettere il modello SR41 con l'indicazione delle ore non lavorate, per consentire il pagamento da parte dell'Istituto[12]. Pertanto, come già accennato, le ore effettivamente utilizzate dalle aziende sono quantificabili in modo attendibile solo dopo un congruo lasso di tempo.

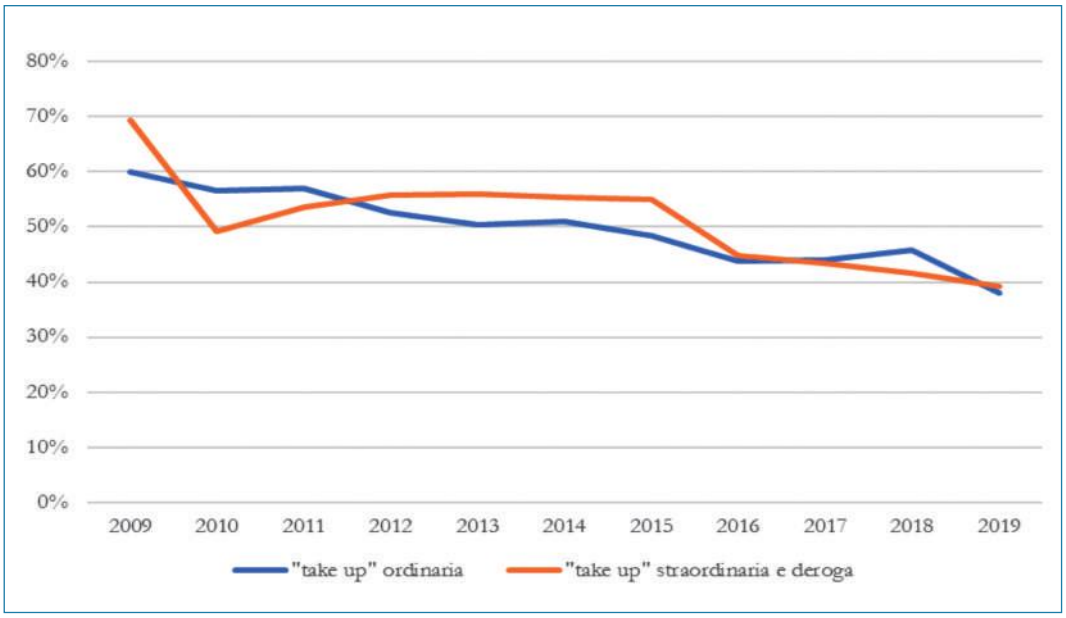
Storicamente il rapporto tra le ore utilizzate e le ore autorizzate (il cosiddetto "tiraggio", take-up) è stato ben al di sotto del 100% (tendenzialmente tra il 40 e il 60%) anche negli anni di crisi più pesante come si evince dalla Figura 1.11. Questo perché anche nei periodi di crisi le aziende tendono a chiedere autorizzazioni di ore superiori al reale fabbisogno[13].

[12] *Il D. Lgs 148/2015 all'articolo 7 prevede che il pagamento d'integrazione salariale ordinaria, venga effettuato dall'impresa ai dipendenti e successivamente recuperato tramite le denunce individuali UniEmens, ovvero l'impresa possa richiedere il pagamento diretto da parte dell'Istituto esclusivamente in "presenza di serie e documentate difficoltà finanziarie". Per la cassa integrazione con causale Covid-19 il decreto Cura Italia ha previsto che l'azienda potesse richiedere il pagamento diretto senza fornire alcuna documentazione circa le difficoltà finanziarie, ciò ha comportato che circa l'83% delle aziende che ha fatto domanda per le integrazioni salariali, nell'incertezza economica del momento, ha richiesto il pagamento diretto da parte dell'Istituto, il quale si è trovato a gestire in brevissimo tempo non solo una mole di domande da autorizzare senza precedenti, ma anche una mole di pagamenti da effettuare per i quali sono previsti una serie di adempimenti amministrativi da parte dell'Istituto, ma anche dei consulenti del lavoro che si sono trovati alle prese con inaspettate e inusuali criticità: tutto ciò ha avuto come conseguenza un ritardo nei pagamenti, soprattutto con riferimento al primo periodo richiesto.*

[13] *Tale comportamento, almeno in parte, è presumibilmente dovuto alla presenza di limiti complessivi: in passato come monte ore autorizzabili in deroga, attualmente per la presenza di limiti di spesa.*

Figura 1.11

Serie storica dell'indice di utilizzo delle ore autorizzate di integrazione salariale per tipologia. Anni 2009-2019



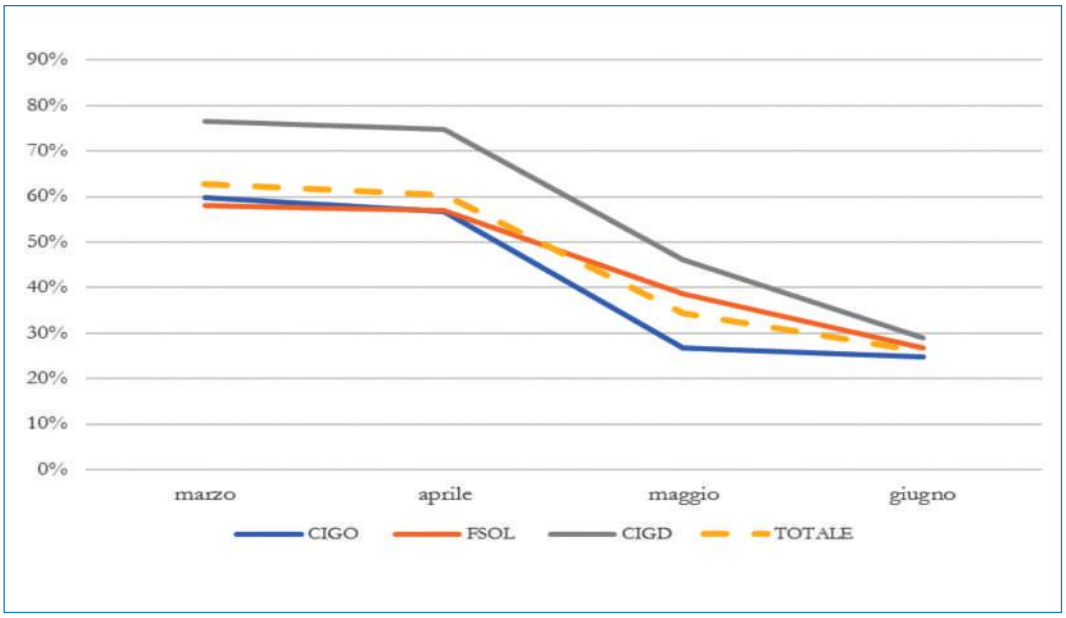
Ci sarebbe da attendersi anche per l'anno 2020 un utilizzo parziale delle ore autorizzate la cui entità deve in ogni caso ancora manifestarsi a causa del limitato periodo di osservazione rispetto al momento dell'autorizzazione[14].

Per cercare di dare una misura del reale utilizzo delle ore di integrazione salariale autorizzate si è considerato per singolo mese il rapporto tra le ore utilizzate e le ore autorizzate di competenza ricostruite secondo il metodo sopra descritto. Al netto di ulteriori ritardi di pagamento o di trasmissione delle denunce retributive, dalla Figura 1.12 si evince un tiraggio del 63% per il mese di marzo e del 60% per il mese di aprile (mesi per i quali si può considerare quasi completamente definito il processo amministrativo), mentre nei mesi di maggio e giugno i valori sono decisamente più contenuti anche se ancora provvisori.

[14] *Normalmente il dato si consolida a distanza di diversi mesi dal momento di effettivo utilizzo da parte delle aziende per differimenti dei pagamenti diretti in parte, ma principalmente perché le informazioni nel caso di pagamento da parte delle aziende sono complete solo quando l'azienda conguaglia gli importi anticipati al lavoratore con i contributi da pagare all'Istituto (e questo in caso di aziende in crisi può avvenire anche dopo molti mesi).*

Figura 1.12

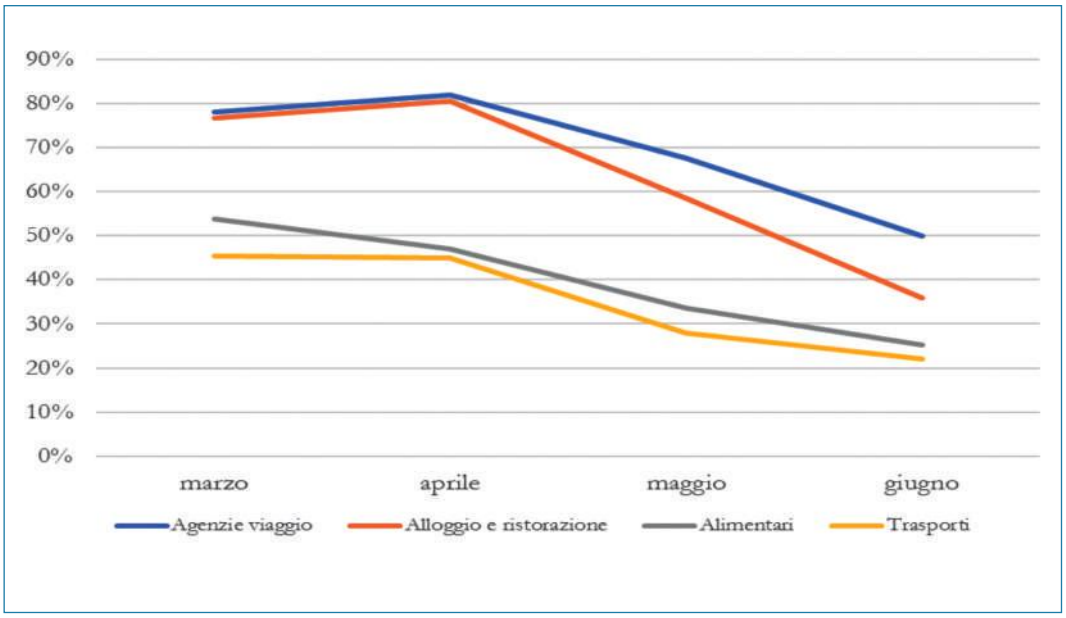
Indice di utilizzo delle ore autorizzate di integrazione salariale per tipologia di intervento. Marzo - Giugno 2020



Nella Figura 1.13 è rappresentato l'andamento dell'indice di utilizzo delle ore autorizzate per i 4 settori precedentemente analizzati (autorizzati e non a proseguire l'attività secondo il DPCM del 22 marzo 2020).

Figura 1.13

Indice di utilizzo delle ore autorizzate di integrazione salariale per mese nei settori: Agenzie viaggio, Alloggio e ristorazione, Alimentari, Trasporti. Marzo-Giugno 2020



Il grafico evidenzia un risultato abbastanza atteso: il take-up nel mese di aprile è il più alto del periodo osservato e nei settori bloccati dal DPCM arriva all'80% per alloggio e ristorazione e all'82% per le agenzie di viaggio, mentre si attesta su percentuali decisamente inferiori nei settori autorizzati a proseguire l'attività (47% per il settore alimentare, 45% per i trasporti).

Relativamente al take-up nel mese di giugno, per quanto i dati siano ancora provvisori, rimane il gap tra i settori bloccati dal DPCM e i settori autorizzati a proseguire l'attività, ma l'utilizzo delle ore di integrazione salariale rispetto all'ammontare delle ore autorizzate scende decisamente per tutti e quattro i settori analizzati, suggerendo l'ipotesi che la previsione del fabbisogno di cassa integrazione da parte delle aziende potrebbe essere stata eccessivamente prudenziale. Solo per le agenzie di viaggio il take-up si attesta intorno al 50%, mentre per alloggio e ristorazione risulta del 36%, e per le altre due attività analizzate è addirittura inferiore al 30%.

Infine sono stati desunti dagli archivi riguardanti i percettori di integrazioni salariali sia a pagamento diretto che a conguaglio, il numero di lavoratori che effettivamente hanno avuto nel periodo marzo-giugno 2020 almeno un intervento di integrazione salariale con causale Covid-19: nel complesso si tratta di poco meno di 6 milioni di beneficiari, distribuiti nei mesi per le varie tipologie di intervento come evidenziato nella Tavola 1.7.

Tavola 1.7

Numero beneficiari di integrazioni salariali con causale Covid-19 per mese e tipologia di intervento. Periodo marzo-giugno 2020 *(migliaia)*

Mese	CIG ordinaria	Fondi di solidarietà	CIG deroga	Totale
marzo	1.837	1.292	1.112	4.240
aprile	2.308	1.626	1.340	5.274
maggio	1.560	1.393	1.126	4.079
giugno	1.020	808	477	2.305
Totale beneficiari distinti per tipologia	**2.582**	**1.855**	**1.458**	

I dati presentati nella Tavola 1.7 si riferiscono come accennato ai beneficiari effettivi relativi a ciascuna tipologia di integrazione: in linea di principio lo stesso lavoratore può ricevere l'integrazione salariale di diverse tipologie, nel caso in cui abbia in essere più di un rapporto di lavoro anche se si tratta di fenomeni dagli effetti trascurabili. E' evidente che il mese di aprile, unico mese intero di lock down, è quello con il maggior numero di lavoratori in cassa integrazione e che quasi la metà dei lavoratori dipendenti del settore privato (esclusi agricoli e domestici per i quali sono state previste altre misure) è stato raggiunto dalle misure disposte dal Governo per il sostegno al lavoro dipendente durante la pandemia.

L'esperienza di questi mesi ha messo in evidenza criticità del sistema di copertura degli strumenti di integrazione del reddito in caso di sospensione del rapporto di lavoro mostrando, come già avvenuto per la crisi iniziata nel 2008, l'inadeguatezza di questi strumenti perché pensati per shock aziendali o al massimo settoriali dell'economia. Negli ultimi anni la progressiva globalizzazione ha ridotto il rilievo delle crisi circoscritte evidenziando piuttosto crisi generalizzate a interi comparti economici. Inoltre un acuto limite specifico emerso in questa fase è legato alla scelta del legislatore di coprire alcuni settori specifici (industria e edilizia) ovvero le aziende con più di 5 dipendenti attraverso impianti assicurativi diversi: da un lato la cassa integrazione guadagni dall'altro i fondi di solidarietà. La CIG, seppure con i limiti temporali previsti, ha mostrato una sostanziale tenuta, mentre i fondi di solidarietà hanno rivelato un'evidente inadeguatezza derivante soprattutto dall'impianto generale per cui ciascun fondo non può assicurare prestazioni oltre il livello dei contributi complessivamente incassati (anche considerando il patrimonio accumulato). Infatti i fondi di solidarietà devono per norma assicurare un equilibrio finanziario annuale con evidenti limiti del sistema. Diverso è il discorso per le piccole aziende (a meno che non operino nei settori dell'industria e dell'edilizia coperti dalla cassa integrazione guadagni) e per le aziende commerciali con almeno 50 dipendenti per le quali non esiste nessuno strumento di tipo assicurativo per i casi di crisi e di con-

seguenza è stato previsto un intervento in deroga finanziato integralmente dalla finanza pubblica. L'estensione delle stesse tutele per tutti i lavoratori indipendentemente dal settore di attività economica o dalla dimensione dell'azienda sarebbe auspicabile. In ogni caso maggiori tutele si traducono in costi maggiori (nell'ambito di un impianto assicurativo in aliquote contributive più elevate e quindi in aumento del costo del lavoro).

1.4 Le imprese e i lavoratori in cassa integrazione Covid-19 nei mesi da marzo a giugno

Nell'analisi portata a termine in una nota congiunta fra Inps e Banca d'Italia lo scorso mese di luglio si era approfondita la dinamica dei pagamenti della CIG-Covid nei mesi di marzo e aprile[15]. In questo paragrafo si estende l'analisi anche ai mesi di maggio e giugno, con l'obiettivo di comparare il secondo bimestre di CIG-Covid con il primo, e di fornire indicazioni di interesse per il dibattito di policy[16].

Nel periodo da marzo a giugno quasi 800 mila imprese, pari a poco più delle metà di quelle presenti negli archivi UniEmens nel mese di febbraio 2020, hanno fatto ricorso a trattamenti di integrazione salariale. I dipendenti coinvolti sono stati oltre 5 milioni e mezzo (circa il 40%)[17].

La Tavola 1.8 riporta alcune statistiche relative al ricorso a questi strumenti distinguendo tra le diverse tipologie di trattamento e le diverse modalità di pagamento degli importi. Il pannello (a) mostra che poco meno del 10% delle imprese ha erogato direttamente ai propri dipendenti il trattamento di integrazione salariale, conguagliandolo poi in sede di versamento dei contributi; l'erogazione dell'importo da parte di INPS è la modalità di pagamento richiesta dalla maggior parte delle imprese e ha interessato una quota più elevata di lavoratori (pannello b). Le imprese che hanno scelto il conguaglio sono mediamente più grandi (pannello c) e, verosimilmente, hanno avuto meno difficoltà a reperire la liquidità necessaria per pagare le integrazioni salariali. Mentre la CIG-Covid in deroga è il tipo di trattamento di gran lunga più richiesto dalle imprese, la quota di lavoratori che ha usufruito di questa

[15] *Per brevità, in questo paragrafo e nel successivo con il termine CIG-Covid ci si riferisce a tutti i trattamenti di integrazione salariale con causale Covid-19: Cassa Integrazione ordinaria e in deroga, assegni del Fondo di Integrazione Salariale (FIS) e assegni dei fondi di solidarietà.*

[16] *Cfr. "Le imprese e i lavoratori in Cassa integrazione Covid nei mesi di marzo e aprile", Nota Congiunta Inps-Banca D'Italia, 29 luglio 2020. Si ringraziano Giulia Bovini ed Eliana Viviano del Dipartimento Economia e Statistica della Banca d'Italia per la collaborazione e l'utile scambio di idee.*

[17] *In questo paragrafo e nel successivo con il termine imprese ci si riferisce alle matricole contributive, che sono l'unità di osservazione disponibile nei dati.*

prestazione è meno elevata delle altre; questo riflette il fatto che le imprese eleggibili per la CIG-Covid-19 in deroga, principalmente imprese del terziario non coperte da altri strumenti, sono mediamente molto piccole. Le imprese che hanno usufruito degli assegni dei fondi di solidarietà o del FIS sono invece in media più grandi di quelle che hanno richiesto la CIG ordinaria. Tra le prime vi sono alcune grandi società di servizi di supporto alle imprese; le seconde operano nei comparti manifatturiero ed edile.

Tavola 1.8

Imprese che hanno fatto ricorso a trattamenti di integrazione salariale nel periodo da marzo a giugno 2020: quota di imprese, quota di dipendenti e dimensione media, per tipologia di trattamento e modalità di pagamento

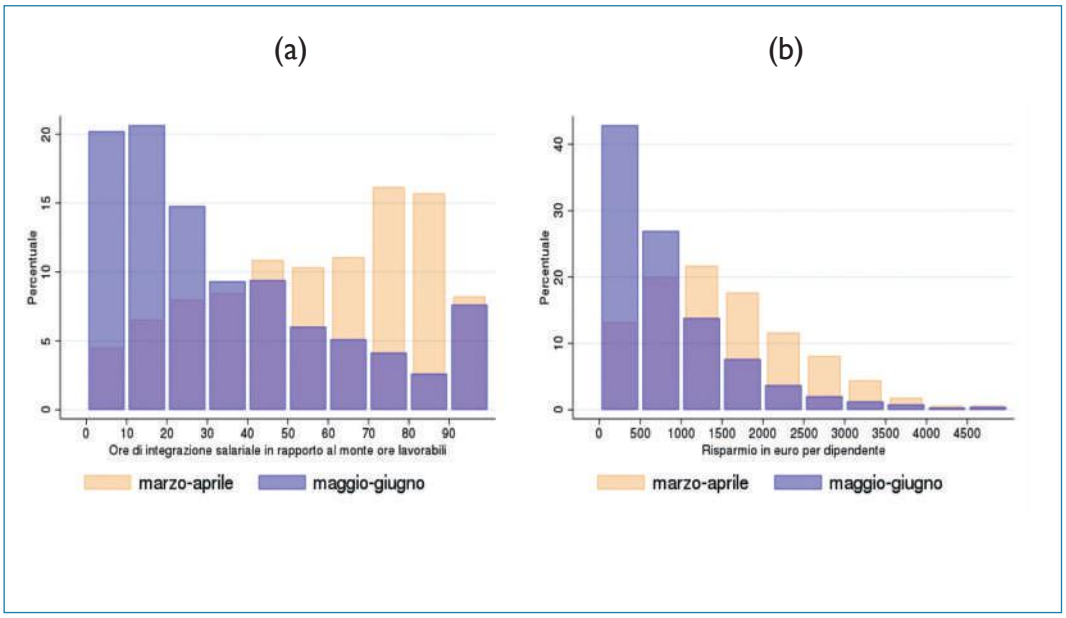
Tipologia di trattamento	Conguaglio	Modalità di pagamento Pagamento diretto da parte di INPS	**Totale**
a) **Quota di imprese**			
Assegno Ordinario-Covid	2,9	4,9	**7,6**
CIG Ordinaria-Covid	6,4	9,4	**14,7**
CIG in deroga – Covid	-	32,3	**32,3**
Totale	**9,7**	**46,4**	**54,4**
b) **Quota di dipendenti**			
Assegno Ordinario-Covid	6,4	7,1	**13,1**
CIG Ordinaria-Covid	12,5	6,6	**18,3**
CIG in deroga – Covid	-	8,8	**8,8**
Totale	**19,7**	**22,4**	**40,5**
c) **Dimensione media delle imprese**			
Assegno Ordinario – Covid	40,9	21,8	**28,5**
CIG Ordinaria – Covid	28,0	8,5	**16,8**
CIG in deroga Covid	-	3,8	**3,8**

Nota: elaborazione su dati INPS. Dati aggiornati al 14 settembre. Nel pannello (a) la quota di imprese è calcolata sul numero di imprese presente negli archivi UniEmens a febbraio 2020. Nel pannello (b) la quota di dipendenti è calcolata sul numero di dipendenti occupati a febbraio 2020 nelle imprese presenti negli archivi UniEmens in quel mese. Nei pannelli (a) e (b) la somma delle quote non coincide esattamente con i totali perché manca la tipologia di trattamento residuale "Altro" e vi sono imprese che hanno fatto ricorso a più modalità di integrazione e/o pagamento. Nel pannello (c) la dimensione delle imprese è misurata nel mese di febbraio 2020.

Nel periodo considerato, nelle imprese che hanno usufruito della CIG-Covid la quota di lavoratori interessata dalla riduzione dell'orario di lavoro è stata molto ampia (intorno al 70%): la contrazione dell'input di lavoro è stata particolarmente pronunciata nel bimestre marzo-aprile e, sulla base dei dati disponibili a metà settembre, si è attenuata significativamente nel bimestre maggio-giugno, contestualmente alla graduale ripresa dell'attività economica (Figura 1.14.a). La distribuzione delle ore di CIG-Covid in rapporto al monte ore lavorate evidenzia in particolare il calo significativo del numero di imprese che in marzo e aprile avevano usato maggiormente la CIG-Covid (quelle con un utilizzo superiore al 60% del monte ore). Nel bimestre maggio-giugno circa il 20% delle imprese ha utilizzato la CIG-Covid per ridurre non più del 10% del proprio orario di lavoro. Anche il risparmio medio di CIG-Covid per dipendente è significativamente diminuito, da circa 1.500 euro nel bimestre marzo-aprile a circa 850 euro nel bimestre maggio-giugno (Figura 1.14.b), su un salario medio per dipendente di circa 2.600 euro per il periodo pre-Covid.

Figura 1.14

Imprese che hanno fatto ricorso a trattamenti di integrazione salariale nei bimestri marzo-aprile e/o maggio-giugno: distribuzione delle ore di CIG-Covid *(in rapporto al monte ore)* **e dei risparmi di costo del lavoro per dipendente**

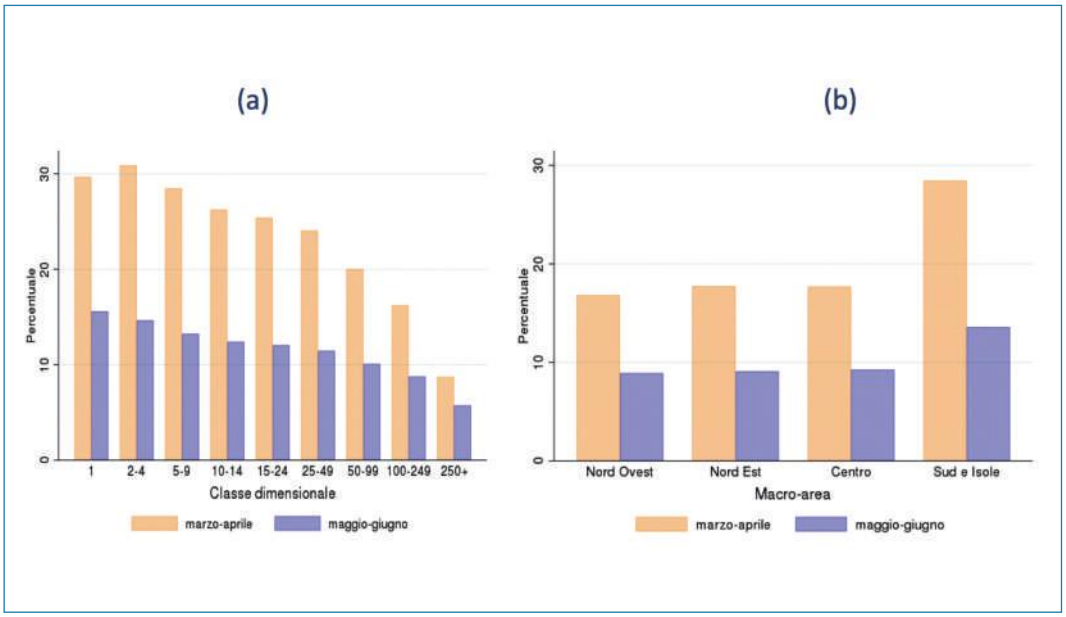


Nota: elaborazione su dati INPS. Dati aggiornati al 14 settembre. Il pannello (a) mostra la distribuzione del rapporto tra ore di CIG-Covid usufruite dall'impresa in ciascun bimestre e il monte ore lavorabili nello stesso bimestre. Per ogni impresa, il monte ore lavorabili in ciascun bimestre è calcolato sulla base dell'orario contrattuale medio, del numero di dipendenti a tempo pieno e parziale, e della percentuale di part-time dei dipendenti a tempo parziale osservati nel mese di febbraio 2020. Il pannello (b) mostra la distribuzione del risparmio in termini di costo del lavoro, calcolato come il rapporto tra l'ammontare di retribuzione globale non pagata ai dipendenti che hanno ricevuto trattamenti di integrazione salariale in ciascun bimestre e il numero complessivo di dipendenti dell'impresa nel febbraio 2020. Poiché in alcuni casi la retribuzione non è disponibile, la riduzione del monte retributivo può essere sottostimata.

Con la progressiva rimozione dei vincoli all'attività, in maggio e giugno il ricorso alla CIG-Covid si è ridotto per tutte le classi dimensionali in misura proporzionalmente maggiore per le imprese medio-piccole (con un numero di dipendenti compreso tra 2 e 50; Figura 1.15.a). La percentuale di ore integrate è rimasta relativamente più elevata nel Mezzogiorno. Tuttavia, in termini relativi, in quest'area geografica il calo registrato in maggio e giugno è stato moderatamente più elevato.

Figura 1.15

Frazione di ore non lavorate nei bimestri marzo-aprile e maggio-giugno, per dimensione e localizzazione geografica delle imprese

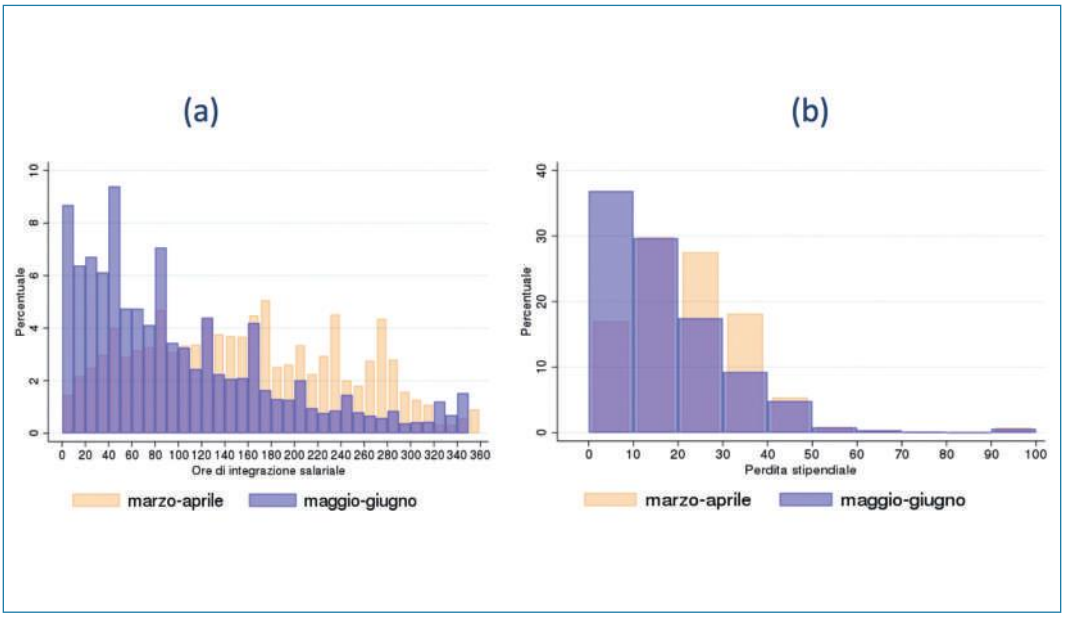


Nota: elaborazione su dati INPS. Dati aggiornati al 14 settembre. I pannelli (a) e (b) mostrano, per ciascuna classe dimensionale d'impresa e per le 5 macro-aree geografiche, rispettivamente, il rapporto tra le ore di integrazione usufruite dalle imprese che hanno richiesto trattamenti di integrazione salariale e le ore lavorabili da tutte le imprese, separatamente per i bimestri marzo-aprile e maggio-giugno. Per ogni impresa, il monte ore lavorabili in ciascun bimestre è calcolato sulla base dell'orario contrattuale medio, del numero di dipendenti a tempo pieno e parziale, e della percentuale di part-time dei dipendenti a tempo parziale osservati nel mese di febbraio 2020.

Con la riduzione del ricorso alla CIG-Covid nel bimestre maggio-giugno si è ridotta anche la quota di lavoratori con un numero significativo di ore di integrazione salariale sul totale delle ore lavorabili (Figura 1.16.a). Nel bimestre marzo-aprile il numero medio di ore di integrazione per i dipendenti in CIG-Covid è stato pari a quasi 160 ore, corrispondenti al 90% dell'orario teorico mensile di un lavoratore a tempo pieno. Nel bimestre successivo, solo poco più di un quinto dei lavoratori ha subito una riduzione dell'orario di lavoro di pari o superiore entità. Le perdite salariali per dipendente ammontano al 22,5% nel primo bimestre e al 17% nel secondo bimestre. Anche le perdite salariali subite dai lavoratori si sono significativamente ridotte e circa la metà dei lavoratori in CIG-Covid ha subito perdite non superiori al 20% della propria retribuzione mensile (Figura 1.16.b).

Figura 1.16

Dipendenti che hanno usufruito di trattamenti di integrazione salariale nei bimestri marzo-aprile e/o maggio-giugno: ore integrate e riduzione della retribuzione



Nota: elaborazione su dati INPS. Dati aggiornati al 14 settembre. Le informazioni per costruire la retribuzione mensile sono mancanti per circa il 9% dei pagamenti di CIG-Covid.

La Tavola 1.9 riporta l'incidenza per regione delle imprese e dei lavoratori in CIG-Covid, nonché le ore di integrazione medie per i dipendenti che hanno usufruito delle integrazioni salariali. Con l'eccezione del Trentino-Alto-Adige, in tutte le regioni il numero di imprese che hanno fatto ricorso alla CIG-Covid nel periodo marzo-giugno è stato prossimo o superiore al 50%; la quota di lavoratori in CIG-Covid mostra invece una maggiore variabilità, essendo più elevata nel Mezzogiorno e particolarmente bassa (oltre che in Trentino-Alto Adige) anche nel Lazio e in Lombardia. Quest'ultimo dato riflette verosimilmente una più elevata incidenza in queste regioni di lavoratori essenziali, non sottoposti ai provvedimenti di chiusura. La riduzione dell'orario di lavoro medio sopportato nei quattro mesi dai lavoratori in CIG-Covid è pari mediamente a circa il 30% dell'orario teorico di lavoro per un dipendente a tempo pieno: tale valore è stato più elevato nelle regioni del Mezzogiorno. Nel Sud e nelle Isole pertanto non solo la quota di imprese che hanno fatto ricorso alla CIG-Covid è stata maggiore che nelle altre aree, ma anche la quota di lavoratori in CIG-Covid e le ore integrate per dipendente hanno assunto valori più elevati della media.

Tavola 1.9

Imprese e lavoratori che hanno usufruito di trattamenti di integrazione salariale nel periodo da marzo a giugno, per regione

Regione	Imprese % [1]	Dipendenti % [2]	Ore di integrazione medie per dipendente*(ore)* [3]
Piemonte	50,6	47,0	225
Valle d'Aosta	51,1	42,3	240
Lombardia	50,5	35,8	204
Liguria	53,4	40,6	207
Veneto	49,1	42,9	206
Friuli-Venezia Giulia	49,3	45,5	192
Trentino-A. .	32,9	31,8	185
Emilia-Romagna	48,4	42,0	197
Toscana	53,6	43,7	235
Umbria	54,5	45,0	226
Marche	50,8	48,4	223
Lazio	57,7	32,4	234
Abruzzo	58,0	50,8	234
Molise	52,5	47,1	234
Campania	61,1	50,0	240
Puglia	55,4	47,5	246
Basilicata	57,9	51,0	267
Calabria	59,0	50,9	249
Sicilia	55,0	45,0	251
Italia	**54,4**	**40,5**	**219**

Nota: elaborazione su dati INPS. Dati aggiornati al 14 settembre. La colonna (1) mostra il rapporto tra il numero di imprese che hanno usufruito di trattamenti di integrazione salariale tra marzo e giugno e il numero di imprese presenti negli archivi UniEmens a febbraio 2020. La colonna (2) mostra il rapporto tra il numero di dipendenti che hanno usufruito di trattamenti di integrazione salariale tra marzo e giugno e il numero di dipendenti a febbraio 2020 nelle imprese presenti negli archivi UniEmens in quel mese. La colonna (3) mostra il numero medio di ore di integrazione nel periodo da marzo a giugno per i dipendenti che hanno usufruito di trattamenti di integrazione salariale. Le percentuali regionali nelle colonne (1) e (2) sono ottenute escludendo dal denominatore del rapporto i grandi enti pubblici o para-pubblici caratterizzati da accentramento contributivo.

L'utilizzo della CIG-Covid a livello settoriale, in risposta all'evoluzione della congiuntura

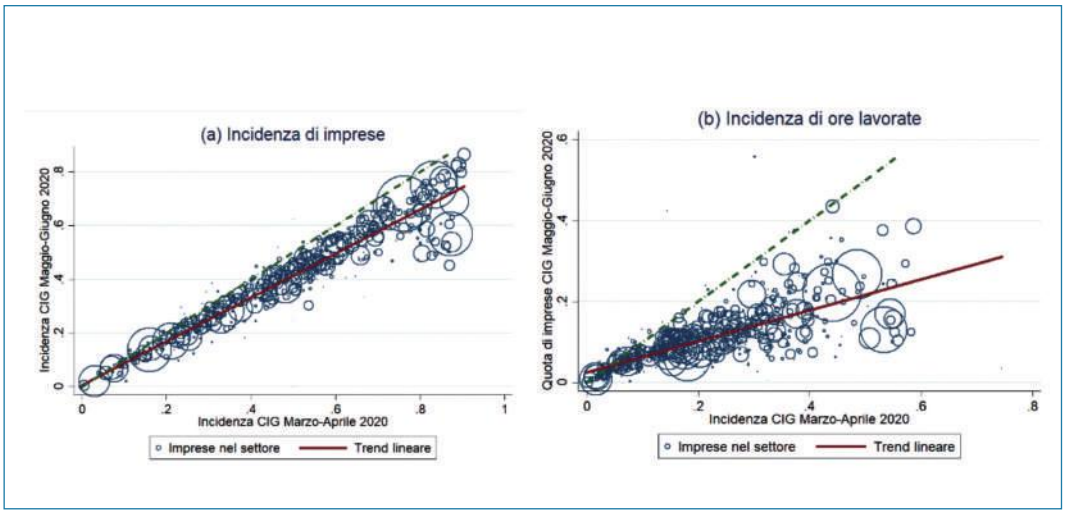
In questo paragrafo si intende aggiornare l'analisi dell'incidenza della CIG-Covid per i mesi di maggio e giugno, rispetto al bimestre marzo-aprile. L'incidenza delle imprese che hanno richiesto la CIG-Covid è molto persistente tra il primo bimestre, marzo-aprile, e il secondo bimestre, maggio-giugno. La Figura 1.17 mostra sull'asse delle ascisse l'incidenza delle imprese che in ogni settore Ateco a 4 digit hanno richiesto la CIG-Covid nel primo bimestre mentre sull'asse delle ordinate riporta l'incidenza per il secondo bimestre, coprendo tutti i settori presenti nell'archivio UniEmens. La dimensione dei cerchi riflette il numero di imprese in quel settore e la retta interpolante è pesata sulla base della dimensione del settore (espressa in termini di numero di imprese)[18]. Il pannello (a) si riferisce al margine estensivo, la quota di imprese per settore, mentre il pannello (b) si riferisce al margine intensivo, la quota di ore richieste di cassa integrazione sul totale delle ore lavorabili[19]. Nel pannello (a) si evince che l'incidenza di CIG-Covid a marzo e aprile è un forte predittore dell'incidenza a maggio e giugno, dato che i punti sono fortemente allineati intorno alla retta interpolante. Inoltre, tale retta è al di sotto della bisettrice, suggerendo che l'incidenza di maggio e giugno è, come già evidenziato, inferiore a quella di marzo e aprile. Nel pannello (b) si nota come l'incidenza in termini di ore nel primo bimestre rimane un buon predittore di quella nel secondo bimestre, anche se emerge una maggiore variabilità soprattutto per i settori che avevano richiesto una quantità di ore elevata nel primo bimestre. Inoltre, la retta interpolante è fortemente meno inclinata rispetto alla bisettrice, suggerendo che la riduzione in termini di ore di integrazione dal primo al secondo bimestre è stata più marcata rispetto a quella in termini di numero di imprese.

[18] *Come test di robustezza si è anche scelto come sistema di pesi il numero di lavoratori per settore, invece del numero di imprese nel settore, con un impatto minimo sui risultati dell'analisi.*

[19] *Le ore lavorabili a livello di settore a 4 digit sono calcolate utilizzando le informazioni presenti in UniEmens a febbraio 2020, tenendo anche in considerazione il numero di lavoratori in part time e la relativa percentuale part time.*

Figura 1.17

Relazione tra la quota di imprese richiedenti la CIG-Covid nel bimestre maggio-giugno rispetto al bimestre marzo-aprile



Si analizza inoltre l'evoluzione dell'utilizzo della CIG-Covid nei diversi settori in risposta a variazioni della performance economica del settore, misurata a partire dai numeri indice della produzione industriale. Ciò impone di restringere l'analisi al settore manifatturiero, per il quale vi sono dati disponibili[20]. Al fine di considerare i possibili effetti stagionali, per ogni settore *i* la variazione tendenziale della produzione industriale in giugno viene rapportata alla stessa grandezza misurata in gennaio. Si intende pertanto catturare la variazione tendenziale del primo semestre 2020, parametro che è stato anche utilizzato nel DL 104/2020 (c.d."decreto agosto") per articolare l'eleggibilità alla CIG rispetto alle performance settoriali. L'indice è pertanto pari a:

$$delta_PI_i = ((PI_Giu2020_i / PI_Giu2019_i)/(PI_Gen2020_i/PI_Gen2019_i))*100$$

dove ad esempio $PI_Giu2020_i$ è il numero indice della produzione industriale nel settore *i* nel mese di giugno (in base 2015). L'indicatore $delta_PI_i$ misura quindi quanto la variazione tendenziale della produzione industriale registrata nel giugno 2020 si discosta da quella osservata in gennaio: valori inferiori a 100 indicano che il tasso di variazione tendenziale della produzione industriale in giugno è stato inferiore a quello registrato in gennaio; valori prossimi a 100 indicano che la variazione

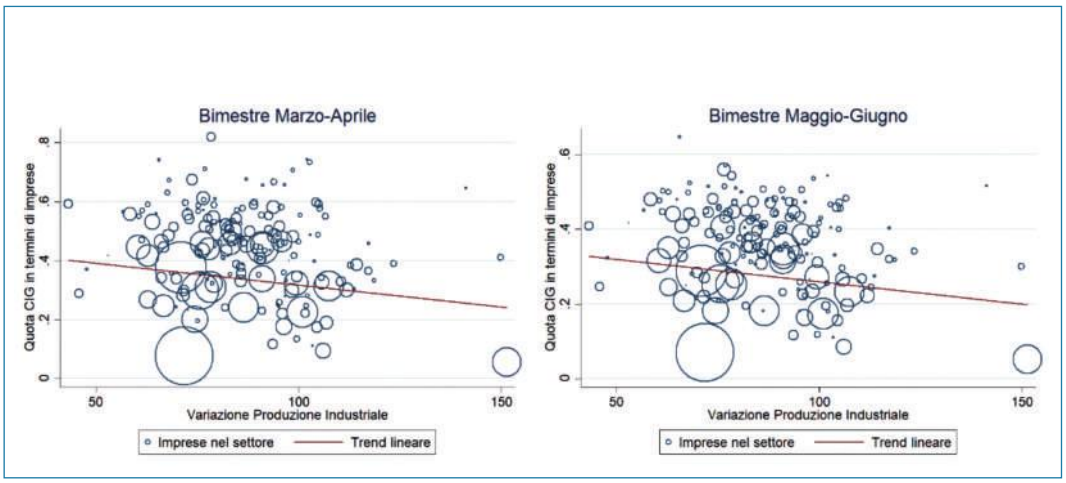
[20] *Dati Istat, classificazione Ateco a 4 digit; dati non destagionalizzati. I dati Istat sull'industria si riferiscono ai settori a 4 digit della classificazione Ateco dall'8 al 35 (settori 2 digit), quindi una manifattura allargata – la definizione stretta di manifattura va dal 10 al 33. Si vedano le banche dati disponibili a https://www.istat.it/it/archivio/244211.*

tendenziale in giugno 2020 è simile a quella di gennaio 2020; al contrario valori elevati segnalano una dinamica più favorevole rispetto a gennaio.

La Figura 1.18 riporta la relazione tra l'indice $delta_PI_i$ fra giugno e gennaio, cosi come si evince dalla formula, e la quota di imprese in CIG-Covid nello stesso settore Ateco per i due bimestri marzo-aprile (a sinistra) e maggio-giugno (a destra). Si nota una relazione negativa tra la quota delle imprese che richiedono la CIG-Covid e i cambiamenti nella dinamica dell'indice di produzione industriale $delta_PI_i$: tanto più il tasso di crescita della produzione industriale si è ridotto, tanto maggiore è la quota di imprese che hanno richiesto la CIG-Covid[21]. Inoltre, la relazione è molto simile fra i due bimestri, con praticamente la stessa forma della nuvola di punti e la stessa inclinazione per la retta interpolante. Ciò è dovuto alla forte persistenza dell'incidenza del ricorso settoriale alla CIG-Covid fra bimestri, con l'unica differenza che l'incidenza nel secondo bimestre è in media inferiore a quella nel primo bimestre.

Figura 1.18

Relazione tra la quota di imprese richiedenti la CIG-Covid e i cambiamenti nell'andamento dell'indice della produzione industriale giugno-gennaio 2020: margine estensivo



Nota: elaborazione su dati INPS e Istat.

Anche considerando il margine intensivo, cioè in termini di ore, si deriva una relazione analoga sia nel primo sia nel secondo bimestre, con la conferma che in termini di ore la riduzione media è molto più accentuata nel secondo bimestre. In generale,

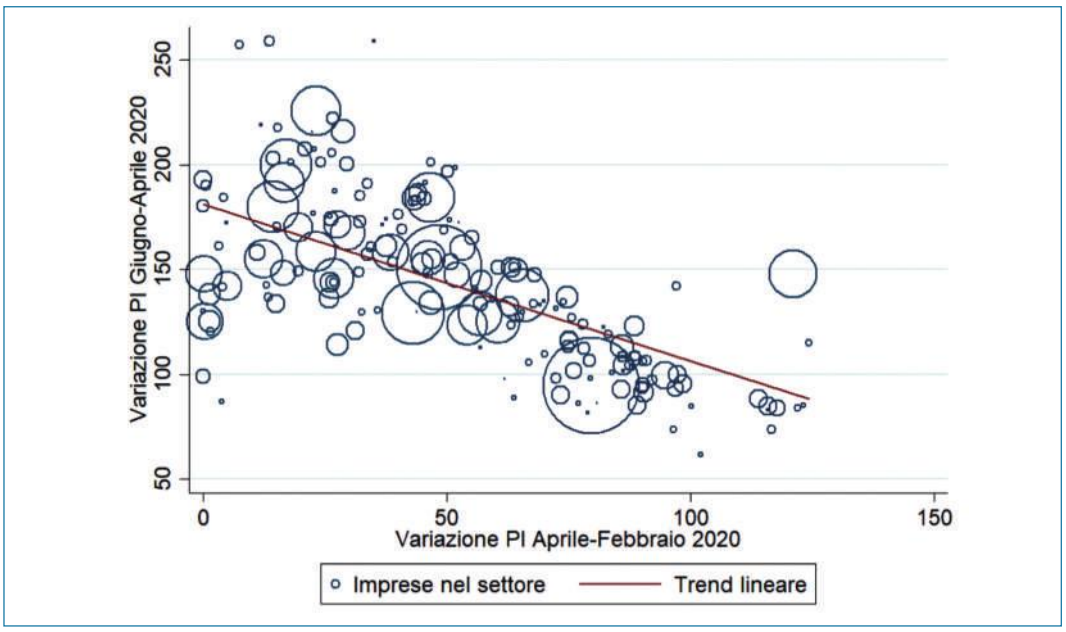
[21] *Come analisi di robustezza in appendice si è calcolata la correlazione tra la variazione tendenziale in aprile 2020 (il solo numeratore dell'indice delta_PI) e la quota di imprese in CIG-Covid, che risulta sostanzialmente identica.*

è importante sottolineare che anche in settori dove la variazione della produzione industriale si è mantenuta costante si registra una richiesta non trascurabile di CIG-Covid, intorno al 30% in termini di imprese e al 25% in termini di ore.

E' anche possibile calcolare numeri indici della produzione industriale specifici ai due bimestri, utilizzando la stessa formula utilizzata per l'indice giugno-gennaio, con un indice aprile-febbraio per il primo bimestre e un indice giugno-aprile per il secondo bimestre[22]. La Figura 1.19 mostra una correlazione negativa fra i due numeri indici, suggerendo chiaramente un effetto rimbalzo nel secondo bimestre: i settori che avevano registrato una più marcata riduzione di produzione industriale a causa del *lockdown* legato al Covid-19 a marzo-aprile sono quelli che in media sono cresciuti maggiormente una volta terminata la fase più critica, nel secondo bimestre con la prima riapertura del 4 maggio 2020.

Figura 1.19

Relazione tra l'indice della produzione industriale in giugno-aprile e l'indice della produzione industriale in aprile-febbraio



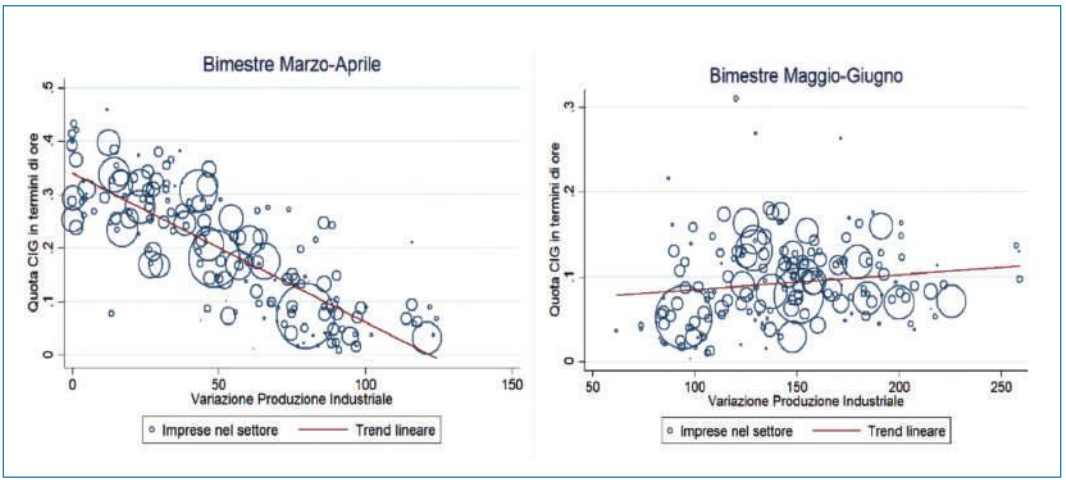
Nota: elaborazione su dati INPS e Istat.

[22] *Per alcuni settori l'indice di produzione industriale in aprile, rispetto al 2015, assume valori prossimi allo zero (in una scala da 0 a 100). Pertanto l'indice della variazione di produzione industriale fra giugno e aprile può assumere valori che tendono all'infinito per tali settori. Per ovviare a tale problema si è imposto un valore dell'indice della produzione industriale di 5 per i settori che rispetto al 2015 avevano un numero indice ad aprile inferiore a 5.*

Si vuole anche analizzare la relazione fra l'utilizzo della CIG-Covid in termini di ore di integrazione utilizzate su ore lavorabili, nei due bimestri distinti, e la relativa variazione della produzione industriale nel bimestre di riferimento. Dalla Figura 1.20 si evince che per quanto riguarda il primo bimestre la relazione è fortemente negativa, con un utilizzo decisamente più marcato di CIG-Covid nei settori con una caduta più pronunciata della produzione industriale. Per quando riguarda il secondo bimestre si osserva una relazione leggermente crescente. A prima vista tale relazione potrebbe risultare sorprendente, ma è dovuta all'effetto rimbalzo precedentemente osservato ed alla forte persistenza dell'utilizzo della CIG-Covid fra il primo e secondo bimestre. In altre parole, i settori che avevano visto diminuire maggiormente la produzione industriale avevano usato maggiormente la CIG-Covid nel primo bimestre, e a causa della persistenza nel secondo bimestre, continuano ad usare in modo pronunciato la CIG-Covid anche se registrano variazioni positive e importanti della produzione industriale, dovute all'effetto di rimbalzo[23].

Figura 1.20

Relazione tra l'utilizzo della CIG-Covid in termini di ore e l'indice della produzione industriale nei bimestri marzo-aprile e maggio-giugno



Nota: elaborazione su dati INPS e Istat.

[23] *Analisi analoghe a quelle riportate in questo paragrafo sono state portate a termine per il settore dei servizi, limitatamente ai codici Ateco per i quali sono disponibili i dati sul fatturato di fonte Istat, e i risultati sono confermati. Tuttavia, essendo tali numeri indici del fatturato trimestrali, mal si prestano all'analisi tra bimestri portata a termine in questo documento, in quanto i periodi non si sovrappongono.*

1.5 L'intensificarsi del ricorso alla NASpI

Le modifiche nella regolazione della NASpI

A partire da marzo 2020 vari provvedimenti hanno interessato, direttamente o indirettamente, anche la regolazione del principale strumento a sostegno del reddito dei disoccupati, vale a dire la NASpI.

a. *Il decreto legge n. 18 del 17 marzo 2020 (decreto "Cura Italia")*, oltre a precludere la possibilità di effettuare licenziamenti per motivi economici (dal 17 marzo al 16 maggio 2020), ha disposto l'ampliamento dei termini ordinari in materia di domande di disoccupazione NASpI da 68 giorni a 128 giorni a decorrere dalla data di cessazione involontaria del rapporto di lavoro.

b. *Il decreto legge n. 34 del 19 maggio 2020 (decreto "Rilancio"),* oltre a prorogare fino al 17 agosto 2020 il divieto di procedere a licenziamenti individuali per giustificato motivo oggettivo ex art. 3, L. n. 604/1966 e di avviare procedure di licenziamento collettivo ex artt. 4, 5 e 24 L. n. 223/1991, ha prorogato le indennità NASpI che terminano nel periodo compreso tra il primo marzo 2020 e il 30 aprile 2020 di ulteriori due mesi a condizione che il percettore non sia beneficiario delle indennità dei 600 euro e delle altre indennità previste dal decreto rilancio stesso. L'importo per ogni mensilità aggiuntiva è fissato pari all'importo dell'ultima mensilità della prestazione originaria.

c. *Il decreto legge n. 104 del 14 agosto 2020 (decreto "Agosto")*, in vigore dal 15 agosto, ha prorogato il divieto di licenziamento per ragioni economiche con tempistiche diverse. Esso si applica in caso di ricorso agli ammortizzatori sociali, fino all'esaurimento delle 18 settimane di Cassa (richiedibili dal 31 luglio al 31 dicembre 2020); per le aziende che non chiedono gli ammortizzatori, fino al 31 dicembre 2020. Per le aziende che, in alternativa all'utilizzo degli ammortizzatori sociali, usufruiscono dell'esonero contributivo introdotto dallo stesso decreto, il blocco dei licenziamenti è protratto per tutta la durata dell'esonero. Il medesimo decreto ha stabilito per le indennità NASpI che terminano nel periodo compreso tra il primo maggio 2020 e il 30 giugno 2020 (incluse dunque quelle già prorogate dal decreto rilancio) la proroga di ulteriori due mesi, sempre a condizione che il percettore non sia beneficiario delle indennità dei 600 euro e delle altre indennità previste dal decreto "Rilancio" stesso. Analogamente a quanto disposto dal decreto "Rilancio", l'importo per ogni mensilità aggiuntiva è pari all'importo dell'ultima mensilità della prestazione originaria.

Nella Tavola 1.10 che segue viene sintetizzato lo schema delle proroghe disposte complessivamente per le prestazioni NASpI che terminano nel periodo marzo-giugno 2020.

Tavola 1.10

Proroghe complessive disposte dal decreto Rilancio *(D. L. 34/2020)* **e dal decreto Agosto** *(D. L. 104/2020)*

Mese di termine della prestazione	Mese di proroga				
	Aprile	Maggio	Giugno	Luglio	Agosto
Marzo	DL 34/2020	DL 34/2020	DL 104/2020	DL 104/2020	
Aprile		DL 34/2020	DL 34/2020	DL 104/2020	DL 104/2020
Maggio			DL 104/2020	DL 104/2020	
Giugno				DL 104/2020	DL 104/2020

Il risultato complessivo di questi provvedimenti è che nessuna NASpI può essere esaurita prima di luglio, salvo i casi di perdita dei requisiti per continuare a fruirne (percezione di altre indennità anti-Covid, pensionamento, decesso, ricollocazione in nuovo impiego).

Le domande di NASpI

Nel prospetto che segue (Tavola 1.11), è riportato il numero di domande di NASpI pervenute nel periodo gennaio-giugno 2020 confrontate con quelle pervenute nei corrispondenti mesi del 2019: la misura degli scostamenti tra i valori mensili del 2020 rispetto alla baseline costituita dall'anno 2019 in ciascun mese del periodo è evidenziata in Figura 1.21[24].

Nel primo semestre 2020 sono state presentate poco più di 864.000 domande NASpI, segnando una crescita del 12% rispetto all'analogo valore del 2019 (quasi 94.000 domande in più); tale variazione si registra lievemente maggiore per i maschi (+13%) rispetto alle femmine (+11%). La crescita si è tutta concentrata nel periodo del lock-down, tra marzo e maggio: il valore massimo è stato registrato ad aprile con una crescita del 52% per il complesso, di cui +61% per i maschi e +44% per le femmine.

[24] *I dati si riferiscono al totale delle domande presentate in ciascun mese senza tener conto dell'eventuale esito positivo o negativo che avrà la domanda dopo la sua lavorazione: i dati dei due anni presi in considerazione risultano quindi omogenei tra loro.*

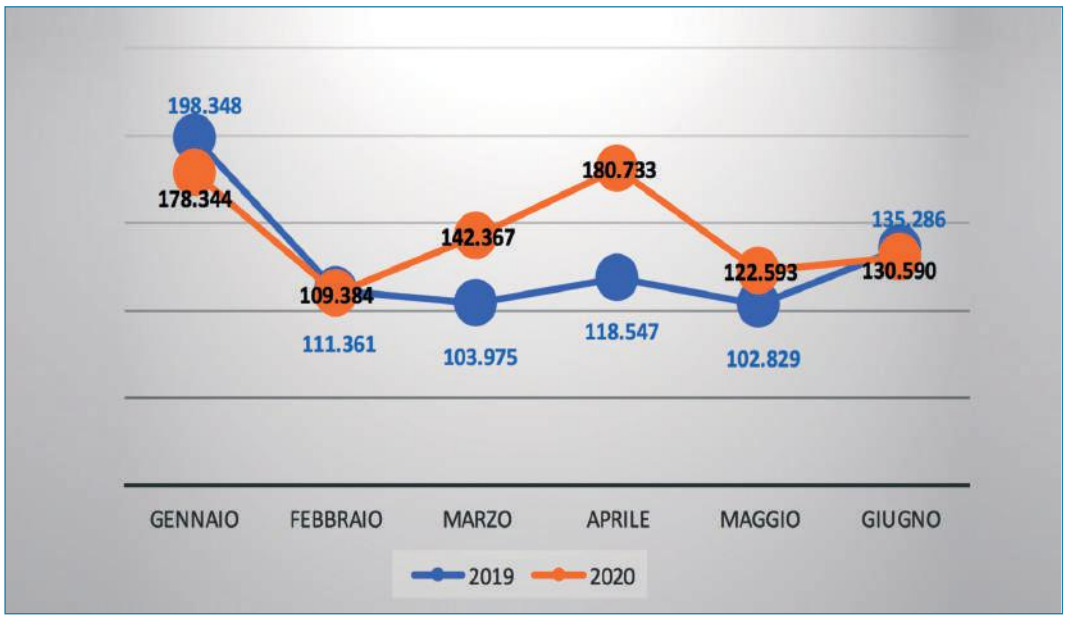
Tavola 1.11

Domande di NASpI per mese di presentazione nei primi 6 mesi degli anni 2019 e 2020

Mese di presentazione	Femmine			Maschi			Totale		
	2019	2020	var. %	2019	2020	var. %	2019	2020	var. %
gennaio	90.730	81.946	-10%	107.618	96.398	-10%	198.348	178.344	-10%
febbraio	53.956	52.572	-3%	57.405	56.812	-1%	111.361	109.384	-2%
marzo	51.447	67.957	32%	52.528	74.410	42%	103.975	142.367	37%
aprile	58.908	84.817	44%	59.639	95.916	61%	118.547	180.733	52%
maggio	50.615	63.389	25%	52.214	59.204	13%	102.829	122.593	19%
giugno	82.210	79.458	-3%	53.076	51.132	-4%	135.286	130.590	-3%
Totale semestre	**387.866**	**430.139**	**11%**	**382.480**	**433.872**	**13%**	**770.346**	**864.011**	**12%**

Figura 1.21

Domande di NASpI per mese di presentazione nei primi 6 mesi degli anni 2019 e 2020



Sotto il profilo territoriale (Tavola 1.12) è noto che l'andamento delle domande di disoccupazione riflette specifiche caratteristiche del tessuto produttivo[25], in particolare la stagionalità di alcune tipologie di attività. Le dinamiche del 2020 hanno assunto connotazioni diverse, in relazione alla stessa possibilità di svolgimento o meno di determinate attività produttive, come stabilito dai provvedimenti di lock-down anti-Covid. Il confronto tra 2019 e 2020 (primo semestre) evidenzia che, rispetto all'incremento medio nazionale del 12%, gli indici di crescita più consistenti sono stati registrati: nel Lazio (+21%), nel Trentino Alto Adige (+19%) e nella Valle d'Aosta (+18%) mentre variazioni molto contenute (inferiori al 5%) sono quelle della Calabria (per la quale si registra una variazione nulla), della Campania e del Molise.

Tavola 1.12

Domande di NASpI nei primi 6 mesi degli anni 2019 e 2020 per regione e per trimestre di presentazione

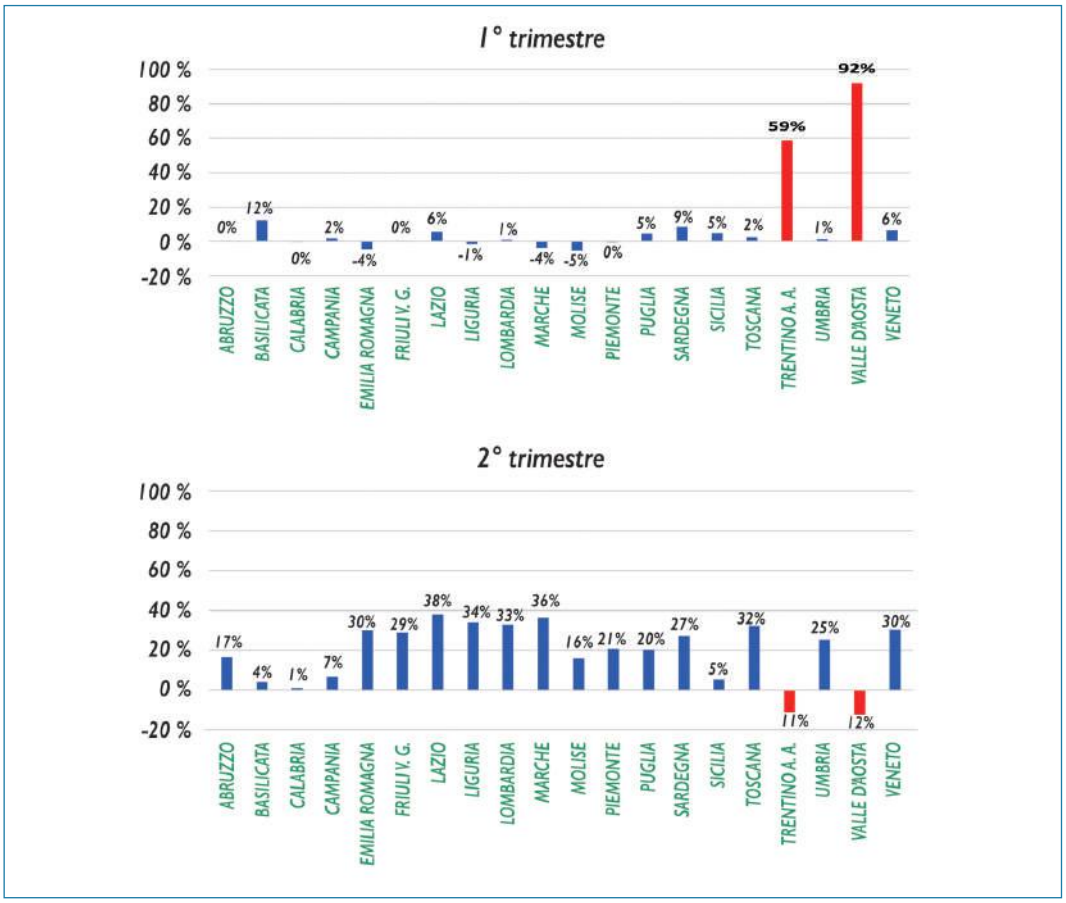
Regione	2019			2020			Variazioni % 2020/2019		
	1° trimestre	2° trimestre	totale semestre	1° trimestre	2° trimestre	totale semestre	1° trimestre	2° trimestre	totale semestre
PIEMONTE	28.855	23.526	**52.381**	28.717	28.430	**57.147**	0%	21%	**9%**
VALLE D'AOSTA	993	2.434	**3.427**	1.907	2.138	**4.045**	92%	-12%	**18%**
LOMBARDIA	61.046	51.630	**112.676**	61.576	68.639	**130.215**	1%	33%	**16%**
TRENTINO A.A.	11.790	15.742	**27.532**	18.695	14.010	**32.705**	59%	-11%	**19%**
VENETO	31.292	26.570	**57.862**	33.317	34.620	**67.937**	6%	30%	**17%**
FRIULI V.G.	7.942	6.743	**14.685**	7.963	8.684	**16.647**	0%	29%	**13%**
LIGURIA	9.675	7.479	**17.154**	9.544	10.011	**19.555**	-1%	34%	**14%**
EMILIA ROMAGNA	32.774	25.442	**58.216**	31.300	33.079	**64.379**	-4%	30%	**11%**
TOSCANA	25.710	19.811	**45.521**	26.337	26.218	**52.555**	2%	32%	**15%**
UMBRIA	6.037	4.598	**10.635**	6.117	5.760	**11.877**	1%	25%	**12%**
MARCHE	11.326	8.957	**20.283**	10.903	12.207	**23.110**	-4%	36%	**14%**
LAZIO	37.830	32.193	**70.023**	40.018	44.429	**84.447**	6%	38%	**21%**
ABRUZZO	11.101	9.221	**20.322**	11.133	10.746	**21.879**	0%	17%	**8%**
MOLISE	2.494	1.919	**4.413**	2.362	2.223	**4.585**	-5%	16%	**4%**
CAMPANIA	40.994	36.666	**77.660**	41.728	39.123	**80.851**	2%	7%	**4%**
PUGLIA	29.958	24.257	**54.215**	31.365	29.184	**60.549**	5%	20%	**12%**
BASILICATA	4.366	3.836	**8.202**	4.905	3.987	**8.892**	12%	4%	**8%**
CALABRIA	13.118	12.068	**25.186**	13.062	12.190	**25.252**	0%	1%	**0%**
SICILIA	32.787	32.775	**65.562**	34.394	34.495	**68.889**	5%	5%	**5%**
SARDEGNA	13.596	10.795	**24.391**	14.752	13.743	**28.495**	9%	27%	**17%**
ITALIA	**413.684**	**356.662**	**770.346**	**430.095**	**433.916**	**864.011**	**4%**	**22%**	**12%**

[25] *Non tutti i tipi di lavoratori dipendenti sono assicurati contro la disoccupazione e possono accedere alla NASpI. Sono previste indennità diversificate ad esempio per i lavoratori agricoli, mentre per i lavoratori autonomi non è prevista alcuna indennità, ad eccezione di alcune tipologie di lavoratori parasubordinati, quali i collaboratori coordinati e continuativi, i dottorandi e gli assegnisti.*

La Figura 1.22 concentra l'attenzione sulla scansione temporale per trimestre della variazione delle domande di NASpI. Nel primo trimestre le regioni a maggior crescita di domande sono state la Valle d'Aosta e il Trentino Alto Adige, e si nota che per esse (evidenziate in figura con il colore rosso), l'impatto dell'emergenza è andato decisamente attenuandosi, almeno in termini di domande di NASpI, nel trimestre successivo, diventando addirittura negativo: in queste due regioni, nelle quali il lavoro stagionale nelle stazioni sciistiche e nell'indotto costituisce una quota rilevante dell'occupazione complessiva, l'emergenza epidemiologica provocando la fine anticipata della stagione invernale ha determinato l'anticipo di qualche mese delle richieste di NASpI rispetto all'anno precedente. Diverso è invece l'andamento nelle altre regioni, dove le richieste di NASpI sono risultate decisamente più concentrate a partire dal mese di aprile.

Figura 1.22

Domande di NASpI nei primi 6 mesi degli anni 2019 e 2020 per trimestre di presentazione e regione. Variazioni percentuali nei due trimestri del 2019 e del 2020



I beneficiari di NASpI: consistenza, tassi di entrata e di uscita

Il contesto economico con il sopraggiungere del Covid-19, e con i relativi provvedimenti, ha influito sulla consistenza dei beneficiari di NASpI in vari modi:

a. gli ingressi a seguito di licenziamento devono essersi necessariamente ridotti (limitati teoricamente ai soli licenziamenti disciplinari) a causa del divieto di licenziamento per ragioni economiche introdotto a marzo;

b. gli ingressi per conclusione di rapporti a termine possono essere aumentati, almeno in un primo tempo, in ragione della diminuzione delle proroghe e trasformazioni; in un secondo tempo possono essere diminuiti per effetto della riduzione dell'occupazione a termine;

c. le uscite dalla condizione di percettore di NASpI per ricollocazione sono state fortemente rallentate dalla contrazione delle assunzioni e quindi dalle accresciute difficoltà di ricollocazione;

d. le uscite per conclusione del periodo NASpI sono state cancellate dai provvedimenti normativi di estensione del periodo indennizzato almeno fino a luglio 2020.

I dati riportati in Tavola 1.13 consentono di esplorare - alla luce anche del confronto con il 2019 - la dimensione distinta di questi effetti e il loro impatto congiunto sul numero mensile di beneficiari.

Tavola 1.13

Beneficiari di NASpI, entrati e usciti per mese
(migliaia di unità)

	gennaio	febbraio	marzo	aprile	maggio	giugno
2019						
A. BENEFICIARI NEL MESE	**1.321**	**1.222**	**1.169**	**1.102**	**1.058**	**1.039**
per contratto di provenienza:						
TEMPO INDETERMINATO	**460**	**449**	**446**	**429**	**425**	**417**
DOMESTICO	122	120	120	119	119	117
ALTRI CONTRATTI	739	653	602	554	514	506
B. NUOVI* BENEFICIARI	**195**	**111**	**117**	**133**	**108**	**141**
Tasso di entrata	**14,7%**	**9,1%**	**10,0%**	**12,1%**	**10,2%**	**13,6%**
per contratto di provenienza:						
TEMPO INDETERMINATO	49	33	35	32	31	33
DOMESTICO	13	11	11	10	10	9
ALTRI CONTRATTI	133	68	72	91	67	98
C. BENEFICIARI IN USCITA**	**210**	**171**	**199**	**152**	**159**	**158**
Tasso di uscita	**16%**	**14%**	**17%**	**14%**	**15%**	**15%**
per lavoro***	78	72	113	84	96	97
2020						
A. BENEFICIARI NEL MESE	**1.275**	**1.174**	**1.144**	**1.312**	**1.424**	**1.508**
per contratto di provenienza:						
TEMPO INDETERMINATO	418	412	413	418	422	385
DOMESTICO	113	111	109	111	118	113
ALTRI CONTRATTI	744	651	622	711	771	697
B. NUOVI* BENEFICIARI	**175**	**113**	**144**	**182**	**121**	**112**
Tasso di entrata	**13,7%**	**9,6%**	**12,6%**	**13,8%**	**8,5%**	**7,4%**
per contratto di provenienza:						
TEMPO INDETERMINATO	45	33	35	23	14	13
DOMESTICO	11	10	8	10	11	10
ALTRI CONTRATTI	119	69	101	149	96	89
C. BENEFICIARI IN USCITA**	**214**	**175**	**13**	**10**	**27**	**42**
Tasso di uscita	**17%**	**15%**	**1%**	**1%**	**2%**	**3%**

Nota. Il dato relativo ai beneficiari è stato estratto dagli archivi amministrativi della NASPI al 31 agosto 2020 ed integrato sulla base delle assunzioni rilevate dall'Osservatorio sul Precariato, al fine di poter formulare una stima circa il numero effettivo di uscite dalla Naspi a partire dal mese di marzo 2020: tale stima si è resa necessaria per compensare il ritardo rilevato nelle lavorazioni riguardanti la proroga della Naspi. I processi amministrativi riguardanti le disposizioni del decreto Rilancio in tema di proroga per gli uscenti di marzo e aprile infatti, non risultano ancora completati, ed inoltre alla data della valutazione, il dato relativo alle proroghe disposte dal decreto successivo anche per gli uscenti di maggio e giugno non è ancora disponibile

* *Non presenti nel mese precedente*

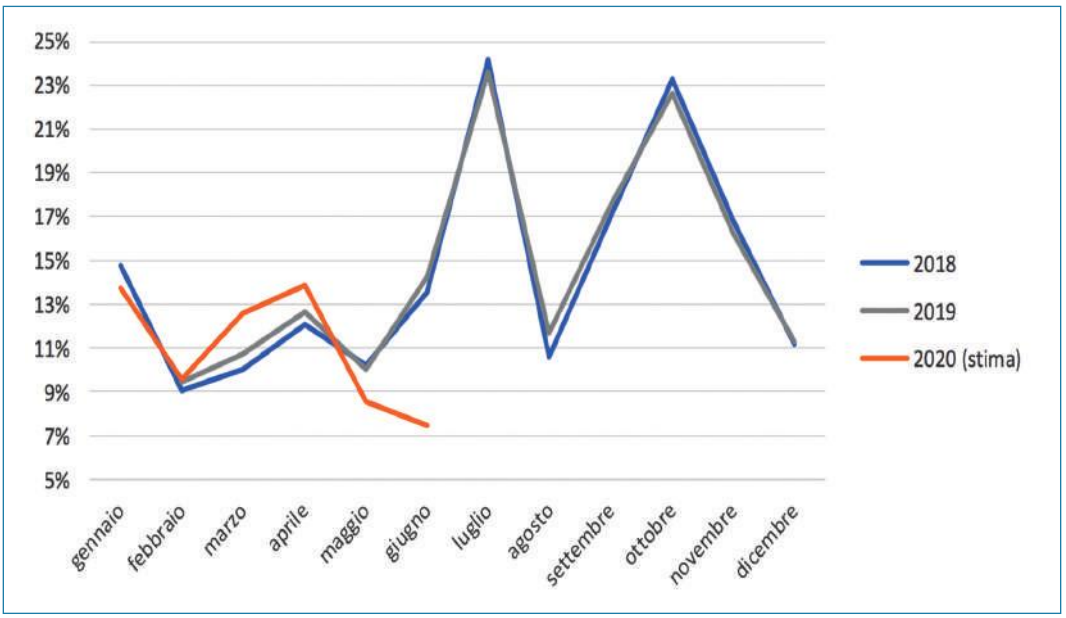
** *Assenti nel mese successivo*

*** *Anche in sospensione Naspi*

I nuovi beneficiari per mese sono aumentati tra marzo e maggio per effetto della crescita dei provenienti da rapporti a termine. Questo movimento è stato quantitativamente più rilevante del movimento in direzione opposta, vale a dire la contrazione dei provenienti da tempo indeterminato, di rilievo a partire da aprile. La dinamica complessiva del tasso di entrata, molto stabile al confronto tra 2018 e 2019 con evidenti picchi stagionali a luglio (ingresso dei supplenti della scuola) e a ottobre (ingresso dei lavoratori della stagione balneare), nel 2020 è stata moderatamente espansiva a marzo-aprile (Figura 1.23), frenando nel bimestre successivo.[26] Infatti il tasso di entrata diminuisce a maggio e poi ancora a giugno perché i nuovi entrati aumentano poco (a maggio) o per niente (a giugno) a causa del blocco dei licenziamenti e dell'esaurimento degli ingressi da tempo determinato (il calo delle assunzioni da marzo implica successivamente calo delle cessazioni e quindi degli ingressi in NASpI); inoltre a causa delle proroghe dello strumento e della carenza di occasioni di rientro al lavoro, lo stock si accumula.

Figura 1.23

Tasso mensile di nuovi entrati in NASpI. Anni 2018 - 2020

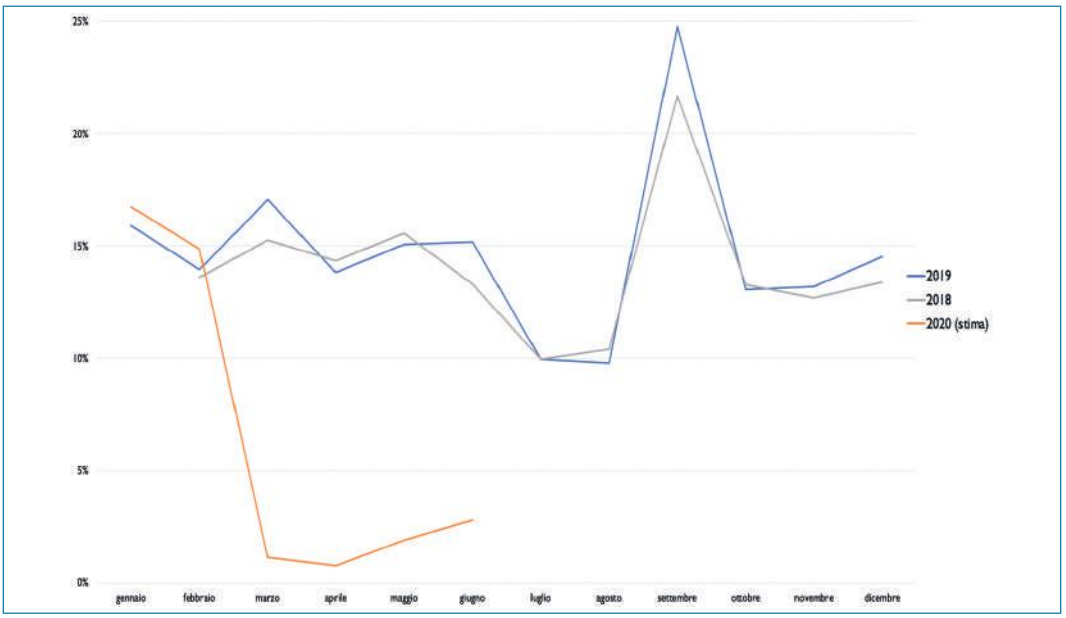


[26] *Trattandosi di un tasso, il valore dipende sia dal numeratore (i "nuovi ingressi") sia dal denominatore (lo stock di beneficiari).*

Per quanto riguarda gli usciti dalla condizione di percettori del sussidio di disoccupazione i diversi provvedimenti di proroga della durata dell'indennizzo hanno ridotto le ragioni di uscita solo all'effettività di una nuova occupazione o ad altre minoritarie ragioni di perdita dei requisiti. Le stime che si possono avanzare – in attesa ancora di dati amministrativi consolidati – registrano quindi la radicale contrazione del tasso di uscita, normalmente stabile nel primo semestre attorno al 15% e invece quasi annullato a marzo 2020 (Figura 1.24), anche per la forte diminuzione delle occasioni di chiusura anticipata della NASpI a motivo di ricollocazione, praticamente azzeratesi nel periodo del lock down e riprese con una certa consistenza solo a giugno.

Figura 1.24

Tasso mensile di usciti dalla NASpI. Anni 2018 - 2020

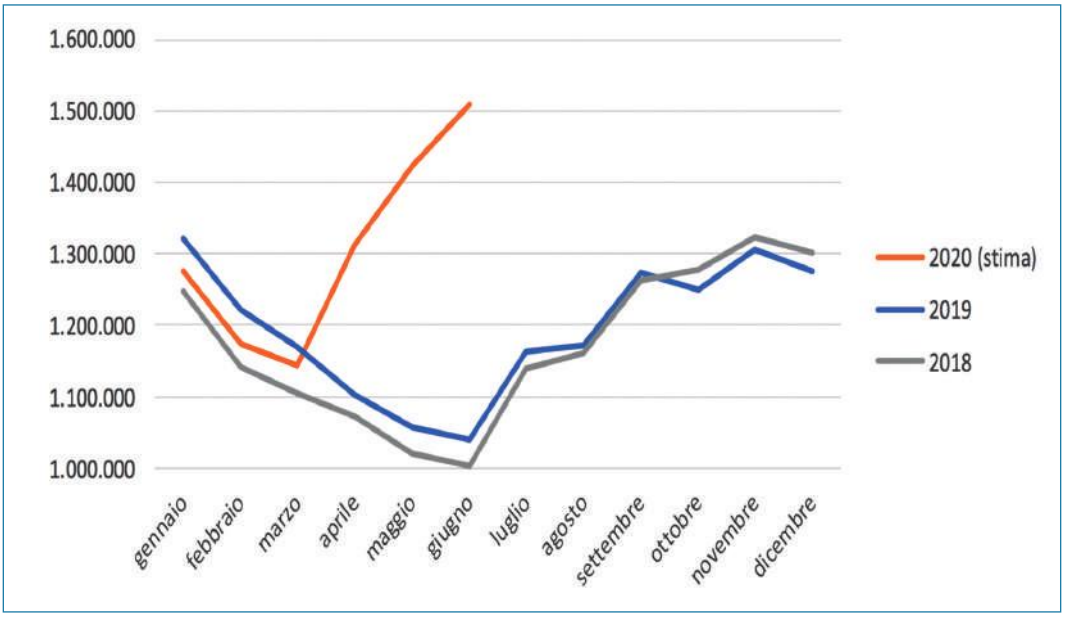


L'effetto congiunto di questi movimenti non poteva che comportare la forte crescita dei beneficiari mensili (Figura 1.25). In condizioni normali, date le diverse stagionalità che incidono sul numero di beneficiari di NASpI (la scuola che genera disoccupati a luglio-agosto; il lavoro nel turismo che genera disoccupati alla fine della stagione estiva e alla fine della stagione invernale) i mesi del primo semestre vedono una progressiva contrazione dei percettori di NASpI che scendono da 1,2/1,3 milioni a poco più di un milione: è quanto accaduto sia nel 2018 che nel 2019.

La dinamica 2020 risulta, per le ragioni illustrate, del tutto diversa, segnalando a partire da marzo il forte incremento dei beneficiari di NASpI: a giugno hanno superato il livello di 1,5 milioni. Si tratta di una crescita del tutto coerente con quanto segnalato dai dati sulle dinamiche occupazionali, in particolare la forte contrazione delle posizioni di lavoro dipendente a termine.

Figura 1.25

Stock dei beneficiari di NASpI per mese. Anni 2018 - 2020



1.6 Indennità "una tantum" (500, 600, 1.000 euro) ai lavoratori danneggiati dal virus Covid-19

Introduzione

Il decreto Cura Italia ha previsto un'indennità "una tantum" di 600 euro per il mese di marzo in favore delle seguenti cinque categorie[27].

1. Professionisti e lavoratori con rapporto di collaborazione coordinata e continuativa (art. 27)
2. Lavoratori autonomi iscritti alle Gestioni speciali dell'Inps (art. 28)
3. Lavoratori stagionali del turismo e degli stabilimenti termali (art. 29)
4. Lavoratori del settore agricolo (art. 30)
5. Lavoratori dello spettacolo (art. 38)

Il numero di domande pervenute per queste cinque categorie è pari a 4,86 milioni, come esposto nella Tavola 1.14, dove sono riportate anche le domande relative ai provvedimenti emanati successivamente al decreto Cura Italia, che hanno incluso ulteriori categorie.

[27] *Su questa tematica la normativa di riferimento è molto vasta e articolata. Per non appesantire la lettura si è scelto di proporre esclusivamente una cornice introduttiva alle statistiche. Si rimanda alle leggi e ai decreti citati per l'elenco puntuale ed esaustivo dei contenuti e dei requisiti. Si rimanda altresì alle circolari dell'Inps n. 49, 66, 67, 80, 94 e successive.*

Tavola 1.14

Indennità "una tantum" numero di domande per categoria

Categoria di lavoratori*	Domande pervenute**
Professionisti/collaboratori	659.588
Autonomi	3.087.456
Stagionali settori turismo-terme	427.659
Agricoli	640.876
Spettacolo ⩾30gg fino a 50.000 euro	49.285
Totale artt. 27, 28, 29, 30 38 decreto cura Italia	*4.864.864*
Stagionali settori differenti turismo-terme	104.619
Intermittenti	86.881
Autonomi occasionali	23.223
Venditori a domicilio	11.448
Totale decreto intermin. n. 10 del 30 aprile 2020	*226.171*
Somministrati settori turismo-terme	11.220
Spettacolo ⩾7gg fino a 35.000 euro	13.160
Totale art. 84 commi 5, 10 decreto Rilancio	*24.380*
Professionisti/collaboratori	195.385
Stagionali settori turismo-terme	48.496
Totale art. 84 commi 2, 3, 6, 10 d. Rilancio (nuove domande maggio)	*243.881*
Lavoratori a tempo determinato turismo-terme	17.300
Totale decreto intermin. n. 12 del 13 luglio 2020	*17.300*
Totale domande	**5.376.596**

Elaborazione dati 10 settembre 2020

* *La distribuzione delle domande per categoria è soggetta a variazioni d'ufficio. Nei sub-totali, il riferimento è alla norma istitutiva.*

** *Il numero di domande pervenute all'Istituto riportato nel prospetto è linearizzato rispetto a eventuali duplicazioni e include le domande respinte, in istruttoria e pagate.*

Sempre il decreto Cura Italia aveva inoltre previsto, all'articolo 44, l'istituzione di un Fondo per il reddito di ultima istanza a favore dei lavoratori danneggiati dal virus Covid-19. In attuazione del citato articolo 44, il decreto interministeriale n. 10 del 30 aprile 2020 individua per il mese di marzo le seguenti ulteriori categorie:

1. Lavoratori dipendenti stagionali appartenenti a settori differenti da quelli del turismo e degli stabilimenti termali.
2. Lavoratori intermittenti.

3. Lavoratori autonomi occasionali privi di partita Iva iscritti alla Gestione Separata.
4. Incaricati alle vendite a domicilio, titolari di partita IVA, iscritti alla Gestione Separata.

La misura dell'indennità per il mese di marzo è di 600 euro. Il numero di domande pervenute per queste quattro categorie (Tavola 1.14) è pari a 226 mila.

Il decreto legge 19 maggio 2020, n. 34, c.d. Rilancio, per i lavoratori di cui al decreto Cura Italia menzionati, ha previsto il pagamento dell'indennità anche per il mese di aprile, mantenendo l'importo di 600 euro per tutte le categorie a eccezione degli agricoli per i quali l'indennità è rideterminata in 500 euro. Non è necessario presentare nuova domanda. Inoltre per il mese di aprile la categoria dei lavoratori stagionali del turismo e degli stabilimenti termali include anche i lavoratori somministrati impiegati presso imprese utilizzatrici del settore turismo e stabilimenti termali (art.84, c. 5) mentre la categoria dei lavoratori dello spettacolo include anche i lavoratori con almeno sette contributi giornalieri versati nel 2019 da cui deriva un reddito non superiore a 35.000 euro. Il numero di domande pervenute per i suddetti lavoratori inclusi è pari a 24 mila (Tavola 1.14).

Per il mese di maggio il decreto prevede invece sostanziali novità. Di seguito le principali:

- Per i professionisti della Gestione Separata l'importo è elevato da 600 a 1000 euro (art. 84, c. 2 del decreto Rilancio) e tra i nuovi requisiti è stabilito che la partita IVA sia attiva al 19 maggio (e non più al 23 febbraio); il professionista deve inoltre avere subito una comprovata riduzione di almeno il 33% del reddito del secondo bimestre 2020, rispetto al reddito del secondo bimestre 2019. Occorre presentare una nuova domanda.
- Per i collaboratori della Gestione Separata l'importo è elevato da 600 a 1000 euro (art. 84, c. 3) inoltre la norma prevede, tra i nuovi requisiti, che il rapporto di lavoro sia cessato alla data del 19 maggio (mentre prima era richiesto che fosse attivo al 23 febbraio). La domanda è prorogata d'ufficio per chi ha già ricevuto l'indennità nei mesi precedenti subordinatamente al possesso dei nuovi requisiti previsti. È sempre possibile presentare una nuova domanda.
- Per i lavoratori autonomi il pagamento è a valere sul c.d. Fondo Perduto (art. 25 del decreto Rilancio) e la relativa istanza va presentata all'Agenzia delle Entrate. Tali pagamenti, non sono più rilevati dall'Inps.

- Per gli stagionali del turismo e degli stabilimenti termali, inclusi i lavoratori somministrati impiegati presso imprese utilizzatrici del settore turismo e stabilimenti termali, l'importo è elevato da 600 a 1000 euro (art. 84, c. 6). La domanda è prorogata d'ufficio per chi ha già ricevuto l'indennità nei mesi precedenti subordinatamente al possesso dei nuovi requisiti previsti. È sempre possibile presentare una nuova domanda.
- Per i lavoratori agricoli l'indennità non è rinnovata.
- Per i lavoratori dello spettacolo (art. 84, c. 10) l'indennità è confermata nella misura di 600 euro e *tout court* prorogata d'ufficio non essendo previsti requisiti differenti.

Il numero delle sole nuove domande pervenute per il mese di maggio è pari a 244 mila (Tavola 1.14).

Per le categorie ex articolo 44 (lavoratori dipendenti stagionali appartenenti a settori diversi da quelli del turismo e degli stabilimenti termali, intermittenti, autonomi occasionali, incaricati alle vendite a domicilio) normate dal citato decreto interministeriale del 30 aprile, il decreto Rilancio dispone (art. 84, c. 8) il pagamento d'ufficio anche per aprile e maggio.

Con il decreto interministeriale n. 12 del 13 luglio 2020, è prevista una ulteriore categoria di beneficiari di indennità una tantum, nella misura di 600 euro per ciascuno dei mesi di marzo, aprile e maggio. Si tratta dei lavoratori a tempo determinato dei settori del turismo e delle terme. Al momento in cui è redatto questo capitolo il numero di domande pervenute è pari a 17 mila (Tavola 1.14) e non risultano ancora pagamenti[28].

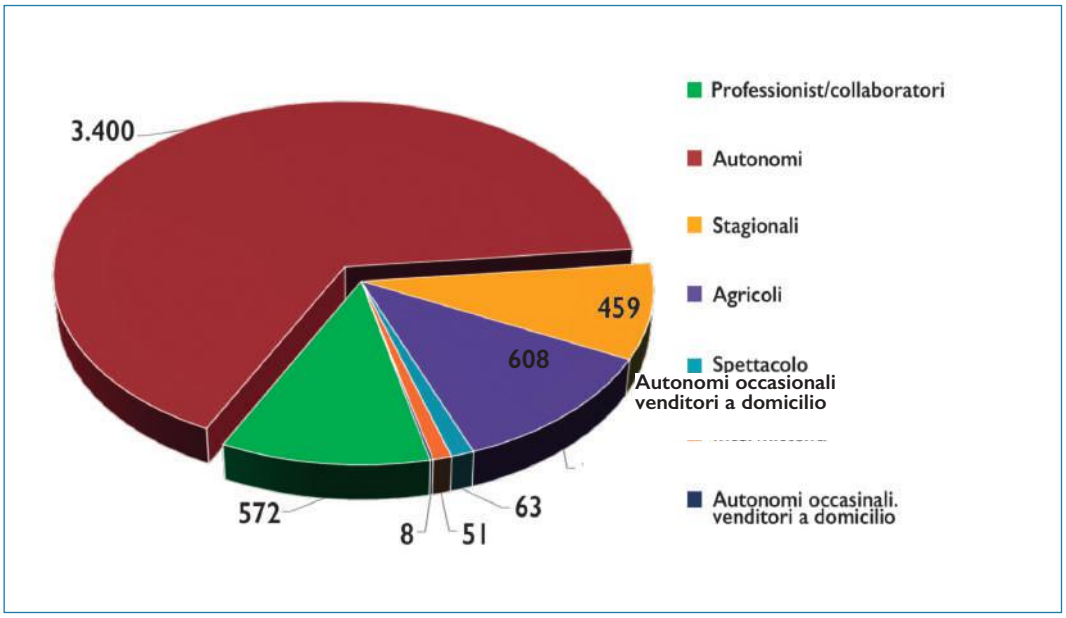
Analisi dei beneficiari

Complessivamente sono stati effettuati 8,2 milioni di pagamenti per un importo complessivo di 5,2 miliardi di euro (Figura 1.26) a favore di 4,13 milioni di beneficiari (Tavola 1.15). Lavoratori autonomi e agricoli, pur trattandosi di categorie per le quali sono riferite due sole mensilità (marzo e aprile) anziché tre, arrivano a sommare quasi l'80% dell'importo totale erogato.

[28] *Restano fuori dal perimetro di analisi del capitolo le indennità onnicomprensive di importo 1000 euro introdotte dal decreto Agosto.*

Figura 1.26

Indennità "una tantum" importo complessivo erogato per categoria. Pagamenti effettuati nel periodo aprile – agosto 2020 *(milioni €)*



La categoria degli autonomi rappresenta quasi il 70% dei beneficiari e tra essi le donne sono nettamente in minoranza, il 30%. Anche tra gli agricoli e i lavoratori dello spettacolo le donne sono minoranza, ma registrano un'incidenza di circa 10 punti percentuali superiore.

Tavola 1.15

Indennità "una tantum". Numero di beneficiari per categoria, classi di età, sesso, luogo di nascita. *(Pagamenti effettuati nel periodo aprile – agosto 2020)*

Categoria di lavoratori	N. beneficiari	Under 30	30-49 anni	50 e oltre	Maschi	Femmine	% nati all'estero*
Professionisti/collaboratori	412.012	63.106	233.497	115.409	203.229	208.783	8,7%
Autonomi	2.844.484	172.679	1.330.445	1.341.360	2.005.363	839.121	9,4%
Stagionali	245.915	79.407	105.189	61.319	118.309	127.606	23,5%
Agricoli	553.016	77.180	267.934	207.902	334.489	218.527	31,4%
Spettacolo	39.865	10.638	21.090	8.137	24.629	15.236	5,9%
Intermittenti	28.544	13.984	9.534	5.026	11.832	16.712	13,8%
Autonomi occasionali, venditori a domicilio	4.713	244	2.026	2.443	1.733	2.980	5,1%
Totale	**4.128.549**	**417.238**	**1.969.715**	**1.741.596**	**2.699.584**	**1.428.965**	**13,1%**

Elaborazione dati 10 settembre 2020
* *Il luogo di nascita è desunto dal codice fiscale.*

La lettura di genere dei dati è ancora più interessante se completata dall'analisi per classi di età. I professionisti/collaboratori hanno in larga prevalenza età compresa tra 30 e 49 anni, e anche i lavoratori dello spettacolo hanno una incidenza modale nella classe d'età centrale. Tra gli under 30 hanno una incidenza importante gli stagionali (sia dei settori del turismo e delle terme che di settori differenti) e gli intermittenti. Infine, quasi un autonomo su due è nella terza classe di età, 50 anni e oltre. Da segnalare l'elevato numero di lavoratori nati all'estero tra gli stagionali e soprattutto gli agricoli. Nella Tavola 1.16 è riportata la distribuzione geografica in base alla residenza. La categoria degli autonomi è in termini assoluti prevalente nel Mezzogiorno (842 mila beneficiari), anche se in termini percentuali l'incidenza di questa categoria sul totale dei beneficiari è maggiore nel nord-ovest (80%). Nel Mezzogiorno è significativamente presente anche un'altra categoria, quella dei lavoratori agricoli (385 mila). Gli stagionali nel nord-est sono il triplo che nel nord-ovest. I lavoratori dello spettacolo risiedono prevalentemente nel Centro, in particolare a Roma.

Tavola 1.16

Indennità "una tantum". Numero di beneficiari per categoria e area geografica
(Pagamenti effettuati nel periodo aprile – agosto 2020)

Categoria di lavoratori	N. beneficiari	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Sud e isole
Professionisti/collaboratori	412.012	130.562	75.232	103.091	103.127
Autonomi	2.844.484	804.034	635.881	562.193	842.376
Stagionali	245.915	23.969	71.034	34.873	116.039
Agricoli	553.016	32.494	77.689	57.581	385.252
Spettacolo	39.865	8.343	6.370	13.834	11.318
Intermittenti	28.544	8.072	8.844	6.580	5.039
Autonomi occasionali, venditori a domicilio	4.713	1.356	1.226	847	1.284
Totale	**4.128.549**	**1.008.830**	**876.276**	**779.008**	**1.464.435**

Elaborazione dati 10 settembre 2020

1.7 Il reddito di emergenza

1. Descrizione della politica

Il Reddito di Emergenza (REm), istituito con il decreto legge n. 34/2020 (art. 82), è una misura economica volta a sostenere le famiglie in difficoltà a causa dell'emergenza pandemica Covid-19. Il termine di presentazione delle domande era il 30 giugno 2020 (scadenza poi prorogata al 31 luglio)[29], attraverso il sito internet dell'Inps, o in alternativa, tramite i servizi offerti dai Patronati.

[29] *Con il decreto 104 del 14/8/2020, è stata introdotta una nuova prestazione REm, avente le stesse caratteristiche della precedente il cui reddito familiare fa riferimento al mese di maggio 2020 e per la quale va inoltrata una nuova domanda entro il 15 ottobre 2020. Può trattarsi di una terza mensilità se il nucleo ha già percepito in precedenza il REm, ma può essere anche una mensilità completamente nuova se il nucleo non ha mai fatto domanda.*

Requisiti. I requisiti per l'accoglimento delle domande per REm sono caratterizzati da una minore stringenza rispetto a quelli per il RdC; l'intenzione del legislatore è stata, infatti, proprio quella di "allargare le maglie" dei requisiti per accogliere una platea più vasta di richiedenti, alla luce della fase emergenziale. Non a caso scompaiono sia il requisito relativo al patrimonio immobiliare che quello relativo alla residenza da almeno 10 anni per cittadini extracomunitari e si fanno più leggeri i requisiti relativi a valore ISEE, reddito familiare e patrimonio mobiliare.[30]

Il REm non è compatibile con la presenza, nel nucleo familiare, di componenti che percepiscono o hanno percepito una delle indennità per i lavoratori danneggiati dall'emergenza epidemiologica da Covid. Il REm, inoltre, non è compatibile con la presenza nel nucleo familiare di componenti che siano al momento della domanda:

a) titolari di pensione diretta o indiretta (ad eccezione dell'assegno ordinario di invalidità);
b) titolari di un rapporto di lavoro dipendente la cui retribuzione lorda sia superiore alla soglia massima di reddito familiare, individuata in relazione alla composizione del nucleo. Nel caso di lavoratori in cassa integrazione (ordinaria o in deroga) o per i quali sia stato richiesto l'intervento del FIS, la verifica del requisito viene effettuata sulla base della retribuzione teorica del lavoratore, desumibile dalle denunce aziendali; tale retribuzione tiene conto delle voci retributive fisse.

[30] *Nello specifico, i commi 2, 3 e 6 dell'articolo 32 del DL 34/2020 elencano i requisiti dei nuclei familiari, da soddisfare congiuntamente per l'accoglimento della domanda:*

1. *residenza in Italia al momento della domanda, verificata con riferimento al solo componente richiedente il beneficio;*
2. *un valore del reddito familiare, nel mese di aprile o maggio 2020, inferiore a una soglia pari all'ammontare del beneficio. Per la verifica della sussistenza del requisito del reddito familiare, il valore soglia è determinato pari a 400 euro moltiplicato il valore della scala di equivalenza. Tale valore è pari a 1 per il primo componente del nucleo familiare ed è incrementato di:*
   - *0,4 per ogni ulteriore componente di età maggiore di 18 anni;*
   - *0,2, per ogni ulteriore componente minorenne, fino ad un massimo di 2, ovvero fino ad un massimo di 2,1 nel caso in cui nel nucleo familiare siano presenti componenti in condizioni di disabilità grave o non autosufficienza come definite ai fini ISEE;*
3. *un valore del patrimonio mobiliare familiare (con riferimento all'anno 2019) inferiore a 10.000 euro. La soglia è accresciuta di 5.000 euro: (a) per ogni componente successivo al primo (fino a un massimo di 20.000 euro); (b) in presenza di un componente in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza come definite ai fini ISEE;*
4. *un valore ISEE, attestato dalla DSU valida al momento di presentazione della domanda, inferiore a 15.000 euro.*

I primi tre devono essere autocertificati nel modulo di presentazione della domanda e sono oggetto di verifiche ai sensi dell'articolo 71 del DPR n. 445/2000. La non veridicità del contenuto delle dichiarazioni comporta la revoca dal beneficio e la restituzione di quanto indebitamente percepito, oltre alle eventuali sanzioni previste dalla legge. Il quarto requisito, invece, viene verificato dall'Inps nella DSU valida al momento della presentazione della domanda.

c) percettori di Reddito o Pensione di Cittadinanza.

Importo del beneficio. L'importo mensile del REm è determinato moltiplicando il valore della scala di equivalenza, definita precedentemente per 400 euro. L'importo del beneficio economico non può comunque essere superiore a 800 euro mensili, elevabili a 840 euro solo in presenza di disabili gravi o non autosufficienti[31]. La scala di equivalenza non tiene conto dei soggetti che si trovano in stato detentivo, per tutta la durata della pena, o sono ricoverati in istituti di cura di lunga degenza o altre strutture residenziali a totale carico dello Stato o di altra Pubblica Amministrazione. L'importo è erogato tramite bonifico bancario, libretto postale o bonifico domiciliato (da riscuotersi in contanti presso l'ufficio postale)[32].

Durata del beneficio. Una volta verificata la sussistenza di tutti i requisiti di legge, il REm è erogato per due mensilità a decorrere dal mese di presentazione della domanda. Quindi, se la domanda è presentata entro il 31 maggio 2020 saranno erogate le mensilità di maggio e giugno, mentre se è presentata nel corso del mese di giugno 2020 saranno erogate le mensilità di giugno e luglio 2020.

2. Caratteristiche dei beneficiari

All'ultima lettura dati effettuata in data 10/09/2020, risultano pervenute 599.940 domande di REm nel periodo maggio-luglio, di cui risultano accolte 285.234, con un tasso di accoglimento medio del 48,7%.

La distribuzione geografica dei nuclei vede ai primi posti Campania, Sicilia, Lazio e Lombardia, come si evince dalla Tavola 1.17, in cui sono elencati i numeri assoluti delle domande accolte, respinte o in lavorazione.

[31] *Si specifica che l'importo del beneficio, a differenza del RdC, è indipendente dalla tipologia di locazione del nucleo (affitto vs. proprietà dell'abitazione).*

[32] *Il RdC, invece, è erogato tramite carta di pagamento elettronica (Carta Reddito di cittadinanza).*

Tavola 1.17

REm: nuclei richiedenti per esito della domanda e regione

Regione e Area geografica	Accolte		In lavorazione		Respinte/Cancel-late		Rapporto Accolte - Totali (giacenti escluse)	Totale	
	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	Valori assoluti	%	%	Valori assoluti	%
Piemonte	14.484	5,10%	781	5,50%	21.076	7,00%	40,73%	36.341	6,10%
Valle d'Aosta/ Vallée d'Aoste	358	0,10%	7	0,00%	469	0,20%	43,29%	834	0,10%
Lombardia	28.334	9,90%	2.148	15,20%	53.555	17,80%	34,60%	84.037	14,00%
Trentino-Alto Adige/Südtirol	1.137	0,40%	65	0,50%	1.819	0,60%	38,46%	3.021	0,50%
Veneto	9.719	3,40%	606	4,30%	16.189	5,40%	37,51%	26.514	4,40%
Friuli-Venezia Giulia	2.803	1,00%	117	0,80%	3.536	1,20%	44,22%	6.456	1,10%
Liguria	5.583	2,00%	267	1,90%	7.337	2,40%	43,21%	13.187	2,20%
Emilia-Romagna	12.384	4,30%	723	5,10%	19.264	6,40%	39,13%	32.371	5,40%
Toscana	12.824	4,50%	699	5,00%	16.981	5,60%	43,03%	30.504	5,10%
Umbria	3.397	1,20%	196	1,40%	3.625	1,20%	48,38%	7.218	1,20%
Marche	5.146	1,80%	221	1,60%	7.130	2,40%	41,92%	12.497	2,10%
Lazio	34.495	12,10%	1.867	13,30%	35.629	11,90%	49,19%	71.991	12,00%
Abruzzo	5.763	2,00%	233	1,70%	5.318	1,80%	52,01%	11.314	1,90%
Molise	2.091	0,70%	77	0,50%	1.414	0,50%	59,66%	3.582	0,60%
Campania	48.704	17,10%	2.355	16,70%	40.277	13,40%	54,74%	91.336	15,20%
Puglia	22.982	8,10%	709	5,00%	19.445	6,50%	54,17%	43.136	7,20%
Basilicata	4.570	1,60%	166	1,20%	2.593	0,90%	63,80%	7.329	1,20%
Calabria	19.891	7,00%	738	5,20%	12.917	4,30%	60,63%	33.546	5,60%
Sicilia	43.635	15,30%	1.769	12,60%	24.953	8,30%	63,62%	70.357	11,70%
Sardegna	6.934	2,40%	343	2,40%	7.092	2,40%	49,44%	14.369	2,40%
Italia	**285.234**	**100,00%**	**14.087**	**100,00%**	**300.619**	**100,00%**	**48,69%**	**599.940**	**100,00%**
Nord	74.802	26,20%	4.714	33,50%	123.245	41,00%	37,77%	202.761	33,80%
Centro	55.862	19,60%	2.983	21,20%	63.365	21,10%	46,85%	122.210	20,40%
Sud e Isole	154.570	54,20%	6.390	45,40%	114.009	37,90%	57,55%	274.969	45,80%

Le domande risultano presentate nel corso dei mesi di maggio, giugno e luglio del 2020, come evidente dalla Tavola 1.18. La quasi metà delle domande risulta presentata nel mese di giugno, presumibilmente per il fatto che a maggio è stato possibile presentare le domande solo a partire dal giorno 22, dunque il picco di giugno può riflettere parzialmente l'assorbimento delle richieste relative al mese precedente. Si indica, inoltre, anche l'importo medio mensile delle domande accolte, che risulta in media superiore al Mezzogiorno rispetto al Nord Italia, evidenza di una composizione familiare più numerosa nelle regioni meridionali (e dunque di un più elevato valore della scala di equivalenza).

Tavola 1.18

REm: nuclei richiedenti e nuclei percettori per area geografica e mese di competenza

Area geografica	Maggio			Giugno			Luglio		
	Nuclei richiedenti	Nuclei percettori	Importo medio mensile	Nuclei richiedenti	Nuclei percettori	Importo medio mensile	Nuclei richiedenti	Nuclei percettori	Importo medio mensile
Italia	**168.625**	**85.111**	**589,81**	**285.180**	**133.380**	**555,12**	**146.135**	**66.743**	**519,34**
Nord	53.294	20.250	563,51	96.651	34.442	535,01	52.816	20.110	505,97
Centro	30.121	14.053	562,93	57.961	25.804	530,53	34.128	16.005	497,55
Sud e Isole	85.210	50.808	607,73	130.568	73.134	573,26	59.191	30.628	539,50

La composizione dei nuclei familiari dei richiedenti risulta prevalentemente (al 92%) basata su nuclei formati da uno, due, tre o quattro componenti, secondo i valori indicati dalla Tavola 1.19. In questa stessa tavola si fornisce anche il numero di persone coinvolte dal Reddito di emergenza, che risulta pari a 681.036 individui, con un numero medio di componenti per nucleo pari a 2,4. La distribuzione per area geografica degli individui coinvolti risulta, come già era per i singoli nuclei, sbilanciata a favore delle regioni meridionali, che, per quanto esposto prima, presentano importi del beneficio maggiori rispetto alla media nazionale.

Tavola 1.19

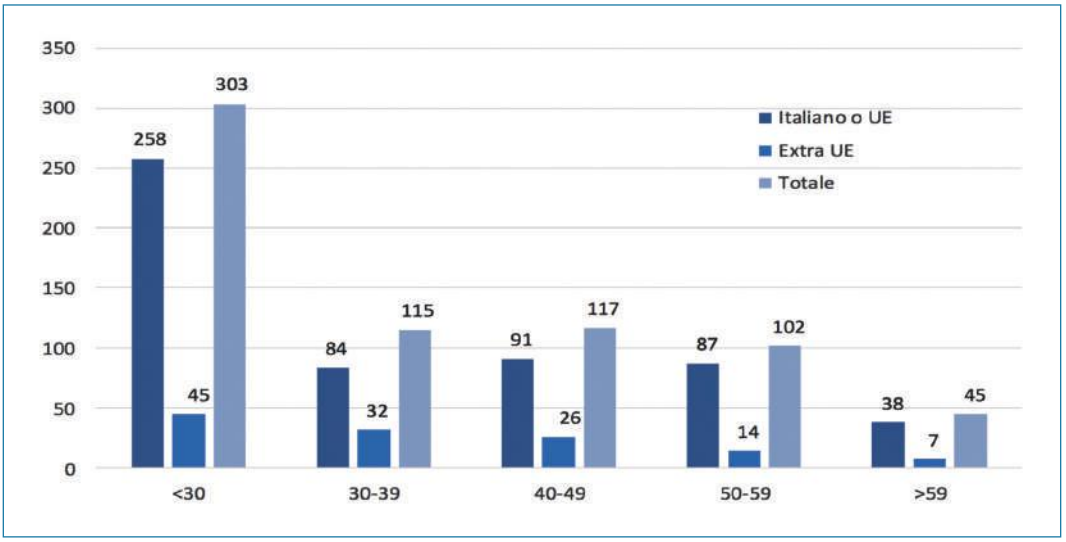
REm: nuclei percettori con almeno un pagamento per numero di componenti e area geografica

	Numero nuclei	Numero persone coinvolte	Importo medio mensile
Numero componenti nucleo			
1	112.037	112.037	400,00
2	51.969	103.938	539,20
3	53.009	159.027	650,60
4	45.054	180.216	740,40
5	16.504	82.520	787,60
6 e più	6.661	43.298	789,30
Area geografica			
Nord	74.802	172.418	534,35
Centro	55.862	120.067	528,79
Sud e Isole	154.570	388.551	577,63
Totale	**285.234**	**681.036**	**556,76**

La Figura 1.27 presenta inoltre una sintetica analisi delle classi di età e della cittadinanza degli individui beneficiari in valori assoluti. Essi sono costituiti in buona parte da giovani con meno di 30 anni, nella misura pari al 44% dei beneficiari complessivi; inoltre, emerge che il 18% dei beneficiari totali (124.012 individui) è costituito da cittadini extracomunitari. Tra questi ultimi, uno su quattro risulta concentrato nella fascia d'età 30-39 anni, contro un 15% per la stessa fascia d'età dei cittadini italiani o comunitari. Nella fascia d'età più giovane, invece, il 36% è costituito da extracomunitari e il 46% da comunitari. Il fatto che quasi un beneficiario su cinque sia costituito da cittadini extracomunitari è un'ulteriore riprova dell'allargamento della platea voluto dal legislatore rispetto al RdC, in cui l'accesso al beneficio per questi ultimi era limitato al requisito di almeno dieci anni di residenza in Italia.

Figura 1.27

REm: distribuzione per cittadinanza e classi di età del numero di persone coinvolte *(migliaia)*



Determinanti degli esiti delle domande di REm

Associazione dati con piattaforma Visitinps. Analizzare le determinanti del respingimento o dell'accoglimento delle domande relative a una prestazione di una politica pubblica è un tema rilevante, sia in termini di valutazione dell'efficacia del "targeting", sia in termini di comprensione della composizione della platea destinataria del beneficio. Per questa ragione, si sono svolte una serie di analisi attraverso lo studio delle domande REm, dei relativi protocolli ISEE dei beneficiari, attraverso l'incorporazione delle informazioni anagrafiche ed economiche presenti negli archivi amministrativi. Questa attività ha consentito di ottenere informazioni, ad esempio, in merito alle eventuali precedenti richieste di benefici, come il Reddito di cittadinanza.

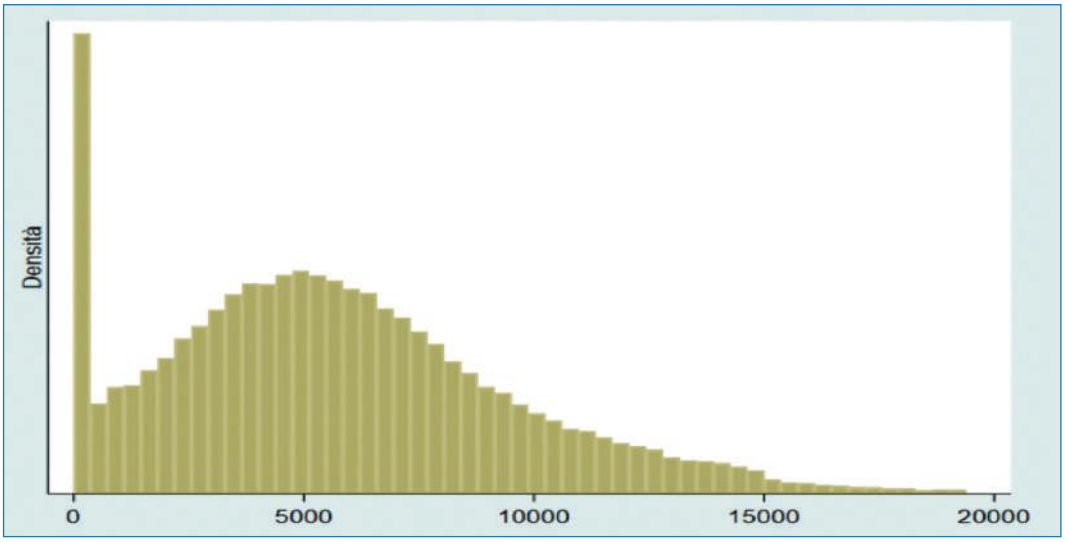
Per questa ragione, l'analisi prende in considerazione soltanto le 503.378 domande pervenute all' 11/08/2020 (data in cui i micro-dati sono stati resi disponibili) che sono associabili a un protocollo ISEE identificabile, a un soggetto richiedente univocamente identificato e presente nelle informazioni anagrafiche Visitinps. Di queste domande, i nuclei percettori risultano pari a 265.063, mentre i nuclei non percettori risultano 238.315[33]; gli individui beneficiari coinvolti dal REm, facenti parte dei 265.063 nuclei beneficiari risultano pari a 641.503.

[33] *A questo numero sono da aggiungersi ulteriori 38.897 e 9.676 domande che risultano rispettivamente respinte o cancellate senza che alcun ISEE sia stato presentato. Non le consideriamo nell'analisi in quanto non informative in merito alla motivazione del non accoglimento.*

Ragioni del non accoglimento. Nel caso del REm, i requisiti di accoglimento, ad eccezione del valore ISEE sono auto-dichiarati nella domanda dove, ad esempio, è richiesto di dichiarare se nel mese di aprile si sia percepito un reddito inferiore a 400€ per la scala di equivalenza. L'unico criterio verificabile in prima battuta per l'accoglimento resta dunque il sottostare alla soglia pari a 15 mila euro di valore ISEE. Tra le domande accolte, infatti, i valori ISEE sono tutti inferiori alla soglia; tuttavia, la Figura 1.28 mostra che anche la quasi totalità delle domande non accolte presenta valori inferiori a 15 mila euro: soltanto il 2,6 % delle domande non accolte presenta valore ISEE superiore. Il 6,4% delle domande non accolte è poi costituito da nuclei che presentano valore ISEE pari a zero, come è evidenziato dal picco in Figura 1.28: si tratta al 70% di famiglie con una dimensione del nucleo pari o inferiore a due, presumibilmente in condizioni di indigenza per assenza di reddito da parte di tutti i componenti.

Figura 1.28

Distribuzione valore ISEE delle domande non accolte



Qual è stato dunque il fattore dirimente che ha causato il respingimento delle domande? Come mostra la Tavola 1.20, le cause di non accoglimento delle domande risiedono nei criteri di non compatibilità relative alla percezione di RdC, reddito da lavoro dipendente superiore alla soglia reddituale, percezione di pensioni e Indennità Covid 19 per lavoratori non dipendenti. I controlli dei database incrociati effettuati

dall'Istituto, dunque, hanno causato il respingimento di 46.534 domande relative a nuclei già percettori di Reddito di Cittadinanza (il 9,2 percento dei richiedenti totali); il 4,8% delle domande, inoltre, è stato respinto a causa della presenza nel nucleo di titolari di pensioni dirette o indirette e la stessa percentuale a causa della percezione di indennità Covid 19. La presenza di ISEE invalidi o di soggetti già presenti in altre domande o deceduti è stata la causa di respingimento per il 3,4% delle domande. Infine la quota più rilevante delle respinte (24,4% sul totale del 47,3%) è relativa a nuclei percettori di reddito da lavoro superiore alla soglia determinata dal decreto legge istitutivo del REm. Il controllo è stato effettuato a seguito della presentazione della domanda grazie ai flussi UniEmens, indicativi della presenza e della consistenza di reddito da lavoro dipendente.

Tavola 1.20

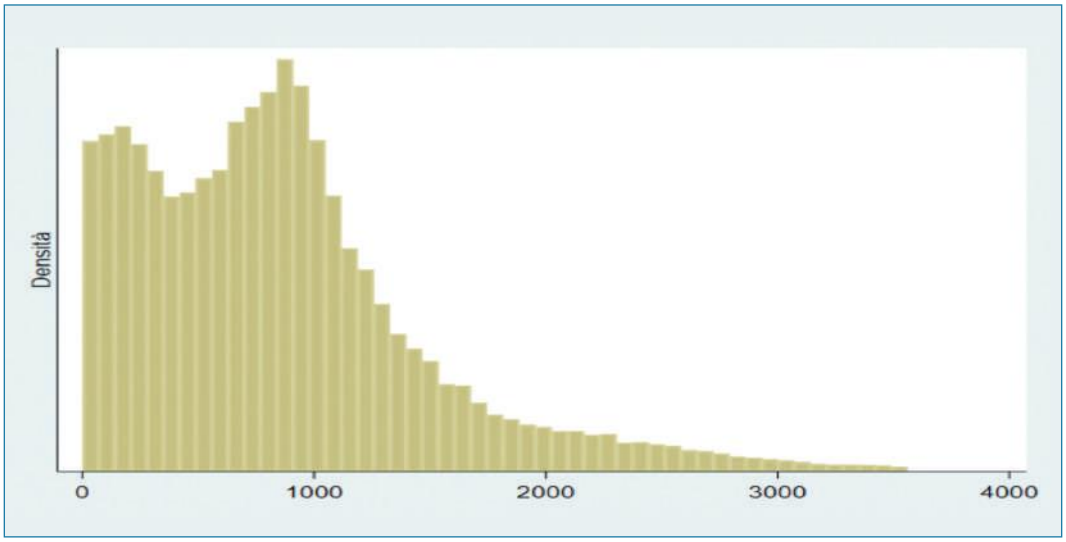
Motivazioni di non accoglimento domande

Motivo	Freq	%
Accolta	265.063	52,7
RdC	46.534	9,2
Lavoro dipendente	122.693	24,4
Pensioni dirette/indirette	24.209	4,8
Indennità COVID19	23.970	4,8
ISEE invalido per sopraggiunte variazioni patrimoniali	507	0,1
Soggetto deceduto o presente in altra domanda	16.647	3,3
Altro	3.755	0,7
Totale	**503.378**	**100**

A questo proposito, la Figura 1.29 mostra la distribuzione della distanza reddituale dalla soglia relativa alle 122.693 domande respinte a causa della presenza di almeno un componente nel nucleo percettore di reddito dipendente superiore alla soglia dei 400€ moltiplicato la scala di equivalenza. Si può notare come la distribuzione non sia addensata sul valore zero; al contrario, essa presenta due picchi modali, entrambi inferiori a 1.000€ e la sua distribuzione inizia a declinare gradualmente dopo questa soglia. Sembrerebbe, dunque, che a prescindere da quanto i lavoratori dipendenti potessero essere in grado di computare il "valore soglia" del reddito, essi abbiano comunque effettuato la domanda, nell'eventualità che a Aprile o Maggio essi corressero il rischio di non percepire alcuna retribuzione lavorativa.

Figura 1.29

Distribuzione del reddito mensile da lavoro dipendente percepito dai richiedenti con domanda REm non accolta *(distanza dalla soglia reddituale)*



Confronto con RdC. Nella Tavola 1.21, si nota che il 34,1% dei richiedenti REm aveva già fatto richiesta di RdC. Nello specifico, il 24,8% dei richiedenti REm risulta richiedente di RdC ma non beneficiario, pari a un totale di 125.019 nuclei. Di questi nuclei, 74.952 si sono visti accolti il REm, pari al 14,9% dei richiedenti totali e 50.067 si sono visti respinti anche questa misura, pari al 9,9% dei richiedenti totali.

Il REm, dunque, per coloro che si erano visti respinta la domanda RdC, si è dimostrato uno strumento di sostegno alla povertà ancora più inclusivo, grazie alle "maglie" più larghe dei suoi requisiti.

Tavola 1.21

Distribuzione per stato di richiesta o accoglimento RdC

	REm accolta	REm non accolta	**Totale**	Accolte freq. marginale	Non accolte freq. marginale	**Totale**
Rdc non richiesto	190.111	141.714	**331.825**	37,8	28,2	**65,9**
Rdc accolta	0	46.534	**46.534**	0	9,2	**9,2**
Rdc non accolta	74.952	50.067	**125.019**	14,9	9,9	**24,8**
Totale	**265.063**	**238.315**	**503.378**	**52,7**	**47,3**	**100**

Infatti, la Tavola 1.22 mostra la ripartizione di domande accolte o non accolte di REm tra i nuclei richiedenti ma non beneficiari di RdC, ripartiti per quota di domande sopra la soglia dei parametri richiesti per il RdC. A evidenziare l'importanza del parametro reddituale per il respingimento delle domande RdC[34], si evidenzia che il 60% dei nuclei sopra la soglia reddituale è diventato ora beneficiario di REm, quota che scende al 20,9% per i nuclei al di sopra la soglia del patrimonio mobiliare. È interessante, poi, notare che 14.946 nuclei con richiedente extracomunitario, sono risultati ora percettori di REm, dacché la loro domanda RdC risultava respinta a causa dell'incompatibilità della percezione del RdC con la non sussistenza del requisito di residenza in Italia da almeno 10 anni di cui gli ultimi due continuativi per i cittadini extracomunitari.

Tavola 1.22

Distribuzione per stato di accoglimento REm (richiedenti ma non beneficiari RdC)

	Sopra soglia reddito	Sopra soglia patrimonio mobiliare	Sopra soglia ISEE	Sopra soglia IMU	Extracomunitario
Quota di domande REm sul totale delle 125019 richiedenti ma non beneficiari di Rdc					
accolta	60	20,9	4,6	11,3	12
non accolta	40	6,2	1,6	8,7	14,8
Totale	**100**	**27**	**6,2**	**20**	**26,8**
Numero domande REm richiedenti ma non beneficiari di Rdc					
accolta	74.952	26.109	5.797	14.103	14.946
non accolta	50.067	7.704	1.971	10.922	18.508
Totale	**125.019**	**33.813**	**7.768**	**25.025**	**33.454**

REm e DPCM 22 marzo. Non desta sorpresa la forte correlazione tra quota di percettori RdC e REm, evidenziata dalla Figura 1.30. Una maggiore presenza di nuclei beneficiari di RdC indica presumibilmente aree economicamente più depresse, sicché la correlazione tra RdC e REm è evidente.

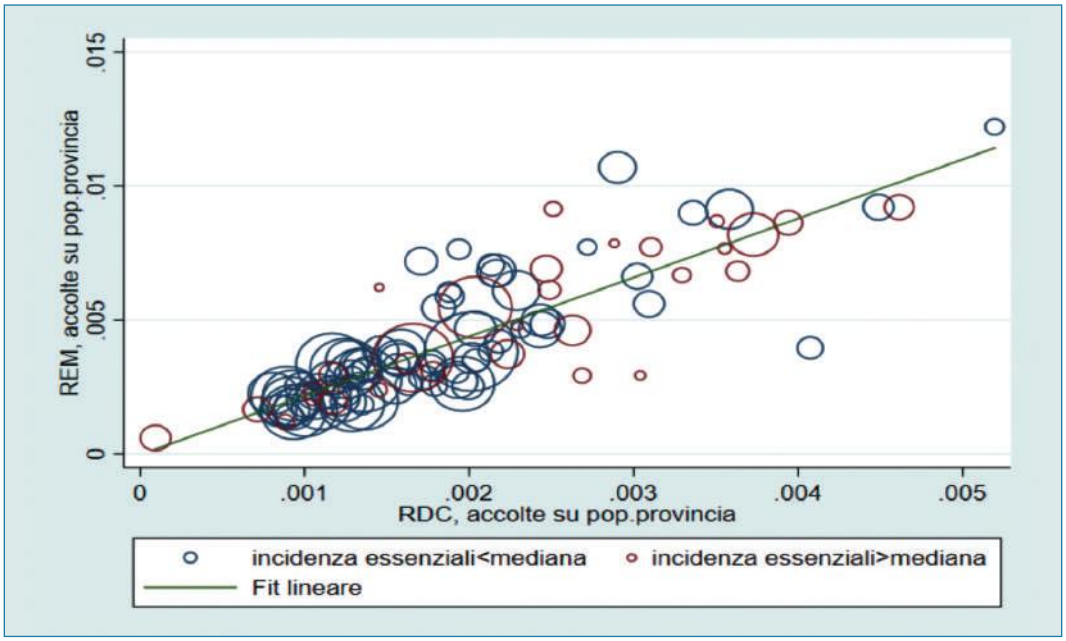
[34] *A questo riguardo si faccia riferimento al Capitolo 3 del presente Rapporto, dove è descritta l'implementazione del Reddito di Cittadinanza.*

Non risulta alcuna correlazione[35] evidente né con gli indicatori del mercato del lavoro né con la variabile che indica l'incidenza dei lavoratori nella provincia impiegati nei settori essenziali (DPCM 22 marzo), ovvero quei settori cui è stato consentito il prosieguo delle attività economiche durante il periodo pandemico. La correlazione tra quota di accolte REm e RdC è pressoché identica nelle province in cui l'incidenza dei lavoratori nei settori essenziali è al di sopra o al di sotto del valore mediano.

Una possibile spiegazione del fenomeno risiede nel fatto che il REm è andato a coprire, in maniera anche più generosa del RdC, gli individui economicamente più fragili del mercato del lavoro e dunque le aree più povere del Paese sono state beneficiarie della misura a prescindere dall'arresto o dalla continuazione di determinati settori dell'economia – beneficiari a loro volta di forme di sostegno specifiche.

Figura 1.30

Correlazione tra quote di domande accolte REm e RdC, livello provinciale



[35] *I risultati di una regressione lineare del log delle domande REm accolte su una serie di indicatori del mercato del lavoro provinciale e sul log delle domande RdC accolte mostrano un'evidente correlazione solo con le domande RdC e un'assenza di correlazione con gli indicatori del mercato del lavoro. Le stime sono disponibili su richiesta.*

1.8 Congedi Covid-19 e bonus baby-sitting

Introduzione

L'articolo 23 del decreto Cura Italia ha previsto per l'anno 2020, a decorrere dal 5 marzo, in conseguenza dei provvedimenti di sospensione dei servizi educativi per l'infanzia e delle attività didattiche nelle scuole di ogni ordine e grado, come misure di sostegno alle famiglie uno specifico congedo parentale Covid-19 ovvero, in alternativa, la possibilità di fruizione di un bonus monetario con cui pagare i servizi di assistenza e sorveglianza dei minori (cosiddetti Bonus baby-sitting).

Lo specifico congedo parentale Covid-19 è stato previsto per un periodo continuativo o frazionato di 15 giorni complessivi, per le seguenti categorie di lavoratori[36]: dipendenti privati, lavoratori autonomi, iscritti alla Gestione Separata. Successivamente il decreto Rilancio ha previsto un incremento di 15 giorni rispetto ai precedenti in modo tale che chi non ne aveva ancora fruito avrebbe potuto richiederne 30, chi ne aveva già utilizzato i primi 15 poteva avere la restante parte, il tutto entro il 31 luglio 2020. La legge 17 luglio 2020, n. 77, infine, nel convertire in legge il decreto legge n. 34/2020 (art. 72, c. 1, lettera a)), ha esteso il periodo in cui era possibile fruire del congedo Covid-19 fino al 31 agosto 2020, superando, quindi, il precedente limite temporale del 31 luglio 2020.

La fruizione del congedo è stata riconosciuta alternativamente ad uno solo dei genitori per nucleo familiare per i figli di età non superiore ai 12 anni, a condizione che nel nucleo familiare non vi fosse altro genitore beneficiario di strumenti di sostegno al reddito previsti in caso di sospensione o cessazione dell'attività lavorativa o altro genitore disoccupato o non lavoratore.

Il limite dei 12 anni di età non si è applicato in riferimento ai figli disabili in situazione di gravità accertata ai sensi dell'articolo 4, c. 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, iscritti a scuole di ogni ordine e grado o ospitati in centri diurni a carattere assistenziale.

Durante la fruizione del congedo è stata riconosciuta ai genitori un'indennità pari al 50% della retribuzione con relativa contribuzione figurativa, nel caso in cui sia stato chiesto per un figlio fino ai 12 anni di età.

È stata riconosciuta la possibilità di fruire del congedo anche ai genitori con figli di età compresa tra i 12 e i 16 anni senza diritto alla corresponsione di alcuna indennità né al riconoscimento della contribuzione figurativa.

---

[36] *Hanno potuto beneficiare del congedo anche i dipendenti pubblici, ma ai sensi di quanto disposto dall'articolo 25 del decreto legge n. 18/2020, le modalità di fruizione nonché le relative indennità, sono state a cura dell'Amministrazione pubblica di competenza. Pertanto, tale categoria di lavoratori non ha presentato la domanda di congedo Covid-19 all'Inps, ma alla propria Amministrazione pubblica.*

I bonus per i servizi di baby-sitting spettano in presenza di figli minori fino a 12 anni di età alla data del 5 marzo 2020. In presenza di figli con disabilità in situazione di gravità accertata ai sensi dell'articolo 4, c. 1, della legge 5 febbraio 1992, n. 104, non si tiene conto del predetto limite d'età. Destinatari del bonus baby-sitting sono i lavoratori dipendenti del settore privato, i lavoratori iscritti alla Gestione Separata, i lavoratori autonomi iscritti alle gestioni speciali dell'Inps (c. 8) e infine anche i lavoratori autonomi iscritti alle rispettive casse previdenziali (c. 9) subordinatamente alla comunicazione, da parte delle rispettive casse previdenziali, del numero dei beneficiari.

Per quanto concerne il bonus per i lavoratori pubblici, ai sensi dell'art. 25, c. 3, la platea dei soggetti potenziali beneficiari della misura comprende i lavoratori dipendenti del settore sanitario, oltre che pubblico anche privato accreditato, appartenenti alle seguenti categorie: medici, infermieri, tecnici di laboratorio biomedico, tecnici di radiologia medica, operatori sociosanitari. La disposizione dell'art. 25, c. 3, si applica anche al personale dei comparti sicurezza, difesa, soccorso pubblico, impiegati per le esigenze connesse all'emergenza epidemiologica.

Per quanto concerne la misura del bonus, con riferimento alla platea dei soggetti lavoratori dipendenti, iscritti alla Gestione Separata e per gli autonomi, il bonus previsto dal decreto Cura Italia spetta nel limite massimo complessivo di 600 euro, da utilizzare per le prestazioni effettuate nel periodo. Nel caso, invece, dei soggetti di cui all'articolo 25, il bonus è riconosciuto nel limite massimo complessivo di 1.000 euro. Si parla di limite massimo perché nell'ipotesi in cui all'interno del medesimo nucleo familiare siano presenti più soggetti minori nel rispetto del limite d'età previsto dalla norma, è possibile percepire il bonus relativamente a tutti i minori presenti, ma nel limite del suddetto importo complessivo.

Per poter fruire del bonus, tramite il Libretto Famiglia l'utilizzatore (genitore beneficiario) e il prestatore (baby-sitter) devono preliminarmente registrarsi sulla piattaforma delle prestazioni occasionali.

Il decreto Rilancio (art. 72) ha introdotto due novità. La prima è la possibilità di una erogazione diretta al richiedente per la comprovata iscrizione ai centri estivi, ai servizi integrativi per l'infanzia, ai servizi socio-educativi territoriali, ai centri con funzione educativa e ricreativa e ai servizi integrativi o innovativi. In tali casi, quindi, la somma non è accreditata sul Libretto Famiglia, in quanto appunto erogata direttamente. La seconda è il raddoppio del limite massimo erogabile da 600/1000 euro a 1200/2000 euro a seconda della categoria di appartenenza.

Il bonus è alternativo al congedo Covid: infatti, l'importo massimo di 1200/2000 euro (a seconda della categoria di appartenenza) è erogabile solo ai soggetti che, all'atto della domanda, non abbiano richiesto il congedo Covid. In caso di fruizione di un periodo di congedo Covid complessivamente non superiore a quindici giorni, si può beneficiare solamente dell'importo residuo di 600/1000 euro.

Se invece il periodo di congedo Covid fruito è superiore ai quindici giorni, non si ha diritto ai bonus, stante appunto la incompatibilità tra le due misure.

Analisi del congedo parentale Covid

I soggetti che hanno fatto richiesta[37] di congedo straordinario Covid (da qui in poi, semplicemente congedo) sono stati 320.540 (Tavola 1.23). Il maggior numero di richiedenti il congedo risiede al Nord (62%); in particolare spicca la Lombardia con il 23%, seguita dall'Emilia Romagna e dal Lazio (ciascuna con l'11%).

La regione che invece detiene il primato per numero medio di giornate richieste (20) è la Basilicata.

[37] *Le analisi statistiche sono effettuate sulle domande pervenute, al netto di quelle respinte e di quelle annullate.*

Tavola 1.23

Congedo Covid-19: distribuzione dei richiedenti per regione di residenza, numero medio di giornate

REGIONE	Richiedenti	Numero medio di giornate richieste
Piemonte	26.395	18
Valle d'Aosta	959	17
Liguria	8.242	18
Lombardia	73.807	18
Trentino Alto Adige	11.289	19
Veneto	33.256	18
Friuli-Venezia Giulia	8.734	17
Emilia-Romagna	36.377	18
Toscana	24.408	17
Umbria	3.802	19
Marche	7.961	19
Lazio	35.454	17
Abruzzo	5.989	18
Molise	878	17
Campania	10.702	18
Puglia	11.921	19
Basilicata	1.248	20
Calabria	4.685	18
Sicilia	9.967	18
Sardegna	4.429	17
Estero	37	20
ITALIA	**320.540**	**18**

Elaborazione dati 15 settembre 2020

La Tavola 1.24 mostra che il 79% dei richiedenti è di genere femminile e il 96% dei richiedenti sono lavoratori dipendenti del settore privato.

Una delle novità introdotte dall'art. 23 del decreto legge n.18/2020 è stata quella di estendere la possibilità, non prevista dalla normativa vigente, agli uomini delle gestioni dei Lavoratori autonomi, registrando un ricorso a tale prestazione del 40%.

Tavola 1.24

Congedo Covid-19: distribuzione dei richiedenti per tipologia di lavoro e genere, numero medio di giornate richieste

Tipologia di lavoro	Donne		Uomini		Totale	
	Numero richiedenti	Numero medio di giornate richieste	Numero richiedenti	Numero medio di giornate richieste	Numero richiedenti	Numero medio di giornate richieste
Lavoratori dipendenti del settore privato	240.723	19	65.651	13	306.374	18
Lavoratori autonomi	6.781	22	4.439	21	11.220	22
Iscritti alla Gestione separata	2.218	21	728	21	2.946	21
Totale	**249.722**	**19**	**70.818**	**14**	**320.540**	**18**

Elaborazione dati 15 settembre 2020

Solo il 4% dei richiedenti il congedo è un cittadino non comunitario. La maggior parte dei richiedenti (57%) si trova nella fascia di età tra i 35 e i 44 anni (Tavola 1.25).

Tavola 1.25

Congedo Covid-19: distribuzione dei richiedenti per genere, cittadinanza, classi di età, tipologia di lavoro

Genere Cittadinanza Classi di età	Lavoratori dipendenti del settore privato	Lavoratori autonomi	Iscritti alla Gestione separata	Totale
Donne	240.723	2.218	6.781	**249.722**
Uomini	65.651	728	4.439	**70.818**
Comunitari	292.725	2.865	10.800	**306.390**
Non comunitari	13.649	81	420	**14.150**
Fino a 24 anni	1.406	8	1	**1.415**
da 25 a 34 anni	63.220	1.506	543	**65.269**
da 35 a 44 anni	175.771	5.979	1.665	**183.415**
45 anni e oltre	65.977	3.727	737	**70.441**
Totale	**306.374**	**11.220**	**2.946**	**320.540**

Elaborazione dati 15 settembre 2020

In riferimento all'età dei figli, il 48% dei richiedenti (Tavola 1.26) ha chiesto il congedo per figli con età fino a tre anni. La quota di richieste per figlio disabile è dell'1%.

Tavola 1.26

Congedo Covid-19: distribuzione dei richiedenti per classi di età del figlio, con indicazione della presenza di un disabile

Classe di età	Figlio non disabile	Figlio disabile	Totale
Fino a 3 anni	154.324	643	154.967
da 4 a 12 anni	162.601	2.220	164.821
13 anni e oltre	61	691	752
Totale	316.986	3.554	320.540

Elaborazione dati 15 settembre 2020

Analisi del bonus baby-sitting

Complessivamente (Tavola 1.27) le domande di bonus pervenute sono 1,3 milioni e l'importo richiesto è di quasi 1 miliardo di euro.

Tavola 1.27

Bonus baby-sitting e centri estivi. Numero di domande e importo richiesto. Periodo marzo – agosto 2020

Stato domanda	Art23 Dipendenti privati, lavoratori autonomi, iscritti alla gestione separata et al.		Art25 Personale sanitario, comparto sicurezza, et al.		Totale	
	N. domande	Importo tot. (mln €)	N. domande	Importo tot. (mln €)	N. domande	Importo tot. (mln €)
Respinta/rinuncia	168.358	125,4	21.092	22,2	189.450	147,6
In istruttoria	144.508	115,9	28.837	30,7	173.345	146,6
Accolta	809.394	555,8	131.120	147,5	940.514	703,3
Totale	**1.122.260**	**797,1**	**181.049**	**200,4**	**1.303.309**	**997,5**

Elaborazione dati 4 settembre 2020

Il 15% delle domande è stato respinto perché privo dei requisiti previsti, il 13% è in istruttoria, il 72% è stato accolto per un importo complessivo di 703 milioni di euro. È stato possibile presentare domanda fino al 31 agosto 2020 e la rendicontazione delle attività effettuate sarà possibile fino al 31 dicembre.

La Lombardia è la prima regione per numero di domande (Tavola 1.28) sia nel settore privato che in quello pubblico (22% e 17% rispettivamente). Seguono il Veneto nel settore privato (13%) e il Lazio nel settore pubblico (12%).

Tavola 1.28

Bonus baby-sitting e centri estivi numero di domande per regione
Periodo marzo – agosto 2020

Regione	Art23 Dipendenti privati, lavoratori autonomi, iscritti alla gestione separata et al.	Art25 Personale sanitario, comparto sicurezza, et al.	**Totale**
	N. domande	N. domande	N. domande
Piemonte	102.664	14.647	**117.311**
Valle d'Aosta	1.907	396	**2.303**
Liguria	21.366	3.840	**25.206**
Lombardia	251.170	30.554	**281.724**
Trentino Alto Adige	11.150	2.311	**13.461**
Veneto	143.066	17.740	**160.806**
Friuli-Venezia Giulia	24.636	4.478	**29.114**
Emilia-Romagna	104.189	14.919	**119.108**
Toscana	77.808	11.797	**89.605**
Umbria	23.141	3.646	**26.787**
Marche	41.587	5.332	**46.919**
Lazio	109.029	22.493	**131.522**
Abruzzo	23.072	4.413	**27.485**
Molise	3.583	813	**4.396**
Campania	43.356	10.238	**53.594**
Puglia	48.079	11.060	**59.139**
Basilicata	5.908	1.547	**7.455**
Calabria	16.533	4.438	**20.971**
Sicilia	40.331	10.314	**50.645**
Sardegna	29.685	6.073	**35.758**
ITALIA	**1.122.260**	**181.049**	**1.303.309**

Elaborazione dati 4 settembre 2020

A fronte di 1,3 milioni di domande i soggetti che hanno fatto richiesta sono 830 mila (Tavola 1.29): il 60% ha presentato una sola domanda, il 40% due o più. Nel privato le donne sfiorano il 70% mentre nel pubblico sono il 60%. Nella classe di età intermedia 30-49 anni si concentra il 90% dei richiedenti.

Tavola 1.29

Bonus baby-sitting e centri estivi. Numero di richiedenti per genere, cittadinanza, classi di età. Periodo marzo – agosto 2020

Genere Cittadinanza Classi di età	"Art23 Dipendenti privati, lavoratori autonomi, iscritti alla gestione separata et al.	Art25 Personale sanitario, comparto sicurezza, et al.	Totale
	N. richiedenti	N. richiedenti	N. richiedenti
Donne	494.004	68.771	562.775
Uomini	221.935	45.339	267.274
Comunitari	689.086	110.338	799.424
Non comunitari	26.853	3.772	30.625
Fino a 29 anni	22.875	1.938	24.813
Da 30 a 49 anni	646.821	101.937	748.758
50 anni e oltre	46.243	10.235	56.478
Totale	**715.939**	**114.110**	**830.049**

Elaborazione dati 4 settembre 2020

1.9 La regolarizzazione di lavoratori immigrati nella crisi Covid-19

Si è conclusa a metà Agosto 2020 la procedura di emersione dei rapporti di lavoro, avviata lo scorso 1 giugno ai sensi dell'art. 103, c. 1, del decreto legge n. 34 del 19 maggio 2020, che ha riguardato i settori dell'agricoltura, del lavoro domestico e dell'assistenza alla persona. Il decreto è intervenuto in diversi ambiti e, al fine di garantire livelli adeguati di tutela della salute individuale e collettiva, in conseguenza della eccezionale emergenza sanitaria, è stata prevista una nuova emersione di rapporti di lavoro irregolari. I datori di lavoro hanno potuto presentare istanza al Ministero degli Interni o all'Inps, rispettivamente per concludere un contratto di lavoro subordinato con cittadini stranieri presenti sul territorio nazionale o per dichiarare la sussistenza di un rapporto di lavoro irregolare in corso con cittadini italiani o stranieri, nei seguenti settori: agricoltura, allevamento e zootecnia; pesca e acquacoltura e attività connesse; assistenza alla persona; lavoro domestico di sostegno al bisogno familiare. Il totale delle domande ricevute dal portale del Ministero dell'Interno nei 2 mesi e mezzo in cui è stato possibile presentarle ammonta a 207.542; quelle pervenute ad Inps che riguardano solamente la parte relativa al comma 3 del decreto 103, e quindi i lavoratori italiani e comunitari, sono 1.084 di cui 44 presentate da lavoratori agricoli e la parte restante da lavoratori domestici.

Delle 207.542 pervenute al Ministero degli Interni 176.848 (pari al 85%) sono per lavoro domestico, suddivise in 122.247 per collaboratori familiari, 52.739 per assistenza a persone non autosufficienti con handicap e 1.862 per assistenza a minori con handicap. Delle 30.649 domande pervenute per lavoro subordinato, la quasi totalità (29.555, pari al 96%) è pervenuta dal settore agricolo, mentre la parte residuale dalla pesca e silvicoltura. Le regioni che hanno fatto più domande per domestici sono: Lombardia (47.357), Campania (29.069), Lazio (18.985) ed Emilia-Romagna (18.107); mentre nel lavoro subordinato il boom delle domande è venuto dal Sud e dal Centro, in particolare da Campania (6.962), Sicilia (3.584), Lazio (3.419) e Puglia (2.871).

I lavoratori emersi nel settore dei domestici sono per la maggioranza di nazionalità Ucraina (10%), Bangladese (9%) e Pakistana (8%), mentre nel lavoro subordinato sono principalmente di nazionalità Albanese (17%), Marocchina (15%) e Indiana (15%).

Le analisi sui dati dei lavoratori regolarizzati a seguito delle sanatorie del 2002 e 2012 suggeriscono che anche da questa sanatoria ci si potrà attendere una permanenza piuttosto lunga dei lavoratori regolarizzati nel mercato italiano: a cinque anni di distanza dalla regolarizzazione circa il 70% dei lavoratori regolarizzati è ancora presente nel mercato del lavoro italiano[38]. Si è anche mostrato come tale perma-

[38] *Si vedano alcune analisi della Direzione Centrale Studi e Ricerche dell'Inps, ad esempio il WorkInps paper n.17, il XVI Rapporto Annuale Inps e il saggio N°2 del volume 2018/1 della rivista Economia Italiana. Si veda l'appendice online del capitolo 1 del rapporto annuale per ulteriori approfondimenti sul tema.*

nenza è associata a frequenti cambi di settore produttivo e di residenza geografica, a causa della maggiore mobilità dei lavoratori migranti. Inoltre, si è evidenziato come a 2 anni dalla sanatoria 2012 più del 50% di coloro che sono rimasti nel mercato formale versa contributi previdenziali in gestioni diverse da quella in cui è emerso: tale scenario potrebbe verificarsi anche nei prossimi anni ai regolarizzati del 2020. Le analisi portate a termine sulle precedenti regolarizzazioni fanno supporre che con alta probabilità tali lavoratori regolarizzati non andranno a determinare una uscita dei lavoratori italiani dal mercato e che nel medio periodo riescano, attraverso l'incremento dei loro salari, a finanziare con maggiore intensità il nostro sistema di welfare attraverso un crescente versamento contributivo.

1.10 L'impatto del Covid-19 e gli effetti redistributivi degli interventi del Governo nei primi tre mesi della pandemia[39]

Le misure adottate dal Governo per contrastare gli effetti economici della pandemia hanno contenuto l'aumento della povertà e delle disuguaglianze tra i redditi, sostenendo soprattutto quelli più bassi, ed hanno attenuato la crisi di liquidità delle famiglie.Lo dimostra un'analisi condotta dal Dipartimento delle Finanze del MEF, che ha analizzato gli effetti della sospensione delle attività produttive[40] e delle misure d'integrazione reddituale previste dai decreti "Cura Italia" (DL 18/2020) e "Rilancio" (DL 34/2020) durante i primi tre mesi della pandemia, in termini di compensazione delle perdite subite, contenimento delle disuguaglianze, rischio povertà e di liquidità[41].

Le elaborazioni simulano la situazione socio-economica delle famiglie italiane nei mesi di marzo, aprile e maggio 2020, utilizzando i dati individuali dell'indagine IT-SILC 2018 dell'Istat (redditi 2017), delle dichiarazioni fiscali, della fatturazione elettronica, dell'Archivio dei Rapporti Finanziari (AdRF) e dell'Archivio Statistico delle Imprese Attive 2017 (ASIA)[42].

[39] *L'analisi proposta in questo paragrafo è stata effettuata dalla Direzione Studi e Ricerche Economico fiscali del MEF, diretta dalla Dottoressa Teresa Monteduro. L'analisi è stata portata a termine considerando i primi tre mesi dell'emergenza Covid-19. Per questo motivo alcune delle assunzioni del lavoro potrebbero non essere in linea con valori presentati in altri paragrafi di questo capitolo.*

[40] *Le attività produttive considerate chiuse sono quelle appartenenti ai settori ATECO sospesi ai sensi del DPCM del 10 aprile 2020.*

[41] *L'analisi è tratta dalla Nota tematica n.1 (15 giugno 2020) disponibile la seguente link: https://www.finanze.gov.it/opencms/it/il-dipartimento/studianalisi/Note-tematiche/ e da analisi successive a cura della Direzione studi e ricerche economico fiscali del Dipartimento delle finanze.*

[42] *Istat, Archivio Statistico delle Imprese Attive (ASIA). Database utilizzato reperibile su https://www.istat.it/it/archivio/241495.*

L'analisi confronta i redditi di individui e famiglie e la loro distribuzione in tre scenari: i) *lo scenario di base*, che si sarebbe osservato in assenza di pandemia e dei conseguenti provvedimenti di chiusura; ii) *lo scenario controfattuale,* che si sarebbe osservato qualora non ci fossero stati interventi compensativi sui redditi; iii) *lo scenario reale*, in cui le conseguenze dell'emergenza sanitaria sono mitigate dalle misure previste dai decreti. In particolare si considerano: la Cassa Integrazione Guadagni (CIG) per i lavoratori dipendenti;[43] il bonus di 600 euro per tutti i lavoratori autonomi[44] (mesi di marzo e aprile); il bonus di 1.000 euro per i professionisti (mese di maggio); il contributo a fondo perduto per i lavoratori in proprio e i piccoli imprenditori (mese di maggio); il credito d'imposta[45] per gli affitti di immobili ad uso non abitativo per i lavoratori autonomi (mesi di marzo, aprile, maggio). Non è stato invece considerato il risparmio sugli interessi sui prestiti garantiti dallo Stato a tassi agevolati.[46] Occorre sottolineare che l'analisi, per mancanza di dati, non tiene conto dell'evoluzione dell'occupazione nel periodo considerato, delle scelte di consumo e di risparmio effettuate dalle famiglie durante la crisi, che influiscono sull'incidenza effettiva delle imposte indirette e di altri interventi previsti negli stessi mesi dal Governo (es.: reddito di emergenza, sospensione delle rate del mutuo).

---

43 *Si assume che tutti i dipendenti appartenenti ai settori soggetti a sospensione abbiano usufruito della CIG per il totale delle ore lavorate per i mesi di marzo, aprile e maggio e che, in assenza della CIG, questi lavoratori avrebbero subito una perdita pari a tre mesi di salario. Si assume, invece, che i lavoratori dipendenti dei settori rimasti attivi non abbiano subito perdite di reddito né usufruito della CIG durante il periodo marzo-maggio. Due sono i principali limiti di queste assunzioni che potrebbero portare una sovrastima della perdita per i lavoratori dipendenti dei settori sospesi: i) la perdita di tre mesi di salario per i dipendenti dei settori sospesi a marzo e aprile equivale ad assumere che, in assenza della CIG e del blocco dei licenziamenti, i dipendenti dei settori sospesi a marzo e aprile sarebbero stati tutti licenziati. Tuttavia, in mancanza di dati sull'andamento della disoccupazione e sull'utilizzo della CIG per settore e tipologia di lavoratore questa assunzione resta l'unica possibile; ii) sebbene il lockdown sia durato effettivamente 69 giorni, per i dipendenti dei settori sospesi si è deciso di stimare tre mesi di perdita totale di reddito in quanto i dati della fatturazione elettronica registrano una contrazione economica nel trimestre marzo-maggio particolarmente severa.*

44 *Si imputa una perdita di reddito a tutti i lavoratori autonomi quantificata applicando la metodologia utilizzata dal Dipartimento delle finanze per il calcolo della perdita di gettito IRAP (Nota n.2, 15 giugno 2020). Si attribuiscono: il bonus da 600 euro per i mesi di marzo e aprile a tutti i lavoratori autonomi con reddito inferiore a 35 mila euro lordi annui; il bonus da 1.000 euro per il mese di maggio a tutti i professionisti che abbiano registrato una riduzione del reddito nel bimestre marzo-aprile superiore al 33%; il contributo a fondo perduto per il mese di maggio a tutti gli autonomi che si dichiarano imprenditori o lavoratori in proprio con variazione negativa del fatturato per il mese di aprile maggiore del 33% ; il credito d' imposta per la locazione d'immobili destinati ad attività d'impresa nei mesi di marzo, aprile e maggio a tutti gli autonomi che abbiano registrato una riduzione del fatturato nel trimestre marzo-maggio maggiore del 50%.*

45 *Tale credito è esigibile in breve tempo poiché, oltre a poter essere utilizzabile nella dichiarazione dei redditi 2020, può esser portato in compensazione (DL 34/2020, art 11, c. 6). Inoltre, può essere ceduto al locatore o alle istituzioni finanziarie anche in caso di incapienza, pertanto può essere sostanzialmente assimilato ad un sussidio liquido.*

46 *Non è possibile determinare se, in assenza delle agevolazioni, gli operatori sarebbero ugualmente ricorsi al credito bancario.*

Complessivamente, si stima che circa il 31% dei lavoratori dipendenti e il 35% dei lavoratori autonomi risultano impiegati in settori sospesi dal Governo a marzo e aprile.

I risultati mostrano che i lavoratori dei settori sospesi si trovavano in una situazione di particolare fragilità socio-economica già prima dell'inizio dell'emergenza sanitaria, in termini di reddito percepito, ricchezza e liquidità posseduta e rischio di povertà proprio in ragione della tipologia di attività economica svolta, della stabilità della tipologia contrattuale (e.g. stagionale o intermittente) e delle caratteristiche socio-anagrafiche familiari (età mediamente giovane, famiglie mediamente più numerose e con più minori a carico). Inoltre, queste categorie di soggetti sono ancora più vulnerabili se si considera che la possibilità di continuare a svolgere la propria attività lavorativa a distanza è tipica principalmente di professioni maggiormente retribuite e più stabili.

Tuttavia, le misure considerate hanno svolto un'importante azione compensativa, riducendo la perdita di reddito netta del 55% a livello aggregato rispetto allo scenario controfattuale (da 27,8 miliardi in assenza di misure a 12,4 miliardi nello scenario reale). Le quantificazioni effettuate in questa simulazione prevedono impegni effettivi di spesa pari complessivamente a circa 23,1 miliardi di euro, a cui occorre aggiungere una perdita di gettito IRPEF che si attesta a 6,3 miliardi di euro.

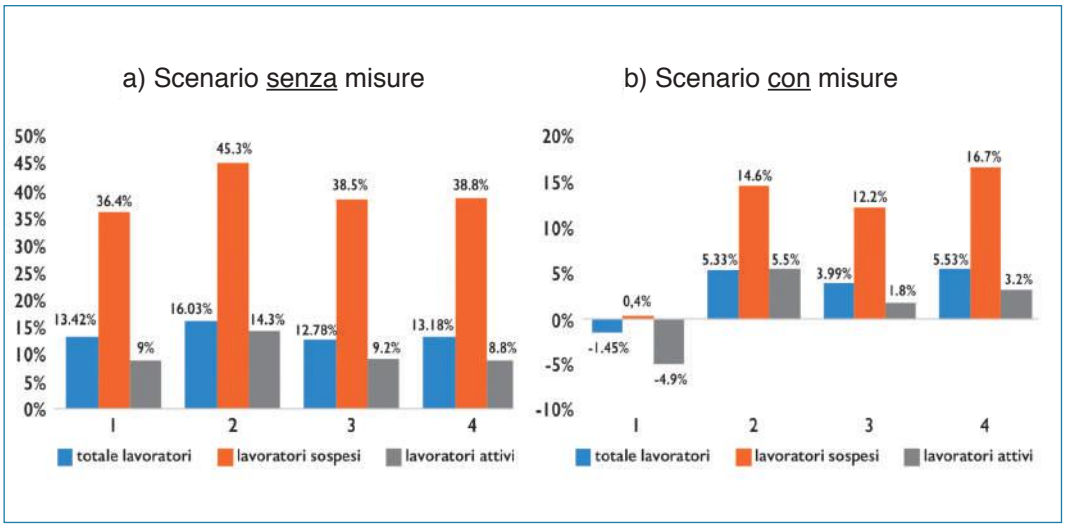
Passando agli effetti distributivi, per individuare quali tipologie di soggetti abbiano beneficiato maggiormente delle integrazioni reddituali e quali, invece, avrebbero bisogno di ulteriori risorse per affrontare il periodo successivo al *lockdown*, si sono rapportate le perdite mediamente registrate tra marzo e maggio con il rispettivo reddito disponibile equivalente[47]. Si stima che, in assenza di interventi, gli individui più poveri appartenenti ai primi due quinti della distribuzione dei redditi avrebbero perso in media una quota di reddito più elevata dei soggetti più abbienti, con perdite che, per ciascun mese, avrebbero oscillato tra il 13 (primo quinto) e il 16% (secondo quinto) del reddito disponibile mensile (Figura 1.31.a). Tuttavia, per effetto delle integrazioni salariali ricevute, i soggetti più poveri (primo quinto), in media, sembrano aver registrato un lieve guadagno (pari all'1,5% del reddito mensile pre-Covid per ogni mese tra marzo e maggio) (Figura 1.31.b) .

[47] *Le perdite sono in termini di reddito da lavoro netto, mentre il reddito familiare disponibile equivalente mensile pre-Covid è il reddito netto disponibile a livello familiare comprensivo di fitti imputati, reso equivalente con scala OCSE modificata.*

Anche gli addetti dei settori sospesi hanno beneficiato di una riduzione sostanziale delle proprie perdite grazie agli interventi di sostegno, con una compensazione quasi totale per il quinto più povero della popolazione. Tuttavia, gli effetti del *lockdown* rimangono evidenti, con perdite tra due e sei volte superiori rispetto ai lavoratori rimasti attivi, anche dopo aver beneficiato delle integrazioni salariali previste (Figura 1.31.b)[48].

Figura 1.31

Quota di reddito perso *(valori percentuali)**



** Il segno positivo indica una perdita e quello negativo un'integrazione.*
Fonte: Elaborazione Dipartimento delle Finanze, Direzione studi e ricerche economico fiscali, su dati IT-SILC 2018 Istat. Le perdite subite sono quelle complessive registrate tra marzo e maggio 2020 rapportate al corrispondente reddito familiare disponibile equivalente percepito nello stesso periodo di tempo prima del Covid. Per lavoratori sospesi si intendono quelli dei settori individuati dal DPCM del 10 aprile 2020.

In termini di tipologia di lavoratore, le stime mostrano che i lavoratori dipendenti dei settori sospesi, anche dopo aver ricevuto la cassa integrazione, registrano perdite che mediamente superano il 18% del reddito disponibile normalmente percepito

[48] *Questo risultato dipende essenzialmente dal fatto che, a differenza di quanto previsto per le imprese, molti sussidi non sono proporzionati al reddito dichiarato prima della pandemia anche quando quest'ultimo era inferiore all'importo dei bonus (soprattutto per le attività appena iniziate e per fenomeni di sottodichiarazione). Si assume inoltre che anche gli operatori meno abbienti siano effettivamente riusciti a liquidare i crediti di imposta durante il periodo di riferimento.*

nello stesso periodo di tempo[49] mentre i lavoratori autonomi appartenenti agli stessi settori sospesi, una volta ricevuti gli aiuti, riescono a contenere le perdite medie sotto il 3%[50].

L'efficacia delle misure nell'attenuare il disagio socio-economico delle famiglie e la diversa compensazione registrata da autonomi e dipendenti è confermata anche dall'analisi sui rischi di povertà[51] e liquidità[52].

Le misure, infatti, hanno evitato che circa 302 mila persone finissero a rischio di povertà in seguito agli effetti economici del Covid-19. In particolare, nei settori sospesi, la percentuale di lavoratori autonomi a rischio povertà si riduce rispetto allo scenario base di circa 4 punti percentuali per effetto delle misure, mentre il rischio di povertà aumenta solo di 1 punto percentuale per i lavoratori dipendenti, nonostante le compensazioni (Figura 1.32). Analogamente, per identificare quali famiglie avrebbero bisogno di ulteriori aiuti economici per sostenere i propri consumi si sono confrontate la stima delle perdite subite con la stima delle risorse liquide detenute prima dell'inizio del *lockdown*. I risultati suggeriscono che grazie agli interventi dei due decreti 1,6 milioni di famiglie sono uscite dal rischio di incorrere in una crisi di liquidità[53]. Tuttavia, nei primi tre mesi della pandemia, ancora una famiglia italiana su 10 non riusciva a coprire le perdite subite con le proprie risorse, anche dopo aver ricevuto le integrazioni previste dai decreti, quota che sale al 41% per le famiglie dei dipendenti sospesi.

---

[49] *Si noti, tuttavia che per i dipendenti la cassa integrazione è stata estesa ben oltre il periodo del lockdown, il che riduce l'entità della perdita rapportata al reddito annuale complessivo.*

[50] *Le ragioni che sottendono questa differenza tra lavoratori derivano: dalla tipologia di occupazione e, pertanto, dalle ipotesi riguardanti la stima delle perdite per lavoratori autonomi e dipendenti come richiamate nelle note 4 e 5; dal funzionamento della CIG che viene assegnata su una parte della retribuzione (quella non accessoria) con tetti nelle erogazioni per redditi superiori a determinati scaglioni, rendendo, di fatto, la CIG una compensazione solo parziale del reddito mensile e spesso sostanzialmente inferiore all'80% previsto dalla norma nella casistica di base.*

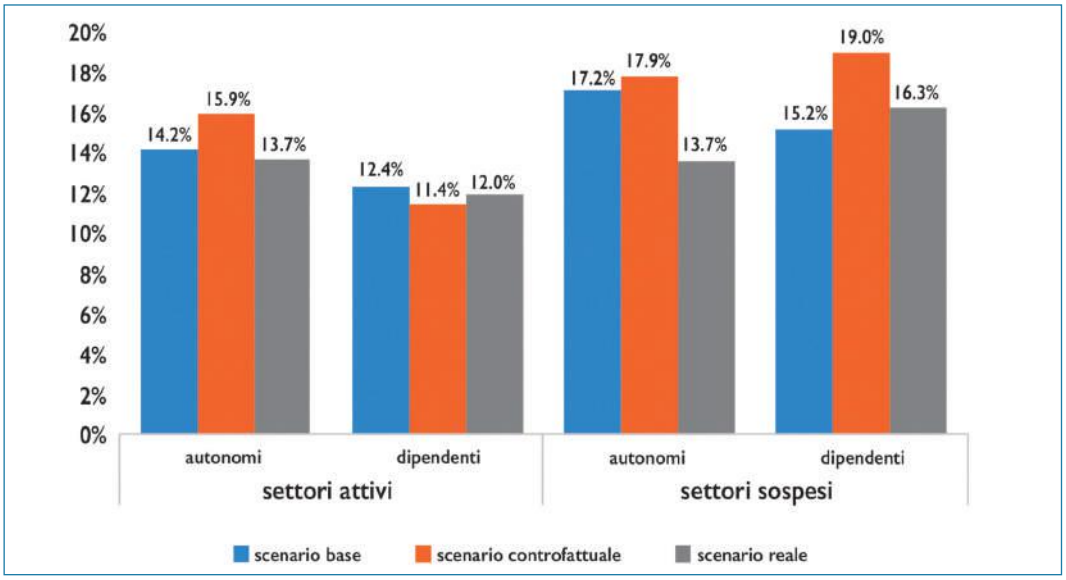
[51] *Povertà relativa definita come percentuale di individui che ricevono meno del 60% della mediana nella distribuzione del reddito disponibile familiare equivalente. Si precisa che quasi la totalità di coloro definiti a rischio povertà appartengono al primo quinto della distribuzione dei redditi.*

[52] *Una famiglia è definita a rischio crisi di liquidità se le perdite di reddito subite sono maggiori rispetto ai risparmi detenuti sotto forma di depositi liquidi. Per liquidità s'intende la giacenza media annua dei conti correnti, anche vincolati, carte di credito con IBAN e depositi a risparmio libero e vincolato detenuti da ogni famiglia (dati dell'Archivio dei Rapporti con gli operatori Finanziari 2017 dell'Agenzia dell'Entrate).*

[53] *A queste si devono aggiungere le famiglie che hanno usufruito dei prestiti agevolati garantiti dallo Stato riservati agli imprenditori.*

Figura 1.32

Quota di individui a rischio povertà



Fonte: Elaborazione Dipartimento delle Finanze, Direzione studi e ricerche economico fiscali, su dati IT-SILC 2018 Istat. Per lavoratori sospesi si intende i lavoratori dei settori individuati dal DPCM del 10 aprile 2020.

La tendenza delle misure a compensare maggiormente le fasce più povere della popolazione è confermata anche dalla dinamica delle disuguaglianze misurate attraverso il rapporto interquintilico e l'indice di Gini[54]. Secondo entrambi gli indicatori, gli interventi previsti dai due decreti hanno consentito di mantenere sostanzialmente invariati i livelli di variabilità e disuguaglianza tra i redditi limitando l'aumento della disuguaglianza che si sarebbe verificato in assenza di interventi (+0,18 in termini di incremento di rapporto interquintilico). Gli interventi, seppur con impatto diverso a seconda della tipologia di lavoratore, pertanto, sono risultati efficaci per mantenere sostanzialmente stabili gli indicatori di disuguaglianza dei redditi, arginando l'incremento che si sarebbe verificato in assenza di interventi.

[54] *Il rapporto interquintilico -cioè il rapporto tra il reddito familiare disponibile equivalente del quinto (20%) più ricco della distribuzione dei redditi e quello del quinto più povero- è un indicatore dell'ampiezza della scala dei redditi, ovvero della loro variabilità tra gli individui. L'indice di Gini è invece una misura della disuguaglianza tra i redditi, indipendente dal loro campo di variazione.*

CAPITOLO 2

OCCUPAZIONE, REDDITI DA LAVORO E CONTRIBUTI SOCIALI, AMMORTIZZATORI SOCIALI: EVOLUZIONE 2014-2019[1]

2.1 GLI ASSICURATI INPS E LA DINAMICA DELLE CONTRIBUZIONI: IL QUADRO GENERALE

L'integrazione dei dati su tutti gli assicurati, dipendenti ed autonomi, presso le diverse gestioni previdenziali Inps, consente di elaborare un quadro complessivo della dinamica e delle caratteristiche degli occupati regolari[2]. Poiché l'insieme degli assicurati Inps è pari a circa il 95% degli occupati regolari, esso costituisce un'ottima *proxy* del totale dell'occupazione regolare in Italia: al di fuori del perimetro Inps attualmente restano infatti solo i professionisti iscritti alle Casse previdenziali degli ordini professionali[3] e i pochi segmenti di lavoro autonomo occasionale esentati da ogni contribuzione a fini previdenziali.

Due precisazioni metodologiche preliminari sono necessarie per l'adeguata comprensione dei dati di seguito esposti e commentati:

a. gli assicurati, salvo diversa indicazione, sono classificati in base alla loro posizione principale nell'anno osservato. Per "principale" si intende la posizione registrata nell'ultimo mese dell'anno in esame in cui il lavoratore ha versato (o gli è stato versato) almeno un contributo. Nel caso in cui in tale mese per il soggetto siano

---

1 *Alla redazione del capitolo hanno collaborato come autori e curatori: Leda Accosta, Bruno Anastasia, Saverio Bombelli, Carla Di Giacomo, Elisabetta Di Tommaso, Rosanna Franchini, Marco Giovannini, Giulio Mattioni, Francesca Proietti, Gianfranco Santoro, Eduardo Tripodi, Paola Trombetti.*

2 *Il concetto di "regolarità" è inteso in versione debole: vale a dire come occupazione nota all'amministrazione pubblica (in opposizione al lavoro sconosciuto all'Amministrazione pubblica e perciò integralmente in "nero"). Una posizione di lavoro, per il semplice fatto di risultare iscritta in un registro pubblico (come in questo caso quelli rilevanti ai fini pensionistici e assistenziali), non è necessariamente regolare sotto tutti gli aspetti riguardanti il rapporto di lavoro dipendente o le attività autonome. Inoltre, esistono rapporti di lavoro regolarmente denunciati (ad es. per obiettivi contributivi) ai quali non corrisponde alcuna reale prestazione lavorativa: si tratta di fattispecie marginali, la cui consistenza non è in grado di modificare il quadro analitico esposto.*

3 *Sui liberi professionisti, pari in totale a circa 1,4 milioni secondo Istat-Rilevazione sulle forze di lavoro, cfr. Osservatorio delle libere professioni (a cura di), IV Rapporto sulle libere professioni in Italia. Anno 2019, Wolters Kluwer Italia, Milano, novembre 2019 (http://www.confprofessioni.eu). Molti liberi professionisti risultano peraltro già presenti tra gli assicurati Inps in seguito ad altra posizione assicurativa, ad es. amministratori, membri di collegi sindacali ecc.: elaborazioni specifiche condotte sul casellario previdenziale hanno consentito di stimare che il numero di liberi professionisti non inclusi nella platea di assicurati Inps è pari a circa 900.000 unità.*

stati versati contributi in diverse gestioni previdenziali si fa riferimento alla posizione con la retribuzione maggiore;

b. la dimensione temporale a cui sono state ricondotte le unità di misura utilizzate per le diverse tipologie di posizioni di lavoro (mesi per le prestazioni occasionali e per i lavoratori autonomi, giornate per i lavoratori dipendenti) è la settimana effettivamente retribuita. Si considerano quindi solo le settimane retribuite effettivamente dai datori di lavoro, escludendo i casi in cui la copertura del reddito del lavoratore, anche in costanza di rapporto di lavoro, è assicurata da altri istituti (cassa integrazione, malattia, maternità).

Il perimetro del lavoro regolare (dichiarato): consistenza, posizioni principali, transizioni

Anche nel 2019 Il numero complessivo degli assicurati Inps è cresciuto marginalmente (+0,3%), arrivando a quasi 25,5 milioni (Tavola 2.1)[4]. Rispetto al 2014 - anno di avvio del ciclo di crescita occupazionale successivo alla doppia recessione dovuta alla crisi finanziaria internazionale (2007-2009) e alla crisi dei debiti sovrani del Sud Europa (2011-2013) - si tratta di poco meno di 800.000 assicurati in più. L'incremento del numero di assicurati si è accompagnato ad un modesto incremento anche del numero medio di settimane lavorate: da 42,6 nel 2014 si è passati a 42,9 nel 2019. Nel 2019 le donne sono aumentate dello 0,4% rispetto al 2018 e del 3,4% rispetto al 2014: in entrambi i casi si tratta di valori più elevati di quelli osservati per la componente maschile.

Quanto alla provenienza[5] sono cresciuti soprattutto i non comunitari (+3,7%) mentre gli italiani[6] sono risultati stabili (+0,1%) e i comunitari dei Paesi dell'Est in netta flessione (-3,6%).

Questo movimento di crescita degli assicurati provenienti da Paesi extracomunitari, a fronte della stabilità o modesta crescita degli italiani e della riduzione del peso dei comunitari (segnatamente rumeni), contraddistingue continuativamente tutti gli ultimi anni, attestando che è giunto ormai a maturità, e quindi a compimento, l'assorbimento di forza lavoro dai Paesi neocomunitari dell'allargamento a Est (avvenuto il primo gennaio 2007), che è stato oltremodo significativo e rilevante per il mercato del lavoro italiano negli ultimi trent'anni.

Quanto alla distribuzione degli assicurati per classi di età, i dati evidenziano nettamente da un lato la crescita dei giovani (+2,9% sul 2018, +12,9% sul 2014), dall'altro l'incremento degli over 55 mentre in ripiegamento risultano le classi di età centrali

[4] *In questo capitolo, salvo diversa indicazione, si adotta una misura uniperiodale, basata sulla dimensione annuale. Quando si tratta di assicurati ci si riferisce quindi ad una misura di stock-flusso, vale a dire agli assicurati (teste) nell'anno, a prescindere dalla durata del periodo per il quale sono stati assicurati (variabile da un giorno a tutto l'anno). Si tratta quindi di misure diverse da quelle utilizzate correntemente nelle statistiche ufficiali, basate sulle medie delle rilevazioni settimanali (Istat, forze di lavoro) o sulle unità di lavoro (contabilità nazionale).*

[5] *Approssimata dal Paese di nascita, non essendo prevista, per la maggior parte delle informazioni raccolte da Inps, la raccolta diretta della variabile relativa alla cittadinanza. In linea generale l'approssimazione della cittadinanza con il Paese di nascita è assai elevata, fatta eccezione per determinate provenienze (Svizzera ecc.) fortemente contrassegnate dalla rilevante presenza di cittadini italiani ivi nati. Anche il caso opposto - cittadino straniero nato in Italia – è tuttora scarsamente rilevante nel contesto delle analisi sull'occupazione mentre per altre finalità (es. cittadinanza degli alunni della scuola primaria) il ricorso al Paese di nascita come proxy della cittadinanza comporta rischi significativi di distorsione.*

[6] *Inclusi i nati in tutti i Paesi "storici" dell'Unione Europea a 15, i nati nei maggiori Paesi sviluppati anche extraeuropei e i nati nei Paesi a forte prevalenza, per ragioni storiche, di cittadini ivi nati con cittadinanza italiana.*

Tavola 2.1

Lavoratori assicurati Inps. Principali caratteristiche anagrafiche. Anni 2014 - 2019

	Assicurati (in migliaia)						var. % 2019/ 2018	var. % 2019/ 2014	Numero medio di settimane lavorate	
	2014	2015	2016	2017	2018	2019			2014	2019
TOTALE	**24.695**	**25.067**	**25.204**	**25.201**	**25.390**	**25.473**	**0,3%**	**3,2%**	**42,6**	**42,9**
Per genere										
Femmine	10.688	10.863	10.946	10.931	10.998	11.047	0,4%	3,4%	41,9	42,1
Maschi	14.007	14.205	14.258	14.270	14.392	14.426	0,2%	3,0%	43,1	43,5
Per paese di nascita										
Ue a 15 Paesi altamente sviluppati*	21.569	21.872	21.961	21.915	22.010	22.031	0,1%	2,1%	43,5	43,7
Altri Ue	924	930	918	889	871	840	-3,6%	-9,1%	32,1	34,7
Extra Ue	2.202	2.266	2.325	2.397	2.510	2.603	-3,7%	18,2%	37,8	38,4
Per classe di età										
Fino a 24	1.586	1.656	1.716	1.684	1.740	1.791	2,9%	12,9%	27,0	26,7
Da 25 a 34	4.773	4.755	4.695	4.620	4.617	4.591	-0,6%	-3,8%	39,2	39,6
Da 35 a 44	6.758	6.648	6.468	6.280	6.113	5.915	-3,2%	-12,5%	43,9	44,1
Da 45 a 54	6.940	7.057	7.125	7.165	7.197	7.178	-0,3%	3,4%	45,8	46,1
Da 55 a 64	3.868	4.137	4.346	4.539	4.746	4.961	4,5%	28,3%	45,5	45,8
65 e oltre	769	815	853	912	978	1.038	6,2%	35,0%	40,1	41,8

* *Si tratta di Norvegia, Islanda, Usa, Canada, Australia, Nuova Zelanda, Giappone, Israele, Monaco, Svizzera e altri paesi minori. Sono inclusi altri tre paesi a forte presenza di cittadini italiani ivi nati: Argentina, Venezuela, Libia.*

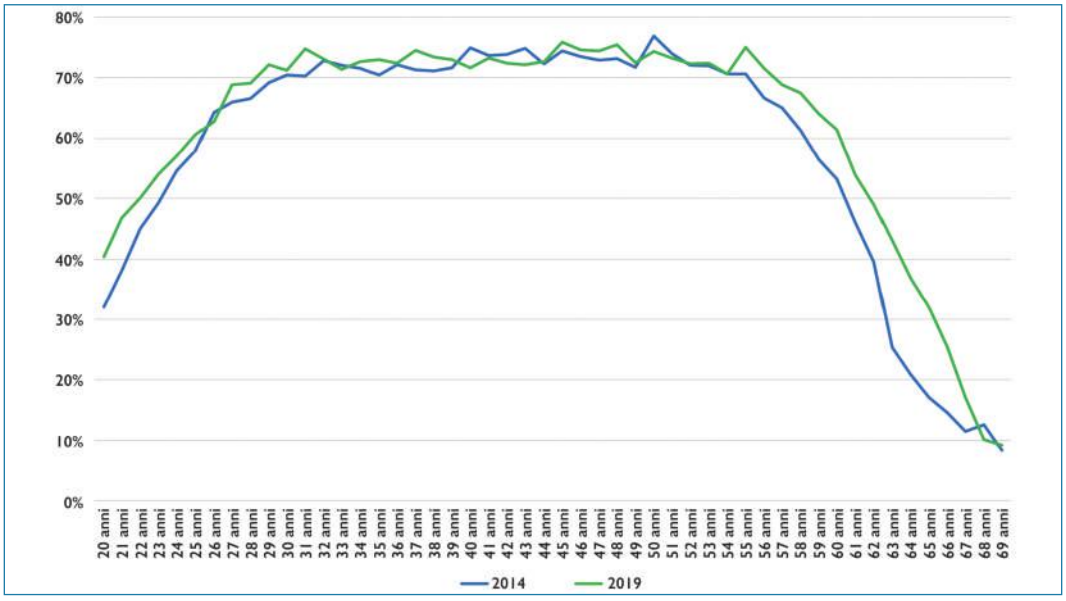
(25-54 anni). Se l'incremento della componente anziana è del tutto atteso e corrispondente anche al generale invecchiamento della popolazione, non altrettanto scontata è la dinamica relativa ai giovani, sempre in crescita nel periodo osservato, salvo la transitoria flessione del 2017, quando la battuta d'arresto - circa 30.000 assicurati in meno - è stata dovuta alla chiusura dei "vecchi" voucher[7].

[7] *Secondo il Rapporto del 2018 una frazione attorno al 5% - pari a 80.000 soggetti - dei prestatori occasionali è rifluita nell'inattività o nel sommerso in misura maggiore rispetto a quanto poteva accadere negli anni precedenti: cfr. Inps, XVII Rapporto annuale, luglio 2018, pag. 28.*

Esaminando la dinamica degli assicurati per singolo anno di età (Figura 2.1) si evidenziano nettamente, ad un confronto tra 2014 e 2019, le variazioni positive intervenute, anche tenendo conto della dimensione demografica della popolazione di riferimento, per i giovani fino ai 30 anni e, in modo ancor più pronunciato, per gli anziani over 54[8]. Se la crescita di questi ultimi è facilmente attribuibile al concorso di fattori demografici (invecchiamento della popolazione) e normativi (innalzamento dell'età effettiva di pensionamento), quella dei giovani è in certa misura controintuitiva, date le note - e continuamente sottolineate - difficoltà di ingresso nel mercato del lavoro italiano con la contemporanea crescita dei flussi migratori (anche temporanei) verso l'estero.

Figura 2.1

Lavoratori assicurati Inps. Quota % sulla popolazione residente, per anno di età
Anni 2014 e 2019



Aggiornamento archivi a luglio 2020

[8] *La Figura 2.1 è stata costruita rapportando gli assicurati Inps (almeno un versamento ad una qualsiasi gestione previdenziale nel 2019) ai residenti ad inizio anno. Se ne ricava un interessante e utile tasso di occupazione uniperiodale, la cui evidenza è robusta nonostante marginali problemi metodologici nella costruzione dell'indicatore (il numeratore è un dato di stock-flusso che include anche occupati non residenti, es. stagionali, mentre il denominatore è un dato puntuale che fotografa la situazione al 1° gennaio).*

Sotto il profilo territoriale tutte le regioni del Centro Nord, ad eccezione di Val d'Aosta e Marche, evidenziano variazioni positive, che risultano particolarmente rilevanti per Trentino Alto Adige e Lombardia, mentre tutte le regioni del Sud, ad eccezione di Campania e Sardegna, segnalano dinamiche negative (Tavola 2.2). Nell'arco pluriennale 2014-2019 diverse regioni del Nord crescono ad un tasso complessivo pari o superiore alla media nazionale -Trentino Alto Adige, Lombardia, Veneto, Emilia Romagna, Toscana- mentre al Sud si distingue positivamente solo la Campania e due regioni registrano variazioni negative (Molise e Calabria). La debolezza relativa del Sud emerge considerando anche la quantità di lavoro, vale a dire il numero medio di settimane retribuite: in cinque regioni del Sud (Puglia, Basilicata, Calabria, Sicilia e Campania) il numero medio di settimane retribuite è inferiore a 41 e quindi al di sotto di un livello di saturazione dell'80% (rapporto tra settimane lavorate e settimane lavorabili), nonostante qualche miglioramento intervenuto tra il 2014 e il 2019.

Tavola 2.2

Lavoratori assicurati Inps e numero medio di settimane retribuite, per regione di lavoro Anni 2014 - 2019

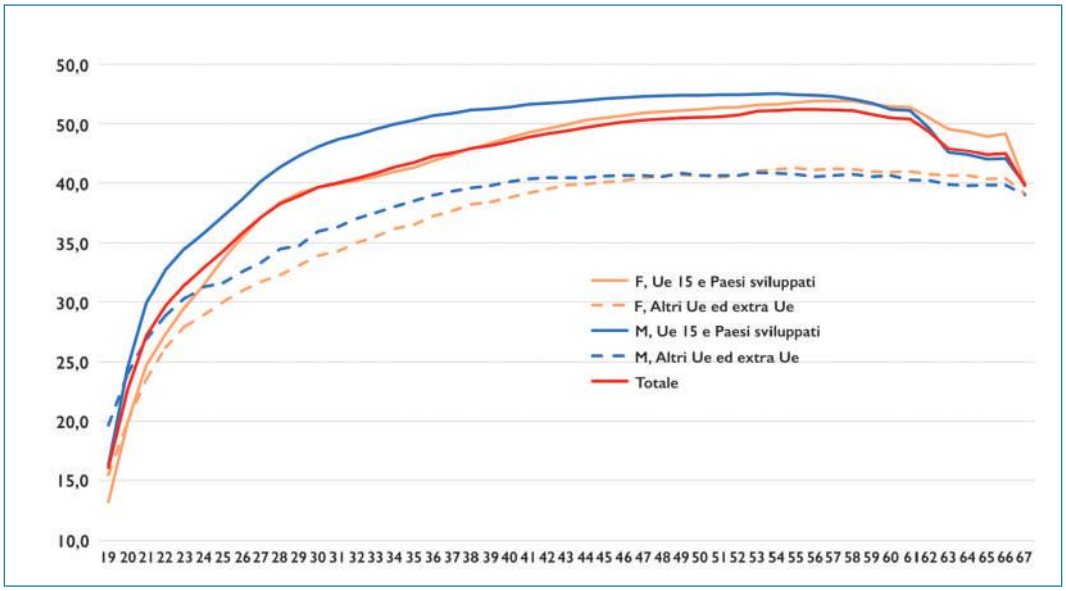
	Assicurati (in migliaia)						var. % 2019/2018	var. % 2019/2014	Numero medio di settimane lavorate	
	2014	2015	2016	2017	2018	2019			2014	2019
Piemonte	1.875,0	1.889,9	1.903,8	1.899,0	1.906,2	1.909,1	0,2%	1,8%	44,5	44,5
Valle d'Aosta	64,7	65,0	65,5	65,2	65,4	65,4	-0,1%	1,0%	42,3	41,7
Liguria	659,7	664,5	669,3	664,9	661,9	664,8	0,4%	0,8%	43,7	43,5
Lombardia	4.596,9	4.665,9	4.685,2	4.708,8	4.776,2	4.820,2	0,9%	4,9%	44,4	44,7
Trentino Alto Adige	596,5	601,7	609,6	606,7	623,8	633,3	1,5%	6,2%	41,1	41,3
Veneto	2.273,8	2.304,1	2.330,7	2.339,6	2.362,6	2.372,3	0,4%	4,3%	43,9	44,3
Friuli Venezia Giulia	544,5	549,3	555,9	553,2	556,6	558,7	0,4%	2,6%	43,8	44,2
Emilia Romagna	2.172,1	2.190,4	2.214,1	2.221,8	2.245,3	2.254,0	0,4%	3,8%	43,2	43,4
Toscana	1.676,7	1.701,8	1.720,8	1.717,9	1.730,0	1.736,6	0,4%	3,6%	43,2	43,6
Umbria	360,8	364,5	365,9	362,9	362,9	362,8	0,0%	0,6%	43,1	43,8
Marche	682,9	688,4	690,8	687,3	690,8	689,2	-0,2%	0,9%	42,9	43,5
Lazio	2.547,9	2.592,5	2.571,3	2.590,0	2.626,4	2.630,6	0,2%	3,2%	43,1	42,7
Abruzzo	514,0	522,7	523,9	522,3	522,4	519,9	-0,5%	1,1%	41,2	41,8
Molise	105,6	107,2	107,6	105,1	103,8	103,5	-0,2%	-2,0%	40,9	42,0
Campania	1.717,8	1.770,8	1.781,5	1.781,9	1.796,4	1.806,4	0,6%	5,2%	40,1	40,6
Puglia	1.380,6	1.406,2	1.422,6	1.414,0	1.412,3	1.407,0	-0,4%	1,9%	38,3	39,2
Basilicata	206,2	215,2	215,9	214,4	213,5	212,0	-0,7%	2,8%	38,6	39,4
Calabria	617,9	630,8	630,6	624,3	612,3	602,9	-1,5%	-2,4%	37,2	38,3
Sicilia	1.472,5	1.495,3	1.494,5	1.486,0	1.482,2	1.479,8	-0,2%	0,5%	39,7	40,0
Sardegna	613,2	625,4	629,8	620,2	624,4	629,5	0,8%	2,6%	41,7	41,8
Estero	15,2	15,4	14,9	15,3	15,1	15,0	-0,9%	-1,5%	47,0	46,7
TOTALE	**24.694,9**	**25.067,2**	**25.204,2**	**25.201,0**	**25.390,5**	**25.473,2**	**0,3%**	**3,2%**	**42,6**	**42,9**

Aggiornamento archivi a luglio 2020

Il numero medio di settimane retribuite è correlato positivamente con l'età (Figura 2.2)[9]. Esso è modesto per i diciannovenni-ventenni (15-20 settimane), cresce rapidamente fino ai 35 anni, quando si colloca mediamente attorno alle 45 settimane, poi cresce ancora, seppur di poco, per raggiungere il valore massimo attorno ai 50 anni. È a partire dai 60 anni di età che diminuisce sensibilmente, per effetto dei pensionamenti. Dinamiche simili si riscontrano tanto per gli uomini che per le donne, tanto per gli italiani che per gli stranieri. L'intensità di lavoro mediamente è sempre più alta per gli italiani rispetto agli stranieri e per i maschi rispetto alle femmine. Per gli italiani la distanza tra maschi e femmine, nel numero medio di settimane lavorate, è più accentuata tra i 30 e i 35 anni.

Figura 2.2

Lavoratori assicurati Inps. numero medio di settimane lavorate per anno di età, genere e paese di nascita. Anno 2019



Aggiornamento archivi a luglio 2020

[9] *Per le componenti più giovani può influire la maggior probabilità di primi ingressi nella condizione di dipendente, con conseguente presenza parziale nel corso dell'anno, come pure la maggior probabilità di impieghi a termine con conseguenti interruzioni della continuità di impiego.*

La distribuzione dei lavoratori per tipologia della posizione principale (Tavola 2.3) fornisce informazioni significative sulle aree di crescita (o declino) degli impieghi. Innanzitutto, registriamo che il numero di assicurati con più posizioni previdenziali nell'anno, dopo il valore massimo raggiunto nel 2016 -oltre due milioni di interessati[10]-, è continuamente diminuito e nel 2019 risulta pari a 1,2 milioni di soggetti, pari a meno del 5% del totale.

Tavola 2.3

Lavoratori assicurati Inps. Distribuzione per posizione principale. Anni 2014 - 2019

	Assicurati (in migliaia)						var. % 2019/ 2018	var. % 2019/ 2014	Numero medio di settimane lavorate	
	2014	2015	2016	2017	2018	2019			2014	2019
TOTALE	**24.695**	**25.067**	**25.204**	**25.201**	**25.390**	**25.473**	**0,3%**	**3,2%**	**42,6**	**42,9**
di cui: con un'unica posizione	23.107	23.106	23.178	23.586	24.146	24.236	0,4%	4,9%	42,7	42,8
con più posizioni	1.587	1.961	2.026	1.615	1.244	1.237	-0,6%	-22,1%	41,2	45,1
1. Indipendenti	**4.249**	**4.187**	**4.101**	**4.064**	**4.008**	**3.959**	**-1,2%**	**-6,8%**	**50,1**	**50,5**
Artigiani	1.699	1.657	1.606	1.580	1.549	1.525	-1,5%	-10,2%	50,4	50,6
Commercianti	2.104	2.089	2.057	2.048	2.023	2.004	-1,0%	-4,8%	51,3	51,3
Agricoli autonomi	445	440	438	437	435	430	-1,4%	-3,6%	49,7	50,2
2. Dipendenti	**18.780**	**19.103**	**19.344**	**19.966**	**20.365**	**20.547**	**0,9%**	**9,4%**	**42,1**	**41,7**
Dip. di imprese private	13.625	13.951	14.268	14.876	15.270	15.400	0,9%	13,0%	41,7	41,5
Operai agricoli	915	930	929	944	953	927	-2,7%	1,2%	18,3	19,3
Domestici	862	845	819	811	799	783	-2,1%	-9,2%	42,4	41,9
Dipendenti pubblici	3.377	3.377	3.328	3.336	3.343	3.437	2,8%	1,8%	49,8	48,6
3. Altri occupati	**1.666**	**1.777**	**1.759**	**1.170**	**1.017**	**967**	**-4,9%**	**-41,9%**	**29,2**	**36,0**
Parasubordinati (collab. e profess.)	1.174	1.083	947	946	975	927	-4,9%	-21,0%	36,1	36,8

Aggiornamento archivi a luglio 2020

[10] *Si tratta in gran parte di soggetti impiegati anche grazie ai voucher pre-riforma del 2017.*

Tra le posizioni principali quelle di tipo indipendente (artigiani, commercianti, agricoli autonomi) fanno segnare un calo, rispetto al 2014, di circa 300.000 unità (-6,8%). Questo trend ha interessato anche il 2019 (-1,2%), coinvolgendo tutte le tre figure generali tipiche: artigiani, commercianti, autonomi agricoli. Con riferimento sia all'ultimo anno sia all'intero periodo osservato è stato più intenso per gli artigiani: tra il 2014 e il 2019 sono calati di 174.000 unità (-10%).

La crescita dei dipendenti nel 2019 è stata dello 0,9%, più accentuata per i dipendenti pubblici (+2,8%), mentre segnali di contrazione, in entrambi i casi superiori al 2%, si riscontrano per operai agricoli e lavoratori domestici. Su base pluriennale l'incremento dei dipendenti è significativo (+9,4% rispetto al 2014) e tutto dovuto ai dipendenti delle imprese private (+13%) mentre netta è la contrazione dei domestici (-9,2%) e altalenante, con variazioni complessivamente modeste, la dinamica di dipendenti pubblici e operai agricoli.

Per quanto riguarda le figure di tipo parasubordinato – vale a dire gli iscritti alla gestione separata sia senza partita Iva (collaboratori a progetto, dottorandi, amministratori ecc.) sia con partita Iva (professionisti senza Cassa previdenziale autonoma) nonché i lavoratori occasionali - esse risultano in rilevante contrazione sia nell'ultimo anno (-4,9%) sia ancor più se consideriamo l'intero periodo (-41,9%). Gli iscritti attivi alla gestione parasubordinati sono passati da 1,174 milioni nel 2014, attraverso continue limature, a 967.000 nel 2019; i prestatori di lavoro accessorio - che avevano superato le 800.000 unità come impiego unico o comunque principale nel 2016 – si sono rapidamente e radicalmente ridimensionati fino a toccare le 40.000 unità nel 2019.

Quanto sono stabili, di anno in anno, i lavoratori nelle loro 'posizioni principali'? Con che frequenza transitano ad un'altra posizione lavorativa oppure escono dall'insieme degli occupati?

Tavola 2.4

Lavoratori assicurati Inps. Distribuzione per posizione principale. Anni 2018 - 2019

	ASSICURATI 2018				ASSICURATI 2019		
	Totale assicurati 2018	Transitati nel 2019 ad altra posizione assicurativa	Usciti (non più assicurati)	Persistenti nel 2018 e nel 2019	Neo-assicurati	Transitati da altra posizione assicurativa nel 2018	Totale assicurati 2019
A. VALORI ASSOLUTI (in migliaia)							
Artigiani	1.549	59	53	1.438	35	53	1.525
Commercianti	2.023	85	74	1.865	60	79	2.004
Agricoli autonomi	435	6	12	417	6	7	430
Dipendenti privati non agricoli	15.270	412	1.118	13.740	1.345	315	15.400
Operai agricoli	953	75	153	725	146	55	927
Domestici	799	40	117	642	106	35	783
Dipendenti pubblici	3.343	47	145	3.151	74	212	3.437
Parasubordinati (collab. e profess.)	975	105	104	766	85	76	927
Prestatori di lavoro accessorio (voucher)	43	11	14	17	15	8	40
TOTALE	**25.390**	**840**	**1.790**	**22.761**	**1.872**	**840**	**25.473**
B. DISTRIBUZIONE %							
Artigiani	100%	3,8%	3,4%	92,8%	94,3%	2,3%	3,4%	100%
Commercianti	100%	4,2%	3,6%	92,2%	93,1%	3,0%	3,9%	100%
Agricoli autonomi	100%	1,5%	2,9%	95,7%	97,0%	1,3%	1,7%	100%
Dipendenti privati non agricoli	100%	2,7%	7,3%	90,0%	89,2%	8,7%	2,0%	100%
Operai agricoli	100%	7,9%	16,0%	76,1%	78,2%	15,8%	6,0%	100%
Domestici	100%	5,0%	14,7%	80,3%	82,0%	13,5%	4,4%	100%
Dipendenti pubblici	100%	1,4%	4,3%	94,3%	91,7%	2,2%	6,2%	100%
Parasubordinati (collab. e profess.)	100%	10,8%	10,7%	78,5%	82,6%	9,2%	8,2%	100%
Prestatori di lavoro accessorio (voucher)	100%	26,2%	33,5%	40,3%	42,8%	37,6%	19,6%	100%
TOTALE	**100%**	**3,3%**	**7,0%**	**89,6%**	**89,4%**	**7,3%**	**3,3%**	**100%**

Aggiornamento archivi a luglio 2020

I dati riportati in Tavola 2.4 ci consentono di sviluppare le seguenti considerazioni:

1. i neo-assicurati 2019 sono 1,87 milioni, pari al 7,3% del totale assicurati nell'anno e i transitati da altra posizione contano per il 3,3%; quindi quasi il 90% degli assicurati è rimasto nella medesima posizione principale che aveva nel 2018;
2. gli usciti (assicurati nel 2018 ma non nel 2019) risultano 1,79 milioni di soggetti: si tratta di un numero di poco inferiore a quello dei nuovi assicurati e che successivamente approfondiremo;
3. considerando le varie tipologie di posizioni principali si evidenzia che i transitati ad altra posizione incidono particolarmente tra i prestatori di lavoro occasionale (26,2%: vuol dire che circa un prestatore su 4 è passato nel 2019 ad altra posizione); seguono a distanza i parasubordinati (11%) e gli operai agricoli (8%); il valore più basso è - come logico e come atteso - quello dei dipendenti pubblici (1,4%);
4. l'incidenza degli usciti è massima tra i prestatori di lavoro occasionale (uno su tre), attestando come la presenza in tale posizione possa essere effettivamente "occasionale"; consistente è pure la quota di usciti tra gli operai agricoli (16%), tra i domestici (15%), tra i parasubordinati (11%) mentre i livelli più bassi, inferiori al 4%, sono registrati per tutte le posizioni di tipo indipendente (artigiani, commercianti, agricoli autonomi);
5. lo stesso ordinamento in termini di incidenza si ha per gli entrati;
6. interessante è confrontare il saldo tra entrati-usciti e il saldo tra le transizioni a/da altre posizioni principali. Le direzioni di movimento principali risultano nettamente identificabili:
   a. i movimenti "interni", tra quanti sono già presenti come occupati, vedono un saldo positivo per i dipendenti pubblici (+165.000) e negativo per tutte le altre posizioni;
   b. per i movimenti "esterni", tra coloro che entrano e coloro che escono (al netto quindi delle transizioni interne), il saldo è nettamente positivo per i dipendenti delle imprese private extra agricole (+228.000) e negativo per tutte le altre posizioni.

      Il lavoro dipendente presso le imprese private è quindi il principale canale di ingresso mentre il lavoro nel settore pubblico è la direzione netta più gettonata per i movimenti di quanti sono già interni al sistema occupazionale;
7. una notazione specifica, infine, meritano le transizioni tra lavoro dipendente privato e lavoro indipendente (artigiani, commercianti). Per il 2019 la legge di bilancio (L. 145/2018) aveva esteso l'ambito di applicazione del previgente regime fiscale forfetario disponendo l'applicazione di un'imposta sostitutiva unica, inglo-

bante anche le addizionali IRPEF regionali e comunali e l'IRES, pari al 5% per i soggetti con una nuova attività dal 2019 e pari al 15% per i soggetti già in possesso di partita IVA. Da più parti è stato sollevato l'interrogativo se tale normativa poteva indurre un incremento di passaggi in tal modo "incentivati" dal lavoro dipendente al lavoro indipendente. L'analisi degli archivi Inps permette di identificare un volume di transizioni tra il 2018 e il 2019 - sempre considerando le posizioni principali - pari a poco meno di 96.000 dipendenti che, in seguito all'attivazione di imprese artigiane o commerciali, hanno acquisito nel 2019 una posizione previdenziale come artigiani o commercianti (Tavola 2.5). Si tratta di un valore di poco superiore alle transizioni osservate nell'anno precedente (tra il 2017 e il 2018) e pari a poco più di 91.000. L'incidenza dei transitati sul totale dei dipendenti privati nell'anno è passata dallo 0,61% del 2017-2018 allo 0,63% del 2018-2019. Non risultano quindi modificazioni di entità apprezzabile[11].

Tavola 2.5

Transizioni dalla posizione di dipendente privato alla posizione di artigiano e commerciante. Confronto tra le transizioni 2017-2018 e quelle 2018-2019

	Posizioni principali di destinazione nell'anno successivo			TOTALE DIP. PRIVATI (in migliaia)	quota % transitati a posizioni indipendenti
	Artigiano	Commerciante	Totale		
Dipendenti privati nel 2017					
Femmine	8.441	20.492	28.933	6.242	0,46%
Maschi	28.537	33.718	62.255	8.634	0,72%
Totale	**36.978**	**54.210**	**91.188**	**14.876**	**0,61%**
Dipendenti privati nel 2018					
Femmine	8.781	21.170	29.951	6.411	0,47%
Maschi	30.750	34.925	65.675	8.859	0,74%
Totale	**39.531**	**56.095**	**95.626**	**15.270**	**0,63%**

Aggiornamento archivi a luglio 2020

[11] *Una ricognizione completa dovrebbe comunque includere anche le transizioni alla posizione di libero professionista, con o senza partita Iva, qui non sviluppata.*

Per completare l'analisi delle transizioni investighiamo ulteriormente sulle ragioni delle uscite. Perché 1,8 milioni di lavoratori assicurati nel 2018 non risultano più tali nel 2019? La risposta cercata negli archivi Inps – esplorando quindi condizioni oggettive, non motivazioni soggettive – ha consentito di individuare la ragione implicita per circa il 50% degli usciti (Tavola 2.6). Infatti, poco più di 400.000 risultano pensionati (23%) e di consistenza analoga (23%) è l'insieme di coloro che sono divenuti beneficiari di politiche di sostegno al reddito[12]; si contano inoltre un 2% di transitati alle Casse professionali (quindi usciti dal perimetro Inps) e un 3% di deceduti.

Resterebbe quindi, da spiegare, il 50% degli usciti, pari al 3,5% degli assicurati nel 2018. Osserviamo innanzitutto che si tratta di un gruppo la cui presenza tra gli assicurati è stata più contenuta anche rispetto agli altri usciti: avevano infatti lavorato mediamente per 14 settimane nel 2018 contro una media per gli usciti di 20 settimane (e una media, come abbiamo visto, per tutti gli assicurati di 43 settimane).

[12] *Si tratta per oltre l'80% di percettori Naspi; i percettori di Reddito di cittadinanza sono circa 73.000 (18%).*

Tavola 2.6

Lavoratori assicurati Inps nel 2018 ma non nel 2019, per caratteristiche anagrafiche e altra condizione nel 2019

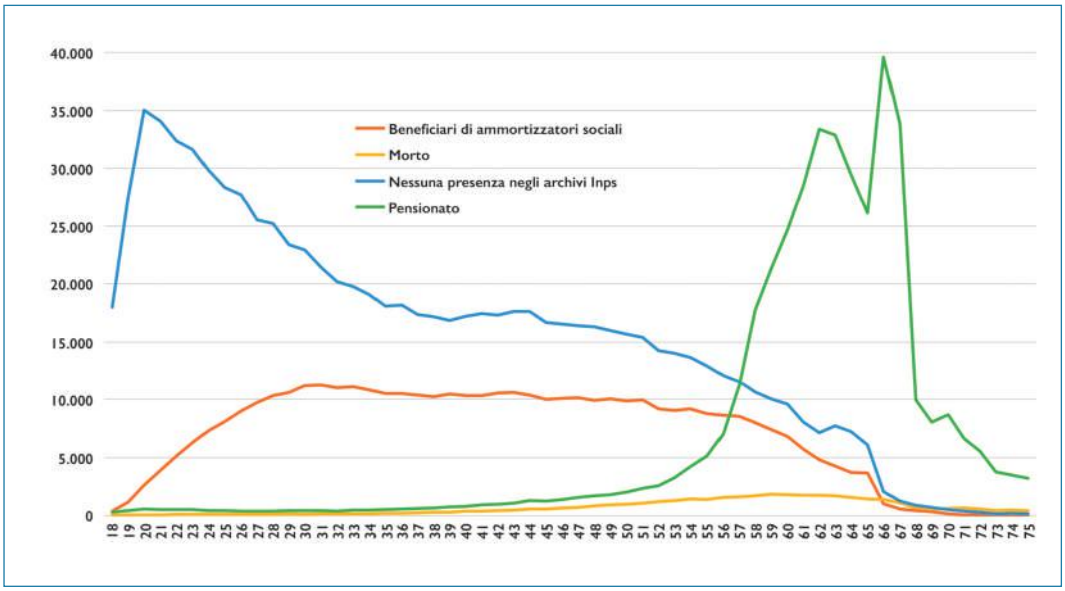
	Beneficiario di ammortizzatori sociali	Pensionato	Iscritto alle Casse professionali	Deceduto	Nessuna presenza negli archivi Inps	Totale	Comp. %
ASSICURATI NEL 2018, USCITI NEL 2019 (in migliaia)	405	414	28	45	897	1.790	100%
distr. %	23%	23%	2%	3%	50%	100%	
Numero medio di settimane retribuite nel 2018	24	27	21	24	14	20	
Retribuzione media settimanale	346	608	512	503	350	437	
Per area territoriale di lavoro (in migliaia):							
Centro nord	236	296	20	32	600	1.185	66%
Sud	169	118	8	13	296	605	34%
Per posizione principale (2018):							
Artigiano	1	24	0	5	23	53	3%
Autonomo agricolo	0	7	0	2	2	12	1%
Commerciante	3	26	2	7	36	74	4%
Dipendente privato	331	180	15	20	572	1.118	62%
Operaio agricolo	10	24	0	2	117	153	9%
Domestico	52	9	0	1	55	117	7%
Dipendente pubblico	2	119	2	7	14	145	8%
Parasubordinato	5	21	8	3	68	104	6%
Voucher	1	4	0	0	9	14	1%
Per genere e area di nascita:							
Femmine	230	159	13	12	441	856	48%
- Ue 15 e Paesi sviluppati	166	153	13	11	317	660	37%
- Altri Paesi	64	7	1	1	124	196	11%
Maschi	176	255	15	33	456	934	52%
- Ue 15 e Paesi sviluppati	141	250	14	31	300	736	41%
- Altri Paesi	35	5	0	2	156	198	11%

Aggiornamento archivi a luglio 2020

Ma è soprattutto la relazione con l'età che ci mostra differenze importanti tra i vari gruppi di usciti (Figura 2.3). Infatti il pensionamento spiega ampiamente (quasi completamente) gran parte delle uscite over 58 anni e l'accesso ai sostegni al reddito riguarda una quota rilevante degli adulti, tra i 30 e i 50 anni; l'assenza negli archivi Inps come assicurati nel 2019 riguarda invece soprattutto i più giovani (con un picco a 20 anni) e ciò può essere riconducibile tanto a difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro quanto ad esperienze di lavoro effettivamente transitorie nonché ad altre ragioni (trasferimenti all'estero ecc.).

Figura 2.3

Lavoratori assicurati Inps nel 2018 ma non nel 2019, per anno di età e condizione nel 2019 desunta dagli archivi Inps

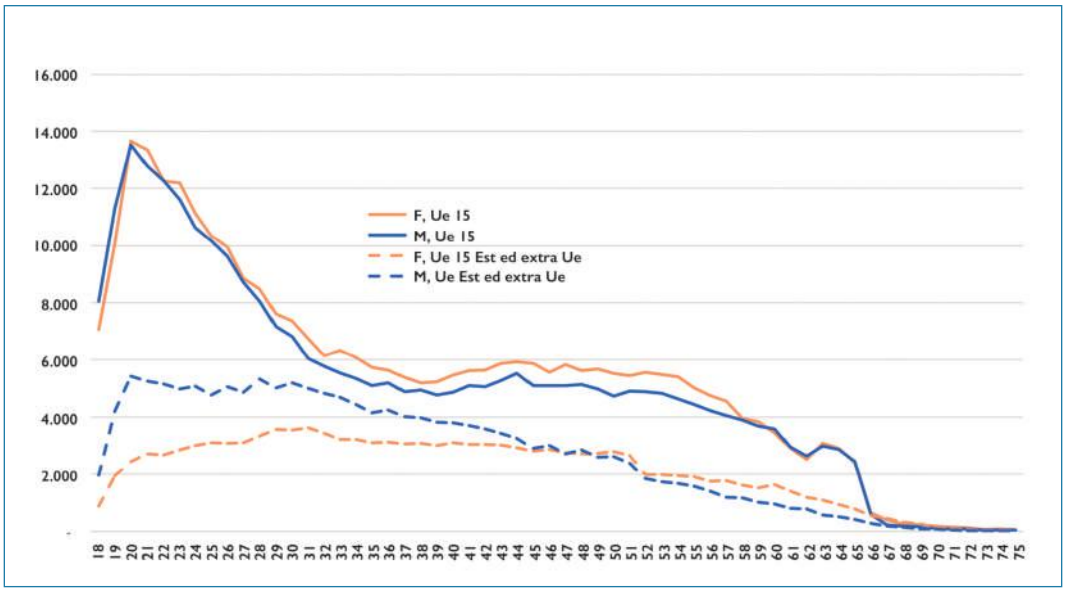


Aggiornamento archivi a luglio 2020

Tra gli usciti senza motivazione desumibile dagli archivi Inps il peso della componente straniera è particolarmente rilevante: come si vede in Figura 2.4 per i trentenni la consistenza degli stranieri risulta, per la componente maschile, di dimensioni analoghe a quella degli italiani.

Figura 2.4

Lavoratori assicurati Inps nel 2018 assenti dagli archivi Inps nel 2019, per caratteristiche anagrafiche



Aggiornamento archivi a luglio 2020

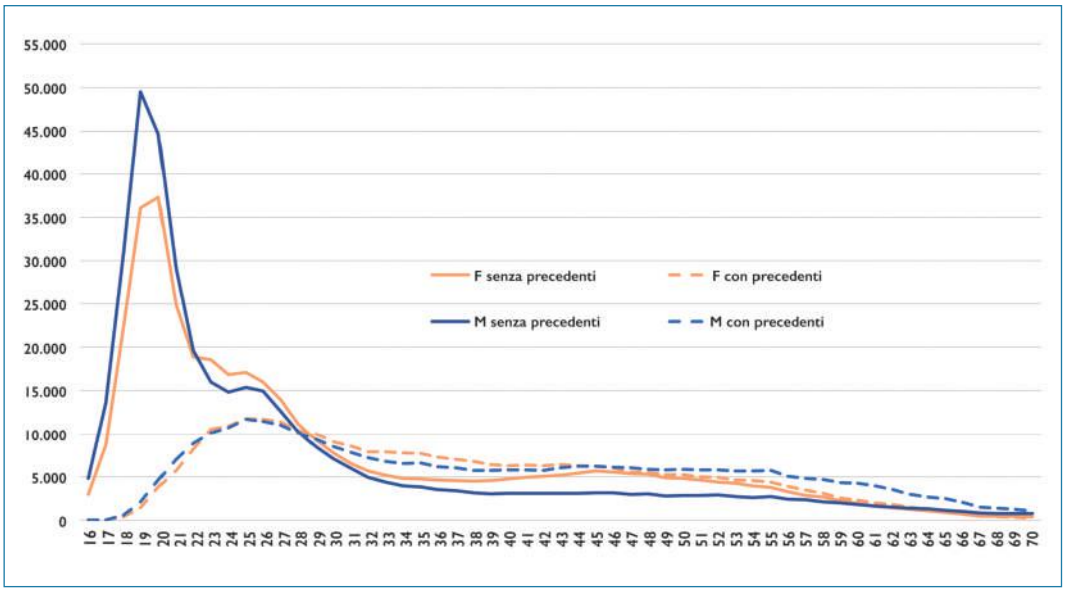
Quanto alla componente di genere, per gli italiani si evidenzia che per qualsiasi età tra i 20 e i 60 anni le donne uscite senza lasciar traccia negli archivi Inps prevalgono sugli uomini mentre non accade altrettanto per gli stranieri (almeno fino ai 50 anni).

Per quanto riguarda i nuovi assicurati 2019, assenti nel 2018, distinguiamo gli effettivi nuovi ingressi dai rientri, dopo uno o più anni di assenza. Operativamente l'identificazione della condizione di soggetto rientrante nel perimetro degli assicurati è stata condotta controllando la sua eventuale presenza nel triennio 2014-2017. Il risultato ottenuto è che il 40% dei "nuovi assicurati nel 2019" era già stato assicurato almeno una volta nel quadriennio 2014-2017 e quindi non si tratta di "esordienti" ma di "rientranti a relativamente breve distanza"[13]. La quota di rientranti è diversa per italiani (42%) e stranieri (34%), a causa della minor incidenza dei rientranti maschi tra gli stranieri (28%).

[13] *Per costruzione quindi gli esordienti occultano i rientri a distanza significativa di tempo (presenza tra gli assicurati antecedente al 2014). Ciò può essere particolarmente significativo per la componente femminile: il numero elevato di donne italiane esordienti attorno ai 45 anni (Figura 2.5) è probabile spia di processi di rientro al lavoro, dopo lunghe assenze, riconducibili soprattutto a motivazioni familiari.*

Figura 2.5

Nuovi assicurati Inps nel 2019** (rispetto al 2018). **Italiani*, per genere, anno di età' e presenza o meno di precedenti lavorativi nel periodo 2014 - 2017



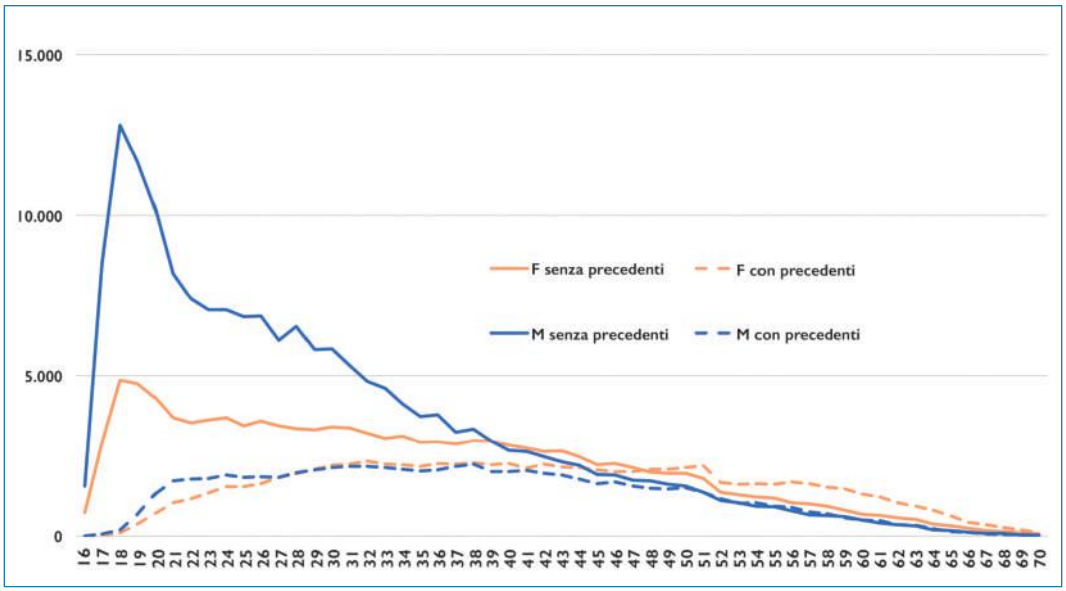
* *Inclusi Paesi Ue a 15, Paesi sviluppati e altri a prevalenza di nati con cittadinanza italiana*
Aggiornamento archivi a luglio 2020

Dall'analisi della distribuzione dei neoassicurati secondo le loro principali caratteristiche anagrafiche emerge che per gli italiani prevalgono, fino ai 27-28 anni, i neoassicurati effettivi (senza precedenti lavorativi nel periodo 2014-2017) mentre oltre tale soglia prevalgono i rientri (Figura 2.5); si registrano pure le differenze attese tra uomini e donne: fino ai 22-23 anni prevalgono i neoassicurati maschi mentre oltre tale età e fino ai 50 anni la componente principale è formata da donne, soprattutto rientranti (a causa quindi di presenze discontinue).

Diversa è la distribuzione per gli stranieri (Figura 2.6), con una più netta prevalenza degli esordienti fin oltre i 40 anni e una maggior distanza tra componente maschile e femminile negli anni giovanili.

Figura 2.6

Nuovi assicurati Inps nel 2019 *(rispetto al 2018)*. **Stranieri, per genere, anno di età' e presenza o meno di precedenti lavorativi nel periodo 2014 - 2017**



Aggiornamento archivi a luglio 2020

La dinamica delle contribuzioni e le sue determinanti

Quanto fin qui considerato a proposito della consistenza degli assicurati è premessa necessaria alla comprensione della dinamica e delle determinanti dei contributi sociali[14].

A tal fine ricostruiamo, per ciascuna categoria di assicurati, il numero di posizioni in essere. Esse, a causa delle posizioni plurime, sono ovviamente maggiori del numero di assicurati. La dinamica delle posizioni assicurative è ritornata in aumento nel 2019 (+0,7%) dopo un biennio di decrementi dovuti alla riduzione delle posizioni plurime le quali, come già visto, avevano raggiunto il numero massimo nel 2016[15]. Il numero complessivo di posizioni assicurative risulta comunque ancora inferiore al livello del 2016 (27,3 milioni contro i 27,8 milioni del 2016) (Tavola 2.7).

[14] *Includono i contributi previdenziali in senso stretto finalizzati all'assicurazione invalidità, vecchiaia e superstiti (IVS) nonché tutti i contributi obbligatori per le varie finalità sociali (disoccupazione, malattia, cassa integrazione, ecc.), a carico sia dei datori di lavoro che dei lavoratori.*

[15] *A causa del frequente abbinamento tra posizioni di lavoro occasionale (voucher) e altre posizioni (soprattutto dipendenti privati).*

Tavola 2.7

Posizioni professionali, quantità' di lavoro e monti retributivi/redditi
Anni 2015 - 2019

	VALORI ASSOLUTI					VARIAZIONI PERCENTUALI			
	2015	2016	2017	2018	2019	2016 / 2015	2017 / 2016	2018 / 2017	2019 / 2018
A. Posizioni professionali (in migliaia) (1)	**27.567**	**27.782**	**27.363**	**27.153**	**27.333**	**0,8%**	**-1,5%**	**-0,8%**	**0,7%**
Dipendenti	20.192	20.389	21.044	21.488	21.681	1,0%	3,2%	2,1%	0,9%
- privati	16.632	16.845	17.482	17.904	18.093	1,3%	3,8%	2,4%	1,1%
- pubblici	3.560	3.544	3.561	3.583	3.588	-0,4%	0,5%	0,6%	0,1%
Autonomi	4.442,7	4.365,6	4.309,7	4.265,2	4.229,4	-1,7%	-1,3%	-1,0%	-0,8%
Parasubordinati*	1.435,0	1.251,9	1.267,4	1.309,9	1.336,1	-12,8%	1,2%	3,4%	2,0%
Voucher/Nuovo lavoro occasionale	1.497,5	1.776,1	742,0	90,6	86,7	18,6%	-58,2%	-87,8%	-4,2%
B. Quantità di lavoro (ml. di settimane) (2) (in mesi)	**1.090**	**1.111**	**1.111**	**1.120**	**1.129**	**1,9%**	**0,0%**	**0,8%**	**0,7%**
Dipendenti (in giornate)	4.842	4.982	5.090	5.184	5.239	2,9%	2,2%	1,8%	1,1%
- privati	3.807	3.949	4.058	4.154	4.213	3,7%	2,8%	2,4%	1,4%
- pubblici	1.035	1.033	1.032	1.030	1.026	-0,1%	-0,2%	-0,1%	-0,4%
Autonomi (in mesi)**	50,7	49,9	49,4	48,9	48,5	-1,6%	-1,0%	-0,9%	-0,8%
Parasubordinati (in mesi)	6,5	5,4	5,5	5,7	5,8	-16,2%	1,0%	2,9%	2,1%
Voucher/Nuovo lavoro occasionale (in mesi)	4,1	5,2	1,5	0,3	0,3	26,4%	-70,6%	-80,0%	7,1%
C. Monte degli imponibili previdenziali (ml. di euro) (3)	**549.830**	**561.346**	**569.261**	**587.619**	**593.715**	**2,1%**	**1,4%**	**3,2%**	**1,0%**
Dipendenti	439.259	451.747	461.734	477.714	486.226	2,8%	2,2%	3,5%	1,8%
- privati	326.112	338.177	347.835	359.585	368.940	3,7%	2,9%	3,4%	2,6%
- pubblici	113.147	113.570	113.900	118.129	117.277	0,4%	0,3%	3,7%	-0,7%
Autonomi	81.296,1	81.793,4	80.203,3	81.871,1	78.529,9	0,6%	-1,9%	2,1%	-4,1%
Parasubordinati	28.224,1	26.480,4	26.935,0	27.952,6	28.881,7	-6,2%	1,7%	3,8%	3,3%
Voucher/Nuovo lavoro occasionale	1.051,3	1.325,0	388,1	82,0	76,5	26,0%	-70,7%	-78,9%	-6,7%

* *I dati relativi ai professionisti per il 2019 sono stimati*

** *Per gli autonomi agricoli le giornate effettivamente lavorate - che costituiscono l'informazione di base qui tradotta in mesi - dipendono dalle retribuzioni convenzionali legate alle tipologie di lavoratori (156 giornate corrispondono ad un anno intero di contribuzione).*

(1) La somma delle posizioni professionali delle diverse categorie è superiore al numero di lavoratori assicurati

perché il medesimo lavoratore può risultare, nel corso del medesimo anno (contemporaneamente o in successione), presente in posizione professionale in diverse categorie.

(2) Per consentire l'esposizione di un dato complessivo, le quantità di lavoro rilevate in unità di misura diverse da categoria a categoria (giornate per i dipendenti; mesi per gli indipendenti, parasubordinati e occasionali) sono state riportate a settimane."

(3) I dati relativi al monte redditi/retribuzioni corrispondono, per ciascuna categoria, alla somma degli imponibili previdenziali delle posizioni professionali. Non distinguono pertanto tra retribuzioni soggette al massimale contributivo introdotto per i lavoratori privi di anzianità contributiva al 1^ gennaio 1996 e retribuzioni soggette, invece, al contributo di solidarietà pari all'1% per le retribuzioni superiori alla prima fascia di retribuzione pensionabile.

Aggiornamento archivi a luglio 2020

L'input di lavoro, desumibile dalle informazioni rilevate ai fini previdenziali e riportato in settimane[16], è aumentato nel 2019 dello 0,7%: 1,4% per i dipendenti privati, -0,4% per i dipendenti pubblici, -0,8% per gli indipendenti.

Leggermente più consistente risulta l'incremento del monte redditi e retribuzioni, che corrisponde all'imponibile previdenziale: quasi 594 miliardi nel 2019 a fronte dei 588 del 2018 (+1%). Tale incremento, al netto della quota riconducibile alla variazione dell'input di lavoro (+0,7%), è sostanzialmente analogo all'inflazione (0,4%, indice FOI) e pertanto indicherebbe una sostanziale stagnazione, a valori costanti, del reddito e delle retribuzioni per unità di lavoro. In realtà pesano, su tale valutazione, gli effetti di composizione dovuti anche al diverso grado di consolidamento dei dati amministrativi. In particolare, il valore dell'imponibile degli autonomi è destinato ad aumentare sensibilmente con la disponibilità di dati definitivi e pertanto la contrazione del 4,1% nel 2019 rispetto al 2018 è destinata ad essere rivista radicalmente.

[16] *Informazioni in tal senso sono disponibili secondo unità di misura differenti per ciascuna gestione: per i dipendenti privati e pubblici si tratta delle giornate lavorate; per i lavoratori domestici l'unità di misura è costituita dalle settimane; per i lavoratori autonomi il riferimento è al mese, ad eccezione degli autonomi agricoli per i quali si fa riferimento alle giornate convenzionali. L'eterogeneità delle misure di input impone il ricorso ad una loro trasformazione stimata secondo un unico parametro per ricostruire il totale complessivo: per questo nelle elaborazioni presentate nella Tavola 2.7 i dati giornalieri e mensili sono stati trasformati in settimane.*

I dati relativi ai dipendenti risultano invece più stabili: per essi la crescita del monte degli imponibili previdenziali nel 2019 (+1,8% sul 2018) indica una crescita anche in termini reali, perché eccedente le dinamiche sia dell'inflazione che dell'input di lavoro. Per i dipendenti privati l'incremento è stato del 2,6%. Per i dipendenti pubblici, dopo la forte dinamica del 2018 dovuta al rinnovo dei contratti e alla corresponsione dei relativi arretrati, si è registrata una modesta contrazione (-0,7%) dovuta al conseguente assestamento.

A fronte di queste dinamiche di crescita - per quanto modesta - del numero di assicurati, delle quantità di lavoro e del monte degli imponibili previdenziali, anche l'andamento del monte contributivo è risultato positivo (Tavola 2.8). Nel 2019 ha superato i 216 miliardi con un incremento di 5,2 miliardi sul 2018 (+2,5%)[17]. Questa dinamica fa seguito al +2,8% del 2018, al +2,2% del 2017 e al +3,1% del 2016. Anche nel 2019 - come del resto già nel 2018 - i contributi sociali sono cresciuti più del prodotto interno lordo, aumentato nel 2019 dell'1,3% a valori nominali. Di conseguenza l'incidenza dei contributi sociali sul pil, stabile attorno all'11,8% nel triennio 2015-2017, è salita al 12% nel 2018 e al 12,1% nel 2019.

Analizzando la composizione dell'incremento complessivo dei contributi sociali, emerge la crescita intensa dei contributi dei dipendenti privati (quasi 4,5 miliardi in più) mentre in leggero calo risultano i contributi dei dipendenti pubblici. Per l'insieme dei lavoratori autonomi, dopo la significativa flessione registrata nel 2018, si è avuto un importante recupero con il ritorno ad un valore prossimo a quello del 2017 (19,5 miliardi nel 2019). Il contributo dei parasubordinati risulta ancora in aumento: nel 2019 ha superato gli 8 miliardi e attualmente vale il 42% di quello dei lavoratori autonomi. Modestissimi, ovviamente, gli importi attribuibili ai prestatori occasionali (16 milioni), pari a meno di un decimo dei contributi ricavati nel 2016 dai precedenti voucher (172 milioni).

[17] *Non esiste una stima dell'ammontare complessivo di contributi evasi (dipendenti +indipendenti). L'ultima Relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva. Anno 2019 (allegata alla Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza, settembre 2019) riporta le ultime stime disponibili, relative al 2016, che quantificano l'evasione contributiva da lavoro dipendente in una forbice compresa tra 8,0 miliardi (nell'ipotesi minima che pone il costo orario del lavoro irregolare pari alla retribuzione lorda) e 11,2 miliardi (nell'ipotesi massima che pone il costo orario del lavoro irregolare pari alla retribuzione netta). Ciò significherebbe che l'incidenza dei contributi evasi sul totale dei contributi dovuti (settore dipendente privato) sta tra il 5 e il 7%*

Tavola 2.8

Monte contributivo e incidenza delle agevolazioni. Anni 2015 - 2019

	VALORI ASSOLUTI					VARIAZIONI PERCENTUALI			
	2015	2016	2017	2018	2019	2016 / 2015	2017 / 2016	2018 / 2017	2019 / 2018
A. CONTRIBUTI SOCIALI al lordo delle agevolazioni (ml. di euro) (1)	**194.689**	**200.664**	**205.127**	**210.917**	**216.106**	**3,1%**	**2,2%**	**2,8%**	**2,5%**
Dipendenti	168.433	173.980	177.920	184.216	188.375	3,3%	2,3%	3,5%	2,3%
- privati	130.433	135.652	139.514	143.945	148.361	4,0%	2,8%	3,2%	3,1%
- pubblici	38.000	38.328	38.406	40.271	40.014	0,9%	0,2%	4,9%	-0,6%
Autonomi	18.634	19.241	19.641	18.902	19.519	3,3%	2,1%	-3,8%	3,3%
Parasubordinati	7.486	7.271	7.514	7.781	8.196	-2,9%	3,3%	3,6%	5,3%
Voucher/Nuovo lavoro occasionale	137	172	52	18	16	26,0%	-69,5%	-65,7%	-11,1%
B. AGEVOLAZIONI CONTRIBUTIVE (ml. di euro) (2)	**15.390**	**20.592**	**19.918**	**17.045**	**14.741**	**33,8%**	**-3,3%**	**-14,4%**	**-13,5%**
Dipendenti	15.352	20.566	19.891	16.978	14.656	34,0%	-3,3%	-14,6%	-13,7%
- privati	15.352	20.566	19.891	16.978	14.656	34,0%	-3,3%	-14,6%	-13,7%
Autonomi	38	26	27	67	85	-31,6%	3,8%	148,1%	26,9%
C. QUOTA AGEVOLAZIONI SU CONTRIBUTI SOCIALI	**7,9%**	**10,3%**	**9,7%**	**8,1%**	**6,8%**				
Dipendenti	9,1%	11,8%	11,2%	9,2%	7,8%				
- privati	11,8%	15,2%	14,3%	11,8%	9,9%				
Autonomi	0,2%	0,1%	0,1%	0,4%	0,4%				

(1) *L'importo dei contributi sociali corrisponde all'ammontare delle entrate contributive di competenza finanziaria esposte nei rendiconti 2015-2018 (comprensive di parte dei trasferimenti dello Stato per sgravi) integrate con gli ulteriori trasferimenti dello Stato a compensazione di sottocontribuzioni. Sono stati scorporati i contributi al Fondo di Tesoreria e, per le gestioni ex INPDAP, i contributi aggiuntivi dello Stato, i contributi per TFS e TFR e i contributi per prestazioni creditizie e sociali. Inoltre rimangono esclusi dall'analisi i contributi di alcune categorie residuali di lavoratori.*

(2) *L'importo delle agevolazioni contributive corrisponde ai trasferimenti dello Stato per sgravi o per sottocontribuzioni.*

Una parte di contributi sociali viene posta a carico della fiscalità generale a seguito dei vari provvedimenti di esonero o di sottocontribuzione, provvedimenti che interessano quasi esclusivamente le assunzioni nel settore privato con contratti di apprendistato e a tempo indeterminato. Nel loro insieme il valore dei contributi

sociali fiscalizzati è passato da 15,4 miliardi nel 2015 a 20,6 miliardi nel 2016, valore massimo raggiunto per effetto del sovrapporsi del pieno dispiegamento dell'esonero triennale disposto dalla legge di stabilità 2015 e dell'avvio dell'esonero biennale disposto dalla legge di stabilità 2016. Nel 2017, per effetto del trascinamento dei provvedimenti degli anni antecedenti, pur in assenza di nuove agevolazioni, l'importo dei contributi fiscalizzati è rimasto su livelli molto elevati, pari a 19,9 miliardi; è quindi diminuito nel 2018 (17 miliardi), quando sono giunti a conclusione i periodi di esonero dei rapporti di lavoro incentivati secondo le disposizioni previste dalle leggi di stabilità 2015 e 2016. Nel 2019 l'importo dei contributi fiscalizzati si è attestato a 14,7 miliardi, valore leggermente al di sotto di quello del 2015, attestante implicitamente il modesto impatto fiscale delle nuove forme di incentivazione (esonero strutturale giovani *in primis*).

La quota di contributi sociali fiscalizzati sul totale del monte contributivo ha superato il 10% nel 2016 mentre nel 2019 è scesa sotto del 7%. Di conseguenza la dinamica dei contributi sociali netti (quelli effettivamente pagati dai datori di lavoro) è risultata crescente, con una variazione pari nel 2019 al +3,9% sul 2018[18], nettamente superiore a quella del pil, più di quanto già registrato per i contributi sociali lordi.

Per il lavoro dipendente del settore privato - l'ambito per il quale l'ammontare delle agevolazioni e sottocontribuzioni è di cruciale rilevanza - si può calcolare che le agevolazioni corrispondevano ad un taglio generalizzato dell'aliquota contributiva complessiva a carico di imprese e dipendenti (aliquota sostanzialmente stabile attorno al 40%) pari a circa 5 punti nel 2015, saliti a 6 punti nel 2016 e 2017 e scesi quindi a 5 punti nel 2018 e 4 punti nel 2019[19].

Possiamo scomporre, utilizzando i dati esposti nella Tavola 2.9, le tre principali determinanti della dinamica dei contributi sociali[20], identificando:

a. un *"effetto occupazione"*, scomponibile in:
   1. "effetto occupati", dovuto alla variazione del numero di lavoratori;
   2. "effetto input di lavoro", dovuto alla variazione della quantità di lavoro per occupato.

[18] *E che fa seguito ad una dinamica ancor più intensa registrata nel 2018: +4,7%.*

[19] *Ciò corrisponde ad aver portato l'aliquota contributiva media per l'insieme del lavoro dipendente, inclusi agricoli e domestici, a valori effettivi attorno al 36%.*

[20] *Al lordo delle agevolazioni e, ovviamente, senza considerare analiticamente gli effetti di composizione interni a ciascun aggregato.*

Per il 2019 l' "effetto occupati" (meglio: l'effetto posti di lavoro o posizioni professionali) è stato positivo (+0,7%) e ad esso si è aggiunto un piccolo effetto della quantità di lavoro media pro capite (+0,1%). Queste dinamiche sono state più intense per i dipendenti (+0,9% l'effetto dei posti di lavoro e +0,2% l'effetto delle quantità medie di lavoro pro capite) rispetto alle altre componenti del perimetro degli assicurati;

b. un *"effetto reddito"* (salario per i dipendenti) dovuto alla dinamica dei redditi medi (pesati quindi per la quantità di lavoro)[21]. Redditi o retribuzioni crescenti (entro il tetto previsto per l'imposizione dei contributi sociali dovuti) producono, a parità di ogni altra condizione, una corrispondente variazione dei contributi sociali. I redditi medi per quantità di lavoro nel 2019 sono leggermente aumentati (+0,3%), trainati dalla dinamica positiva dei dipendenti privati, che costituiscono la componente più numerosa del totale degli assicurati (+1,2%); il calo registrato per i lavoratori autonomi va considerato provvisorio, come già segnalato;

c. un *"effetto aliquote implicite":* misura l'impatto della modificazione delle aliquote di contribuzione, vale a dire della variazione del rapporto tra monte contributi e monte redditi imponibili previdenziali[22]. Al lordo delle agevolazioni la variazione delle aliquote è risultata nel 2019 positiva (+1,4%; +0,5% per i dipendenti privati).

[21] *Tale dinamica incorpora anche un elemento non salariale, vale a dire la variazione delle ore giornaliere lavorate. Tale variazione, a sua volta, sintetizza due diversi movimenti: (a) la quota di giornate lavorate a part time (b) l'incidenza delle ore di lavoro straordinario. Distinguere precisamente l'apporto di queste dinamiche non è possibile con i dati aggregati qui utilizzati.*

[22] *La variazione di tali aliquote dipende da: (a) variazione delle aliquote legali; (b) spostamenti dell'occupazione (e quindi della retribuzione) in direzione di settori/comparti con aliquote diverse; (c) variazione dell'incidenza delle agevolazioni.*

Tavola 2.9

Le determinanti della dinamica dei contributi sociali. Anni 2015 - 2019

	2016 / 2015	2017 / 2016	2018 / 2017	2019 / 2018	2016 / 2015	2017 / 2016	2018 / 2017	2019 / 2018
	Var. % posizioni professionali				Var. % quantità di lavoro pro-capite (1)			
TOTALE	**0,8%**	**-1,5%**	**-0,8%**	**0,7%**	**1,1%**	**1,6%**	**1,6%**	**0,1%**
Dipendenti	1,0%	3,2%	2,1%	0,9%	1,9%	-1,0%	-0,3%	0,2%
- privati	1,3%	3,8%	2,4%	1,1%	2,4%	-1,0%	-0,1%	0,4%
- pubblici	-0,4%	0,5%	0,6%	0,1%	0,3%	-0,6%	-0,8%	-0,5%
Autonomi	-1,7%	-1,3%	-1,0%	-0,8%	0,2%	0,3%	0,1%	0,1%
Parasubordinati	-12,8%	1,2%	3,4%	2,0%	-4,0%	-0,2%	-0,5%	0,1%
Voucher/Nuovo lavoro occasionale	18,6%	-58,2%	-87,8%	-4,2%	6,6%	-29,6%	63,6%	11,8%
	Var. % redditi per unità di lavoro (2)				Var. % aliquota contributiva implicita (3)			
TOTALE	**0,2%**	**1,4%**	**2,4%**	**0,3%**	**1,0%**	**0,8%**	**-0,4%**	**1,4%**
Dipendenti	-0,1%	0,1%	1,6%	0,7%	0,4%	0,1%	0,1%	0,5%
- privati	0,0%	0,1%	1,0%	1,2%	0,3%	0,0%	-0,2%	0,5%
- pubblici	0,5%	0,4%	3,9%	-0,3%	0,5%	-0,1%	1,1%	0,1%
Autonomi	2,2%	-1,0%	3,0%	-3,3%	2,6%	4,1%	-5,7%	7,7%
Parasubordinati	12,0%	0,7%	0,9%	1,2%	3,5%	1,6%	-0,2%	1,9%
Voucher/Nuovo lavoro occasionale	-0,3%	-0,4%	5,8%	-12,9%	0,0%	4,0%	62,4%	-4,7%

(1) Per "Quantità di lavoro pro-capite" si intende il rapporto tra le quantità di lavoro di ciascuna categoria (Tavola 2.7.B) e le corrispondenti posizioni professionali (Tavola 2.7.A).

(2) Per "Redditi per unità di lavoro" si intende il rapporto tra il monte dell'imponibile previdenziale di ciascuna categoria (Tavola 2.7.C) e le quantità di lavoro registrate per le corrispondenti posizioni professionali (Tavola 2.7.B)

(3) Per "Aliquota implicita" si intende il rapporto tra i contributi sociali al lordo delle agevolazioni (Tavola 2.8.A) e il monte imponibile previdenziale (Tavola 2.7.C).

2.2 IL LAVORO DIPENDENTE: FORME E CARATTERISTICHE DELLA CRESCITA

I datori di lavoro dipendente

La domanda di lavoro dipendente è attivata in Italia da una platea numerosa di soggetti pubblici e privati[23] in totale si tratta circa di 2,7 milioni di attori (Tavola 2.10).

Le imprese private extra-agricole che nel 2019 hanno fatto ricorso al lavoro dipendente sono 1,65 milioni, sostanzialmente stabili, come numerosità complessiva, rispetto agli anni precedenti. Ciò sintetizza peraltro andamenti diversificati per settore:

- per manifattura e costruzioni si evidenziano variazioni negative anche rilevanti nel quinquennio osservato (2015-2019): per l'industria -7%, per le costruzioni -8%;
- per il settore dei servizi si riscontrano dati negativi modesti per il commercio e il credito/attività professionali, a fronte di una crescita in tutti gli altri comparti, particolarmente accentuata per il settore alloggio-ristorazione, legato strettamente anche al turismo (+1,6% nell'ultimo anno; +14% nell'intero periodo).

La dinamica per classe dimensionale dell'insieme delle imprese private extra-agricole segnala una lentissima perdita di peso delle imprese più piccole (sotto i 15 dipendenti). Strutturalmente le imprese italiane dell'industria e dei servizi privati risultano articolate in una platea di circa 14.000 aziende medio-grandi (con almeno 100 dipendenti), poco più di 100.000 aziende medio-piccole (da 15 a 99 dipendenti) e 1,5 milioni di aziende con meno di 15 dipendenti.

Anche le aziende agricole con dipendenti sono rimaste, nel medesimo periodo 2015-2019, di consistenza pressoché immutata, attorno a 165.000 unità.

La platea di famiglie che ricorrono a prestazioni di lavoro domestico è numerosa - oltre 900.000 soggetti (pari a circa il 3-4% delle famiglie totali) anche nel 2019 – seppur in costante contrazione (-5,4% rispetto al 2015).

Infine, abbiamo circa 13.000 soggetti pubblici, prevalentemente di grandi dimensioni.

Non tutti questi datori di lavoro sono presenti continuativamente (per l'intero anno osservato), a causa sia dei movimenti di entrata/uscita sia della strutturale stagionalità di molte attività. Ciò vale in particolare per alcuni settori, nei quali la quota di imprese presenti solo per periodi parziali dell'anno è decisamente rilevante: si va dal 53% in agricoltura, al 41% del settore alberghi-ristorazione e al 35% delle costruzioni. Complessivamente tra le imprese con meno di 15 dipendenti una su quat-

[23] *Si intende sempre: imprese o datori di lavoro con almeno un dipendente, a prescindere dalla durata del rapporto di lavoro, nell'anno osservato.*

tro risulta "assente" (= non ha dipendenti) per uno o più mesi nel corso dell'anno. Si tratta di informazioni da tener presente per inquadrare il nesso - spesso sfuggente - tra la "precarietà" dei rapporti di lavoro (qui intesa come instabilità, temporaneità) e la "precarietà" dei datori di lavoro.

Tavola 2.10

I datori di lavoro: imprese private, amministrazioni pubbliche e famiglie
Anni 2015 - 2019

	Numero totale annuo (in migliaia)					Variazione %		Datori presenti tutto l'anno (in migliaia)***		
	2015	2016	2017	2018	2019*	2018-2019	2015-2019	2015	2019*	quota % su tot.
A. IMPRESE PRIVATE EXTRA-AGRICOLE										
INDUSTRIA IN SENSO STRETTO	283	276	273	269	264	-1,8%	-6,8%	227	219	83%
COSTRUZIONI	195	188	184	181	179	-1,3%	-8,4%	118	116	65%
COMMERCIO	372	370	374	374	369	-1,2%	-0,7%	270	278	75%
ALLOGGIO E RISTORAZIONE	210	215	230	236	239	1,6%	13,7%	116	141	59%
TRASPORTI E MAGAZZINAGGIO	56	55	56	57	57	0,1%	2,9%	40	43	75%
SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	38	38	38	38	38	0,1%	1,5%	28	31	80%
CREDITO E ATTIVITA' PROFESSIONALI	241	238	239	240	238	-0,8%	-1,5%	174	181	76%
ISTRUZIONE, SANITA' ED ASSISTENZA SOCIALE	97	97	98	100	101	0,5%	3,9%	79	84	83%
ATTIVITA' IMMOBILIARI ED ALTRE	156	157	160	163	164	1,0%	5,6%	117	128	78%
TOTALE	**1.648**	**1.633**	**1.653**	**1.658**	**1.650**	**-0,6%**	**0,0%**	**1.168**	**1.221**	**74%**
di cui:										
Meno di 15 dipendenti	1.545	1.528	1.542	1.542	1.532	-0,7%	-0,9%	1.074	1.113	73%
Da 15 a 99 dipendenti	90	93	98	101	104	2,4%	15,3%	82	94	91%
Da 100 a 249 dipendenti	8	9	9	9	9	1,8%	13,7%	8	9	95%
250 dipendenti e oltre	4	4	4	4	5	3,4%	13,1%	4	4	97%
B. IMPRESE AGRICOLE	166	166	168	168	165	-1,9%	-1,0%	72	77	47%
C. DATORI DI LAVORO DOMESTICO	960	931	927	921	909	-1,3%	-5,4%	637	573	63%
D. AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE**	14	13	13	13	13	-1,5%	-5,1%	13	12	95%

* *Dati provvisori.*
** *Si tratta degli Enti di appartenza dei lavoratori pubblici della gestione ex INPDAP con almeno una giornata retribuita nell'anno.*
*** *Si intende datori con almeno un dipendente ogni mese dell'anno (per le imprese private extraagricole e per le Amministrazioni pubbliche) o ogni trimestre dell'anno (agricoltura, lavoro domestico)*

Aggiornamento archivi a luglio 2020

Il lavoro dipendente extra-agricolo ed extra-domestico: la domanda delle imprese private e delle istituzioni pubbliche, i lavoratori coinvolti, le retribuzioni

Di seguito si propongono alcune elaborazioni specifiche sulla dinamica del lavoro dipendente considerando il perimetro definito dall'insieme delle comunicazioni UniEmens allargate anche a tutto il settore pubblico. Da tale perimetro restano esclusi gli operai agricoli e i lavoratori domestici, per i quali si proporranno separatamente specifiche elaborazioni.

La domanda di lavoro

Sulla base degli archivi amministrativi Inps si può ricostruire il monte complessivo di giornate di lavoro (a *part time* o *full time*) attivate dal sistema delle imprese: esso, riproporzionato in anni-uomo[24], costituisce una buona proxy sia delle unità di lavoro standard sia del numero medio (giornaliero) di posti di lavoro[25] e consente pertanto un'accurata analisi delle macrovariazioni della domanda di lavoro dipendente (regolare) espressa dalle imprese private e dalle amministrazioni pubbliche[26]. Consideriamo in particolare le caratterizzazioni della domanda di lavoro dipendente che consentono di individuare le principali tendenze di espansione o di contrazione in relazione agli ambiti in cui imprese e istituzioni si sviluppano (quindi i settori economici, le regioni, le classi dimensionali) e alle "preferenze" rivelate dalle imprese in riferimento ad aspetti cruciali del rapporto di lavoro (quindi il regime orario, la tipologia contrattuale).

Consideriamo innanzi tutto le dinamiche relative al settore di attività e alla localizzazione delle imprese.

---

[24] *Un "anno-uomo" corrisponde, date le regole contributive sottostanti agli archivi amministrativi utilizzati, a 312 giornate retribuite nell'anno.*

[25] *Rispetto ai dati sui lavoratori presentati nel capitolo precedente ciò consente di tener conto in maniera accurata dell'effettiva domanda di lavoro espressa dalle imprese, senza la necessità di "catalogarla" univocamente - e quindi riduttivamente – come è inevitabile quando si vogliono analizzare i lavoratori (per i quali le varie caratterizzazioni assunte nel corso di un anno vengono nascoste/semplificate selezionando solo quelle relative all'ultimo rapporto di lavoro o al principale, trascurando quindi la ripartizione dell'input di lavoro del medesimo lavoratore tra diverse tipologie contrattuali o diversi settori di impiego o classi dimensionali di impresa di appartenenza ecc.).*

[26] *Rimane esclusa da questa analisi solo la domanda di lavoro relativa agli operai agricoli e ai lavoratori domestici.*

Nel 2019 la domanda di lavoro dipendente risulta aumentata dell'1,2% (Tavola 2.11) per effetto degli incrementi attivati nel settore privato (+1,7%) mentre l'apporto del settore pubblico risulta diminuito (-0,4%), soprattutto nelle amministrazioni centrali (-3,3%). L'andamento positivo è comune a quasi tutti i settori privati: si distinguono in particolare le costruzioni (+3,6%), la metalmeccanica (+2,5%), il settore della ricettività-ristorazione-turismo (+4,4%) e i servizi connessi all'informatica (+4,8%), un mix quindi sia di settori industriali che terziari, sia collegati alle nuove tecnologie sia rispecchianti antiche specializzazioni della struttura produttiva italiana. Tra i pochi comparti che restano esclusi si segnalano la "ricerca e selezione del personale" - a causa della contrazione del lavoro somministrato[27], riconducibile agli effetti della L. 96/2018 (conversione del cosiddetto "Decreto Dignità") – e il comparto dei servizi finanziari ed assicurativi, che attraversa una fase di rilevanti accorpamenti e ristrutturazioni con conseguenti riduzioni di organico.

[27] *La collocazione di tutto il lavoro somministrato nel settore "ricerca e selezione del personale" è dovuta alla peculiarità di tale rapporto di lavoro, di cui sono titolari le agenzie di somministrazione, ma è chiaramente impropria in quanto nasconde il vero settore di utilizzo, rappresentato dall'impresa utilizzatrice. Solo il ricorso ai dati delle comunicazioni obbligatorie consente di analizzare congiuntamente e separatamente i tre rapporti che si intersecano: agenzia-impresa utilizzatrice, agenzia-lavoratore, impresa-lavoratore. Per un'analisi metodologica e statistica di tali intersezioni cfr. Veneto Lavoro, Il lavoro somministrato nella temperie dei cambiamenti normativi, agosto 2019, www.venetolavoro.it*

Tavola 2.11

Domanda di lavoro dipendente per settore economico *(esclusi operai agricoli e lavoratori domestici)*. **Giornate di lavoro standardizzate in anni-uomo. Anni 2014 - 2019**

	Valori assoluti (in migliaia)						var. %		Comp. %	
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019-2018	2019-2014	2019	var. rispetto 2014
SETTORE PRIVATO	**11.043**	**11.252**	**11.710**	**12.080**	**12.395**	**12.604**	**1,7%**	**14,1%**	**79,3%**	**2,5%**
Agricoltura, silvicoltura e pesca	86	87	87	87	87	87	-0,2%	0,9%	0,5%	-0,1%
Estrazione di minerali da cave e miniere	42	41	40	38	38	38	1,4%	-9,1%	0,2%	-0,1%
Alimentari, bevande, tabacco	331	332	345	354	358	361	0,9%	9,1%	2,3%	0,0%
Tessili-abbigliamento	362	366	377	384	389	389	-0,1%	7,4%	2,4%	-0,1%
Legno e mobilio	173	168	170	172	172	172	0,1%	-0,6%	1,1%	-0,1%
Carta e stampa	133	132	134	135	135	135	0,1%	1,5%	0,8%	-0,1%
Chimica-farmaceutica	203	204	208	209	213	215	0,9%	6,0%	1,4%	-0,1%
Gomma, plastica, lav. minerali non metall.	293	291	297	299	302	303	0,3%	3,5%	1,9%	-0,1%
Metalmeccanica	796	807	839	862	895	918	2,5%	15,4%	5,8%	0,2%
Mezzi di trasporto	155	164	174	180	182	182	0,2%	17,6%	1,1%	0,1%
Riparazioni e altre manifatturiere	700	700	710	714	721	724	0,4%	3,5%	4,6%	-0,3%
Energia, acqua, rifiuti	184	189	193	197	202	209	3,3%	13,1%	1,3%	0,0%
Costruzioni	634	633	648	646	657	681	3,6%	7,4%	4,3%	-0,1%
Commercio all'ingrosso e al dettaglio	1.758	1.784	1.868	1.922	1.960	1.983	1,2%	12,8%	12,5%	0,3%
Trasporti	422	433	454	472	488	499	2,3%	18,2%	3,1%	0,2%
Logistica	381	391	408	419	425	431	1,4%	13,2%	2,7%	0,1%
Alloggio, ristorazione, agenzie di viaggio	783	816	881	971	1.019	1.064	4,4%	35,8%	6,7%	1,2%
Editoria, cinema	45	45	47	47	47	47	-1,1%	3,5%	0,3%	0,0%
Trasmissione e telecomunicazioni	106	107	98	99	98	97	-0,3%	-8,3%	0,6%	-0,1%
Informatica, servizi di informazione	287	291	309	316	328	344	4,8%	20,0%	2,2%	0,2%
Servizi finanziari, assicurazioni	498	497	500	493	489	486	-0,7%	-2,4%	3,1%	-0,4%
Attività immobiliari	32	34	38	40	42	43	2,1%	34,2%	0,3%	0,0%
Attività professionali	372	381	413	426	434	446	2,8%	19,8%	2,8%	0,2%
Ricerca e selezione del personale	201	234	249	307	347	339	-2,3%	68,8%	2,1%	0,7%
Servizi di vigilanza, pulizia e altre attività	749	776	816	835	863	870	0,8%	16,1%	5,5%	0,3%
Istruzione	294	297	305	309	327	343	4,8%	16,5%	2,2%	0,1%
Assistenza sanitaria e sociale	532	555	592	619	644	659	2,4%	23,9%	4,1%	0,4%

(segue)

(segue)

	Valori assoluti (in migliaia)						var. %		Comp. %	
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019-2018	2019-2014	2019	var. rispetto 2014
Attività culturali	27	28	29	30	31	33	6,2%	20,0%	0,2%	0,0%
Attività ricreative	72	77	84	91	94	94	0,1%	30,2%	0,6%	0,1%
Altri servizi	393	391	399	406	409	412	0,9%	4,9%	2,6%	-0,1%
SETTORE PUBBLICO	**3.337**	**3.316**	**3.312**	**3.307**	**3.302**	**3.289**	**-0,4%**	**-1,4%**	**20,7%**	**-2,5%**
Amministrazioni centrali	224	220	214	212	207	200	-3,3%	-10,4%	1,3%	-0,3%
Amministrazioni locali	575	561	574	558	568	554	-2,4%	-3,7%	3,5%	-0,5%
Forze Armate, Corpi di polizia	527	526	508	504	503	497	-1,3%	-5,7%	3,1%	-0,5%
Scuola	1.063	1.074	1.101	1.123	1.138	1.151	1,1%	8,2%	7,2%	-0,2%
Università ed enti di ricerca	130	128	125	125	122	124	1,6%	-4,4%	0,8%	-0,1%
Servizio Sanitario	682	677	654	654	655	659	0,5%	-3,4%	4,1%	-0,6%
Altre istituzioni pubbliche	137	130	136	131	108	105	-3,3%	-23,3%	0,7%	-0,3%
TOTALE	**14.380**	**14.568**	**15.021**	**15.387**	**15.697**	**15.892**	**1,2%**	**10,5%**	**100%**	**-**

Aggiornamento archivi a luglio 2020

Se osserviamo le variazioni della domanda nell'arco pluriennale della ripresa occupazionale (2014-2019), riscontriamo di nuovo che la crescita è stata tutta nel settore privato, che ha aumentato il suo peso dal 76,8% al 79,3%. In particolare, è aumentato il peso dei comparti alloggio-ristorazione, "ricerca e selezione del personale" vale a dire il somministrato (nonostante la contrazione dell'ultimo anno), assistenza socio-sanitaria, commercio, servizi di vigilanza e pulizia. In fondo classifica, invece, vari comparti del servizio pubblico e i servizi finanziari, sostanzialmente i medesimi settori già evidenziati con riferimento alle variazioni intervenute nell'ultimo anno.

Tavola 2.12

Domanda di lavoro dipendente per regione *(esclusi operai agricoli e lavoratori domestici)*. **Giornate di lavoro standardizzate in anni-uomo. Anni 2014 - 2019**

	Valori assoluti (in migliaia)						var. %		QUOTA PUBBLICO	
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019-2018	2019-2014	2014	2019
Piemonte	1.119	1.125	1.158	1.186	1.209	1.220	0,9%	9,0%	19,7%	18,0%
Valle d'Aosta	37	37	37	38	38	38	0,4%	4,4%	32,2%	29,9%
Liguria	381	383	392	400	404	407	0,8%	7,0%	25,5%	23,3%
Lombardia	2.950	2.991	3.075	3.154	3.237	3.296	1,8%	11,7%	14,4%	13,0%
Trentino Alto Adige	337	340	350	361	371	379	2,2%	12,5%	28,0%	25,6%
Veneto	1.391	1.408	1.452	1.500	1.543	1.567	1,6%	12,7%	17,1%	15,1%
Friuli Venezia Giulia	342	343	354	363	370	374	1,1%	9,3%	24,0%	22,0%
Emilia Romagna	1.270	1.281	1.324	1.368	1.407	1.427	1,4%	12,4%	18,3%	16,6%
Toscana	945	958	996	1.028	1.051	1.066	1,5%	12,8%	21,9%	19,7%
Umbria	201	203	209	214	218	220	1,1%	9,8%	24,7%	22,6%
Marche	385	386	398	411	422	427	1,2%	10,8%	21,9%	19,9%
Lazio	1.572	1.591	1.620	1.646	1.675	1.689	0,8%	7,4%	30,4%	25,7%
Abruzzo	285	288	298	306	311	312	0,3%	9,4%	25,1%	23,0%
Molise	54	55	57	57	58	58	0,5%	8,3%	35,7%	31,0%
Campania	934	964	1.010	1.026	1.039	1.052	1,2%	12,6%	31,1%	26,9%
Puglia	683	692	722	743	752	760	1,0%	11,3%	29,8%	26,7%
Basilicata	101	109	113	115	116	114	-1,5%	13,4%	34,1%	29,2%
Calabria	279	287	297	300	298	297	-0,3%	6,4%	39,7%	37,6%
Sicilia	781	791	812	817	818	823	0,5%	5,3%	36,4%	33,6%
Sardegna	320	323	334	339	345	352	1,9%	10,0%	32,9%	30,1%
Estero	14	14	13	14	13	13	0,1%	-0,5%	3,6%	3,4%
TOTALE	**14.380**	**14.568**	**15.021**	**15.387**	**15.697**	**15.892**	**1,2%**	**10,5%**	**23,2%**	**20,7%**

Aggiornamento archivi a luglio 2020

Sotto il profilo territoriale la diversa velocità delle regioni italiane è ancora una volta evidente: nell'Italia Meridionale la crescita è ovunque inferiore all'1% o negativa (Basilicata, Calabria) con l'unica eccezione di Campania e Sardegna; nel Centro Nord si registrano risultati superiori alla media nazionale in quasi tutte le principali regioni (Lombardia, Toscana, Emilia R., Veneto; fa eccezione il Piemonte) mentre tra le regioni di taglia più piccole si distingue, per incrementi rilevanti, il Trentino Alto Adige (Tavola 2.12).

Su base pluriennale la situazione delle regioni del Sud si presenta più articolata: la dinamica della domanda di lavoro risulta particolarmente debole in Sicilia e Calabria mentre per Campania, Basilicata e anche Puglia è superiore alla media nazionale e allineata a quanto osservato per la maggioranza delle regioni del Nord. La contrazione della domanda di lavoro nel settore pubblico ha inciso maggiormente laddove esso era relativamente più presente, vale a dire nelle regioni del Sud; in alcune di esse (Molise, Sicilia, Sardegna e ancor di più Calabria) esso continua ad avere un peso pari o superiore al 30% della domanda di lavoro dipendente.

Nel settore privato anche nel 2109, come del resto in tutto il quinquennio osservato, la dinamica della domanda di lavoro espressa dalle imprese più piccole - quelle fino alla soglia, rilevante per tanti aspetti sindacali e normativi, dei 15 dipendenti (Tavola 2.13) - è stata decisamente più contenuta della media: ciò ha ridotto il loro peso sul totale del settore privato, scendendo dal 35,5% del 2014 al 33,2% del 2019, vale a dire un terzo della domanda complessiva del settore privato. E quasi il 60% della domanda di lavoro dipendente nel settore privato è comunque espressa da imprese con meno di 100 dipendenti.

Per quanto riguarda il settore pubblico, evidentemente contano le grandi istituzioni (scuola, sanità ecc.): oltre il 90% della domanda di lavoro è concentrata in istituzioni con oltre 250 dipendenti.

Tavola 2.13

Domanda di lavoro dipendente per classe dimensionale *(esclusi operai agricoli e lavoratori domestici)*. **Giornate di lavoro standardizzate in anni-uomo. Anni 2014 - 2019**

	Valori assoluti (in migliaia)						var. %		comp. %	
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019-2018	2019-2014	2014	2019
SETTORE PRIVATO	**11.043**	**11.252**	**11.710**	**12.080**	**12.395**	**12.604**	**1,7%**	**14,1%**	**100,0%**	**100,0%**
Meno di 15 dip.	12.550	3.941	4.091	4.153	4.170	4.184	0,3%	-66,7%	35,5%	33,2%
Da 15 a 99 dip.	8.680	2.745	2.877	2.989	3.082	3.151	2,3%	-63,7%	24,5%	25,0%
Da 100 a 249 dip.	3.533	1.115	1.161	1.214	1.267	1.298	2,4%	-63,3%	10,0%	10,3%
Da 250 dip. in poi	10.631	3.451	3.580	3.723	3.876	3.970	2,4%	-62,7%	30,0%	31,5%
SETTORE PUBBLICO	**3.337**	**3.316**	**3.312**	**3.307**	**3.302**	**3.289**	**-0,4%**	**-1,4%**	**100,0%**	**100,0%**
Meno di 15 dip.	43	41	42	40	42	41	-2,6%	-3,7%	1,3%	1,3%
Da 15 a 99 dip.	179	177	174	170	167	164	-2,0%	-8,6%	5,4%	5,0%
Da 100 a 249 dip.	110	108	110	111	109	106	-2,6%	-4,0%	3,3%	3,2%
Da 250 dip. in poi	3.005	2.990	2.986	2.985	2.984	2.978	-0,2%	-0,9%	90,1%	90,6%
TOTALE	**14.380**	**14.568**	**15.021**	**15.387**	**15.697**	**15.892**	**1,2%**	**10,5%**	**100,0%**	**100,0%**
Meno di 15 dip.	3.958	3.982	4.133	4.193	4.212	4.225	0,3%	6,7%	27,5%	26,6%
Da 15 a 99 dip.	2.887	2.922	3.052	3.160	3.248	3.315	2,0%	14,8%	20,1%	20,9%
Da 100 a 249 dip.	1.213	1.223	1.271	1.326	1.376	1.404	2,0%	15,8%	8,4%	8,8%
Da 250 dip. in poi	6.322	6.441	6.566	6.708	6.860	6.948	1,3%	9,9%	44,0%	43,7%

Aggiornamento archivi a luglio 2020

Passiamo ora ad analizzare due dimensioni cruciali della domanda di lavoro legate all'attivazione dei lavoratori secondo diversi regimi di orario e differenziate tipologie contrattuali.

Per quanto riguarda i regimi di orario prevalenti (Tavola 2.14), l'orientamento della domanda è, come noto, da anni particolarmente favorevole al *part time*. Ciò trova puntuale conferma anche nelle dinamiche più recenti: il *part time* è cresciuto del 2,2% nel 2019 contro lo 0,9% del *full time*[28]. Su base pluriennale il *part time* è cresciuto del 23,7% - nonostante la contrazione intervenuta tra il 2015 e il 2016 nel settore pubblico[29] - contro una crescita del *full time* del 6,5%.

[28] *Per i rapporti di lavoro intermittente (e quindi per la relativa domanda di lavoro) la distinzione tra full time e part time non è disponibile.*

[29] *Da ricondurre a dinamiche specifiche del settore scuola. Comunque, il part time nel settore pubblico incide in misura molto meno significativa di quanto osservato nel settore privato.*

Di conseguenza l'incidenza del *part time* nel settore privato è continuamente aumentata: dal 25,8% del 2014 è salita al 28,9% nel 2019 mentre nel settore pubblico, nonostante un modesto recupero nell'ultimo triennio, si rimane al di sotto dell'8%.

Tavola 2.14

Domanda di lavoro dipendente per orario di lavoro *(esclusi operai agricoli e lavoratori domestici)*.
Giornate di lavoro standardizzate in anni-uomo. Anni 2014 - 2019

	Valori assoluti (in migliaia)						var. %	
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019-2018	2019-2014
FULL TIME								
settore privato	8.149	8.217	8.429	8.591	8.769	8.887	1,3%	9,0%
settore pubblico	3.043	3.014	3.063	3.056	3.048	3.033	-0,5%	-0,3%
totale	11.192	11.231	11.491	11.646	11.817	11.920	0,9%	6,5%
PART TIME								
settore privato	2.835	2.981	3.230	3.413	3.535	3.616	2,3%	27,6%
settore pubblico	294	302	249	251	253	255	0,7%	-13,2%
totale	3.129	3.284	3.479	3.663	3.789	3.871	2,2%	23,7%
INTERMITTENTE								
privato	59	54	51	77	91	101	11,3%	71,3%
TOTALE								
settore privato	10.984	11.198	11.659	12.003	12.304	12.503	1,6%	13,8%
settore pubblico	3.337	3.316	3.312	3.307	3.302	3.289	-0,4%	-1,4%
totale	14.380	14.568	15.021	15.387	15.697	15.892	1,2%	10,5%
Quota % del part time*								
Nel settore privato	25,8%	26,6%	27,7%	28,4%	28,7%	28,9%		
Nel settore pubblico	8,8%	9,1%	7,5%	7,6%	7,7%	7,8%		
totale	**21,8%**	**22,6%**	**23,2%**	**23,9%**	**24,3%**	**24,5%**		
* Al netto intermittente								

Aggiornamento archivi a luglio 2020

Recenti analisi specifiche e approfondite hanno consentito di precisare la consistenza del *part-time* analizzando l'intensità effettiva di tutte le prestazioni lavorative dipendenti a tempo parziale. È emerso in particolare che la crescita dopo il 2014 ha riguardato soprattutto i rapporti a *part time* al 60% e al 75% dell'orario standard, quindi quelli con nastri orari tendenzialmente più lunghi (una sorta di "*part time* rafforzato" o di "quasi *full time*"). Nel 2018 il regime di orario medio dei rapporti di lavoro a *part time* risultava pari al 60% dello *standard full time* nel settore privato e

pari al 69% dello standard *full time* nel settore pubblico[30].

Tra le dimensioni della domanda quella afferente alla tipologia contrattuale (Tavola 2.15) è di particolare rilievo perché sottende gran parte della problematica inerente i fenomeni di precarietà/precarizzazione che a loro volta implicano importanti ricadute su una vasta serie di temi: tendenze della disuguaglianza sociale, rilevanza delle politiche attive e passive, modelli di *flexicurity* ecc..

Tavola 2.15

Domanda di lavoro dipendente per tipologia contrattuale *(esclusi operai agricoli e lavoratori domestici)*. **Giornate di lavoro standardizzate in anni-uomo. Anni 2014 - 2019**

		Valori assoluti (in migliaia)						var. %	
		2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019-2018	2019-2014
Tempo indeterminato	privato	9.169	9.393	9.850	9.800	9.734	9.977	2,5%	8,8%
	pubblico	3.091	3.077	3.095	3.061	3.038	3.012	-0,9%	-2,5%
	totale	12.260	12.470	12.946	12.861	12.772	12.989	1,7%	6,0%
Tempo determinato	privato	1.088	1.073	1.092	1.370	1.627	1.496	-8,0%	37,5%
	pubblico	246	239	216	246	264	276	4,9%	12,3%
	totale	1.334	1.312	1.308	1.616	1.890	1.773	-6,2%	32,9%
Apprendistato	privato	411	379	351	393	457	523	14,5%	27,2%
Stagionale	privato	128	133	130	147	156	185	18,4%	44,9%
Intermittente	privato	59	54	51	77	91	101	11,3%	71,3%
Somministrato	privato	189	220	236	293	330	321	-2,8%	70,3%
di cui: a tempo ind.	privato	14	20	34	35	36	70	94,0%	408,4%
TOTALE		**14.380**	**14.568**	**15.021**	**15.387**	**15.697**	**15.892**	**1,2%**	**10,5%**
Tempo indeterminato	privato	63,8%	64,5%	65,6%	63,7%	62,0%	62,8%		
	pubblico	21,5%	21,1%	20,6%	19,9%	19,4%	19,0%		
	totale	85,3%	85,6%	86,2%	83,6%	81,4%	81,7%		
Tempo determinato	privato	7,6%	7,4%	7,3%	8,9%	10,4%	9,4%		
	pubblico	1,7%	1,6%	1,4%	1,6%	1,7%	1,7%		
	totale	9,3%	9,0%	8,7%	10,5%	12,0%	11,2%		
Apprendistato	privato	2,9%	2,6%	2,3%	2,6%	2,9%	3,3%		
Stagionale	privato	0,9%	0,9%	0,9%	1,0%	1,0%	1,2%		
Intermittente	privato	0,4%	0,4%	0,3%	0,5%	0,6%	0,6%		
Somministrato	privato	1,3%	1,5%	1,6%	1,9%	2,1%	2,0%		
di cui: a tempo ind.	privato	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,2%	0,4%		
TOTALE		**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**	**100,0%**		

Aggiornamento archivi a luglio 2020

[30] *Cfr., per un'analisi dettagliata, il capitolo secondo di Istat-Anpal-Inail-Inps-Ministero del lavoro, Il mercato del lavoro 2019. Una lettura integrata, Roma, 2020.*

La domanda di lavoro a tempo indeterminato è aumentata nel 2019 (+1,7%), per effetto esclusivamente della crescita registrata nel comparto privato (+2,5%). In contrazione è risultata la domanda di lavoro somministrato (-2,8%: ciò nonostante la fortissima crescita dei rapporti di lavoro somministrato a tempo indeterminato, inclusi quindi quelli di *staff leasing*) e lo stesso è accaduto nei confronti dei rapporti di lavoro a tempo determinato (-6,2%). Le altre tre tipologie contrattuali considerate hanno tutte messo in evidenza consistenti trend di crescita: +18,2% per lo stagionale, +14,5% per l'apprendistato, +11,3% per l'intermittente.

Su base pluriennale la crescita risulta inferiore alle due cifre per la domanda a tempo indeterminato (+6,0%) mentre per tutte le restanti tipologie risulta ben superiore alla media complessiva (+10,5%). Consistente in particolare la crescita dell'intermittente (+71,3%), intervenuta tutta nell'ultimo triennio anche in sostituzione delle tipologie oggetto di interventi restrittivi (i voucher nel 2017, i tempi determinati e il somministrato nel 2018). In forte sviluppo pure la domanda di lavoro somministrato (+70,3%) nonostante la flessione dell'ultimo anno che ha visto comunque, in parziale compensazione, l'incremento consistente del somministrato a tempo indeterminato, tipologia di rapporto di lavoro in passato semi-ignorata. Anche il lavoro stagionale è cresciuto (+45%) e così pure l'apprendistato (+27%), quest'ultimo ad un ritmo medio attorno al 3%, significativamente costante di anno in anno.

La quota di domanda soddisfatta con contratti a tempo indeterminato è salita nel 2015 e poi ancora nel 2016, quando è arrivata all'85,6%; successivamente è diminuita fino all'81,4% (2018) per tornare a salire marginalmente nel 2019 all'81,7%. Questi andamenti risentono con ogni evidenza degli interventi normativi, diretti od indiretti (per gli effetti di sostituzione tra diverse tipologie contrattuali).

Sulla crescita del tempo indeterminato fino al 2016 ha influito soprattutto l'esonero contributivo del 2015 (L. 190 del 23 dicembre 2014) mentre il recupero più recente è da ascrivere alla forte accelerazione delle trasformazioni da tempo determinato in indeterminato, motivate:

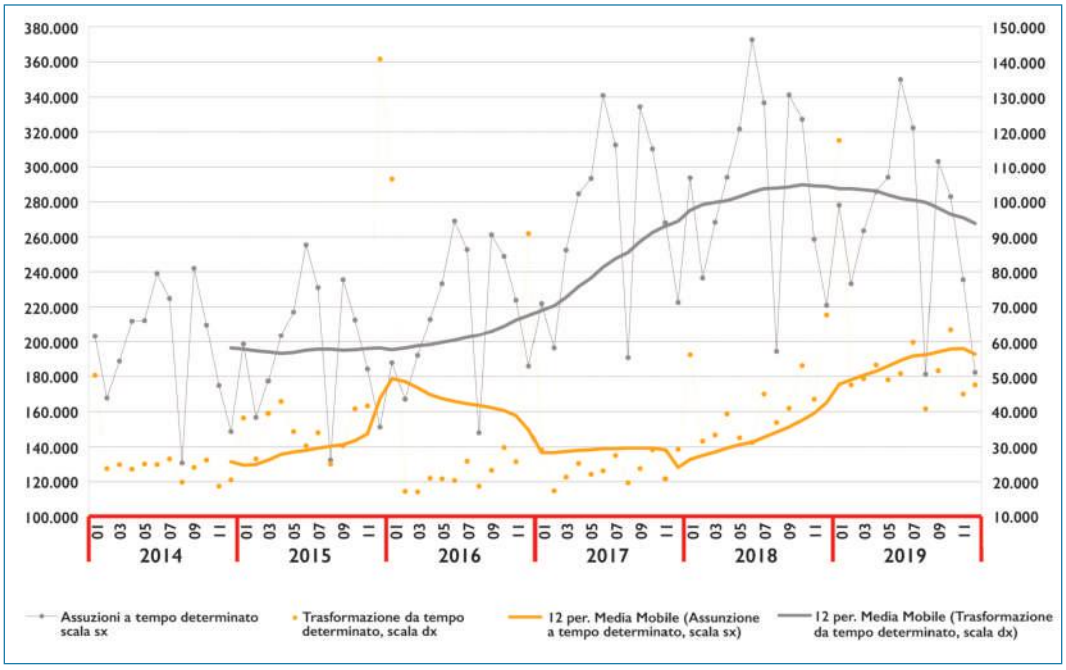
dal fatto che la crescita delle assunzioni a tempo determinato, come quella avvenuta nel 2017, comporta, a parità di tasso di trasformazione, una successiva parallela crescita dei passaggi a tempo indeterminato, come in effetti osservato a partire dal 2018;

da fattori normativi, quali i già ricordati disincentivi e restrizioni, introdotti nel 2018, riguardanti i rapporti di lavoro a tempo determinato, tra cui in particolare l'introduzione della causale, sia per i rinnovi sia per i rapporti di durata superiore all'anno, anche in seguito a proroghe. In Figura 2.7 sono rappresentati sia il movimento di crescita delle trasformazioni sia quello, antecedente, di sviluppo delle assunzioni a tempo determinato. Rispetto al 2017, anno di massimo sviluppo del tempo deter-

minato, nel 2019 sono aumentate sia le assunzioni a tempo indeterminato (1,346 milioni contro 1,14 milioni) sia – soprattutto - le trasformazioni (711.000, più che raddoppiate rispetto al 2017)[31].

Figura 2.7

Assunzioni a tempo determinato e trasformazioni da tempo determinato in indeterminato, per mese. Anni 2014 - 2020



Ciononostante, la composizione della domanda è stata solo marginalmente modificata, con l'incremento, come abbiamo visto, di 0,8 punti del tempo indeterminato nel settore privato e la parallela ricomposizione delle altre tipologie contrattuali, dove l'incremento di stagionali-apprendisti-intermittenti[32] ha compensato, anche se non totalmente, la contrazione della domanda di lavoro somministrato e a tempo determinato[33].

[31] *L'incidenza mensile delle trasformazioni sul totale delle attivazioni a tempo indeterminato (assunzioni + trasformazioni) è salita da quote attorno al 20% alla fine del 2017 a quote attorno al 35% alla fine del 2019.*

[32] *Per un approfondimento sul riadattamento delle strategie delle imprese in tema di reclutamento e sull'incremento delle trasformazioni, a seguito della L. 96/2018, cfr. il Rapporto Inps del 2019, pp. 78-84.*

[33] *Anche i dati Istat-Rfl evidenziano dinamiche analoghe: l'incidenza dei dipendenti temporanei risulta salita dal 14% al 17% tra il 2016 e il 2018 e nel 2019 si è fermata sul medesimo valore. I dati disponibili per il 2020 indicano una secca riduzione dell'incidenza del lavoro temporaneo ma questa è tutta un'altra storia, legata alle conseguenze economiche dell'emergenza sanitaria innescata dal Covid.*

I lavoratori

Dal lato dell'offerta di lavoro, analizziamo ora i dipendenti, le loro caratteristiche anagrafiche e alcune dimensioni fondamentali dei rapporti di lavoro con cui sono impiegati. Il *focus* è quindi sui soggetti che sono stati destinatari della domanda di lavoro analizzata nel paragrafo precedente.

Tavola 2.16

Dipendenti e giornate lavorate pro-capite. Per caratteristiche anagrafiche
Anni 2014 - 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	var. 2019/2018	var. 2019/2014
A. DIPENDENTI (in migliaia)								
TOTALE	**17.197**	**17.600**	**17.812**	**18.431**	**18.837**	**19.055**	**1,2%**	**10,8%**
Maschi	9.496	9.734	9.845	10.161	10.383	10.490	1,0%	10,5%
Femmine	7.700	7.867	7.966	8.271	8.454	8.565	1,3%	11,2%
Distribuzione per Paese di nascita								
Ue a 15 e Paesi altamente sviluppati	15.478	15.818	15.971	16.464	16.756	16.892	0,8%	9,1%
Altri Ue	473	480	481	495	497	489	-1,5%	3,5%
Extra Ue	1.246	1.302	1.359	1.473	1.584	1.674	5,7%	34,4%
Distribuzione per classe di età								
Fino a 24	1.137	1.168	1.210	1.392	1.488	1.554	4,4%	36,8%
Da 25 a 34	3.559	3.594	3.582	3.667	3.723	3.745	0,6%	5,2%
Da 35 a 49	7.496	7.502	7.421	7.429	7.386	7.291	-1,3%	-2,7%
Da 50 a 64	4.853	5.167	5.400	5.672	5.910	6.097	3,2%	25,6%
65 e oltre	153	169	199	271	330	367	11,3%	140,3%
B. GIORNATE LAVORATE PRO CAPITE (in migliaia)								
TOTALE	254	251	256	254	253	253	0,0%	-0,5%
Maschi	255	253	258	256	255	255	0,0%	0,0%
Femmine	253	250	254	251	250	250	-0,1%	-1,2%
Distribuzione per Paese di nascita								
Ue a 15 e Paesi altamente sviluppati	234	231	234	231	229	228	-0,4%	-2,3%
Altri Ue	197	197	206	207	209	213	2,0%	8,5%
Extra Ue	209	210	216	216	216	217	0,6%	3,6%
Distribuzione per classe di età								
Fino a 24	165	160	164	156	157	159	0,9%	-4,0%
Da 25 a 34	232	228	234	232	232	233	0,5%	0,6%
Da 35 a 49	264	262	267	266	265	265	-0,1%	0,2%
Da 50 a 64	277	274	279	277	276	275	-0,2%	-0,5%
65 e oltre	206	204	227	226	226	230	1,9%	11,6%

Aggiornamento archivi a luglio 2020

Nel 2019 i dipendenti[34] hanno superato il livello di 19 milioni. Rispetto al 2018 la crescita è risultata pari all'1,2%, del tutto analoga a quella della domanda già analizzata nel paragrafo precedente. Di conseguenza non c'è stata alcuna variazione del numero medio di giornate lavorate pro capite, che rimangono 253 corrispondenti ad una "saturazione" media dell'anno pari all'81% del tempo lavorabile (Tavola 2.16)[35].

Quanto alle caratterizzazioni anagrafiche, per quanto riguarda il genere è proseguito il lentissimo recupero delle donne, aumentate anche nel 2019 più dei maschi, cosicché la loro incidenza sul totale è giunta a sfiorare il 45%. Ogni mille dipendenti ci sono due donne in più rispetto al 2015-2016.

Quanto alla provenienza, come in tutti gli anni precedenti la crescita maggiore interessa gli stranieri (nati in Paesi a reddito medio basso extra Ue: +5,7%); seguono i nati in Italia o nei Paesi a reddito medio alto (+0,8%) mentre l'apporto dei nati nei Paesi Ue dell'allargamento a Est, già calante negli anni precedenti, è divenuto negativo (-1,5%): si va dunque esaurendo/stabilizzando il processo migratorio da questi Paesi, a causa sia di fattori demografici (riduzione della popolazione in età lavorativa e quindi del potenziale migrante) sia di un avvenuto, seppur ancora parziale, riequilibrio tra i livelli di sviluppo e le opportunità occupazionali nei Paesi di partenza rispetto al Paese di destinazione.

Tutt'altro che scontato è quanto emerge - come già visto per il totale degli assicurati - dall'analisi per grandi classi di età. Crescono soprattutto i giovanissimi (fino a 24 anni: +4,4%) e gli over 65 (+11,3%) ma anche i 50-64enni (+3,2%) mentre le classi nelle età centrali conoscono variazioni modeste o negative. Anche ad un'analisi pluriennale emergono le medesime tendenze: rispetto al 2014 gli over 65 sono cresciuti del 140%, i giovanissimi del 37%, i 50-64enni del 26% mentre i 25-34enni sono cresciuti del 5% e gli adulti in età centrale (35-49enni) sono diminuiti del 3%.

Come si collocano questi lavoratori con riferimento alla tipologia contrattuale e al regime di orario[36]? Per qualificare tali dimensioni teniamo conto anche dell'evidenza

[34] *Sono considerati tutti coloro che sono stati impiegati, nel corso dell'anno analizzato, per almeno una giornata di lavoro dipendente.*

[35] *La modesta differenza rispetto al valore evidenziato in Tavola 2.3 (dove la somma tra privati e pubblici arrivava a 18,837 milioni) è dovuta al fatto che in questo paragrafo si considerano, per ciascun anno, tutti i dipendenti, non solo quelli per i quali la posizione di dipendente è stata riconosciuta come posizione principale.*

[36] *Ciascun lavoratore è classificato secondo il regime orario dell'ultimo rapporto di lavoro registrato nell'ultimo mese di presenza negli archivi amministrativi con riferimento all'anno analizzato. Lo stesso vale per la tipologia contrattuale. Nel caso di presenza, nel corso del medesimo mese, di più rapporti di lavoro si fa riferimento a quello più rilevante (con la retribuzione più alta). Quindi quando in questo paragrafo analizziamo ad es. i dipendenti a part time non stiamo considerando tutti i rapporti di lavoro a part time intervenuti nel corso dell'anno ma solo quelli afferenti ai lavoratori per i quali il part time ha caratterizzato la loro ultima presenza registrata negli archivi (o il rapporto principale dell'ultimo mese di presenza).*

relativa alla continuità (o meno) della posizione professionale nell'anno esaminato, distinguendo quindi i casi di presenza parziale (*part year*), comunque motivata (ingresso, uscita, intermittenza), e quelli di presenza continua per tutto l'anno (*full year*)[37] (Tavola 2.17).

Tavola 2.17

Dipendenti e giornate lavorate pro-capite, per regime di orario, tipologia contrattuale e continuità di impiego. Anni 2014 - 2019

	Dipendenti (in migliaia)							Giornate lavorate pro capite						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	var. 2019/ 2018	2014	2015	2016	2017	2018	2019	var. 2019/ 2018
TOTALE	**17.197**	**17.600**	**17.812**	**18.431**	**18.837**	**19.055**	**1,2%**	**254**	**251**	**256**	**254**	**253**	**253**	**0,0%**
Per regime di orario														
Full time	12.465	12.573	12.619	12.729	12.889	12.980	0,7%	269	267	271	271	271	271	0,1%
Part time	4.493	4.826	4.990	5.353	5.560	5.652	1,6%	223	219	226	223	223	223	0,2%
Intermittente	239	201	202	349	387	424	9,4%	75	73	76	73	76	78	2,3%
Per regime contrattuale e continuità di occupazione														
A. Full year														
Apprendistato	205	187	162	180	218	250	14,6%	311	311	311	311	311	311	0,0%
Intermittente	2	1	2	2	3	3	6,9%	311	311	311	311	311	311	0,0%
Somministrato	39	39	56	69	80	89	11,4%	311	311	311	311	311	311	0,0%
di cui: a tempo ind.	10	17	26	26	28	56	96,8%	311	311	311	311	311	311	-0,1%
Stagionale	1	1	2	2	3	3	7,2%	311	311	311	311	311	311	0,0%
Tempo determinato	270	242	270	385	427	292	-31,6%	311	311	311	311	311	311	0,0%
Tempo indeterminato	9.515	9.674	10.143	10.213	10.177	10.271	0,9%	312	312	312	312	312	312	0,0%
Totale Full year	**10.032**	**10.145**	**10.634**	**10.851**	**10.908**	**10.908**	**0,0%**	**312**	**312**	**312**	**312**	**312**	**312**	**0,0%**
B. Part year														
Apprendistato	320	264	299	336	374	403	7,6%	168	169	158	164	169	171	1,1%
Intermittente	237	200	201	347	385	421	9,4%	73	71	74	71	75	76	2,5%
Somministrato	340	355	391	486	495	466	-6,0%	131	128	131	136	141	139	-1,6%
di cui: a tempo ind.	6	19	14	11	21	34	64,1%	217	225	235	235	239	249	4,4%
Stagionale	331	335	326	356	378	447	18,3%	114	112	114	115	117	117	0,2%
Tempo determinato	1.950	1.747	1.984	2.422	2.576	2.511	-2,5%	135	130	132	135	137	137	-0,6%
Tempo indeterminato	3.987	4.554	3.977	3.633	3.721	3.900	4,8%	207	197	212	214	216	220	1,6%
Totale Part year	**7.164**	**7.455**	**7.178**	**7.580**	**7.929**	**8.147**	**2,7%**	**174**	**170**	**175**	**171**	**172**	**174**	**1,1%**

Aggiornamento archivi a luglio 2020

[37] *La presenza full year è sempre identificata con 312 giornate (52 settimane x 6 giorni).*

Emerge che:

a. in relazione al regime orario si conferma quanto già abbondantemente evidenziato, vale a dire la crescita intensa del *part time*. Nel 2019 il 30% dei dipendenti (al netto degli intermittenti) risultava a *part time*;

b. i dipendenti a tempo indeterminato e impiegati *full year* (quindi con la massima continuità occupazionale) sono aumentati dello 0,9% e hanno superato i 10 milioni recuperando la leggera contrazione del 2018;

c. i dipendenti *full year* con altri contratti costituiscono - come atteso - un insieme contenuto, pari a meno di 600.000 dipendenti (5% circa del totale *full year*): si tratta di apprendisti, in aumento continuo dal 2016, e tempi determinati. Per questi ultimi nel 2019 si è registrata una contrazione assai rilevante, collegata chiaramente all'incremento delle trasformazioni a tempo indeterminato. E sempre per effetto delle medesime dinamiche di adattamento alla L. 96/2018 si registra il forte aumento dei somministrati a tempo indeterminato (+97%);

d. i dipendenti *part year* si dividono tra dipendenti a tempo indeterminato (3,9 milioni) e dipendenti con altri contratti (circa 4,3 milioni). I primi sono aumentati (+4,8% sul 2018) soprattutto per effetto della crescita degli ingressi (a seguito di trasformazioni o assunzioni); tra i secondi registriamo le dinamiche già più volte sottolineate: contrazione del somministrato (-6%, nonostante l'incremento del somministrato a tempo indeterminato: +64%) e del tempo determinato (-2,5%) a fronte dell'espansione di apprendistato (+7,6%), intermittente (+9,4%) e stagionale (+18,3%).

Tavola 2.18

Tassi di worker turnover *(wt)* per genere e paese di nascita. Anni 2016 - 2019

	Femmine	Maschi	Ue a 15 e Paesi a sviluppo avanzato	Altri Ue	Extra Ue	Totale
2016	31,0%	31,4%	29,1%	52,5%	49,8%	31,3%
2017	33,8%	33,9%	31,5%	54,7%	52,7%	33,8%
2018	35,0%	35,4%	32,8%	55,3%	54,7%	35,2%
2019	35,4%	35,5%	33,0%	53,9%	54,8%	35,4%

Aggiornamento archivi a luglio 2020

Nonostante la frenata del lavoro a termine, il *Worker Turnover* (WT, misura dell'incidenza dei lavoratori movimentati sul totale dei lavoratori[38]) segnala anche per il 2019 una modesta crescita (35,4% contro il 35,2% del 2018) decisamente inferiore a quanto registrato nel biennio precedente. Oltre un terzo dei dipendenti anche nel 2019 è stato interessato quindi da un movimento in uscita o in entrata o da un passaggio da un'azienda ad un'altra (Tavola 2.18). Il WT risulta sostanzialmente allineato per maschi e femmine mentre è radicalmente differenziato in relazione al paese di nascita, riflettendo sostanzialmente la maggior mobilità dei lavoratori stranieri. Per essi il WT assume livelli (54% per i nati nei Paesi dell'allargamento dell'Ue a est; 55% per i nati in Paesi extracomunitari non sviluppati) attestanti che, nel corso di un anno, meno di un lavoratore su due rimane in condizione di continuità lavorativa: sono quindi ben più numerosi, tra gli stranieri, i *movers* che gli *stayers*.

[38] *Corrisponde in sostanza alla misura del tasso di lavoratori con rapporti discontinui nel corso di un anno. La variazione della discontinuità dei rapporti di lavoro riflette sia cambiamenti demografici (numerosità degli ingressi e delle uscite) sia cambiamenti nella durata dei rapporti di lavoro (precarietà).*

Tavola 2.19

Dipendenti nel 2017 e nel 2019. entrati, usciti, transizioni tra diverse tipologie contrattuali

DIPENDENTI SECONDO LA CONDIZIONE CONTRATTUALE NEL 2019													Usciti (pres. nel 2017, non nel 2019	Totale DIPENDENTI 2017
	Settore privato								Settore pubblico			Totale PERSISTENTI		
	Apprendisti	Intermittenti	Somministrati a ti	Somministrati a td	Tempo indeterminato	Tempo determinato	Stagionali	Totale	Tempo indeterminato	Tempo determinato	Totale			
A. DIPENDENTI SECONDO LA CONDIZIONE CONTRATTUALE NEL 2017 (val. ass. in migliaia)														
Settore privato														
Apprendisti	189	8	2	12	180	51	9	451	1	2	3	454	63	516
Intermittenti	21	105	1	11	38	58	15	249	1	3	4	253	96	349
Somministrati a ti	1	0	17	1	13	2	0	34	1	0	1	35	2	37
Somministrati a td	25	10	39	100	136	87	7	403	5	5	9	413	105	518
Tempo indeterminato	36	29	7	59	9.097	421	27	9.676	35	24	59	9.735	1.009	10.745
Tempo determinato	71	54	10	74	840	673	77	1.799	57	106	162	1.962	593	2.554
Stagionali	9	14	0	7	27	49	166	272	1	3	3	275	84	359
Totale	**351**	**220**	**76**	**262**	**10.331**	**1.342**	**301**	**12.884**	**99**	**142**	**241**	**13.125**	**1.953**	**15.078**
Settore pubblico														
Tempo indeterminato	0	0	0	0	18	4	0	23	2.837	10	2.848	2.870	231	3.101
Tempo determinato	1	0	0	1	4	20	1	27	84	121	205	232	20	252
Totale	**1**	**1**	**0**	**1**	**22**	**24**	**1**	**50**	**2.921**	**131**	**3.052**	**3.102**	**251**	**3.353**
Totale pubblico+privato	352	221	76	264	10.353	1.366	302	12.934	3.020	273	3.293	16.228	2.204	18.431
Nuovi entrati	300	202	14	200	749	1.049	148	2.662	50	115	165	2.827		
Totale 2019	**653**	**424**	**90**	**464**	**11.101**	**2.415**	**450**	**15.596**	**3.070**	**389**	**3.458**	**19.055**		
B. DISTRIBUZIONE %														
Settore privato														
Apprendisti	36,6%	1,6%	0,3%	2,3%	34,8%	9,9%	1,7%	87,3%	0,2%	0,4%	0,6%	87,8%	12,2%	100%
Intermittenti	5,9%	30,1%	0,3%	3,0%	10,9%	16,7%	4,3%	71,3%	0,2%	0,9%	1,1%	72,4%	27,6%	100%
Somministrati a ti	1,4%	0,2%	47,4%	3,3%	34,8%	4,8%	0,2%	92,2%	1,5%	0,6%	2,1%	94,2%	5,8%	100%
Somministrati a td	4,8%	1,9%	7,5%	19,2%	26,3%	16,8%	1,4%	77,9%	0,9%	0,9%	1,8%	79,7%	20,3%	100%
Tempo indeterminato	0,3%	0,3%	0,1%	0,5%	84,7%	3,9%	0,3%	90,1%	0,3%	0,2%	0,5%	90,6%	9,4%	100%
Tempo determinato	2,8%	2,1%	0,4%	2,9%	32,9%	26,4%	3,0%	70,4%	2,2%	4,1%	6,4%	76,8%	23,2%	100%
Stagionali	2,5%	3,8%	0,1%	1,8%	7,5%	13,8%	46,2%	75,7%	0,2%	0,7%	0,9%	76,6%	23,4%	100%
Totale	**2,3%**	**1,5%**	**0,5%**	**1,7%**	**68,5%**	**8,9%**	**2,0%**	**85,5%**	**0,7%**	**0,9%**	**1,6%**	**87,0%**	**13,0%**	**100%**
Settore pubblico														
Tempo indeterminato	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,6%	0,1%	0,0%	0,7%	91,5%	0,3%	91,8%	92,6%	7,4%	100%
Tempo determinato	0,4%	0,2%	0,0%	0,4%	1,6%	8,0%	0,2%	10,9%	33,3%	48,0%	81,3%	92,2%	7,8%	100%
Totale	**0,0%**	**0,0%**	**0,0%**	**0,0%**	**0,7%**	**0,7%**	**0,0%**	**1,5%**	**87,1%**	**3,9%**	**91,0%**	**92,5%**	**7,5%**	**100%**
Totale pubblico+privato	1,9%	1,2%	0,4%	1,4%	56,2%	7,4%	1,6%	70,2%	16,4%	1,5%	17,9%	88,0%	12,0%	100%
Nuovi entrati	46%	48%	15%	43%	7%	43%	33%	17%	2%	30%	5%	15%		
Totale 2019	**3%**	**2%**	**0%**	**2%**	**58%**	**13%**	**2%**	**82%**	**16%**	**2%**	**18%**	**100%**		

** In caso di compresenza nel medesimo anno in diversi settori e/o contratti, l'attribuzione del lavoratore si basa sulle caratteristiche del rapporto di lavoro con la retribuzione pió alta osservato nell'ultimo mese dell'anno in cui il lavoratore risulta retribuito*

Aggiornamento archivi a luglio 2020

Un aspetto assai rilevante della mobilità che interessa i lavoratori riguarda i passaggi da rapporti di lavoro brevi, o comunque a termine, a rapporti a tempo indeterminato, con almeno potenzialità di maggior durata e migliori prospettive. A tal fine confrontiamo longitudinalmente, per il periodo 2017-2019[39], i percorsi di tutti coloro che sono stati impiegati come lavoratori dipendenti in almeno uno dei due anni (per un totale di 21,3 milioni di dipendenti) allo scopo di verificare l'incidenza dei passaggi da lavoro a termine a lavoro a tempo indeterminato (o viceversa), tenendo conto anche della sempre importante distinzione tra settore pubblico e settore privato (Tavola 2.19).

I dati suggeriscono diverse prospettive di analisi.

Per quanto riguarda le dimensioni delle entrate e delle uscite, e quindi il complessivo turnover dei dipendenti, si registra che il 12% dei dipendenti 2017 risulta fuoriuscito nel 2019 da tale perimetro mentre, al contrario, nel 2019 il 15% dei dipendenti risulta, rispetto al 2017, nuovo.

I persistenti - dipendenti sia nel 2017 che nel 2019 - sono quindi l'88% dei dipendenti 2017: il tasso di persistenza è più elevato per il settore pubblico (93%) che per il privato (87%).

Quanto all'evoluzione nella collocazione contrattuale, profonde sono le differenze tra dipendenti a tempo indeterminato e dipendenti impiegati con altri contratti. Per i primi il tasso di permanenza nella medesima tipologia contrattuale (e quindi in genere nel medesimo posto di lavoro) è pari all'85% per i privati e al 91% per i pubblici; quanti transitano verso contratti a termine o di apprendistato - e quindi subiscono una sorta di peggioramento contrattuale – sono circa l'1% tra i dipendenti pubblici e il 6% tra i privati; gli usciti (pensionati o disoccupati o inattivi) risultano il 9% tra i privati e il 7% tra i pubblici.

Per i dipendenti impiegati con contratti diversi dal tempo indeterminato si registra:

a. un *tasso di permanenza* nella medesima fattispecie contrattuale oscillante tra valori prossimi al 50%, per somministrati a tempo indeterminato, stagionali, tempi determinati del settore pubblico, e valori inferiori al 30%, per somministrati a tempo determinato e tempi determinati del settore privato;
b. un *tasso di passaggio a rapporti a tempo indeterminato* (sia privato sia, molto marginalmente, pubblico) attorno al 35-36% per apprendisti, tempi determinati (sia pubblici che privati) e somministrati a tempo indeterminato; si scende al 27% per i somministrati a tempo determinato e, infine, i valori minimi sono registrati per stagionali (8%) e intermittenti (11%);
c. un *tasso di passaggio ad altri contratti a termine* (incluso l'apprendistato) superiore al 30% per intermittenti e somministrati a tempo determinato e consistente pure

[39] *Si è privilegiato il confronto 2017-2019, anziché quello più ravvicinato 2018-2019, per dare più tempo alle transizioni di realizzarsi e quindi poterne verificare l'effettività entro un più adeguato lasso temporale.*

per gli stagionali (26%); si scende al valore minimo, inferiore al 10%, per i dipendenti a tempo determinato del settore pubblico;

d. il *tasso di uscita* riflette l'aleatorietà di presenza nel mercato del lavoro: il più alto è registrato per gli intermittenti (28%) ma esso rimane superiore al 20% anche per stagionali, tempi determinati del settore privato e somministrati a tempo determinato; scende infine significativamente per apprendisti (12%), tempi determinati del settore pubblico ed è minimo per i somministrati a tempo indeterminato (6%).

Quanto infine all'incidenza degli entrati per tipologia contrattuale, rispetto al valore medio che abbiamo già indicato (15%), osserviamo che i nuovi entrati (rispetto al 2017) costituiscono, nel 2019, poco meno della metà dei lavoratori intermittenti (48%), degli apprendisti (46%), dei dipendenti a tempo determinato nel settore privato e dei somministrati a tempo determinato (43%); si scende al 33% per gli stagionali e infine i valori più bassi si ritrovano per i somministrati a tempo indeterminato (15%) e per i tempi indeterminati nel settore privato (7%) fin quasi a scomparire per i tempi indeterminati del settore pubblico (2%).

Le retribuzioni

Nel 2019 la retribuzione media annua[40] dei dipendenti è risultata pari a 24.137 euro, in crescita dello 0,6% rispetto al 2018 (Tavola 2.20), una dinamica quindi allineata all'inflazione[41]. Rispetto al 2014 la retribuzione media annua è cresciuta del 2,2% ma in tal caso il valore risulta inferiore a quello dell'inflazione (3,3%). È andata leggermente meglio alle retribuzioni medie giornaliere -che neutralizzano l'impatto variabile della quantità di giorni retribuiti - cresciute dello 0,7% nel 2019 rispetto al 2018 e del 2,8% rispetto al 2014. Su queste dinamiche retributive pesano particolarmente gli effetti di composizione, con la riduzione relativa delle componenti a più alta retribuzione sia annua che in media giornaliera, quali i dipendenti pubblici o i dipendenti privati *full time* e *full year*. Se infatti consideriamo le retribuzioni per singoli gruppi di lavoratori, suddivisi sulla base del macrosettore (pubblico o privato), del regime di orario (*part time* o *full time*), della continuità lavorativa (*full year* o *part year*) e della tipologia contrattuale (tempo indeterminato o insieme dei rimanenti contratti), verifichiamo che per quasi tutti questi gruppi la dinamica retributiva risulta superiore all'inflazione sia nel confronto 2018-2019 sia in quello, più solido statisticamente, 2014-2019. È quindi lo spostamento dell'occupazione verso il privato, il *part time*, il discontinuo, i contratti a termine a comportare, nell'aggregato, una dinamica debole delle retribuzioni che non si riscontra analizzando i singoli gruppi.

[40] *Si tratta, più precisamente, dell'imponibile previdenziale.*

[41] *Secondo l'indice generale IPCA la dinamica dell'inflazione in Italia è stata pari a 0,2% nel 2014, 0,1% nel 2015, -0,1% nel 2016, 1,3% nel 2017, 1,2% nel 2018, 0,6% nel 2019. Complessivamente tra il 2014 e il 2019 l'inflazione è stata pari al 3,3%.*

Tavola 2.20

Retribuzioni medie annue e giornaliere, per macrosettore, regime orario, gruppo contrattuale e continuità di impiego. Anni 2014 - 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	var. % 2019-2018	var. % 2019-2014
A. RETRIBUZIONI MEDIE ANNUE								
TOTALE	23.613	23.590	23.981	23.704	23.990	24.137	0,6%	2,2%
1. SETTORE PRIVATO								
a. Full time-full year								
Tempo indeterminato	35.563	36.086	35.826	36.191	36.780	37.108	0,9%	4,3%
Altri contratti	23.778	24.437	24.809	24.537	24.380	24.434	0,2%	2,8%
b. Full time-part year								
Tempo indeterminato	19.087	18.279	20.042	20.733	21.505	22.097	2,8%	15,8%
Altri contratti	9.782	9.791	10.031	9.900	10.192	9.868	-3,2%	0,9%
c. Part time-full year								
Tempo indeterminato	15.555	15.754	15.694	15.969	16.320	16.500	1,1%	6,1%
Altri contratti	13.677	13.732	14.173	14.226	14.161	14.427	1,9%	5,5%
d. Part time-part year								
Tempo indeterminato	8.645	8.267	9.002	9.402	9.672	9.887	2,2%	14,4%
Altri contratti	5.617	5.550	5.656	5.762	5.891	5.869	-0,4%	4,5%
2. SETTORE PUBBLICO								
a. Full time-full year								
Tempo indeterminato	35.693	36.040	36.186	36.396	37.952	37.903	-0,1%	6,2%
Altri contratti	29.189	33.007	34.536	34.219	34.119	33.777	-1,0%	15,7%
b. Full time-part year								
Tempo indeterminato	22.565	20.504	22.890	21.897	22.219	26.292	18,3%	16,5%
Altri contratti	10.181	10.244	10.838	10.952	11.093	12.206	10,0%	19,9%
c. Part time-full year								
Tempo indeterminato	20.729	20.891	21.062	21.242	22.147	21.954	-0,9%	5,9%
Altri contratti	15.769	16.154	16.253	16.441	17.123	17.878	4,4%	13,4%
d. Part time-part year								
Tempo indeterminato	14.777	13.703	15.289	14.337	14.218	15.327	7,8%	3,7%
Altri contratti	10.571	10.654	9.788	9.207	9.758	9.563	-2,0%	-9,5%
B. RETRIBUZIONI MEDIE GIORNALIERE								
TOTALE	93	94	94	93	95	96	0,7%	2,8%
1. SETTORE PRIVATO								
a. Full time-full year								
Tempo indeterminato	114	116	115	116	118	119	0,9%	4,3%
Altri contratti	76	79	80	79	78	79	0,2%	2,8%
b. Full time-part year								
Tempo indeterminato	89	89	91	93	95	97	1,8%	8,6%
Altri contratti	75	77	77	76	76	76	-0,1%	1,8%

(segue)

(segue)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	var. % 2019-2018	var. % 2019-2014
c. Part time-full year								
Tempo indeterminato	50	51	50	51	52	53	1,1%	6,1%
Altri contratti	44	44	46	46	46	46	1,9%	5,6%
d. Part time-part year								
Tempo indeterminato	44	45	45	46	47	48	1,2%	7,6%
Altri contratti	44	45	45	45	45	45	0,7%	3,7%
2. SETTORE PUBBLICO								
a. Full time-full year								
Tempo indeterminato	114	116	116	117	122	121	-0,1%	6,2%
Altri contratti	94	106	111	110	109	108	-1,0%	15,7%
b. Full time-part year								
Tempo indeterminato	107	109	105	109	113	119	5,0%	10,7%
Altri contratti	75	75	75	75	78	76	-2,8%	1,9%
c. Part time-full year								
Tempo indeterminato	66	67	68	68	71	70	-0,9%	5,9%
Altri contratti	51	52	52	53	55	57	4,4%	13,4%
d. Part time-part year								
Tempo indeterminato	65	65	66	64	67	69	3,1%	6,4%
Altri contratti	59	60	55	53	55	55	0,5%	-6,7%

Quanto ai livelli assoluti delle retribuzioni, per i lavoratori *full year*, *full time* e tempo indeterminato la retribuzione media annua è pari a circa 37-38.000 euro (120 euro al giorno), senza sensibili differenze tra pubblico e privato. Queste diventano più rilevanti per i contratti a termine e per il *part time* (per il quale, comunque, occorre tener conto, come abbiamo già osservato, della diversa intensità che caratterizza il settore pubblico rispetto al privato).

La Tavola 2.21 ripropone l'analisi delle retribuzioni, limitatamente al 2019, con ancora un maggior dettaglio contrattuale. Agli apprendisti spettano le retribuzioni medie giornaliere più basse sia nei casi di *full time* che di *part time*, sia discontinui che non. Bassa risulta pure la retribuzione media giornaliera per i lavoratori intermittenti, attorno ai 50 euro.

Tavola 2.21

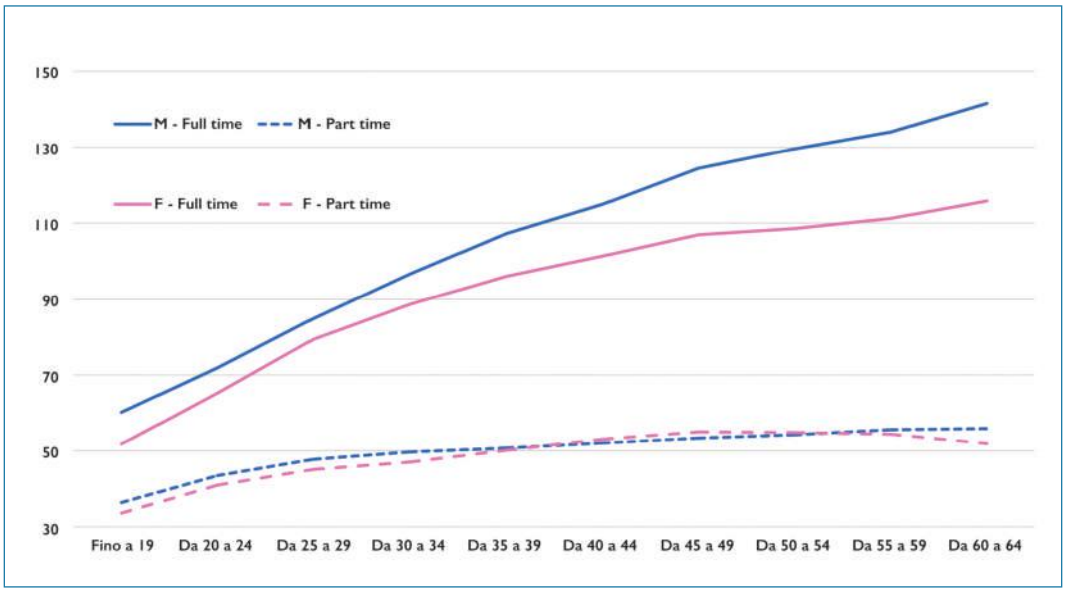
Dipendenti e retribuzioni medie annue e giornaliere, per macrosettore, regime orario, continuità di impiego e tipologia contrattuale. Anno 2019

	Full year			Part year			
	Dipendenti (in migliaia)	Retribuzione media annua	Retribuzione media giornaliera	Dipendenti	Retribuzione media annua	Retribuzione media giornaliera	Numero medio di giornate lavorate
1. SETTORE PRIVATO	8.085	31.313	101	7.512	12.209	71	173
a. Full time	**6.064**	36.313	117	3.720	17.242	90	191
Apprendisti	181	20.995	67	218	10.689	61	174
Somministrati a tempo det.	25	24.205	78	232	11.021	76	146
Somministrati a tempo ind.	48	25.891	83	26	20.258	79	256
Tempo indeterminato	5.682	37.108	119	2.066	22.097	97	228
Tempo determinato	126	28.881	93	943	11.244	82	137
Stagionali	2	31.302	101	234	10.506	84	124
b. Part time	**2.018**	16.310	52	3.371	7.687	47	165
Apprendisti	69	13.157	42	185	6.804	41	167
Somministrati a tempo det.	8	16.636	54	199	6.019	54	111
Somministrati a tempo ind.	8	17.528	56	9	13.816	60	230
Tempo indeterminato	1.833	16.500	53	1.520	9.887	48	207
Tempo determinato	99	14.881	48	1.246	5.717	44	130
Stagionali	1	16.102	52	213	5.580	51	109
c. Intermittente	3	14.659	47	491	3.940	52	76
2. SETTORE PUBBLICO	2.823	36.577	117	635	18.578	97	191
a. Full time	2.606	37.818	121	590	18.968	100	189
Tempo indeterminato	2.552	37.903	121	283	26.292	119	221
Tempo determinato	53	33.777	108	307	12.206	76	160
b. Part time	217	21.697	70	45	13.457	65	207
Tempo indeterminato	204	21.954	70	30	15.327	69	223
Tempo determinato	14	17.878	57	15	9.563	55	173
TOTALE COMPLESSIVO	**10.908**	**32.675**	**105**	**8.147**	**12.705**	**73**	**174**

L'analisi delle retribuzioni non può prescindere dalla relazione con l'età, variabile che riflette i percorsi di carriera. Le retribuzioni medie giornaliere per classe di età risultano particolarmente differenziate e crescenti, soprattutto per i dipendenti *full time* maschi. Molto meno accentuata è la crescita, all'aumentare dell'età, delle retribuzioni medie nel caso del *part time*: risultano infatti sostanzialmente piatte, soprattutto dopo i trent'anni, senza variazioni significative per genere (Figura 2.8).

Figura 2.8

Retribuzione media giornaliera per classe di età, genere e regime orario del dipendente
Anno 2019

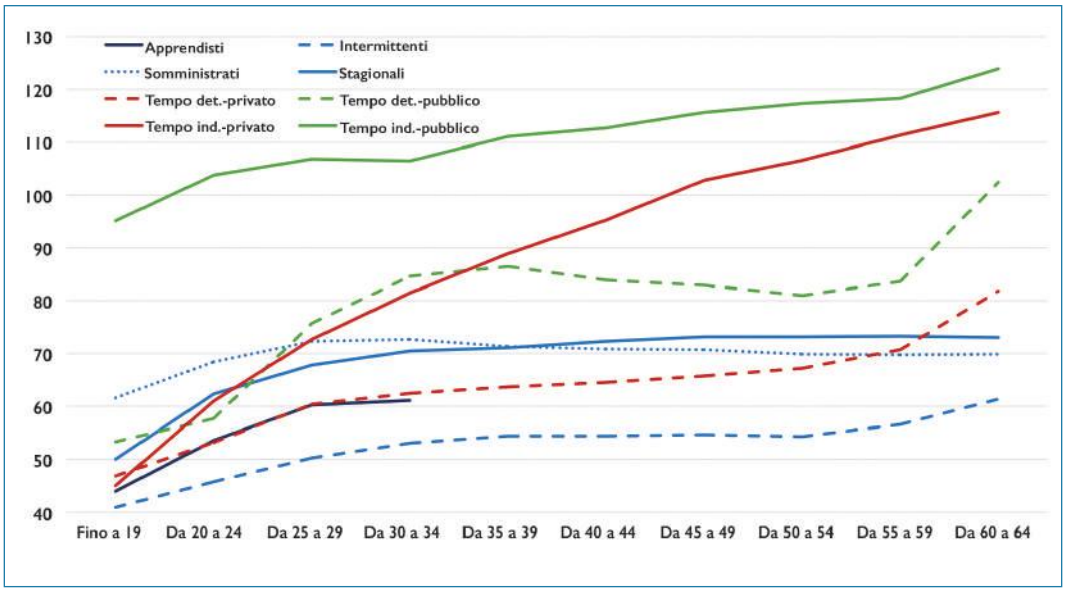


Aggiornamento archivi a luglio 2020

Per quanto riguarda le tipologie contrattuali, la correlazione positiva tra incremento dell'età e incremento della retribuzione media giornaliera è accentuata per i dipendenti a tempo indeterminato del settore privato mentre è vistosamente più contenuta per i pubblici (conta anche il diverso peso del *part time* nei due settori) (Figura 2.9). Per le varie tipologie di contratti a termine, come pure per l'apprendistato, la correlazione tra crescita dei livelli retributivi e crescita dell'età diviene, soprattutto a partire dai 30 anni, molto sfumata, tornando ad accentuarsi solo per la classe finale (60-64 anni).

Figura 2.9

Retribuzione media giornaliera per classe di età e tipologia contrattuale del dipendente
Anno 2019



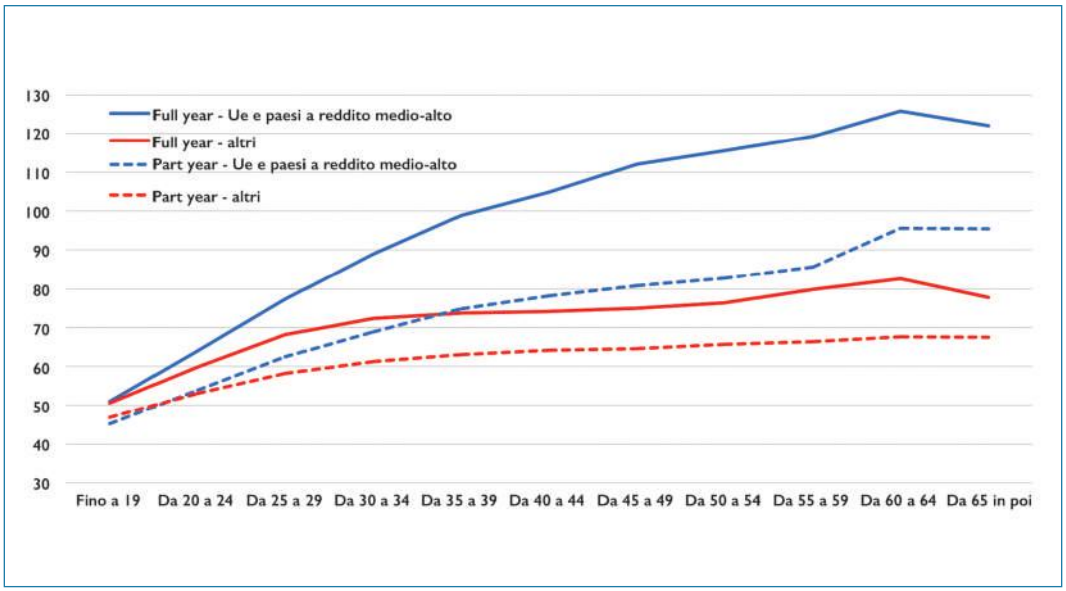
Aggiornamento archivi a luglio 2020

Osserviamo ancora la dinamica delle retribuzioni per classe di età tenendo conto del Paese di nascita, distinguendo quindi sostanzialmente tra italiani e stranieri, tenendo pure conto della continuità occupazionale, distinguendo quindi tra *stayers* (*full year*) e *movers* (*part year*).

Il risultato è che, almeno in termini grafici, la correlazione della dinamica retributiva con l'età è decisamente meno rilevante per gli stranieri e comunque per i *movers* (Figura 2.10).

Figura 2.10

Retribuzione media giornaliera per classe di età, continuità di occupazione e provenienza del dipendente. Anno 2019



Aggiornamento archivi a luglio 2020

In conclusione, tutte queste osservazioni convergono nell'indicare che, a livello generale, le retribuzioni sono correlate in modo importante alla carriera, legata alla continuità occupazionale a sua volta assicurata da rapporti di lavoro almeno tendenzialmente più stabili.

La questione delle disuguaglianze retributive - non solo legate a variabili demografiche ma esito di tante differenze, riconducibili sia alle imprese che ai lavoratori - è sempre al centro dell'attenzione. L'elaborazione proposta in Tavola 2.22 riporta alcuni specifici rapporti tra percentili: si tratta di una delle metodologie statistiche consolidate di monitoraggio nel tempo delle disuguaglianze retributive.

Considerando la retribuzione annua - che include gli effetti dovuti ai tanti fattori di eterogeneità nel tempo (variazioni nelle quantità di lavoro svolto, nelle qualifiche professionali ecc.), il rapporto P99/P50 - che restituisce l'informazione sul rapporto tra il novantanovesimo percentile e la mediana - risulta nel 2019 pari a 4,5, assolutamente stabile nel quinquennio esaminato, mentre il rapporto tra la mediana e il decimo percentile (P50/P10) è pari a 6,3, abbastanza stabile nell'ultimo triennio ma non nell'intero periodo considerato, riflettendo processi di allungamento della coda sinistra della distribuzione (redditi bassi).

Tavola 2.22

Retribuzioni medie annue e giornaliere. Principali rapporti interpercentilici Anno 2014 - 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
A. TUTTI I DIPENDENTI						
Dipendenti nell'anno	17.197	17.600	17.812	18.431	18.837	19.055
DATI ANNUI						
Retrib. media annua	23.613	23.590	23.981	23.704	23.990	24.137
Retr. mediana	21.544	21.465	21.814	21.554	21.746	21.873
P99/P50	4,4	4,5	4,4	4,5	4,5	4,5
P90/P50	1,9	2,0	1,9	2,0	2,0	2,0
P80/P50	1,5	1,5	1,5	1,5	1,6	1,6
P99/P10	26,1	28,2	24,8	27,7	28,3	28,1
P90/P10	11,4	12,3	10,9	12,3	12,7	12,5
P80/P10	9,0	9,7	8,6	9,6	9,9	9,7
P50/P10	5,9	6,3	5,6	6,2	6,4	6,3
P50/P20	2,5	2,6	2,4	2,6	2,6	2,6
DATI GIORNALIERI						
Retrib. media giornaliera	93	94	94	93	95	96
Retr. mediana	77	77	77	77	78	78
P99/P50	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2	4,2
P90/P50	1,8	1,8	1,8	1,8	1,9	1,9
P80/P50	1,4	1,4	1,4	1,4	1,5	1,4
P99/P10	9,1	9,1	9,1	9,3	9,4	9,4
P90/P10	3,9	3,9	3,9	4,0	4,1	4,1
P80/P10	3,1	3,1	3,1	3,2	3,2	3,2
P50/P10	2,2	2,1	2,2	2,2	2,2	2,2
P50/P20	1,5	1,5	1,5	1,6	1,6	1,6
B. DIPENDENTI A FULL TIME						
Dipendenti nell'anno	12.676	12.751	12.794	13.016	13.204	13.324
Retrib. media giornaliera	106	108	108	109	111	112
Retr. mediana	87	88	88	88	90	90
P99/P50	4,2	4,2	4,2	4,2	4,1	4,2
P90/P50	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
P80/P50	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
P99/P10	6,1	6,0	6,0	6,1	6,1	6,1
P90/P10	2,6	2,6	2,6	2,6	2,7	2,7
P80/P10	2,0	2,0	2,0	2,1	2,1	2,1
P50/P10	1,5	1,5	1,4	1,5	1,5	1,5
P50/P20	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3	1,3

Aggiornamento archivi a luglio 2020

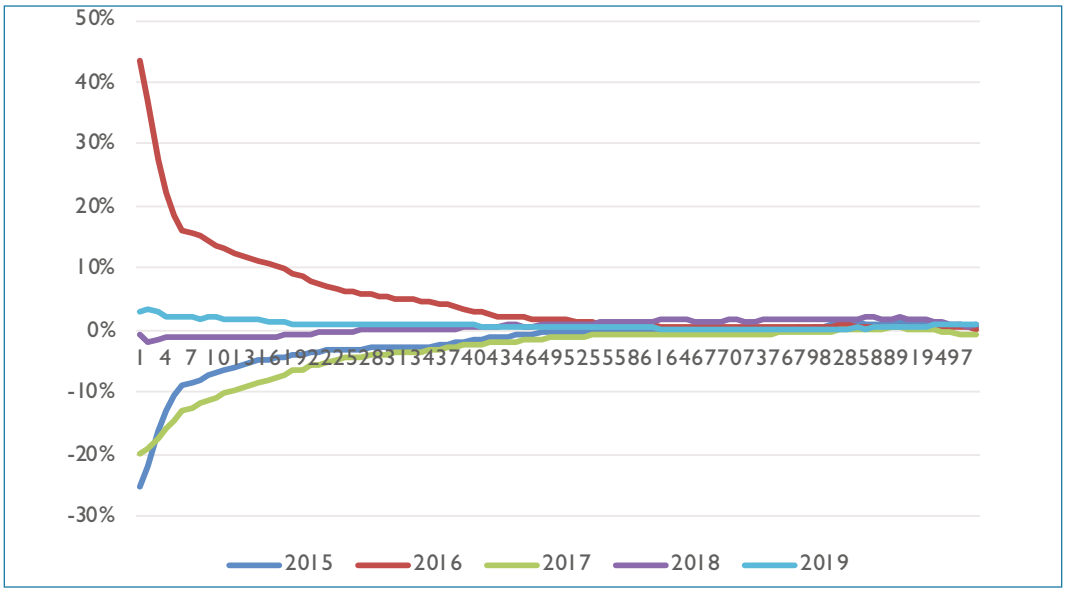
Neutralizzando l'effetto delle variazioni delle quantità di lavoro, analizziamo i medesimi rapporti interpercentilici con riferimento alla retribuzione media giornaliera. In tal caso il rapporto P99/P50 si abbassa leggermente, risultando perfettamente stabile attorno a 4,2; e ancor di più si riduce il rapporto P50/P10 che si ferma e si stabilizza a 2,2.

Neutralizzando infine anche il *part time* e quindi considerando la distribuzione della retribuzione giornaliera per i soli dipendenti a *full time*, il rapporto P99/P50 rimane invariato (4,2) mentre quello P50/P10 scende ancora a 1,5. Anche il rapporto risulta assai stabile, pari a 6,1.

Un modo complementare per analizzare queste dinamiche è quello di considerare la variazione nel tempo dei livelli retributivi lungo la distribuzione degli stessi (nota in letteratura come growth incidence curve). Nella figura 2.11 riportiamo le variazioni annuali delle retribuzioni annue, da cui possiamo evidenziare che il 2019 è un anno di sostanziale invarianza della distribuzione retributiva (così come lo era stato il 2018), fatta eccezione nella parte bassa, che sembra aver recuperato marginalmente il proprio svantaggio.

Figura 2.11

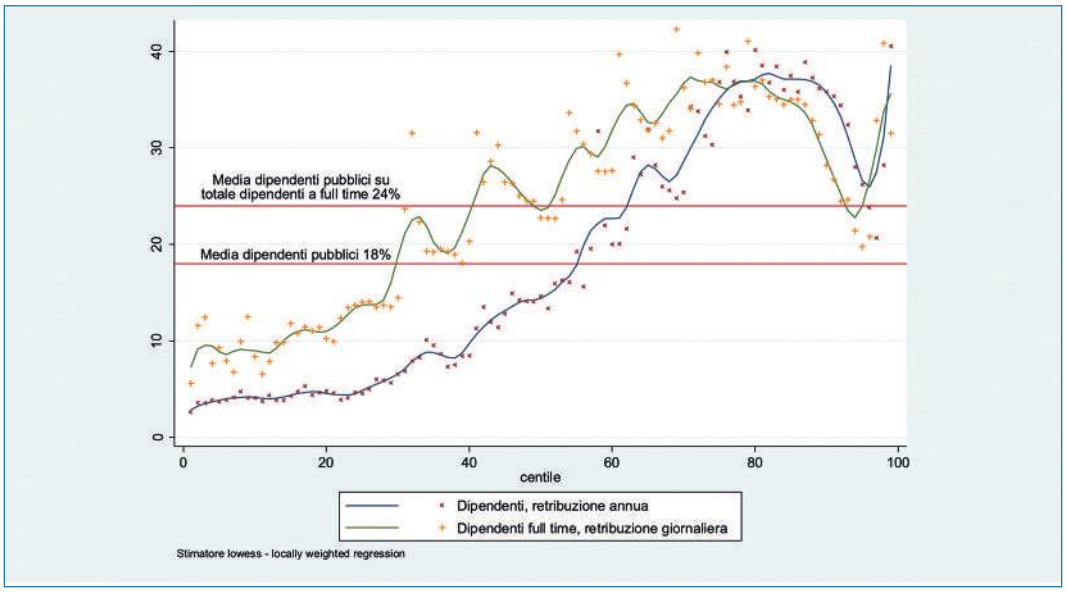
Retribuzioni totali annue – Variazione delle soglie dei percentili anno su anno
Anni 2015 - 2019



Aggiornamento archivi a luglio 2020

Figura 2.12

Quota dei dipendenti pubblici a full time sul totale dei dipendenti a full time (pubblici + privati) per ogni percentile della retribuzione media giornaliera del totale dei dipendenti a full time. Anno 2019



Aggiornamento archivi a luglio 2020

Un ultimo elemento analitico di interesse è relativo all'incidenza diversificata dei lavoratori pubblici lungo la scala dei percentili (Figura 2.12).

Limitando l'analisi ai soli dipendenti a *full time* (dove i dipendenti pubblici sono 3,2 milioni su un totale di 13,3 milioni di dipendenti nel 2019), la loro distribuzione secondo la retribuzione media giornaliera (neutralizziamo quindi l'impatto diretto delle discontinuità lavorative), mostra che il peso dei dipendenti pubblici è pari al 24% e in particolare l'incidenza su gran parte dei percentili superiori al 40%.

Gli operai agricoli

Gli operai agricoli nel 2019 sono risultati 1,05 milioni, leggermente diminuiti rispetto al 2018 (-2,3%) segnalando la prima contrazione del periodo 2014-2019 (Tavola 2.23).

Una quota assolutamente consistente (82%) non ha, entro l'anno osservato, beneficiato di altra fonte di reddito da lavoro; solo per il 5,9% il lavoro agricolo è stata un'occupazione complementare mentre il 12% ha avuto anche altre occasioni di lavoro, al di fuori dell'agricoltura, ma di scarso rilievo economico (prestazioni occa-

sionali o intermittenti o a termine). Rispetto al 2014 la quota di operai "esclusivamente agricoli" risulta stabile in valori assoluti ma leggermente diminuita in termini relativi. Il tasso di ricambio (quota di nuovi operai agricoli rispetto all'anno precedente) è significativo, pari a quasi un quarto del totale.

Tra gli operai agricoli prevalgono i maschi, con un'incidenza crescente (68% nel 2019). Il numero delle operaie risulta in calo, accentuato nell'ultimo anno.

La quota di nati in Italia o nei "vecchi" Paesi Ue dal 2017 continua a ridursi, nel 2019 è scesa sotto i due terzi del totale. Molto evidente e ulteriormente accelerato nel corso del 2019 risulta il processo di sostituzione di lavoratori comunitari (polacchi, rumeni) con lavoratori provenienti dai paesi extra Ue: la quota dei primi è diminuita dal 16% del 2014 al 12% del 2019 mentre il peso dei secondi è passato dal 16% del 2014 al 22% del 2019.

Di peso assolutamente modesto è il *part time* mentre la tipologia contrattuale standard è quella a tempo determinato, che interessa nove operai agricoli su dieci. Indicatore eloquente della frammentarietà di molti impieghi è pure il fatto che il 18% degli operai agricoli risulta esser stato alle dipendenze, nel corso del medesimo anno, di più datori di lavoro.

Sotto il profilo territoriale gli operai agricoli si addensano particolarmente nel Sud e nelle Isole: complessivamente più della metà degli operai agricoli è attiva nel Mezzogiorno. Tale quota era ancora più consistente nel 2014 (58%).

Tavola 2.23

Operai agricoli. Caratteristiche anagrafiche e dei rapporti di lavoro
Anni 2014 - 2019

	Valori assoluti in migliaia						var. % 2019-2018	var. % 2019-2014	COMPOSIZIONE %	
	2014	2015	2016	2017	2018	2019			2014	2019
TOTALE	**1.009**	**1.035**	**1.036**	**1.060**	**1.077**	**1.052**	**-2,3%**	**4,3%**	**100,0%**	**100,0%**
Esclusivi	860	864	859	881	893	864	-3,2%	0,5%	85,2%	82,1%
Con altra posizione secondaria	94	104	107	116	124	126	1,2%	34,2%	9,3%	12,0%
Con altra posizione principale	55	66	70	63	60	62	3,9%	12,7%	5,5%	5,9%
A. Per genere										
Maschi	650	678	683	705	726	716	-1,4%	10,2%	64,4%	68,0%
Femmine	359	357	353	355	351	336	-4,1%	-6,4%	35,6%	32,0%
B. Per Paese di nascita										
Ue 15 e Paesi a sviluppo avanzato	682	695	690	713	710	689	-3,0%	1,0%	67,6%	65,4%
Altri Ue	164	165	160	145	141	128	-9,3%	-22,1%	16,3%	12,2%
Extra Ue	163	174	185	202	226	236	4,4%	44,8%	16,1%	22,4%
C. Per classe d'età										
Fino a 24	118	120	120	126	134	130	-2,7%	10,5%	11,7%	12,4%
Da 25 a 34	218	221	218	217	219	213	-2,9%	-2,5%	21,6%	20,2%
Da 35 a 49	388	390	385	377	371	356	-4,2%	-8,4%	38,5%	33,8%
Da 50 a 64	263	278	286	302	313	313	0,0%	19,0%	26,1%	29,7%
65 e oltre	23	26	26	37	40	41	2,2%	77,7%	2,3%	3,9%
D. Per Orario di lavoro										
Part time	24	25	27	30	31	32	4,1%	35,6%	2,4%	3,1%
Full time	985	1.009	1.009	1.030	1.046	1.020	-2,5%	3,5%	97,6%	96,9%
E. Per contratto di lavoro										
Tempo determinato (incl. stag.)	903	929	932	957	973	948	-2,7%	4,9%	89,5%	90,0%
Tempo indeterminato	106	106	103	103	103	105	1,4%	-0,9%	10,5%	10,0%
F. Numero datori di lavoro nel medesimo anno										
1	838	852	844	864	873	855	-2,0%	2,1%	83,0%	81,3%
2	114	117	123	123	130	125	-3,9%	9,0%	11,3%	11,9%
3 e oltre	57	65	69	73	74	72	-2,3%	26,5%	5,7%	6,9%
G. Territorio										
Nord ovest	93	96	98	102	109	112	3,4%	20,3%	9,2%	10,7%
Nord est	213	215	218	230	249	247	-0,6%	16,2%	21,1%	23,5%
Centro	116	125	125	128	134	133	-0,7%	14,5%	11,5%	12,7%
Sud	417	423	419	422	409	389	-4,8%	-6,6%	41,3%	37,0%
Isole	170	176	176	177	176	170	-3,5%	0,3%	16,8%	16,2%
H. Quota % di nuovi operai agricoli (rispetto all'anno precedente)	21,6%	23,3%	22,3%	24,0%	23,9%	22,7%				

Aggiornamento archivi a luglio 2020

Mediamente un operaio agricolo ha lavorato nel 2019 per 107 giornate, allungando (+2,9%) la durata dell'impiego rispetto agli anni precedenti (Tavola 2.24). Il dato medio nasconde una distribuzione delle durate assai varia: circa il 30% degli operai agricoli è impiegato per durate brevissime (in media 17 giorni e comunque meno di 50 giornate) mentre una frazione esattamente analoga lavora per oltre 150 giorni (in media 213 giornate). Nell'arco del quinquennio 2014-2019 per gli operai agricoli si registra l'accentuarsi della domanda di lavoro su queste due polarità: impieghi brevissimi da un lato oppure quasi continui dall'altro.

Tavola 2.24

Operai agricoli. Principali indicatori per classe di giornate lavorate. Anni 2014 - 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	var. % 2019-2018	var. % 2019-2014
A) N. OPERAI AGRICOLI (in migliaia)								
Fino a 50 gg	303	322	312	325	340	322	-5,1%	6,3%
51 - 100 gg	183	181	173	175	175	170	-2,7%	-6,8%
101 - 150 gg	238	241	248	252	246	236	-4,0%	-0,8%
oltre 150 gg	285	290	303	308	317	324	2,3%	13,6%
TOTALE	**1.009**	**1.035**	**1.036**	**1.060**	**1.077**	**1.052**	**-2,3%**	**4,3%**
B) GIORNATE MEDIE ANNUE LAVORATE								
Fino a 50 gg	16	16	16	16	16	17	2,8%	4,6%
51 - 100 gg	66	67	67	67	68	69	1,0%	3,3%
101 - 150 gg	111	112	112	112	113	114	0,6%	2,3%
oltre 150 gg	214	214	213	212	212	213	0,5%	-0,8%
TOTALE	**104**	**103**	**105**	**104**	**104**	**107**	**2,9%**	**3,4%**
C) RETRIBUZIONI MEDIE ANNUE (euro)								
Fino a 50 gg	933	964	964	951	1.007	1.057	5,0%	13,4%
51 - 100 gg	3.824	3.962	3.962	4.046	4.165	4.299	3,2%	12,4%
101 - 150 gg	6.398	6.642	6.642	6.741	6.909	7.086	2,6%	10,8%
oltre 150 gg	15.292	15.510	15.510	15.621	15.770	16.165	2,5%	5,7%
TOTALE	**6.806**	**7.076**	**7.076**	**7.108**	**7.209**	**7.585**	**5,2%**	**11,5%**
D) RETRIBUZIONI MEDIE GIORNALIERE (euro)								
Fino a 50 gg	58	60	60	61	62	63	2,1%	8,4%
51 - 100 gg	58	59	59	60	61	63	2,2%	8,9%
101 - 150 gg	58	59	59	60	61	62	2,0%	8,3%
oltre 150 gg	71	73	73	74	75	76	1,9%	6,5%
TOTALE	**66**	**67**	**67**	**68**	**69**	**71**	**2,3%**	**7,8%**

Aggiornamento archivi a luglio 2020

La retribuzione media per giornata lavorata nel 2019 risulta pari a 71 euro, in leggera crescita: +2,3% sul 2018 e + 7,8% sul 2014. La retribuzione media annua è pari a 7.600 euro, con forti differenze in relazione alle giornate lavorate: per gli operai agricoli marginali (fino a 50 giorni di lavoro) la retribuzione media annua è pari a poco più di mille euro mentre supera i 16.000 euro per gli operai con all'attivo oltre 150 giornate di lavoro.

I lavoratori domestici

Nel 2019 nell'impiego domestico[42] sono stati coinvolti 849.000 lavoratori (Tavola 2.25), con una diminuzione rispetto al 2018 dell'1,8%, proseguendo quindi in un'evidente tendenza che ha interessato tutto il quinquennio indagato, con una contrazione cumulativa rispetto al 2014 dell'8%. Sembrerebbe che la crescita dei fabbisogni di cura e di assistenza espressi dalla popolazione, interessata soprattutto da un forte processo di invecchiamento, non trovi riscontro in una parallela dinamica dell'occupazione regolare[43].

[42] *Il termine è comprensivo di collaboratori familiari (colf) e assistenti (badanti).*

[43] *Compatibile peraltro con una rilevante (e potenzialmente crescente) estensione degli impieghi irregolari, come del resto implicito nelle domande presentate per il recente provvedimento di regolarizzazione (concluso il 15 agosto 2020): 177.000 relative al lavoro domestico (122.000 collaboratori familiari generici e 55.000 assistenti a non autosufficienti) contro le 116.000 della regolarizzazione del 2012.*

Tavola 2.25

Lavoratori domestici. Caratteristiche anagrafiche e dei rapporti di lavoro Anni 2014 - 2019

	Valori assoluti in migliaia						var. %	var. %	COMPOSIZIONE %	
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019-2018	2019-2014	2014	2019
TOTALE	**920**	**903**	**877**	**873**	**865**	**849**	**-1,8%**	**-7,7%**	**100%**	**100%**
Esclusivi	805	778	748	748	748	731	-2,3%	-9,2%	87,5%	86,1%
Con altra posizione secondaria	58	58	58	62	65	66	1,5%	15,0%	6,3%	7,8%
Con altra posizione principale	57	66	71	62	52	52	1,2%	-8,9%	6,2%	6,2%
A. Per genere										
Femmine	795	790	772	770	764	753	-1,4%	-5,3%	86%	89%
Maschi	124	113	106	103	101	96	-5,0%	-23,1%	14%	11%
B. Per Paese di nascita										
Ue 15 (1)	195	205	206	221	229	232	1,4%	19,0%	21%	27%
Paesi comunitari dell'Est Europa	223	219	210	201	190	177	-6,8%	-20,7%	24%	21%
- di cui rumeni	186	184	177	170	161	150	-6,7%	-19,5%	20%	18%
Paesi extra-UE	502	479	461	452	446	440	-1,4%	-12,3%	55%	52%
- di cui ucraini	103	99	95	91	88	86	-2,9%	-17,1%	11%	10%
- di cui moldavi	60	59	58	57	56	55	-1,2%	-7,3%	6%	7%
- di cui filippini	74	74	72	71	70	68	-2,5%	-8,1%	8%	8%
C. Per classe d'età										
Fino a 24	25	21	18	18	17	16	-7,1%	-37,0%	3%	2%
Da 25 a 34	149	129	111	99	89	79	-11,0%	-46,5%	16%	9%
Da 35 a 49	393	381	362	347	329	309	-6,2%	-21,5%	43%	36%
Da 50 a 64	331	347	357	373	387	394	1,9%	19,0%	36%	46%
65 e oltre	21	25	29	36	42	51	19,4%	135,9%	2%	6%
D. Numero datori di lavoro nel medesimo anno										
1	773	755	732	723	711	691	-2,8%	-10,6%	84%	81%
2	107	108	105	108	110	111	1,1%	3,4%	12%	13%
3 e oltre	40	40	40	42	45	47	6,0%	19,3%	4%	6%
E. Territorio										
Nord ovest	276	269	262	259	257	254	-1,1%	-7,9%	30%	30%
Nord est	182	178	173	173	172	172	-0,2%	-5,4%	20%	20%
Centro	262	257	251	249	246	239	-2,7%	-8,6%	28%	28%
Sud	119	118	112	111	107	102	-4,8%	-14,7%	13%	12%
Isole	82	82	80	82	83	82	-1,1%	0,6%	9%	10%
H. Quota % di nuovi domestici (rispetto all'anno precedente)	16,6%	17,3%	17,2%	18,9%	18,7%	18,1%				

(1) Sono compresi i 4 Paesi con elevata probabilità che i nati siano di cittadinanza italiana: Argentina, Venezuela, Libia e Svizzera

Aggiornamento archivi a luglio 2020

Il processo di contrazione ha interessato sia gli uomini sia soprattutto le donne, la cui incidenza è comunque aumentata (89% della forza lavoro impiegata presso le famiglie).

I nati in Italia (o nei vecchi paesi Ue o in Paesi sviluppati) costituiscono una frazione modesta dell'insieme - poco più di un quarto del complesso dei lavoratori domestici - ma sono in continua e costante crescita.

Tavola 2.26

Lavoratori domestici. Principali indicatori per classe di settimane lavorate. Anni 2014 - 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	var. % 2019-2018	var. % 2019-2014
A) N. LAVORATORI DOMESTICI (in migliaia)								
Fino a 24 settimane	185	183	172	177	177	177	0,2%	-4,3%
25-49 settimane	153	155	149	157	154	159	3,6%	3,9%
50 - 52	581	566	557	539	534	513	-4,1%	-11,8%
TOTALE	**920**	**903**	**877**	**873**	**865**	**849**	**-1,8%**	**-7,7%**
B) SETTIMANE MEDIE LAVORATE								
Fino a 24 settimane	11,7	11,6	11,6	11,5	11,5	11,7	1,8%	-0,1%
25-49 settimane	36,8	36,7	36,9	36,4	36,8	36,6	-0,4%	-0,4%
50 - 52	52,0	52,0	52,0	52,0	52,0	52,0	0,0%	0,0%
TOTALE	**41,3**	**41,2**	**41,5**	**41,0**	**41,0**	**40,7**	**-0,8%**	**-1,6%**
C) RETRIBUZIONI MEDIE ANNUE								
Fino a 24 settimane	2.196	2.186	2.286	2.236	2.259	2.365	4,7%	7,7%
25-49 settimane	6.019	6.143	6.326	6.192	6.339	6.383	0,7%	6,0%
50 - 52	7.941	8.019	8.317	8.290	8.420	8.574	1,8%	8,0%
TOTALE	**6.465**	**6.518**	**6.800**	**6.684**	**6.791**	**6.868**	**1,1%**	**6,2%**
D) RETRIBUZIONI SETTIMANALI MEDIE								
Fino a 24 settimane	188	189	196	194	197	203	2,8%	7,8%
25-49 settimane	164	168	172	170	172	174	1,1%	6,4%
50 - 52	153	154	160	160	162	165	1,8%	8,0%
TOTALE	**156**	**158**	**164**	**163**	**166**	**169**	**1,9%**	**7,9%**

Aggiornamento archivi a luglio 2020

Viceversa, per tutti i lavoratori provenienti da altri paesi, sia da quelli dell'Europa orientale aderenti all'Ue (Romania *in primis*) sia da quelli extra Ue (ucraini, moldavi, filippini, per citare le nazionalità più rilevanti), si registrano dinamiche di contrazione che non risultano certamente ascrivibili a tendenze della domanda ma a un mix di preferenze (lavoro nero) e vincoli (all'ingresso in Italia) riguardanti l'offerta di lavoro. A questo proposito si nota che tra il 2014 e il 2019 i cittadini ucraini (quasi esclusivamente donne) impiegati nel lavoro domestico sono diminuiti di 17.000 unità (da 103.000 a 86.000) ma al 15 agosto 2020 risultano essere state presentate 19.000 domande di regolarizzazione per lavoro domestico riguardanti cittadini ucraini: evidentemente il turnover naturale della forza lavoro non ha potuto trovare uno sbocco legale, date le caratteristiche di rigidità assunte dopo il 2012 dalle normative relative all'ingresso in Italia per lavoro.

Oltre la metà dei lavoratori domestici nel 2019 ha superato i 50 anni: il processo di invecchiamento è stato assai sensibile se si considera che ancora nel 2014 i collaboratori familiari over 50enni erano meno del 40%. Il lavoro domestico non è un lavoro per giovani come si ricava dalla quota esigua e in diminuzione di under 35.

La distribuzione territoriale dei lavoratori domestici risulta assai stabile: 50% al Nord, 28% al Centro e il resto nel Sud-Isole.

I lavoratori domestici che risultano impiegati continuativamente per tutto l'anno sono circa il 60% ed è questa la componente che ha subito la maggior contrazione: -4% sul 2018, -12% sul 2014 (Tavola 2.26).

La retribuzione media annua risulta nel 2018 pari a 6.868 euro, corrispondenti a 169 euro a settimana. Considerando solo gli occupati continuativi (con almeno 50 settimane retribuite) la retribuzione media annua risulta di 8.574 euro, in crescita dell'8% rispetto al 2014.

2.3 IL LAVORO INDIPENDENTE: FORME E CARATTERISTICHE DEL DECLINO

I dati Istat sulle forze di lavoro segnalano da tempo il continuo ridimensionamento dei lavoratori indipendenti: risultavano oltre 6 milioni prima della crisi del 2008 (e comunque già in tendenziale riduzione), sono scesi a 5,5 milioni nel 2013-2014 a conclusione della dura fase con la doppia recessione, poi - mentre per l'occupazione dipendente il recupero è stato evidente e forte - hanno proseguito nel trend declinante, arrivando da ultimo (secondo trimestre 2020), complice anche il Covid, sotto i 5,2 milioni.

L'aggregato del lavoro indipendente è peraltro quanto mai eterogeneo. Anche per questo è particolarmente utile analizzare i dati disponibili negli archivi amministrativi.

Gli artigiani

La dinamica degli artigiani - presenti soprattutto nei settori dell'industria manifatturiera e delle costruzioni, oltre che in alcuni specifici comparti dei servizi (trasporti ecc.)- conferma i segnali generali relativi al lavoro indipendente. Tra il 2014 e il 2019 essi sono diminuiti del 9%, scendendo da quasi 1,8 milioni a 1,62 (Tavola 2.27). Il calo è particolarmente concentrato tra i collaboratori familiari (-19%), figure ausiliarie che vanno evaporando. Il trend riflessivo emerge con straordinaria continuità anche dai dati mensili riportati in Figura 2.13.

Questi andamenti sono del tutto analoghi per le grandi aree territoriali.

Decisamente inferiore è la riduzione delle donne (-5%) rispetto ai maschi (-10%), collegata alla loro maggior presenza nei comparti del terziario a miglior tenuta (servizi alla persona).

Netto è l'invecchiamento: i giovani (fino a 29 anni) sono diminuiti del 28% rispetto al 2014 e pesano ormai poco più del 5% sul totale; anche gli adulti (30-49 anni) sono fortemente calati (-23% sul 2014) mentre gli over 50 sono aumentati significativamente. Metà degli artigiani ha più di 50 anni. E ciò trova riscontro nella composizione per anzianità: il 46% degli artigiani ha un'anzianità di lavoro attestata da versamenti previdenziali superiori a 20 anni. Un dato in controtendenza deriva dalla crescita nel 2019, per la prima volta rispetto agli anni precedenti, dei nuovi artigiani (= con anzianità inferiore a un anno), aumentati dell'8% sull'anno precedente: in ciò si può riconoscere un effetto delle modifiche legislative a favore delle nuove partite Iva[44].

[44] *Secondo l'Osservatorio sulle Partite Iva del Ministero dell'economia e finanze (Mef), "nel corso del 2019 sono state aperte circa 545.700 nuove partite Iva ed in confronto all'anno precedente si è registrato un aumento piuttosto consistente (+6,4%) rispetto al 2018 l'aumento generale è trainato dalle persone fisiche (+10,5%), grazie alle adesioni al regime forfetario, per il quale dal 2019 è stato esteso a 65.000 euro il limite dei ricavi. Nell'anno 263.043 soggetti hanno aderito al regime, con un aumento del 34,5% in confronto al 2018; tali adesioni rappresentano il 48,2% del totale delle nuove aperture di partita Iva".*

Tavola 2.27

Dinamica degli artigiani, per caratteristiche anagrafiche, qualifica, anzianità professionale e localizzazione. Anni 2014 - 2019

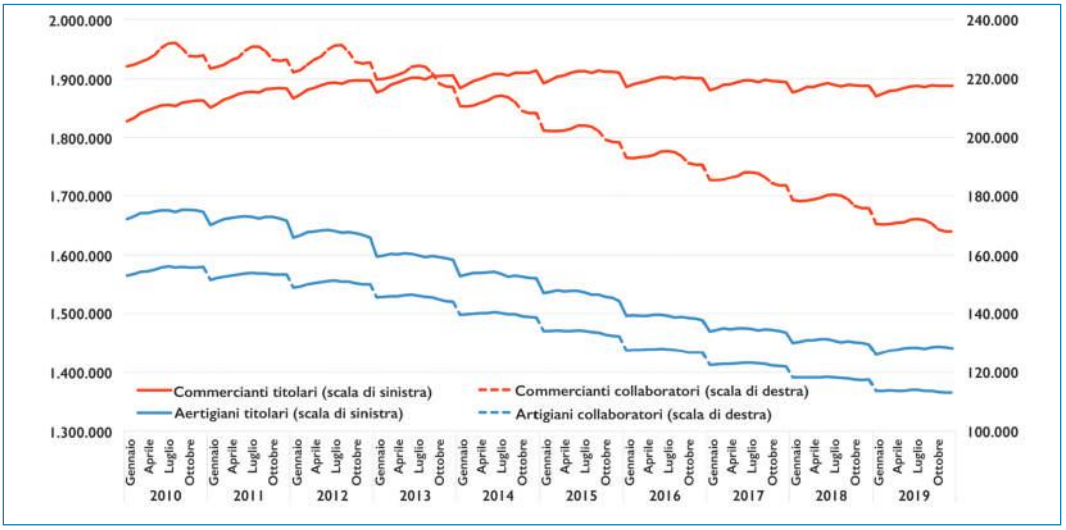
	Valori assoluti in migliaia						Variazione %		Composizione %	
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019/2018	2019/2014	2014	2019
TOTALE	**1.787**	**1.748**	**1.698**	**1.666**	**1.639**	**1.621**	**-1,1%**	**-9,3%**	**100,0%**	**100,0%**
di cui: impiego prevalente	1.699	1.657	1.606	1.580	1.549	1.525	-1,5%	-10,2%	95,1%	94,1%
Genere										
Femmine	360	355	350	346	343	342	-0,5%	-5,0%	20,1%	21,1%
Maschi	1.427	1.393	1.349	1.319	1.295	1.279	-1,2%	-10,4%	79,9%	78,9%
fino a 29	122	112	103	97	91	88	-3,6%	-27,7%	6,8%	5,4%
da 30 a 49	946	898	843	800	761	728	-4,3%	-23,0%	52,9%	44,9%
da 50 a 64	592	607	618	631	643	656	2,0%	10,9%	33,1%	40,5%
65 e oltre	127	131	134	138	142	148	4,1%	16,4%	7,1%	9,1%
Area										
Nord ovest	562	551	532	522	513	507	-1,3%	-9,9%	31,5%	31,3%
Nord est	447	438	426	418	410	404	-1,4%	-9,7%	25,0%	24,9%
Centro	372	364	354	347	341	337	-1,3%	-9,3%	20,8%	20,8%
Sud-Isole	406	395	386	379	374	373	-0,3%	-8,0%	22,7%	23,0%
Qualifica										
Titolare	1.637	1.605	1.562	1.535	1.513	1.500	-0,9%	-8,4%	91,6%	92,5%
Collaboratore (familiare)	150	143	136	131	126	121	-3,8%	-19,2%	8,4%	7,5%
Anzianità										
1 anno	72	66	62	62	60	65	8,4%	-9,5%	4,0%	4,0%
da 2 a 5	258	245	229	215	208	201	-3,5%	-22,1%	14,4%	12,4%
da 6 a 19	745	720	686	663	639	618	-3,3%	-17,1%	41,7%	38,1%
20 e oltre	712	717	721	726	731	737	0,7%	3,5%	39,8%	45,5%

I commercianti

La dinamica dei commercianti si differenzia da quella degli artigiani perché il calo risulta molto modesto e concentrato quasi esclusivamente tra i collaboratori familiari (Figura 2.13). In effetti i commercianti titolari risultano, sulla base dei dati mensili, in tendenziale crescita fino al 2015 e negli anni successivi il loro ridimensionamento è assai contenuto. Occorre tener presente che, ai fini previdenziali, l'aggregato "commercianti" include un insieme di attività e servizi che va oltre l'ambito stretto del commercio: di fatto i titolari di ditte individuali come pure i soci di snc (società in nome collettivo) e i soci accomandatari di sas (società in accomandita semplice), a qualsiasi settore appartengano, se non sono artigiani devono iscriversi alla gestione commercianti[45]. Ciò contribuisce a spiegare la relativa tenuta di questo aggregato.

Figura 2.13

Artigiani e commercianti, titolari e collaboratori. Dati mensili. Anni 2010 - 2019



Aggiornamento archivi a luglio 2020

[45] *Secondo il Registro Ditte delle Camere di Commercio le imprese registrate in Italia sono oltre 6 milioni, di cui 3,1 sono ditte individuali e poco meno di un milione sono società di persone.*

Nel 2019 i commercianti risultano 2,163 milioni, in diminuzione rispetto al 2014 di circa 90.000 unità (-4%) (Tavola 2.28) ma oltre la metà di questa flessione è imputabile ai collaboratori familiari (-20%).

Tavola 2.28

Dinamica dei commercianti, per caratteristiche anagrafiche, qualifica, anzianità professionale e localizzazione. Anni 2014 - 2019

	Valori assoluti in migliaia						Variazione %		Composizione %	
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019/2018	2019/2014	2014	2019
TOTALE	**2.252**	**2.242**	**2.216**	**2.192**	**2.175**	**2.163**	**-0,5%**	**-3,9%**	**100,0%**	**100,0%**
di cui: impiego prevalente	2.104	2.089	2.057	2.048	2.023	2.004	-1,0%	-4,8%	93,5%	92,6%
Genere										
Femmine	806	794	781	769	761	755	-0,8%	-6,3%	35,8%	34,9%
Maschi	1.446	1.448	1.435	1.423	1.414	1.408	-0,4%	-2,6%	64,2%	65,1%
Classe di età										
fino a 29	199	191	180	170	160	154	-4,1%	-22,7%	8,8%	7,1%
da 30 a 49	1.149	1.116	1.075	1.037	1.002	968	-3,4%	-15,7%	51,0%	44,7%
da 50 a 64	715	740	760	778	798	817	2,4%	14,3%	31,8%	37,8%
65 e oltre	189	195	201	207	215	224	4,2%	18,5%	8,4%	10,4%
Area										
Nord ovest	607	603	592	584	578	573	-0,9%	-5,7%	27,0%	26,5%
Nord est	457	453	445	438	432	428	-1,1%	-6,5%	20,3%	19,8%
Centro	475	474	470	465	462	460	-0,6%	-3,3%	21,1%	21,3%
Sud-Isole	712	712	709	704	702	703	0,1%	-1,2%	31,6%	32,5%
Qualifica										
Titolare	2.024	2.025	2.009	1.993	1.984	1.981	-0,2%	-2,1%	89,9%	91,6%
Collaboratore	228	217	207	199	191	182	-4,4%	-20,0%	10,1%	8,4%
Anzianità										
1 anno	138	128	118	108	103	105	2,2%	-23,9%	6,1%	4,9%
da 2 a 5	438	435	421	399	376	352	-6,4%	-19,8%	19,5%	16,3%
da 6 a 19	975	971	937	932	928	917	-1,1%	-5,9%	43,3%	42,4%
20 e oltre	701	708	741	753	769	789	2,6%	12,6%	31,1%	36,5%

Aggiornamento archivi a luglio 2020

La quota femminile, pur decisamente superiore a quella osservata tra gli artigiani (le donne sono circa il 35% tra i commercianti contro il 20% tra gli artigiani), risulta in contrazione maggiore (-6,3%) di quanto osservato per i maschi (-2,6%), risentendo più decisamente della dinamica negativa dei collaboratori familiari. A livello territoriale il Sud mostra una relativa maggior tenuta.

Anche per i commercianti il processo di invecchiamento risulta evidente, seppur di intensità più contenuta di quanto già visto per gli artigiani. I giovani (fino a 29 anni) sono diminuiti del 23% rispetto al 2014 e pesano ora poco più del 7% sul totale; anche gli adulti (30-49 anni) sono calati (-16% sul 2014) mentre gli over 50 sono aumentati significativamente. Quasi la metà dei commercianti (48,2%) ha più di 50 anni. Quanto alla composizione per anzianità, l'incidenza della classe con anzianità più elevata (versamenti previdenziali al medesimo Fondo da oltre 20 anni) è rilevante (36,5%) anche se inferiore a quanto registrato per gli artigiani.

Anche per i commercianti si riconosce il segnale in controtendenza della crescita, nel 2019 per la prima volta rispetto agli precedenti, dei nuovi commercianti (= con anzianità inferiore a un anno) con un +2,2% rispetto all'anno precedente; tale dinamica è imputabile alle medesime ragioni già indicate a proposito degli artigiani.

lavoratori autonomi in agricoltura

I lavoratori autonomi in agricoltura risultano, nel 2019, 446.000, con un modestissimo ridimensionamento rispetto al 2014 (-2,5%) (Tavola 2.29).

Tavola 2.29

Dinamica dei lavoratori autonomi agricoli, per caratteristiche anagrafiche, qualifica, anzianità professionale e localizzazione. Anni 2014 - 2019

	Valori assoluti in migliaia						Variazione %		Composizione %	
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019/2018	2019/2014	2014	2019
TOTALE	**457**	**453**	**451**	**452**	**452**	**446**	**-1,3%**	**-2,5%**	**100,0%**	**100,0%**
di cui: impiego prevalente	445	440	438	437	435	430	-1,4%	-3,6%	97,4%	96,4%
Genere										
Femmine	160	157	154	153	152	149	-2,0%	-6,8%	34,9%	33,4%
Maschi	298	296	297	299	300	297	-1,0%	-0,2%	65,1%	66,6%
Classe di età										
fino a 29	30	29	31	34	35	34	-4,9%	10,6%	6,7%	7,6%
da 30 a 49	171	163	158	154	150	145	-3,7%	-15,4%	37,4%	32,5%
da 50 a 64	172	173	174	174	174	173	-0,6%	0,6%	37,5%	38,7%
65 e oltre	84	87	89	90	92	95	2,5%	12,5%	18,4%	21,2%
Area										
Nord ovest	107	106	105	104	103	101	-1,7%	-5,7%	23,4%	22,7%
Nord est	133	132	130	129	127	126	-1,4%	-5,4%	29,1%	28,2%
Centro	77	76	77	77	76	75	-1,5%	-3,2%	16,9%	16,8%
Sud-Isole	140	139	140	143	145	144	-0,9%	3,1%	30,6%	32,4%
Qualifica										
Coltivatori diretti	424,7	419,4	415,8	413,5	410,6	403,3	-1,8%	-5,0%	92,9%	90,5%
di cui:										
titolari	304,4	302,3	303,1	304,5	305,5	301,7	-1,2%	-0,9%	66,6%	67,7%
familiari	120,3	117,0	112,7	109,0	105,2	101,7	-3,4%	-15,5%	26,3%	22,8%
Coloni e mezzadri	0,5	0,4	0,3	0,3	0,3	0,2	-8,3%	-46,8%	0,1%	0,1%
Imprenditori agricoli professionali	31,9	33,2	35,3	38,1	40,7	42,0	3,3%	31,6%	7,0%	9,4%

Aggiornamento archivi a luglio 2020

La ricomposizione interna a tale aggregato, nel periodo 2014-2019, vede l'estinzione di coloni e mezzadri, il calo dei coltivatori diretti (-5%) trainato dalla solita riduzione dei familiari (-16%) esattamente come abbiamo già visto per artigiani e commercianti e, infine, la crescita robusta della componente degli imprenditori agricoli professionali (+32%).

Non vi è segnale di contrazione della componente maschile mentre per le donne (spesso familiari del conducente del fondo) si registra una diminuzione, rispetto al 2014, del 7%.

Risultano in aumento, diversamente da quanto registrato in precedenza per artigiani e commercianti, i giovani (+11% rispetto al 2014): tenue ma significativo segnale di un "ritorno all'agricoltura"? Il trend di crescita caratterizza ovviamente gli over 50 – esattamente come per le altre tipologie di lavoro autonomo – e così pure gli adulti (30-49 anni) scontano il consueto andamento riflessivo (-15,4%), dovuto al fatto che l'invecchiamento (che determina il passaggio a classi di età maggiori) è più veloce e più forte del ricambio generazionale.

Infine, sotto il profilo territoriale registriamo al Sud una "tenuta" relativamente maggiore rispetto al Nord: tra l'altro merita segnalare che il Sud - che pesa nel 2019 per il 32% sul totale degli autonomi agricoli - conta per oltre il 50% con riferimento alla componente degli imprenditori agricoli professionali.

L'eterogeneo insieme dei lavoratori indipendenti - alias "parasubordinati" - afferenti alla "gestione separata"

La natura residuale dell'insieme di lavoratori afferenti alla "Gestione separata" è ben evidente analizzando la loro straordinaria eterogeneità: un mix tra collocazioni marginali, nuove professionalità, indipendenti effettivi, figure senza soverchio bisogno di tutele (amministratori di grandi aziende), giovani a cavallo o in transizione tra formazione e lavoro (dottorati, medici specializzandi), antiche tradizioni (venditori porta a porta).

La riforma previdenziale del 1995 ha costruito questo Fondo proprio con l'obiettivo di farci star dentro tutti coloro che non avevano un'altra sede "naturale" (e pubblica): in altre parole tutti coloro che il regime precedente - il welfare di impianto fordista - non aveva nemmeno visto o non aveva preso in dovuta considerazione.

La "Gestione separata" è stata dunque una tappa importante nella costruzione di un impianto universalistico e nell'unificazione del trattamento previdenziale del mondo del lavoro, anche se si è trattato di un processo tutt'altro che lineare e concluso.

La Tavola 2.30 fotografa la consistenza complessiva degli iscritti attivi[46] alla Gestione separata. Si registra una forte contrazione tra il 2014 e il 2016, quando sono scesi di 270.000 unità (da 1,52 milioni a 1,25 milioni) e successivamente un recupero di circa 80.000 unità. Nel 2019 gli iscritti attivi risultano 1,336 milioni; per il 70% dei casi si tratta dell'attività prevalente.

[46] *Per iscritto attivo si intende un iscritto con almeno un versamento contributivo nel corso dell'anno. L'iscrizione alla Gestione Separata, una volta avvenuta, rimane aperta anche in assenza di versamenti.*

Tavola 2.30

Dinamica dei lavoratori della gestione separata per categorie. Anni 2014 - 2019

	Valori assoluti in migliaia						Variazione %		Composizione %	
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2019/2018	2019/2014	2014	2019
TOTALE COMPLESSIVO	**1.523**	**1.435**	**1.252**	**1.267**	**1.310**	**1.336**	**2,0%**	**-12,3%**	**100,0%**	**100,0%**
di cui: impiego prevalente	1.174	1.083	947	946	975	927	-4,9%	-21,0%	77,1%	69,4%
A. PROFESSIONISTI*	313	323	334	348	369	387	5,0%	23,6%	20,6%	29,0%
B. COLLABORATORI	1210	1112	918	919	941	949	0,8%	-21,6%	79,4%	71,0%
B1. Amministratori	514	515	516	524	535	545	2,0%	6,0%	33,8%	40,8%
Amministratori e incarichi societari	503	503	505	513	523	534	2,1%	6,3%	33,0%	40,0%
Partecipanti a collegi/commissioni	12	12	12	11	11	11	-3,2%	-6,6%	0,8%	0,8%
B2. Collaboratori	530	436	266	272	279	278	-0,5%	-47,6%	34,8%	20,8%
Coll. coord e continuative	0	0	49	80	98	111	12,9%	-	0,0%	8,3%
Coll. occasasionale	25	19	8	6	5	5	3,5%	-80,0%	1,7%	0,4%
Coll. presso P.A.	38	39	34	34	33	30	-9,2%	-22,1%	2,5%	2,2%
Collab. giornali riviste	2	1	1	1	1	1	-4,9%	-50,3%	0,1%	0,1%
Collabor. a progetto	465	377	174	151	142	131	-7,9%	-71,9%	30,5%	9,8%
B3. Formazione/lavoro post laurea	81	86	86	81	87	91	4,4%	11,4%	5,3%	6,8%
Dott. ricerca borse studio MIUR	53	52	52	52	52	54	3,4%	0,8%	3,5%	4,0%
Medici in formazione specifica	28	33	34	28	35	37	6,0%	31,8%	1,8%	2,7%
B4. Altre tipologie	84	75	50	42	41	36	-12,4%	-57,8%	5,5%	2,7%
Vend. porta a porta	15	15	16	17	18	16	-12,4%	0,6%	1,0%	1,2%
Assoc. in partecipazione	37	30	13	6	4	3	-22,2%	-91,2%	2,4%	0,2%
Auton. occasionale	9	9	8	9	10	9	-9,5%	9,1%	0,6%	0,7%
Altre collaborazioni	22	20	12	9	8	7	-11,2%	-68,5%	1,4%	0,5%
Enti locali	1	1	1	1	0	0	-11,4%	-57,1%	0,1%	0,0%

** Per i professionisti il dato 2019 è stimato*

Si distinguono, tra gli iscritti alla Gestione Separata, due grandi gruppi:

1. i liberi *professionisti con partita Iva ma senza Cassa previdenziale propria*: si tratta essenzialmente di professioni nuove, non riconducibili alle tradizionali "famiglie" (avvocati, notai, geometri, ingegneri ecc.) organizzate in Ordini professionali con propria Cassa previdenziale. Si tratta quindi di figure che non hanno un proprio Ordine professionale e una propria Cassa previdenziale. Sono perciò obbligati a confluire, per assolvere gli obblighi previdenziali, in questo contenitore;

2. un insieme profondamente eterogeneo di *"collaboratori"*, accomunati dal non avere una propria partita Iva e quindi non catalogabili come "liberi professionisti". Per questi collaboratori è spesso appropriata la definizione di "parasubordinato", che indica una condizione di mezzo tra autonomia e dipendenza, con tutte le relative ambiguità. Tale definizione peraltro non ha cittadinanza né nelle statistiche ufficiali - che prevedono solo due modalità: dipendente o indipendente - né in ambito giuridico, dove l'inseguimento della specificità costruisce mappe articolate che prescindono o ignorano le esigenze di chiara ed esaustiva catalogazione. All'interno di questo gruppo possiamo distinguere quattro categorie:
   a. gli *"amministratori"*: sono il gruppo più numeroso. Nel 2019 sono 545.000 e risultano in costante crescita (+6% sul 2014, + 2% sul 2018). Si tratta del vasto mondo di incarichi aziendali, soprattutto nelle società di capitali e nelle società a responsabilità limitata, quindi amministratori unici, sindaci, revisori dei conti ecc. Per una parte di essi si tratta del lavoro principale e quindi sono veri e propri imprenditori; per altri si tratta di impegni accessori o complementari;
   b. i *"collaboratori" in senso stretto*: è questo il gruppo che è stato dimezzato tra il 2014 e il 2016 (da 530.00 a 266.000) e nell'ultimo biennio risulta stabile attorno a 280.000 unità. Comprende le fattispecie più note a livello giornalistico, spesso identificate come il parasubordinato tout-court: collaborazioni coordinate e continuative, collaborazioni a progetto. Il ridimensionamento radicale di questo gruppo è dovuto al Jobs Act (decreto legislativo 81/2015) che prevedeva l'azzeramento dei contratti di collaborazione a progetto ma riapriva una porticina alle collaborazioni coordinate e continuative (rivedendo quanto dettato dalla L. 92/2012). Di fatto lo sradicamento dei contratti di collaborazione si è fermato a metà e a ciò un rilevante contributo è stato fornito dagli enti pubblici (Università, Ulss ecc.), beneficiari delle eccezioni ammesse dal Jobs Act, che a volte rifuggono dalla chiarezza dei rapporti di lavoro dipendente o, per vincoli di varia natura, sono obbligate a cercare soluzioni alternative;
   c. i *soggetti in formazione post laurea*[47]: sono 91.000 nel 2019; gli andamenti sono oscillanti di anno in anno in funzione delle decisioni pubbliche in merito alle borse disponibili. Si tratta di dottorandi con borsa di studio, assegnisti e borsisti di vario genere, medici specializzandi: figure ibride, impegnate in attività in cui il confine tra formazione e lavoro può essere difficilmente identificabile.

[47] *Gli assegnisti sono tenuti alla contribuzione alla gestione separata dal 1998 (l. 449/1997) e i dottorandi con borsa di studio dal 1999 (l. 315/1998). I medici in formazione specialistica sono stati assoggettati alla contribuzione alla gestione separata a partire dal 2006.*

Queste figure non sono quindi titolari di un vero e proprio rapporto di lavoro[48] ma comunque per esse è stato costruito un regime di tutele previdenziali (pensionistiche e non) che, di fatto, li assimila a lavoratori;

d. un gruppo residuale di *altre tipologie* che nel 2019 riguardava 36.000 persone, trattandosi soprattutto di venditori porta a porta (16.000). Nel 2014 il gruppo era più consistente (84.000): la contrazione è dovuta alla quasi sparizione degli associati in partecipazione, per effetto - questa volta ottenuto – del Jobs Act (D. Lgs. 81/2015) che all'art. 53 ha disposto il superamento dell'associazione in partecipazione con apporto di lavoro, fatti salvi i contratti già in essere.

Osserviamo ora alcune caratteristiche distintive di questi gruppi.

La Tavola 2.31 riporta le informazioni statistiche relativamente ai professionisti[49]. Si osserva che per il 75% di essi questa è l'attività esclusiva e, comunque, per l'80% è l'attività prevalente. Sono nettamente più giovani rispetto ad artigiani e commercianti: due terzi infatti hanno meno di 50 anni. La componente femminile è rilevante (44%) e risulta in crescita. I professionisti con redditi così marginali da non vedersi accreditato nemmeno un mese di contribuzione (può trattarsi anche di esordienti) sono meno del 10% mentre sono un terzo quelli per i quali risulta accreditato effettivamente l'anno intero.

[48] *Diversamente sarebbero tenute anche all'obbligo di comunicazione degli eventi di assunzione, cessazione, trasformazione*

[49] *L'aggiornamento è al 2018 perché i dati relativi al 2019 non erano ancora disponibili al momento della stesura di questo Rapporto.*

Tavola 2.31

Gestione separata. Professionisti con partita Iva
Anni 2014 - 2018 *(valori assoluti in migliaia)*

	Valori assoluti in migliaia					Variazione %		Composizione %	
	2014	2015	2016	2017	2018	2018/2017	2018/2014	2014	2018
Totale	**313**	**323**	**334**	**348**	**369**	**5,9%**	**17,8%**	**100,0%**	**100,0%**
di cui: impiego prevalente	259	264	269	281	297	5,7%	14,6%	82,7%	80,4%
Genere									
Femmine	129	135	143	152	164	8,0%	27,2%	41,1%	44,4%
Maschi	184	188	191	197	205	4,2%	11,2%	58,9%	55,6%
Classe di età									
fino a 29	45	47	47	50	53	6,6%	16,8%	14,5%	14,4%
da 30 a 49	173	177	182	188	198	5,4%	14,9%	55,1%	53,8%
da 50 a 64	73	76	80	85	91	7,1%	24,7%	23,3%	24,6%
65 e oltre	22	23	25	26	27	4,0%	19,4%	7,2%	7,2%
Area									
Nord ovest	111	115	119	124	131	5,8%	18,0%	35,5%	35,6%
Nord est	67	70	72	75	79	5,5%	17,5%	21,5%	21,4%
Centro	78	80	83	86	91	5,2%	15,9%	25,0%	24,6%
Sud-Isole	57	58	60	63	68	7,3%	20,2%	18,1%	18,5%
Esclusivi*	228	237	246	260	279	7,1%	22,3%	72,8%	75,6%
Classe di mesi accreditati									
0	30	30	29	30	31	3,2%	3,2%	9,6%	8,4%
da 1 a 5	94	99	107	112	118	5,6%	25,8%	30,0%	32,0%
da 6 a 11	71	74	78	82	89	8,0%	25,8%	22,6%	24,1%
12	119	120	120	124	131	5,3%	10,4%	37,9%	35,5%

** Identificazione basata su versamento dell'aliquota dello 0,72% (pagamento maternità, malattia)*

Aggiornamento archivi a luglio 2020

Per l'insieme dei collaboratori, articolato nelle quattro sub-categorie già descritte, la Tavola 3.32 consente di mettere a confronto dati anagrafici e strutturali relativi al 2014 e al 2019.

Gli *amministratori* sono caratterizzati da una schiacciante prevalenza della componente maschile (quasi l'80%). Oltre la metà ha più di 50 anni. Gli "esclusivi" sono poco più di 200.000[50]: si tratta essenzialmente di amministratori di impresa. Tra il folto gruppo di dotati anche di altra assicurazione[51] si distinguono i commercianti (129.000 nel 2019) e gli artigiani (82.000) ma sono significativi anche i dipendenti (55.000) e i pensionati (51.000).

[50] *Si tratta degli unici lavoratori per i quali la legislazione anti-covid non ha previsto alcun bonus.*

[51] *Pesano al riguardo incertezze e ambiguità connesse alla problematica della "doppia contribuzione" dei lavoratori autonomi.*

Tavola 2.32

Gestione separata. Categorie senza partita Iva
Anni 2014 e 2019 *(valori assoluti in migliaia)*

	Amministratori						Collaboratori			In formazione		
	2014	2019	2014-19	2014	2019	2014-19	2014	2019	2014-19	2014	2019	2014-19
TOTALE	**514**	**545**	**6,0%**	**530**	**278**	**-47,6%**	**81**	**91**	**11,4%**	**84**	**36**	**-57,8%**
Genere												
F	120	132	10,1%	283	156	-44,9%	45	48	6,3%	35	16	-55,4%
M	394	413	4,7%	247	122	-50,8%	36	42	17,9%	49	20	-59,5%
Classe di età												
fino a 29	20	21	1,2%	150	69	-53,7%	34	45	29,7%	10	3	-70,4%
da 30 a 49	243	223	-8,4%	258	126	-51,2%	46	45	-2,2%	33	14	-58,4%
da 50 a 64	183	222	21,4%	88	58	-34,3%	1	1	15,7%	20	11	-43,5%
65 e oltre	68	80	17,2%	34	24	-28,9%	0	0	-5,7%	22	8	-64,5%
Con altra assicurazione												
No, esclusivi	207	210	1,5%	433	214	-50,7%	49	50	0,5%	52	21	-59,6%
Si, altra assicurazione	307	335	9,0%	97	64	-34,2%	32	41	28,4%	33	15	-55,0%
- artigiani	71	82	15,2%	4	2	-33,1%	0	0	-3,2%	1	0	-63,6%
- commercianti	112	129	14,5%	7	5	-35,3%	0	0	-30,7%	1	1	-40,1%
- professionisti	10	10	1,2%	6	4	-30,2%	31	40	28,3%	1	1	-27,7%
- dipendenti	53	55	3,2%	41	31	-24,2%	0	1	77,7%	6	5	-9,0%
- pensionati	53	51	-2,4%	38	21	-45,4%	0	0	-6,9%	23	7	-68,2%
- altri	8	8	0,7%	2	1	-33,3%	0	0	-10,3%	0	0	-55,2%
Non presenti nell'anno precedente	62	68	9,1%	191	102	-46,6%	15	22	44,0%	24	10	-58,7%
Con un solo committente	464	498	7,2%	473	250	-47,1%	77	87	12,5%	79	32	-59,3%
Classi di mesi accreditati												
0	30	27	-8,5%	128	75	-41,3%	5	4	-8,6%	16	7	-60,2%
da 1 a 5	86	86	1,1%	209	113	-46,0%	9	18	104,6%	36	15	-58,9%
da 6 a 11	87	91	5,3%	95	47	-50,1%	24	18	-26,6%	15	6	-58,3%
12	313	340	8,9%	98	42	-56,9%	43	50	15,7%	18	8	-52,8%
di cui: continui negli ultimi 60 mesi	193	211	9,3%	33	16	-50,6%	4	4	17,6%	7	3	-57,8%

Tra i *collaboratori* prevale la componente femminile. E sono mediamente giovani: nel 70% dei casi hanno meno di 50 anni. In grande maggioranza non hanno altre coperture, sono quindi esclusivi (77%); se hanno altre coperture si tratta soprattutto di dipendenti. Il tasso annuo di rinnovo è assolutamente consistente: oltre un terzo non risultavano presenti (con tale tipologia contrattuale) nell'anno precedente. Nel 90% dei casi hanno un solo committente e la quota di marginali (con mesi accreditati pari a 0) è rilevante (oltre un quarto) mentre solo il 15% (42.000) evidenzia una condizione reddituale tale da assicurarsi copertura previdenziale per un anno intero.

Anche tra i *soggetti in formazione* (dottorandi e medici specialistici) prevale la componente femminile e ovviamente si tratta di giovani, ventenni e trentenni soprattutto.

Nel caso dei medici hanno anche altra assicurazione in quanto comunque iscritti all'Ordine professionale. Le nuove leve, corrispondenti alla coorte di nuovi ingressi, rappresentano circa il 20% del totale. Trattandosi di condizioni continuative e regolate da redditi fissati normativamente, danno luogo ad accrediti tendenzialmente lunghi: oltre la metà si trova l'intero anno accreditato.

L'ultimo gruppo considerato, formato da *soggetti in altre condizioni*, è caratterizzato da un'elevata frequenza di situazioni marginali/complementari: il 20% è formato da pensionati, il tasso di rotazione è elevato, il numero di mesi accreditati è in prevalenza molto modesto, tanto che per due terzi è inferiore ai 5 mesi.

I prestatori di lavoro occasionale

La vicenda del lavoro accessorio/occasionale è stata trattata diffusamente nei precedenti Rapporti Inps[52]. La Tavola 2.33 presenta evidenze statistiche sintetiche che pongono a confronto i "vecchi" voucher con i "nuovi" contratti di prestazione occasionale (Prest.o) e il libretto di famiglia (Lf). La cesura è avvenuta nel 2017 quando è stata attivata a seguito della L. 96/2017 la nuova regolazione a partire dal 10 luglio.

I "vecchi" voucher avevano conosciuto una diffusione di assoluto rilievo, giungendo a interessare nel 2016 quasi 1,8 milioni di lavoratori; per poco meno della metà di essi questa tipologia di rapporto di lavoro risultava la principale (nell'anno osservato). L'importo lordo medio annuo per ciascun lavoratore era pari a 750 euro. Risultavano coinvolti soprattutto i giovani ma anche tra gli adulti la diffusione era stata considerevole. Tra le aree territoriali il maggior successo era stato registrato a Nord Est. L'impiego dei voucher nell'ambito del lavoro domestico era risultato largamente marginale[53].

---

[52] *Cfr. in particolare Inps, XVII Rapporto annuale, Roma, luglio 2018*

[53] *Il progetto di ricerca VisitInps portato a termine da Giovanni Mastrobuoni, in collaborazione con Edoardo Di Porto, Pietro Garibaldi e Paolo Naticchioni, analizza la relazione tra vecchi voucher (aboliti nel 2017) e lavoro non regolare. Si mostra che le imprese aumentano l'utilizzo abituale dei voucher esattamente nel giorno in cui ricevono una visita dell'ispettore sul lavoro. Tale evidenza suggerisce che i voucher potevano essere utilizzate da una parte delle imprese per coprire lavoro altrimenti non dichiarato. L'analisi suggerisce inoltre che tale effetto viene meno dopo l'introduzione normativa che prevede l'invio di un SMS almeno 60 minuti prima l'inizio dell'attività lavorativa legata: all'arrivo dell'ispettore non si può giustificare la presenza del lavoratore attivando sul momento un voucher. Inoltre, viene evidenziato che a seguito dell'abolizione dei voucher le imprese più inclini all'utilizzo perverso dei voucher tendono ad aumentare la propria forza lavoro attraverso l'utilizzo di forme di lavoro prevalentemente temporaneo e part time. Ciò corrobora l'idea che voucher e lavoro non regolare siano due vasi comunicanti e che le relazioni tra i due mercati sono molto più complesse di quanto si possa pensare in prima battuta. Per maggiori approfondimenti si veda l'allegato al rapporto annuale 2020 inerente il programma di ricerca VisitInps.*

La diffusione dei nuovi strumenti (Prest.o e Lf) risulta incomparabile. Essi coinvolgono, in un anno, all'incirca 90.000 lavoratori, che corrispondono al 5% dei lavoratori attivati con i "vecchi" voucher al momento dell'apice del loro successo. Tale quota rimane invariata anche considerando solo i prestatori per i quali tale tipologia di rapporto è prevalente (nell'anno osservato).

Tavola 2.33

Prestatori di lavoro accessorio/occasionale
Anni 2014 e 2019 *(valori assoluti in migliaia)*

	Lavoro accessorio (voucher)				Contratti di prestazione occasionale, Libretto famiglia		
	2014	2015	2016	2017	2017	2018	2019
N. lavoratori	1.025	1.498	1.776	704	38	91	87
Importo lordo complessivo (in migliaia di euro)	648.743	1.051.343	1.325.016	365.216	22.893	81.976	76.497
di cui: il lavoro accessorio/occasionale è la condizione prevalente nell'anno	492	694	812	205	20	43	40
* di cui: lavoro accessorio/occasionale domestico	23	42	54	35	4	20	21
* di cui: importo lordo complessivo per attività di lavoro domestico (in migliaia di euro)	18.514	43.071	54.896	27.889	2.466	24.645	22.590
Genere							
Femmine	526	773	928	389	24	59	57
Maschi	500	725	848	314	14	31	29
Classe di età							
fino a 29	446	646	771	285	13	30	29
da 30 a 49	382	563	658	267	14	33	32
da 50 a 64	145	218	267	119	8	20	19
65 e oltre	53	71	80	33	3	8	7
Area							
Nord ovest	265	399	480	207	12	28	28
Nord est	338	462	534	223	15	33	31
Centro	184	275	331	128	6	17	17
Isole	67	104	127	43	3	8	6
Sud	171	257	303	102	2	4	4

Aggiornamento archivi a luglio 2020

L'importo lordo medio annuo per i nuovi contratti si aggira sui 900 euro per lavoratore.

Lo scarso successo di Prest.o[54], nonostante le similitudini nelle modalità di funzionamento con i "vecchi" voucher, sono da rintracciare nei limiti stringenti disegnati dalla normativa (impiego minimo di 4 ore in un giorno e di conseguenza importo

[54] *L'utilizzo di Lf è relativamente meno distante da quello dei precedenti voucher nell'ambito del lavoro domestico*

lordo giornaliero minimo prossimo a 50 euro; un'impresa non può erogare oltre 5.000 euro netti nel corso di un anno, a prescindere dal numero di prestatori; un prestatore non può percepire più di 5.000 euro netti nel corso di un anno, a prescindere dal numero di committenti ecc.) e nella distanza tra le esigenze implicite in questo tipo di prestazioni (temporaneità, facilità, immediatezza) e le procedure che non sono ancora altrettanto lineari, richiedendo di fatto un certo grado di coordinamento e programmazione.

2.4 GLI AMMORTIZZATORI SOCIALI: CARATTERISTICHE E BENEFICIARI

Il sostegno al reddito in caso di disoccupazione

La NASpI (*Nuova assicurazione per l'impiego*), introdotta dal D.L. 22/2015 e operativa dal 1° maggio del medesimo anno, ha assorbito tutti i precedenti strumenti (ASpI, MiniASpI, indennità di mobilità); comunque la contabilità degli eventi e dei beneficiari deve tener conto anche della persistenza, sempre più marginale, di "code" dei precedenti strumenti[55]. Continuano ad operare con regole specifiche solo gli interventi a favore degli operai agricoli disoccupati (*Disoccupazione agricola*) e di alcune tipologie di lavoratori parasubordinati, quali i collaboratori coordinati e continuativi, i dottorandi e gli assegnisti (*DisColl*).

Il quadro complessivo degli interventi a sostegno dei disoccupati - numero di beneficiari, entità delle entrate e delle uscite dei vari schemi assicurativi – è riportato in Tavola 2.34.

I beneficiari[56] degli strumenti ordinari (NASpI e precedenti) a sostegno del reddito dei disoccupati nel 2019 sono stati 2,75 milioni[57], con una crescita dell'1,8% rispetto al 2018 e dell'11,4% rispetto al 2015.

Poiché la platea di riferimento nel 2019 risultava pari a circa 16,8 milioni (dipendenti privati extra agricoli + dipendenti a termine del settore del pubblico + lavoratori domestici), l'incidenza di quanti hanno beneficiato degli strumenti ordinari di sostegno al reddito dei disoccupati è valutabile attorno al 16%.

---

[55] *Se infatti, per fare un esempio, non ci possono essere nuovi ingressi in indennità di mobilità dopo il 2016, ciò non esclude che vi siano tuttora beneficiari di tale strumento tenuto conto che esso poteva, di fatto, allungare le sue tutele - considerando le possibili sospensioni - fino a diversi anni di distanza dal momento di ingresso.*

[56] *Per 'beneficiari' si intendono tutti coloro che nell'anno osservato hanno percepito l'indennità in oggetto almeno per un giorno.*

[57] *La media mensile dei beneficiari è attorno a 1,2 milioni; la media giornaliera è poco sopra il milione di indennizzati.*

Ad un'analisi dettagliata per mese della consistenza dei beneficiari di tutti i sostegni al reddito dei disoccupati e, distintamente, della NASpI (Figura 2.14) emerge - oltre all'avvenuta, nel 2019, completa sostituzione con la NASpI di tutti gli strumenti precedenti - l'evidente, strutturale e ripetitiva stagionalità: ogni anno, invariabilmente, il numero di beneficiari tocca il picco negativo in giugno e il picco positivo a novembre.

Tavola 2.34

Il sostegno al reddito dei disoccupati: beneficiari, entrate e spese. Anni 2015 - 2019

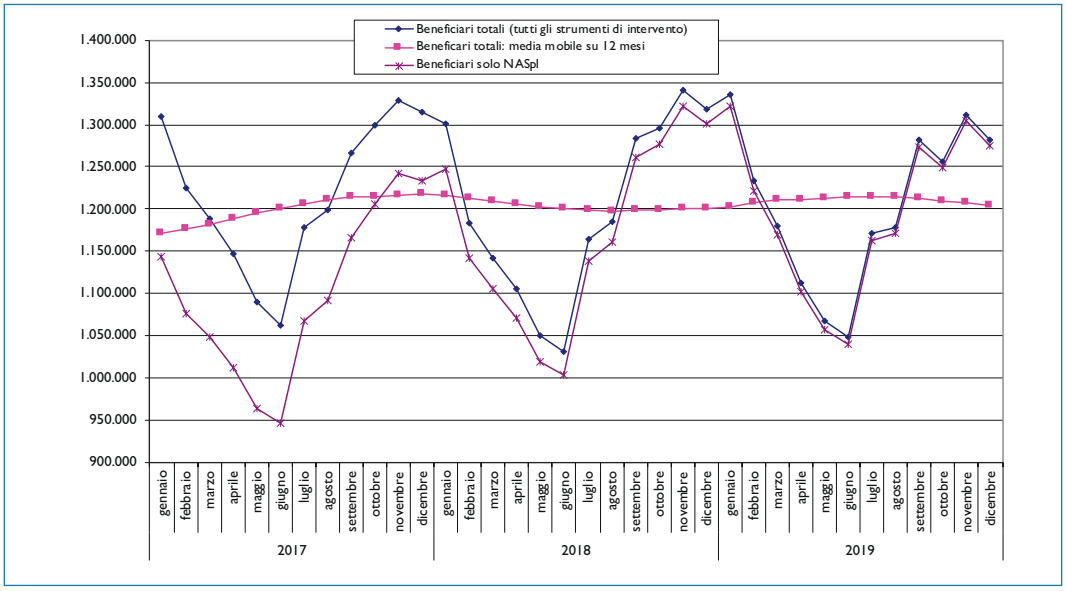
	2015	2016	2017	2018	2019	var. 2019/2018	var. 2019/2015
A. EX LAVORATORI DIPENDENTI EXTRA-AGRICOLI							
A1. BENEFICIARI (ALMENO UN GIORNO NELL'ANNO)	2.470	2.469	2.614	2.703	2.752	1,8%	11,4%
var %		-0,1%	5,9%	3,4%	1,8%		
- secondo l'ultimo contratto di lavoro antecedente							
tempo indeterminato	947	923	927	871	806	-7,4%	-14,9%
domestico	192	210	226	227	225	-1,0%	17,4%
contratti a termine (incluso apprendistato)	1.273	1.263	1.353	1.519	1.630	7,3%	28,0%
n.d.	58	72	108	86	90	4,7%	55,7%
A2.GIORNATE DI DISOCCUPAZIONE INDENNIZZATE (in 000)	341.674	372.255	385.388	375.599	377.651	0,5%	10,5%
- secondo il contratto del rapporto di lavoro antecedente							
tempo indeterminato	166.148	177.203	178.650	157.968	145.381	-8,0%	-12,5%
domestico	30.015	36.225	40.807	40.285	39.207	-2,7%	30,6%
contratti a termine (incluso apprendistato)	138.231	148.770	150.404	164.802	181.093	9,9%	31,0%
n.d.	7.280	10.057	15.528	12.544	11.970	-4,6%	64,4%
A3. SPESA COMPLESSIVA (inclusi contributi figurativi) (in ml. di euro)	13.436,8	15.581,3	15.516,9	15.023,5	15.166,0	0,9%	12,9%
A4. ENTRATE CONTRIBUTIVE (in ml. di euro)	5.530,3	5.658,7	5.389,7	5.669,3	5.790,0	2,1%	4,7%
A5. INDICATORI							
Beneficiari in anni-uomo (giornate /365)(in mgl)	936	1.020	1.056	1.029	1.035	0,5%	10,5%
Numero medio di giornate per beneficiario	138	151	147	139	137	-1,2%	-0,8%
Spesa media per giornata indennizzata (in euro)	39,3	41,9	40,3	40,0	40,2	0,4%	2,1%
Spesa media nell'anno per beneficiario (in euro)	5.440	6.311	5.935	5.558	5.512	-0,8%	1,3%
Saldo Entrate-Uscite (in mln di euro)	-7.906,5	-9.922,6	-10.127,2	-9.354,2	-9.376,0	0,2%	18,6%
B. EX OPERAI AGRICOLI							
Beneficiari (almeno un giorno nell'anno)(in mgl)	534	541	547	555	542	-2,2%	1,5%
Spesa complessiva (inclusi contributi figurativi) (in ml. di euro)	1.977,5	1.999,9	2.112,0	2.064,5	2.097,0	1,6%	6,0%
Entrate complessive (in ml. di euro)	184,7	204,5	211,5	217,9	203,0	-6,8%	9,9%
Spesa media nell'anno per beneficiario (in euro)	3.700	3.700	3.862	3.722	3.867	3,9%	4,5%
Saldo Entrate-Uscite (in mln di euro)	-1.792,8	-1.795,4	-1.900,5	-1.846,6	-1.894,0	2,6%	5,6%
C. COLLABORATORI COORDINATI E A PROGETTO*							
Beneficiari (almeno un giorno nell'anno)(in mgl)	15	17	15	19	20	3,9%	33,4%
Spesa complessiva (in ml. di euro)	28,7	43,2	29,2	42,0	44,0	4,8%	53,3%
Entrate complessive (in ml. di euro)	33,5	43,0	46,4	50,6	53,0	4,7%	58,2%
Spesa media nell'anno per beneficiario (in euro)	1.947	2.541	1.912	2.220	2.237	0,8%	14,9%
Saldo Entrate-Uscite (in mln di euro)	4,8	-0,2	17,2	8,6	9,0	4,7%	87,5%
* Dal 2017 anche assegnisti e dottorandi							

Aggiornamento archivi a luglio 2020

In effetti la dinamica e la crescita dei beneficiari di interventi contro la disoccupazione è ben correlata con la dinamica degli occupati a termine mentre non c'entra nulla con la dinamica, complessivamente calante nel periodo considerato, della disoccupazione[58]. O, meglio, suggerisce indirettamente che la funzione essenziale della NASpI è intervenire a sostegno dei redditi discontinui degli occupati a termine. Poiché le fasi di crescita degli occupati - come quella del quinquennio osservato - sono generalmente associate ad incrementi di mobilità e flessibilità che moltiplicano le occasioni di lavoro, si creano i presupposti di diritto e di fatto per l'accesso all'indennità di disoccupazione di una popolazione più estesa. E così la dinamica dei beneficiari della NASpI può risultare correlata positivamente più alla crescita dell'occupazione che a quella della disoccupazione[59].

Figura 2.14

Dinamica mensile dei beneficiari di sostegni ordinari al reddito dei disoccupati
Anni 2017 - 2019



Aggiornamento archivi a luglio 2020

[58] *Secondo i dati Istat-Rfl il numero di disoccupati tra il 2015 e il 2019 è continuamente calato scendendo da oltre 3,1 milioni all'inizio del 2015 a meno di 2,5 milioni alla fine del 2019. E il tasso di disoccupazione è passato dal 12,5% di inizio 2015 al 9,5% di fine 2019.*

[59] *Nelle fasi di crisi tendono ad aumentare due componenti della disoccupazione che, di default, non hanno accesso alla disoccupazione: a. persone in cerca di prima occupazione; b. disoccupati di lungo periodo (che in genere hanno esaurito il periodo di disoccupazione indennizzata).*

Tutto ciò trova conferma nei dati sulla composizione dei beneficiari, distinti secondo il loro contratto di lavoro antecedente l'ingresso in disoccupazione[60]. I provenienti da rapporti di lavoro a tempo indeterminato - quindi i licenziati – sono diminuiti passando da quasi 950.000 nel 2015 a poco più di 800.000 nel 2019 mentre i provenienti da rapporti a termine (comunque caratterizzati: tempo determinato, somministrazione ecc.) risultano in forte aumento, essendo passati da 1,273 milioni nel 2015 a 1,630 milioni nel 2019[61]. I provenienti dal lavoro domestico risultano aumentati fino al 2017 e successivamente si sono stabilizzati (225.000 nel 2019[62]).

La distribuzione delle giornate indennizzate nel corso di un anno, cui danno luogo i diversi contratti di lavoro, non coincide con quella, appena analizzata, dei beneficiari: i licenziati provenienti da un rapporto a tempo indeterminato – che rappresentano il 29% dei beneficiari – originano il 38% delle giornate indennizzate e i provenienti dal lavoro domestico, che costituiscono l'8% dei beneficiari, determinano il 10% delle giornate indennizzate. D'altro canto, i dipendenti a termine costituiscono il 59% dei beneficiari impegnando il 48% delle giornate indennizzate.

Il peso crescente, tra i beneficiari, dei lavoratori a termine si riflette anche nella contrazione del numero medio di giornate indennizzate per beneficiario: da 151 nel 2016 si è passati a 137 (circa cinque mesi) nel 2019.

La spesa, inclusi gli oneri figurativi, per l'insieme degli strumenti ordinari di sostegno al reddito dei disoccupati è ingente: dal 2016 supera costantemente i 15 miliardi. La spesa media per giornata indennizzata è stabile attorno ai 40 euro. La spesa media per beneficiario è diminuita, dato il calo della media delle giornate indennizzate, passando da 6.311 euro nel 2016 a 5.512 euro nel 2019. Il valore medio della NASpI corrisposta nel primo mese di accesso al sussidio nel 2019 è risultato pari a 901 euro. Esso assume tendenzialmente valori inferiori nei casi di NASpI di breve durata mentre supera i mille euro mensili nel caso di durate lunghe (24 mesi). Il rapporto tra importo medio della NASpI (primo mese) e importo medio della retribuzione mensile lorda nei 4 anni antecedenti è pari (dati 2019) al 61%, oscillando tra il 64% per gli episodi di NASpI brevi e il 53% per gli episodi di NASpI di 24 mesi (per l'operare più rilevante, in quest'ultimo caso, dei tetti alla NASpI, date le più alte retribuzioni mensili dei lavoratori interessati).

---

60 *Nei casi in cui il medesimo beneficiario nello stesso anno è entrato in NASpI in seguito ad eventi diversi (es. un licenziamento di rapporto di lavoro a tempo indeterminato e la fine di un rapporto a termine) è stato classificato secondo l'ultimo rapporto di lavoro cessato.*

61 *Una componente rilevante tra i disoccupati provenienti da lavoro a termine è costituita dai precari della scuola.*

62 *Si tratta di oltre un quarto del totale dei lavoratori domestici.*

A fronte del consistente ammontare della spesa complessiva per la NASpI (e per le code degli strumenti sostituiti), le entrate - sommando sia quelle derivanti dalle aliquote assicurative sia quelle del ticket dovuto dalle imprese per alcune tipologie di licenziamenti - sono state pari nel 2019 a 5,8 miliardi (+2,1% rispetto all'anno precedente). Lo sbilancio conseguente, posto a carico della fiscalità generale, risulta pari a 9,4 miliardi. Aveva toccato il valore massimo nel 2017, quando aveva superato i 10 miliardi.

Per completare il quadro degli interventi a sostegno dei disoccupati analizziamo i dati statistici essenziali relativi alla *Disoccupazione agricola* e alla *DisColl*.

La numerosità degli operai agricoli che accedono al sostegno al reddito risulta stabile, attorno a 540-550.000 soggetti. È quindi interessata circa la metà della complessiva platea di operai agricoli. L'ammontare complessivo di spesa per la *Disoccupazione agricola* è stato nel 2019 pari a 2,097 miliardi, quasi 3.900 euro per beneficiario. Dato che le corrispondenti entrate contributive sono molto modeste, pari a poco più di 200 milioni, lo sbilancio complessivo si aggira stabilmente tra 1,8 e 1,9 miliardi; il corrispondente importo viene quindi posto a carico della fiscalità generale.

I beneficiari di *DisColl* sono aumentati anche nel 2019 raggiungendo quasi le 20.000 unità. Gli incrementi significativi post 2017 sono legati all'accesso consentito dal 2017 ad assegnisti e dottorandi[63]. Il bilancio economico di questo strumento risulta sempre in attivo: nel 2019 a fronte di 53 milioni di entrate le spese sono risultate pari a 44 milioni. L'intervento medio per beneficiario è pari a circa 2.200 euro.

Proponiamo, per completare il quadro, alcuni specifici approfondimenti sulla NASpI: ne analizziamo i flussi di ingresso, vale a dire i passaggi (entro 60 giorni) da un rapporto di lavoro alla percezione del sussidio di disoccupazione.

Gli ingressi in NASpI nel 2019 sono stati 1,83 milioni[64].

[63] *L'accesso alla DisColl da parte dei dottorati e assegnisti si è rapidamente diffuso. Ipotizzando che l'incremento post 2017 sia tutto attribuibile a questa componente e che la relativa platea sia costituita da circa 15-20.000 soggetti, si avrebbe un tasso di compliance attorno al 20-25%..*

[64] *Si tratta di eventi che hanno interessato essenzialmente lavoratori distinti. Non è frequente, nel corso del medesimo anno, un doppio accesso alla NASpI da parte del medesimo lavoratore. Ad ogni modo il controllo per teste ha consentito di individuare 56.500 eventi attribuibili a soggetti già conteggiati e pertanto gli entrati in NASpI nel 2019 sono stati 1,775 milioni (in altre parole le "teste" coinvolte sono inferiori del 3% al numero di eventi da cui sono state interessate). Come si lega questo valore a quello in precedenza riportato relativo ai beneficiari? Questi sono composti dagli entrati nell'anno x + gli entrati in precedenza (in larga misura nell'anno precedente) e presenti ancora nell'anno x. Pertanto, si ricava che, nel 2019, circa 1.000.000 di beneficiari di NASpI erano tali per flussi attivati in precedenza.*

La distribuzione per tipologia contrattuale ripete quella già vista nell'analisi dei beneficiari: prevalgono largamente quanti hanno concluso un contratto a termine (quasi il 70%) mentre poco più del 20% risultano i licenziati con rapporto di lavoro a tempo indeterminato[65]. La distribuzione per Paese di nascita indica una quota rilevante di nati nei Paesi dell'Est Europa o nei Paesi Extraeuropei (Tavola 2.35): i flussi attribuibili agli stranieri pesano quindi per circa il 20%, valore che sale al 75% per i domestici e che è pari al 17% per i lavoratori a termine e al 15% per i licenziati con rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Tavola 2.35

Ingressi in NASpI per paese di nascita del beneficiario. Anno 2019

(migliaia di unità)	Tempo indeterminato	Contratti a termine (incluso apprendistato)	Domestici	N.d.	Totale	comp. %
UE a 15, Paesi ad alto sviluppo	326,4	1.050,6	30,3	48,91	1.456,2	79,5%
Romania	15,1	47,2	28,2	4,1	94,6	5,2%
Altri Paesi comunitari	2,0	9,8	4,1	0,8	16,7	0,9%
Albania	7,2	23,6	2,6	0,9	34,3	1,9%
Bangladesh	2,0	8,1	0,4	0,3	10,8	0,6%
Cina	0,5	0,8	-	-	1,3	0,1%
Filippine	0,8	1,8	3,6	0,3	6,5	0,4%
India	1,3	4,9	1,1	0,2	7,5	0,4%
Marocco	6,2	20,5	4,3	0,7	31,7	1,7%
Moldavia	2,0	9,4	9,0	0,7	21,1	1,2%
Ucraina	2,0	8,2	15,0	0,8	26,0	1,4%
Altri Paesi non comunitari	19,9	76,8	21,6	6.,2	124,5	6,8%
Totale	**385,4**	**1.261,7**	**120,2**	**63,9**	**1.831,2**	**100%**
comp. %	21%	69%	7%	3%	100%	

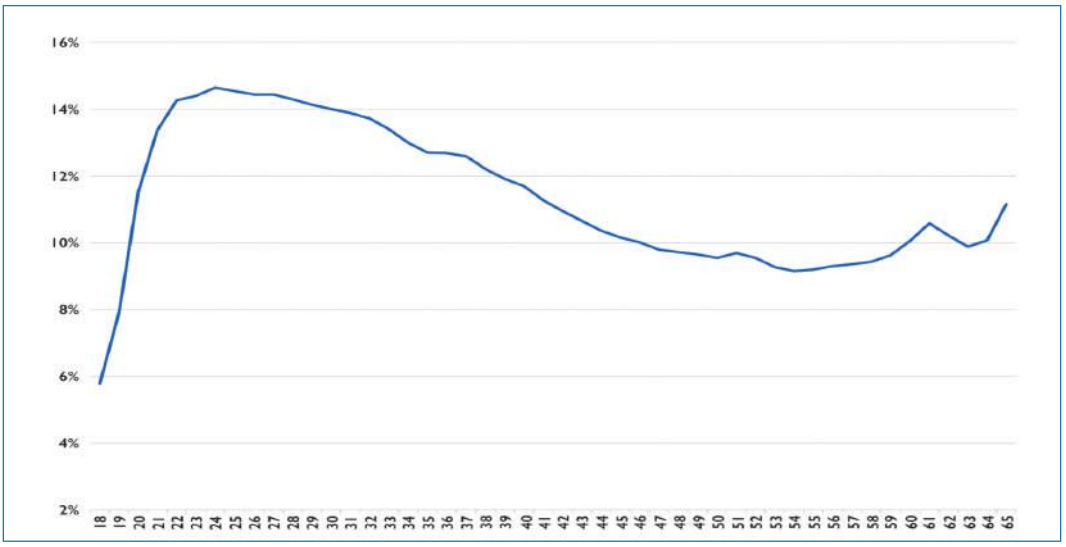
Aggiornamento archivi a luglio 2020

[65] *Non tutti i licenziati accedono alla NASpI. Allo stato attuale delle conoscenze, basate sull'elaborazione dei dati presenti negli archivi amministrativi risulta che, negli anni recenti, circa il 60% dei licenziati ha ottenuto la NASpI, mentre il 30% è stato interessato da un ricollocamento tempestivo, senza quindi passaggi in NASpI. Resta una quota di circa il 10% di licenziati distribuiti tra altri esiti e condizioni possibili (trasferimenti, mancanza di requisiti, disinformazione ecc.) ma in quote allo stato imprecisabili. Per un'analisi complessiva degli esiti dei licenziamenti cfr. il capitolo terzo di Istat-Anpal-Inail-Inps-Ministero del lavoro, Il mercato del lavoro 2019. Una lettura integrata, Roma, 2020.*

Di particolare interesse è osservare l'incidenza[66] degli ingressi in NASpI per singolo anno di età sulla relativa platea di lavoratori[67] (Figura 2.15). L'incidenza massima dei "naspizzati" si ha per i giovani attorno ai 25 anni ed è da collegare all'incidenza del lavoro a termine tra i giovani. Fino ai 56-57 anni il tasso di ingresso in NASpI risulta regolarmente calante, ritorna quindi a crescere fino ai 64-65 anni rivelando implicitamente un ricorso alla NASpI anche come forma surrettizia di prepensionamento.

Figura 2.15

Tassi di ingresso in NASpI. Rapporto tra ingressi in NASpI e dipendenti privati *(inclusi i lavoratori domestici)* **Anno 2019**



Aggiornamento archivi a luglio 2020

[66] *Il rapporto è calcolato rapportando gli ingressi in NASpI al totale dei dipendenti privati inclusi i lavoratori domestici. Le 'imperfezioni' implicite in tale rapporto (presenza al numeratore di una quota di dipendenti pubblici, come i supplenti delle scuole; utilizzo al numeratore del dato su eventi anziché su teste, come al denominatore; slittamento temporale tra perdita del lavoro e accesso alla NASpI, possibile entro 60 giorni) non hanno dimensioni tali da alterare minimamente il risultato ottenuto.*

[67] *Sotto il profilo normativo l'accesso alla NASpI è possibile per pressoché tutti i dipendenti. Una frazione molto modesta dei dipendenti totali può non aver maturato il requisito contributivo richiesto (13 settimane di lavoro negli ultimi 4 anni e 30 giornate lavorative nell'ultimo anno). L'attuale "tasso di copertura" (teorico: nel caso di perdita del lavoro) è stato quantificato attorno al 97% (cfr. Inps, XVI Rapporto annuale, Roma, 2017, pag. 59ss.).*

Variabile cruciale è la distribuzione della durata potenziale della NASpI, vale a dire la lunghezza del periodo per il quale il disoccupato, sulla base dei requisiti contributivi maturati, ha diritto all'indennità (Tavola 2.36)[68]. La durata potenziale (detta anche durata teorica) varia di fatto in funzione soprattutto della continuità del rapporto di lavoro antecedente alla NASpI e tale continuità è correlata alla tipologia contrattuale del rapporto di lavoro. Nel 2019 la durata media teorica della NASpI era pari a 10 mesi, che sintetizza situazioni diversificate. Infatti, circa il 12% dei beneficiari di NASpI ha potuto contare su potenziali 24 mesi e un altro 22% su un periodo comunque superiore all'anno: questi due gruppi rappresentano, sommati, un terzo di coloro che accedono alla NASpI potendo rimanere in tale condizione per almeno un anno. Quasi un altro terzo (31%) si colloca su durate brevi o brevissime, comunque inferiori a quattro mesi e, infine, una quota analoga (36%) accede ad un indennizzo di durata compresa tra cinque e dodici mesi[69].

[68] *La durata massima del periodo indennizzato con NASpI è di 24 mesi a fronte di 48 mesi di contribuzione negli ultimi 4 anni. La fruizione della NASpI è compatibile con interruzioni (sospensione d'ufficio) per rientro nello stato di occupato a seguito di assunzioni di durata inferiore a 6 mesi. La NASpI viene mantenuta in forma ridotta se il reddito percepito su base annua è inferiore a 8.000 euro.*

[69] *Si tratta di distinzioni rilevanti anche ai fini dell'accesso alle politiche attive. All'assegno di ricollocazione possono infatti accedere solo i disoccupati con una durata effettiva della NASpI superiore a 4 mesi (art. 23 del decreto lgs. 150/2015).*

Tavola 2.36

Ingressi in NASpI. Distribuzione per classi di durata e tipologia contrattuale del rapporto di lavoro antecedente. Anni 2018 - 2019

	Tempo indeterminato	Tempo determinato	Apprendisti	Domestici	Sommini-strati	Stagionali	N.d	Totale	comp. %
2018 (valori assoluti in migliaia)									
fino a quattro mesi	37,2	277,9	19,6	20,0	44,9	156,2	20,2	576,0	31%
da cinque a dodici mesi	84,5	361,8	17,0	43,1	57,9	66,6	19,9	650,8	35%
da tredici a ventitre mesi	139,6	159,0	10,2	42,2	29,2	18,1	11,1	409,3	22%
ventiquattro mesi	144,1	27,1	1,8	16,8	5,1	1,6	3,9	200,5	11%
Totale	405,4	825,9	48,5	122,0	137,2	242,5	55,1	1.836,7	100%
comp. %	22,1%	45,0%	2,6%	6,6%	7,5%	13,2%	3,0%	100,0%	
Durata potenziale media (in mesi)	16,6	8,0	8,0	12,5	8,4	4,9	8,7	9,9	
2019 (valori assoluti in migliaia)									
fino a quattro mesi	32,4	239,6	19,9	19,2	39,8	182,4	25,8	559,0	31%
da cinque a dodici mesi	81,6	361,4	18,1	44,3	56,2	77,3	22,8	661,7	36%
da tredici a ventitre mesi	118,4	163,8	12,9	41,7	28,5	20,4	11,2	396,8	22%
ventiquattro mesi	153,0	31,8	1,9	15,1	5,8	2,0	4,2	213,7	12%
Totale	385,4	796,5	52,7	120,2	130,3	282,2	63,9	1.831,3	100%
comp. %	21,0%	43,5%	2,9%	6,6%	7,1%	15,4%	3,5%	100,0%	
Durata potenziale media (in mesi)	17,1	8,5	8,5	12,4	8,7	4,9	8,1	10,0	

Aggiornamento archivi a luglio 2020

Questa distribuzione è fortemente condizionata dalla tipologia contrattuale del rapporto di lavoro antecedente. Per i provenienti dal tempo indeterminato (quindi necessariamente licenziati), l'incidenza delle durate lunghe, oltre l'anno, è pari al 70% mentre le durate brevi, inferiori ai quattro mesi, riguardano meno del 10%. Un peso rilevante delle durate lunghe si registra anche per i lavoratori domestici (poco meno del 50%). Per gli ingressi in NASpI a seguito di altre tipologie di rapporti di lavoro - apprendisti, tempi determinati, somministrati – le durate potenziali superiori all'anno si collocano tra il 25 e il 28%, prevalendo sempre le durate brevi (tra il 30 e il 40%). Per gli stagionali, infine, le durate brevi costituiscono la norma, riguardando due terzi dei casi.

Qual è il tasso di ricollocazione prima della conclusione della NASpI?

Per dare una risposta adeguata a questo interrogativo occorre considerare un periodo post ingresso in NASpI di lunghezza pari ad almeno 24 mesi. Per questo analizziamo gli esiti degli ingressi in NASpI intervenuti tra il 2016 e il 2018 (per questi ultimi l'osservazione è ancora incompleta), trascurando quelli del 2019 (Tavola 2.37).

Emerge che per circa un terzo degli ingressi in NASpI le durate effettive risultano inferiori a quelle potenziali e quindi sottendono, in larghissima misura, la ricollocazione al lavoro. Durate effettive inferiori a quelle potenziali sono relativamente – e comprensibilmente - rare (poco più del 10%) nel caso di durate potenziali brevi.

Tavola 2.37

Ingressi in NASpI. Incidenza degli ingressi per durata potenziale. Quota % degli ingressi con durata effettiva inferiore a quella potenziale. Anni 2016 - 2018

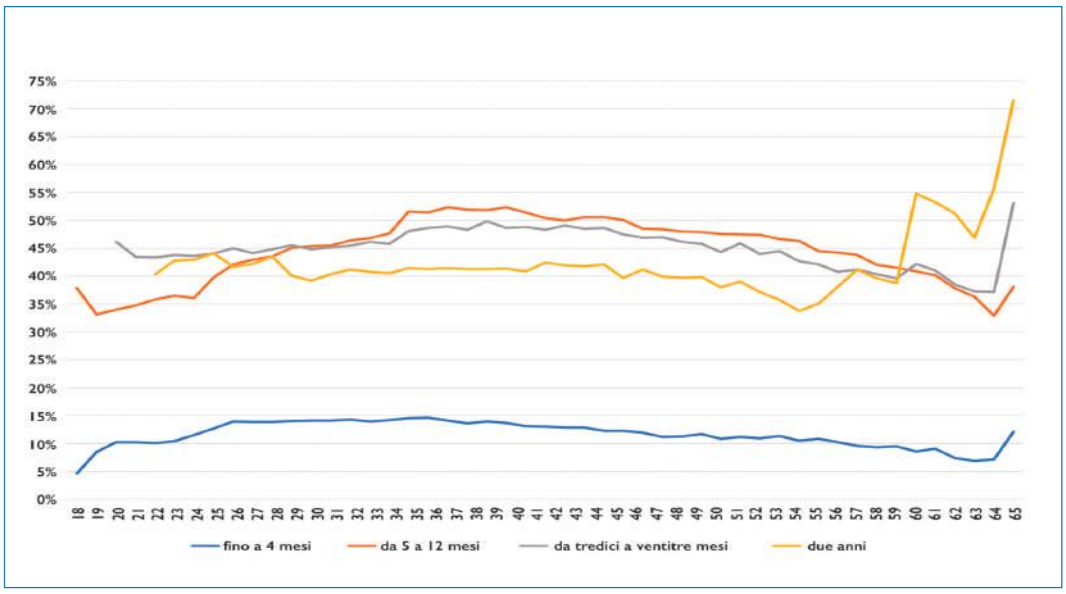
	Incidenza degli ingressi in NASpI con durata effettiva inferiore alla potenziale		
Rapporto di lavoro antecedente	2016	2017	2018
Tempo indeterminato			
fino a quattro mesi	9%	9%	11%
da cinque a dodici mesi	25%	23%	27%
da tredici a ventitre mesi	35%	28%	33%
ventiquattro mesi	40%	34%	40%
Totale	31%	27%	32%
Domestici			
fino a quattro mesi	n.d.	n.d.	8%
da cinque a dodici mesi	n.d.	n.d.	18%
da tredici a ventiträ mesi	n.d.	n.d.	27%
ventiquattro mesi	n.d.	n.d.	30%
Totale	n.d.	n.d.	21%
Contratti a termine e apprendistato			
fino a quattro mesi	12%	12%	13%
da cinque a dodici mesi	53%	52%	52%
da tredici a ventiträ mesi	66%	58%	58%
ventiquattro mesi	57%	47%	54%
Totale	40%	36%	37%
TOTALE			
fino a quattro mesi	11%	12%	12%
da cinque a dodici mesi	44%	44%	46%
da tredici a ventiträ mesi	50%	43%	46%
ventiquattro mesi	42%	35%	41%
Totale	36%	32%	35%

Aggiornamento archivi a luglio 2020

Ma per gli episodi di NASpI con durate potenziali superiori a 4 mesi le interruzioni per ragioni di lavoro sono assai frequenti, scendendo solo leggermente – ma rimanendo comunque attorno al 40% - nel caso di durate lunghe (24 mesi): prescindendo dalle durate molto brevi si può stimare che circa il 45% dei beneficiari di NASpI si ricolloca prima di aver completato il periodo di fruizione del sussidio.

Figura 2.16

Tasso di interruzione degli episodi di NASpI iniziati nel 2018, per anno di età del beneficiario e durata potenziale dell'episodio



Aggiornamento archivi a luglio 2020

Osservato in funzione dell'età del beneficiario (Figura 2.16), il tasso di interruzione degli episodi di NASpI (*proxy* ravvicinata del tasso di ricollocazione) è massimo per le durate intermedie (da 5 a 23 mesi). Il tasso di interruzione delle durate lunghe conosce un forte rialzo oltre i 60 anni in funzione del raggiungimento dell'età di pensionamento, confermando anche in tal modo la funzione della NASpI - quando coinvolge lavoratori over 60 anni - come "scivolo" verso la pensione.

Il sostegno al reddito in caso di sospensione dal lavoro

A sostegno dei redditi dei lavoratori dipendenti nei casi di sospensione dal lavoro, totale o parziale, intervengono la Cassa integrazione guadagni ordinaria (Cigo: interessa tutte le imprese classificate da Inps come industriali, edili e qualche altro piccolo comparto dei servizi) e la Cassa integrazione guadagni straordinaria (Cigs: interessa tutte le imprese industriali con oltre 15 dipendenti, le imprese commerciali con oltre 50 dipendenti e altri comparti di minor consistenza).

Per gli operai e impiegati dell'agricoltura è attiva la Cassa integrazione speciale operai agricoli (Cisoa).

A fronte della recessione del 2008 è stata attivata anche la Cigd (Cassa integrazione in deroga: riguarda imprese o lavoratori non coperti da Cigo e da Cigs, perché non assicurati: in tal caso i costi del sostegno dei redditi sospesi sono posti a carico della fiscalità generale), praticamente "esaurita" nel 2017 (e riattivata nel 2020, come documentato nel precedente capitolo, a fronte dell'emergenza sanitaria).

La riforma del 2015 (D. Lgs. 148/2015), proseguendo il percorso avviato già con la L. 92/2012, ha previsto, per estendere i tassi di copertura dei lavoratori in caso di sospensione del lavoro, l'attivazione dei Fondi Bilaterali (con adesione obbligatoria per le aziende con oltre 5 dipendenti) e, nel caso di assenza dei Fondi bilaterali, l'intervento del FIS (Fondo di integrazione salariale, ex Fondo residuale). Nel triennio 2017-2019 i Fondi sono intervenuti per sospensioni dal lavoro in dimensioni del tutto esigue: il Fis ha autorizzato nel triennio complessivo 33,8 milioni di ore; gli altri Fondi bilaterali 6,5 milioni di ore.

Il sistema di interventi ruotante attorno alla Cig è stato storicamente lo strumento principale per la difesa dei posti di lavoro esistenti e quindi dei redditi dei lavoratori a rischio, svolgendo di fatto un ruolo controverso: di garanzia del posto di lavoro per i lavoratori e di conservazione del capitale professionale per le aziende, ma anche modalità di rinvio e di ritardo di decisioni conseguenti a inevitabili prese d'atto circa la "morte" o il ridimensionamento di imprese in crisi, per diverse ragioni, ormai non più in grado di garantire il mantenimento dei livelli di occupazione.

Gli assicurati al sistema Cigo-Cigs sono pari attualmente a circa 8,8 milioni (Tavola 2.38). Il ricorso effettivo alla Cig è stato fortemente limitato, nell'ultimo quinquennio, dal continuo miglioramento della situazione congiunturale. A differenza della NASpI, infatti, la correlazione tra dinamica della Cig e dinamica dei principali indicatori economici (pil, fatturato ecc.) è strettissima.

Tavola 2.38

La cassa integrazione dal 2014 al 2019: aziende e lavoratori beneficiari e bilancio economico. Anni 2014 - 2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	var. 2019/2018	var. 2019/2014
A. AZIENDE								
Aziende utilizzatrici*	128.238	99.000	69.691	46.353	42.040	37.082	-11,8%	-71,1%
di cui: fino a 14 dipendenti	105.859	81.579	56.702	36.307	34.004	29.347	-13,7%	-72,3%
da 15 a 50 dip.	15.909	12.061	8.910	6.775	5.555	5.320	-4,2%	-66,6%
oltre 50	6.470	5.360	4.079	3.271	2.481	2.415	-2,7%	-62,7%
Numero medio di beneficiari per azienda	10,6	10,4	11,7	13,6	14,1	15,6	10,6%	46,1%
B. ASSICURATI (in migliaia):								
CiGO	4.369,3	4.358,8	4.447,7	4.500,8	4.552,5	4.495,4	-1,3%	2,9%
CIGS	4.093,5	4.110,9	4.221,0	4.319,8	4.287,2	4.288,3	0,0%	4,8%
C. ENTRATE CONTRIBUTIVE								
CIGO (in ml. di euro)	2.798	2.881	2.773	2.705	2.696	2.921	8,3%	4,4%
CIGS (in ml. di euro)	1.073	1.083	1.139	1.255	1.278	1.316	3,0%	22,7%
Totale	**3.870**	**3.964**	**3.912**	**3.960**	**3.974**	**4.237**	**6,6%**	**9,5%**
Entrate medie per assicurato (euro):								
CIGO	640,3	660,8	623,5	601,0	592,2	649,8	9,7%	1,5%
CIGS	262,1	263,4	269,7	290,5	298,1	306,9	2,9%	17,1%
D. BENEFICIARI (in migliaia)								
Totale annuo	**1.365,**	**1.031,**	**814,3**	**631,7**	**591,0**	**576,8**	**-2,4%**	**-57,7%**
di cui: in Cig tutti i mesi dell'anno**	154,7	85,0	78,7	70,9	26,5	28,8	8,6%	-81,4%
Media mensile	652,9	436,4	339,1	261,8	228,1	214,0	-6,2%	-67,2%
E. ORE AUTORIZZATE (in milioni)	1.008,3	682,0	576,7	345,0	216,0	259,7	20,2%	-74,2%
di cui: utilizzate entro marzo 2020 (in milioni)***	547,1	362,7	256,7	150,3	94,4	105,0	11,2%	-80,8%
Quota % ore utilizzate su autorizzate	54%	53%	45%	44%	44%	40%	-7,5%	-25,5%
*Ore utilizzate (entro marzo 2020): anni uomo equivalenti****	273.568	181.344	128.332	75.162	47.189	52.488	11,2%	-80,8%
F. USCITE (prestazioni + oneri figurativi)								
CIGO (in ml. di euro)	1.167	1.191	895	701	498	479	-3,8%	-59,8%
CIGS (in ml. di euro)	3.732	2.856	2.483	1.366	971	897	-7,6%	-76,0%
CIG IN DEROGA (in ml. di euro)	1.213	618	332	201	32	42	30,4%	-96,5%
Totale	**6.112**	**4.665**	**3.709**	**2.269**	**1.501**	**1.418**	**-5,5%**	**-76,8%**
Spesa media per assicurato (euro):								
CIGO	267,0	273,3	201,2	155,8	109,4	106,6	-2,6%	-60,1%
CIGS	911,7	694,7	588,2	316,3	226,4	209,2	-7,6%	-77,1%
Spesa media per beneficiario (euro):	4.477,6	4.523,7	4.555,0	3.591,3	2.539,3	2.458,4	-3,2%	-45,1%
G. SALDO ENTRATE-USCITE	-2.242	-701	203	1.692	2.473	2.819		

Aggiornamento archivi a luglio 2020

* Almeno un giorno di Cig nell'anno osservato; ** Almeno un'ora di Cig in tutti i mesi dell'anno osservato

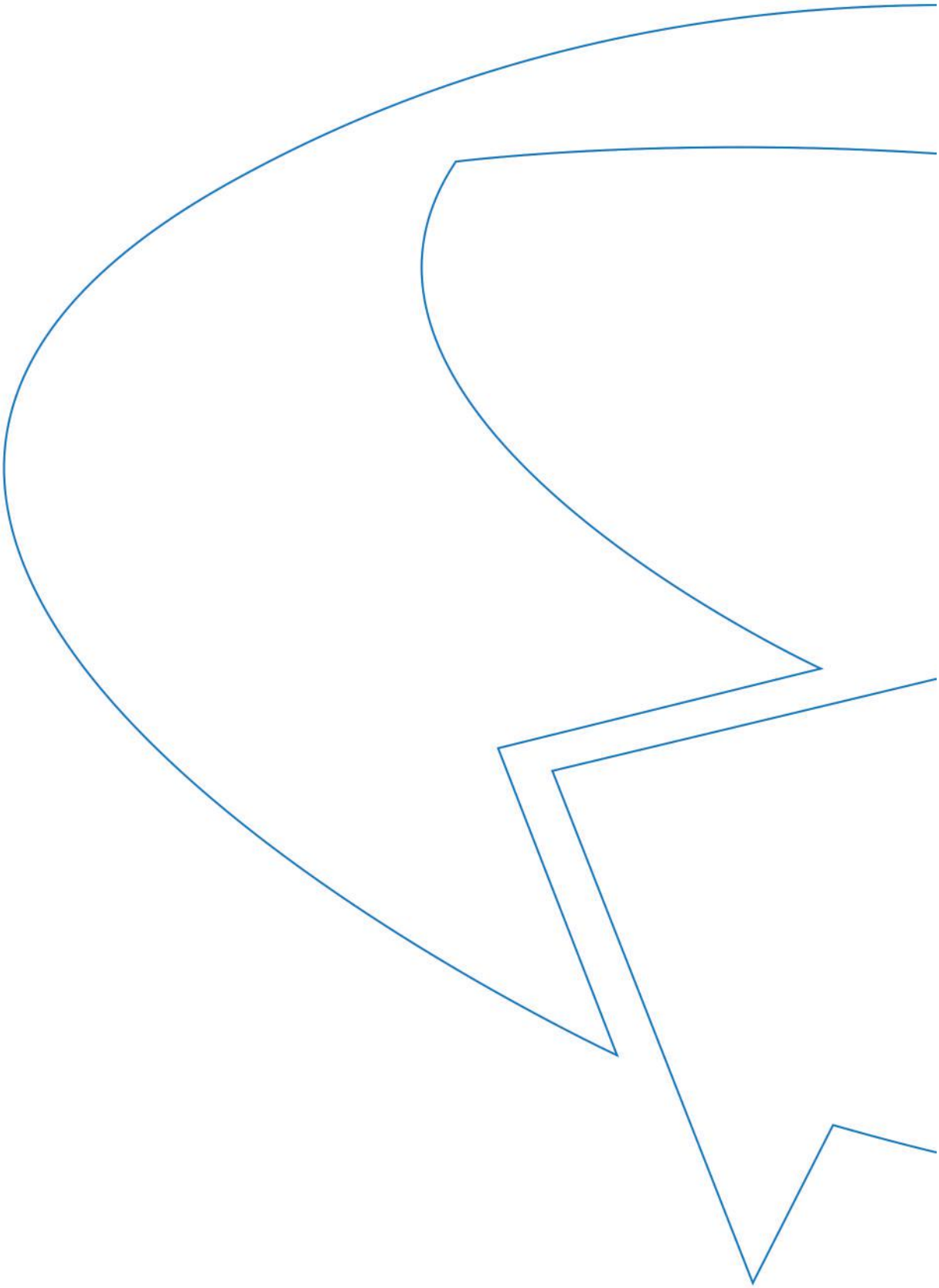
*** A prescindere dall'anno di utilizzo; **** Totale ore utilizzate/2000

Tra il 2014 e il 2019 sono fortemente diminuite le aziende utilizzatrici di Cig, scese da 128mila nel 2014 a 37mila nel 2019. Le ore autorizzate sono diminuite passando da oltre un miliardo nel 2014 a 260 milioni nel 2019. Anche il tasso di utilizzo delle ore autorizzate si è abbassato: si aggirava attorno al 53-54% per le ore autorizzate nel biennio 2014-2015 ed è sceso al 44-45% per quelle del triennio 2016-2018.

In termini di anni-uomo le ore effettivamente utilizzate corrispondono nell'ultimo biennio a circa 50.000 posti di lavoro all'anno.

I lavoratori beneficiari di Cig sono costantemente diminuiti passando da 1,4 milioni nel 2014 a meno di 600.000 nel 2019. I lavoratori con almeno un giorno di sospensione per tutti i mesi dell'anno osservato sono scesi da 155mila nel 2014 a 29mila nel 2019.

Nel periodo esaminato, come conseguenza di questi andamenti, è fortemente diminuita la spesa per Cig: nel 2019 è risultata pari a circa 1,4 miliardi mentre nel 2014 risultava ancora superiore a 6 miliardi. D'altro canto, le entrate hanno conosciuto un discreto aumento nel 2019, quando per la prima volta hanno superato i 4 miliardi, raggiungendo quota 4,2. La parallela riduzione delle prestazioni ha determinato il passaggio da saldi negativi tra entrate e uscite ancora registrati nel biennio 2014-2015 (nel 2014 lo sforamento era risultato superiore a 2,2 miliardi, nel 2015 si era fermato a 700 milioni) a saldi sempre più positivi: nel 2019 il surplus delle entrate è stato pari a 2,8 miliardi.



CAPITOLO 3

MISURE DI CONTRASTO ALLA POVERTÀ E ALL'ESCLUSIONE SOCIALE[1]

3.1 INTRODUZIONE

Premessa

L'economia mondiale ha vissuto negli ultimi anni due delle più gravi crisi economiche dell'ultimo secolo, dapprima con la crisi del 2008 che per alcuni paesi, tra cui l'Italia, ha comportato una ricaduta nel 2011/12, un *double dip*, e nel 2020 con la crisi legata alla crisi pandemica Covid-19. In questo contesto di difficoltà economica, di maggiori tassi di disoccupazione, di minori salari e redditi familiari, il tema della povertà è tornato ad essere centrale nel dibattito delle istituzioni internazionali e dei singoli paesi, che si sono trovati nel corso della crisi attuale a dover predisporre politiche di contrasto alla povertà in poco tempo e con risorse pubbliche limitate.

A parte le dinamiche economiche mondiali legate alle due crisi, in Italia il dibattito sulla povertà è più vivace in quanto il nostro paese è stato, fino agli anni più recenti, uno dei pochi in Europa a non avere una misura di contrasto generale della povertà. La prima misura strutturale assunta dal Parlamento italiano per assistere cittadini in condizione di estrema povertà è stata il SIA (Sostegno all'Inclusione Attiva), che successivamente ha dato spazio al REI (Reddito di Inclusione), per poi arrivare nel 2019 al Reddito di Cittadinanza (RdC), che aumenta sia i fondi che la platea di beneficiari delle precedenti misure.

In questo capitolo sono richiamati i presupposti e gli interventi di contrasto alla povertà ed esclusione sociale. In particolare, in riferimento all'ultimo anno, discutiamo dell'innovazione rappresentata dall'introduzione del Reddito di Cittadinanza, a cui si è aggiunta, nell'anno corrente, l'introduzione di una misura transitoria di supporto quale il Reddito di Emergenza; riprendiamo altresì il dibattito in atto per l'introduzione di un Salario Minimo Orario.

Nell'ambito dell'approfondimento di un tema così rilevante, viene fatto un richiamo ai diversi concetti di povertà, alle relative definizioni ed ai più frequenti modi di misurarla. Segue la presentazione dell'impatto del RdC. Dapprima viene richiamato

[1] *Alla redazione del capitolo hanno collaborato come autori e curatori: Giuseppe Dachille, Fernando Di Nicola, Gabriele Mastroagostino, Giulio Mattioni, Paolo Naticchioni, Filippo Pagano.*

l'impianto normativo, per poi sviluppare un'analisi statistica delle risultanze osservate fino al luglio del 2020.

Il secondo argomento trattato è quello del salario minimo orario, cioè di un minimo salariale contrattuale da garantire ad ogni ora lavorata, che andrebbe ad integrarsi all'attuale sistema di contrattazione collettiva. La riflessione è avviata con un richiamo alla letteratura ed al dibattito sull'argomento in particolare sugli effetti attesi comprensivi delle eventuali reazioni di comportamento in ambito di valutazione controfattuale. Segue un'analisi aggiornata con i dati dell'istituto inerente l'incidenza di lavoratori con salari al di sotto di possibili soglie proposte nel dibattito, e sulla rilevanza di diverse definizioni su quali componenti il salario minimo debba includere (retribuzione lorda, mensilità aggiuntive, TFR, ecc). Infine, si propone una quantificazione degli impatti di finanza pubblica (dal lato delle entrate fiscali e contributive assieme alle spese o benefici) che l'introduzione di un salario minimo nel contesto italiano potrebbe generare.

Il capitolo si chiude con la presentazione di una attività intrapresa di recente dall'Istituto, "Inps per tutti", che conferma l'interesse e la dedizione che l'istituto intende mettere in atto negli anni a venire sui temi della povertà, e in particolare di come sia possibile avvicinare tutti alla fruizione dei propri diritti economici, ivi inclusi anche coloro che vivono in condizioni di emarginazione ed estremo disagio sociale.

3.2 NOZIONI E MISURAZIONI DELLA POVERTÀ

Negli ultimi anni sono cresciute nettamente le attenzioni per il fenomeno povertà, la sua diffusione, gli interventi per attenuarla e contenerla. Tuttavia, sebbene sia chiara a tutti la natura del fenomeno, non è affatto univoco il modo di considerarla, definirla, misurarla ed utilizzarla per analisi di approfondimento.

Preliminarmente è utile approfondire la natura stessa del fenomeno povertà. Se pure si sia tutti d'accordo sulla carenza di mezzi che la caratterizza e sul fatto che sia logico ed utile riferirsi a nuclei familiari di conviventi che condividono risorse e consumi, si può distinguere tra le due grandi categorie di povertà assoluta e relativa.

La prima è forse più intuitiva, riferendosi ad una generale incapacità di assicurarsi il consumo di un insieme di beni e servizi – per sé e per la propria famiglia - ritenuti sufficienti per condurre una vita economicamente modesta, ma capace di garantire bisogni essenziali (ad es. alimentazione, dimora, igiene, salute e altro, a livelli base).

In realtà questa definizione nasconde in sé qualcosa che richiama comunque una certa relatività. Ciò che è considerato essenziale in un determinato periodo ed in un certo paese, può non esserlo in contesti di benessere economico decisamente diversi.

Il fulcro del concetto di povertà assoluta, dunque, può essere individuato in un insieme di bisogni materiali (beni e servizi) in un dato periodo pluriennale che un nucleo è o non è in grado di sostenere.

Per la povertà relativa, invece, il concetto rilevante è quello di "emarginazione": il mondo che ci circonda, con il quale siamo in concreta relazione, vive mediamente sulla base di un certo grado di sviluppo e tenore di vita. Il benessere di un nucleo è dato anche dalla possibilità di relazionarsi agli altri che lo circondano nel proprio ambiente di vita, per cui un eccesso di distanza dal tenore di vita altrui è di per sé generatore di povertà relativa.

Se ad esempio l'ambiente di riferimento è abituato a fruire di servizi di ristorazione (pizzeria, trattoria) almeno una volta a settimana, relazionandosi in quell'occasione con amici e conoscenti, il non avere la possibilità di partecipare, per carenze di reddito, emargina un certo nucleo dal suo mondo e lo rende, in senso relativo, "povero".

Un importante sottoinsieme di entrambe le definizioni, in fase di crescente rilievo, è quello dei "lavoratori poveri" (working poors) che, come dice la definizione stessa, è costituito da poveri (variamente definiti) che percepiscono un reddito da lavoro. Contrariamente all'idea che qualsiasi lavoro – ed il conseguente reddito – elimini il rischio di povertà, negli ultimi anni, con l'accentuarsi di precarizzazione e concorrenza da paesi emergenti a più basso reddito da lavoro, è cresciuto il numero e la quota di percettori di bassi redditi che non riescono ad assicurare a sé stessi ed al proprio nucleo la fuoriuscita dalla condizione di povertà.

Un elemento di valutazione per la definizione di povertà è anche il patrimonio posseduto, in aggiunta o addirittura in sostituzione di definizioni fondate su reddito o spesa. In primo luogo, il reddito da patrimonio è spesso, ma non sempre, preso in considerazione insieme alle altre fattispecie per pervenire ad un reddito onnicomprensivo del nucleo. In secondo luogo, ed in casi più rari, può essere richiesto che il patrimonio, derivante dall'accumulo di reddito risparmiato in passato, da eventi ereditari o da altro ancora, sia utilizzato dai nuclei familiari fino ad esaurimento prima di poter essere classificati in condizione di povertà. Più in generale, sebbene questa componente della situazione economica di un nucleo non sia presa quasi mai in considerazione come requisito a sé stante per la classificazione di povero, c'è generale consenso sull'influenza del possesso di patrimonio sul reddito e sulla spesa fruibili, e per questa via sulla condizione di povertà.

Un altro elemento di rilievo nella definizione concettuale di povertà è l'arco temporale nel quale si è poveri: si potrebbe considerare un nucleo davvero povero se la condizione di bisogno permane per un periodo sufficientemente lungo, e non sia solo la conseguenza di eventi brevi ed occasionali[2] . Da questo punto di vista, l'osservazione del consumo darebbe maggiori indicazioni rispetto al reddito, proprio per la sua correlazione con il "reddito permanente", una valutazione più o meno conscia che considera non solo le disponibilità reddituali di oggi, ma anche quelle future.

Infine, un utile concetto di povertà è quello "soggettivo", cioè la percezione di essere in condizioni di bisogno, con rilevanza dei fattori che si associano a tale condizione e l'eventuale differenza con le nozioni "oggettive". In un recente studio[3] la percezione di povertà in Italia è risultata correlata maggiormente al basso reddito, più che alla spesa, specie se accompagnato da carenza di patrimonio.

Misure della povertà

Definito il quadro concettuale attraverso il quale si definisce la condizione di povertà, resta da osservare l'ampio spettro di misure attraverso le quali si classificano i poveri. Tutte hanno in comune l'utilizzo di "soglie", variamente definite, al di sotto delle quali i nuclei (e dunque tutti i loro componenti) sono definiti poveri[4].

Una distinzione che è utile considerare, specie per le valutazioni indirettamente collegate alla povertà o alla disuguaglianza prevalenti in Italia, è tra le condizioni di carenza in termini di flusso, come il reddito o la spesa di un nucleo per unità di tempo, o di stock, come il possesso di patrimonio immobiliare o finanziario ad un certo tempo. Ci si può interrogare cioè non solo su quale sia la capacità di un possesso patrimoniale di generare un flusso di reddito o di spesa, in definitiva di soddisfacimento di bisogni correnti, ma anche - in un'estrema visione – come potrebbe essere utilizzato per coprire (una tantum o comunque a termine) eventuali carenze reddituali ricorrenti – in un arco di tempo necessariamente circoscritto. In questo senso, come in effetti avviene in Italia attraverso l'ISEE o come requisito per l'accesso al reddito di cittadinanza, il possesso di patrimonio potrebbe essere un fattore di esclusione in sé dalla classificazione di povero.

---

2 *Franzini et al. (2020) richiamano i molteplici criteri di definizione concettuale di povertà e la distinzione con la più generale disuguaglianza.*

3 *Si veda D'Alessio (2019) per una valutazione ed una misura di questa particolare accezione.*

4 *Per una recente disamina delle misure di povertà fondate sul reddito o sulla spesa si veda Cutillo et al. (2020).*

Nella maggior parte dei casi, tuttavia, tale possesso viene computato come generatore di quote di reddito e di spesa familiari, in questo senso utilizzati per classificare la condizione di povertà di un nucleo.

Partendo da misure internazionali della povertà, un'impostazione "assoluta" della stessa è quella della Banca Mondiale, la quale da ottobre 2017, pur aumentando i precedenti livelli soglia unici per paese, li ha fissati per tutti i paesi a due nuove "linee di povertà", collegate a una diversa intensità, pari a 1.168 o a 2.008 dollari di reddito annuo in termini di "parità di potere di acquisto". Si tratta di soglie estremamente basse, che stridono con quelle pure "assolute" (in quanto fondate su bisogni essenziali nel senso esposto di seguito) utilizzate da singoli paesi sviluppati e risultanti come un multiplo di queste.

Una rilevante misurazione di povertà è quella OCSE, che si fonda sul reddito equivalente mediano per pervenire a due soglie di povertà:

1 La linea di povertà relativa in ciascun anno è quella pari ad una quota del reddito disponibile equivalente mediano di quell'anno, variando dunque non solo per paese, ma anche per ciascun periodo considerato; tale quota è compresa tra il 50% ed il 60%, a seconda delle preferenze e circostanze.

2 La linea di povertà assoluta, invece, è il 50% del reddito equivalente mediano di un anno passato, adattato negli anni solo per tener conto della variazione dell'indice dei prezzi al consumo, cioè per considerare la soglia a prezzi costanti. Periodicamente, l'anno base di riferimento viene aggiornato, cosicché si ritrova la citata tendenza degli indicatori di povertà assoluta ad essere comunque "relativi" ad una certa epoca.

Questo meccanismo di identificazione della povertà assoluta e relativa porta a soglie decisamente più elevate e multiple di quelle di povertà estrema identificate dalla Banca Mondiale (che per le sue funzioni deve adottare misurazioni valide per tutti i paesi del mondo, dai poverissimi ai più ricchi, a differenza dell'OCSE). Per il 2017 l'OCSE stima con questo metodo per l'Italia un tasso di povertà relativa al 13,9% della popolazione.

Anche l'Eurostat (2020) per definire i soggetti "a rischio di povertà" (relativa) sceglie una soglia fondata sul reddito disponibile equivalente mediano, con parità di potere di acquisto per tener conto del diverso livello dei prezzi nei vari paesi. La soglia è fissata al 60% di tale reddito. Nel 2018 per l'Italia era stimato un tasso di rischio di povertà relativa pari al 20,3% della popolazione, contro una media per l'UE a 27 Stati pari al 16,8%.

In Italia l'Istat, per calcolare la diffusione della povertà assoluta e relativa, utilizza invece i dati di spesa per consumi, ricavati dalla sua specifica indagine annua sulle famiglie.

La soglia per la povertà assoluta è la spesa minima necessaria per acquisire i beni e servizi "essenziali" identificati da uno specifico paniere. Tale soglia varia, per costruzione, in base alla dimensione della famiglia, alla sua composizione per età, alla ripartizione geografica e alla dimensione del comune di residenza, in relazione ai diversi prezzi osservati. Sulla base delle scelte di spesa dei diversi consumatori, delle citate caratteristiche di differenziazione dei prezzi e soprattutto del paniere di bisogni considerati essenziali, le soglie di povertà assoluta in Italia sono piuttosto elevate, non di rado analoghe a quelle di povertà relativa: si va da circa 500 euro mensili di un anziano solo in un piccolo comune del mezzogiorno fino ad oltre 2.000 euro mensili (24mila euro annui!) per nuclei numerosi in un'area metropolitana del nord.

La soglia di povertà relativa invece per una famiglia di due componenti è calcolata come pari alla spesa media per persona in Italia (ovvero alla spesa pro-capite ottenuta dividendo la spesa totale per consumi delle famiglie per il numero totale dei componenti). Per famiglie di ampiezza diversa il valore della soglia si ottiene applicando un'opportuna scala di equivalenza, che tiene conto delle economie di scala intrafamiliari all'aumentare del numero di componenti. La linea di povertà relativa per un nucleo di riferimento ("benchmark") costituito da due persone è risultata per l'Italia quasi costante nel 2018 e 2019 e pari a circa 1.100 euro mensili a prezzi correnti.

Una volta identificate le linee di povertà, sono di norma calcolati due indicatori, rispettivamente di frequenza o di intensità del fenomeno povertà. L'incidenza della povertà si ottiene dal rapporto tra il numero di famiglie (oppure persone) con spesa media mensile per consumi pari o al di sotto della soglia di povertà e il totale delle famiglie (o persone) residenti. L'intensità della povertà, invece, misura di quanto in percentuale la spesa media delle famiglie definite povere sia al di sotto della soglia di povertà.

A conclusione di questa disamina sull'estrema variabilità di concetti e misurazioni della povertà, si mostrano nelle due tavole che seguono le principali quantificazioni riportate dall'Istat per l'Italia nella sua ultima relazione (2020), per gli anni 2018 e 2019 e, separatamente, per la povertà assoluta e relativa.

Tavola 3.1

Indicatori di povertà assoluta. Stime in migliaia di unità e valori percentuali Anni 2018 - 2019

	Italia	
	2018	2019
Valori assoluti		
Famiglie povere	1.822	1.674
Famiglie residenti	25.926	25.995
Persone povere	5.040	4.593
Persone residenti	60.092	59.941
Incidenza della povertà (%)		
Famiglie	7,0%	6,4%
Persone	8,4%	7,7%
Intensità della povertà (%)		
Famiglie	19,4%	20,3%

* *Fonte Istat 2020. Le soglie sono state ricalcolate dal 2014*

Tavola 3.2

Indicatori di povertà relativa. Stime in migliaia di unità e valori percentuali Anni 2018 - 2019

	Italia	
	2018	2019
Valori assoluti		
Famiglie povere	3.050	2.971
Famiglie residenti	25.926	25.995
Persone povere	8.987	8.834
Persone residenti	60.092	59.941
Incidenza della povertà (%)		
Famiglie	11,8%	11,4%
Persone	15,0%	14,7%
Intensità della povertà (%)		
Famiglie	24,3%	23,8%

* *Fonte Istat 2020.*

3.3 IL REDDITO DI CITTADINANZA: DESCRIZIONE DELLA POLITICA E DELLA RELATIVA IMPLEMENTAZIONE

Il Reddito di Cittadinanza (RdC, d'ora in avanti) è stato introdotto nel nostro ordinamento con il decreto legge n. 4 del 28 gennaio 2019, convertito nella legge 26/2019.

Ideato come misura di contrasto alla povertà, il RdC consiste in un sostegno economico volto all'inclusione sociale e al reinserimento nel mondo del lavoro. Si parla invece di Pensione di Cittadinanza (PdC, d'ora in avanti) nel caso in cui tutti i componenti del nucleo familiare abbiano età pari o superiore a 67 anni[5].

I beneficiari di RdC e PdC sono nuclei familiari che, al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio, risultano in possesso di determinati requisiti economici, di cittadinanza e di residenza.

Oltre ai requisiti economici, sussistono una serie di elementi di condizionalità che sono imposti ai beneficiari della prestazione, pena la perdita del diritto alla stessa. Per i fruitori di RdC, il soddisfacimento di questi requisiti prevede l'adesione a percorsi personalizzati di inserimento lavorativo ed inclusione sociale con attività al servizio della comunità, di riqualificazione professionale, completamento degli studi, nonché altri impegni individuati dai servizi competenti finalizzati all'inserimento nel mercato del lavoro e dell'inclusione sociale (Patti per il lavoro e Patti per l'inclusione sociale).

La presenza di elementi legati alla selettività (i requisiti economici e di residenza) rende il RdC una misura assimilabile a quello che la letteratura economica chiama "reddito minimo", ovvero un trasferimento monetario indirizzato a qualsiasi nucleo che si trovi al di sotto di determinate soglie economiche e patrimoniali; è inoltre assimilabile a un trasferimento monetario condizionato *(means tested)*, in quanto è presente la componente dell'adesione a programmi legati alla ricerca di lavoro e all'inclusione sociale per i beneficiari in età attiva.

Inizio della misura e risorse in bilancio

La presentazione delle domande di RdC è stata consentita a partire dal 6 marzo 2019 e le prime erogazioni del beneficio mensile sono avvenute ad aprile. È stato istituito presso il Ministero del Lavoro il "Fondo per il reddito della cittadinanza", finanziato per l'anno 2019 con 7,1 miliardi di euro con la legge di bilancio 2019 (rispettivamente 8,1 e 8,3 miliardi di euro per il 2020 e il 2021).

[5] *Qualora il più giovane dei componenti compia il sessantasettesimo anno d'età in corso di godimento, è prevista la trasformazione da RdC in PdC.*

Il numero di nuclei beneficiari con almeno un'erogazione all'ultima data disponibile (8 settembre 2020) è di 1.304.259 a fronte di 3.080.667 individui coinvolti, con un importo medio mensile di 524 euro. Le regioni meridionali, con 802.588 nuclei beneficiari rappresentano il 61,5% dei beneficiari totali, come è evidente dalla tavola seguente. La Tavola 3.3 mostra la distribuzione regionale dei nuclei percettori, del numero di persone coinvolte e dell'importo medio mensile, specificando tra RdC e PdC.

Tavola 3.3

Nuclei beneficiari, persone coinvolte e importo medio mensile, RdC e PdC Anno 2020*

Regione e Area geografica	Reddito di Cittadinanza			Pensione di Cittadinanza			Totale		
	Numero nuclei	Numero persone coinvolte	Importo medio mensile	Numero nuclei	Numero persone coinvolte	Importo medio mensile	Numero nuclei	Numero persone coinvolte	Importo medio mensile
Piemonte	62.457	138.475	531,28	8.698	9.487	230,90	71.155	147.962	489,40
V. d'Aosta	1.035	2.187	443,16	182	200	184,46	1.217	2.387	399,17
Lombardia	94.760	217.327	493,31	14.827	16.315	228,16	109.587	233.642	451,02
Trentino A.A.	3.736	9.599	418,34	528	561	172,84	4.264	10.160	385,27
Veneto	29.024	66.334	479,19	7.008	7.634	206,43	36.032	73.968	418,92
Friuli V.G.	10.631	21.154	443,99	2.112	2.303	216,77	12.743	23.457	402,35
Liguria	23.113	48.212	517,84	4.064	4.452	243,29	27.177	52.664	471,06
Emilia R.	36.142	83.295	463,15	5.641	6.163	220,77	41.783	89.458	425,41
Toscana	38.312	87.537	491,21	6.210	6.890	220,60	44.522	94.427	447,83
Umbria	11.601	26.705	520,47	1.617	1.817	240,91	13.218	28.522	482,19
Marche	15.130	35.807	481,22	2.354	2.619	219,30	17.484	38.426	441,62
Lazio	108.657	245.647	540,67	13.832	15.572	260,30	122.489	261.219	503,34
Abruzzo	23.057	52.369	522,10	2.821	3.217	240,07	25.878	55.586	488,26
Molise	6.712	15.112	524,15	627	717	240,29	7.339	15.829	497,67
Campania	245.017	707.192	631,88	20.736	24.690	272,28	265.753	731.882	599,98
Puglia	108.731	278.046	564,12	10.996	12.910	254,88	119.727	290.956	532,39
Basilicata	10.319	22.639	493,95	1.190	1.344	221,88	11.509	23.983	464,39
Calabria	78.456	196.776	546,33	6.680	7.845	261,09	85.136	204.621	521,85
Sicilia	214.885	571.622	612,80	20.606	23.723	246,40	235.491	595.345	576,63
Sardegna	46.589	100.299	526,00	5.166	5.874	247,79	51.755	106.173	496,46
Italia	**1.168.364**	**2.926.334**	**561,93**	**135.895**	**154.333**	**244,13**	**1.304.25**	**3.080.66**	**524,44**
Nord	260.898	586.583	495,77	43.060	47.115	224,30	303.958	633.698	451,44
Centro	173.700	395.696	522,49	24.013	26.898	244,41	197.713	422.594	483,16
Sud e Isole	733.766	1.944.055	593,01	68.822	80.320	256,27	802.588	2.024.375	560,69

* *dati all'8 settembre 2020 (periodo Aprile 2019-Agosto2020)*
Nota: in questa tavola le domande sono definite "accolte" se i rispettivi nuclei hanno percepito almeno una mensilità.

Durata

La durata del RdC è di un periodo massimo di 18 mesi (eccetto la PdC, per cui non è prevista sospensione), con possibilità di rinnovo, decorrente a partire dal mese successivo a quello di presentazione della domanda.

Requisiti

I requisiti economici e patrimoniali, validi al 30 giugno 2020, per l'accesso al beneficio sono i seguenti:

1. valore annuo dell'ISEE non superiore a 9.360 euro;
2. valore del patrimonio immobiliare come definito ai fini ISEE non superiore a 30.000 euro;
3. valore del patrimonio mobiliare non superiore a 6.000 euro, accresciuto di 2.000 euro per ogni componente successivo al primo fino ad un massimo di 10.000 euro e incrementato di 1.000 euro per ogni figlio successivo al secondo; questi massimali sono incrementati di 5.000 euro per ogni componente con disabilità;
4. valore annuo del reddito familiare (comprensivo anche di redditi e trasferimenti esenti, purché soggetti ad una prova dei mezzi) non superiore a 6.000 euro, moltiplicato per una scala di equivalenza specifica e legata al numero dei componenti del nucleo. Il valore è incrementato a 7.560 euro in caso di PdC ed a 9.360 euro in caso di residenza in abitazione in locazione. Il parametro della scala di equivalenza, ai fini del RdC/PdC, è pari a 1 per il primo componente del nucleo familiare ed è incrementato di 0,4 per ogni ulteriore componente di età maggiore di 18 anni e di 0,2 per ogni ulteriore componente minorenne, fino a un massimo di 2,1, ovvero fino a un massimo di 2,2 nel caso in cui nel nucleo familiare siano presenti componenti in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza, così come definite ai fini dell'ISEE[6];
5. assenza di autoveicoli immatricolati la prima volta nei 6 mesi antecedenti la richiesta, o autoveicoli di cilindrata superiore a 1.600 cc oppure motoveicoli di cilindrata superiore a 250 cc immatricolati la prima volta nei 2 anni antecedenti la richiesta di RdC;

[6] *Si noti che la scala di equivalenza RdC/PdC è differente da quella utilizzata per il calcolo dell'ISEE, la quale rispetto alla prima risulta più "premiante" di nuclei familiari con più componenti e più vicina a stime delle economie di scala intrafamiliari utilizzate in lavori di ricerca. La scala di equivalenza dell'ISEE si basa, infatti, su un coefficiente o peso individuale decrescente pari a 1 +0,57 +0,47 +0,42 +0,39 + 1 x Numero disabili +maggiorazioni, mentre gli eventuali ulteriori membri aggiuntivi vengono considerati mediante un coefficiente pari a 0,35. Di conseguenza, il numero di componenti equivalenti è pari a 1,57, 2,04, 2,46, 2,85, 3,20 per nuclei composti, rispettivamente, da 2, 3, 4, 5 e 6 membri, più 0,35 per ogni membro aggiuntivo, salvo ulteriori citate maggiorazioni.*

6. assenza di imbarcazioni da diporto.

In aggiunta a questi requisiti, sussistono anche i seguenti requisiti di natura giuridico-amministrativa per il componente richiedente il beneficio:

- cittadinanza italiana o di un Paese UE, ovvero del possesso di permesso di soggiorno in Paese UE per soggiornanti di lungo periodo;
- residenza in Italia per almeno 10 anni, di cui gli ultimi due, considerati al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata dell'erogazione del beneficio, in modo continuativo;
- assenza di componenti disoccupati a seguito di dimissioni volontarie, fatte salve le dimissioni per giusta causa.

Condizionalità

I requisiti di condizionalità necessari a non perdere il diritto al beneficio sono indirizzati a tutti i componenti maggiorenni del nucleo, se non già occupati o non frequentanti un corso di studi. Essi sono i seguenti:

1. sottoscrizione di un "Patto per lavoro" con i centri per l'impiego, che induca ad accettare e rispettare gli obblighi di ricerca di lavoro e avviamento all'attività lavorativa con le modalità descritte dal patto (vedi oltre);
2. accettazione di almeno una delle tre offerte di lavoro "congrue" nei primi 18 mesi di percezione del beneficio. La congruità dell'offerta di lavoro è definita in base al D. Lgs. 150/2015, e cioè superiore a 858 euro, ovvero del 10% in più rispetto al beneficio massimo fruibile da un solo individuo. La congruità si definisce, inoltre, anche in base alla durata di fruizione del beneficio ed al numero di offerte rifiutate: la prima offerta di lavoro è "congrua" quando il posto di lavoro è a non più di 100 km di distanza dalla residenza del beneficiario, ma tale distanza massima viene aumentata a 250 km per la seconda offerta e all'intero territorio italiano per la terza offerta e in caso di rinnovo dell'erogazione del RdC;
3. partecipazione a progetti comunali con finalità di utilità sociale per non meno di otto ore settimanali (per chi lavora gli obblighi di accettazione e partecipazione vigono solo in caso di reddito inferiore alla soglia esente Irpef);
4. sottoscrizione di un "Patto di inclusione sociale" con i servizi sociali comunali se la povertà dipende da esigenze complesse e multidimensionali anziché unicamente dalla condizione lavorativa. Il patto di inclusione sociale prevede, oltre alle attività incluse nel patto del lavoro, anche interventi e servizi sociali di contrasto alla povertà, come, tra gli altri, assistenza domiciliare socioassistenziale, sostegno alla genitorialità e servizi di mediazione culturale.

Importo

Il beneficio economico consiste nella somma di una componente a integrazione del reddito familiare (quota A) e di un contributo per l'affitto o per il mutuo (quota B), sulla base delle informazioni rilevabili dall'ISEE e dalla domanda di RdC/PdC. La quota A integra il reddito familiare fino a una soglia massima, calcolata moltiplicando 6.000 euro per il corrispondente parametro della scala di equivalenza ai fini del RdC/PdC. Nel caso di Pensione di Cittadinanza la soglia è elevata fino a 7.560 euro moltiplicati per la scala di equivalenza.

Qualora il nucleo risieda in abitazione in locazione, la quota B è pari al canone annuo di locazione fino a un massimo di 3.360 euro annui per il Reddito di Cittadinanza. Nel caso della Pensione di Cittadinanza, l'importo viene ridotto a 1.800 euro annui, cosicché il massimo assegno per un nucleo composto da una singola persona è sempre 9.360 euro annui (cioè 780 euro mensili).

In caso di mutuo, contratto per l'acquisto o la costruzione della casa di abitazione, la quota B è pari alla rata del mutuo fino a un massimo di 1.800 euro annui sia per RdC che per PdC. Complessivamente, in caso di percezione di RdC e di PdC, non si potrà percepire un importo inferiore a 480 euro annui a titolo di integrazione al reddito e per locazione o mutuo.

Il RdC è inoltre accreditato su una carta elettronica che prevede un limite al prelievo in contanti di 100 euro mensili e una decurtazione (al massimo del 20% dell'assegno mensile) del beneficio in presenza di un'eventuale quota risparmiata.

Incentivi

Come incentivo per le imprese all'assunzione di percettori di RdC in cerca di lavoro, è prevista l'esenzione dal pagamento dei contributi previdenziali ed assistenziali nei limiti dell'importo del beneficio e per i mesi restanti fino al diciottesimo dalla prima erogazione e comunque per un importo non inferiore a 6 mensilità; se l'assunzione avviene durante il secondo ciclo di RdC, ovvero dopo i 18 mesi, lo sgravio è fissato in 5 mensilità. Nel caso il beneficiario di RdC avvii un'attività autonoma, inoltre, è previsto un importo unico aggiuntivo pari a 6 mensilità, fino ad un massimo di 4.680 euro complessivi. Inoltre, nel caso un percettore di RdC incominci a lavorare, il maggior reddito da lavoro dipendente concorre alla determinazione dell'importo del RdC in misura pari all'80% (fatte salve le prime due mensilità dalla variazione della condizione occupazionale, che sono corrisposte per intero). Questo meccanismo genera un'aliquota marginale sul maggior reddito da lavoro dipendente pari all'80% ed è volta ad attenuare il disincentivo ad accettare offerte di lavoro che si determinerebbe con un'aliquota marginale al 100%, che vige invece per gli altri redditi, da lavoro e non, purché computati nella specifica definizione di reddito familiare del RdC.

Modalità, canali e tempistiche di presentazione della domanda: statistiche descrittive di interesse

Richiedenti e beneficiari

Al 29 luglio 2020, data ultima in cui si dispone dei micro-dati necessari per l'analisi a seguire, sono pervenute 2.628.361 domande di Rdc/Pdc, afferenti a 2.043.510 nuclei familiari. Il numero di nuclei familiari richiedenti risulta inferiore rispetto a quello delle domande pervenute a causa della presenza di invii multipli.

Questa eventualità è riscontrabile dall'evidenza che per uno stesso numero di protocollo DSU[7] possano risultare più protocolli di domanda RdC. È il caso di richiedenti che compilano una domanda in modo erroneo e, facendo riferimento allo stesso ISEE in corso di validità, provvedono a compilarne una seconda (o più di una seconda) con un diverso numero di protocollo RdC. Si tratta di 304.883 domande pervenute, che non si considerano ai fini del conteggio del numero dei richiedenti (e dei beneficiari) in quanto già conteggiati nel numero dei 2.043.510 nuclei familiari. All'interno di questi nuclei, inoltre, si conteggiano come una sola domanda i 14.912 casi di domande di RdC che si convertono in PdC in corso d'anno.

Tavola 3.4

Numero domande RdC e PdC pervenute*
(valori assoluti)

	Invii precedenti all'ultimo	Ultimo invio	Totale
Accolta	3.761	1.153.926	1.157.687
Giacente	126.479	0	126.479
Non accolta	149.728	889.584	1.039.312
1 invio		1.950.107	
Invio multiplo		93.403	
Totale	**279.968**	**2.043.510**	**2.323.478**

* *dati estratti il 29 luglio 2020*

[7] *Per "protocollo Dsu" si intende il codice di protocollo di un'attestazione ISEE presentata in una determinata data da un determinato individuo richiedente per il proprio nucleo familiare.*

Dei nuclei richiedenti, 1.153.926 si sono visti accolte le proprie domande e 889.584 sono invece state respinte, decadute, revocate, sospese, annullate o cancellate. Per domanda accolta si intende, in questa analisi, una domanda cui è seguita un'erogazione senza decadimento o revoca della stessa. Domande accolte con uno o più mesi di erogazione, ma poi decadute per verifiche successive o per il venir meno di uno o più requisiti sono state classificate come "non accolte". Definito in questo modo l'accoglimento, il relativo tasso ammonta al 56,5%. Tutte le statistiche che si presentano in questa sezione, dunque, riguardano le domande pervenute di RdC/PdC da ciascun nucleo familiare al netto delle domande duplicate o delle conversioni RdC/PdC.

Mese di presentazione

Il 36% dei nuclei richiedenti al 29 luglio 2020 ha presentato domanda nel marzo 2019, primo mese disponibile. Il numero dei richiedenti è andato diminuendo col tempo e il tempo di erogazione del beneficio è stato di un mese nel 99% dei casi. Nella Tavola 3.5 seguente si mostra la distribuzione delle domande pervenute per mese di presentazione; si noti che le domande pervenute nel mese di luglio non sono state considerate in quanto ancora prive di esito nel momento a cui l'analisi si riferisce.

Tavola 3.5

Domande di RdC/PdC - Mese di presentazione

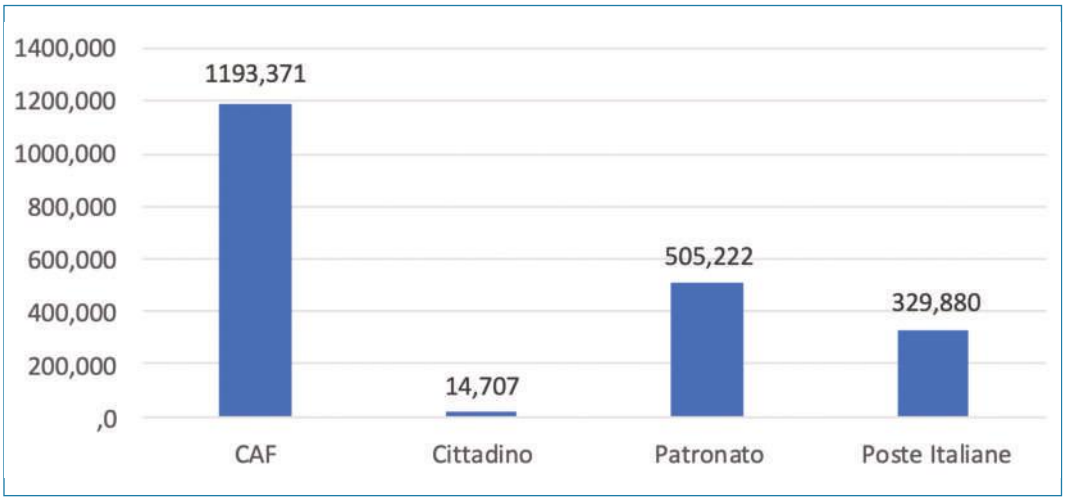
Mese di presentazione	Domande con esito definito	%
Marzo-2019	742.057	36,3%
Aprile-2019	231.544	11,3%
Maggio-2019	190.051	9,3%
Giugno-2019	90.923	4,4%
Luglio-2019	76.295	3,7%
Agosto-2019	27.253	1,3%
Settembre-2019	61.904	3,0%
Ottobre-2019	67.300	3,3%
Novembre-2019	49.482	2,4%
Dicembre-2019	30.016	1,5%
Gennaio-2020	61.191	3,0%
Febbraio-2020	115.672	5,7%
Marzo-2020	71.400	3,5%
Aprile-2020	74.224	3,6%
Maggio-2020	86.585	4,2%
Giugno-2020	67.613	3,3%
Luglio-2020		0,0%
Totale	**2.043.510**	**100,0%**

Canali di presentazione

Le domande di RdC e PdC sono state presentate nel 58,4% dei casi attraverso CAF e nel 24,7% dei casi attraverso Patronati; il 16,2%, inoltre si è rivolto presso Poste Italiane e soltanto lo 0,7% dei nuclei ha fatto domanda direttamente tramite l'Istituto. Non si rilevano, inoltre, differenze sostanziali nel tasso di accoglimento delle domande sulla base dell'ente presso cui si è presentata la domanda.

Figura 3.1

Ente di presentazione ed erogazione, numero nuclei richiedenti



Dei 58.879 nuclei (il 3% dei richiedenti totali) che hanno presentato più di una domanda a fronte di uno stesso numero di protocollo ISEE, emerge che poco più di uno su quattro cambia ente di presentazione della domanda (21,4%) e la persona che presenta fisicamente la domanda (22,6%). Questa eventualità, che potrebbe identificare un tentativo di "migliorare" la domanda respinta in precedenza affidando le procedure di presentazione a enti o persone diverse, riguarda dunque una ridotta porzione dei richiedenti.

Tipo di misura

I nuclei richiedenti PdC sono pari a 252.054, ovvero il 12,3% delle domande totali, a fronte dei 1.791.456 nuclei richiedenti RdC. Il tasso di accoglimento delle PdC risulta sostanzialmente più ridotto rispetto a quello del RdC (47,8 versus 57,7%).

Tavola 3.6

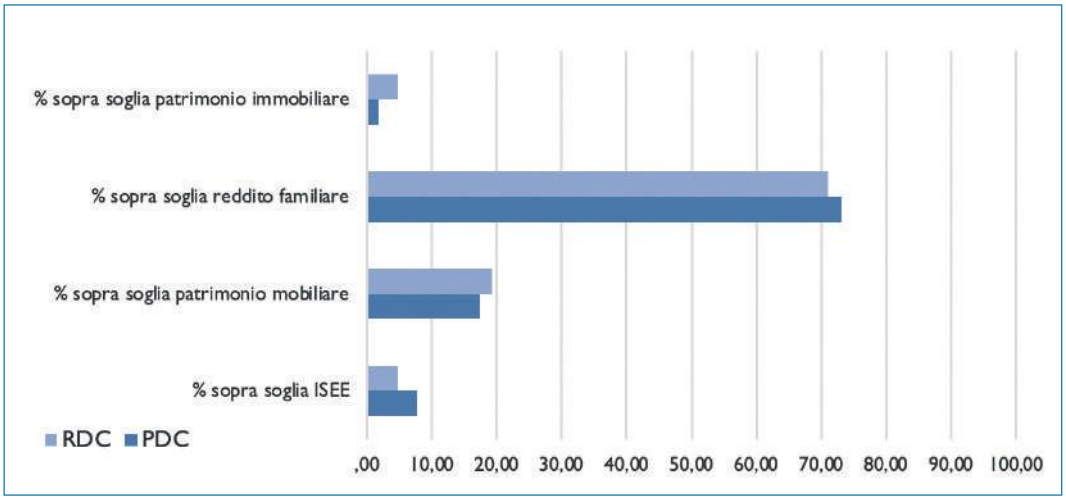
Domande RdC vs PdC definite

	PdC	RdC	Totale
Accolta	120.604	1.033.338	1.153.942
Non accolta	131.450	758.118	889.567
Totale	**252.054**	**1.791.456**	**2.043.510**
Tasso accoglimento	47,8%	57,7%	56,5%

La Figura 3.2 mostra la percentuale di domande non accolte con parametri sopra le differenti soglie, rispetto alla quota totale delle domande di RdC e PdC non accolte. Sembrerebbe che il minore tasso di accoglimento della PdC sia spiegato da una maggiore presenza, rispetto al RdC, di richiedenti sopra la soglia del parametro reddituale. È plausibile, infatti, che i nuclei di anziani le cui domande non sono state accolte siano risultati relativamente meno indigenti rispetto ai nuclei di non anziani per via del sussistere di componenti reddituali integrative alla pensione minima, come la presenza delle reversibilità.

Figura 3.2

Percentuale di domande non accolte sopra le quattro soglie, PdC vs RdC



Ripartizione geografica

Le regioni meridionali rappresentano più della metà dei nuclei richiedenti, con oltre 1 milione e 300mila richieste, e un tasso di accoglimento superiore di oltre il 10% rispetto alle regioni settentrionali e di oltre il 5% rispetto alla media nazionale. La cartina geografica a seguire, inoltre, riporta i decili del rapporto tra nuclei richiedenti in ogni comune e popolazione comunale. I decili più scuri sono quelli a più alta intensità richiedenti/popolazione e, per quanto riguarda il RdC, si visualizzano in larga parte nel sud Italia. La distribuzione del rapporto richiedenti/popolazione per la PdC, inoltre, sembra essere più omogenea geograficamente, con i comuni a più alta intensità di richiesta presenti, oltre che nelle regioni meridionali anche nelle centrali e sulla dorsale appenninica.

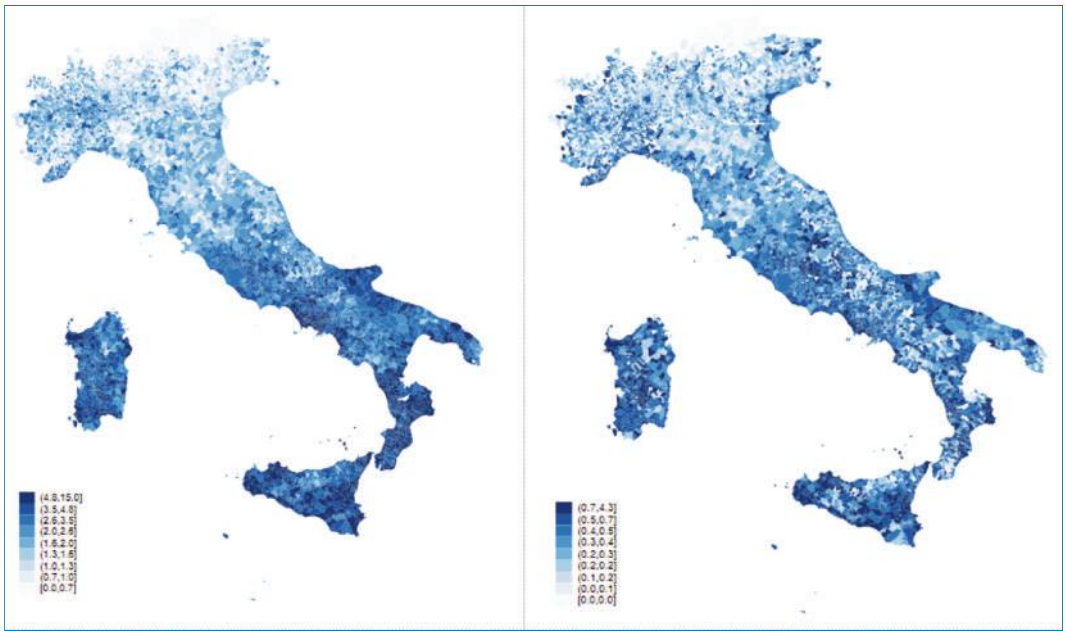
Tavola 3.7

Distribuzione geografica per stato di accoglimento

	Non Accolte	Accolte	Tasso Accoglimento %	Totale domande	**Totale %**
Nord-ovest	179.294	178.028	49,8%	357.322	**17,5%**
Nord-est	110,858	79.968	41,9%	190.826	**9,3%**
Centro	160.967	171.676	51,6%	332.643	**16,3%**
Sud	145.935	260.127	64,1%	406.062	**19,9%**
Isole	292.514	464.143	61,3%	756.657	**37,0%**
Totale	**889.568**	**1.153.942**	**56,5%**	**2.043.510**	**100,0%**

Figura 3.3

Rapporto richiedenti – popolazione comunale, RdC (sx) e PdC (dx)



Numero componenti del nucleo familiare

La distribuzione dei nuclei richiedenti per numero di componenti vede più di un terzo composto da famiglie mono-componente, più di un quinto da famiglie con due componenti e la restante parte da famiglie con più componenti. Come si evidenzia dalla Tavola 3.8, il tasso di accoglimento diminuisce sensibilmente con la dimensione familiare; una famiglia con 4 componenti ha oltre il 10% di probabilità in meno di vedere accolta la propria domanda. Se da un lato questa evidenza segnala una maggior capacità di produrre reddito da parte delle famiglie più numerose - riducendo la probabilità di mantenersi al di sotto delle soglie di accoglimento - dall'altro sembra anche evidenziare il ruolo della specifica scala di equivalenza del RdC, che non cresce all'aumentare del numero dei componenti familiari oltre la soglia delle quattro persone.

Tavola 3.8

Distribuzione geografica per dimensione del nucleo familiare

Componenti nucleo familiare	Non Accolte	Accolte	Tasso Accoglimento %	Totale domande	Totale %
1	248.454	461.142	27,9%	709.596	34,7%
2	199.320	226.642	22,4%	425.962	20,8%
3	169.437	195.816	19,0%	365.253	17,9%
4	144.787	160.739	16,3%	305.526	15,0%
>4	127.569	109.604	14,3%	237.173	11,6%
Totale	**889.568**	**1.153.942**	**100,0%**	**2.043.510**	**100,0%**

Confronto con dati Anpal

Le statistiche descrittive sopra presentate risultano in linea con l'ultimo rapporto Anpal riguardante i beneficiari di RdC aderenti ai Patti per il lavoro (Collana Focus Anpal n.78, 2/2020). Per consentire il confronto, sono state incluse nell'analisi le statistiche relative ai nuclei percettori e ai componenti dei nuclei stessi per le erogazioni percepite fino al mese di maggio 2020, data a cui si riferiscono le statistiche Anpal. Da tenere a mente, inoltre, che i beneficiari aderenti ai Patti per il lavoro rappresentano un sottoinsieme dei beneficiari totali, in quanto, come già esposto, essi sono rivolti ai componenti del nucleo in età attiva privi di occupazione.

Gli individui beneficiari presenti nel database Anpal al primo maggio 2020 ammontano a 1.048.610 (di cui 875.887 aderenti al Patto del lavoro e 106.018 oggetto di esclusione per rifiuto o abbandono del progetto), laddove i beneficiari conteggiati all'interno di questo studio alla stessa data ammontano a 2.569.198 individui[8], comprensivi dei componenti minorenni ed anziani, non più presenti sul mercato del lavoro. I nuclei con soggetti interessati a Patto per il lavoro, inoltre, ammontano a 530.528, contro i 1.053.184 nuclei percettori conteggiati in questa analisi al maggio 2020. È interessante inoltre confrontare la distribuzione per macro-aree geografiche dei nuclei beneficiari soggetti al Patto per il lavoro con i nuclei beneficiari totali. Le distribuzioni per macroregioni dei beneficiari soggetti al Patto risultano, in percentuale, pressoché identiche a quelle dei nuclei beneficiari (Tavola 3.9).

Tavola 3.9

Ripartizione geografica dei beneficiari soggetti al Patto per il lavoro e totali

Macro-aree geografiche	Nuclei con beneficiari soggetti al Patto per il lavoro		Nuclei beneficiari	
	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%
Nord-ovest	80.607	15,2%	159.747	15,2%
Nord-est	29.918	5,6%	73.208	6,9%
Centro	72.061	13,6%	153.929	14,6%
Sud	221.787	41,8%	424.440	40,3%
Isole	126.155	23,8%	241.860	22,9%
Totale	**530.528**	**100,0%**	**1.053.184**	**100,0%**

Fonte: Anpal e Inps
Nota: dati Anpal e Inps al 1 maggio 2020

Più sbilanciato a favore delle coorti più anziane risulta invece il confronto dei beneficiari soggetti al Patto con quelli totali conteggiati nella presente analisi, con una differenza rispettivamente di 5,5 e 5,7 punti percentuali in più per i beneficiari di età 30-39 e 40-49, a indicare una maggiore concentrazione di queste coorti "adulte" nella partecipazione al Patto per il lavoro, rispetto alla distribuzione dei beneficiari complessivi (Tavola 3.10).

[8] *Cfr. Tavola 3.13 dove è presentato il conteggio per classe d'età dei beneficiari presenti anche negli archivi INPS dei lavoratori dipendenti, domestici e collaboratori.*

Tavola 3.10

Ripartizione anagrafica dei beneficiari soggetti al Patto per il lavoro e totali

	Beneficiari soggetti al Patto per il lavoro (a)		Beneficiari totali (b)		Percentuale (a/b)
	Valore assoluto	%	Valore assoluto	%	
Fino a 29 anni	295.827	33,8%	1.022.528	39,8%	28,9%
30-39	158.319	18,1%	324.969	12,6%	48,7%
40-49	187.238	21,4%	404.208	15,7%	46,3%
50-59	172.276	19,7%	400.630	15,6%	43,0%
oltre 60	62.227	7,1%	416.863	16,2%	14,9%
Totale	**875.887**	**100,0%**	**2.569.198**	**100,0%**	**34,09%**

Fonte: Anpal e Inps
Nota: dati Anpal e Inps al 1 maggio 2020

Analisi su domande approvate/respinte e sulle relative determinanti e altre statistiche descrittive d'interesse

Soglie d'accesso

Come già esposto nella descrizione della politica, sono quattro le variabili reddituali e patrimoniali che concorrono alla determinazione dell'accoglimento o del respingimento delle domande:

1. il valore ISEE derivato dalla presentazione della domanda DSU;
2. il reddito familiare, moltiplicato per la specifica scala di equivalenza;
3. il valore del patrimonio mobiliare;
4. il valore del patrimonio immobiliare, non inclusivo dell'abitazione di residenza.

Per questi parametri sono state definite delle soglie, in alcuni casi universali (9.360 euro per il valore ISEE; 30.000 euro per il patrimonio immobiliare), in altri casi (reddito familiare; patrimonio mobiliare) tali soglie sono ponderate con elementi che considerano la numerosità del nucleo, la composizione in termini di maggiorenni e minorenni, l'eventuale presenza di disabili o di disabili gravi, l'eventuale presenza di un canone di locazione abitativa e la tipologia della misura richiesta, segnatamente RdC o PdC.

Requisito necessario per l'accoglimento della domanda è il sottostare congiuntamente a tutte le soglie indicate. In altre parole, il superamento di almeno una delle predette soglie è sufficiente a determinare il non accoglimento della domanda.
La Tavola 3.11 mostra il valore medio e il coefficiente di variazione relativo alla distanza dalla soglia di quattro requisiti economico-patrimoniali presentati dai nuclei richiedenti. I valori medi dei parametri riportati per i beneficiari risultano tutti ampiamente al di sotto del valore soglia, in questo caso normalizzato a zero. Inoltre, la variabilità dei valori dei parametri risulta assai più contenuta per i percettori rispetto ai non percettori.
Ad eccezione del reddito familiare, anche coloro che hanno avuto la domanda respinta presentano valori medi dei parametri al di sotto dello zero. Questa evidenza suggerisce che, mediamente, il requisito soglia relativo al reddito familiare sia stato particolarmente cruciale per determinare il non accoglimento delle domande.

Tavola 3.11

Differenza dalla soglia dei parametri di accoglimento, statistiche descrittive

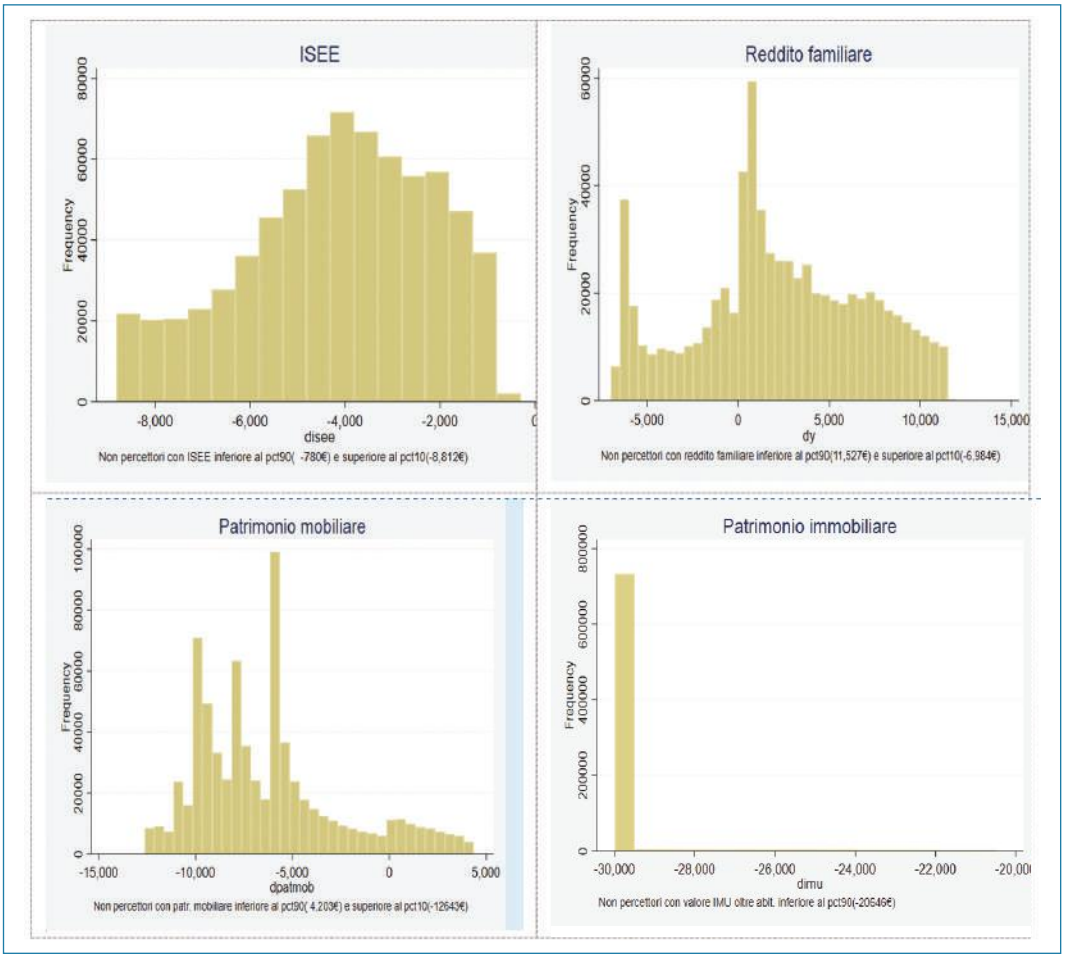
	ISEE	Reddito Familiare	Patrimonio mobiliare	Patrimonio immobiliare
Media differenza dalla soglia				
Non Percettori	-3.841	2.783	-4.008	-26.212
Percettori	- 7.923	-7.143	-8.237	-28.962
Media	**-6.146**	**-2.822**	**-6.396**	**-27.765**
Coefficiente di variazione				
Non Percettori	9,1	5,2	24,7	2,0
Percettori	0,3	0,6	0,5	0,1
Media	**3,1**	**1,7**	**9,7**	**1,1**

A questo proposito, al fine di analizzare come si sono distribuiti i valori dei parametri attorno alla soglia, si analizzano le distribuzioni dei valori dei quattro parametri per i non percettori, sempre normalizzati come differenza dalla soglia. Le distribuzioni dei parametri dei non percettori, come si è visto, presentano una notevole variabilità e dunque si caratterizzano come molto "sparse". Ai fini di una migliore visualizzazione e senza perdita di generalità, si presentano dunque le distribuzioni di frequenza assoluta al di sopra e al di sotto rispettivamente del decimo e del novantesimo percentile. Le quattro figure, dunque, riguardano un numero di nuclei pari all'80% del totale dei nuclei non percettori.

Dall'analisi delle distribuzioni empiriche delle differenze dalla soglia dei quattro requisiti, emerge che soltanto il patrimonio mobiliare e il reddito familiare (quest'ultimo in modo più consistente) presentano una porzione significativa di valori al di sopra dello zero. I valori ISEE, invece, ricadono tutti al di sotto della soglia e quelli del patrimonio immobiliare si concentrano quasi esclusivamente sui -30.000 euro, a indicare l'assenza di una seconda abitazione per la quasi totalità dei richiedenti.
Per quanto riguarda il reddito familiare, se si considera che la larghezza di ogni barra corrisponde al valore di 500 euro, si osserva una significativa concentrazione delle domande che eccedono la soglia in misura fino a 1.000 euro. Assai più ridotta, invece, appare la concentrazione oltre la soglia del requisito patrimonio mobiliare.

Figura 3.4

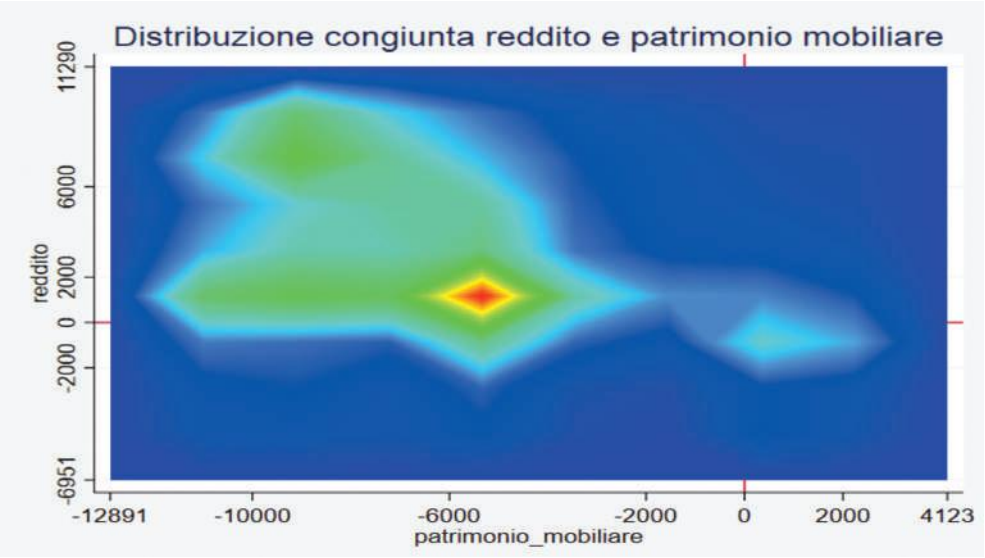
Differenze dalla soglia dei requisiti, distribuzioni empiriche



La combinazione dei requisiti reddito familiare e patrimonio mobiliare, che appaiono i più determinanti per il respingimento delle domande, conduce a una distribuzione congiunta il cui addensamento più evidente, segnalato dai colori caldi nella Figura 3.5, si nota oltre la soglia reddituale e in corrispondenza di valori compresi tra -11.000 e -6.000 euro di patrimonio mobiliare. In generale, in Figura 3.5, si osserva che buona parte delle domande respinte oltre la soglia reddituale si situa al di sotto della soglia di patrimonio mobiliare. Ammontano, infatti, a 247.408 i nuclei – ovvero il 28 % delle domande non accolte - che eccedono la soglia reddituale fino a 1.000 euro pur restando nei parametri delle altre soglie.

Figura 3.5

Distribuzione congiunta delle differenze dalla soglia di reddito famigliare e patrimonio mobiliare, per i nuclei familiari che hanno avuto la domanda respinta



Nota: la distribuzione congiunta rappresentata con questa "mappa di calore" esclude i nuclei familiari con valori inferiori e superiori al decimo e novantesimo percentile dei valori del reddito familiare e del patrimonio mobiliare; inoltre, considera nuclei familiari al di sotto della soglia di accoglimento per quanto riguarda ISEE e patrimonio immobiliare.

A ulteriore riprova della preminenza del parametro reddito familiare, si è stimata una regressione logistica della condizione "domanda accolta" sulle quattro variabili relative alla differenza dalla soglia dei parametri ISEE, reddito familiare, patrimonio mobiliare e patrimonio immobiliare. Successivamente si sono stimate 4 ulteriori

specificazioni in cui fosse assente di volta in volta una dimensione. La differenza tra pseudo-R^2 della prima specificazione e quello delle quattro specificazioni successive costituisce una misura di potere predittivo del parametro rispetto al tasso di accoglimento. La Tavola 3.12 rende evidente che il potere predittivo principale è relativo proprio al reddito familiare, che, se non considerato nella specificazione di regressione, indurrebbe ad una perdita di predizione pari al 15% rispetto alla specificazione con le quattro dimensioni.

Tavola 3.12

Differenza percentuale di pseudo R^2 tra il logit con i quattro parametri e il logit con 4-j parametri

Specificazione senza j	Differenza%
Media differenza dalla soglia	
j=ISEE	0,0%
j=Reddito familiare	15,0%
j=Patrimonio mobiliare	4,6%
j=Patrimonio immobiliare	2,0%

Richiedenti, beneficiari e storie lavorative

Per considerare il numero di effettivi beneficiari di RdC/PdC si è analizzato il numero di componenti di ciascun nucleo richiedente il reddito di cittadinanza. La distribuzione di questi ultimi consente di giungere a individuare 2milioni 810mila individui appartenenti a nuclei familiari percettori del beneficio al 29 luglio 2020. Di questi, 1.805.027 sono nella fascia d'età della popolazione tra 21 e 70 anni, mentre i beneficiari under 21 e over 70 risultano rispettivamente pari a 652.567 e 113.799.

Tavola 3.13

Distribuzione dei percettori e non percettori per classi d'età

	Classe d'età								
	<15	15-20	21-30	31-40	41-50	51-60	61-70	>70	Totale
Accolta	652.567	238.845	329.204	382.600	457.889	411.458	223.876	113.799	2.810.238
Non accolta	449.829	142.509	224.438	274.177	296.314	234.337	162.000	171.209	1.954.813
Totale	**1.102.396**	**381.354**	**553.642**	**656.777**	**754.203**	**645.795**	**385.876**	**285.008**	**4.765.051**

Tramite il raccordo di queste informazioni con gli archivi dei lavoratori dipendenti, domestici e in gestione separata dei cinque anni precedenti è possibile analizzare le caratteristiche delle storie lavorative dei richiedenti (ove presenti), beneficiari e non beneficiari. Al fine di questo esercizio, si sono considerati solo gli individui facenti parte della popolazione tra 21 e 70 anni tra i componenti dei nuclei richiedenti. Per questi individui si somma il numero di settimane retribuite per ogni eventuale rapporto di lavoro in ogni anno dal 2014 al 2018. Inoltre, allo scopo di considerare eventuali anni in cui gli individui non compaiono negli archivi Inps (a causa di periodi di disoccupazione o a causa di periodi al di fuori del mercato del lavoro), si costruisce un panel perfettamente bilanciato, ponendo uguale a zero il numero di settimane retribuite in questi casi.
Si osserva, a questo proposito, che la probabilità di osservare come occupato dal 2014 al 2018 un componente di una famiglia richiedente RdC nel 2019 è mediamente superiore del 13,6% per i non percettori rispetto ai percettori. In ogni caso, la percentuale dei soggetti richiedenti RdC in età attiva osservabili negli archivi INPS in termini di contribuzione da lavoro, non supera il 31,5%, di cui un 23,1% proviene dagli archivi UniEmens dei lavoratori dipendenti, un 7,6% da quelli dei domestici e uno 0,9% da quello dei collaboratori in gestione separata[9].

Tavola 3.14

Presenza media dei percettori e non percettori di età 21-70 negli archivi Inps 2014-2018

	Numero	Tot. Archivi	Dipendenti	Domestici	Collaboratori
Non Percettori	1.954.813	39,6%	31,2%	7,5%	1,0%
Percettori	2.810.238	26,0%	17,7%	7,6%	0,8%
Totale	**4.765.051**	**31,5%**	**23,1%**	**7,6%**	**0,9%**

[9] *I tre archivi non sono mutualmente esclusivi, in quanto è possibile osservare alcuni individui presenti in più di una gestione previdenziale nel corso di uno stesso anno. Nel caso in cui individui fossero presenti in più di una gestione previdenziale, il numero di settimane lavorate è stato calcolato come somma tra i tre diversi archivi.*

La variabile di interesse, le settimane retribuite dei richiedenti RdC, è messa a confronto con la media dei giorni retribuiti della corrispettiva popolazione facente parte della corrispondente coorte per quanto riguarda l'età, il genere e il sistema locale del lavoro. Come immaginabile, i richiedenti RdC presentano una media di settimane lavorate assai ridotta rispetto alla piena occupazione (52 settimane); inoltre, coloro che avrebbero percepito il beneficio nel 2019 risultano notevolmente più svantaggiati rispetto ai richiedenti non percettori. Lo svantaggio attiene sia in termini di periodi di occupazione sulla popolazione dei richiedenti (9,4 vs 18,8 settimane in media), sia in termini di confronto con la corrispettiva coorte (-25,1 vs. -34,1 settimane in media).

Tavola 3.15

Settimane retribuite e differenza dalla media di coorte (età, genere, sistema locale del lavoro). Anni 2014-2018

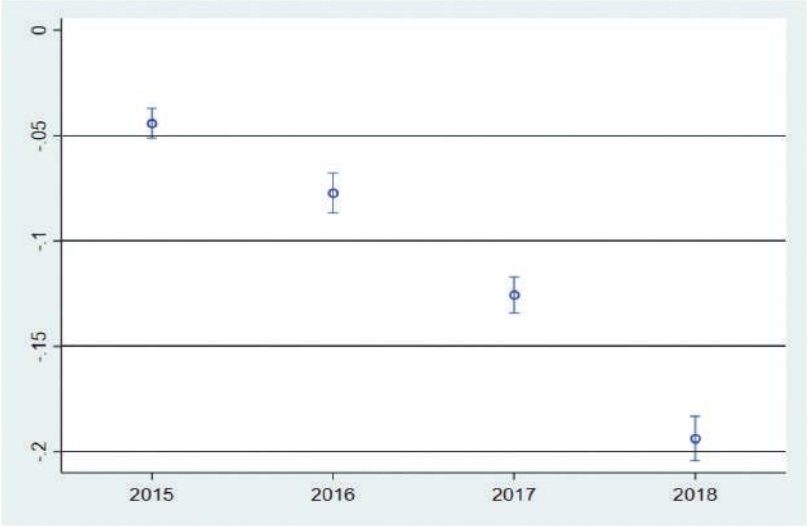
Anno	Settimane retribuite *(media)*	Settimane retribuite, differenza dalla media di coorte	Numero
Percettori RdC, 21-70			
2014	10,0	-33,7	1.668.551
2015	9,7	-33,1	1.693.367
2016	9,4	-34,5	1.713.464
2017	9,0	-34,6	1.735.237
2018	8,9	-34,7	1.756.259
Totale	**9,4**	**-34,1**	**8.566.878**
Non Percettori RdC, 21-70			
2014	18,4	-25,7	1.109.736
2015	18,5	-24,7	1.121.630
2016	18,8	-25,4	1.130.348
2017	19,0	-25,0	1.139.196
2018	19,3	-24,8	1.148.020
Totale	**18,8**	**-25,1**	**5.648.930**

La Figura 3.6 mostra una stima puntuale di questo svantaggio, con i relativi intervalli di confidenza statistica. Prendendo come riferimento il primo anno di analisi delle storie lavorative, il 2014, i percettori del beneficio presentano un minor numero di settimane lavorate che si attesta tra i 4,4 (anno 2015) e i 19,4 (anno 2018) punti percentuali in meno rispetto ai non beneficiari[10]. Questo risultato è evidenza del fatto che i percettori di RdC hanno storie lavorative pregresse più fragili rispetto ai non percettori anche a parità di caratteristiche non osservabili nei dati – relative, ad esempio, alla loro abilità sul mercato del lavoro o alla capacità di essere "occupabile".

Dal punto di vista dell'obiettivo di tutelare gli individui lavorativamente più fragili, sembrerebbe che la *policy* abbia effettivamente centrato la porzione più svantaggiata della forza lavoro.

Figura 3.6

Svantaggio relativo di settimane lavorate passate dei beneficiari rispetto ai non beneficiari, punti percentuali. Anni 2014 - 2018



[10] *La specificazione stimata è* $ln(settimane\ retribuite_{it}) = anno_t + accolta_i + accolta_i \times anno_{it} + \boldsymbol{\alpha}_i$ *e mostra coefficienti negativi relativi alle interazioni tra la dummy "domanda accolta" e le dummy di anno. Le stime sono state effettuate anche per gruppi separati di età (21-30; 31-40; ecc.), producendo essenzialmente gli stessi risultati. Il coefficiente d'interazione tra la dummy "domanda accolta" e gli anni presentano valori tanto più negativi e significativi quanto più giovani sono le coorti considerate. Si è testato, inoltre, attraverso un test di differenza delle medie, come gli effetti fissi individuali* $\boldsymbol{\alpha}_i$ *siano significativamente diversi tra beneficiari e non beneficiari del RdC, a riprova dello svantaggio relativo nelle storie lavorative dei beneficiari, dovuto all'eterogeneità tra i due gruppi. I risultati sono disponibili su richiesta.*

Richiedenti RdC e ISEE precedenti.

In questa sezione analizziamo le caratteristiche degli ISEE precedenti presentati negli anni 2015-2020 dai nuclei richiedenti RdC negli anni 2019 e 2020. Lo scopo dell'analisi è evidenziare l'eventuale persistenza di condizioni di disagio economico e sociale nelle famiglie richiedenti anche prima della richiesta di RdC. Inoltre, seguire le informazioni degli ISEE presentati consente di osservare, attraverso le differenze tra i valori dell'ISEE presentati al tempo t e quelli presentati al tempo t-1, la presenza di eventuali variazioni, che potrebbero suggerire potenziali "adattamenti" delle situazioni familiari alle soglie, al fine di accrescere la probabilità di accoglimento della domanda[11]. Il numero complessivo degli individui facenti parte dei nuclei richiedenti RdC che rientrano anche in un nucleo presentante ISEE dal 2015 al 2020 ammonta a 20.156.032; di questi individui, più della metà ha presentato ISEE ordinari, pari a 10.357.164 osservazioni in tutto l'arco temporale 2015-2020.

Tavola 3.16

Individui di nuclei richiedenti RdC facenti parte di nuclei che hanno presentato ISEE Anni 2015-2020

Tipi di ISEE	Beneficiari totali	Frequenza%
Ordinario	10.357.164	51,4%
Minorenni	8.954.911	44,4%
Residenziale	20.305	0,1%
Sociosanitario	88.040	0,4%
Universitario	735.612	3,6%
Totale	**20.156.032**	**100,0%**

[11] *Precisiamo che gli ISEE considerati in questa analisi sono quelli di tipologia "ordinario". Occorre specificare che buona parte dei nuclei, oltre all'ISEE ordinario ha presentato nel corso del tempo anche altre tipologie di ISEE, come quello per benefici a minorenni, per benefici di assegnazione delle residenze sociali, o di servizi sociosanitari o universitari. Le modalità di calcolo tra le varie tipologie di ISEE non sono comparabili e, in ogni caso, quando si presenta una tipologia di ISEE diversa dall'ordinario, si presenta generalmente anche un ISEE di tipo ordinario.*

Di seguito si presenta la distribuzione del livello di attrito presente nei dati degli ISEE ordinari analizzati. Nell'analisi seguente identifichiamo una famiglia attraverso il codice fiscale del dichiarante ISEE, non avendo a disposizione altri tipi di identificativi per legare i nuclei richiedenti ISEE per RdC con quelli dichiaranti ISEE negli anni precedenti. In caso di multipli ISEE presentati da uno stesso richiedente in uno stesso anno si considera l'ultimo presentato. Il 40% ha presentato un ISEE per ciascun anno dal 2015 al 2020 e solo il 3,2% ne ha presentato uno solo[12].

Tavola 3.17

Distribuzione degli ISEE ordinari per livello di attrito
Anni 2015-2020

	Numero Isee ordinari						
	1	2	3	4	5	6	**Totale**
Freq.	200.190	668.550	744.129	880.864	1.159.735	2.498.844	**6.152.312**
%	3,2%	10,8%	12,1%	14,3%	18,8%	40,6%	**100,0%**

La Tavola 3.18 indica che, in media, il 42,7 % dei soggetti ha dichiarato anche almeno un ISEE per minorenni; residuali nel nostro dataset appaiono gli ISEE residenziali e sociosanitari e marginali quelli universitari (4,4% in media tra coloro che presentano almeno un ISEE ordinario). Il numero medio di tutte le tipologie di ISEE presentate ogni anno risulta pari a 1,9, ed è logicamente crescente all'aumentare del numero di ISEE ordinari presentati tra il 2015 e il 2020.

[12] *Queste 200.190 osservazioni non saranno considerate nell'analisi, in quanto quest'ultima verterà esclusivamente sulla variabile "variazione rispetto a t-1", utilizzando dunque solo i nuclei che dal 2015 al 2020 hanno presentato più di un ISEE.*

Tavola 3.18

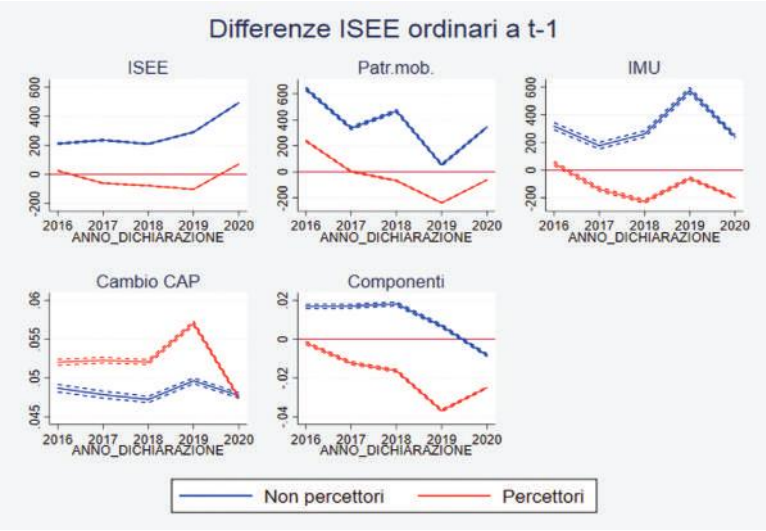
Distribuzione degli ISEE non ordinari presentati congiuntamente agli ISEE ordinari Anni 2015-2020

Numero Isee ordinari	% minorenni	% residenziale	% sociosanitario	% universitario	Numero medio ISEE per anno
1	21,8%	0,1%	0,5%	1,9%	1,4
2	25,3%	0,2%	0,5%	2,5%	1,6
3	34,8%	0,2%	0,6%	3,4%	1,8
4	42,6%	0,2%	0,7%	4,1%	1,9
5	47,6%	0,2%	0,7%	4,7%	2,0
6	49,2%	0,1%	0,7%	5,3%	2,0
Totale	**42,7%**	**0,2%**	**0,7%**	**4,4%**	**1,9**

Considerando esclusivamente gli ISEE ordinari, prendiamo in considerazione la variazione per ogni dichiarante dell'anno t rispetto all'anno t-1 dei seguenti parametri dell'ISEE: (1) valore ISEE; (2) patrimonio mobiliare; (3) valore IMU; (4) cambio di residenza; (5) numero di componenti del nucleo familiare.

Figura 3.7

Valori ISEE 2015-2020, differenze medie annuali X_{it}-X_{it-}



In Figura 3.7 si mostrano le medie annuali di queste variabili, differenziate tra nuclei percettori e nuclei non percettori del RdC. Valori al di sotto della linea a zero indicano decrementi, ovvero variazioni negative rispetto all'anno precedente[13]. Si può notare nel 2019 un decremento significativo per percettori e non percettori per quanto riguarda il patrimonio mobiliare, e, per quello che concerne il valore ISEE, il decremento riguarda soltanto i percettori. Sembrerebbe, dunque, che ci sia stato un peggioramento della situazione economica e patrimoniale che ha investito i richiedenti RdC nell'anno della domanda del beneficio. In particolare, la situazione del reddito equivalente sembra peggiorata negli anni 2017, 2018 e 2019 per coloro che avrebbero effettivamente percepito il RdC.

Se questa evidenza è incoraggiante dal punto di vista della capacità di focalizzazione (targeting) della politica, essa potrebbe essere indicativa anche di tentativi di "manipolazione" dell'ISEE. Questo è il motivo per cui si sono considerate anche le variabili "cambio di residenza" e "cambio di numerosità di componenti del nucleo familiare". Il numero di nuclei che ha cambiato residenza rispetto all'anno precedente oscilla tra il 4 e il 6%, con un leggero incremento nel 2019 per i percettori. Anche il numero dei componenti del nucleo familiare ha subito variazioni esigue (la variazione oscilla tra 0,2 e -0,4, in termini di numero medio di componenti rispetto all'anno precedente). A questo proposito, è interessante notare come, mentre negli anni 2016-2018, le variazioni per i non percettori sono di crescita del nucleo e quelle dei percettori sono di decrescita, il biennio 2019-2020 segna un decremento della numerosità dei nuclei sia per i percettori che per i non percettori[14]. Queste evidenze potrebbero essere ricollegate a tentativi di manipolazione da parte della composizione familiare per l'ottenimento dell'ISEE solo nel caso in cui i nuclei richiedenti avessero modificato la composizione familiare (o la residenza) nel tempo intercorso tra l'approvazione del decreto (28 gennaio 2019) - quando i parametri per l'accoglimento sono divenuti conoscibili - e l'apertura della possibilità di fare domanda (6 marzo 2019). Si tratterebbe quindi di un intervallo troppo ristretto per poter "riaggiustare" la composizione familiare.

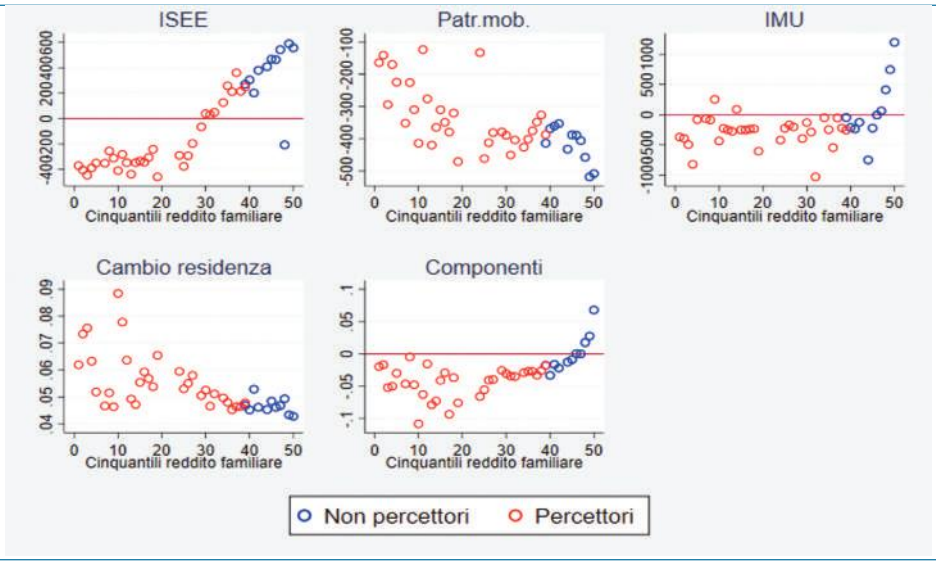
[13] *Poiché in questo esercizio l'attrito riveste un ruolo importante, l'analisi è stata svolta anche dividendo l'universo dei nuclei tra i nuclei che hanno presentato 2 e 3 ISEE ordinari e coloro che hanno presentato 4 o 6 ISEE ordinari tra il 2015 e il 2020, allo scopo di cogliere eventuali differenze strutturali tra i due sottocampioni. Le analisi mostrano che i risultati dell'universo dei nuclei sono trainati principalmente dal sotto campione con minore attrito (nuclei con 4-5 ISEE). Questa analisi è disponibile su richiesta.*

[14] *L'analisi potrebbe essere inquinata dall'eventualità che il decremento di numero componenti possa essere derivato dalla formazione, da parte degli individui esclusi dal nucleo, di nuovi nuclei familiari richiedenti, così da moltiplicare il numero di nuclei potenzialmente beneficiari. Dai dati a disposizione, tuttavia, non risulta evidenza di beneficiari all'anno t che si staccano dal nucleo e diventano a loro volta dichiaranti negli anni t+j.*

In ogni caso la Figura 3.8 sembra avvalorare la tesi che, se manipolazione dell'ISEE c'è stata allo scopo di alzare la probabilità di ottenimento del RdC, essa non sia stata particolarmente dirimente per l'accoglimento o il respingimento. Sono rappresentate, infatti, le variazioni annuali per il biennio 2018-2020 delle variabili descritte prima, lungo la distribuzione del reddito familiare (riportato in cinquantesimi, dove ogni cinquantesimo è composto da due percentili). Si è visto, infatti, che tra i quattro parametri determinanti per l'accoglimento, quello che ha causato il respingimento di molte domande sia stato proprio il reddito familiare, giacendo la maggior parte dei valori al di sotto della soglia per quanto riguarda il valore ISEE e il patrimonio immobiliare della seconda abitazione.

Figura 3.8

Valori ISEE 2018-2019, differenze medie annuali X_{it}-X_{it-} per cinquantesimo di reddito familiare 2015-2019



Si è preso in considerazione, dunque, il sottoinsieme di nuclei al di sotto delle tre soglie (ISEE, IMU, patrimonio mobiliare) e si è suddivisa la distribuzione dei nuclei in cinquantesimi di reddito. I nuclei familiari considerati, dunque, ammontano a 1.447.443 rispetto ai complessivi 2.838.435 nuclei richiedenti RdC con ISEE ordinario aventi anche un ISEE nel 2018. Gli indicatori rossi mostrano le variazioni relative ai nuclei percettori e le blu quelle relative ai nuclei non percettori.

Per quanto riguarda la variazione del valore ISEE, i percettori registrano una riduzione del valore pressoché omogenea rispetto al livello di reddito fino al 25 percentile della distribuzione, valore abbastanza lontano dalla soglia di accoglimento. Mano a mano che si considerano nuclei di percettori più vicini alla soglia, la riduzione del valore ISEE è più contenuta, fino a risultare positiva, come quelle dei non percettori.

In altre parole, sembrerebbe che attorno alla soglia di accoglimento, la variazione dell'ISEE sia intervenuta in modo sostanzialmente uguale tra percettori e non percettori, e che buona parte della riduzione del valore ISEE mostrato in Figura 3.6 sia attribuibile a quei nuclei già di per sé lontani dalla soglia di accoglimento. Un meccanismo opposto si verifica con le variazioni di patrimonio mobiliare dichiarato, con variazioni ampiamente negative attorno alla soglia di accoglimento e, sempre negative ma più contenute, lontano dalla soglia. Variazioni negative tra i percettori e nettamente positive tra i non percettori, inoltre, si osservano nel parametro del patrimonio immobiliare.

Il cambio di residenza registra variazioni positive sia tra i percettori sia tra i non percettori, con percentuali sostanzialmente identiche vicino alla soglia e maggiori lontano dalla soglia, a indicare una probabile irrilevanza del cambio di residenza per il tasso di accoglimento del RdC. Le variazioni del numero di componenti di nucleo familiare, infine, risultano tutte negative e omogenee attorno alla soglia, con i non percettori che mostrano variazioni positive (ma contenute) lontano dalla soglia.

In conclusione, l'assenza di discontinuità evidenti attorno alla soglia di accoglimento induce a considerare l'irrilevanza di un'eventuale variazione manipolatoria dell'ISEE per l'accoglimento della domanda.

Impatto del RdC su indici di povertà e disuguaglianza usando il modello di microsimulazione tax-benefit Inps

Si è visto come il reddito di cittadinanza (RdC), pur con limiti dovuti anche ai vincoli di finanza pubblica e alla grande difficoltà tipicamente italica di rilevare i redditi effettivi, è per costruzione rivolto ai nuclei familiari con tenore di vita ritenuto insufficiente. L'intervento, inoltre, è individualmente e complessivamente rilevante in termini finanziari, specie se valutati in termini di competenza annua.

Si è voluto perciò misurare con più indicatori l'impatto che questo intervento comporta in termini di riduzione della concentrazione dei redditi e della povertà, oltre che di evoluzione del sistema imposte e benefici.

Per far ciò è stato utilizzato il modello di microsimulazione delle imposte e dei benefici (o "tax benefit"), che a partire dall'indagine campionaria rappresentativa Istat sui redditi delle famiglie italiane (SILC) ha agganciato informazioni amministrative su aspetti rilevanti del sistema, quali le dichiarazioni dei redditi, le informazioni catastali e fiscali sui fabbricati, gli ISEE osservabili in quanto presentati nel recente passato, infine le prime stesse risultanze del RdC. A partire da questa base integrata di dati, gran parte del sistema è stato calcolato per ogni singolo individuo e nucleo del campione e con riferimento ad un intero anno, sulla base di scenari senza e con il RdC, allo scopo di isolarne l'impatto. Come spesso si fa con modelli di questo genere, si è ipotizzata costanza di comportamenti sul mercato del lavoro e della produzione, cioè dei redditi di mercato.

Nel classificare i nuclei sotto il profilo del benessere economico, è stato utilizzato il "reddito equivalente", quale evoluzione del reddito pro capite che cerca di tener conto delle economie di scala intra familiari al crescere dei componenti, ovvero delle economie che si conseguono per ogni membro aggiuntivo per mantenere lo stesso tenore di vita.

I risultati sono osservabili a partire dal più noto e sintetico indice di concentrazione dei redditi, compreso tra zero ed uno (o 100%), cioè tra il minimo ed il massimo di concentrazione.

Tavola 3.19

Indici GINI di concentrazione del reddito

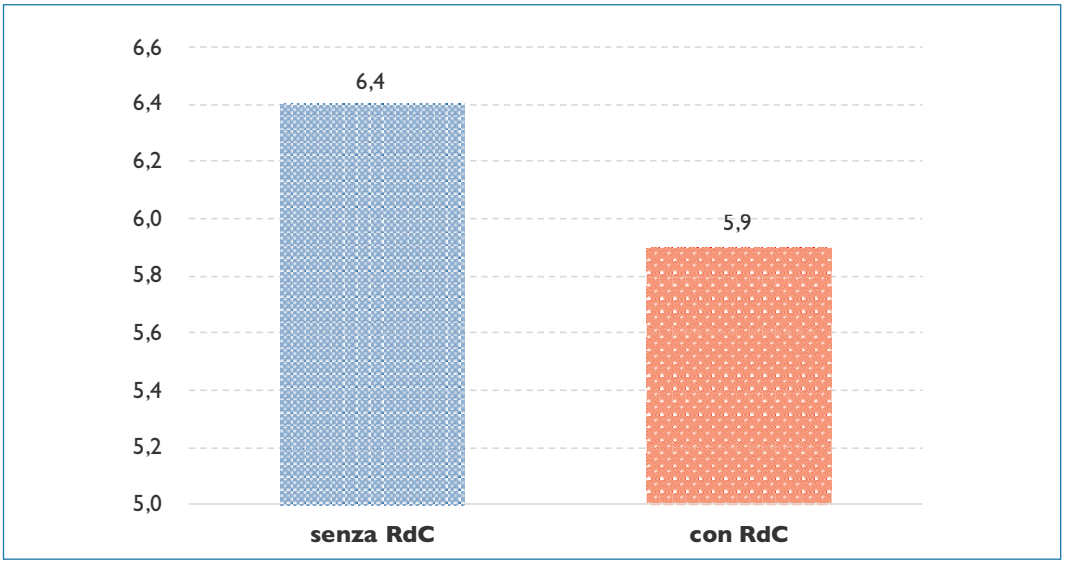
Concentrazione del reddito	GINI
Concentrazione del reddito equivalente lordo (*prima di imposte e benefici*)	39,2%
Concentrazione del reddito disponibile equivalente senza RdC	33,9%
Concentrazione del reddito disponibile equivalente con RdC	33,2%

Si osserva, per un indice come quello di Gini poco sensibile ai cambiamenti, la riduzione per 0,7 punti della concentrazione con il RdC.

Un secondo indicatore a volte usato, ad esempio nell'ambito degli indicatori BES di benessere che il Governo italiano annualmente è tenuto a presentare, è il rapporto interquintilico dei redditi equivalenti: il rapporto tra i redditi equivalenti posseduti dal 20% più ricco e più povero, per costruzione sempre maggiore di uno, ci dice come evolve la disuguaglianza dei redditi.

Figura 3.9

Rapporto tra massimo e minimo quinto di redditi equivalenti

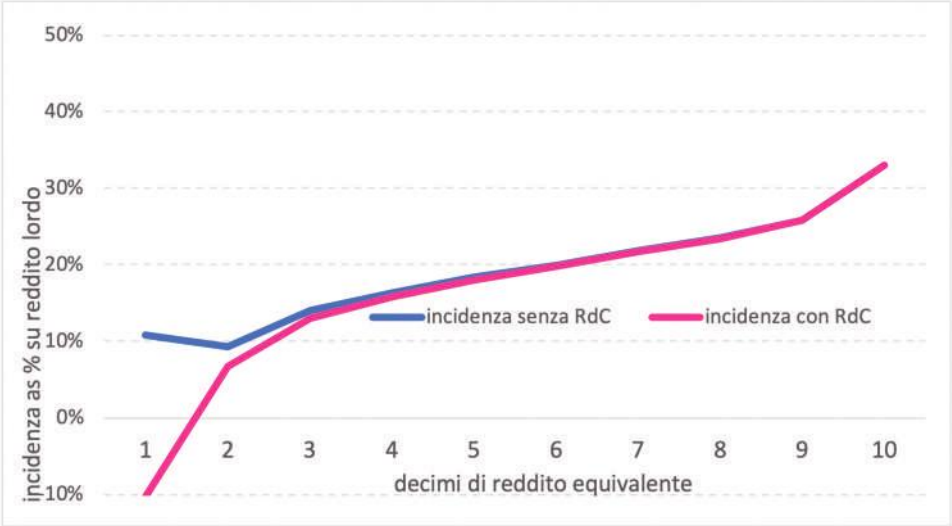


Anche con questo indicatore sintetico si osserva la riduzione di questa disparità ad opera del solo RdC, che permette di alzare la quota di reddito del 20% più basso.

Un modo meno sintetico di osservare quanto accade col RdC è osservare la distribuzione per decimi equivalenti del carico del sistema imposte e benefici (un valore positivo indica un impatto delle tasse maggiore di quello dei sussidi, mentre la situazione opposta si osserva per valori negativi). In tal modo si coglie (Fig. 3.10) dove si formano le variazioni di incidenza.

Figura 3.10

Incidenza sul reddito del sistema tax benefit senza e con RdC



Si vede che l'intensità dell'intervento è concentrata nei primi due decimi di popolazione in termini di reddito equivalente, come ci si aspetta da una misura di riduzione della povertà.

Proprio in termini di povertà si può aggiungere l'ultimo set di indicatori, con riferimento alla povertà relativa, che in analogia con definizioni internazionali tra cui quella OCSE, è qui individuata dall'insieme dei redditi equivalenti inferiori alla soglia di povertà, cioè alla metà del reddito equivalente mediano identificato per l'intera popolazione.

Si può osservare che a causa dell'entità dell'assegno di cittadinanza, una volta che si sia rientrati nella griglia di molteplici requisiti, l'effetto maggiore è ottenuto in termini di riduzione dell'intensità della povertà.

Tavola 3.20

Indicatori evoluzione Povertà relativa senza e con RdC	Indici %
% poveri relativi (*HeadCount Ratio*) senza RdC	**14.9**
% poveri relativi (*HeadCount Ratio*) con RdC	**14.2**
Poverty Gap Ratio (*scarto % reddito poveri da soglia povertà*) senza RdC	**39.2**
Poverty Gap Ratio (*scarto % reddito poveri da soglia povertà*) con RdC	**33.4**

Possibili linee evolutive del RdC

Si è visto che il Rdc costituisce una profonda innovazione del sistema imposte e benefici, che a partire dalla distribuzione primaria o di mercato dei redditi la corregge in nome dell'azione redistributiva e, in ultima analisi, della coesione sociale. Sia l'entità delle risorse concentrate su una parte della popolazione povera, sia gli impatti redistributivi non lasciano spazio a troppi dubbi in questo senso.

Tuttavia, ciò non implica che il RdC sia esente da limiti o possibilità di evoluzione. Nel dibattito di questo ultimo anno sono stati segnalati diversi aspetti di potenziale migliorabilità della misura. Tra questi ricordiamo l'incompleta risoluzione del problema della povertà, a causa delle numerose soglie esistenti (reddito, patrimonio mobiliare e immobiliare) e della esclusione dei cittadini non italiani presenti nel paese da meno di 10 anni; sono anche state indicate la relativa penalizzazione delle famiglie numerose, a causa della particolare scala di equivalenza adottata, l'artificiale separazione tra contributo al reddito e rimborso del canone di affitto, che discrimina implicitamente i proprietari di casa, ed infine il miglioramento del collegamento con le politiche attive e con i progetti utili alla collettività (i PUC), coinvolgendo in misura maggiore gli enti locali[15]. Il RdC, in quanto misura di welfare condizionale al reddito, così come tutte le misure means tested, rimane poi ovviamente esposto all'obiezione di imperfetta focalizzazione, in presenza di diffusa evasione fiscale, problema che affligge il nostro paese in misura maggiore che in altri paesi europei[16].

Un progetto di riforma dell'attuale impianto del RdC dovrebbe puntare alla semplificazione dei requisiti e ad un possibile allargamento della platea dei potenziali beneficiari, così come è stato sperimentato con il REm durante il periodo emergenziale. Nel ridisegno del RdC, e compatibilmente con le risorse disponibili, occorrerà anche affrontare la redistribuzione delle erogazioni in riferimento alla numerosità familiare. Tuttavia, questo intervento non potrà prescindere dalla possibile riforma dell'assegno unico, per evitare di ricreare altre sperequazioni tra nuclei familiari bisognosi di sostegno.

Con l'insieme di queste correzioni si potrebbe superare (o attenuare) la gran parte dei limiti dell'attuale intervento.

[15] *Si vedano tra gli altri: Di Nicola 2020, Curci et al. 2020, ANPAL 2020, AREL 2020 e Raitano e Gallo 2019.*

[16] *Solo con riferimento al sommerso questo Istituto ha stimato circa 3 milioni di dipendenti totalmente in nero ed altri 7 circa in sommerso parziale (ad es. finti part time e fuoribusta).*

3.4 SALARIO MINIMO: LETTERATURA, STIME EMPIRICHE, PROBLEMI DI MONITORAGGIO E STIMA DEGLI EFFETTI PER LA FINANZA PUBBLICA

In questo paragrafo proponiamo una analisi del salario minimo quale strumento di politica economica diretto a conseguire equità, sostegno e contrasto al fenomeno dei *working poors* nel mercato del lavoro, cioè di individui che pur lavorando si trovano in situazione di povertà. Il paragrafo si divide in diverse parti. Nella prima si prenderà in considerazione la ricca letteratura internazionale esistente inerente quei Paesi in cui tale misura è già presente da diversi decenni per trarre indicazioni e riferimenti utili anche per il policy maker nel contesto italiano. Si evidenzieranno i problemi che interessano, nello specifico, l'esperienza italiana.

La seconda parte sarà dedicata all'analisi del caso italiano, con l'obiettivo di fornire dati e osservazioni sul tema cruciale del dibattito di politica economica inerente la scelta del possibile importo del salario minimo e della definizione associata a tale importo. A seconda della soglia e della definizione prescelta si andrà a calcolare l'incidenza dei lavoratori coinvolti, e la relativa analisi di eterogeneità in termini di settore, macro regione, genere, età, dimensione di impresa. Ci si sofferma inoltre anche sulle possibili problematiche associate alle attività di monitoraggio e versamento delle contribuzioni previdenziali ed assistenziali inerenti la possibile introduzione del salario minimo, anche in riferimento alla tipologia di dati disponibili presso l'istituto.

Nella terza parte del paragrafo si determinano gli impatti dell'introduzione di un salario minimo di legge sulla finanza pubblica.

Salario minimo: cosa ci dice la letteratura su effetti sul mercato del lavoro, benessere e dinamiche macroeconomiche

Esiste oramai un'ampia letteratura sugli effetti del salario minimo, dal primo intervento di introduzione di tale strumento di politica economica negli Stati Uniti nel 1938 da parte del presidente Roosevelt, con l'intento di far sì che "nessuna attività economica che sopravvive pagando salari sotto al livello di sussistenza abbia alcun diritto di continuare ad esistere in questo paese. E con livello di sussistenza non mi riferisco alla "mera" sussistenza; intendo un salario adeguato ad una vita dignitosa" *(1933, Statement on National Industrial Recovery Act)*.

In questo paragrafo presentiamo le analisi di valutazione dell'introduzione/variazione del salario minimo sulla performance del mercato del lavoro per diversi paesi di interesse, come gli Stati Uniti, il Regno Unito, la Germania, l'Ungheria, la Cina.

Il primo paese che si considera in questa analisi sono proprio gli Stati Uniti, dove

appunto è presente un salario minimo federale dal 1938, che con il passare del tempo è stato integrato da un salario minimo statale (29 Stati su 50 utilizzano tale integrazione), e in alcuni casi anche da un salario minimo a livello di singola città. Ad oggi il valore del salario minimo federale è di $ 7,25 l'ora.

Un parametro sovente usato per comprendere la dimensione dell'impatto del salario minimo sui livelli occupazionali è la *"minimum wage employment elasticity"* (MWE), definita dal rapporto tra la variazione dei livelli occupazionali e la corrispondente variazione dei minimi salariali (in notazione matematica: MWE=%Δ Employment/%Δ Minimum Wage). Tale parametro ci fornisce pertanto l'informazione di quanto variano i livelli occupazionali in percentuale, rispetto a una variazione del salario minimo dell'1%.

Belman and Wolfson (2014) hanno portato a termine una meta-analisi sulla letteratura per il caso americano, mostrando come la mediana del MWE è -0,05, valore decisamente basso considerando che molti studi fanno riferimento a settori particolarmente esposti, ad esempio quelli con alta incidenza di individui a bassi salari, giovani, lavoratori a tempo determinato. Pertanto, tale mediana fornisce l'informazione che a una variazione dell'1% del salario minimo l'occupazione diminuisce di 0.05%.

Tale misura potrebbe rivelarsi non adatta quando si comparano analisi che riguardano gruppi più o meno esposti a variazioni del salario minimo. Al fine di tener conto di questo fattore, in letteratura si usa anche la *"own-wage employment elasticity"* (OWE), che fornisce informazioni su variazioni dell'occupazione, rispetto al salario medio del gruppo, dovuto a variazioni del salario minimo[17].

Una meta-analisi con una sintesi delle stime OWE per il caso USA (e anche per altri paesi di interesse come UK) è riportata nel lavoro di Dube (2019), con un valore mediano della stima di -0,17, quindi anche in questo caso relativamente basso. A parte l'attenzione sul valore mediano, un altro aspetto di interesse che emerge è che molti studi non sembrano trovare effetti statisticamente significativi, suggerendo che l'impatto occupazionale di variazioni dei minimi salariali (in aumento, ma anche in diminuzione) siano trascurabili.

[17] *Si può ovviamente riscrivere come funzione del MWE:*

Simili risultati sono evidenziati da una meta-analisi di Doucouliagos e Stanley (2009), contenente più di mille studi dal 1972 al 2007, confermando l'assenza dell'impatto del salario minimo sull'occupazione di lavoratori, anche di quelli a bassi salari.

Cengiz, Dube, Lindner and Zipperer (2019) mostrano anche come l'impatto sull'occupazione dipenda da quanto il salario minimo 'morda', cioè il valore del salario minimo rispetto al salario mediano (definito anche come indice di Kaitz). Tale lavoro mostra chiaramente come all'aumentare di tale rapporto (dal 40 al 60%) lo spiazzamento occupazionale aumenta, cioè aumentano le separazioni. Tuttavia, si nota che tali lavori 'spiazzati' non vengono distrutti ma vengono migliorati (upgraded), cioè trasformati in lavori che pagano importi superiori a quello del salario minimo. Inoltre, si mostra come l'effetto totale sull'occupazione sia nullo, anche per livelli di minimum-to-median ratio intorno al 60%, suggerendo che maggiore è lo spiazzamento dovuto all'aumentare dell'indice di Kaitz maggiore è l'upgrade dei lavori trasformati.

La letteratura più recente si è focalizzata sull'analisi di aumenti del salario minimo posti in essere in diversi Stati americani (California, Oregon, Washington, Colorado, Massachusetts, New York and Maine), con importi che hanno raggiunto i $15, decisamente maggiori rispetto al salario minimo federale. Dube (2019) mostra come, anche in presenza di aumenti importanti del salario minimo statale, le quote occupazionali perse vengono compensate da aumenti di quote occupazionali per valori di salario minimo sopra la nuova soglia, quindi i lavori upgraded compensano i lavori spiazzati.

Vi sono inoltre ricerche per gli Stati Uniti che utilizzano dati a livello di contea (Godøy and Reich 2019), con un livello di dettaglio decisamente più elevato (800 contee verso 50 Stati). Tali dati garantiscono un'eterogeneità decisamente maggiore, e offrono la possibilità di valutare cosa accade in luoghi dove il salario minimo arriva anche all'81% del salario mediano. Come in studi precedenti, l'aumento del salario minimo porta ad un aumento dei salari medi con effetti occupazionali prossimi allo zero (OWE pari a 0,00). Si può mostrare come, in luoghi dove l'indice di Kaitz supera il 60%, la stima dell'OWE rimane ad un livello di -0,21, valore comunque non significativamente diverso da zero, suggerendo che ulteriori aumenti di salario minimo potrebbero comunque avere impatti occupazionali contenuti/nulli.

Di interesse anche la letteratura che negli Stati Uniti si è concentrata su aumenti del salario minimo a livello di città, coerentemente con l'evidenza empirica inerente la relazione positiva fra densità di popolazione e costo della vita. La prima fu Seattle, e nel giro di poco tempo diverse città (San Francisco, New York, Chicago) hanno portato il salario minimo anche a importi vicini a $15 l'ora, più del doppio del salario minimo federale.

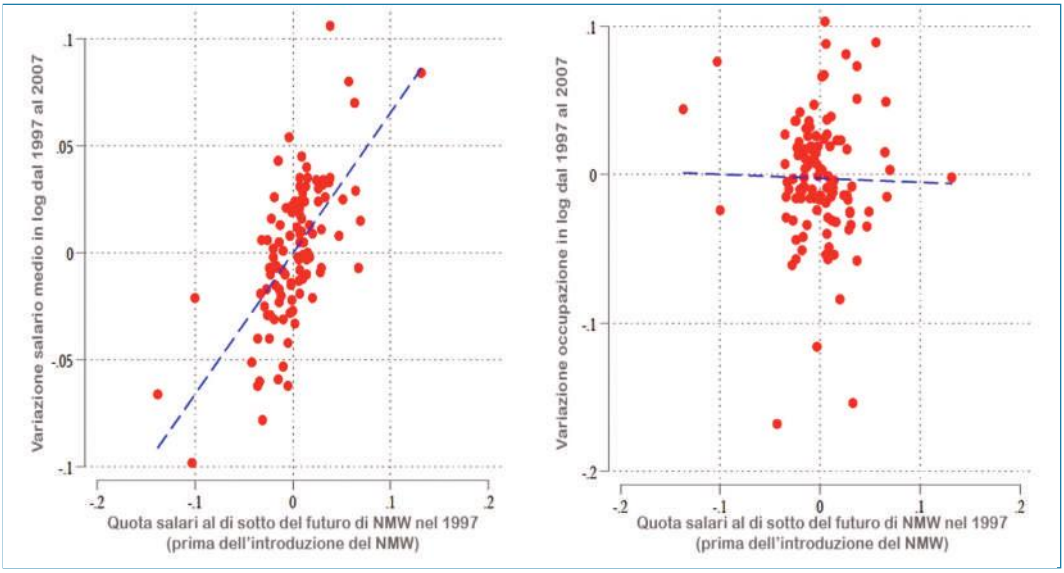
Ad esempio, a Seattle $15 l'ora corrisponde a circa il 50% rispetto ai salari mediani della città. I lavori che si sono concentrati su questa dimensione locale del salario minimo confermano la presenza di effetti occupazionali decisamente limitati (Dube, 2019).

Altro paese per il quale sono disponibili diversi lavori di valutazione sul tema del salario minimo è il Regno Unito, dove tale strumento di policy fu introdotto nel 1999. A differenza degli Stati Uniti, nel Regno Unito, così come in altri paesi europei, non vi è una eterogeneità del salario minimo a livello di stato/regione, e quindi le uniche possibilità di portare a termine una valutazione complessiva riguardano l'introduzione e le variazioni dei livelli del salario minimo utilizzando dati a livello di cella. Molti lavori hanno analizzato l'introduzione del salario minimo nel 1999, e la Low Pay Commission ha predisposto una sintesi approfondita di tali lavori arrivando alla conclusione che l'impatto sui livelli occupazionali è stato molto limitato, mentre si osserva un impatto leggermente più rilevante sulle ore lavorate.

Sfruttando la variabilità per celle di età-genere-regione, Manning (2016) analizza l'impatto dell'introduzione del salario minimo su salari e occupazione rispetto all'incidenza dei lavoratori per cella che risultano essere al di sotto del livello di salario minimo (prima dell'introduzione), e mostra come i salari sono aumentati al crescere dell'incidenza dei lavoratori sotto il livello di salario minimo (grafico a sinistra della figura seguente), mentre le variazioni occupazionali risultano essere minime (grafico a destra), con una stima OWE di 0,04 e non statisticamente diverso da zero.

Figura 3.11

Impatto del National Minimum Wage (NMW) su salari e occupazione attraverso un'analisi di cella, regioni e gruppi demografici, dal 1997 al 2007.



Simili risultati sono derivati da Dube (2019) analizzando l'introduzione del National Living Wage (NLW) nel 2016 sempre nel Regno Unito, che aumentava il salario minimo per i lavoratori con una età superiore a 25 anni[18].

Anche il caso della Germania può essere di particolare interesse in quanto, nel 2015, ha introdotto per la prima volta un salario minimo, che si aggiunge al sistema di contrattazione collettiva preesistente. Il primo livello scelto fu di € 7,50, mentre attualmente il salario minimo è di € 9,35, che rappresenta circa il 50% del salario mediano dei lavoratori full time. Prima dell'introduzione, circa il 15% dei lavoratori riceveva salari orari al di sotto della soglia proposta[19].

[18] *Si mostra, inoltre, che l'introduzione del NLW ha generato wage spillover fino a 3 sterline sopra la soglia del NLW. Questi risultati sono confermati anche da altre analisi (Aitken, Dolton and Riley, 2019, Dickens and Lind - 2018).*

[19] *È interessante notare come, al momento dell'introduzione, diverse ricerche avevano stimato una perdita occupazionale di circa 800,000 individui, sui circa 4 milioni di lavoratori coinvolti dalla policy, assumendo un OWE di -0,75. Tale previsione ha comportato una forte sovrastima rispetto alle valutazioni empiriche successivamente portate a termine (OWE tra -0,17 e -0,30).*

In un recente lavoro Dustmann et al. (2019) portano a termine una valutazione rigorosa e completa dell'introduzione del salario minimo, con diverse metodologie di stima. Si mostra come i salari siano aumentati maggiormente al di sotto della soglia del salario minimo, e meno al di sopra, come atteso, mentre non si registrano impatti occupazionali di rilievo (OWE di circa -0,17). Dustmann et al. (2019) mostrano inoltre come vi sia un'importante riallocazione di lavoratori precedentemente remunerati con salari inferiori alla soglia del salario minimo verso le imprese ad alti salari, e tale flusso di lavoratori rappresenta una delle cause del trascurabile impatto occupazionale: i lavori non vengono distrutti ma *upgraded*[20] .

Altro caso di interesse riguarda la Cina, dove è stato introdotto un salario minimo nel 2004, in piena crescita economica. Mayneris et al. (2018) mostrano come l'introduzione del salario minimo abbia aumentato significativamente il costo del lavoro delle imprese ma allo stesso tempo ne abbia alzato la produttività, con effetti occupazionali negativi decisamente contenuti. Si evidenzia inoltre una maggiore probabilità di cessazione per le imprese maggiormente esposte allo shock del salario minimo, imprese che non riescono ad aumentare la loro produttività, mentre le imprese che continuano ad operare aumentano il rapporto capitale-lavoro e migliorano le pratiche manageriali.

Canali di trasmissione: cosa suggerisce la letteratura empirica

Come largamente evidenziato nel paragrafo precedente, l'evidenza empirica mostra un impatto occupazionale negativo contenuto, talvolta nullo o addirittura positivo. È interessante capire quali siano i canali di trasmissione (o di assorbimento) che permettono alle imprese e al sistema economico di limitare l'impatto sull'occupazione. Diversi lavori hanno mostrato come i prezzi delle imprese rappresentano uno dei margini di aggiustamento, specialmente di settori quali la ristorazione (Aaronson 2001; Allegretto and Reich 2018) e il commercio (Renkin, Montialoux and Siegenthaler 2017; Leung 2018). Harasztosi and Lindner (2019) sostengono che circa l'80% dell'aumento del salario minimo è stato assorbito da un aumento dei prezzi.

[20] *Altro caso di interesse è l'Ungheria, che ha aumentato il livello del salario minimo dal 35% a circa il 60% del salario mediano. Harasztosi and Lindner (2019) mostrano effetti minimi sull'occupazione. Viene evidenziato anche un aumento dei prezzi (specialmente nei settori non aperti al commercio internazionale) e una contenuta riduzione dei profitti.*

Ciò suggerisce che l'introduzione del salario minimo comporta anche un effetto redistributivo: mentre l'aumento del salario minimo ha un impatto sulle retribuzioni dei lavoratori a basso reddito, con minimi effetti occupazionali, il costo economico di tali politiche viene messo in carico alla totalità dei consumatori, e quindi alla collettività più in generale[21].

Altri lavori hanno cercato di verificare l'ipotesi di monopsonio, come determinante del limitato effetto occupazionale, che giustifica da un punto di vista della teoria economica un effetto positivo di un aumento del salario minimo sull'occupazione. Oltre a lavori che evidenziano la presenza di frizioni del mercato del lavoro, vi è una robusta letteratura che mostra come l'introduzione del salario minimo sia associata ad una riduzione del turnover dei lavoratori e delle separazioni (Portugal e Cardoso, 2006, Brochu e Green, 2014, e Dube, Lester e Reich, 2016), coerentemente con la teoria: in mercati dove vi sono lavori di buona e cattiva qualità, l'aumento del salario minimo riduce il turnover nei lavori di cattiva qualità.

Un altro canale riguarda l'impatto su dinamiche di produttività. Coviello, Deserranno e Persico (2019) usano un'analisi di discontinuità e una banca dati per un importante distributore negli Stati Uniti mostrando un aumento delle vendite orarie, con effetti concentrati proprio sull'apporto dei lavoratori a bassa produttività. In modo analogo, Riley e Bondibene (2017), per imprese nel Regno Unito, trovano evidenza di un aumento della produttività totale dei fattori dell'impresa. Altro canale che determina un aumento di produttività, già in parte menzionato, è l'aumento della riallocazione di lavoratori verso imprese grandi e con alti salari, tipicamente caratterizzate da alta produttività (Dustmann et al. 2019; Aaronson, Sorkin e French 2018).

L'impatto del salario minimo su altri indicatori di benessere non economici

Di grande interesse è anche l'approfondimento dell'impatto del salario minimo su indicatori non prettamente economici, come indicatori di qualità della vita e indicatori di salute. In un recente lavoro, Kaufman et al. (2019) analizzano l'impatto del salario minimo sui tassi di suicidio negli Stati Uniti, sfruttando la variazione fra stati dal 1990 al 2015, mostrando come un aumento di $1 di salario minimo ha un effetto di riduzione fra il 3,4% e il 5,9% del tasso di suicidi nella classe di età 18-64 (fra i non laureati). Inoltre, è interessante notare come l'impatto è maggiore in presenza di livelli di disoccupazione più elevati nella zona di riferimento. Simili risultati sono derivati da Dow et al. (2019).

[21] *Una evidenza analoga è anche trovata da Dube (2019) per gli Stati Uniti.*

In un altro lavoro, Wehby et al. (2020a) analizzano l'impatto del salario minimo sulla salute dei bambini, per il caso statunitense negli ultimi 25 anni, dove l'aumento del salario minimo determina un incremento nel peso alla nascita, e tale effetto è maggiore per le giovani madri. Sempre per il caso americano, Wehby et al. (2020b) con un'analisi più generale mostrano come un aumento di un dollaro del salario minimo aumenta del 10% la probabilità di un bambino di essere in uno stato di salute eccellente e diminuisce del 25-40% la probabilità di assentarsi da scuola per problemi di salute. Tali effetti sono più marcati per bambini fino a 5 anni di età.

Sembra quindi che il salario minimo possa essere pensato anche come misura di contrasto alla povertà, e al pari di tali misure possa avere impatti anche su variabili che vanno al di là del mercato del lavoro, come la salute e il benessere degli appartenenti alla famiglia del lavoratore interessato.

BOX 1

Il salario minimo in una prospettiva macroeconomica e strutturale[1]

A partire dagli anni Ottanta, il salario minimo di legge, insieme alle altre Istituzioni volte a regolamentare il mercato del lavoro, come le protezioni dai licenziamenti e la contrattazione centralizzata, è stato spesso criticato da parte di istituzioni internazionali ("Unified Theory" o "Transatlantic Consensus" o "OECD-IMF orthodoxy", Howell, 2005), mentre si proponevano riforme strutturali per flessibilizzare il mercato del lavoro. Il salario minimo è stato infatti considerato come una delle Istituzioni all'origine della "rigidità" del mercato del lavoro, la cui erosione in termini reali inizia negli Stati Uniti già a partire dagli anni Settanta.
La "rigidità" del mercato del lavoro è stata considerata all'origine di diversi problemi economici: negli anni ottanta della cosiddetta Eurosclerosi (tassi di disoccupazione più alti di quelli statunitensi), portando alla teoria dell'isteresi nel tasso di disoccupazione (Blanchard e Summers, 1986), negli anni novanta come causa di eccessiva inflazione, dovuta all'ancoraggio tra produttività e salari, ed infine, a partire dagli anni duemila, è stata considerata anche la causa della perdita di competitività internazionale. Al contrario, la liberalizzazione dei mercati del lavoro era ritenuta in grado di ottenere tassi di crescita più elevati rimuovendo ostacoli istituzionali e/o contrattuali alla competizione e all'allocazione ottimale del fattore lavoro, attraverso aggiustamenti elastici della variazione della domanda di lavoro al salario, eliminando il problema della rigidità al ribasso e allocando lavoratori migliori nelle imprese migliori. L'evidenza empirica suggerisce che tali politiche inerenti processi di liberalizzazione non abbiano determinato dinamiche

[1] *Giovanni Dosi, Andrea Roventini, Marica Virgillito*

di tassi di crescita sostenuti, mentre potrebbero aver contribuito ad alimentare allarmanti tendenze degli ultimi decenni che interessano sia la sfera macroeconomica che quella microeconomica:

- Caduta della quota del salario sul prodotto nazionale;
- Precarizzazione dei rapporti di lavoro, con esplosione dei contratti temporanei, dei part time involontari, dei contratti di somministrazione, ed in generale di indebolimento delle forme contrattuali collettive nella regolamentazione dei rapporti di lavoro;
- Indebolimento del ruolo negoziale centralizzato dei sindacati, l'emergere della contrattazione decentralizzata, le deroghe ai contratti di settore nazionali, l'assenza di coperture sindacali per il lavoro precario;
- Rallentamento della crescita del prodotto e stagnazione della produttività, con l'esplosione di configurazioni neo-duali in cui poche e grandi imprese presentano alta produttività e crescita ed in cui il resto del tessuto produttivo stagna;
- Aumento della dispersione nella produttività e nei salari tra imprese documentata a livello microeconomico. Tale dispersione rappresenta una potenziale causa di stagnazione della produttività e dei salari a livello macroeconomico (si veda per approfondimenti sul tema il numero 2/2020 della rivista Economia Italiana).

Considerate tali tendenze, che vedono complessivamente un inasprimento della diseguaglianza, un rallentamento della crescita e un deterioramento delle condizioni di lavoro, il salario minimo può essere considerato come una misura di equità, di sostegno alla crescita e di stimolo all'efficienza.

Oltre agli effetti sul mercato del lavoro, già approfonditi nel capitolo, si vogliono evidenziare anche possibili impatti del salario minimo su dinamiche strutturali dell'economia[2]. I meccanismi micro e macroeconomici attraverso i quali il salario minimo può comportare degli effetti positivi a livello sistemico sono molteplici, e di seguito ne vengono illustrati alcuni dei più rilevanti:

- Diminuzione della diseguaglianza. L'introduzione del salario minimo rappresenta in primis una misura di equità e di dignità per i lavoratori ai margini del sistema produttivo. Oltre che sui lavoratori al margine, tale misura avrebbe un effetto di rafforzamento del potere negoziale e di innalzamento del salario mediano. L'Italia è segnata da una lunga stagnazione della dinamica salariale reale, che la vede posizionarsi tra i paesi in fondo alla classifica europea per retribuzioni medie. Si noti inoltre come il segmento dei lavoratori cosiddetti marginali è in aumento dalla crisi del 2008 e come i salari di ingresso, anche per lavoratori qualificati, siano estremamente bassi. La cosiddetta spirale verso il basso di bassi-salari e lavori-dequalificanti potrebbe essere fermata.
- Dalla minor diseguaglianza alla maggior crescita macroeconomica. L'introduzione del salario minimo rappresenterebbe, via canale del moltiplicatore Keynesiano, una spinta alla domanda aggregata e dunque alla produzione del paese. Ciò avverrebbe attraverso l'incremento del tasso medio dei salari, comportando un aumento del consumo, via la maggiore propensione alla spesa dei salariati rispetto ai detentori di redditi alti, profitti e rendite.

[2] *Si veda Dosi et al., 2019 e Dosi et al., 2020.*

La minore diseguaglianza porterebbe pertanto a maggiore crescita.

- Dalla minor diseguaglianza alla maggior efficienza e produttività. L'introduzione del salario minimo rappresenterebbe, infine, una misura di efficienza: permetterebbe infatti di mettere in atto quei meccanismi "sani" di competizione Schumpeteriana che penalizzerebbe le imprese che fanno leva sul basso costo del lavoro. A seguito dell'aumento del costo del lavoro, tali imprese sarebbero costrette ad investire in nuovi prodotti/processi/macchinari per aumentare la produttività, oppure ad uscire dal mercato (la competizione internazionale non permetterebbe di scaricare l'aumento del costo del lavoro sui prezzi).
- Riduzione del divario nord-sud e aumento del gettito fiscale. La platea degli interessati, circa tre milioni di lavoratori italiani, sarebbe largamente concentrata nel Sud del paese. Infatti, i salari al di sotto dei minimi contrattuali si riscontrano largamente in imprese di piccole dimensioni, sotto i dieci addetti, prevalentemente nei settori stagionali e legati alla ristorazione e al turismo. Non si sottovaluti inoltre l'effetto positivo in termini di gettito fiscale derivante dall'emersione del lavoro nero e dal caporalato.

Si vuole inoltre sottolineare come l'introduzione del salario minimo debba essere considerata come una misura complementare e non in sostituzione della contrattazione sindacale[3], che a sua volta vive un periodo delicato a causa di vari fenomeni quali l'indebolimento delle relazioni industriali, l'effettivo rispetto di copertura dei minimi contrattuali per numerosi settori di attività (non essendovi la copertura erga omnes), l'esplosione dei contratti nazionali (circa 800 secondo il CNEL) dei quali soltanto un terzo è sottoscritto dalle organizzazioni sindacali "autentiche". A ciò si associano l'elusione dei minimi contrattuali in numerose imprese e l'emergere di accordi pirata.

In generale, il salario minimo si configurerebbe come una misura in grado di aumentare il potere negoziale della forza lavoro, come strumento redistributivo ma anche di efficientamento della produzione. La sua introduzione non comporterebbe la sostituzione della contrattazione sindacale, ma dovrebbe configurarsi come minimo inderogabile di legge a tutela dei lavoratori a bassi salari.

[3] *Si veda Garnero e Lucifora, 2020.*

Il salario minimo in Italia: possibili definizioni e soglie

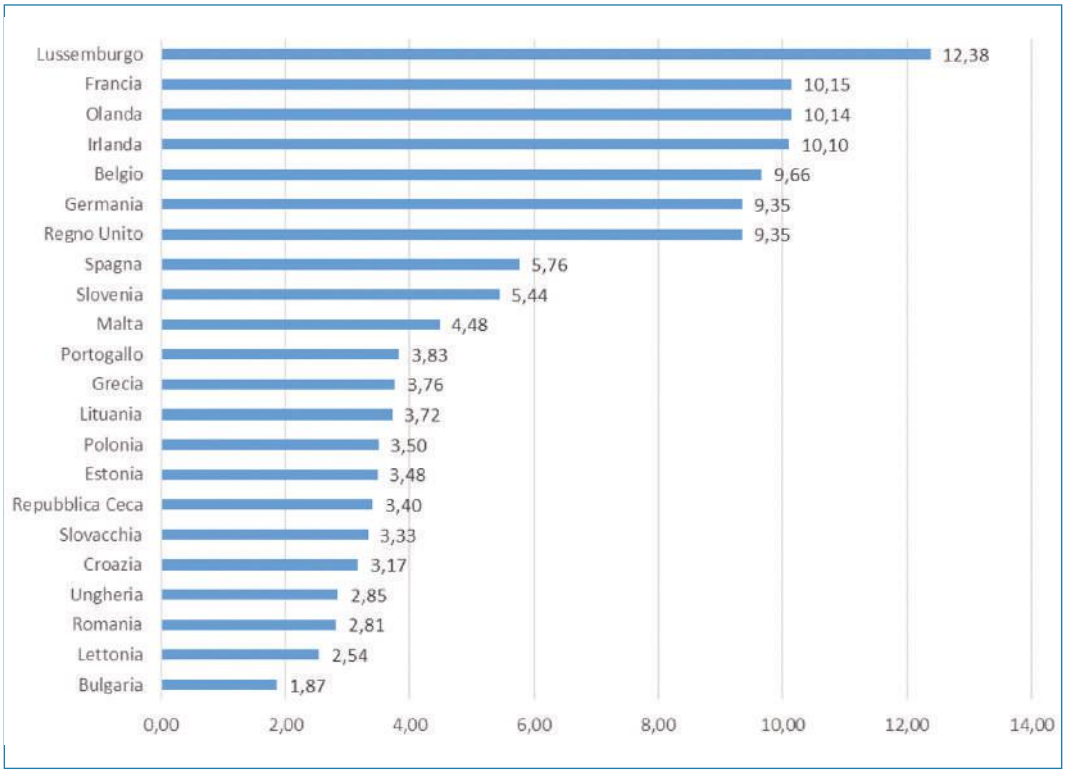
Nel nostro paese è in corso un vivace dibattito sia sull'opportunità di introdurre un salario minimo di legge sia su quale livello monetario il policy maker debba scegliere. Sulla prima questione ci si è già soffermati attraverso l'attenta analisi della letteratura esistente. In questo paragrafo si affronterà la seconda questione. Come mostrato dalla letteratura, la scelta attenta dell'importo del salario minimo è cruciale per il buon esito della politica. Un importo del salario minimo troppo basso avrebbe impatti trascurabili sul mercato del lavoro, ma rischierebbe di non migliorare in modo significativo le condizioni economiche dei lavoratori più deboli.

Al contrario, un importo troppo elevato, seppur migliorando in modo significativo la qualità della vita dei lavoratori coinvolti, rischia di avere un impatto negativo su occupazione e dinamica economica delle imprese.

Nel panorama europeo vi è una forte eterogeneità negli importi del salario minimo per i paesi che prevedono tale politica. La Figura 3.12 riporta gli importi del salario minimo orario inclusi della banca dati WSI, valori correnti al primo febbraio 2020. Vi è una importante separazione fra paesi che registrano valori del salario minimo prossimi o superiori ai 10 € (come Francia, Olanda, Irlanda, Belgio, Germania e Regno Unito, e Lussemburgo, unico a superare i 12 €) e paesi con importi decisamente contenuti, prossimi o inferiori a 5 €, come la Spagna, la Grecia, e i paesi dell'Est europeo.

Figura 3.12

Salari minimi legali, 1° febbraio 2020, in euro, per ora lavorata



Nota: la conversione delle valute nazionali in euro è basata sul tasso di cambio annuale medio per il 2019.
Fonte: WSI Banca dati salario minimo (2020)

Tale comparazione di interesse sull'eterogeneità in Europa non è informativa sul rapporto delle soglie del salario minimo rispetto ai salari mediani del paese in considerazione, rapporto che tiene conto sia delle differenze in termini di costo della vita che di differenze dei livelli dei salari. La letteratura ha mostrato come impatti occupazionali contenuti vengono individuati anche fino a valori dell'indice di Kaitz (salario minimo su salario mediano) superiori al 60%, e in alcune analisi anche fino all'80% (Godøy e Reich 2019).

Per il caso italiano il dibattito che si è concentrato sul possibile livello della soglia del salario minimo ha individuato un intervallo che va dai 7,5-8 € ai 9 € (vi sono state anche posizioni diverse, ma minoritarie). Considerando che il valore del salario mediano dei lavoratori full time è pari a € 12,1, ciò vuol dire un indice di Kaitz che va da un valore di 62% (nel caso di 7,5 €) al 74% (nel caso di € 9)[22].

Altra questione cruciale e contestuale alla fissazione di un importo è la definizione di cosa è in esso incluso. Sebbene questo punto sia stato maggiormente sullo sfondo nel dibattito, sono emerse posizioni molto diverse: per taluni l'importo orario doveva riferirsi al valore nominale lordo, senza includere componenti addizionali del costo del lavoro (principalmente tredicesima, TFR, contributi datoriali), per altri doveva contenere tali componenti che rappresentano il costo del lavoro dell'impresa.

Uno degli obiettivi di questo paragrafo è anche quello di mostrare che oltre alla scelta dell'importo è cruciale la scelta della definizione di cosa esso rappresenti, al fine di identificare l'incidenza dell'insieme dei lavoratori con un salario orario inferiore alla soglia prescelta.

A tal fine le stime sul salario minimo orario per l'anno 2019 si riferiscono a tre distinte tipologie di lavoratori dipendenti e fanno riferimento a tre diverse fonti di dati: i lavoratori dipendenti da aziende del settore privato, la cui fonte di dati è costituita dalle dichiarazioni retributive e contributive individuali (UNIEMENS); gli operai dipendenti da aziende agricole, la cui fonte di dati è costituita dalle dichiarazioni di manodopera agricola (ex DMAG ora PosAGRI); i lavoratori domestici, la cui fonte di dati è costituita dai versamenti contributivi trimestrali dei datori di lavoro domestico.

[22] *Se si considera il salario mediano orario calcolato sul totale dei lavoratori, pari a €11,2, si va da un indice di Kaitz del 67% per un valore di €7,5, all'80% per un valore di €9.*

Per i lavoratori dipendenti del settore privato, ai fini delle stime sul salario minimo, sono stati considerati i rapporti di lavoro con almeno una giornata retribuita nel 2019, con esclusione dei rapporti di lavoro di alcune particolari categorie di lavoro[23]. La retribuzione teorica può essere considerata come l'insieme delle componenti fisse della retribuzione in accordo con il contratto collettivo nazionale di riferimento (minimo tabellare, superminimi se presenti, indennità ecc.). Per i rapporti di lavoro part time invece è stato utilizzato l'imponibile effettivamente corrisposto al lavoratore, che può pertanto includere anche elementi occasionali (malattia, straordinari, premi) opportunamente ridotto per escludere le retribuzioni ultra-mensili[24]. I rapporti di lavoro sono analizzati come numero medio nell'anno e possono essere classificati per genere, classe di età, luogo di lavoro, settore di attività economica (prima cifra dell'ATECO 2007), dimensione di impresa e tipologia orario di lavoro (part time/full time).

Per gli operai dipendenti da aziende agricole è stato scelto un approccio più semplificato prendendo in esame non i rapporti di lavoro nel mese ma i lavoratori nell'anno (intesi come codici fiscali distinti) e la retribuzione oraria è stata calcolata dividendo la retribuzione media giornaliera per un orario medio giornaliero stimato di 6,5 ore, escludendo i lavoratori con numero di giornate pari a zero. I lavoratori sono classificati per genere, classe di età e luogo di lavoro.

[23] *Sostanzialmente sono state escluse le categorie per le quali i dati retributivi comunicati fanno riferimento a retribuzioni convenzionali o per i quali non è possibile riferire la retribuzione al periodo effettivo di lavoro, come nel caso dei lavoratori a domicilio. Sono anche esclusi i rapporti di lavoro relativi a datori di lavoro pubblici per versamenti di contributi per la disoccupazione (per es. rapporti di lavoro dei supplenti della scuola). La retribuzione oraria è calcolata, per ogni rapporto di lavoro, dividendo la retribuzione mensile per il numero di ore mensili previste dal contratto di lavoro (in assenza di questo indicatore è stato utilizzato l'orario contrattuale settimanale moltiplicato per il coefficiente 4.33, che appunto riporta la settimana al mese). Per i rapporti di lavoro iniziati o terminati nel mese, la retribuzione mensile è stata calcolata moltiplicando per 26 la retribuzione giornaliera (rapporto tra retribuzione nel mese e giorni retribuiti nel mese), mentre i rapporti di lavoro per i quali non è indicata la retribuzione nel mese sono stati esclusi dalla stima (si tratta comunque di un numero molto limitato di casi). Per i rapporti di lavoro full time è stata utilizzata la retribuzione teorica, cioè la retribuzione che il lavoratore avrebbe percepito (adeguata al minimale di legge ove inferiore) in assenza di eventi che comportano riduzioni di retribuzione e al netto delle retribuzioni ultra-mensili, quali la 13ª e la 14ª mensilità e altre eventuali gratificazioni periodiche e/o aggiuntive (premi o straordinari).*

[24] *Questo diverso approccio per i rapporti di lavoro part time si è reso necessario a causa di un elevato numero di incongruenze presenti nell'informazione sulla retribuzione teorica, che ha reso non utilizzabile tale informazione per questo tipo di rapporti di lavoro.*

Anche per i lavoratori domestici è stato scelto un approccio semplificato, in questo caso la retribuzione oraria è rilevata direttamente dai bollettini di pagamento versati dai datori di lavoro domestico escludendo le denunce con ore pari a zero. Per questa categoria si analizza il numero medio di lavoratori nell'anno classificati per genere, classe di età e luogo di lavoro.

Coerentemente con il dibattito di politica economica in corso, le stime sul salario minimo prendono a riferimento tre soglie, 8 euro, 8,50 euro e 9 euro, e per ogni soglia sono state previste tre varianti rispetto alla definizione della soglia[25]:

1. valore soglia senza ulta-mensilità e TFR;
2. valore soglia comprensivo di ultra-mensilità;
3. valore soglia comprensivo di ultra-mensilità e TFR.

Per ultra-mensilità si intendono eventuali 13ª e 14ª mensilità contrattualmente previste; in questo caso le soglie sono abbattute moltiplicandole per 12/13 oppure per 12/14. Per tener conto del TFR sono state ulteriormente abbattute le soglie comprensive di ultra-mensilità, dividendole per 1.0691. Per ognuna delle soglie e delle varianti sono stati quindi stimati la quota di lavoratori sotto-soglia e i differenziali retributivi tra soglia minima di riferimento e retribuzione effettiva. Si riportano anche gli importi stimati del monte salario totale per le imprese in caso di introduzione di un salario minimo, che sono stati calcolati moltiplicando, per il numero di ore lavorate, la differenza tra soglia e retribuzione oraria, tenendo conto della percentuale di part time ove presente.

La Tavola 3.21 illustra una sintesi dell'incidenza di lavoratori che, negli archivi Inps del 2019, riportano un salario orario minore della soglia prescelta. Si sono scelte tre soglie di € 8, di € 8,50 e di € 9, e per ognuna di tali soglie si riporta l'incidenza di lavoratori coinvolti, sia in termini assoluti che in termini percentuali, nonché l'ammontare del differenziale retributivo che dovrebbe essere corrisposto (ipotizzando che i livelli occupazionali rimangano inalterati dopo l'introduzione del salario minimo, e pertanto presumibilmente rappresentano una sovrastima).

[25] *Non viene mai considerata in questa analisi la parte di contributi sociali di parte datoriale.*

Tavola 3.21

Incidenza di lavoratori sotto soglia, al variare dell'importo e della definizione[26]

Tipo lavoratore	Sotto soglia 9 euro			Sotto soglia 8,50 euro			Sotto soglia 8 euro		
	Numero	in %	Diff. retributiva	Numero	in %	Diff. retri-butiva	Numero	in %	Diff. retributiva
Dipendenti Privati	3.593.369	26,2%	6.377	2.760.117	20,01%	3.954	1.886.382	13,8%	2.281
Operai agricoli	369.194	35,1%	235	290.933	27,7%	150	195.715	18,6%	86
Lavoratori domestici	615.972	90,2%	1.757	566.475	83,0%	1.369	514.104	75,3%	1.005
Totale	**4.578.535**	**29,7%**	**8.369**	**3.617.525**	**23,4%**	**5.473**	**2.596.201**	**16,8%**	**3.373**
Tipo lavoratore	Soglia €9 comprensivi di 13ma			Soglia €8,50 comprensivi di 13ma			Soglia €8 comprensivi di 13ma		
	Numero	in %	Diff. r etributiva	Numero	in %	Diff. retri-butiva	Numero	in %	Diff. retributiva
Dipendenti Privati	2.026.185	14,8%	2.784	1.402.993	10,2%	1.656	971.311	7,1%	932
Operai agricoli	262.411	24,9%	123	174.516	16,6%	71	107.922	10,3%	35
Lavoratori domestici	552.297	80,9%	1.226	498.024	73,0%	899	402.157	58,9%	605
Totale	**2.840.893**	**18,4%**	**4.133**	**2.075.533**	**13,4%**	**2.627**	**1.481.389**	**9,6%**	**1.572**
Tipo lavoratore	Sotto €9 compr. 13ma e TFR			Sotto €8,50 compr. 13ma e TFR			Sotto €8 compr. 13ma e TFR		
	Numero	in %	Diff. retributiva	Numero	in %	Diff. retributiva	Numero	in %	Diff. retributiva
Dipendenti Privati	1.328.155	9,7%	1.513	941.198	6,9%	876	637.546	4,7%	488
Operai agricoli	167.520	15,9%	65	93.493	8,9%	33	50.245	4,8%	15
Lavoratori domestici	489.829	71,8%	849	391.360	57,3%	579	307.150	45,0%	357
Totale	**1.985.504**	**12,9%**	**2.427**	**1.426.051**	**9,2%**	**1.487**	**994.941**	**6,4%**	**860**

Dal pannello superiore si evince come il variare della soglia ha un importante impatto sulla stima dell'incidenza dei lavoratori coinvolti, e ciò è dovuto al fatto che nell'intervallo fra € 8 e € 9 di salario orario è concentrata un'importante quota di lavoratori e pertanto anche cambi marginali della soglia hanno ripercussioni sull'incidenza. Per i lavoratori dipendenti privati per una soglia di € 9 si ha una incidenza del 26,2%, che scende a 20,1% per una soglia di € 8,50 e di 13,8% per € 8: la diminuzione da € 9 a € 8 praticamente dimezza l'incidenza.

[26] *Da qui in avanti con la notazione "comprensivi di tredicesima" è da intendersi comprensivi di tredicesima o quattordicesima secondo la previsione contrattuale*

Prendendo poi in esame la colonna inerente le diverse definizioni per l'importo di € 9, procedendo pertanto per colonne della tavola, si evince che si passa da una incidenza di 26,2% quando non si considerano componenti aggiuntive, al 14,8% quando i 9 € includono la tredicesima, e al 9,7% se oltre alla tredicesima si include la quota del TFR. È pertanto interessante sottolineare come la variazione dell'incidenza sia più ampia al variare di definizione a parità di soglia (da 26,1% al 9,7%) rispetto al variare della soglia (dal 26,2% al 13,8%). Ciò suggerisce che il dibattito di politica economica, oltre a concentrarsi sull'indicazione di un numero, debba maggiormente focalizzarsi sugli elementi che lo costituiscono[27]. Tale evidenza si conferma anche se si considerano le altre soglie e si valutano le differenze dell'incidenza rispetto alle definizioni: ad esempio per la soglia di € 8,50 (€ 8) si passa da una incidenza di 20,1% (13,8%) a 6,9% (4,7%).

La Tavola 3.21 riporta anche le differenze retributive a favore dei lavoratori in caso di introduzione di un salario minimo, assumendo nessuna variazione dei livelli occupazionali. Si nota come l'intervallo di variazione per tali differenze retributive è molto ampio, passando, per i lavoratori dipendenti, da un valore di 6,38 miliardi di euro per la soglia di € 9 che non include componenti aggiuntive, a 2,78 miliardi se si include nella soglia la tredicesima, e si arriva al valore minimo di mezzo miliardo per la soglia di € 8 che include tredicesima e TFR.

Per quanto concerne gli operai agricoli, l'incidenza di lavoratori al di sotto delle varie soglie è mediamente più elevata rispetto ai lavoratori privati. Se ci si concentra sul pannello superiore della tavola, pertanto con soglie senza componenti aggiuntive, si passa da una incidenza di 35,1% per € 9 a 18,6% per € 8. Anche per gli operai agricoli, le differenze sono più ampie se si considera una stessa soglia ma con diverse definizioni: ad esempio considerando la soglia degli € 9 si passa dal 35,1%, senza componenti aggiuntive incluse nell'importo, al 15,9% se la soglia include la tredicesima e il TFR. Analoghi risultati si derivano per le altre soglie. Per quanto riguarda le differenze retributive, per gli operai agricoli si passa da 235 milioni di euro a valori molto bassi quando si includono tredicesima e TFR.

[27] *Si noti che non si è considerata la definizione inerente al totale del costo del lavoro, che include anche i contributi sociali pagati dal datore di lavoro, che aumenterebbero notevolmente i divari dell'incidenza fra diverse definizioni a parità di soglia.*

Per i lavoratori domestici le incidenze registrate sono decisamente più elevate: senza componenti aggiuntive si passa dal 90,2% per la soglia dei 9 € al 75,3% per € 8. Anche includendo tredicesima e TFR, con una soglia di € 8 l'incidenza rimane al 45%. Tali valori forniscono un supporto empirico alla tesi, confermata anche da esponenti della maggioranza dell'attuale governo, secondo cui per i lavoratori domestici potrà essere necessario uno schema di salario minimo diverso.

L'analisi della Tavola 3.21 suggerisce che il dibattito di politica economica debba concentrarsi sia sulla fissazione del valore dell'importo di un eventuale salario minimo da introdurre in Italia, ma anche sulla definizione di tale importo, dato che, come si è mostrato, al variare della definizione l'incidenza varia in modo sostanziale.

Nel prosieguo del paragrafo si procederà ad approfondire l'eterogeneità dell'incidenza a livello settoriale, dimensionale, geografico, e rispetto a caratteristiche individuali (genere, età, dimensione di impresa, tipologia di orario di lavoro). Non potendo mostrare tale eterogeneità per ogni importo della soglia e per ogni definizione nella Tavola 3.22 si è deciso di procedere utilizzando una soglia intermedia, cioè il valore di € 9 che include la tredicesima (che equivale a una soglia di circa € 8,31 di retribuzione lorda oraria nel caso di un lavoratore con contratto che prevede la tredicesima mensilità, e di € 7,71 se il contratto prevede anche la quattordicesima mensilità)[28].

Per quanto riguarda la suddivisione settoriale la Figura 3.13 riporta l'incidenza a livello di Sezione Ateco 2007. Si conferma una variabilità molto marcata, che va da valori di 1,8% nel settore "finanziario" e del 4,4% nel settore "informazione e comunicazione", a valori decisamente elevati come il 34,9% nel settore dei "servizi alle imprese, noleggio, agenzie viaggio", al 35,5% per il settore "altre attività" (che include principalmente altri componenti del settore dei servizi), al 24,3% del settore "alloggio e ristorazione". Si evince pertanto che l'introduzione di un salario minimo comporterebbe un impatto sulle imprese molto eterogeneo fra settori.

[28] *In questo frangente quando si considerano soglie che includono la tredicesima si intende che includono, quando previste, anche le mensilità addizionali oltre la tredicesima.*

Figura 3.13

Distribuzione settoriale (Sezioni Ateco 2007) per i lavoratori dipendenti privati, per la soglia di € 9 comprensive di 13ma - Anno 2019

Per quanto riguarda la suddivisione fra macroregioni, la Tavola 3.22 riporta i valori per il nord, il centro, e il sud e le isole, per la soglia di € 9 comprensiva di tredicesima. Emerge chiaramente, come atteso, che l'incidenza per i lavoratori dipendenti è decisamente superiore nella macroregione del sud e delle isole (17,5%) rispetto alle altre macroregioni, mentre se si prendono in considerazione i valori assoluti, il più alto numero di lavoratori sotto soglia è al nord, a causa del decisamente più elevato numero di lavoratori in tale regione. Per questo motivo, l'ammontare totale del differenziale retributivo, che dipende dal numero assoluto di lavoratori, è più elevato per il nord (circa 1,5 miliardi) rispetto al centro e al sud (circa 700 milioni). Una simile evidenza si osserva per gli operai agricoli e i lavoratori domestici, con incidenze superiori al sud ma con un differenziale retributivo totale superiore al nord.

Tavola 3.22

Ripartizione per macro area dell'incidenza del salario minimo – soglia di €9 comprensivi di tredicesima

Tipo lavoratore	ripartizione geografica	Num. tot. Rapporti lavoro	Sotto soglia €9 comprensiva di 13ma		
			numero	% su totale	Diff. Retr.
Dipendenti privati UNIEMENS	Nord	7.868.137	1.031.893	13.1%	1.412
	Centro	2.847.164	475.448	16.7%	672
	Sud e Isole	2.965.552	517.878	17.5%	699
	Non ripartibile	17.979	967	5.4%	1
	Totale	**13.698.831**	**2.026.185**	**14.8%**	**2.784**
Operai agricoli	Nord	359.461	69.692	19.4%	33
	Centro	133.112	16.262	12.2%	11
	Sud e Isole	559.613	176.457	31.5%	80
	Totale	**1.052.186**	**262.411**	**24.9%**	**123**
Lavoratori domestici	Nord	345.502	272.213	78.8%	692
	Centro	194.349	149.375	76.9%	315
	Sud e Isole	142.784	130.710	91.5%	219
	Totale	**682.636**	**552.297**	**80.9%**	**1.226**
TOTALE	Nord	8.573.100	1.373.797	16.0%	2.136
	Centro	3.174.625	641.085	20.2%	998
	Sud e Isole	3.667.949	825.044	22.5%	997
	Non ripartibile	17.979	967	5.4%	1
	Totale	**15.433.653**	**2.840.893**	**18.4%**	**4.133**

Per quanto riguarda la dimensione di genere, la Figura 3.14 conferma una maggiore incidenza di lavoratori sotto la soglia di € 9 comprensiva di tredicesima per le donne, e questa è una regolarità per le tre categorie di lavoratori (dipendenti privati, agricoli, domestici); tale differenza è più marcata per i lavoratori agricoli. In riferimento alle differenze di età, fra i dipendenti privati l'incidenza nella classe di età 14-29 è decisamente più elevata (28,9%) rispetto alle due altri classi di età (circa l'11-12%). Per quanto invece riguarda domestici ed agricoli le differenze per classi di età sono più contenute.

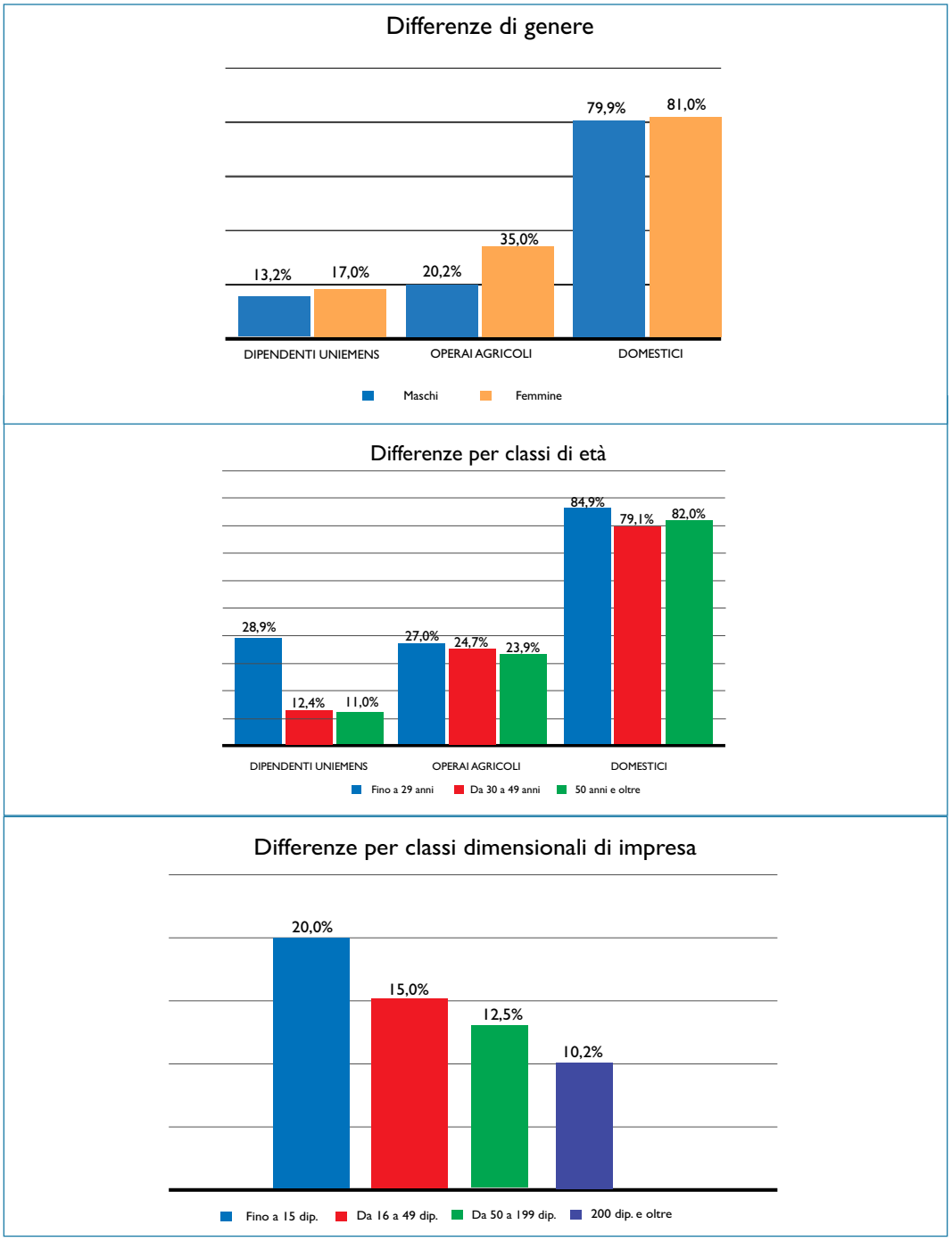
Il pannello in basso nella figura riguarda solo i dipendenti privati e si focalizza sulle classi dimensionali dell'impresa, mostrando come l'incidenza sia decisamente elevata (20%) nelle piccole imprese, sotto i 15 dipendenti, per poi calare monotonicamente fino a raggiungere il minimo nelle imprese sopra i duecento dipendenti (10,2%).

Sempre con riferimento ai dipendenti privati è da sottolineare una differenza sostanziale nell'incidenza di lavoratori al di sotto del salario minimo fra coloro che sono occupati a tempo pieno e a tempo parziale. Coerentemente con la letteratura economica, che ha mostrato come i lavoratori a tempo parziale siano retribuiti con salari più bassi a parità di ore lavorate, i dati Inps mostrano che l'incidenza di dipendenti a tempo parziale al di sotto della soglia dei € 9 comprensivi di tredicesima è decisamente superiore rispetto ai lavoratori a tempo pieno (rispettivamente 19,7% contro il 12,7%)[29]. Tale differenza di incidenza fra i full time e part time non è omogenea a livello settoriale, con settori con differenze minime ed altre sostanziali.

[29] *Si noti inoltre che per i lavoratori part time il salario orario è ricavato dalla variabile 'imponibile', generalmente superiore alla variabile 'retribuzione teorica' usata per i full time, e ciò suggerisce che le stime per il part time potrebbero rappresentare una sottostima del reale fenomeno.*

Figura 3.14

Incidenza rapporti lavoro sotto 9 euro/ora (con 13ma) per genere e per classe di età



Quali dati per una verifica documentale del rispetto del salario minimo e dei livelli salariali inerenti ai contratti maggiormente rappresentativi

Altro tema di interesse è il possibile monitoraggio del rispetto di un'eventuale introduzione del salario minimo nel mercato del lavoro italiano. Una delle motivazioni principali dell'introduzione del salario minimo in un mercato del lavoro già caratterizzato da un sistema di contrattazione nazionale che prevede un sistema di minimi salariali differenziati per settore e per professione è la maggiore facilità, per il policy maker e per le istituzioni preposte, nel verificare il rispetto dell'unico valore di minimo salariale, in tal modo tutelando maggiormente i lavoratori. Inoltre, i lavoratori stessi, che nella situazione attuale potrebbero non sempre rendersi conto di eventuali livelli inferiori all'importo previsto dal contratto settoriale e dalla specifica professione, potrebbero con maggiore facilità rivendicare i propri diritti. Per raggiungere in modo efficace tali finalità, il disegno legislativo e le circolari applicative dovranno prestare attenzione al tema della possibilità, per un'istituzione pubblica, di verificare il rispetto dei dettami legislativi, anche in riferimento alla disponibilità di dati tali da permetterne il monitoraggio.

Come premessa a questo tipo di impostazione, la legge del 24 novembre 2003, n. 326, ha previsto che, a partire dalle retribuzioni del mese di gennaio 2005, i sostituti d'imposta, tenuti al rilascio della certificazione unica (CUD), trasmettano mensilmente agli Enti previdenziali, in via telematica (direttamente o tramite gli incaricati), entro l'ultimo giorno del mese successivo a quello di riferimento, i dati retributivi e le informazioni utili:

- al calcolo dei contributi;
- all'implementazione delle posizioni assicurative individuali;
- all'erogazione delle prestazioni.

Ciò avviene oggi mediante la trasmissione telematica dell'UniEmens.

Il Legislatore, per quanto attiene al rapporto previdenziale, affronta il tema della determinazione della base retributiva minima a cui fare riferimento per calcolare la contribuzione dovuta, mediante la previsione di cui all'art. 1, co. 1, del D.L. n. 338/1989, convertito in L. n. 389/1989, secondo la quale tutti i datori di lavoro (anche quelli non aderenti, neppure di fatto, alla disciplina collettiva posta in essere dalle organizzazioni sindacali) sono obbligati, agli effetti del versamento delle contribuzioni previdenziali ed assistenziali, al rispetto dei trattamenti retributivi stabiliti dalla contrattazione collettiva stipulata dalle organizzazioni sindacali più rappresentative su base nazionale, salva l'ipotesi di una retribuzione d'importo superiore prevista dal contratto individuale.

A parte la questione che ad oggi non sono fissati i perimetri e i criteri per l'individuazione dei contratti "rappresentativi", al riguardo si rinvia a quanto illustrato al capitolo 6. Già ai fini della legge 389/1989 si pone il problema di determinare quali siano le voci dei trattamenti retributivi, stabiliti dalla contrattazione collettiva, costituenti base imponibile ai fini contributivi e, quindi, da considerare in modo specifico nella trasmissione ai sensi della legge 326/03.

Si osserva che la retribuzione, secondo la definizione del Codice civile (art. 2099), è il compenso dovuto al dipendente quale corrispettivo per la prestazione resa. D'altra parte, non esiste una indicazione univoca sulla modalità di determinazione della retribuzione, la cui disciplina è demandata alla contrattazione collettiva.

Il problema è se la retribuzione ai fini del "salario minimo" sia l'insieme di tutte le voci retributive erogate obbligatoriamente dal datore di lavoro, sia in maniera fissa che variabile, ovvero se sia costituita solo da alcune delle voci, alla luce della disciplina della contrattazione collettiva.

Le associazioni sindacali determinano la misura del trattamento economico e normativo dei lavoratori, e quindi dei trattamenti economici minimi correlati alle diverse mansioni e qualifiche, nell'ambito dei vari settori di attività.

Tuttavia diversi valori possono essere presi a riferimento come trattamento economico, tra cui retribuzione diretta, indiretta, differita, lorda e netta. La retribuzione diretta è quella collegata e riferita all'effettiva prestazione del lavoratore, normalmente prevista dai CCNL su base mensile: paga base, contingenza, elemento distinto dalla retribuzione (se presente), scatti d'anzianità e altri elementi. La retribuzione differita è costituita dagli emolumenti che pur maturando nel corso del rapporto lavorativo, sono erogati solo in modo differito: trattamento di fine rapporto, trattenuta per fondo pensione e 13a o 14a mensilità.

È da valutare quali rappresentino le voci retributive da prendere in considerazione per la determinazione comparativa della retribuzione ai fini del salario minimo. Si evidenzia come nei disegni di legge recanti norme in materia di "Istituzione del salario minimo orario" non si specifica quali siano le voci da computare nell'istituendo salario minimo. Nella bozza del DDL 658/2018 si parla di trattamento economico complessivo non inferiore a quello previsto dal contratto collettivo nazionale stipulato dalle associazioni dei datori e dei prestatori di lavoro più rappresentative sul piano nazionale, e comunque non inferiore a 9 euro all'ora al lordo degli oneri contributivi e previdenziali; nel DDL 310/2018, per salario minimo orario si intende la retribuzione oraria minima che il datore di lavoro è tenuto a corrispondere al lavoratore. Tale valore orario del salario non può essere inferiore a 9 euro al netto dei contributi previdenziali e assistenziali.

È evidente che, al di là del computo al lordo o al netto delle contribuzioni previdenziali, le proposte normative non definiscono in modo esatto quali siano, tra le diverse forme di retribuzione, i corrispettivi che vanno a comporre il salario minimo, con le inevitabili ripercussioni sulla facilità delle verifiche volte al rispetto della norma. La scelta delle componenti del salario minimo influenza anche la modalità di verifica su UniEmens della sua applicazione. Ove la retribuzione da considerare sia il minimo contrattuale, i dati che l'UniEmens deve reperire sono il livello di inquadramento del lavoratore e il relativo minimo tabellare.

Attualmente i livelli di inquadramento contrattuale (e relativi minimi tavolari) non sono censiti su UniEmens, ma sono rinvenibili, per molti CCNL, sulle comunicazioni obbligatorie al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (Unilav). Si precisa che tali informazioni sono presenti per le comunicazioni dal 15 gennaio 2020 e non sono dinamiche, cioè non consentono di conoscere gli avanzamenti di livello del lavoratore. Pertanto, in caso di introduzione di un sistema di salario minimo, sarebbe opportuno che tali informazioni possano essere disponibili per tutti i CCNL e per la totalità dei lavoratori coinvolti. Peraltro, come richiamato nel citato capitolo 6, si osserva che i CCNL registrati nell'Archivio sono quasi 900, mentre risultano censiti su Uniemens 354 contratti nazionali del settore privato. Pertanto, risulta che quasi il 60% dei CCNL depositati al CNEL non hanno la codifica INPS, cioè non sono utilizzati nelle denunce mensili.

D'altra parte, se il legislatore volesse definire il salario minimo non rispetto ai minimi tavolari ma a tutte le componenti fisse della retribuzione, è opportuno sottolineare che per il calcolo delle prestazioni di disoccupazione e cassa integrazione il datore di lavoro è tenuto a indicare nel flusso UniEmens proprio tale componente fissa della retribuzione mensile nell'elemento <RetribuzioneTeorica>. Nella determinazione di tale importo sono escluse le retribuzioni ultra-mensili, quali la 13° e la 14° mensilità ed altre gratificazioni annuali e periodiche, i premi di produzione, gli importi dovuti per ferie e festività non godute, gli arretrati dovuti per legge o per contratto relativi ad anni precedenti e le voci retributive collegate all'effettiva prestazione lavorativa (es. lavoro straordinario), fermo restando invece l'inserimento di tutte le competenze ricorrenti normalmente presenti nella retribuzione mensile.

Alla retribuzione mensile così indicata, possono essere eventualmente sommati gli importi riferiti ai ratei delle mensilità aggiuntive che si possono calcolare unitamente al numero di mensilità retribuite nell'anno (NumMensilita). Così facendo si può determinare il trattamento economico fisso da parametrare al "salario minimo". La riparametrazione oraria, al valore contrattuale leader o fissato dalla legge, sarebbe consentita dal divisore orario presente su UniEmens (DivisoreOrarioContr) che serve appunto a determinare la retribuzione oraria.

Dal punto di vista del monitoraggio, sarebbe ovviamente preferibile potersi riferire a variabili di retribuzione e di orario contrattuale direttamente dichiarati dall'impresa in variabili consolidate (<RetribuzioneTeorica>, <DivisoreOrarioContr>, oppure i minimi tabellari, se sarà possibile ottenere presso l'Istituto il livello di inquadramento dei CCNL e i relativi minimi associati), evitando pertanto di dover stimare componenti addizionali (ad esempio i ratei per la 13° e la 14° mensilità) che possono essere soggette a differenze importanti fra settori e contratti nazionali, rendendo indirette e meno affidabili le eventuali stime associate.

Gli impatti redistributivi e di finanza pubblica

L'obiettivo di questo paragrafo è mostrare i significativi impatti in termini redistributivi e di finanza pubblica che originerebbero dall'introduzione del salario minimo. La variazione della retribuzione lorda, infatti, è parametro diretto per il computo di entrate quali contributi sociali, Irpef, addizionali regionali e comunali, ma anche di spese sociali quali assegni familiari, altri assegni e bonus legati anche indirettamente al reddito (ad es. maternità e bonus dipendenti), reddito di cittadinanza come ultima istanza.

La rilevanza di questi effetti, in termini di finanza pubblica, potrebbe assumere rilievo anche a fini di policy: la disponibilità di risorse pubbliche aggiuntive a seguito di questa riforma potrebbe far considerare un supporto di qualche tipo per le imprese soggette a questo aumento dei costi, oppure per la generalità delle imprese. Una riduzione strutturale del costo del lavoro, ad esempio, potrebbe evitare riduzioni di competitività o addirittura aumentarle.

L'interazione tra le componenti del sistema di contributi, imposte e benefici non è intuitiva, né di facile calcolo. Qui si è utilizzato un modello di microsimulazione tax benefit, derivato dall'indagine Silc Istat sui redditi e le condizioni di vita, arricchito di informazioni amministrative di natura sia fiscale che di spesa.

Tra le tante possibili combinazioni di retribuzione oraria minima e relativa definizione, si è adottata quella di un minimo di 8 euro l'ora come da contratto, cioè al netto delle componenti addizionali quali tredicesima, quattordicesima, accantonamento TFR. Tale importo scelto è di un ordine di grandezza comparabile rispetto alla scelta seguita ad esempio per il calcolo della incidenza dei lavoratori coinvolti: se agli € 8 lordi si aggiunge la componente della tredicesima si arriva ad un valore di circa € 8,7, e per i contratti collettivi che includono anche la quattordicesima si arriverebbe intorno ai € 9[30]. Sono stati considerati tutti i dipendenti, di ogni settore.

[30] *Le caratteristiche del modello impongono di utilizzare un valore di salario orario lordo, senza includere la tredicesima e altre componenti addizionali, per i quali non vi sono controparti empiriche nel dataset Silc.*

È stata anche adottata l'ipotesi semplificatrice di invarianza dei comportamenti, cioè assenza di reazioni in termini di occupati, fatturato, esportazioni, ecc. I risultati vengono riportati nella Tavola 3.23.

Tavola 3.23

Principali variazioni aggregate con introduzione salario minimo

Variazione aggregate *(con retribuzione oraria minima 8€)*	Somme *(mln €)*
Variazione costi netti per le imprese interessate con riforma	**+4.632**
Riduzione gettito ii.dd. imprese x aumento C. Lavoro	**-1.544**
Variazione Costo del lavoro (CL) con riforma	**+6.176**
Aumento Contributi Sociali datori interessati	**+1.613**
Aumento TFR a carico datori interessati	+351
Aumento Retribuzioni Lorde con minimo orario contrattuale a 8€	+4.212
Variazione contributi sociali a carico dipendenti con riforma	**+436**
Variazione Irpef netta (erariale)	**+925**
Variazione Addizionali locali all'Irpef	**+130**
Variazione Bonus dipendenti	+131
Variazione Assegni Nucleo Familiare	-69
Variazione RdC reddito cittadinanza	-2
Variazione Reddito disponibile individui interessati	+3.300
Variazione risorse di finanza pubblica bilancio PA	**+1.499**

Come si vede, con le specifiche ipotesi di scenario gli impatti non sarebbero trascurabili sotto diversi profili:

a) per i dipendenti interessati il beneficio netto in termini di reddito disponibile raggiungerebbe i 3,3 miliardi, quale saldo tra maggiori retribuzioni lorde e maggiori imposte e contributi o riduzioni di benefici.

b) Per le imprese interessate, all'aumento delle retribuzioni lorde per oltre 4 miliardi si aggiungerebbero i maggiori oneri sociali a carico del datore, oneri ridotti dalle minori imposte dirette derivanti da un minore imponibile.

c) Per la finanza pubblica, dall'insieme di questi impatti di segno variabile deriverebbero maggiori risorse (più contributi, Irpef, Addizionali e meno assegni dal lato famiglie, più contributi e meno Ires-Irpef da quello imprese) per 1,5 miliardi.

In termini di policy, dunque, non sarebbe da escludere l'utilizzo delle maggiori risorse pubbliche per attenuare i maggiori costi per le imprese, interessate o meno. In termini redistributivi, si conseguirebbe una maggiore incidenza del beneficio per i lavoratori del mezzogiorno, assieme ad una ridotta concentrazione (Gini) dei redditi e ad una riduzione di frequenza e intensità della povertà. In termini di indici di concentrazione di Gini, a seguito della riforma si osserverebbe la riduzione della concentrazione osservabile nella Tavola 3.24.

Tavola 3.24

Indici di concentrazione Gini senza e con salario minimo

Reddito	GINI
Redditi Lordi equivalenti	39.3%
Redditi disponibili equivalenti senza riforma	33.8%
Redditi disponibili equivalenti con riforma	33.6%

In termini di frequenza ed intensità i principali indici assumono i valori osservabili nella Tavola 3.25.

Tavola 3.25

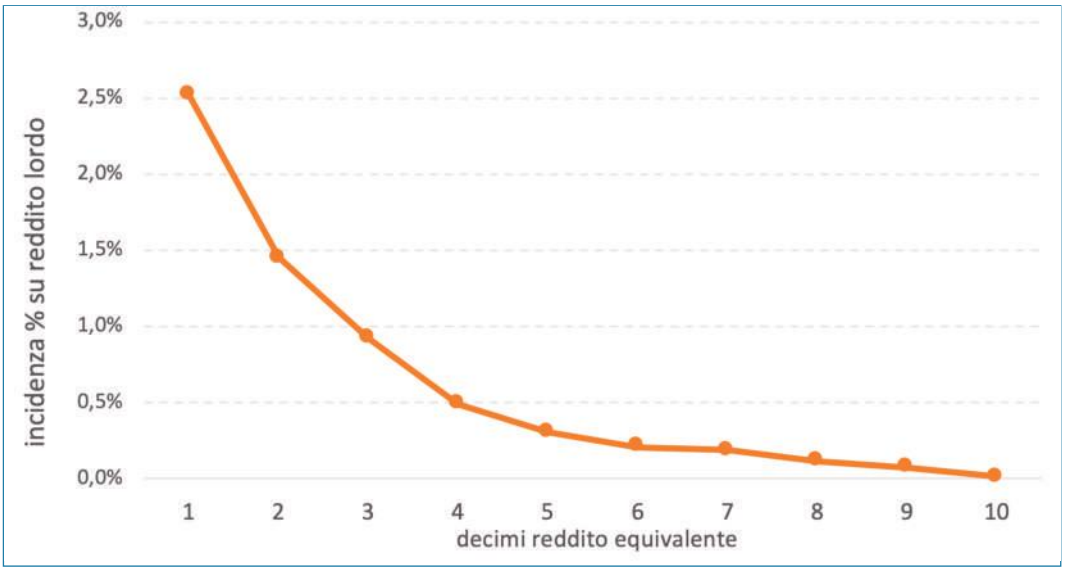
Indici di povertà vigenti e con riforma salario minimo

Indici povertà	Vigenti	Con riforma
Poverty head count ratio (*frequenza povertà*)	15.3%	15.0%
Income Gap Ratio (*intensità: distanza dei poveri dalla soglia*)	35.2%	33.8%

Infine, meno sinteticamente, nella Figura. 3.15 si possono osservare le incidenze sul reddito delle variazioni di reddito disponibile per decimi di reddito equivalente.

Figura 3.15

Incidenza sul reddito delle variazioni con Salario Minimo



Risulta evidente, come è lecito attendersi, che una qualsiasi riforma del tipo salario minimo aumenterebbe maggiormente il reddito disponibile dei decimi più bassi, specie sotto l'ipotesi semplificatrice di invarianza dei comportamenti e delle performance aziendali.

3.5 IL PROGRAMMA "INPS PER TUTTI"

Oltre alle importanti politiche gestite dall'Istituto inerenti al tema della povertà (principalmente reddito di cittadinanza, reddito di emergenza, e rispetto dei minimi salariali) l'Inps ha di recente deciso di spendersi ancora di più su questo tema. L'iniziativa "INPS per tutti" è stata avviata nel settembre 2019[31] con l'obiettivo di favorire l'accessibilità alle prestazioni assistenziali da parte di coloro che, pur avendone potenzialmente diritto, hanno difficoltà a renderle esigibili a causa del contesto di emarginazione o della condizione di fragilità sociale in cui vivono. L'intento dell'Istituto è, dunque, quello di promuovere, attraverso specifici progetti, azioni mirate che raggiungano i soggetti più bisognosi di assistenza, anche nei luoghi in cui gli stessi si trovano, in modo da poter offrire loro supporto, individuare i loro bisogni e le eventuali prestazioni a loro spettanti, sino a raccogliere le relative domande. Ciò grazie alla realizzazione di una rete integrata con le altre istituzioni pubbliche (in particolare i Comuni), e le organizzazioni e associazioni che rappresentano e tutelano gli interessi delle persone in condizioni di emarginazione, fragilità e povertà.

A tale scopo, sono stati sottoscritti un accordo quadro tra Inps, Anci e Caritas italiana, in data 11/12/2019 e, a livello territoriale, accordi di collaborazione tra l'Istituto e i Comuni di Roma, Milano, Napoli, Bologna, Torino e Bari a seguito dei quali sono state previste ampie sinergie ed attività con il coinvolgimento del personale dell'Istituto in servizio nelle diverse sedi regionali e provinciali che hanno aderito all'iniziativa, degli assistenti sociali dei Comuni e dei volontari delle associazioni/federazioni degli ambiti interessati.

In particolare, nell'ambito del progetto di contrasto alla povertà[32], sono stati individuati, nei territori dei predetti Comuni, i primi Punti di assistenza o consulenza (cd Info Point) nei quali avviare le attività di sperimentazione e successivamente sono state fornite le istruzioni relative alla somministrazione del questionario interattivo ed all'acquisizione dell'ISEE quali adempimenti preliminari alla domanda della prestazione d'interesse da parte degli utenti[33]. Tale sperimentazione è continuata fino al mese di febbraio 2020 con lo svolgimento di incontri finalizzati a fornire assistenza specifica a ciascun utente servito presso gli info-point, con la presenza periodica di funzionari dell'Istituto – incontri che, tuttavia, si sono interrotti dal mese di marzo 2020 a causa delle restrizioni imposte dall'emergenza epidemiologica da COVID 19.

[31] *Messaggio Hermes n. 3.449 del 24/9/2019.*
[32] *Messaggio Hermes n. 3.685 del 11/10/2019.*
[33] *Messaggio Hermes n. 3.960 del 30/10/2019.*

Ad oggi, in considerazione del mutato scenario socioeconomico post emergenza sanitaria, nonché della progressiva ripresa delle modalità di svolgimento delle attività di lavoro secondo modalità che possano garantire adeguatamente la sicurezza degli utenti e dei dipendenti, le Direzioni centrali competenti stanno predisponendo una rimodulazione organizzativa delle attività programmate che possa conferire nuovo slancio al progetto "INPS per tutti". Ciò attraverso, in particolare, la valorizzazione dell'interazione in via telematica tra Inps e Associazioni ed Enti coinvolti nel progetto, la semplificazione dei flussi informativi e un maggiore controllo degli stessi a livello centrale al fine di coordinare in modo organico tutte le attività che dovranno svilupparsi nei territori regionali.

Prime sperimentazioni territoriali del progetto INPS per tutti

Come noto, il progetto "INPS per tutti" è stato avviato in via sperimentale sui territori di competenza di alcune Direzioni regionali e Direzioni di coordinamento metropolitano[34]. Per tale fase di sperimentazione l'Istituto ha predisposto un questionario dinamico da mettere a disposizione dei servizi sociali dei comuni coinvolti e degli enti del volontariato sociale, da sottoporre ai soggetti in stato di povertà ed emarginazione. Il questionario è stato strutturato in modo tale che le domande possano variare a seconda delle risposte precedentemente date, consentendo così di individuare, con una buona approssimazione, il bisogno del singolo soggetto intervistato e di qualificare le prestazioni a cui lo stesso può avere diritto. Ciò allo scopo di consentire agli operatori di fornire una consulenza adeguata.
Relativamente all'intero periodo della sperimentazione (avviata a giugno 2019 in Lombardia e tra settembre/ottobre/novembre 2019 nelle altre regioni coinvolte), si riportano nella tavola seguente alcuni dati rilevati a inizio 2020.

Tavola 3.26

Sperimentazione. Anni 2019 - 2020

DR/DCM	Info-Point	Numero soggetti avvicinati	Numero questionari compilati	Domande inoltrate
Bari	3	294	199	55
Bologna	4	112	103	0
Milano	2	125	100	90
Roma	6	271	207	11
Torino	5	262	243	4
Catania	2	33	5	0
TOTALE	**22**	**1097**	**857**	**160**

[34] *Nello specifico: Lombardia (Milano), Piemonte (Torino), Emilia-Romagna (Bologna), Lazio (Roma), Campania (Napoli), Puglia (Bari) e Sicilia (Catania).*

Si evidenzia, in particolare, quanto segue:

- nei territori e nel periodo indicati sono stati attivati complessivamente 22 info point;
- Bari, Roma e Torino sono risultate le città che hanno incontrato e intervistato un numero più elevato di soggetti;
- complessivamente poco meno dell'80% dei soggetti avvicinati ha manifestato interesse alla compilazione del questionario, ma solo il 19% ha potuto o voluto inoltrare domanda per una delle prestazioni previste (Reddito/Pensione di cittadinanza, Assegno familiare dei Comuni, Assegno di maternità dei Comuni, Bonus bebè, Premio nascita, Bonus Asilo nido, NASpI, Assegno sociale, Invalidità civile).

È opportuno evidenziare che lo sviluppo del progetto in sperimentazione ha, di fatto, riguardato un arco temporale limitato a pochi mesi del 2019, considerato sia l'avvio non uniforme delle relative attività nei territori coinvolti (a Catania il progetto è stato avviato solo a novembre 2019), sia il sopraggiungere del periodo emergenziale e del conseguente lockdown che ha impedito lo svolgimento dell'attività così come era stata originariamente programmata, oltre agli ulteriori sviluppi territoriali previsti (a Napoli è stato firmato il protocollo ma il progetto deve ancora avviarsi).
Con riferimento al solo mese di gennaio 2020, è stato possibile rilevare anche ulteriori dati di sintesi:

- cittadinanza (italiana/comunitaria o straniera) dei soggetti intervistati;
- presenza o meno dell'assistente sociale alla compilazione del questionario;
- possesso dell'attestazione ISEE da parte dei soggetti intervistati.

Nella tavola seguente si riporta la sintesi dei dati rilevati nelle strutture partecipanti alla sperimentazione con riferimento all'attività svolta nel solo mese di gennaio 2020:

Tavola 3.27

Rilevazione mensile: gennaio 2020

DR/DCM	Info-Point	N. soggetti avvicinati	N. questionari compilati	Cittadinanza		Presenza Assistente sociale	Possesso di Isee	Domande inoltrate
				Italiana Comunitaria	Straniera			
Bari	3	21	21	16	5	10	1	7
Bologna	4	18	10	12	6	8	11	0
Milano	2	58	56	28	30	16	34	57
Roma	6	37	37	25	12	5	25	1
Torino	5	92	78	47	40	34	54	2
Catania	2	33	5	27	6	0	1	0
TOTALE	**22**	**259**	**207**	**155**	**99**	**73**	**126**	**67**

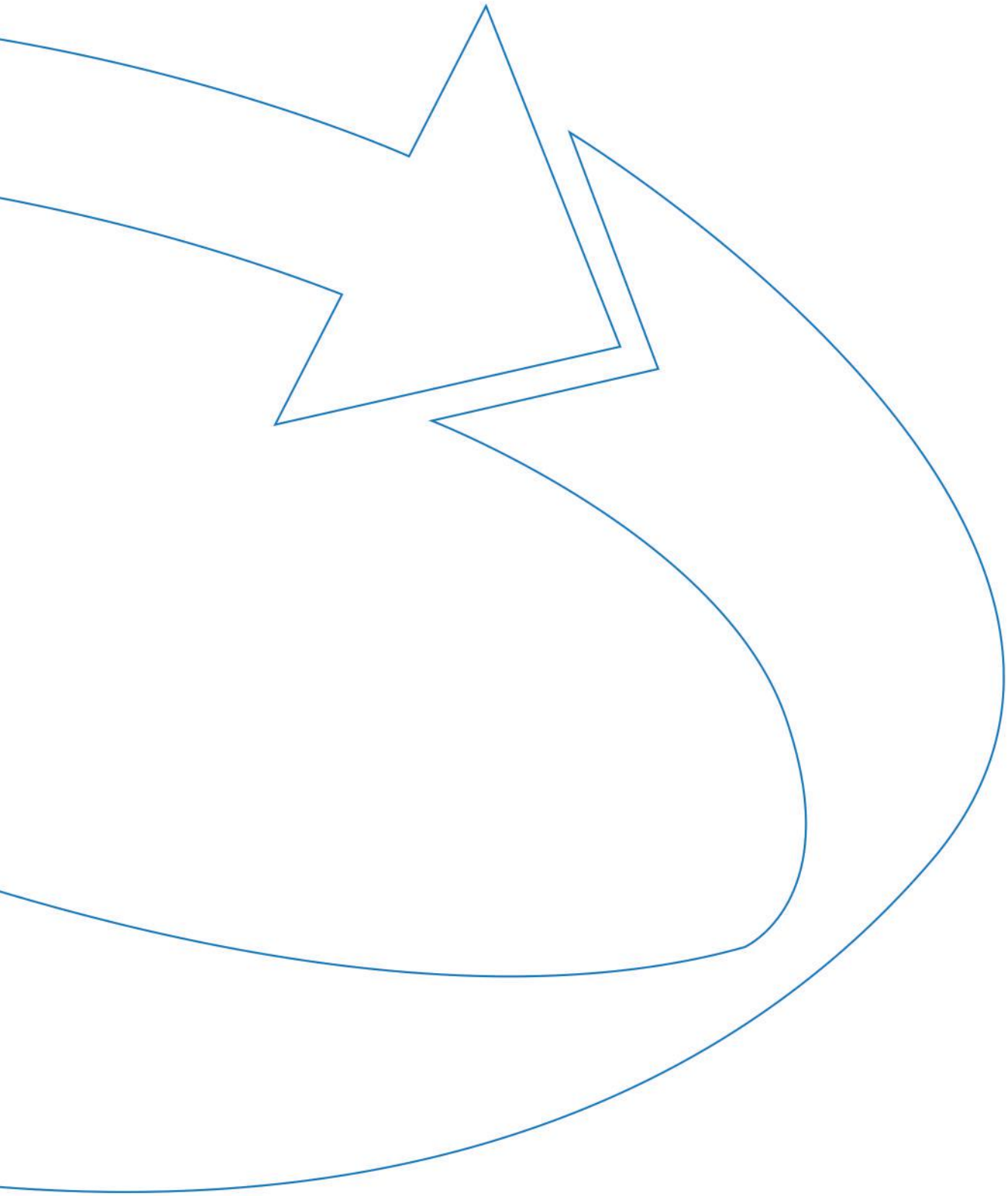
Il dato mensile più recente conferma l'andamento, già evidenziato, relativamente al numero limitato di domande presentate a seguito delle interviste effettuate: in Piemonte su 92 soggetti avvicinati e 78 intervistati, sono state inoltrate solo 2 domande; analogamente a Roma (su 37 soggetti avvicinati e intervistati, 1 sola domanda), a Bologna (su 18 soggetti avvicinati e 10 intervistati, nessuna domanda) e a Catania (su 33 soggetti avvicinati, 5 intervistati e nessuna domanda).

Il più alto numero di domande risulta presentato invece a Milano, dove quasi il 100% dei soggetti intervistati (56), ha prodotto domande per prestazioni (57).

Si osserva inoltre che:

- ✓ si conferma la percentuale dell'80% dei soggetti avvicinati che hanno poi acconsentito alla compilazione del questionario;
- ✓ circa un terzo delle persone intervistate, hanno compilato il questionario alla presenza di un assistente sociale;
- ✓ circa il 60% dei soggetti avvicinati è risultato essere cittadino italiano o di appartenenza comunitaria; la restante parte è risultata in possesso di cittadinanza straniera;
- ✓ il 61% dei soggetti intervistati è risultato già in possesso di idonea attestazione ISEE. Se ne deduce, quindi, l'avvenuta acquisizione da parte degli stessi soggetti del Pin INPS e la probabile - anche se non certa e non necessariamente attuale - fruizione di prestazioni sociali agevolate;
- ✓ in totale, le domande inoltrate per l'accesso alle prestazioni INPS sono state 67, corrispondenti al 32% degli intervistati, se presupponiamo che ogni soggetto abbia prodotto una sola domanda[35].

[35] *Non risulta evidenziata nei report la tipologia delle domande presentate a seguito dell'intervista né risulta evidenziato se il soggetto intervistato avesse già presentato domande all'INPS o fosse già titolare di prestazioni erogate dall'Istituto. Tali informazioni, utili ai fini dell'indagine sui soggetti intervistati, dovrebbero essere acquisite completando i relativi questionari.*



CAPITOLO 4

PENSIONI[1]

4.1 EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA DEL SISTEMA PREVIDENZIALE ITALIANO

Premessa

La normativa del sistema previdenziale italiano è da sempre stata al centro di accesi dibattiti politici e sociali e, forse per questo, da sempre oggetto di riforme spesso radicali. In questo paragrafo verranno esposte in estrema sintesi le principali riforme che sono state varate a partire dal 1992.

Le riforme prese in esame sono quelle esposte nel prospetto seguente.

1992	- D. Lgs. 503/1992 (riforma Amato);
1995	- L. 335/1995 (riforma Dini);
1997	- L. 449/1997 (prima riforma Prodi);
2004	- L. 243/2004 (riforma Maroni);
2007	- L. 247/2007 (seconda riforma Prodi);
2010	- L. 122/2010 (riforma Sacconi);
2011	- L. 214/2011 (riforma Fornero);
2019	- L. 26/2019 (riforma Conte).

D. Lgs. 503/1992 (riforma Amato)

La riforma del 1992 introduce le seguenti modifiche:

- graduale aumento dell'età pensionabile per i lavoratori dipendenti (da 55 a 60 anni per le donne e da 60 a 65 per gli uomini);
- innalzamento graduale del requisito minimo di contribuzione da 15 a 20 anni;
- graduale allargamento, per le anzianità maturate dal 1993, del periodo di riferimento per il calcolo della retribuzione media pensionabile:
  - per chi ha almeno 15 anni di contribuzione al 31/12/1992 (gli stessi che con la successiva Legge Dini saranno classificati come appartenenti al regime "retributivo"), il periodo di riferimento passa dagli ultimi cinque anni agli ultimi dieci della vita contributiva;

[1] *Alla redazione del capitolo hanno collaborato come autori e curatori: Saverio Bombelli, Marco Corsaletti, Silvia Corsi, Elisabetta Di Tommaso, Massimiliano Dini, Stefania Fioravanti, Marco Giovannini, Natalia Orrù, Diego Pieroni.*

- per tutti gli altri coincide con l'intera vita contributiva;
  - introduzione del divieto parziale di cumulo tra pensione e redditi da lavoro autonomo;
  - perequazione delle pensioni sulla base del solo adeguamento al costo vita e non più anche alla dinamica salariale;
  - avvio del processo di armonizzazione delle normative dei fondi speciali gestiti dall'Inps alle regole del regime generale dei lavoratori dipendenti.

L. 335/1995 (riforma Dini)

Con la riforma Dini:

- viene introdotto il sistema di calcolo contributivo attuando quindi il passaggio epocale da una modalità di calcolo a prestazione definita a una a contribuzione definita. In tale sistema l'età dell'assicurato al momento del pensionamento diventa decisiva. Il montante dei contributi versati in base alle aliquote di computo viene annualmente rivalutato applicando tassi di capitalizzazione pari alla variazione media quinquennale del PIL nominale. Al momento del pensionamento il montante viene trasformato in rendita tramite l'applicazione di coefficienti determinati in base alla speranza di vita del pensionato (e del suo eventuale nucleo superstite) e a un determinato tasso di sconto (finora pari a 1,5%);
- gli assicurati vengono suddivisi in tre gruppi in relazione all'anzianità assicurativa maturata al 31.12.1995:
  - **retributivi** - lavoratori con più di 18 anni di contribuzione;
  - **misti** - lavoratori con meno di 18 anni di contribuzione;
  - **contributivi** - lavoratori privi di anzianità contributiva al 31.12.1995.

  Per i primi la pensione viene liquidata interamente con il sistema retributivo; per i secondi con un sistema misto in relazione agli anni di anzianità maturati ante e post 31.12.1995; per gli ultimi interamente con il sistema contributivo;
- si prevede la possibilità, per i lavoratori appartenenti ai primi due gruppi (in seguito limitata ai misti), di esercitare un diritto di opzione per la liquidazione della pensione con il metodo contributivo, con la condizione che abbiano maturato un'anzianità contributiva pari o superiore a quindici anni, di cui almeno cinque maturati successivamente al 31 dicembre 1995;
- si modifica il regime delle pensioni di anzianità:
  - introducendo un'età minima (da 52 anni nel 1996 a 57 anni nel 2006) in aggiunta ai 35 anni contributivi;
  - innalzando da 36 anni nel 1996 a 40 anni nel 2008 il requisito di sola anzianità;

- viene prevista una nuova disciplina dei trattamenti a favore dei superstiti di assicurato e pensionato e degli assegni di invalidità posti in relazione con i redditi dei beneficiari;
- le aliquote di computo delle pensioni sono fissate al 33% per i lavoratori dipendenti e al 20% per i lavoratori autonomi iscritti all'Inps;
- si prevede la revisione decennale dei coefficienti di trasformazione sulla base delle rilevazioni demografiche e dell'andamento effettivo dei tassi di variazione del PIL;
- per le pensioni di anzianità viene fissato a quattro il numero annuo delle finestre di uscita (le finestre erano già state introdotte nel nostro ordinamento da pochi anni);
- si istituisce l'assegno sociale che viene erogato a favore degli ultra sessantacinquenni con bassi livelli reddituali;
- si istituisce una nuova gestione (lavoratori parasubordinati) per fornire copertura previdenziale ai soggetti che svolgono, anche se in maniera non esclusiva, attività di lavoro autonomo e ai soggetti titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa;
- viene individuato l'obiettivo di armonizzarele regole tra le gestioni previdenziali Inps e quelle dei dipendenti pubblici .

Per i lavoratori privi di anzianità al 31.12.1995 (e per chi ha esercitato l'opzione) e appartenenti, quindi, al regime contributivo puro:

- scompare l'istituto dell'integrazione al minimo;
- vengono introdotte nuove regole per il conseguimento della pensione di vecchiaia. Essa può essere ottenuta in un'età compresa tra i 57 e i 65 anni con un minimo di 5 anni di contribuzione. La pensione non viene concessa prima dei 65 anni se risulta di importo inferiore a 1,2 volte l'importo dell'assegno sociale;
- è previsto un massimale retributivo imponibile ai fini contributivi pari inizialmente a 132 milioni di lire (nel 2020 è di 103.955 euro). Sulle retribuzioni eccedenti tale limite non è previsto alcun prelievo, con lo scopo di incentivare lo sviluppo di forme di previdenza complementare su base volontaria, gestite a capitalizzazione.

L. 449/1997 (prima riforma Prodi)

La prima riforma Prodi prevede:

- l'inasprimento dei requisiti per le pensioni di anzianità nel regime transitorio con l'esclusione dei lavoratori appartenenti a particolari categorie quali operai, mobilitati, cassaintegrati, prosecutori volontari;
- il blocco totale della perequazione del 1998 per le pensioni vigenti superiori a 5 volte il minimo e il blocco totale per gli anni 1999-2000 per le pensioni superiori a 8 volte il minimo;

- la riduzione delle pensioni di anzianità decorrenti nel 1998 (con anzianità inferiore a 40 anni) attraverso l'introduzione di un'ulteriore finestra di uscita e la diversificazione delle finestre per gli autonomi aumentandole di 3 mesi;
- l'ulteriore accelerazione del processo di armonizzazione delle gestioni previdenziali speciali;
- la parziale incumulabilità, per la parte di importo superiore al minimo, dei trattamenti di anzianità con redditi di lavoro autonomo.

Lo stesso esecutivo aveva emanato in precedenza il D. Lgs. n. 314/1997. L'art. 8 stabilisce, dal 1998, la tassazione dei redditi pensionistici ai fini Irpef utilizzando i dati contenuti nel Casellario delle pensioni. In seguito (art. 34 L. 448/1998) viene stabilito che, dal 1999, le pensioni siano rivalutate in relazione al totale delle pensioni percepite dal singolo beneficiario utilizzando le informazioni raccolte dal Casellario delle pensioni.

L. 243/2004 (riforma Maroni)

La riforma Maroni:

- prevede l'introduzione per la pensione di anzianità, a partire dal 1° gennaio 2008, del cosiddetto "scalone" con l'innalzamento del requisito di età da 57 a 60 anni sempre avendo maturato almeno 35 anni di anzianità (il requisito non è mai stato applicato essendo stato superato dalle norme successive);
- introduce il concetto di lavoratore "salvaguardato" dagli inasprimenti dei requisiti. Sono infatti per la prima volta previsti 10.000 soggetti salvaguardati appartenenti alle categorie: mobilitati e destinatari dei fondi di solidarietà;
- introduce un incentivo (superbonus) nella misura del 32,70% della retribuzione per i lavoratori dipendenti del settore privato che rinviano la pensione di anzianità a tutto il 31 dicembre 2007;
- prevede la rimodulazione (da 4 a 2, ma con un periodo di attesa più lungo) delle finestre di uscita per tutte le pensioni di anzianità;
- prevede la standardizzazione dei requisiti per l'accesso alla pensione di vecchiaia e di anzianità indipendentemente dal regime pensionistico;
- introduce, fino al 31 dicembre 2015, la possibilità di conseguire il diritto alla pensione con un'anzianità non inferiore a 35 anni e un'età non inferiore a 57 anni se dipendenti (58 anni se autonome) per le lavoratrici che optano per la liquidazione secondo le regole di calcolo del sistema contributivo (opzione donna);
- prevede l'istituzione presso l'Inps del Casellario centrale delle posizioni previdenziali attive per la raccolta, la conservazione e la gestione dei dati e di altre informazioni relative ai lavoratori iscritti.

L. 247/2007 (seconda riforma Prodi)

Nell'ambito della seconda riforma Prodi:

- vengono introdotte le cosiddette "quote" per l'accesso alla pensione di anzianità, determinate dalla somma dell'età (con un valore minimo crescente nel corso degli anni) e degli anni di anzianità (minimo 35);
- alle pensioni che decorrono avendo maturato 40 anni di anzianità (cosiddetti "quarantisti") tornano a essere applicate le 4 finestre trimestrali;
- per la prima volta vengono applicate anche alla pensione di vecchiaia le stesse finestre (trimestrali) applicate ai "quarantisti";
- viene bloccata completamente nel 2008 la perequazione per le pensioni di importo superiore a 8 volte il minimo;
- si continuano a tutelare i c.d. salvaguardati, limitatamente a 5.000 lavoratori in mobilità e prosecutori volontari;
- vengono previsti requisiti ridotti per i lavoratori addetti a mansioni usuranti;
- vengono pubblicati (con effetto da gennaio 2010) nuovi coefficienti di trasformazione per il calcolo della quota di pensione contributiva;
- si rende più snella l'approvazione (mediante decreto interministeriale) e più frequente, a cadenza triennale, la revisione dei coefficienti di trasformazione.

L. 122/2010 (riforma Sacconi)

Questa riforma stabilisce:

- l'aggancio di tutti i requisiti di età all'incremento della speranza di vita corrispondente all'età di 65 anni nel triennio precedente. Il primo incremento è fissato per il 2015 e stabilito pari a 3 mesi. Viene incrementata allo stesso modo la componente anagrafica delle quote;
- che la revisione dei requisiti legati all'incremento della speranza di vita sia prevista ogni 3 anni tranne il secondo incremento, stabilito per il 2019, al fine di renderlo coincidente con la revisione dei coefficienti di trasformazione;
- la modifica radicale del regime delle decorrenze (finestre). Si stabilisce infatti che per le pensioni di vecchiaia e anzianità il diritto alla decorrenza avvenga dopo 12 mesi (18 per gli autonomi) dal raggiungimento del requisito (c.d. finestre mobili);
- l'incremento dell'età di vecchiaia per le lavoratrici del settore pubblico: di un anno per il 2010 e di 4 anni dal 2012;

- che a decorrere dal 1° luglio 2010 le ricongiunzioni di cui alla legge 29 del 1979 diventino onerose.

A distanza di pochi mesi il medesimo esecutivo emana:

- il D. Lgs. 67/2011 che istituisce requisiti anticipati per i lavoratori addetti in attività particolarmente usuranti;
- la L. 111/2011 in cui l'art. 18 dispone due norme rilevanti:
  - il c. 4 anticipa dal 2015 al 2013 l'incremento dei requisiti legati alla speranza di vita (sempre fissato in 3 mesi). In questo modo la revisione diventa sempre triennale e in linea con quella dei coefficienti;
  - il c. 22-ter stabilisce ulteriori finestre di un mese ogni anno (dal 2012 al 2014) da applicarsi a tutte le tipologie di pensioni anzianità.

L. 214/2011 (riforma Fornero)

Il D.L. 201/2011, convertito nella L. 214/2011 (art. 24), stabilisce dal 2012:

- l'estensione del calcolo contributivo anche a coloro che erano stati esclusi dalla riforma Dini;
- l'abolizione delle finestre aumentando quasi sempre il requisito nella stessa misura;
- l'eliminazione delle quote e l'aumento di un anno, per i maschi, del requisito per la pensione di anzianità, da ora denominata "anticipata";
- l'estensione alle pensioni anticipate dell'aumento dei requisiti legati alla speranza di vita. Gli aumenti diventano biennali a partire dal 2019;
- il rapido aumento del requisito di età per la pensione di vecchiaia delle lavoratrici dipendenti private e autonome con l'equiparazione a quella degli uomini a partire dal 2018;
- per gli anni 2012 e 2013 il blocco completo della perequazione per i redditi pensionistici superiori a tre volte il minimo Inps;
- l'istituzione di un contributo di solidarietà a carico degli iscritti e dei pensionati delle gestioni speciali e del Fondo Volo, la cui misura è proporzionale agli anni di anzianità antecedenti il 1996;
- l'estensione fino a 70 anni dei coefficienti di trasformazione. A partire dal 2019 anche i coefficienti vengono aggiornati ogni due anni;
- il mantenimento dei requisiti previgenti per 50mila (poi portati a 65mila) lavoratori appartenenti a categorie particolari (c.d. salvaguardati).

L. 26/2019 (riforma Conte)

Le novità della legge riguardano:

- l'introduzione di un nuovo canale di uscita sperimentale per 3 anni, la cosiddetta "quota 100". I requisiti da raggiungere sono i 62 anni unitamente a 38 anni di anzianità. La prima decorrenza utile è fissata al 1° aprile 2019 (1° agosto per i lavoratori pubblici), per coloro che hanno maturato i requisiti entro il 2018. Per chi matura i requisiti dal 2019 vengono applicate finestre mobili trimestrali (semestrali per i pubblici). Per chi si avvale del nuovo canale di uscita la pensione non è cumulabile con redditi da lavoro dipendente o autonomo;
- il blocco fino al 2026 dell'incremento legato alla speranza di vita per il requisito di anzianità. Il requisito rimane così fissato in 42 anni e 10 mesi per gli uomini fino al 2026 (41 e 10 mesi per le donne). Anche in questo caso si applicano le finestre, trimestrali per tutti;
- la possibilità di esercitare l'"opzione donna" (sempre con calcolo interamente contributivo) per le lavoratrici che entro il 31 dicembre 2018, avendo 35 anni di anzianità, abbiano un'età di almeno 58 anni (59 per le autonome). La decorrenza della pensione segue le finestre mobili (12 mesi per le lavoratrici dipendenti e 18 per le autonome);
- la proroga dell'APE sociale fino al 31 dicembre 2019 (misura già operativa a partire dal 2017 con la L. 232/2016);
- la riduzione dei redditi pensionistici oltre 100.000 euro (c.d. "pensioni d'oro").

4.2 PENSIONI E PENSIONATI VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2019 E PENSIONI LIQUIDATE NELL'ANNO 2019

Il quadro generale dei pensionati[2] italiani al 31 dicembre 2019 è rappresentato da un numero totale pari a 16.035.165, di cui 7,7 milioni maschi e 8,3 femmine. L'importo lordo complessivamente percepito è di 300,9 miliardi di euro, di cui 168,8 miliardi di euro erogato a maschi e 132,0 miliardi di euro a femmine (Tavola 4.1).

Tavola 4.1

Numero di pensionati e importo lordo del reddito pensionistico[1], complessivo annuo e medio mensile, per sesso al 31.12.2019

Sesso	Numero pensionati		Importo lordo del reddito pensionistico		
	Valore assoluto	%	Complessivo annuo[2] *(milioni di euro)*	%	Medio mensile[3] *(euro)*
Pensionati complessivi					
Maschi	7.709.425	48%	168.884	56%	1.825,52
Femmine	8.325.740	52%	132.023	44%	1.321,43
Totale	**16.035.165**	100%	**300.907**	100%	**1.563,79**
Di cui pensionati Inps					
Maschi	7.334.846	47%	164.066	56%	1.864,00
Femmine	8.127.331	53%	130.291	44%	1.335,93
Totale	**15.462.177**	100%	**294.357**	100%	**1.586,44**

1. *Non comprende le pensioni erogate dagli organi costituzionali dello Stato (Parlamento, Presidenza della Repubblica, ecc.) e gli assegni al nucleo familiare. Comprende tutti gli altri redditi pensionistici del pensionato, inclusi l'importo aggiuntivo e la quattordicesima, le prestazioni di tipo complementare e integrativo, quelle assistenziali e le rendite di tipo indennitario*
2. *L'importo complessivo annuo è dato dal prodotto tra l'importo mensile della prestazione pagata al 31 dicembre e il numero di mensilità annue per cui è prevista l'erogazione della prestazione (13 per le pensioni e 12 per le indennità di accompagnamento)*
3. *Calcolato dividendo l'importo complessivo annuo del reddito pensionistico per 12*

2. *Per brevità, con "pensionati" si intendono i beneficiari di prestazioni pensionistiche, comprese quelle di tipo indennitario e assistenziale che possono assumere la forma di rendite o di indennità, e con "pensioni" le relative prestazioni.*

Sebbene quindi le donne rappresentino la quota maggioritaria sul totale dei pensionati (il 52%), gli uomini percepiscono il 56% dei redditi pensionistici: l'importo medio mensile dei redditi percepiti dalle donne è infatti inferiore rispetto a quello degli uomini del 28% (1.321,43 contro 1.825,52 euro).

Di tali pensionati 15.462.177 (il 96%) percepiscono almeno una prestazione erogata dall'Inps con un reddito pensionistico mensile di 1.586,44 euro, lievemente superiore a quello dei pensionati italiani. I restanti 572.988 pensionati (il 4%) non beneficiano di nessuna prestazione da parte dell'Inps ma percepiscono rendite Inail o pensioni di guerra o ancora pensioni da Casse professionali e da Fondi pensione e da Enti minori.

Nella Tavola 4.2 e nella successiva Figura 4.1 è rappresentata la distribuzione per area geografica dei pensionati Inps; dall'analisi dei dati emerge che i pensionati residenti al Nord sono il 47%, quelli al Centro il 20% e quelli nel Mezzogiorno il 31%, senza differenziazione tra i due sessi; il 2% dei pensionati Inps risiede all'estero[3].

Tavola 4.2

Numero di pensionati Inps e importo lordo medio mensile[1] del reddito pensionistico per area geografica e sesso al 31.12.2019 *(importi in euro)*

Area geografica	Maschi		Femmine		Maschi e femmine	
	Numero pensionati	Importo medio mensile del reddito pensionistico	Numero pensionati	Importo medio mensile del reddito pensionistico	Numero pensionati	Importo medio mensile del reddito pensionistico
Nord	3.419.100	2.041,12	3.851.641	1.419,50	7.270.741	1.711,82
Centro	1.422.067	2.026,37	1.595.294	1.430,62	3.017.361	1.711,39
Mezzogiorno	2.321.244	1.609,27	2.494.788	1.224,37	4.816.032	1.409,89
Estero[2]	172.435	442,21	185.608	287,57	358.043	362,04
Totale	**7.334.846**	**1.864,00**	**8.127.331**	**1.335,93**	**15.462.177**	**1.586,44**

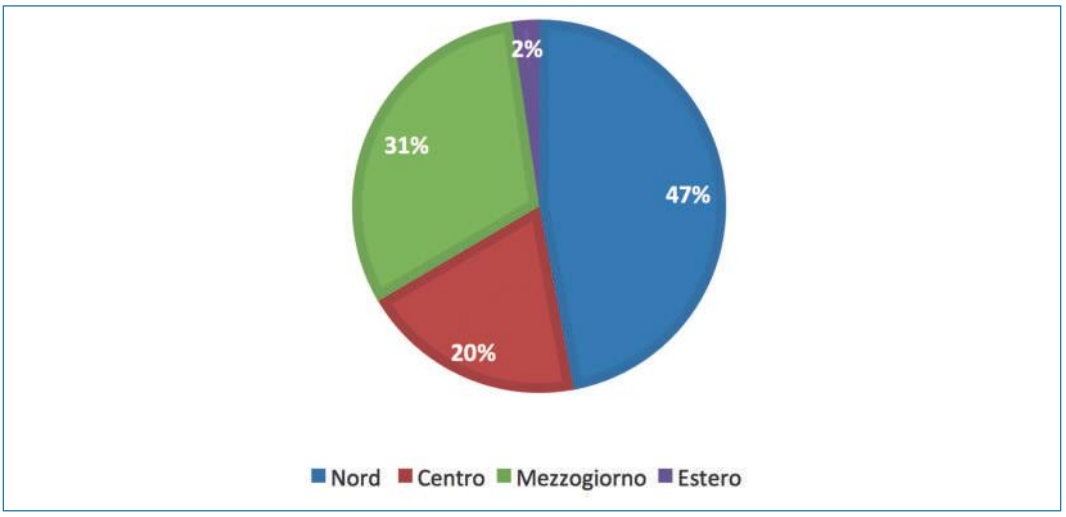
[1] *Calcolato dividendo l'importo complessivo annuo del reddito pensionistico per 12*

[2] *Gli importi medi mensili delle pensioni di residenti all'estero, per la maggior parte in convenzione internazionale, rappresentano la sola quota parte spettante all'Italia*

[3] *I pensionati residenti all'estero, frutto fondamentalmente dei fenomeni migratori del passato e di quello emergente sono tutelati da norme internazionali di sicurezza sociale che coordinano gli ordinamenti giuridici nazionali. Tali norme sono uno strumento fondamentale per assicurare la libera circolazione delle persone nell'ambito dei Paesi in cui si applicano, tra cui l'Italia. I regolamenti europei e le convenzioni internazionali prevedono che ciascun ente previdenziale dei Paesi coinvolti applichi la legislazione nazionale di sicurezza sociale e provveda al pagamento della quota parte di pensione di sua competenza, nella totale garanzia dei diritti previdenziali dei lavoratori migranti.*

Figura 4.1

Numero di pensionati Inps per area geografica al 31.12.2019 in percentuale



Gli importi medi mensili del reddito pensionistico dei pensionati complessivi sono sostanzialmente uguali al Nord e al Centro (intorno ai 1.711 euro) mentre nel Mezzogiorno diminuiscono a 1.409,89 euro. Considerando la composizione per sesso emerge che i maschi percepiscono redditi pensionistici superiori alle femmine di circa il 40% (1.864,00 contro 1.335,93); questa situazione si verifica per ogni area geografica: circa il 44% in più al Nord, il 42% al Centro e il 31% nel Mezzogiorno.

Analizzando la distribuzione dei pensionati per classe di età (Tavola 4.3), si osserva che la classe più numerosa, sia per i maschi che per le femmine, è quella tra 70 e 79 anni, mentre la classe con il maggior rapporto di femminilità, pari al 159,2%, è quella degli ultraottantenni. La classe dove si riscontra l'importo medio più elevato è, per entrambi i sessi, quella tra 65 e 69 anni. Dalla stessa distribuzione emerge che per ogni classe di età, ad eccezione di quella fino a 19 anni, gli importi medi dei maschi sono sempre più elevati di quelli delle femmine.

Tavola 4.3

Numero di pensionati Inps e importo lordo medio mensile[1] del reddito pensionistico per classe di età e sesso al 31.12.2019 *(importi in euro)*

Classe di età	Maschi		Femmine		Maschi e femmine	
	Numero pensionati	Importo medio mensile del reddito pensionistico	Numero pensionati	Importo medio mensile del reddito pensionistico	Numero pensionati	Importo medio mensile del reddito pensionistico
Fino a 19 anni	180.440	393,45	104.998	396,72	285.438	394,65
da 20 a 39 anni	116.547	607,50	93.444	588,93	209.991	599,24
da 40 a 59 anni	497.721	1.135,36	555.319	774,30	1.053.040	944,95
da 60 a 64 anni	718.651	2.074,56	631.053	1.467,52	1.349.704	1.790,74
da 65 a 69 anni	1.341.167	2.160,41	1.203.455	1.512,03	2.544.622	1.853,77
da 70 a 79 anni	2.750.815	1.984,76	2.785.525	1.331,31	5.536.340	1.655,98
80 anni e oltre	1.729.497	1.802,39	2.753.512	1.407,93	4.483.009	1.560,11
Non ripartibili	8	993,24	25	1.097,19	33	1.071,99
Totale	**7.334.846**	**1.864,00**	**8.127.331**	**1.335,93**	**15.462.177**	**1.586,44**

1. *Calcolato dividendo l'importo complessivo annuo del reddito pensionistico per 12*

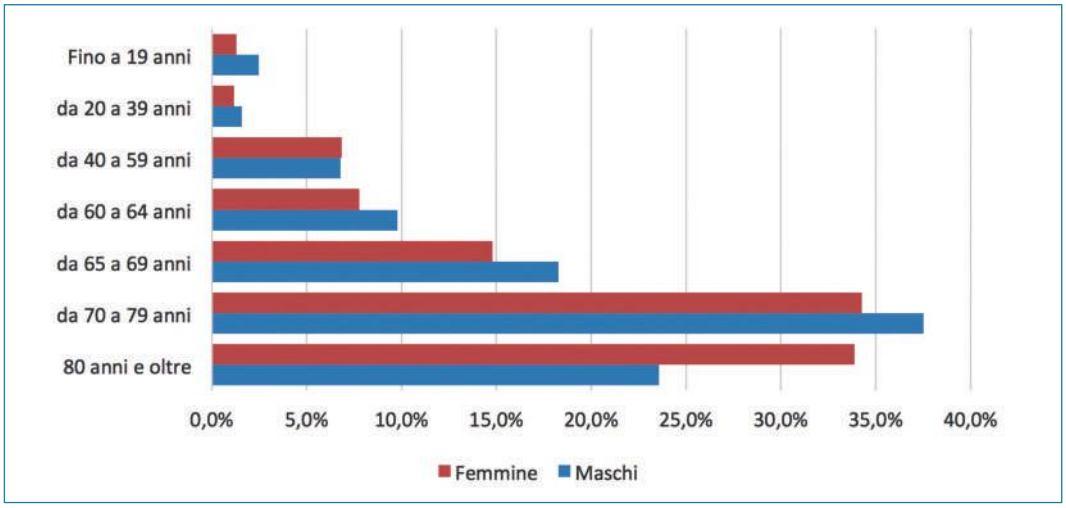
La Figura 4.2 illustra la composizione percentuale dei pensionati per sesso e classe di età, fatto 100 il totale relativo a ogni sesso. Dall'analisi del grafico si osserva che si ha una prevalenza maschile nelle quote relative a tutte le classi fino ai 79 anni, ad eccezione della classe 40-59 anni in cui si riscontra una perfetta parità tra le quote dei due sessi (il 6,8% per entrambi); mentre nella classe degli ultraottantenni si ha una netta prevalenza della quota delle donne rispetto a quella degli uomini, con un distacco di oltre 10 punti percentuali (il 33,9% per le donne contro il 23,6% per gli uomini).

Tale spiccata prevalenza femminile nell'ultima classe di età è determinata fondamentalmente da aspettative di vita diverse tra i due sessi pari, secondo gli ultimi dati Istat[4], a 85,3 anni per le femmine e a 81 anni per i maschi.

[4] *Statistiche report. Indicatori demografici anno 2019 - 11 febbraio 2020 https://www.istat.it/it/files//2020/02/Indicatori-demografici_2019.pdf*

Figura 4.2

Numero di pensionati Inps per classe di età e sesso al 31.12.2019



Dall'analisi dei pensionati per classe di reddito pensionistico, costituito dalla somma degli importi di tutte le prestazioni pensionistiche percepite dallo stesso pensionato, siano esse di tipo previdenziale, indennitario o assistenziale (Tavola 4.4), si osserva che quasi il 34% dei pensionati ha redditi pensionistici inferiori a 1.000 euro mensili, oltre il 21% percepisce redditi pensionistici mensili tra i 1.000 e i 1.500 euro; il restante 45% ha redditi pensionistici oltre i 1.500 euro mensili.

Tavola 4.4

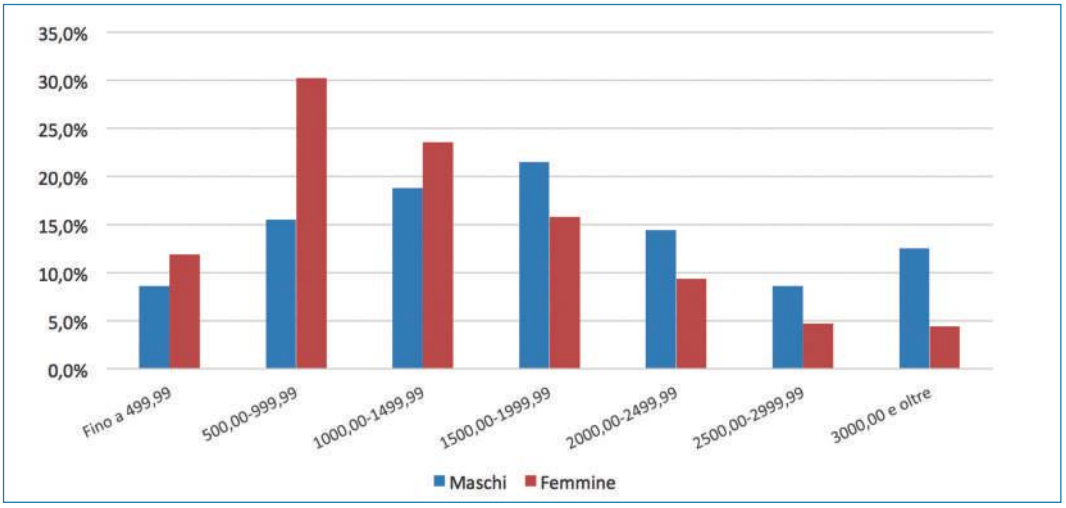
Pensionati Inps e importo lordo complessivo del reddito pensionistico per classe di reddito pensionistico mensile al 31.12.2019.

Classi di reddito pensionistico	Numero pensionati	%	Importo complessivo valore	
			miliardi di euro	%
Fino a 499,99	1.598.890	10,3%	5.461,40	1,9%
500,00-999,99	3.596.373	23,3%	31.508,87	10,7%
1000,00-1499,99	3.296.979	21,3%	49.416,19	16,8%
1500,00-1999,99	2.860.345	18,5%	59.413,87	20,2%
2000,00-2499,99	1.818.548	11,8%	48.664,55	16,5%
2500,00-2999,99	1.013.971	6,6%	33.119,88	11,3%
3000,00 e oltre	1.277.071	8,3%	66.772,29	22,7%
Totale	**15.462.177**	**100,0%**	**294.357,05**	**100,0%**

Dall'analisi delle differenze tra redditi maschili e femminili (Figura 4.3) si osserva che nelle classi di reddito pensionistico più basso (fino a 1.500 euro mensili) le femmine hanno sempre numerosità maggiore rispetto ai maschi; nelle classi di reddito pensionistico più elevato (oltre i 1.500 euro mensili) la situazione si inverte completamente fino ad arrivare all'ultima classe (oltre i 3.000 euro mensili) in cui i maschi rappresentano quasi il triplo delle femmine (12,5% contro il 4,4%).

Figura 4.3

Numero di pensionati Inps per classe di importo e sesso al 31.12.2019



La Tavola 4.5 illustra la situazione delle prestazioni erogate dall'Inps. Si osserva che tra il 2018 e il 2019 il numero di prestazioni previdenziali è rimasto costante mentre quelle delle prestazioni assistenziali è in lieve aumento (+1,8%).

Tavola 4.5

Numero di prestazioni Inps e importo lordo medio mensile per gestione delle pensioni vigenti al 31.12.2018 e al 31.12.2019 ***(importi in euro)***

Gestione	Numero prestazioni			Importo lordo medio mensile		
	2018	2019	Variazione 2019/2018	2018	2019	Variazione 2019/2018
	Valore assoluto		Valore %	Valore assoluto		Valore %
Prestazioni previdenziali	**16.841.787**	**16.840.762**	**0,0%**	**1.158,96**	**1.192,47**	**2,9%**
FPLD - Fondo Pensione Lavoratori Dipendenti[1]	8.472.852	8.360.176	-1,3%	1.114,65	1.146,59	2,9%
Gestione Dipendenti Pubblici	2.915.653	2.978.164	2,1%	1.891,40	1.928,56	2,0%
Gestioni Lavoratori Autonomi e Parasubordinati	4.939.633	4.957.343	0,4%	760,64	780,63	2,6%
Altri fondi [2]	513.649	545.079	6,1%	1.562,98	1.620,07	3,7%
Prestazioni assistenziali	**3.959.858**	**4.030.438**	**1,8%**	**431,92**	**435,27**	**0,8%**
Pensioni/Assegni sociali	818.776	796.727	-2,7%	439,88	450,47	2,4%
Prestazioni di invalidità civile	3.141.082	3.233.711	2,9%	429,84	431,53	0,4%
Totale	**20.801.645**	**20.871.200**	**0,3%**	**1.020,56**	**1.046,25**	**2,5%**

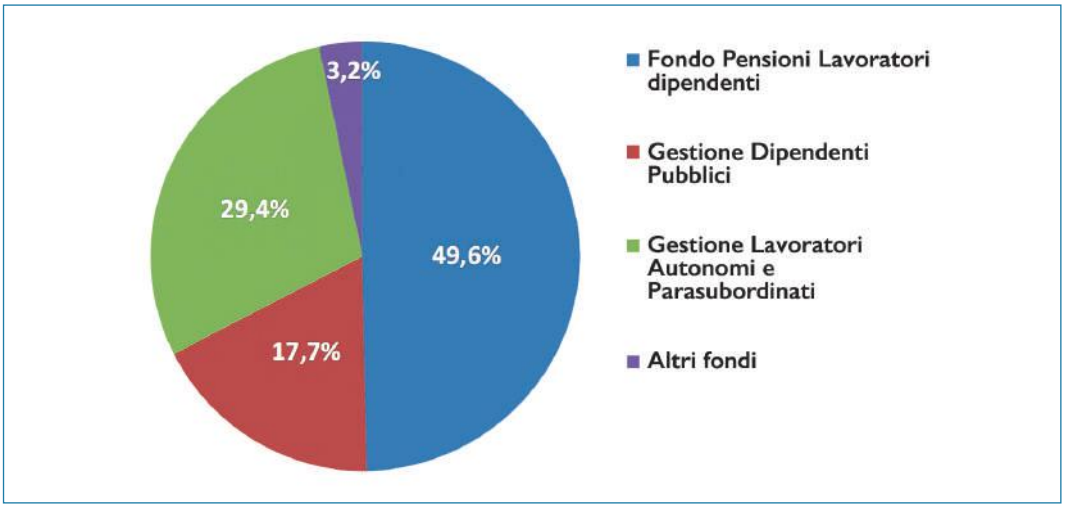
1. *Comprese le gestioni a contabilità separata*
2. *FF.SS., Ex Ipost, Ex Enpals, Volo, Dazieri, Clero, Gas, Esattoriali, Minatori, Spedizionieri doganali, Casalinghe, Facoltative, Totalizzazione, e Pensioni in regime di Cumulo*

Per quanto riguarda gli importi medi gli incrementi sono stati più evidenti per le prestazioni previdenziali (+2,9%) rispetto a quelle assistenziali (+0,8%).

Le prestazioni di tipo previdenziale (Figura 4.4), che rappresentano oltre l'80% del totale, sono per circa il 50% a carico del Fondo Lavoratori Dipendenti, per il 29,4% a carico delle Gestioni Lavoratori Autonomi e Parasubordinati e per il 17,7% a carico della Gestione Dipendenti Pubblici; l'importo medio per il 2019 risulta pari a 1.192,47 euro con un picco pari a 1.928,56 nella Gestione Dipendenti Pubblici. Tra le prestazioni assistenziali circa l'80% sono di invalidità civile con importo medio mensile di 431,53 euro.

Figura 4.4

Prestazioni previdenziali Inps per gestione vigenti al 31.12.2019



La Tavola 4.6 illustra le prestazioni erogate dall'Inps con riferimento alla categoria di pensione. La categoria più numerosa è rappresentata da quella delle pensioni di anzianità/anticipate con il 30,1% del totale, seguita da quella delle pensioni di vecchiaia con il 24,7% e dalle pensioni ai superstiti con il 20,6%; gli invalidi civili sono il 15,5% del totale; per ultime le prestazioni di invalidità previdenziale (5,2%) e le pensioni/assegni sociali (3,8%).

Tavola 4.6

Numero di prestazioni Inps e importo lordo medio mensile per categoria vigenti al 31.12.2019 *(importi in euro)*

Categoria	Numero pensioni	%	Importo lordo medio mensile
Prestazioni previdenziali	**16.840.762**	**80,7%**	**1.192,47**
Anzianità/Anticipata	6.272.511	30,1%	1.833,42
Vecchiaia[1]	5.165.320	24,7%	866,87
Invalidità	1.094.279	5,2%	954,46
Superstite	4.308.652	20,6%	710,18
Prestazioni assistenziali	**4.030.438**	**19,3%**	**435,27**
Pensioni e Assegni sociali	796.727	3,8%	450,47
Prestazioni agli invalidi civili	3.233.711	15,5%	431,53
Totale	**20.871.200**	**100,0%**	**1.046,25**

1. *Compresi i prepensionamenti*

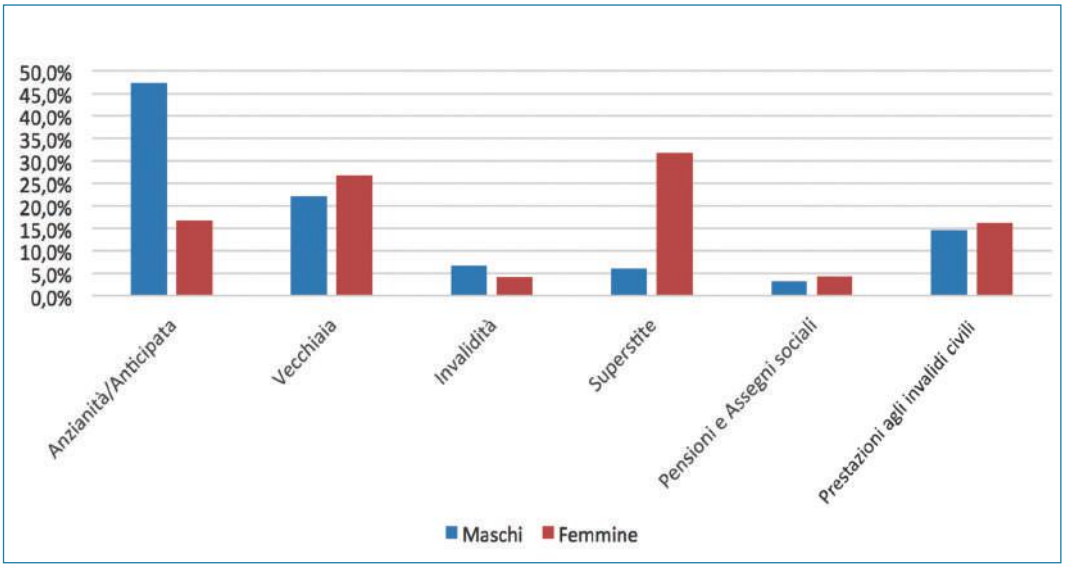
Con riferimento agli importi medi delle prestazioni previdenziali le pensioni anticipate/anzianità sono quelle con l'importo più elevato (1.833,42 euro mensili), quelle di vecchiaia presentano importi medi di 866,87 euro mensili, quelle di invalidità di 954,46 euro mensili; infine le pensioni ai superstiti hanno importi medi mensili pari a circa il 58% di quello delle precedenti tre categorie di pensione (710,18 euro mensili).

Gli importi medi delle prestazioni assistenziali si attestano intorno a valori di poco superiori ai 400 euro mensili.

Per quanto riguarda la composizione per sesso delle prestazioni vigenti al 31.12.2019 (Figura 4.5) si osserva che i maschi prevalgono nettamente nelle pensioni anticipate con il 47,4% rispetto al 16,7% delle femmine. Le femmine per contro hanno una netta prevalenza nelle pensioni ai superstiti con il 31,8%, oltre cinque volte quelle dei maschi. Le percentuali delle altre categorie sono pressoché equamente distribuite tra i sessi.

Figura 4.5

Prestazioni Inps per categoria e sesso vigenti al 31.12.2019



Le prestazioni liquidate dall'Inps nel 2019 (Tavola 4.7) sono pari a 1.375.810 di cui il 57,3% prestazioni previdenziali e il 42,7% assistenziali con importi medi rispettivamente pari a 1.380,21 euro mensili e 453,10 euro mensili. La categoria numericamente prevalente è quella delle prestazioni agli invalidi civili con oltre il 41% del totale seguita dalle pensioni di anzianità/anticipate con oltre il 24% e ancora dalle pensioni ai superstiti con il 17,8%.

Tavola 4.7

Numero di prestazioni Inps e importo lordo medio mensile per categoria liquidate nel 2019 *(importi in euro)*

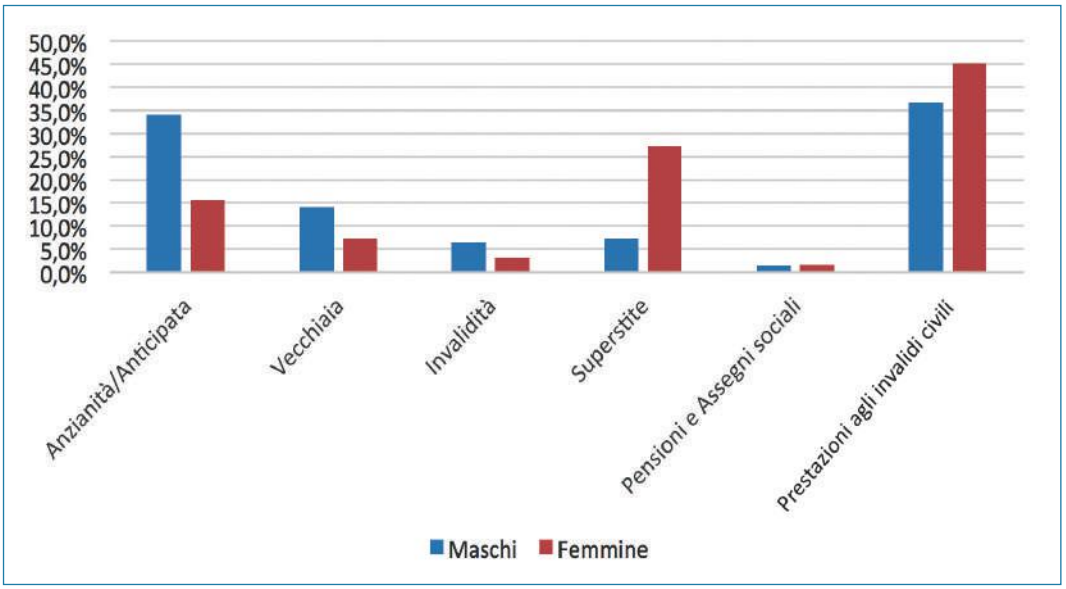
Categoria	Numero pensioni	%	Importo lordo medio mensile
Prestazioni previdenziali	**788.354**	**57,3%**	**1.380,21**
Anzianità/Anticipata	333.952	24,3%	2.060,66
Vecchiaia[1]	144.282	10,5%	1.090,28
Invalidità	64.965	4,7%	851,60
Superstite	245.155	17,8%	764,00
Prestazioni assistenziali	**587.456**	**42,7%**	**453,10**
Pensioni e Assegni sociali	21.470	1,6%	420,41
Prestazioni agli invalidi civili	565.986	41,1%	454,34
Totale	**1.375.810**	**100%**	**984,34**

[1] *Compresi i prepensionamenti.*

Nella Figura 4.6 sono rappresentate le pensioni liquidate nel 2019 per categoria e sesso. Si osserva che, sebbene il numero delle pensioni anticipate erogate a favore dei maschi resti ben al di sopra di quello delle pensioni femminili (il 34% contro il 15,5%) tuttavia il differenziale tra i due sessi delle pensioni liquidate nel 2019 diminuisce rispetto a quello riferito alle pensioni vigenti evidenziato nella precedente Figura 4.5.

Figura 4.6

Prestazioni Inps per categoria e sesso liquidate nel 2019



Nella Tavola 4.8 sono illustrate le pensioni previdenziali Inps liquidate nel corso del 2019, pari a 788.354. Considerando la distribuzione per gestione si osserva che il Fondo Gestione Lavoratori Dipendenti ha erogato il 43,4% delle prestazioni previdenziali con un importo medio mensile pari a 1.306,73 euro; il 29,1% delle prestazioni previdenziali liquidate nel 2019 è stato erogato dalle Gestioni dei Lavoratori autonomi e dei parasubordinati, con un importo medio di 869,40 euro mensili; il 21% dalla gestione Dipendenti pubblici con gli importi medi mensili più elevati, pari a 2.069,42 euro e il restante 6,5% è stato erogato dagli altri fondi con importi medi mensili di 1.932,62 euro. La composizione per sesso evidenzia che in tutte le gestioni, eccetto quella dei dipendenti pubblici sono state liquidate un numero maggiore di pensioni ai maschi rispetto alle femmine e che per quest'ultime gli importi medi mensili sono risultati costantemente inferiori.

Tavola 4.8

Numero di prestazioni previdenziali Inps e importo lordo medio mensile per gestione liquidate nel 2019 *(importi in euro)*

Gestione	Maschi			Femmine			Maschi e femmine		
	Numero pensioni	%	Importo medio mensile	Numero pensioni	%	Importo medio mensile	Numero pensioni	%	Importo medio mensile
Fondo Pensioni Lavoratori dipendenti[1]	173.477	43,0%	1.646,56	168.700	43,8%	957,26	342.177	43,4%	1.306,73
Gestioni Lavoratori Autonomi parasubordinati	126.870	31,4%	1.059,01	102.571	26,7%	634,86	229.441	29,1%	869,40
Gestione Dipendenti Pubblici	70.745	17,5%	2.349,60	94.582	24,6%	1.859,86	165.327	21,0%	2.069,42
Altri fondi[2]	32.457	8,0%	2.232,35	18.952	4,9%	1.419,31	51.409	6,5%	1.932,62
Totale	**403.549**	**100,0%**	**1.632,21**	**384.805**	**100,0%**	**1.115,93**	**788.354**	**100,0%**	**1.380,21**

1. *Comprese le gestioni a contabilità separata*
2. *FF.SS., Ex Ipost, Gestione Spettacolo e Sport, Volo, Dazieri, Clero, Gas, Esattoriali, Minatori, Spedizionieri doganali, Casalinghe, Facoltative, Totalizzazione e pensioni in regime di Cumulo*

4.3 SERIE STORICHE DEL NUMERO DELLE PENSIONI IVS DECORRENTI DAL 1992 AL 2019

Tutti gli interventi normativi messi in atto dal 1992 sono stati fondamentalmente volti a contenere la spesa pensionistica contrastando gli effetti previdenziali derivanti dall'invecchiamento della popolazione. Tali interventi, basati essenzialmente sull'incremento dei requisiti anagrafici e contributivi, effettuati comunque con gradualità e mediante finestre di pensionamento, ha generato oscillazioni notevoli nell'andamento numerico delle pensioni previdenziali erogate dalle gestioni dei dipendenti privati e pubblici e dei lavoratori autonomi.

Nella Tavola 4.9 si illustrano le pensioni di vecchiaia e anzianità/anticipate, le pensioni di invalidità e ai superstiti liquidate per anno di decorrenza e categoria di pensione.

Tavola 4.9

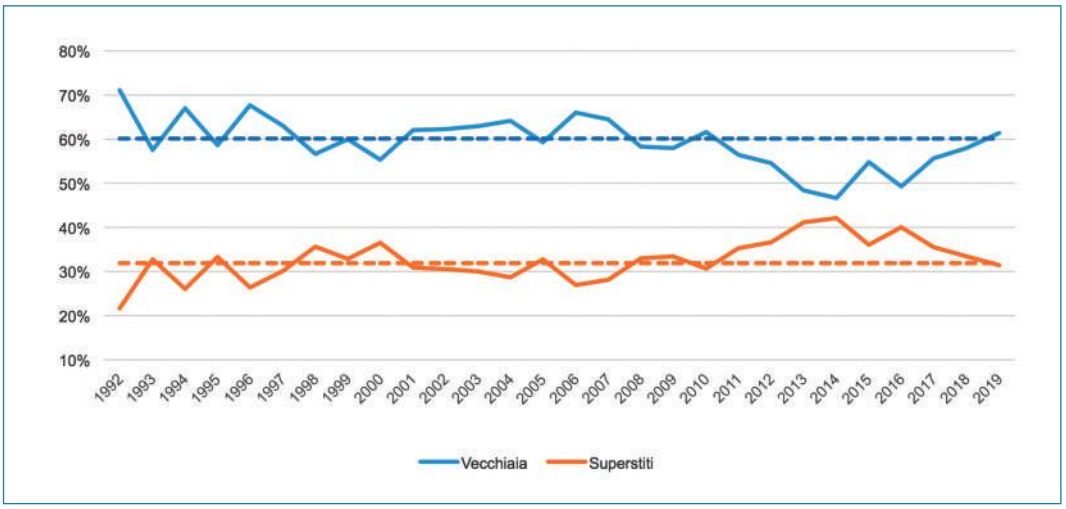
Pensioni IVS liquidate per anno di decorrenza e categoria di pensione
Anni 1992-2019

Anno di decorrenza	Vecchiaia e anzianità/anticipate	Invalidità	Superstiti	**Totale**
1992	786.967	81.695	239.289	**1.107.951**
1993	420.574	71.471	239.253	**731.298**
1994	622.968	64.817	242.170	**929.955**
1995	420.857	57.355	239.321	**717.533**
1996	614.655	54.341	239.129	**908.125**
1997	508.443	55.411	242.808	**806.662**
1998	389.674	53.536	244.865	**688.075**
1999	440.836	52.512	241.900	**735.248**
2000	360.961	52.787	238.364	**652.112**
2001	467.938	54.025	232.869	**754.832**
2002	476.166	55.254	233.840	**765.260**
2003	503.703	56.451	240.139	**800.293**
2004	505.595	56.706	226.167	**788.468**
2005	420.567	56.311	232.141	**709.019**
2006	561.972	59.974	228.932	**850.878**
2007	528.730	61.047	230.347	**820.124**
2008	411.742	61.454	233.022	**706.218**
2009	407.037	60.650	234.658	**702.345**
2010	468.937	58.759	232.916	**760.612**
2011	377.447	55.457	235.559	**668.463**
2012	357.070	57.730	239.565	**654.365**
2013	277.499	59.790	235.482	**572.771**
2014	259.721	62.473	234.667	**556.861**
2015	374.531	63.011	246.356	**683.898**
2016	289.421	62.453	234.855	**586.729**
2017	381.473	60.937	243.605	**686.015**
2018	407.943	60.118	235.532	**703.593**
2019	446.122	52.757	228.434	**727.313**

Dai dati emerge che le pensioni liquidate nel periodo 1992-2019 sono state mediamente 742.000 all'anno, con un picco nel 1992 (1.107.951 pensioni decorrenti nell'anno) e un minimo nel 2014 in cui sono state liquidate 556.861 pensioni. In media sono state liquidate circa il 60% di pensioni di vecchiaia e anzianità/anticipate, il 32% di pensioni ai superstiti e il restante 8% pensioni di invalidità; tale ripartizione cambia negli anni a causa delle modifiche normative che, bloccando temporaneamente l'accesso al pensionamento di vecchiaia e anzianità/anticipata, modificano le percentuali a favore delle altre due tipologie di pensione (invalidità e superstiti). Nella Figura 4.7 si evidenzia l'oscillazione intorno ai valori medi dell'andamento percentuale delle pensioni delle due categorie di pensione di vecchiaia e anzianità/anticipate e di pensioni ai superstiti.

Figura 4.7

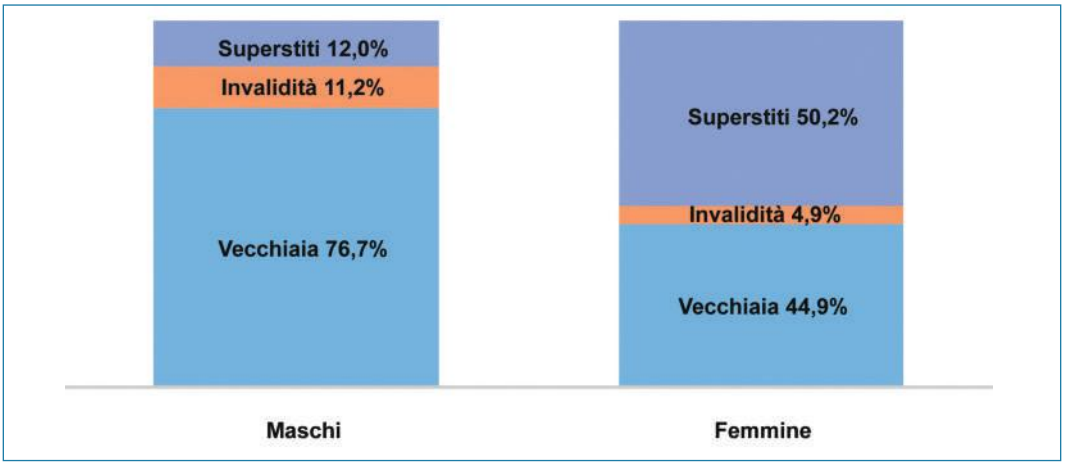
Distribuzione percentuale pensioni di vecchiaia e anzianità/anticipate e pensioni ai superstiti. Anni 1992 - 2019



La distribuzione percentuale delle pensioni previdenziali presenta notevoli differenze tra i due sessi; la Figura 4.8 mostra che per gli uomini la pensione di vecchiaia rappresenta mediamente il 76,7% del complesso delle prestazioni previdenziali, mentre per le donne la categoria preponderante è quella delle pensioni ai superstiti con un valore medio del 50,2%.

Figura 4.8

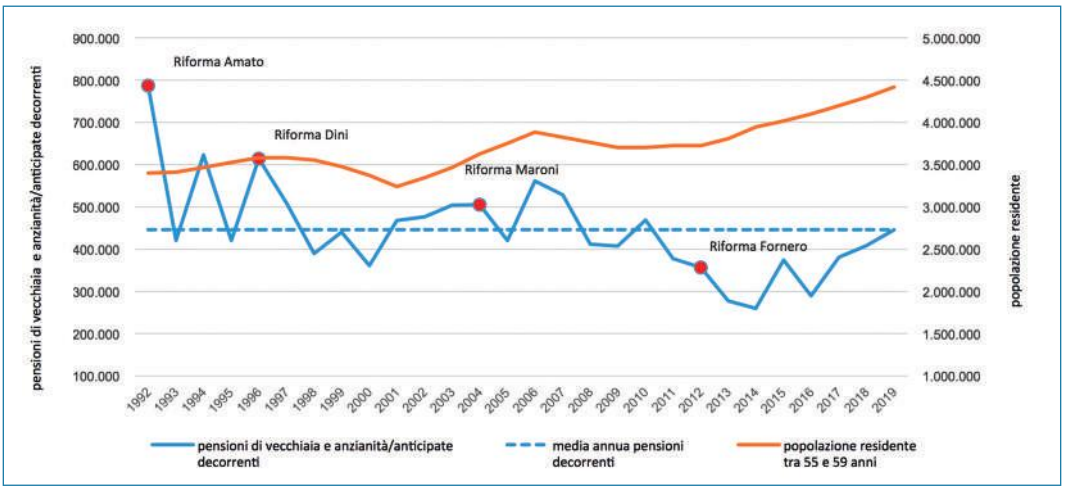
Distribuzione percentuale delle pensioni previdenziali per categoria e sesso



La Figura 4.9 mostra l'andamento del numero delle pensioni di vecchiaia e anzianità/anticipate per anno di decorrenza con evidenza delle principali riforme pensionistiche insieme all'andamento della popolazione italiana di età compresa fra 55 e 59 anni.

Figura 4.9

Numero di pensioni di vecchiaia e anzianità/anticipate e popolazione residente di età compresa tra 55 e 59 anni. Anni 1992 - 2019



Le oscillazioni del numero di pensioni decorrenti dipendono essenzialmente da due fattori di segno opposto: l'effetto delle riforme che spinge la curva verso il basso e l'aumento della popolazione tra 55 e 59 anni, età prossime al pensionamento, che tende a spostare la curva verso l'alto.

Si analizzano ora gli andamenti nel tempo delle pensioni decorrenti considerando separatamente le pensioni di vecchiaia in senso stretto e quelle di anzianità/anticipate. La Tavola 4.10 e la successiva Figura 4.10 illustrano l'effetto delle riforme che si sono susseguite per innalzare l'età media di pensionamento e uniformare il requisito anagrafico tra i due sessi.

In particolare, la Figura 4.10 mostra l'andamento crescente delle curve relative alle età medie al pensionamento dei maschi e delle femmine; le età passano da 59,8 anni nel 1992 a 67,3 anni nel 2019 per i primi e da 57,3 anni nel 1992 a 67,3 anni nel 2019 per le seconde.

Si sottolinea che la curva delle donne ha un andamento più spiccatamente crescente di quella dei maschi, soprattutto negli anni più recenti. Dal 2011 al 2019 infatti l'età media al pensionamento delle donne aumenta di più di 5 anni, mentre quello degli uomini di meno di un anno.

Al riguardo è opportuno soffermarsi sulle modifiche della possibilità di ingresso al pensionamento di vecchiaia per le lavoratrici a partire dall'1.1.2012, con un occhio particolare per quelle nate nel 1952.

Per poter valutare quello che sia successo alle donne nate nel 1952 aspiranti alla pensione di vecchiaia dal primo gennaio del 2012 bisogna tornare al comma 6 della manovra economica Monti/Fornero, chiamata Salvaltalia.

Fino al 31.12.2011 le donne potevano accedere alla pensione di vecchiaia a 60 anni, dall'1.1.2012 la legge ha stabilito i 62 anni e poi una progressione che ha comportato una rincorsa dei requisiti per cui le donne nate nel gennaio del 1952 hanno potuto aver decorrenza della pensione di vecchiaia a novembre 2015, le nate in aprile '52 addirittura a dicembre 2017, in tutto il 2016 hanno potuto accedere alla pensione di vecchiaia solo le donne che potevano godere dei requisiti molto stringenti del comma 15/bis art 24 della legge 214/2011.

Le donne nate nel maggio del 1952 hanno avuto la possibilità di pensionamento di vecchiaia a gennaio 2018, le nate dal giugno '52 dal primo luglio 2019 a 67 anni come per tutte le donne nate nei mesi successivi, questo dimostra che dal 2012 al 2019 sono potute andare in pensione solo le donne nate nell'anno 1952 e tutte le altre hanno dovuto aspettare di compiere i 67 anni.

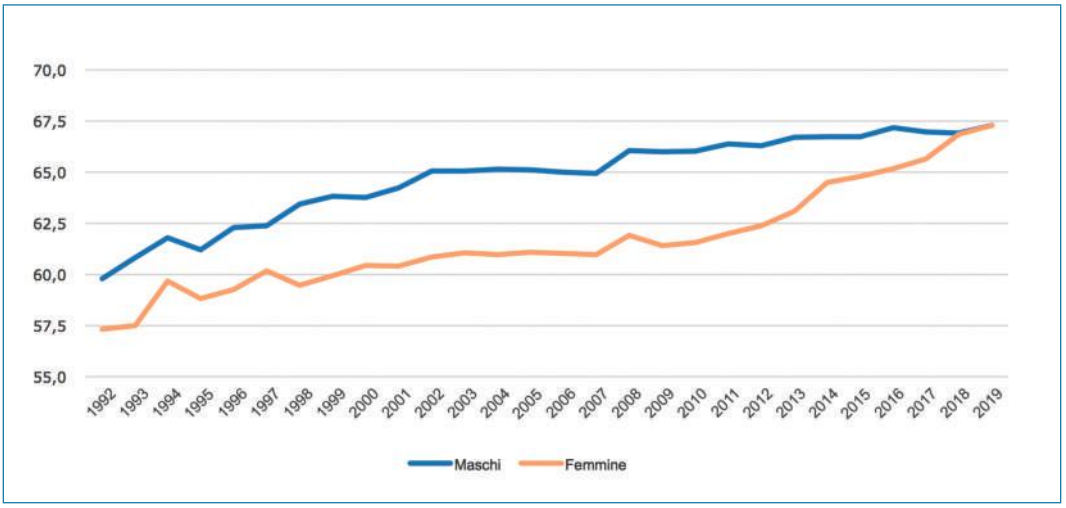
Quindi le donne nate in un anno solare particolare, il 1952, hanno avuto decorrenze diverse di pensione di vecchiaia nell'arco di ben 7 anni solari, questo comporta anche una distorsione di analisi statistiche sia nei numeri che negli importi medi

delle pensioni di vecchiaia, sia nel rapporto uomini/donne e pensioni liquidate di vecchiaia e anticipate.

Questo percorso ad ostacoli delle donne ha modificato per 7 anni la proporzione tra uomini e donne tra pensioni di vecchiaia e anticipata, che tornerà solo nel 2020 agli anni precedenti al 2012.

Figura 4.10

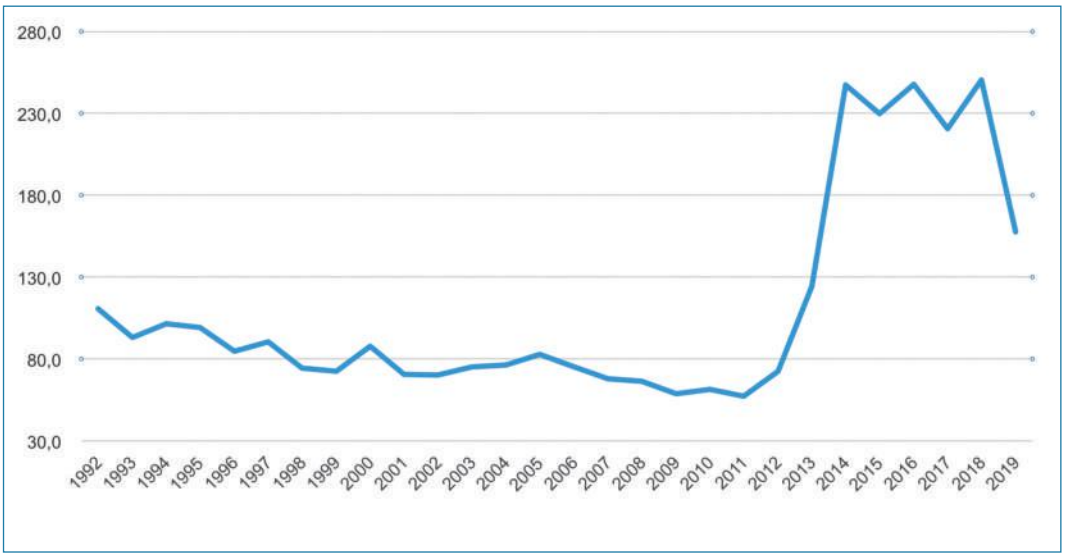
Età media al pensionamento pensioni di vecchiaia. Anni 1992 - 2019



La Figura 4.11 rappresenta la curva del tasso di mascolinità delle pensioni di vecchiaia. Tale indicatore ha avuto un andamento decrescente e inferiore a 100 fino al 2011; infatti in quegli anni le femmine coprivano una notevole porzione delle pensioni di vecchiaia. Dopo il 2011 il tasso di mascolinità è salito repentinamente fino a raggiungere nel 2014 valori prossimi a 250%. Il repentino innalzamento dei requisiti di età per accedere alla pensione di vecchiaia per le donne introdotto dalla riforma Fornero e il procrastinarsi dell'anticipo della pensione previsto dall'opzione donna, che è una prestazione anticipata e non di vecchiaia, hanno dato luogo ad un notevole incremento delle pensioni di vecchiaia dei maschi rispetto a quello delle femmine.

Figura 4.11

Tasso di mascolinità pensioni di vecchiaia. Anni 1992 - 2019



Passando all'analisi dell'andamento delle pensioni di anzianità, si fa presente che negli anni immediatamente precedenti il 1992 insieme ad una crescita importante del numero di pensioni di anzianità liquidate, si è assistito ad una costante diminuzione dell'età media al pensionamento.

Nella successiva Figura 4.12 si illustrano tali andamenti per i titolari di pensioni di anzianità di sesso maschile del Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti. Si osserva che fatto 100 il numero delle pensioni di anzianità decorrenti nel 1985 il numero indice arriva a 233,9 nel 1992, evidenziando un raddoppio abbondante delle stesse; sempre negli anni 1985-1992 l'età media al pensionamento è diminuito da 55,1 a 54,4 anni.

Dall'analisi per sesso dell'età media al pensionamento emerge che, a partire dalla riforma Amato, i diversi provvedimenti legislativi di inasprimento dei requisiti contributivi e anagrafici hanno prodotto per entrambi i sessi il costante incremento dell'età al pensionamento delle pensioni di anzianità. In particolare, l'età aumenta per gli uomini da 55,2 a 62,7 anni e per le donne da 52,4 a 62,3 anni (Figura 4.13 e Tavola 4.11). Anche in questo caso, le differenze delle età al pensionamento tra i due sessi si sono lentamente affievolite, passando da una distanza di quasi 3 anni nel primo periodo a una distanza pressoché nulla già a partire dal 2005.

Figura 4.12

Titolari di pensioni di anzianità di sesso maschile del Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti età media alla decorrenza e numero indice pensioni di anzianità decorrenti (base: 1985=100)

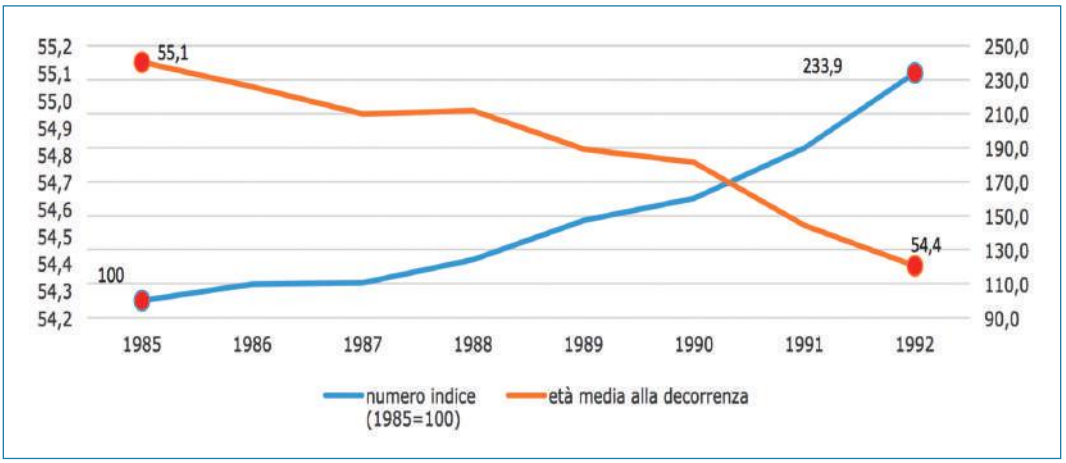


Figura 4.13

Età media al pensionamento pensioni di anzianità. Anni 1992 - 2019

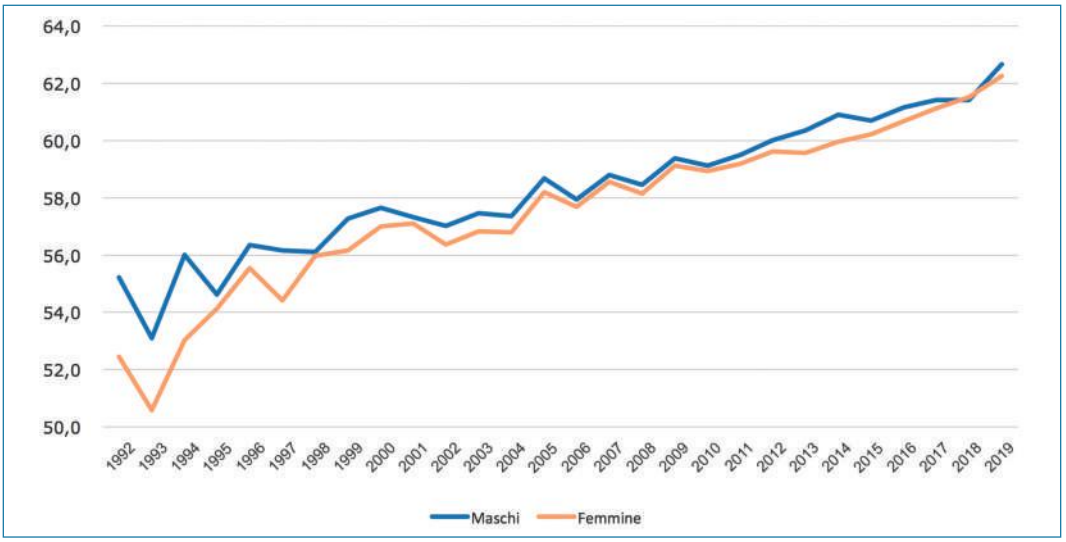


Tavola 4.11

Pensioni di anzianità/anticipate. Anni 1992 - 2019

Anno decorrenza	Totale					Tasso mascolinità[1]	Distanza età tra maschi e femmine
	Numero pensioni			Età alla decorrenza			
	Maschi	Femmine	**Totale**	Maschi	Femmine		
1992	281.575	112.792	**394.367**	55,2	52,4	71,4%	2,8
1993	77.239	16.778	**94.017**	53,1	50,6	82,2%	2,5
1994	329.527	102.502	**432.029**	56,0	53,0	76,3%	3,0
1995	148.083	23.578	**171.661**	54,6	54,1	86,3%	0,5
1996	329.230	80.006	**409.236**	56,4	55,5	80,4%	0,8
1997	271.783	84.888	**356.671**	56,2	54,4	76,2%	1,8
1998	145.919	45.531	**191.450**	56,1	56,0	76,2%	0,1
1999	203.674	57.370	**261.044**	57,3	56,2	78,0%	1,1
2000	166.809	50.124	**216.933**	57,6	57,0	76,9%	0,6
2001	191.863	49.617	**241.480**	57,3	57,1	79,5%	0,2
2002	188.910	53.195	**242.105**	57,0	56,4	78,0%	0,6
2003	199.596	59.046	**258.642**	57,5	56,8	77,2%	0,6
2004	202.716	64.850	**267.566**	57,4	56,8	75,8%	0,6
2005	141.632	50.317	**191.949**	58,7	58,2	73,8%	0,5
2006	204.857	81.906	**286.763**	57,9	57,7	71,4%	0,3
2007	186.085	84.062	**270.147**	58,8	58,6	68,9%	0,2
2008	201.870	68.869	**270.739**	58,5	58,2	74,6%	0,3
2009	121.666	52.750	**174.416**	59,4	59,1	69,8%	0,3
2010	180.300	68.760	**249.060**	59,1	58,9	72,4%	0,2
2011	158.020	66.512	**224.532**	59,5	59,2	70,4%	0,3
2012	127.458	54.256	**181.714**	60,0	59,6	70,1%	0,4
2013	91.208	48.915	**140.123**	60,4	59,6	65,1%	0,8
2014	63.051	69.393	**132.444**	60,9	60,0	47,6%	0,9
2015	131.667	104.144	**235.811**	60,7	60,2	55,8%	0,5
2016	111.720	72.908	**184.628**	61,2	60,7	60,5%	0,5
2017	145.687	82.275	**227.962**	61,4	61,1	63,9%	0,3
2018	155.906	88.560	**244.466**	61,4	61,5	63,8%	- 0,1
2019	216.761	111.700	**328.461**	62,7	62,3	66,0%	0,4

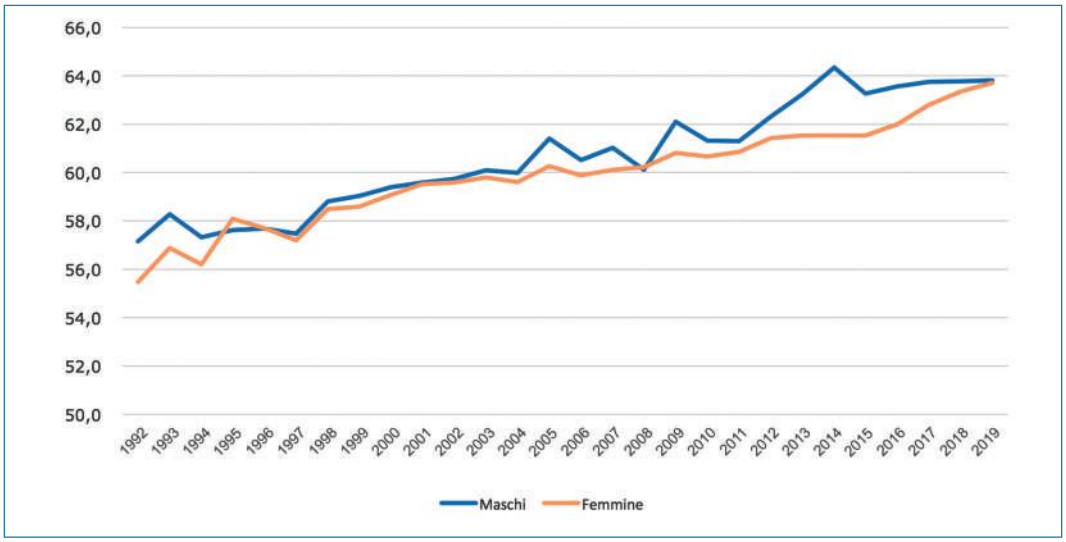
1. *Rapporto tra numero di maschi e numero di femmine per 100*

La Figura 4.14 mostra l'andamento delle età media al pensionamento dei beneficiari di pensioni di vecchiaia e anzianità/anticipate.

Si osserva cha a seguito degli interventi normativi degli ultimi anni le età medie sono aumentate per gli uomini di circa 7 anni (da 57 anni nel 1992 a 64 nel 2019) e per le donne di circa 8,5 anni (da 55 anni e mezzo nel 1992 a 64 nel 2019). Analizzando gli anni più recenti si nota che la curva degli uomini cresce velocemente dal 2008 al 2014 per poi stabilizzarsi intorno ai 64 anni fino al 2019, mentre quella delle donne dal 2008 ha una crescita più dolce raggiungendo gradualmente l'età di 64 anni nel 2019.

Figura 4.14

Età media al pensionamento, pensioni di vecchiaia e di anzianità/anticipate. Anni 1992 - 2019

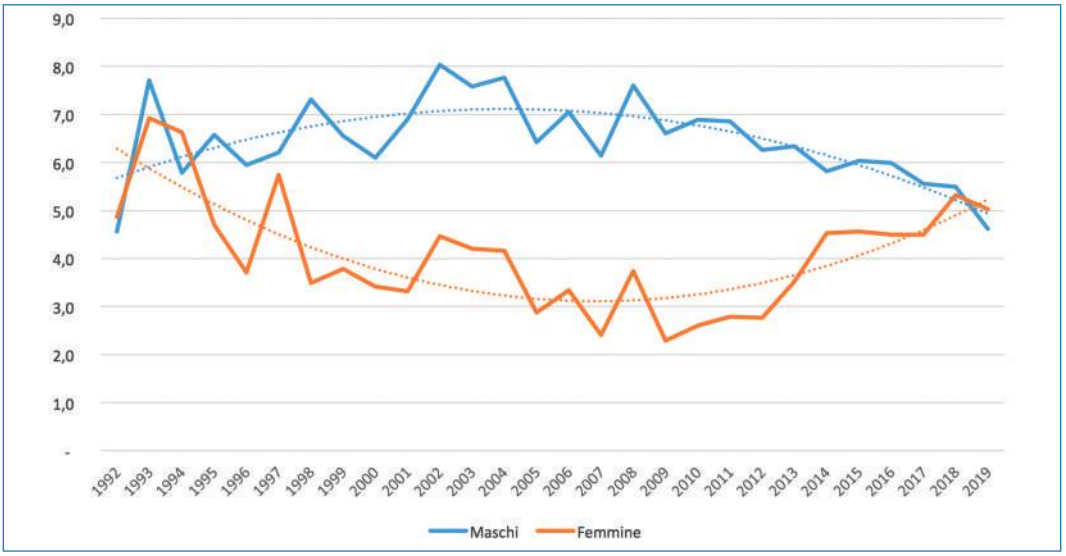


La Figura 4.15 illustra le differenze di età al pensionamento fra pensioni di vecchiaia e pensioni di anzianità/anticipate decorrenti nel periodo considerato; si fa presente innanzitutto che i beneficiari della pensione di anzianità/anticipata riescono a lasciare il mondo del lavoro con un anticipo medio rispetto ai pensionati di vecchiaia di oltre 6 anni per gli uomini e di circa 4 anni per le donne. In seconda battuta si osserva che l'andamento nel tempo del numero di anni di anticipo dei titolari di pensione di anzianità/anticipata rispetto ai pensionati di vecchiaia ha un andamento completamente diverso tra i due sessi: per gli uomini la curva ha inizialmente un andamento crescente con un massimo nel 2002 di ben 8 anni per poi decrescere fino al 2018 a 5 anni; al contrario la curva femminile decresce nei primi anni raggiungendo il minimo di anni di anticipo (2,3 anni) nel 2009, per poi risalire fino al 2018 a 5 anni di anticipo.

Nel 2019 si assiste ad una flessione della curva per entrambi i sessi dovuta fondamentalmente agli effetti dei pensionamenti con "quota 100"; tali pensionamenti infatti, dovendo soddisfare il requisito minimo di età di 62 anni, hanno portato, rispetto agli anni precedenti, ad un avvicinamento delle età medie al pensionamento dei beneficiari dei due tipi di pensione in esame (vecchiaia e anticipata). In particolare, i nuovi pensionati del 2019 beneficiari di quota 100 hanno un'età media di 63,8 anni sia per gli uomini che per le donne, mentre i beneficiari di pensioni anticipate "standard" hanno un'età media più bassa: 61,4 anni gli uomini e 61,5 anni le donne.

Figura 4.15

Differenze età al pensionamento fra pensioni di vecchiaia e pensioni di anzianità/anticipate per sesso. Anni 1992 - 2019



4.4 CANALI DI PENSIONAMENTO CON REQUISITI AGEVOLATI

L'attuale sistema previdenziale italiano prevede, accanto alla pensione di vecchiaia e alla pensione anticipata in base alla Legge Fornero, che possono considerarsi i canali standard di pensionamento, numerose altre modalità per anticipare il trattamento previdenziale e non attendere obbligatoriamente la maturazione di 42 anni (41 anni se donne) e 10 mesi di contributi per andare in pensione (la decorrenza della pensione prevede una finestra temporale di tre mesi), oppure i 67 anni d'età con almeno 20 anni di contributi[5].

Nel prospetto seguente sono evidenziate le possibili uscite dal mondo del lavoro.

Le modalità per anticipare il trattamento previdenziale si possono schematizzare in tre gruppi, come evidenziato nel seguente schema. I primi due sono costituiti dai canali di pensionamento con requisiti agevolati per situazioni di disagio di salute e di condizione lavorativa oppure per scelte facoltative del lavoratore; il terzo gruppo è costituito da altre modalità di uscita dal mondo del lavoro che non sono veri e propri anticipi di pensione ma piuttosto dei ponti che accompagnano il lavoratore al raggiungimento dei requisiti legali per il pensionamento.

1	Agevolazioni per lavoratori in particolari situazioni di disagio dal punto di vista della salute o dell'attività lavorativa;
2	Scelte personali facoltative per le lavoratrici e i lavoratori, che abbiano raggiunto determinati requisiti anagrafici e contributivi.
3	Altre modalità di uscita anticipata dal mondo del lavoro

[5] *Nel sistema interamente contributivo esiste la possibilità di pensionamento a 64 anni di età con almeno 20 anni di contributi con un importo minimo di pensione pari a 2,8 volte l'assegno sociale.*

1. Agevolazioni per lavoratori in particolari situazioni di disagio dal punto di vista della salute o dell'attività lavorativa

Lavori usuranti

I lavoratori addetti ad alcune lavorazioni particolarmente faticose e pesanti[6], possono godere requisiti pensionistici agevolati rispetto a quelli previsti per la generalità dei lavoratori dipendenti, al raggiungimento del requisito "quota 100" (con età e contribuzioni minime)[7], a condizione che abbiano svolto le attività usuranti per almeno 7 anni nel decennio precedente la domanda o per almeno metà della propria vita lavorativa.

Lavori gravosi

Per i lavoratori impiegati da almeno sette anni nei dieci precedenti il pensionamento in mansioni gravose, di cui all'allegato B del decreto ministeriale di cui all'art. 1, c. 153, legge 205/2017, il pensionamento di vecchiaia è accessibile a 66 anni e 7 mesi a condizione che sussistano almeno 30 anni di anzianità contributiva.

Lavoratori precoci

La pensione anticipata prevede requisiti differenti per i lavoratori precoci (art. 1, c. 199, legge 11 dicembre 2016, n. 232), con almeno 12 mesi di attività lavorativa prima dei 19 anni, appartenenti a particolari categorie (disoccupati, invalidi civili, *caregiver* e lavoratori addetti a mansioni gravose) i quali devono maturare solamente 41 anni di contributi, con una finestra di 3 mesi per la decorrenza.

Lavoratori esposti all'amianto

Per lavoratori dipendenti che sono stati esposti all'amianto per almeno un decennio entro il 2 ottobre 2003 o che hanno contratto una malattia professionale a causa dell'amianto (legge 27 marzo 1992, n. 257) è prevista per chi ha contratto malattia e per gli iscritti all'Inail, la rivalutazione del periodo di esposizione per il coefficiente

---

6 *Lavoratori addetti alla cosiddetta linea catena, i conducenti di veicoli adibiti a servizio pubblico di trasporto collettivo, gli addetti a lavoro notturno e gli addetti alle lavorazioni indicate nell'art. 2 del decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale del 19 maggio 1999.*

7 *Nel 2020 i requisiti più favorevoli delle quote prevedono un'anzianità contributiva di 35 anni e età anagrafica di 61 anni e 7 mesi per i lavoratori dipendenti con mansioni usuranti (un anno in più per i lavoratori autonomi). Il regime delle decorrenze prevede una finestra mobile di 12 mesi per i lavoratori dipendenti e una di 18 mesi per i lavoratori autonomi.*

di 1,5 ai fini sia del raggiungimento dei requisiti contributivi e assicurativi per il diritto alla prestazione pensionistica sia ai fini del calcolo della stessa; per gli esposti non iscritti all'Inail per il coefficiente di 1,25 ai soli fini del calcolo della prestazione pensionistica e non del raggiungimento dei requisiti.

Anticipi per requisiti di invalidità

Per gli invalidi non inferiori all'80% è possibile pensionarsi a 61 anni (56 per le donne) unitamente a 20 anni di contributi, al 31 dicembre 2019; per i non vedenti, l'età minima è di 56 anni (51 anni le donne) unitamente a 10 anni di contributi. Non sono ammessi al beneficio i dipendenti pubblici e i lavoratori autonomi. Una volta maturati i predetti requisiti pensionistici, si deve attendere la c.d. finestra mobile, pari a 12 mesi per la decorrenza della pensione.

Prepensionamenti per aziende editoriali in crisi

Per gli anni 2020-2023, i lavoratori poligrafici di imprese stampatrici o editrici di giornali quotidiani e di periodici e di agenzie di stampa a diffusione nazionale, che abbiano presentato al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, negli stessi anni, piani di riorganizzazione o ristrutturazione aziendale in presenza di crisi possono accedere al prepensionamento con un'anzianità contributiva di 35 anni (anziché 38 anni come previsto dalla normativa attualmente in vigore)[8]. L'opzione può essere esercitata entro 60 giorni dall'ammissione alla cassa integrazione guadagni straordinaria, ovvero, nel periodo di godimento del trattamento medesimo entro 60 giorni dalla maturazione dei requisiti contributivi.

[8] *In base all'art. 1, co. 500 della legge 160/2019 (Legge di Bilancio per il 2020), che deroga così alla Riforma Fornero del 2011 (e al relativo decreto attuativo, il DPR n. 157/2013) con il quale dal 1° gennaio 2013 erano stati innalzati i requisiti contributivi di cui all'art. 37, c. l, lettera a), della legge 5 agosto 1981, n. 416.*

Salvaguardie

Ai lavoratori appartenenti ad una delle categorie di lavoratori indicate dal Legislatore nei diversi interventi normativi[9] nel corso degli anni, contestualmente e dopo la riforma Fornero, che abbiamo maturato i requisiti per l'accesso al pensionamento successivamente al 31 dicembre 2011 viene salvaguardato l'accesso al pensionamento secondo i requisiti di età e contribuzione vigenti prima della riforma Fornero[10].

2. Scelte personali facoltative per le lavoratrici e i lavoratori, che abbiano raggiunto determinati requisiti anagrafici e contributivi

Opzione donna

Il regime sperimentale dell'opzione donna è stato introdotto dalla riforma Maroni del 2004 e prevedeva, per le lavoratrici, la possibilità di anticipare l'uscita dal mondo del lavoro a patto di accettare il ricalcolo del vitalizio con il sistema di calcolo contributivo, generalmente meno favorevole al lavoratore rispetto al sistema di calcolo retributivo. L'opzione è stata più volte prorogata e nella riformulazione del DL 4/2019 consente alle donne di pensionarsi maturando entro il 31 dicembre 2019 almeno 58 anni d'età (59 anni per le lavoratrici autonome) e 35 anni di contributi. La decorrenza del trattamento pensionistico avviene trascorsi 12 mesi (18 per le lavoratrici autonome) dalla maturazione del requisito.

---

9 *Le diverse salvaguardie sono:*
1ª salvaguardia: art. 24, c. 14 del D.lgs. n. 201/2011.2a salvaguardia: art. 22 del Decreto Legge del 6 luglio 2012, n. 95 (convertito con modificazioni dalla legge del 7 agosto 2012, n. 135 e art. 1, c. 1, lett. a) legge 147/2014.
3ª salvaguardia: art. 1, commi 231 e ss., legge del 24 dicembre 2012, n. 228 (Legge di Stabilità 2013) e art. 1, c. 191, della legge 147/2014
4ª salvaguardia: art. 11 Decreto Legge del 31 agosto 2013, n. 102, convertito con legge 124/2013 (art. 11 e 11 bis) e art. 1, c. 4, della legge 147/2014
5ª salvaguardia: legge di Stabilità per il 2013 (legge 147/2013)6a salvaguardia: art. 2 della legge 10 ottobre 2014, n.147
7ª salvaguardia: Legge di Stabilità per il 2016 (legge 28 dicembre 2015, n. 208).
8ª salvaguardia: Legge di Bilancio per l'anno finanziario 2017 (legge 11 dicembre 2016, n. 232)

10 *Le categorie salvaguardate sono: lavoratori in mobilità ai sensi degli art. 4 e 24 della legge 223/1991, lavoratori in mobilità lunga ai sensi dell'art. 7, commi 6 e 7 della legge 223/1991, titolari di prestazione straordinaria a carico di fondi di solidarietà di settore di cui all'art. 2, c. 28 della legge 662/1996, prosecutori volontari, lavoratori pubblici in esonero ai sensi dell'art. 72, c. 1 del D.lgs. 112/2008, lavoratori in congedo ai sensi dell'art. 42, c. 5 del D.lgs. 151/2001 o in permesso ai sensi dell'art. 33, c. 3 della legge 104/92, per assistere figli disabili, lavoratori cessati in conseguenza di accordi individuali e collettivi di incentivo all'esodo, lavoratori cessati in ragione della risoluzione unilaterale del rapporto di lavoro, lavoratori a tempo determinato cessati tra il 1° gennaio 2007 e il 31 dicembre 2011.*

Disposizioni eccezionali (*art. 24 c.15bis L.214/2011*)

In via eccezionale è possibile il pensionamento a 64 anni di età per i lavoratori dipendenti del settore privato le cui pensioni sono liquidate a carico dell'assicurazione generale obbligatoria e delle forme sostitutive della medesima; in particolare possono beneficiare di tale agevolazione:
- i lavoratori che abbiano maturato un'anzianità contributiva di almeno 35 anni entro il 31 dicembre 2012 e che avrebbero maturato entro il 31 dicembre 2012 i requisiti per il trattamento pensionistico ai sensi della Tabella B allegata alla legge 23 agosto 2004, n. 243 (nel 2012 quota 96 con 60 anni di età anagrafica minima per i lavoratori dipendenti);
- le lavoratrici che maturino entro il 31 dicembre 2012 un'anzianità contributiva di almeno 20 anni e alla medesima data conseguano un'età anagrafica di almeno 60 anni di età.

"Quota 100"

Il Decreto Legge 28 gennaio 2019 n. 4, convertito con modificazioni dalla legge 28 marzo 2019, n. 26, introduce, in via sperimentale per il periodo 2019-2021, una maggiore flessibilità nel nostro sistema previdenziale, le pensioni "Quota 100". Per avere diritto al trattamento pensionistico anticipato con questo particolare regime sperimentale, è necessario avere almeno 62 anni e un'anzianità contributiva non inferiore a 38 anni (anche cumulando i periodi assicurativi, non coincidenti, presenti in due o più gestioni dell'Inps, compresa la Gestione separata). Per la decorrenza sono previste finestre mobili di 3 mesi per il settore privato e di 6 mesi per il settore pubblico

3. Altre modalità di uscita anticipata dal mondo del lavoro

Ape volontario

L'APE volontario - Anticipo finanziario a garanzia pensionistica - è un prestito erogato dalla banca in quote mensili per 12 mensilità commisurato e garantito dalla pensione di vecchiaia che il beneficiario otterrà alla maturazione del diritto. È riconosciuto dal 1° maggio 2017 al 31 dicembre 2019 (art. 1, c. 166 e seguenti, legge 11 dicembre 2016, n. 232) a tutti i lavoratori con almeno 63 anni di età e che raggiungono il requisito per la pensione di vecchiaia entro 3 anni e 7 mesi. Il prestito ottenuto viene restituito in 240 rate in un periodo di 20 anni mediante una trattenuta sulla futura pensione.

Ape sociale

L'Ape sociale (art. 1, c. 179 della legge 11 dicembre 2016, n. 232) prevede un'indennità a carico dello Stato erogata dall'Inps a lavoratori in determinate condizioni previste dalla legge (disoccupati, invalidi civili, *caregiver* e lavoratori addetti a mansioni gravose) che abbiano compiuto almeno 63 anni di età. L'indennità è corrisposta fino al raggiungimento dell'età prevista per la pensione di vecchiaia ed è riconosciuta ai lavoratori che abbiano maturato insieme al requisito anagrafico anche un requisito contributivo minimo di 30 anni (36 per i lavoratori impiegati in mansioni gravose) di accedere alla pensione maturando un minimo di 63 anni d'età e 30 anni di contributi (36 per gli addetti a mansioni gravose). Le lavoratrici madri possono beneficiare di un anno di sconto dei requisiti contributivi per ogni figlio fino a un massimo di due anni.

Isopensione

L'isopensione disciplinata dall'art. 4 della legge 92/2012 è il trattamento che permette al lavoratore di un'azienda con più di 15 dipendenti un prepensionamento di massimo 7 anni in accordo con il datore di lavoro. Il calcolo del trattamento è analogo a quello della futura pensione, ma effettuato alla data dell'uscita dal lavoro, e dà luogo all'accredito della contribuzione correlata: l'indennità e la contribuzione correlata sono a carico dell'azienda, e vengono corrisposti sino alla maturazione dei requisiti per la pensione più vicina (vecchiaia o anticipata).

Assegno straordinario dei fondi di solidarietà

L'assegno straordinario di sostegno al reddito offre la possibilità di anticipare l'uscita dal lavoro sino a 7 anni prima della maturazione dei requisiti per la pensione di vecchiaia o anticipata ordinaria. L'assegno straordinario è a totale carico dell'azienda ed è calcolato allo stesso modo della futura pensione, ma alla data dell'uscita dal lavoro. Lo strumento è utilizzato dalle aziende coinvolte in processi di ristrutturazione o di organizzazione e destinatarie dei fondi di solidarietà del credito ordinario, del credito cooperativo, dei tributi erariali, delle poste italiane, delle ferrovie, delle imprese assicuratrici e società di assistenza, nonché della provincia autonoma di Trento e della provincia autonoma di Bolzano-Alto Adige.

Contratto di espansione

Introdotto nel 2019 dal D.lgs. 30 aprile 2019, n. 34 il contratto di espansione, finalizzato al rinnovamento dell'azienda permette alle imprese con più di mille dipendenti firmatarie di tale contratto, di prepensionare tutti i lavoratori ai quali non manchino più di 5 anni all'uscita con pensione di vecchiaia o anticipata ordinarie.

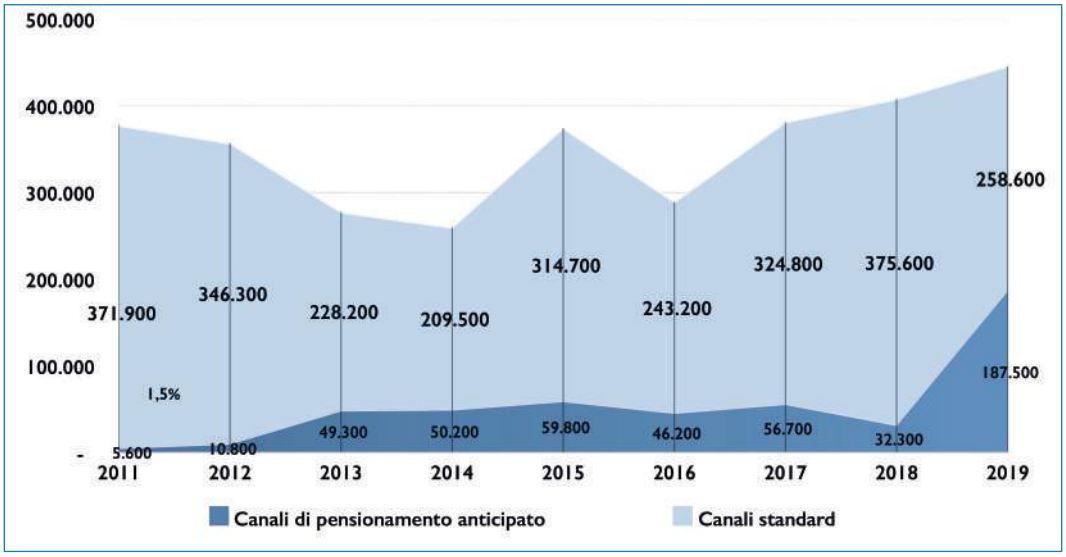
Ad essi viene corrisposta un'indennità erogata dall'Inps ma a carico del datore di lavoro sino alla maturazione dei requisiti per la pensione più vicina. Il datore di lavoro versa anche i contributi previdenziali per il periodo di anticipo. Tale misura è finalizzata al rinnovamento dell'azienda ed all'innovazione delle competenze professionali in organico: l'obiettivo viene realizzato sostituendo i dipendenti pensionati con nuovi assunti per professionalità specifiche.

I canali di pensionamento con requisiti agevolati citati[11] hanno dato luogo dal 2011 al 2019 a pensionamenti che sono aumentati, anche se non in modo perfettamente lineare, dall' 1% al 42% delle pensioni di vecchiaia/anticipate decorrenti negli stessi anni, come si evidenzia nella Figura 4.16 che illustra il numero delle pensioni di vecchiaia/anticipate decorrenti dal 2011 al 2019 ottenute secondo i canali standard e secondo i canali di pensionamento con requisiti agevolati.

Si osserva infatti che l'area in basso parte nei primi due anni esaminati da valori esigui che percentualmente risultano inferiori al 3% del totale delle pensioni di vecchiaia/anticipate liquidate, oscilla dal 2013 al 2017 intorno a valori che vanno da 46.000 a 60.000 (in percentuale 15% e 19%), si flette leggermente nel 2018 arrivando sotto il 10%, per innalzarsi nettamente nel 2019, con un valore di 187.500 pensionamenti anticipati (42% del totale delle pensioni di vecchiaia/anticipate liquidate).

Figura 4.16

Numero di pensioni di vecchiaia/anticipate secondo i canali "standard" e secondo i canali di pensionamento con requisiti agevolati. Anni 2011 - 2019

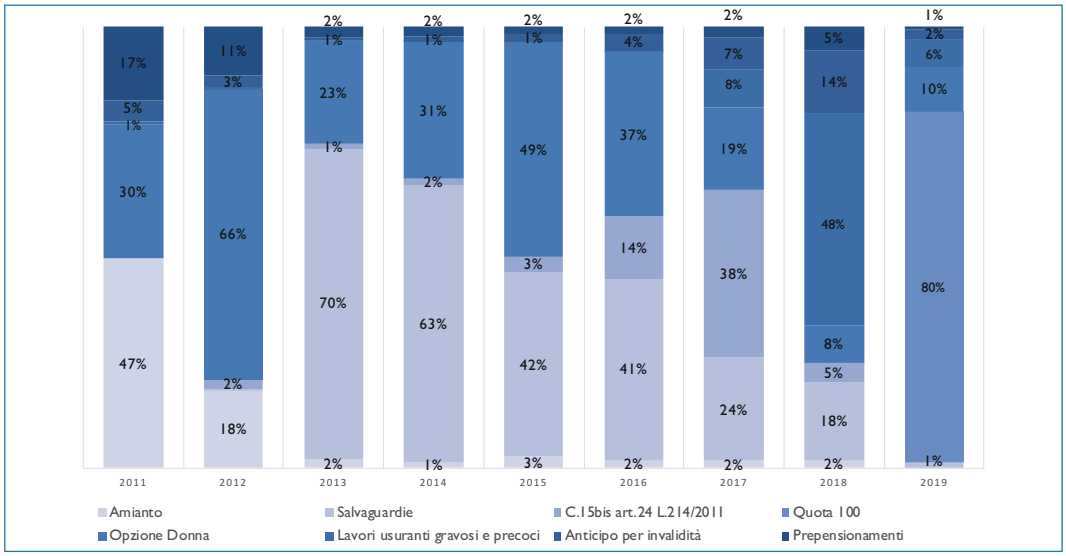


[11] *Si sono considerati solo i benefici di tipo pensionistico.*

Nella successiva figura 4.17 si mostra il peso percentuale dei canali di pensionamento con requisiti agevolati utilizzati nello stesso periodo. Sorvolando sui primi due anni, in cui come detto tali pensionamenti sono di misura irrisoria, si osserva che negli anni 2013-2016 i pensionamenti anticipati sono rappresentati fondamentalmente dai pensionamenti avvenuti a seguito delle salvaguardie messe in atto dopo la Riforma Fornero e da quelli delle donne che hanno optato per il pensionamento con requisiti agevolati di tipo contributivo; in particolare nel quadriennio gli anticipi per salvaguardia sono rispettivamente il 70%, il 63%, il 42% e il 41% dei benefici totali e quelli per opzione donna il 23%, il 31%, il 49% e il 37%.

Figura 4.17

Canali di pensionamento con requisiti agevolati utilizzati *(in percentuale)*.
Anni 2011 - 2019



Negli anni successivi l'incidenza dei precedenti anticipi è diminuita a favore, nel 2017 degli anticipi in applicazione dell'art.24 c.15bis della Legge 214/2011 che con percentuali sul totale dei benefici del 38% e nel 2018 degli anticipi per lavori usuranti e gravosi e per i lavoratori precoci, con percentuali del 50%. Infine nel 2019 la parte del leone spetta agli anticipi con Quota 100, che rappresentano l'80% dei benefici del 2019 e che hanno portato la percentuale delle pensioni con anticipi pensionistici oltre la soglia del 40% del totale delle pensioni di vecchiaia/anticipate liquidate.

Focus su "Quota 100"

Al 31 dicembre 2019 sono pervenute all'Istituto circa 229mila domande di pensione quota 100 di cui circa 75mila relative al settore pubblico e 154mila al settore privato. In particolare, i pensionati con domanda accolta al 31 dicembre 2019 (Tavola 4.12) sono 150.253 e costituiscono la base dati di riferimento del presente focus. Di essi il 72% è stato liquidato nelle gestioni del settore privato e il 28% in quelle del settore pubblico.

Tavola 4.12

Pensionati "quota 100" con domanda accolta al 31 dicembre 2019 per sesso e per settore di liquidazione della pensione

Settore pensione	Donne	Uomini	Totale
Privato[1]	16.246	91.812	**108.058**
Pubblico	20.626	21.569	**42.195**
Totale	**36.872**	**113.381**	**150.253**

1. *Include il FPLD e le altre gestioni dei dipendenti privati, le gestioni speciali dei lavoratori autonomi e la gestione separata*

Nella successiva Tavola 4.13 si illustra la distribuzione dei pensionati "Quota 100" con domanda accolta al 31 dicembre 2019 per età, sesso e settore. Si osserva innanzitutto che le donne sono circa un quarto del totale dei pensionati e raggiungono il 50%, equiparandosi ai maschi, nel settore pubblico. Per quanto riguarda l'età dei pensionati calcolata alla fine del 2019, in termini medi si osserva che nel settore pubblico l'età media è leggermente più elevata per entrambi i sessi, e che le pensionate sono, seppure in misura limitata, un po' più giovani dei pensionati uomini.

Tavola 4.13

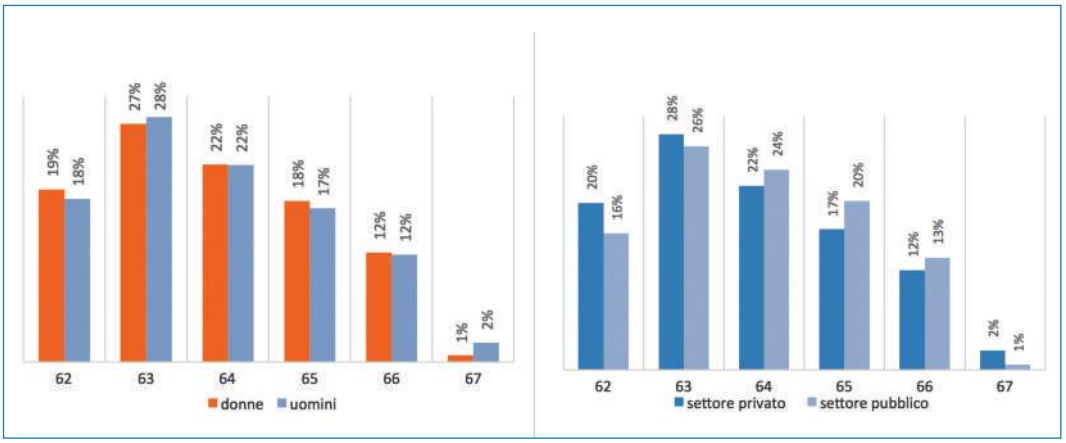
Pensionati "quota 100" con domanda accolta al 31 dicembre 2019 per età, sesso e settore di liquidazione della pensione

Età	Settore privato			Settore pubblico			Totale		
	Donne	Uomini	**Totale**	Donne	Uomini	**Totale**	Donne	Uomini	**Totale**
62	3.418	17.866	**21.284**	3.768	3.036	**6.804**	7.186	20.902	**28.088**
63	4.504	25.609	**30.113**	5.409	5.734	**11.143**	9.913	31.343	**41.256**
64	3.462	20.029	**23.491**	4.767	5.218	**9.985**	8.229	25.247	**33.476**
65	2.726	15.222	**17.948**	3.989	4.437	**8.426**	6.715	19.659	**26.374**
66	1.946	10.779	**12.725**	2.611	2.973	**5.584**	4.557	13.752	**18.309**
67	190	2.307	**2.497**	82	171	**253**	272	2.478	**2.750**
Totale	**16.246**	**91.812**	**108.058**	**20.626**	**21.569**	**42.195**	**36.872**	**113.381**	**150.253**
Età media	63,7	63,8	**63,8**	63,8	64,0	**63,9**	63,8	63,8	**63,8**

Come evidenzia la Figura 4.18 infatti, che riporta le distribuzioni percentuali dei pensionati per età, non vi sono differenze apprezzabili tra le età degli uomini e delle donne, e il settore pubblico, risulta maggiormente concentrato nelle classi più elevate, dai 64 anni in poi. L'ultima classe di età, quella dei 67 anni, raccoglie una quota del tutto residuale di pensionati, poiché trattasi di persone che avrebbero compiuto l'età di vecchiaia nel corso del 2019, ma hanno voluto comunque utilizzare lo strumento di anticipo anche se per pochi mesi: si tratta per lo più di uomini del settore privato.

Figura 4.18

Pensionati "quota 100" con domanda accolta al 31 dicembre 2019 per età, sesso e settore di liquidazione della pensione



Per quanto riguarda la distribuzione territoriale (Tavola 4.14), si evidenzia che la regione con il maggior numero di pensionati residenti che hanno richiesto e ottenuto nel 2019 l'anticipo pensionistico "quota 100" è la Lombardia, in cui sono presenti 21.274 pensionati, seguita dal Lazio e dalla Sicilia, rispettivamente con 15.905 e 12.534 pensionati.

Tavola 4.14

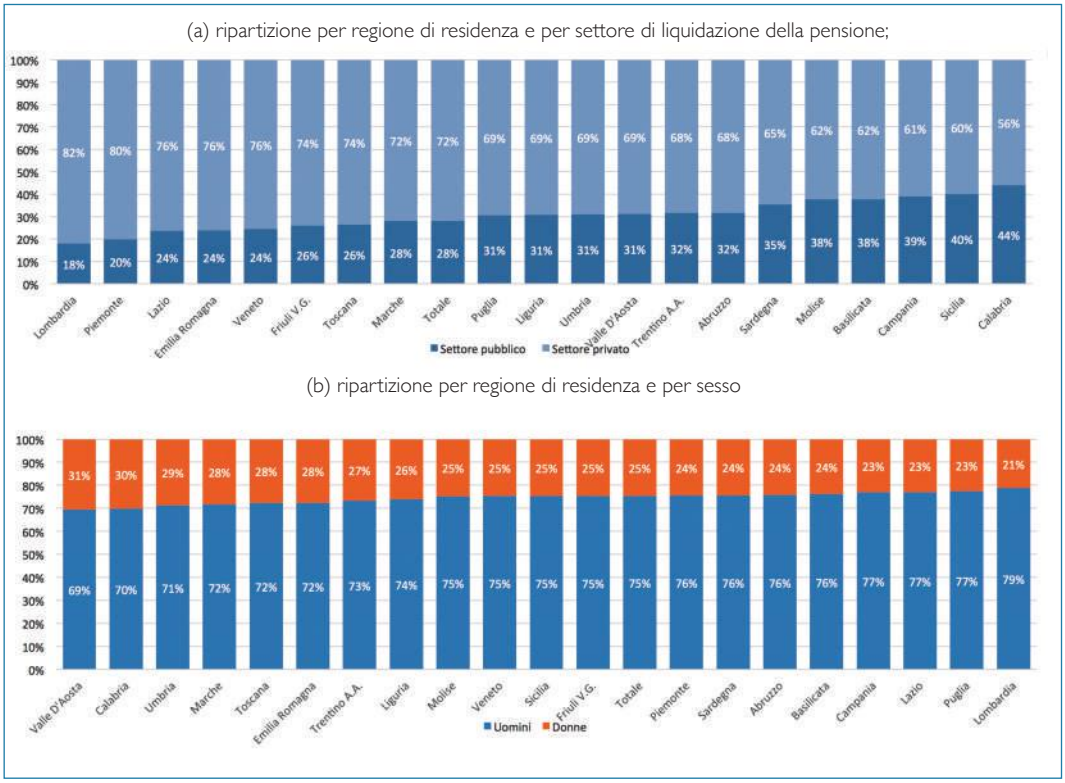
Pensionati "quota 100" con domanda accolta al 31 dicembre 2019 per regione di residenza, sesso e settore di liquidazione della pensione

Regioni	Settore privato			Settore pubblico			Totale		
	Donne	Uomini	**Totale**	Donne	Uomini	**Totale**	Donne	Uomini	**Totale**
Abruzzo	370	2.509	**2.879**	648	687	**1.335**	1.018	3.196	**4.214**
Basilicata	151	970	**1.121**	279	401	**680**	430	1.371	**1.801**
Calabria	514	2.271	**2.785**	992	1.205	**2.197**	1.506	3.476	**4.982**
Campania	809	6.315	**7.124**	1.872	2.685	**4.557**	2.681	9.000	**11.681**
Emilia R.	1.634	7.101	**8.735**	1.532	1.202	**2.734**	3.166	8.303	**11.469**
Friuli V.G.	391	1.998	**2.389**	404	435	**839**	795	2.433	**3.228**
Lazio	1.877	10.264	**12.141**	1.770	1.994	**3.764**	3.647	12.258	**15.905**
Liguria	546	2.823	**3.369**	721	768	**1.489**	1.267	3.591	**4.858**
Lombardia	2.433	15.008	**17.441**	2.057	1.776	**3.833**	4.490	16.784	**21.274**
Marche	658	2.749	**3.407**	681	648	**1.329**	1.339	3.397	**4.736**
Molise	86	626	**712**	197	234	**431**	283	860	**1.143**
Piemonte	1.547	7.562	**9.109**	1.230	1.027	**2.257**	2.777	8.589	**11.366**
Puglia	680	5.824	**6.504**	1.433	1.441	**2.874**	2.113	7.265	**9.378**
Sardegna	429	3.099	**3.528**	902	1.034	**1.936**	1.331	4.133	**5.464**
Sicilia	739	6.777	**7.516**	2.348	2.670	**5.018**	3.087	9.447	**12.534**
Toscana	1.461	6.500	**7.961**	1.523	1.315	**2.838**	2.984	7.815	**10.799**
Trentino A.A.	282	1.161	**1.443**	281	386	**667**	563	1.547	**2.110**
Umbria	293	1.243	**1.536**	347	344	**691**	640	1.587	**2.227**
V. d'Aosta	55	167	**222**	44	57	**101**	99	224	**323**
Veneto	1.291	6.845	**8.136**	1.365	1.260	**2.625**	2.656	8.105	**10.761**
Totale	**16.246**	**91.812**	**108.058**	**20.626**	**21.569**	**42.195**	**36.872**	**113.381**	**150.253**

Nelle due figure che seguono le regioni sono presentate in ordine decrescente a seconda del numero percentuale di "quotacentisti" nel settore privato (Figura 4.19 (a)) e numero percentuale di donne "quotacentiste" (Figura 4.19 (b)). La Lombardia e il Piemonte risultano le regioni con la maggiore componente privata (rispettivamente 82% e 80%), e la Calabria e la Sicilia quelle con il valore più basso (56% la prima e 60% la seconda). Per quanto riguarda la maggiore presenza femminile, il primo posto è occupato dalla Valle d'Aosta, seguita dalla Calabria (rispettivamente con il 31% e il 30% di donne), e nelle ultime posizioni si collocano la Lombardia con il 21% di donne e la Puglia, il Lazio e la Campania con il 23%.

Figura 4.19

Pensionati "quota 100" con domanda accolta al 31 dicembre 2019

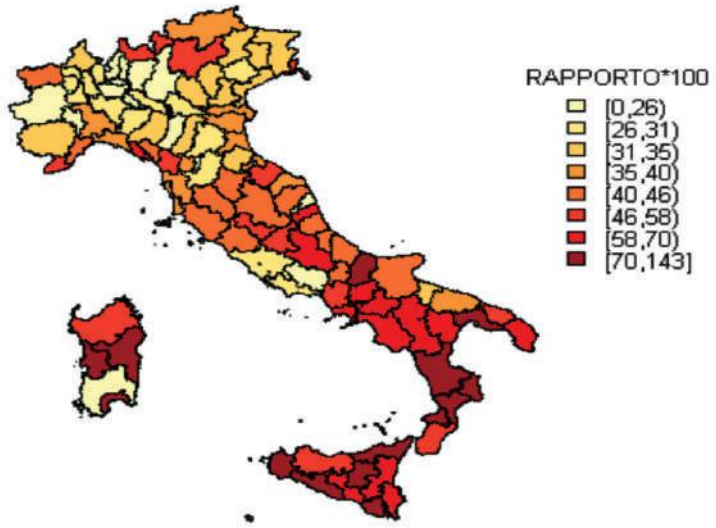


Guardando il dettaglio dei dati provinciali, la provincia con il maggior numero di pensionati è Roma, con circa 11.500 domande accolte di cui il 23% del settore pubblico, seguita da Milano con circa 9.000 e da Torino con poco più di 6.000 domande accolte, di cui il 16% del settore pubblico in entrambe.

La differenza tra la quota di pensionati provenienti dalle gestioni pubbliche rispetto a quelle di tipo privato, si può osservare analizzando il rapporto di coesistenza tra la numerosità dei pensionati pubblici e quelli privati a livello provinciale. Il valore medio nazionale di questo rapporto è 0,39 e, come si evidenza nella successiva Figura 4.20, i valori più elevati sono maggiormente presenti nelle province del Centro e del Mezzogiorno.

Figura 4.20

Pensionati "quota 100" con domanda accolta al 31 dicembre 2019: rapporto tra pubblici e privati per provincia di residenza



Dati quotacentisti accolti al 31 dicembre 2019

L'analisi dei datori di lavoro coinvolti dal flusso in uscita dovuto ai pensionamenti "quota 100" nel 2019 riguarda le decorrenze pensionistiche da aprile in poi per i privati e da agosto[12] per i pubblici.

[12] *In base all'art.14 c. 6 del decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4 che introduce le "pensioni quota 100" per gli iscritti all'assicurazione generale obbligatoria e alle forme esclusive e sostitutive della medesima, gestite dall'Inps, nonché alla gestione separata, i dipendenti pubblici che maturano i requisiti entro la data di entrata in vigore del suddetto decreto, conseguono il diritto alla decorrenza del trattamento pensionistico dal 1° agosto 2019*

Essa è basata sugli estratti conto previdenziali dei 150.253 pensionati. Di coloro che risultavano attivi al momento del pensionamento si sono considerate le aziende di provenienza dell'ultima posizione contributiva, che generalmente coincide con il settore di liquidazione della pensione (Tavola 4.15).

Tavola 4.15

Pensionati "quota 100" con domanda accolta al 31 dicembre 2019 per caratteristiche dell'ultima posizione contributiva

Ultima contribuzione nel 2019	
Settore Privato[1]	80.393
Attivi	*65.657*
Beneficiari di prestazione a sostegno del reddito	*12.875*
Altro[2]	*1.861*
Settore Pubblico	42.408
Attivi	*42.408*
Ultima contribuzione ante 2019	
Settore Privato e Pubblico	27.452
Totale	**150.253**

1. *Include i contribuenti al FPLD e alle altre gestioni dei dipendenti privati, alle gestioni speciali dei lavoratori autonomi e alla gestione separata*
2. *Principalmente prosecuzione volontaria, fondi di solidarietà, contribuzioni figurative e riscatti*

I pensionati "Quota 100" che provengono da una posizione contributiva attiva nel 2019 sono 65.657 del settore privato e 42.408 del settore pubblico e rappresentano complessivamente il 71,9% del totale. Il restante 28,1% dei "quotacentisti" è entrato nella condizione di pensionato da non-attivo, di cui l'8,6% (12.875) come beneficiario di prestazione a sostegno del reddito e il 19,5% come silente; di questi ultimi 1.861 hanno versamenti di contributi volontari, figurativi, riscatto nel 2019.

Si fa presente che dei 80.393 "quotacentisti" del settore privato in attività nel 2019, 47.337 (il 59%) provengono da 26.706 aziende private non agricole, che vengono di seguito analizzate.

La distribuzione per settore di attività economica (Tavola 4.16) delle aziende attive private non agricole nel 2019, sia totali sia con "quotacentisti", evidenzia che il 53,3% di aziende con "quotacentisti" si concentra nei settori delle Attività manifatturiere e del Commercio; la stessa quota riferita invece alle aziende totali è pari a 37,7%.

Si evidenzia che in questi due settori di attività economica si concentra il 46,5% di tutti i pensionati "quotacentisti"; aggiungendo anche il settore Trasporto e magazzinaggio, tale percentuale arriva al 62,9%.

Tavola 4.16

Aziende private non agricole totali e con "quotacentisti" per settore economico

Settore economico	Numero aziende	%	Di cui con q100isti	%	Numero q100isti	%
Estrazione di minerali da cave e miniere	2.050	0,1%	113	0,4%	242	0,5%
Attività manifatturiere	262.644	15,4%	9.467	35,4%	15.678	33,1%
Fornitura energia elettrica gas vapore aria condizionata	2.267	0,1%	96	0,4%	331	0,7%
Fornitura acqua; reti fognarie, attività di gestione dei rifiuti e risanamento	6.294	0,4%	414	1,6%	810	1,7%
Costruzioni	187.633	11,0%	2.439	9,1%	2.955	6,2%
Commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli	381.131	22,3%	4.781	17,9%	6.327	13,4%
Trasporto e magazzinaggio	62.162	3,6%	2.111	7,9%	7.741	16,4%
Attività dei servizi di alloggio e di ristorazione	245.785	14,4%	1.218	4,6%	1.592	3,4%
Servizi di informazione e comunicazione	39.816	2,3%	580	2,2%	1.023	2,2%
Attività finanziarie e assicurative	23.233	1,4%	438	1,6%	2.477	5,2%
Attività immobiliari	23.699	1,4%	135	0,5%	137	0,3%
Attività professionali, scientifiche e tecniche	112.472	6,6%	798	3,0%	1.003	2,1%
Noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese	78.910	4,6%	1.560	5,8%	3.071	6,5%
Istruzione	23.958	1,4%	349	1,3%	503	1,1%
Sanità e assistenza sociale	81.076	4,7%	1.024	3,8%	1.881	4,0%
Attività artistiche, sportive, di intrattenimento e divertimento	31.218	1,8%	170	0,6%	243	0,5%
Altre attività di servizi	112.622	6,6%	811	3,0%	1.119	2,4%
Attività famiglie e convivenze come datori di lavoro personale domestico	31.328	1,8%	202	0,8%	204	0,4%
Totale	**1.708.298**	**100,0%**	**26.706**	**100,0%**	**47.337**	**100,0%**

Tavola 4.17

Aziende private non agricole totali e con "quotacentisti" per regione

Regione	Numero aziende A	di cui aziende con q100isti B	B/A	Numero medio annuo dipendenti C	Numero q100isti D	D/C
VALLE D'AOSTA	4.538	-	0,00%	25.002	-	0,00%
PUGLIA	109.829	627	0,57%	557.236	904	0,16%
CALABRIA	44.576	346	0,78%	170.718	428	0,25%
MARCHE	48.435	388	0,80%	339.816	505	0,15%
CAMPANIA	150.345	1.438	0,96%	803.112	2.168	0,27%
SICILIA	117.957	1.304	1,11%	522.820	1.864	0,36%
MOLISE	8.360	114	1,36%	34.699	159	0,46%
TRENTINO ALTO ADIGE	37.065	522	1,41%	315.678	777	0,25%
BASILICATA	14.767	219	1,48%	80.069	276	0,34%
SARDEGNA	45.562	692	1,52%	220.574	1.025	0,46%
LAZIO	172.966	2.670	1,54%	1.771.104	9.887	0,56%
TOSCANA	123.573	2.095	1,70%	837.422	2.854	0,34%
UMBRIA	25.531	434	1,70%	174.846	627	0,36%
ABRUZZO	39.391	672	1,71%	234.208	980	0,42%
LIGURIA	47.394	822	1,73%	294.168	1.282	0,44%
VENETO	147.490	2.672	1,81%	1.375.845	3.780	0,27%
PIEMONTE	113.426	2.057	1,81%	1.020.069	3.992	0,39%
EMILIA ROMAGNA	131.745	2.726	2,07%	1.289.289	4.584	0,36%
LOMBARDIA	293.963	6.233	2,12%	3.567.887	10.241	0,29%
FRIULI VENEZIA GIULIA	31.385	675	2,15%	294.034	1.004	0,34%
Totale complessivo	**1.708.298**	**26.706**	**1,56%**	**13.928.596**	**47.337**	**0,34%**

Nella Tavola 4.17 si riporta la distribuzione delle aziende private non agricole totali e con "quotacentisti" per regione. La percentuale di aziende con "quotacentisti" rispetto al totale delle aziende, a livello nazionale, è pari all'1,56% e i "quotacentisti" sono lo 0,34% del totale dei lavoratori impiegati nelle aziende Il valore più elevato della percentuale di aziende con "quotacentisti" rispetto al totale delle aziende si rileva in Friuli Venezia Giulia, seguita da Lombardia, Emilia Romagna e Piemonte. I valori più bassi sono presenti nel Centro e nel Sud.

La distribuzione delle aziende private non agricole totali e con "quotacentisti" per classe dimensionale (Tavola 4.18) mostra che la quota di aziende con "quotacentisti" rispetto al totale delle aziende assume il valore più alto, dell'84,3%, in corrispondenza delle aziende con più di 2000 dipendenti. Le aziende della classe dimensionale immediatamente inferiore (250-1999 dipendenti) presentano una percentuale di aziende con "quotacentisti" del 58% e le aziende di classe dimensionale 50-249 con "quotacentisti" sono il 23,8% delle aziende totali della stessa classe. Le aziende con meno di 50 dipendenti con "quotacentisti" sono il 5,4% del totale delle aziende delle stesse dimensioni.

Anche la percentuale di pensionati "quotacentisti" rispetto al numero medio annuo dei lavoratori assume il suo valore massimo, pari allo 0,49%, in corrispondenza della classe dimensionale più ampia.

Tavola 4.18

Aziende private non agricole totali e con "quotacentisti" per classe dimensionale

Classe dimensionale	Numero Aziende	Di cui con q100isti		Numero medio annuo dipendenti	Di cui q100isti	
		Numero	%		Numero	%
Fino a 9	1.482.080	8.309	0,6%	3.516.396	8.478	0,2%
10-49	195.127	9.391	4,8%	3.504.081	10.373	0,3%
50-249	26.634	6.343	23,8%	2.582.516	9.609	0,4%
250-1999	4.158	2.411	58,0%	2.281.724	8.943	0,4%
2000 e oltre	299	252	84,3%	2.043.880	9.934	0,5%
Totale	**1.708.298**	**26.706**	**1,6%**	**13.928.596**	**47.337**	**0,3%**

In sintesi, si rileva che le aziende i cui dipendenti fanno maggior ricorso a "Quota 100" sono quelle appartenenti ai settori economici Manifatturiero, Commercio e Trasporti, con un numero di dipendenti elevato e situate soprattutto al Nord.

Passando all'analisi dei 42.408 "quotacentisti" provenienti dal settore pubblico si osserva che essi escono da 4.071 enti pubblici[13], di cui il 97,1% appartiene alla classe dimensionale più alta (2000 e più dipendenti); i "quotacentisti" di questi ultimi grandi enti sono il 69,6% del totale (Tavola 4.19).

[13] *Si tratta degli enti di appartenenza dei dipendenti pubblici.*

Tavola 4.19

Enti pubblici e relativi "quotacentisti" per classi dimensionale dell'ente

Classe dimensionale	Numero Enti pubblici	Enti pubblici di cui con q100isti		q100isti degli enti pubblici	
		Numero	%	Numero	%
Fino a 9	5.634	517	9,2%	602	1,4%
10-49	5.104	1.700	33,3%	2.784	6,6%
50-249	1.783	1.238	69,4%	4.054	9,6%
250-1999	445	418	93,9%	5.443	12,8%
2000 e oltre	204	198	97,1%	29.525	69,6%
Totale	**13.170**	**4.071**	**30,9%**	**42.408**	**100,0%**

L'analisi per sesso (Tavola 4.20) evidenzia nel complesso una quasi perfetta equidistribuzione tra maschi e femmine, con un tasso di mascolinità pari al 105,5%. Questo tasso si attesta a livelli superiori al 250% nelle prime classi dimensionali (rispettivamente 281% negli enti con meno di 10 dipendenti e 256% in quelli con 10-49 dipendenti) e scende a valori inferiori all'80% negli enti con 2000 e più dipendenti (13.026 maschi su 16.499 femmine).

Tavola 4.20

Classe dimensionale dell'ente di provenienza

Classe dimensionale Ente di provenienza	Maschi	Femmine	Maschi e femmine	Tasso di mascolinità
Fino a 9	444	158	602	281,0
10-49	2.001	783	2.784	255,6
50-249	2.766	1.288	4.054	214,8
250-1999	3.537	1.906	5.443	185,6
2000 e oltre	13.026	16.499	29.525	79,0
Totale	**21.774**	**20.634**	**42.408**	**105,5**

1. *Rapporto tra numero di maschi e numero di femmine per 100*

La Tavola 4.21 mostra la distribuzione degli enti e dei "quotacentisti" per forma giuridica dell'ente di appartenenza. Si osserva che i "quotacentisti" sono presenti nel 90,4% delle "Aziende o enti del servizio sanitario nazionale", nel 47,7% degli enti della "Amministrazione dello Stato", nel 45,8% negli "Istituti, scuole e università pubblica" e nell 42,9% negli "Organi costituzionali". Gli enti delle altre forme giuridiche presentano valori percentuali più bassi.

Tavola 4.21

Enti totali, con e senza "quotacentisti" per forma giuridica

Forma giuridica	Numero Enti			% Enti con q100isti	Numero q100isti
	Totale	Con q100isti	Senza q100isti		
Amministrazione dello Stato	**44**	21	23	47,7%	19.328
Autorità indipendente	**18**	4	14	22,2%	6
Azienda/Ente Serv. Sanitario Nazionale	**240**	217	23	90,4%	7.225
Ente di Diritto Privato	**3.096**	512	2.584	16,5%	1.764
Ente pubblico non economico	**1.180**	273	907	23,1%	1.007
Istituto, scuola e università pubblica	**142**	65	77	45,8%	587
Organo costituzionale	**7**	3	4	42,9%	58
Regione e autonomia locale	**8.443**	2.976	5.467	35,2%	12.433
Totale	**13.170**	**4.071**	**9.099**	**30,9%**	**42.408**

Dall'analisi per regione e zona geografica dei "quotacentisti" (Tavola 4.22) si nota che metà dei quotacentisti risiede nel Lazio e lo 0,2% nella Valle d'Aosta. La percentuale degli enti con "quotacentisti" è più marcata nelle Isole (53%) rispetto al Nord, al Centro e al Sud che hanno una percentuale pari rispettivamente a 46%, 39% e 42% ed è massima in Sicilia (65%).

La percentuale dei maschi è generalmente più elevata nel Sud e nelle Isole ed assume il valore massimo in Campania (71%). Il Lazio è l'unica regione in cui le femmine sono più dei maschi.

Tavola 4.22

Enti totali, con e senza "quotacentisti" per area geografica e regione

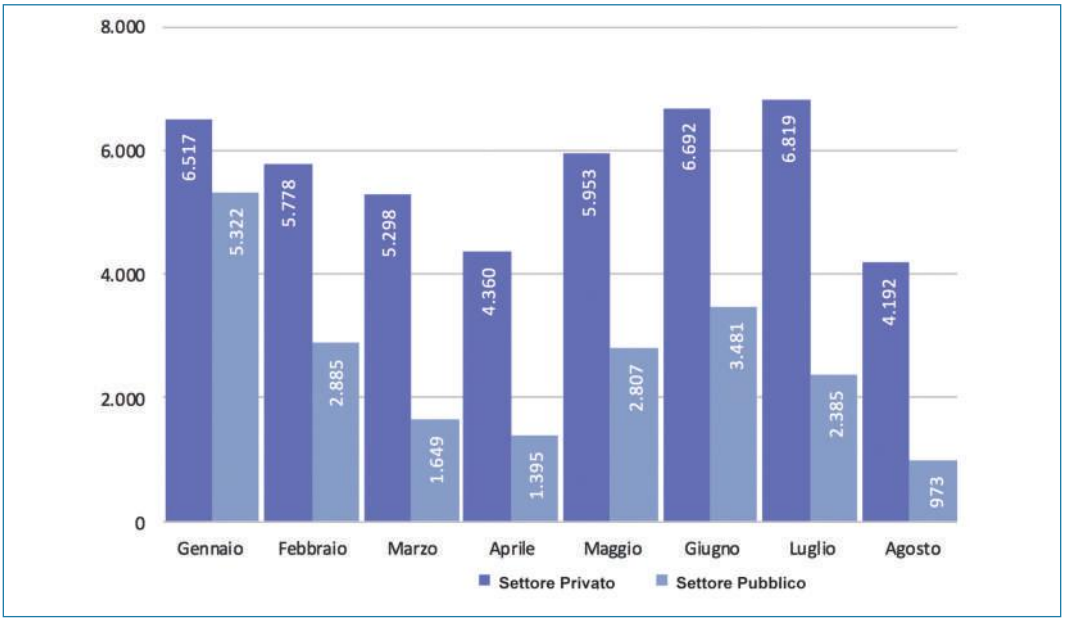
Area geografica	Regione	Numero Enti			% Enti con q100isti	Numero q100isti
		Totale	Con q100isti	Senza q100isti		
Nord-ovest	Liguria	**386**	114	272	30%	823
	Lombardia	**2.665**	482	2.183	18%	1.711
	Piemonte	**1.730**	283	1.447	16%	1.040
	V. d'Aosta	**106**	21	85	20%	104
Nord-est	Emilia-R.	**685**	247	438	36%	1.385
	Friuli-V.G.	**358**	113	245	32%	484
	Trentino A	**649**	121	528	19%	670
	Veneto	**1.040**	284	756	27%	1.178
Centro	Lazio	**816**	306	510	38%	21.648
	Marche	**380**	138	242	36%	647
	Toscana	**639**	273	366	43%	1.610
	Umbria	**170**	71	99	42%	352
Sud	Abruzzo	**412**	151	261	37%	793
	Basilicata	**162**	88	74	54%	387
	Calabria	**469**	229	240	49%	1.315
	Campania	**872**	329	543	38%	2.829
	Molise	**170**	52	118	31%	252
	Puglia	**393**	202	191	51%	1.349
Isole	Sardegna	**493**	195	298	40%	946
	Sicilia	**575**	372	203	65%	2.885
Italia		**13.170**	**4.071**	**9.099**	**31%**	**42.408**

Considerando infine le domande di pensione "Quota 100" pervenute, al netto delle respinte, nel 2020 da gennaio ad agosto si sottolinea che la crisi epidemiologica di inizio anno non ha evidenziato una scelta dei lavoratori più anziani ad anticipare l'uscita dal mondo del lavoro; infatti in questi mesi di crisi non si registrano variazioni sostanziali del trend delle domande di pensioni "Quota 100". Dopo i primi mesi del 2019 in cui si è assistito ad una richiesta più forte di esse, dovuta alla presenza di varie generazioni di soggetti che maturavano i requisiti, le domande si possono considerare stabili e anche per il 2020 si conferma l'utilizzo parziale degli aventi diritto come accaduto nell'anno 2019.

Tale scelta, che non rispecchia le aspettative del policy maker, potrebbe essere dettata dalle condizioni di lavoro in *smart working,* soprattutto nella pubblica amministrazione e dall'utilizzo della cassa integrazione nel settore privato. Infatti, in tale situazione i lavoratori sembra ritengano più opportuna la loro permanenza nel mondo lavorativo, in modo da poter ottenere una futura pensione con un maggior importo. I dati di adesione di "Quota 100" mostrano che non tutti lavoratori che raggiungono i requisiti per il pensionamento anticipato decidono per un ritiro dal mondo del lavoro, che sarebbe in questo caso anche definitivo (almeno fino all'età di vecchiaia) dal momento che la norma vieta il cumulo con i redditi da lavoro.

Figura 4.21

Numero di domande di "pensione Quota 100", accolte e giacenti, con decorrenza 2020 per settore e mese di presentazione



La Figura 4.21 mostra il numero di domande di pensione "Quota 100" accolte e giacenti, con decorrenza 2020 per settore e mese di presentazione. Al riguardo si osserva che le domande del settore privato sono sempre superiori a quelle del settore pubblico con differenze variabili nel corso dell'anno e che l'andamento delle domande è piuttosto simile nei due settori: presenta una flessione nei mesi di marzo e aprile, un aumento nei mesi successivi e una nuova flessione a partire da luglio.

BOX 2

DISUGUAGLIANZE DI LONGEVITÀ PER REDDITO E OCCUPAZIONE IN ITALIA[1]

La letteratura sulle disuguaglianze di salute in Italia ha documentato l'esistenza di differenze tangibili nell'aspettativa di vita per stato socioeconomico. Secondo le stime Istat più recenti sulla mortalità per livello di istruzione, gli uomini più istruiti vantano un vantaggio nella speranza di vita alla nascita di 3,5 anni rispetto agli uomini meno istruiti; nel caso delle donne, tale vantaggio si attesta intorno a 1,5 anni. Limitata è, invece, l'evidenza relativa all'evoluzione nel tempo di tali disparità. Questa lacuna è particolarmente rilevante alla luce dell'evidenza fornita dalla letteratura internazionale che ha documentato un inasprimento nel gradiente relativo alla speranza di vita per stato socioeconomico in numerosi paesi OCSE. È opportuno sottolineare, inoltre, che le disparità nella speranza di vita non catturano interamente le disuguaglianze di longevità tra sottogruppi di popolazione. Come rimarcato in letteratura, è necessario guardare non solo alla *media* della distribuzione dell'età di morte, sintetizzata dalla speranza di vita, ma anche alla *dispersione* di tale distribuzione. In altri termini, è opportuno quantificare non solo la longevità attesa, ma anche l'incertezza relativa alla durata della vita. A tale riguardo, la letteratura è silente per quanto concerne il contesto italiano.

Documentare l'evoluzione delle disuguaglianze di longevità, nelle sue varie dimensioni, è cruciale per due motivi. Primo, perché consente di monitorare e confrontare le condizioni di salute per diversi sottogruppi di popolazione. Secondo, perché fornisce parametri utili ad orientare le politiche pubbliche, in particolare le politiche previdenziali, ad un maggiore equità. Attraverso i dati amministrativi Inps, si è pertanto provveduto a stimare l'evoluzione della speranza di vita e della dispersione nell'età di morte per diversi profili socioeconomici a 50 anni e all'età pensionabile.

Le stime concernenti la speranza di vita a 50 anni sono state ricavate a partire dall'archivio Inps dei dipendenti del settore privato, la base dati UniEmens. In particolare, sono stati selezionati gli individui presenti in UniEmens nati tra il 1930 e il 1957. Per questi individui, i dati Inps rendono possibile calcolare il reddito da lavoro dipendente percepito nonché la qualifica (operaio, impiegato, dirigente) ricoperta tra i 45 e 49 anni.

[1] *Simone Ghislandi (Università Bocconi - Dipartimento di Scienze Sociali e Politiche Dondena)*
Benedetta Scotti(Università Bocconi - Dipartimento di Scienze Sociali e Politiche)

Per questi individui, è altresì possibile osservare la mortalità fino al 2018. Si è dunque provveduto a stimare la mortalità dai 50 anni in su per quintile di reddito percepito e qualifica prevalente tra i 45 e i 49 anni, per ciascuna coorte di nascita, distinguendo tra uomini e donne[2]. Le Figure b2.1 e b2.2 riportano l'evoluzione nella speranza di vita a 50 anni per quintile di reddito e qualifica prevalente, con i relativi intervalli di confidenza al 95%. Ne emergono due risultati degni di nota. In primo luogo, si conferma la presenza di un marcato gradiente nella speranza di vita a 50 anni sia per quintile di reddito che per qualifica nel caso degli uomini. Nel caso delle donne, invece, il gradiente tende a manifestarsi solo quando lo stato socioeconomico viene misurato in termini di qualifica. È da notare, tuttavia, la notevole incertezza delle stime per le donne segnalata dagli ampi intervalli di confidenza, che tendono a sovrapporsi e che non permettono, pertanto, di identificare disparità statisticamente significative. In secondo luogo, il confronto tra coorti evidenzia un inasprimento del gradiente di longevità lungo la distribuzione del reddito nel caso degli uomini. Per la coorte 1930-1939, gli appartenenti al quintile di reddito più ricco vantano un vantaggio medio in termini di speranza di vita a 50 anni rispetto agli appartenenti al quintile più povero di circa 3 anni. Per la coorte 1950-1957, tale vantaggio si allarga a circa 4,5 anni. In termini di qualifica prevalente, il *gap* nella speranza di vita a 50 anni tra operai e dirigenti rimane essenzialmente invariato, mentre si allarga quello tra operai e impiegati, che passa da 2,2 per i nati tra il 1930 e il 1939 a 2,9 anni per i nati tra il 1950 e il 1957.

[2] *I dati Inps consentono di costruire profili di mortalità parziali per ciascuna coorte di nascita (es. fino a 88 anni per la coorte del 1930, fino a 61 anni per la coorte del 1957). Metodologicamente, si è dunque provveduto a chiudere le curve di mortalità come segue. Si è dapprima proiettata la mortalità fino a 89 anni per ciascun sottogruppo (reddito/qualifica-coorte-sesso) applicando il modello di Gompertz, che pone una relazione log-lineare tra mortalità ed età. Dopo gli 89 anni, è stata imposta a ciascuna coorte, la mortalità osservata nella popolazione italiana nel 2018, differenziata soltanto per sesso, riportata da Istat. Partendo dai profili di mortalità così stimati, sono state poi costruite tavole di mortalità per ciascun sottogruppo. Per costruire gli intervalli di confidenza della speranza di vita e dell'entropia, si è provveduto ad estrarre ripetutamente i parametri del modello di Gompertz da una distribuzione normale multivariata, derivando le medie e la matrice delle covarianze direttamente dalla procedura di stima OLS. Il numero di estrazioni è stato fissato a 1.000 per ciascun sottogruppo. Gli intervalli di confidenza per aspettativa di vita e entropia sono stati costruiti usando il 2,5-esimo e il 97,5-esimo percentile delle rispettive distribuzioni.*

Figura b2.1

Aspettativa di vita a 50 anni per quintile di reddito da lavoro dipendente percepito tra i 45 e i 49 anni *(Coorti 1930-1957)*

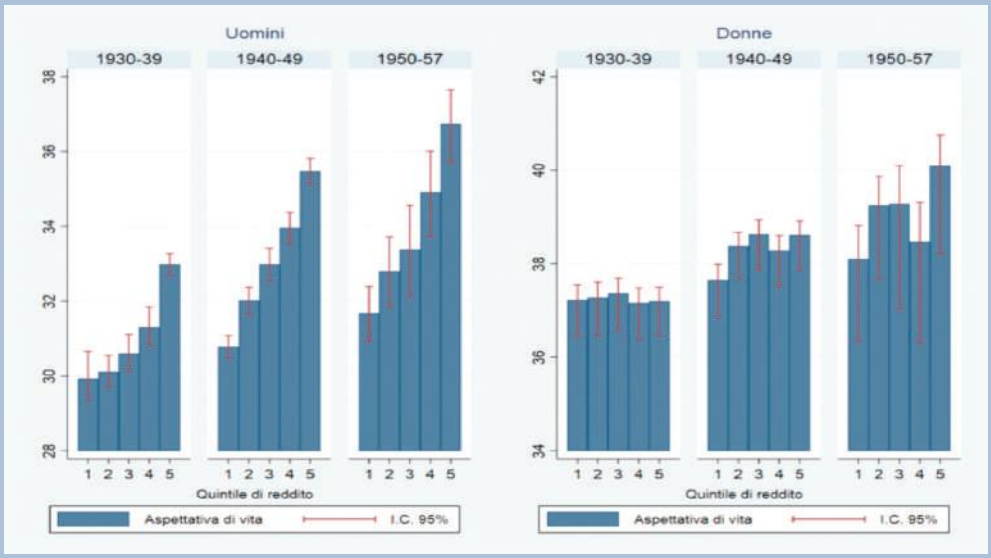
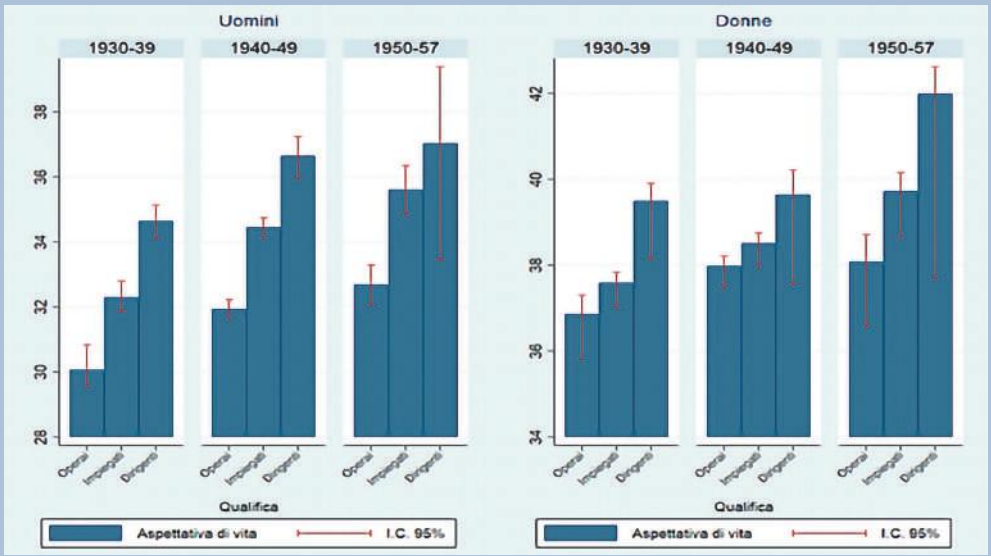


Figura b2.2

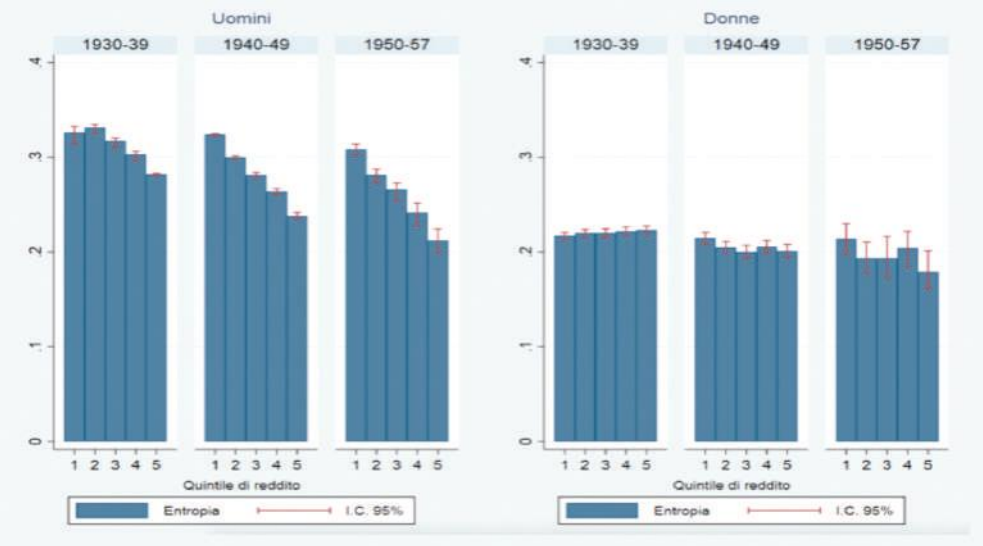
Aspettativa di vita a 50 anni per qualifica prevalente tra i 45 e i 49 anni *(Coorti 1930-1957)*



Le Figure b2.3 e b2.4 riportano l'evoluzione della dispersione della durata della vita, misurata a 50 anni, per quintile di reddito e qualifica prevalente. Per quantificare tale dispersione, si è fatto ricorso alla nozione di entropia[3] della funzione di sopravvivenza. L'entropia viene misurata per mezzo di un indicatore compreso tra 0 e 1, dove 0 è indice di dispersione nulla e 1 è indice di dispersione massima. Come risulta evidente dalle Figure b2.3 e b2.4, nel caso degli uomini esiste un chiaro gradiente socioeconomico nella dispersione della durata della vita, che è andato inasprendosi per le coorti più recenti. Gli uomini a più basso reddito e a qualifica operaia non solo hanno una longevità attesa inferiore, ma sono esposti anche a maggiore incertezza circa l'effettiva durata della vita. Nel caso delle donne, il gradiente tende a manifestarsi, come per la speranza di vita, per qualifica ma non per quintile di reddito.

Figura b2.3

Entropia della tavola di mortalità a 50 anni per quintile di reddito da lavoro dipendente percepito tra i 45 e i 49 anni

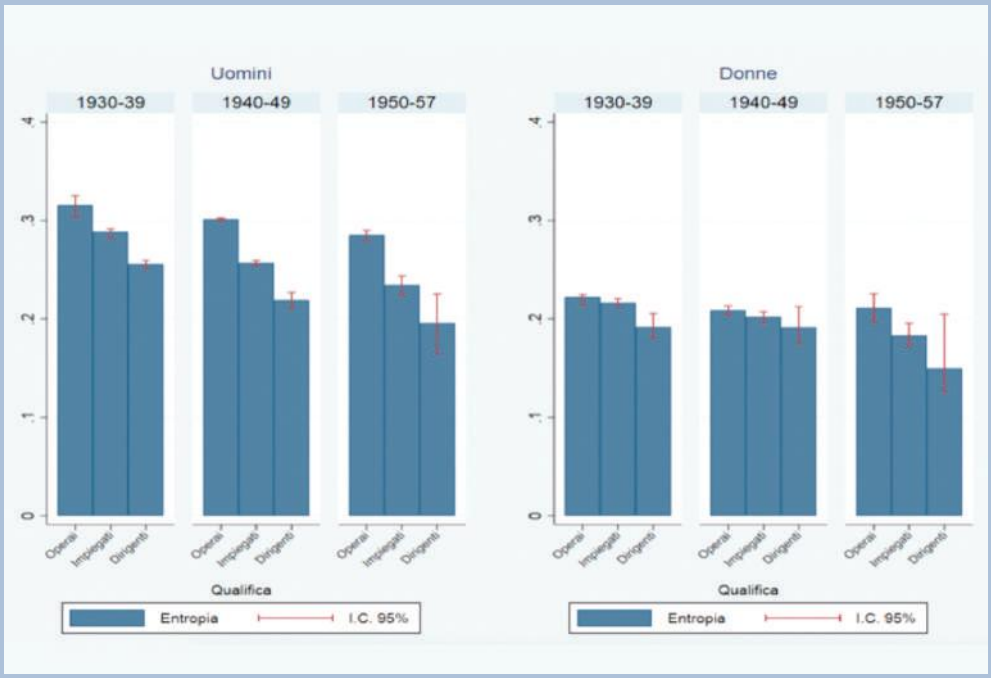


[3] *Per calcolare l'entropia della funzione di sopravvivenza all'età , a, H(a), si è fatto ricorso alla seguente formula [14]:* $H(a) = \frac{e^{\dagger}(a)}{e(a)}$

dove è la speranza di vita rimanente all'età $e^{\dagger}(a) = \int_a^{\infty} a(x)\, d(x)$ *e è la media delle speranze di vita ponderate per la distribuzione dell'età di morte* (x)*, per* $x > a$.

Figura b2.4

Entropia della tavola di mortalità a 50 anni per qualifica prevalente tra i 45 e i 49 anni



Le stime relative alla speranza di vita e alla dispersione della durata della vita misurate all'età pensionabile per stato socioeconomico sono state ricavate a partire dal Casellario centrale dei pensionati. Per un raffronto coerente nel tempo, si è scelto di studiare i profili di mortalità a partire dai 67 anni, età che costituisce attualmente il requisito anagrafico per accedere alla pensione di vecchiaia. In particolare, sono stati selezionati i percettori di pensioni di vecchiaia e anzianità di età pari o superiori a 67 anni afferenti alla gestione Fondo Pensione Lavoratori Dipendenti tra il 1995 e il 2017. Si è poi provveduto a classificare gli individui in quintili di pensione distinti per sesso e coorte di nascita[4].

[4] *Per gli individui nati a partire dal 1928, il quintile di pensione è stato calcolato sulla base della pensione percepita a 67 anni. Per i nati prima del 1928, si è provveduto ad assegnare il quintile di pensione sulla base della pensione percepita nel 1995, utilizzando la distribuzione del reddito pensionistico della coorte del 1928 come riferimento. I quintili sono stati individuati in base al regime pensionistico applicabile a ciascun individuo (retributivo o misto), escludendo i contributivi "puri", vista la loro esiguità nel periodo considerato.*

Le stime di mortalità, distinte per quintile di pensione e sesso, sono state effettuate per ogni anno sulla base di coorti fittizie rappresentate dalla popolazione selezionata di pensionati relativa a ciascun anno[5].

L'evoluzione della speranza di vita e dell'entropia della funzione di sopravvivenza a 67 anni per quintile di pensione e sesso sono riportate rispettivamente nelle Figure b3.5 e b3.6. Le stime sono qualitativamente in linea con quelle calcolate a 50 anni per coorti reali sulla base del reddito da lavoro dipendente e della qualifica prevalente. Nel caso degli uomini, emerge un chiaro gradiente per quintile di pensione tanto nella speranza di vita quanto nell'entropia della funzione di sopravvivenza a 67 anni. Tale gradiente è andato inasprendosi nel corso degli ultimi vent'anni. Se tra il 1995 e il 1999, i pensionati appartenenti al quintile di pensione più ricco potevano vantare un vantaggio medio di circa 1 anno nella speranza di vita a 67 anni rispetto ai pensionati appartenenti al quintile di pensione più povero, dalle stime relative al triennio 2015-2017 tale vantaggio risulta raddoppiato. Per le pensionate, invece, non emerge un chiaro gradiente di longevità sulla base della pensione di vecchiaia/anzianità (escludendo quindi le pensioni di sopravvivenza, invalidità e inabilità), in linea con le stime ottenute sulla base del reddito da lavoro dipendente.

[5] *Dopo gli 89 anni, si è proveduto ad "allisciare" i tassi di mortalità applicando il modello di Kannisto. Gli intervalli di confidenza sono stati costruiti secondo il metodo di Chiang.*

Figura b2.5

Aspettativa di vita a 67 anni per quintile di pensione *(pensionati FPLD)*
Anni 1995 - 2017

Figura b2.6

Entropia della tavola di mortalità a 67 anni per quintile di pensione *(pensionati FPLD)*
Anni 1995 - 2017

L'evidenza presentata in questa sede conferma l'esistenza di disparità tangibili nella speranza di vita sulla base dello stato socioeconomico nel caso degli uomini, e documenta, per la prima volta, la presenza di un marcato gradiente anche nell'incertezza relativa alla durata della vita. L'analisi dell'evoluzione di tali disuguaglianze suggerisce, inoltre, un inasprimento delle stesse nel corso degli ultimi decenni. Nel caso delle donne, il presente lavoro non rileva disparità significative di longevità per stato socioeconomico, soprattutto se valutato su base reddituale. L'assenza di un gradiente di mortalità per le donne corrobora l'evidenza circa i limitati differenziali sociali di mortalità femminile riscontrati in quasi tutte le popolazioni europee[6]. D'altro canto, è anche possibile che per le coorti femminili considerate, il reddito individuale non catturi l'effettivo stato socioeconomico. In tal senso, la letteratura internazionale suggerisce che il reddito del coniuge e/o il reddito familiare possono costituire più valide alternative. È infine opportuno ricordare la forte selezione operante nella popolazione femminile considerata in questo studio, costituita da donne che hanno partecipato attivamente al mercato del lavoro e che, pertanto, non può considerarsi rappresentativa della popolazione femminile generale, soprattutto nel caso delle coorti più anziane.

Come già sottolineato in letteratura, la presenza di disuguaglianze di longevità solleva criticità rispetto a politiche previdenziali che ignorano tali eterogeneità, quali l'ancoraggio dell'età pensionabile all'aspettativa di vita media della popolazione o l'utilizzo di coefficienti di trasformazione indifferenziati per il calcolo delle pensioni secondo il metodo contributivo. Tali misure, infatti, penalizzano gli individui appartenenti a categorie socioeconomiche caratterizzate da profili di mortalità sistematicamente sfavorevoli rispetto alla mortalità della popolazione generale. Se l'allungamento della vita media rende necessaria l'adozione di misure atte a garantire la sostenibilità e l'equità inter-generazionale del sistema previdenziale, le disuguaglianze che si celano dietro l'invecchiamento della popolazione pongono questioni di equità intra-generazionale altrettanto pressanti.

[6] *È da notare, inoltre, che la letteratura ha documentato la presenza di un gradiente inverso di mortalità e, per alcune patologie, di morbosità per stato socioeconomico nel caso delle donne, legato a fattori di rischio quali il fumo e la posticipazione dell'età al primo figlio.*

BOX 3

FLESSIBILITÀ IN USCITA E SOSTENIBILITÀ DELLA SPESA PER PENSIONI[1]

Il permanere, anche successivamente alla riforma pensionistica del 2011, di un'età media effettiva di pensionamento inferiore a quella alla quale i lavoratori maturano il diritto per la pensione di vecchiaia, attualmente fissata a 67 anni per la grande maggioranza delle gestioni pensionistiche, è un chiaro indicatore della presenza di una domanda di flessibilità in uscita da parte dei lavoratori e degli attivi. Le motivazioni che spingono un lavoratore o una lavoratrice a preferire un'uscita in anticipo rispetto all'età a cui si matura il requisito per la pensione di vecchiaia sono complesse. Possono derivare da ragioni di salute, da valutazioni individuali rispetto alla gravosità dell'impegno di lavoro, da considerazioni di tipo famigliare, da situazioni di disoccupazione involontaria, ecc.. Allo stesso modo la scelta di rendere effettivo il pensionamento, nel caso in cui ricorrano i requisiti contributivi e di età per l'anticipo, può essere guidata da valutazioni intertemporali sul vantaggio o sul costo finanziario della scelta e/o da più immediate considerazioni sull'adeguatezza della prestazione maturata. Dal punto di vista del lavoratore i vantaggi della flessibilità appaiono evidenti, soprattutto se misurati in relazione alla maggiore libertà di scelta che questa opzione garantisce. Più complessa invece è la questione se letta dalla prospettiva del bilancio del sistema pensionistico. Soprattutto in un contesto di progressivo invecchiamento della popolazione è importante che la possibilità di aumentare il grado di libertà nella scelta di pensionamento non contrasti con le esigenze di sostenibilità della spesa pensionistica.

In questo box, verifichiamo l'impatto sui flussi finanziari di un sistema pensionistico a ripartizione del passaggio da un assetto normativo in cui l'età di pensionamento è fissa ed uguale per tutti ad uno nel quale è ammessa la possibilità di anticipare il pensionamento. Il sistema contributivo, così come disegnato nella L. 335/95 prevedeva, per i lavoratori entrati nel mercato del lavoro successivamente all'approvazione della riforma, la possibilità di accedere al pensionamento in un'età compresa tra i 57 ed i 65 anni con l'unico vincolo di avere versato almeno 5 anni di contribuzione. Il sistema pensionistico svedese, per molti versi simile al nostro sistema contributivo, assicura anch'esso libertà di scelta nell'età di pensionamento a patto che sia raggiunta un'età minima. Anche in sistemi pensionistici che continuano ad ispirarsi a regole di tipo retributivo sono ammesse possibilità di anticipo rispetto all'età di pensionamento di vecchiaia, ma l'uscita è possibile solo a patto di accettare penalizzazioni nell'importo erogato.

Per comprendere meglio le conseguenze della flessibilità in uscita sul bilancio di un sistema pensionistico è importante fare due importanti distinzioni: i) quella tra regole di calcolo eque e non eque dal punto di vista attuariale; ii) quella tra effetti di cassa ed effetti di medio-lungo termine sul bilancio del sistema pensionistico.

[1] *Carlo Mazzaferro (Università di Bologna)*

Il grado di equità attuariale: la scelta dell'età di pensionamento è finanziariamente neutrale in presenza di sistemi equi dal punto di vista attuariale. In questo caso infatti, indipendentemente dalla scelta dell'età di pensionamento, un individuo assicurato riceve in media nella fase del pensionamento quanto ha versato nella fase attiva sotto forma di contributi per la pensione. Ne segue che un anticipo del pensionamento abbassa l'importo della pensione liquidata in modo da compensare il maggiore numero di anni di percezione della pensione e la riduzione della contribuzione.

Effetti di cassa ed effetti di lungo periodo: in termini di cassa un anticipo nell'età di pensionamento comporta, sempre, un aumento nella spesa per pensioni ed una riduzione nei flussi contributivi nel breve periodo. I due effetti derivano dal più alto numero di pensionati e dal minor numero di occupati[2]. Tuttavia, con il passare del tempo la dinamica della spesa per pensioni inizia a rallentare: le prestazioni di coloro che sono andati in pensione in anticipo hanno infatti un importo più basso di quello che i medesimi soggetti avrebbero maturato ritardando il pensionamento. Nel caso di un calcolo del trattamento pensionistico ispirato a criteri attuariali, come ad es. il sistema contributivo, l'effetto di lungo periodo sul bilancio del sistema pensionistico è nullo, anche se si realizzano gli scostamenti dalla soluzione di controllo determinati dal differente afflusso al pensionamento.

La Tavola b3.1 fornisce una quantificazione degli effetti finanziari di un anticipo nel pensionamento di un singolo lavoratore dipendente. Nella tavola sono riportati alcuni indicatori relativi al computo della pensione nel caso in cui la prestazione sia calcolata alternativamente con il metodo retributivo oppure con quello contributivo. Al fine di rendere evidente la differente sensibilità dei due metodi di calcolo rispetto all'aspettativa di vita al pensionamento consideriamo lavoratori che, con la medesima anzianità contributiva, accedono al pensionamento ad età differenti. In particolare analizziamo cosa succede quando il requisito per ottenere il pensionamento viene raggiunto ad un'età compresa tra 62 e 66 anni con un anzianità contributiva di 38 anni[3]. In questo modo abbiamo una misura degli effetti finanziari di un anticipo rispetto al pensionamento di vecchiaia su un arco temporale che va da 1 a 5 anni. Oltre all'importo della prestazione ottenuta seguendo le due regole di computo per un individuo con carriera retributiva piena e progressione media salariale dell'1,5% annuo al netto dell'inflazione, calcoliamo l'importo della prestazione che il medesimo lavoratore otterrebbe se andasse in pensione a 67 anni e la percentuale della penalizzazione che deriva dalla scelta di anticipare, il tasso interno di rendimento del profilo pensionistico scelto ed il saldo complessivo che l'anticipo determina sui conti del sistema pensionistico. È solo tramite una valutazione complessiva di questi indicatori che diventa possibile formulare un giudizio complessivo sugli effetti finanziari della flessibilità.

---

[2] *L'effetto derivante dalla riduzione nell'occupazione può naturalmente essere neutralizzato in presenza di nuove assunzioni che vadano a rimpiazzare le uscite. Questo aspetto tuttavia non ha a che fare con le vicende finanziarie che legano i nuovi pensionati e lo schema pensionistico. Inoltre le nuove assunzioni ed i nuovi contributi generano, automaticamente nuova spesa pensionistica futura che, in un'ottica di lungo periodo, deve necessariamente essere contabilizzata.*

[3] *La scelta della simulazione di imporre un'anzianità contributiva costante implica che l'entrata nel mercato del lavoro cresca al crescere dell'età di pensionamento.*

TAVOLA b3.1

Effetti della flessibilità per un lavoratore dipendente

Età pens.ne	Anni anticipo	Pensione annuale *(euro)*	Pensione a 67 anni *(euro)*	% mancato guadagno	Saldo Finanziario *(euro)*	Tasso di rendimento
Metodo di calcolo della pensione di tipo retributivo						
62	5	27.151	33.098	18%	108.709	1,81%
63	4	27.151	31.850	15%	83.719	1,69%
64	3	27.151	30.633	11%	63.222	1,55%
65	2	27.151	29.444	8%	42.437	1,41%
66	1	27.151	28.283	4%	21.364	1,24%
Metodo di calcolo della pensione di tipo contributivo						
62	5	21.385	32.134	33%	0	1,00%
63	4	22.250	30.996	28%	0	1,00%
64	3	23.198	29.882	22%	0	1,00%
65	2	24.241	28.671	16%	0	1,00%
66	1	25.394	27.722	8%	0	1,00%

Nota: assumiamo 38 anni di contribuzione per tutti i casi esaminati, una crescita reale annua della retribuzione di 1,5%, una crescita reale di Pil di 1%, un'aliquota di computo del 33%, un salario di entrata di 22.000 Euro a prezzi 2019 ed un'età per il pensionamento di vecchiaia pari a 67 anni

Il primo indicatore è di più facile interpretazione. La dimensione della penalizzazione è crescente al crescere degli anni di anticipo e più intensa se la pensione è calcolata con il metodo contributivo, quando l'aspettativa di vita al pensionamento presenta una relazione inversa con l'importo della pensione. È interessante notare come l'ammontare della penalizzazione raggiunga valori importanti in presenza di un alto numero di anni di anticipo, fattore che potrebbe contribuire a spiegare la relativamente più bassa adesione a quota 100 rispetto alle previsioni prevalenti al momento della sua approvazione.

La dinamica del tasso interno di rendimento, meno intuitiva, è ugualmente importante per comprendere la differenza fondamentale tra i due criteri di computo della pensione rappresentati. Nel caso del metodo retributivo il rendimento implicito dell'investimento pensionistico è decrescente al crescere dell'età di pensionamento: questa caratteristica indica che, in presenza di un sistema non equo dal punto di vista attuariale, l'anticipo è sempre conveniente in termini finanziari per il pensionato. Al contrario il rendimento interno del piano pensionistico di tipo contributivo è costante, ovvero esso non è influenzato dall'età alla quale il lavoratore accede al pensionamento. In altri termini, in presenza di una regola contributiva e se valutato alla luce del confronto tra la somma dei contributi versati e delle pensioni ricevute, il sistema

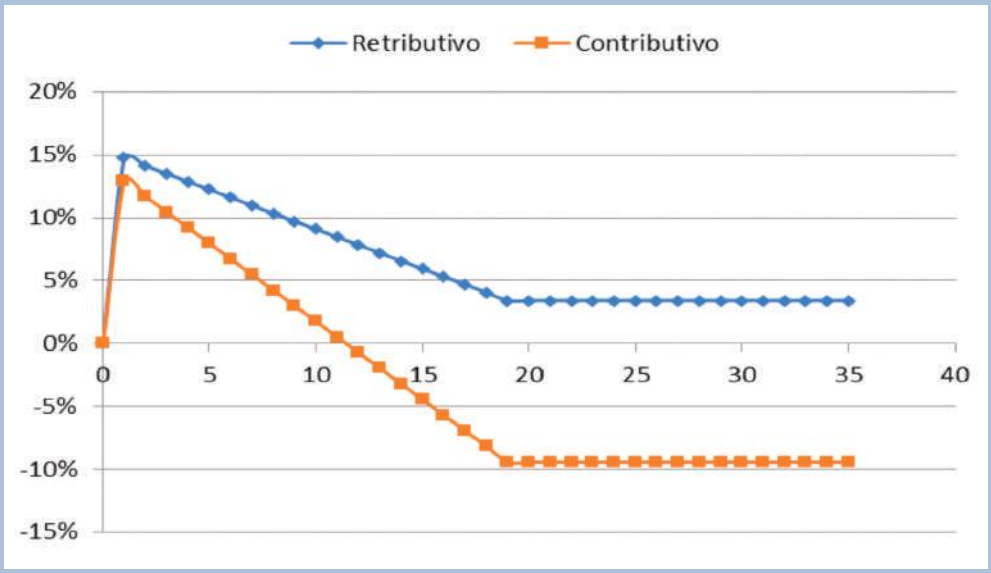
retributivo trasferisce risorse nette al lavoratore che vi aderisce e parallelamente aumenta le passività del sistema pensionistico, mentre il sistema contributivo risulta neutrale.

È proprio con riferimento a questa ultima considerazione che possiamo passare ad esaminare la dinamica dell'ultimo indicatore: il saldo finanziario di lungo periodo. Esso misura gli impegni finanziari di medio-lungo termine per i conti pensionistici a seguito di un anticipo nel pensionamento. Dal punto di vista dell'operatore pubblico infatti l'anticipo del pensionamento significa minori contribuzioni e un anticipo della pensione, che però risulta di importo inferiore a quanto sarebbe stata in assenza dell'uscita prima dei 67 anni. Il saldo complessivo presentato nella tabella è la somma (in valore attuale) di questi tre effetti. Nuovamente troviamo che l'impegno finanziario per il settore pensionistico, in presenza di una regola retributiva, è tanto più forte tanto maggiore è il numero di anni di anticipo. Coerentemente con il risultato di costanza del tasso interno di rendimento infine il saldo finanziario degli anticipi nell'età di pensionamento è sempre pari a zero in presenza di una regola di tipo contributivo.

Un ultimo aspetto, dalle rilevanti conseguenze di politica economica, riguarda l'impatto della flessibilità sulla dinamica della spesa per pensioni. A solo titolo esemplificativo e senza voler trarre conclusioni con riferimento alla realtà istituzionale italiana, la figura successiva illustra gli effetti di una riduzione permanente di tre anni nell'età di accesso al pensionamento in una popolazione dove tutte le coorti di lavoratori e pensionati hanno la medesima numerosità e dove ogni individuo resta all'interno del sistema pensionistico, come contribuente e/o come percettore di prestazioni, per un periodo di 60 anni. Ancora una volta è interessante verificare come la scelta della regola di calcolo della pensione sia cruciale. I segmenti della figura esprimono la variazione percentuale della spesa a fronte della riduzione permanente a partire dal periodo t=0 dell'età di pensionamento da 67 anni a 64 anni.

Figura b3.1

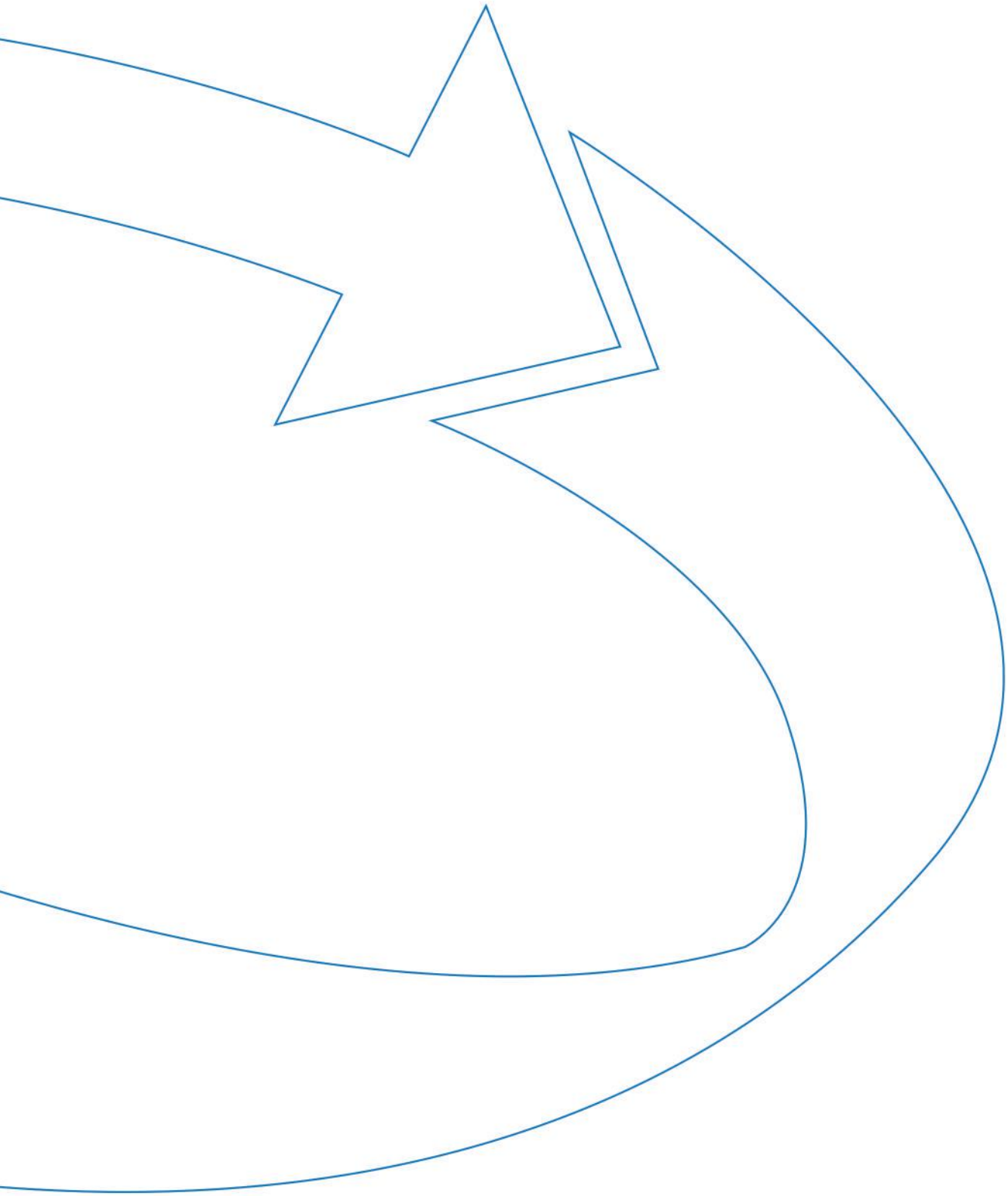
Variazioni di spesa annua con anticipo triennale del pensionamento



Come atteso la riduzione nell'età di pensionamento si traduce nel breve termine in una crescita della spesa per pensioni. Il passare degli anni aggiunge alla popolazione dei pensionati soggetti con prestazioni di importo inferiore e questo provoca un rallentamento nella dinamica della spesa. Quando tutte le generazioni in pensione hanno un'età di pensionamento più bassa la spesa si stabilizza. Nel caso del sistema contributivo questo, tuttavia, avviene ad un valore inferiore rispetto a quello di partenza, cioè col pieno recupero della maggiore spesa iniziale. Cosa che invece non accade se la regola è di tipo retributivo, in cui potremmo dire che l'effetto numero (più pensionati) non è compensato dall'effetto importo (pensione più bassa).

Due aspetti, al di là della configurazione dell'esempio, sono meritevoli di attenzione: a) la riduzione nella spesa nel lungo termine è più intensa nel caso in cui la pensione sia calcolata con il metodo contributivo; b) la fase transitoria verso il nuovo regime con un'età di pensionamento più bassa è relativamente lunga.

Questi due aspetti, calati nella realtà del sistema pensionistico italiano suggeriscono da un lato l'opportunità di introdurre criteri di riduzione delle prestazioni pensionistiche che, nel caso di un anticipo del pensionamento, risultino coerenti con la logica attuariale e dall'altro la necessità di monitorare con attenzione il dispiegarsi degli effetti di queste scelte sulla spesa per pensioni su un orizzonte pluridecennale.



CAPITOLO 5

IL SOSTEGNO ALLA FAMIGLIA[1]

5.1 INTRODUZIONE

"In Italia c'é bisogno di più politiche per conciliare lavoro e famiglia." Così inizia la nota specifica per il nostro paese che l'OCSE ha redatto nel suo report 2011 dal titolo "*Doing better for families*". Nel 2011 l'Italia era ben al di sotto della media OCSE rispetto ai tre indicatori cruciali per determinare la qualità di vita di una famiglia: occupazione femminile, tasso di fertilità e tasso di povertà infantile. "Il dilemma italiano", riporta la nota, sta nel fatto che per la famiglia e in particolare per le donne, é molto difficile conciliare lavoro e figli. Allo stesso tempo, tuttavia, un elevato tasso di occupazione dei genitori riduce il rischio di povertà e specialmente di povertà infantile. Il tasso di povertà infantile nel 2011 in Italia era circa 15% tuttavia il rischio di povertà era molto alto per i bambini che avevano entrambi i genitori disoccupati. Nel 2011, l'88% dei bambini che avevano un solo genitore disoccupato erano poveri (la media OCSE era 62%). Analogamente, il 79% dei bambini che vivevano con due genitori disoccupati erano poveri; tale percentuale scende al 22% quando solo uno dei due genitori ha un lavoro (le medie OCSE sono, rispettivamente, 50% e 17%).

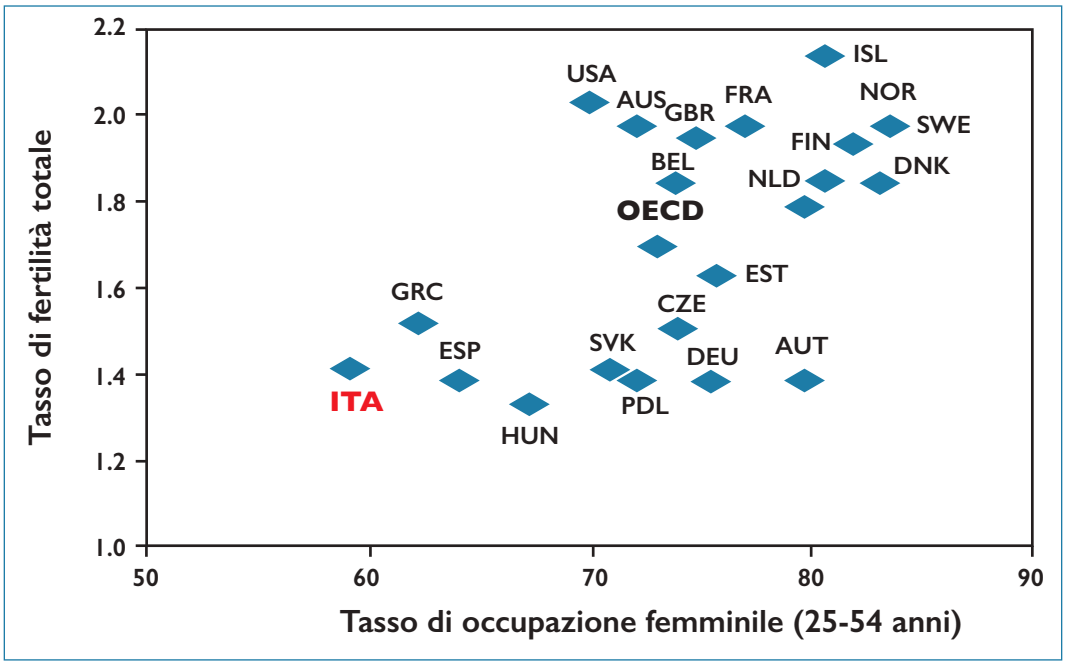
Fin dalla fine della grande recessione nel 2012 si è presentata, quindi, la necessità per il nostro Paese di rafforzare le politiche per il sostegno alla famiglia rimuovendo, tramite queste, gli ostacoli all'offerta di lavoro femminile. Una fotografia del 2011 mostra come in Italia le donne abbiano più difficoltà a conciliare lavoro e famiglia rispetto a molti paesi OCSE (OCSE 2011). Inoltre, si trovano spesso a dover compiere una scelta tra stare nel mercato del lavoro e avere figli. Ne risulta che sia il tasso di natalità che il tasso di occupazione femminile sono bassi, al punto che in Italia quest'ultimo indicatore è pari al 49,5% contro il 63,3% nella UE (ISTAT 2019). Dagli anni '80 i tassi di fertilità si sono assestati intorno a 1,4 figli per donna, dopo un calo costante lungo tutti gli anni '70.

[1] *Alla redazione del capitolo hanno collaborato come autori e curatori: Fernando Di Nicola, Edoardo Di Porto, Eliana Franzese, Joanna Kopinska, Stefania Lucchini.*

I giovani e soprattutto le giovani donne pospongono l'età in cui avere il primo figlio, aumentando così la probabilità di non averne, un fattore che si riscontra anche osservando la crescita dell'età media delle donne lavoratrici che fruiscono della maternità nei dati INPS. In Italia, per contro, ci sono molte donne senza figli: il 24% circa delle donne nate nel 1965 non ha avuto figli, in Francia tale percentuale scende al 10% (OCSE, 2011).

Figura 5.1

Tassi di fertilità e tasso di occupazione femminile



Fonte: OCSE 2011

Non va poi dimenticato che in Italia, per le madri lavoratrici, si riscontra una forte perdita salariale associata alla maternità. Tale evidenza è stata già documentata in precedenza nei rapporti annuali INPS (INPS 2017). Un'analisi di regressione, che stima la perdita reddituale sperimentata dalle donne italiane dopo la nascita di un figlio suggerisce che due anni dopo l'inizio del congedo di maternità la donna guadagna circa il 35% in meno di quanto avrebbe guadagnato se non avesse avuto il figlio[2]. Ripetendo l'analisi solo sulle donne che tornano a lavorare dopo il congedo,

[2] *La perdita reddituale viene stimata come differenza tra il reddito da lavoro e un reddito stimato attraverso il trend salariale che precede la nascita del figlio controllando per effetti fissi individuali ed includendo nel campione anche le donne che abbandonano il lavoro passando ad un reddito nullo.*

la penalità si riduce ed è stimata di poco superiore al 10%. Il Box 4 di questo capitolo approfondisce queste tematiche con un'analisi del costo della maternità su un orizzonte temporale molto più lungo dei 24 mesi, cioè fino a 15 anni dalla nascita del figlio.

In quest'ottica è lecito domandarsi come sia cambiato il quadro alla luce dei provvedimenti governativi più recenti che hanno coinvolto il supporto alla famiglia.

Cosa è cambiato dal 2011 ad oggi?

Dal punto di vista sociodemografico, i dati Istat più recenti ci dicono che il record negativo di nascite dall'Unità d'Italia è stato registrato nel 2019: i nuovi nati iscritti all'anagrafe sono appena 420.170, con una diminuzione di oltre 19 mila unità sul 2018 (-4,5%). Il calo si registra in tutte le macro-aree del paese toccando punte del -6,5% nel centro Italia. Il fattore che negli ultimi anni ha contribuito in maniera più evidente al calo delle nascite è la progressiva riduzione della popolazione italiana in età feconda, costituita da coorti sempre più esigue. Questo è il risultato, in primis, della forte denatalità verificatasi a partire dalla seconda metà degli anni '70 e, in secondo luogo, dell'ingresso sempre meno consistente di contingenti di giovani immigrati[3]. Il tasso di natalità nel complesso della popolazione, calcolato come il rapporto tra il numero di nati nell'anno e la popolazione residente (media) è pari nel 2019 al 7‰. I dati Istat ci dicono anche che tra gli occupati, quasi il 40% dei 18-64enni svolge una qualche attività di cura verso la famiglia (Istat 2019), e tale scelta si riflette direttamente sulla partecipazione degli individui al mercato del lavoro, soprattutto delle donne, su cui ricade un maggiore carico di tali responsabilità.

Il tasso di occupazione dei padri di 25-54 anni, classe di età in cui è più alta la presenza in famiglia di figli di 0-14 anni, è l'89,3% mentre per gli uomini senza figli conviventi è pari all'83,6%. La situazione per le donne è completamente rovesciata: il tasso di occupazione delle madri di 25-54 anni è al 57%, mentre quello delle donne senza figli conviventi è pari al 72,1%. I tassi di occupazione più bassi si registrano tra le madri di bambini in età prescolare: 53% per le donne con figli di 0-2 anni e 55,7% per quelle con figli di 3-5 anni. D'altro canto, il tasso di inattività è più basso per i padri rispetto agli uomini senza figli (rispettivamente 5,3% e 9,1%), mentre la

[3] *Negli ultimi anni assistiamo ad una progressiva diminuzione del numero di stranieri nati in Italia: in questo modo il contributo all'incremento delle nascite fornito dalle donne straniere che si registrava a partire dagli anni 2000, sta esaurendosi. Nel 2019 il numero di stranieri nati in Italia è pari a 62.944 (il 15,0% del totale dei nati), con un calo di 2.500 unità rispetto al 2018 (-3,8%). Il peso percentuale delle nascite di bambini stranieri sul totale dei nati è maggiore nelle regioni dove la presenza straniera è più diffusa e radicata: nel Nord-ovest (21,1%) e nel Nord-est (21,2%).*

situazione si inverte per le donne (35,7% contro 20,3%). Le diversità riscontrate tra madri e donne senza figli sono accentuate nelle diverse macro-aree del paese: il divario nel tasso di occupazione è più contenuto al Centro e al Nord (11,2 e 10,4 punti percentuali rispettivamente), mentre nel Mezzogiorno raggiunge i 16 punti percentuali. Nelle regioni meridionali, il tasso di occupazione delle madri risulta particolarmente basso (35,9%) mentre al Centro e al Nord si attesta rispettivamente al 65,1% e al 69,4%.

Negli ultimi anni dal punto di vista legislativo, (soprattutto a partire dal 2012 con le riforme legate alla legge 92/2012 - legge "Fornero" - seguita dalla legge 34/2014 - "Jobs Act"), sono state introdotte diverse modifiche legislative al fine di favorire la conciliazione famiglia lavoro, introducendo un più equo bilanciamento dei carichi familiari tra padri lavoratori e madri lavoratrici.

Le politiche pubbliche, infatti, possono giocare un ruolo cruciale nel favorire un migliore bilanciamento tra il lavoro e gli impegni familiari, con impatti positivi sulla crescita dell'economia (per esempio, tramite più elevati tassi di partecipazione al mercato del lavoro e occupazione), sull'aumento della natalità e sul benessere degli individui. Il dibattito in questo settore si divide tra ricerca di soluzioni sociali innovative e l'introduzione di cambiamenti radicali nel sistema di *welfare* e dell'occupazione, volte anche a superare stereotipi culturali relativi alle funzioni di cura e accudimento. In questo contesto è importante comprendere come un maggior impegno dei padri nel sostegno alla famiglia possa favorire una maggiore offerta di ore lavorate da parte delle donne, per esempio tramite l'utilizzo di congedi parentali.

In questo capitolo descriveremo, quindi, i cambiamenti avvenuti nel sistema di welfare per i servizi di sostegno alla famiglia con una particolare attenzione ad alcuni dei benefici gestiti direttamente dall'Inps, come ad esempio maternità, paternità, congedi parentali. Assegni al Nucleo Familiare (ANF) e benefici della legge 104. Proveremo a capire l'impatto di tali cambiamenti con particolare attenzione alla conciliazione "famiglia-lavoro". Descriveremo inoltre l'andamento delle erogazioni dei principali benefici per il supporto alla famiglia e cercheremo di capire se la distribuzione del carico di impegni verso la famiglia tra padri lavoratori e madri lavoratrici sia più equamente distribuito oggi rispetto alla fine della grande recessione (2012). Inoltre, uscendo dall'alveo delle prestazioni gestite direttamente da Inps ma a beneficio di una discussione più ampia su welfare e famiglia, ci occuperemo di detrazioni familiari IRPEF descrivendo brevemente il loro funzionamento teorico, quantificando le detrazioni e separando quelle teoriche che spetterebbero alle famiglie da quelle effettivamente fruite, cioè al netto delle spettanti agli incapienti. Un fenomeno di assoluto rilievo in vista di una riforma che introduca quello che viene attualmente chiamato "assegno unico", cioè un nuovo beneficio che trasformi alcune prestazioni di welfare di cui oggi si avvalgono le famiglie italiane. In vista di tale riforma e alla luce delle proposte in discussone, abbiamo immaginato uno scenario

evolutivo e una possibile proposta di "assegno unico", e ne abbiamo stimato gli impatti tramite il modello di micro-simulazione *tax-benefit* Inps. Il vantaggio che si propone è fondato sul superamento delle detrazioni familiari IRPEF e degli ANF di categoria per introdurre un sostegno universalistico, parametrato ad un reddito equivalente (tra i tanti possibili), finanziato o meno da prelievo analogo all'attuale contributo CUAF. Dopo aver delineato i possibili fondamenti di questo strumento, si sceglie una specifica ipotesi di dettaglio e si mostrano gli impatti in termini di risorse e di impatti redistributivi.

La sintesi dei risultati della prima parte di questo capitolo è che nonostante un calo generalizzato della fertilità, riconoscibile anche attraverso la dinamica temporale dei benefici di maternità erogati dall'Istituto, ad oggi il numero dei congedi di paternità (obbligatori e facoltativi) erogati è cresciuto significativamente. Analogo andamento si rileva anche quando si guarda al rapporto dei congedi parentali erogati a padri lavoratori e madri lavoratrici, che mostra una tendenza al riequilibrio nell'impegno verso la cura alla famiglia. Dalle analisi descrittive effettuate non è possibile comprendere quanto questo cambiamento modifichi le decisioni di fertilità, anche se una prima analisi parziale delle determinanti dei benefici di maternità mostra che l'erogazione di questi benefici è strettamente legata al tipo di lavoro svolto dalle madri lavoratrici. Questo a sua volta suggerisce che le decisioni di maternità delle lavoratrici italiane siano fortemente legate al tipo di contratto lavorativo che è stato loro offerto. Risultati simili si riscontrano in un'analisi preliminare sugli impatti del "Jobs Act" che viene riportata nel Box 5 in questo capitolo. Inoltre, abbiamo stimato una correlazione positiva tra congedi parentali erogati ai padri nel periodo 2012-2018 e l'offerta di lavoro femminile, tale analisi preliminare sembra suggerire che i cambiamenti legislativi in atto nel periodo abbiano avuto successo.

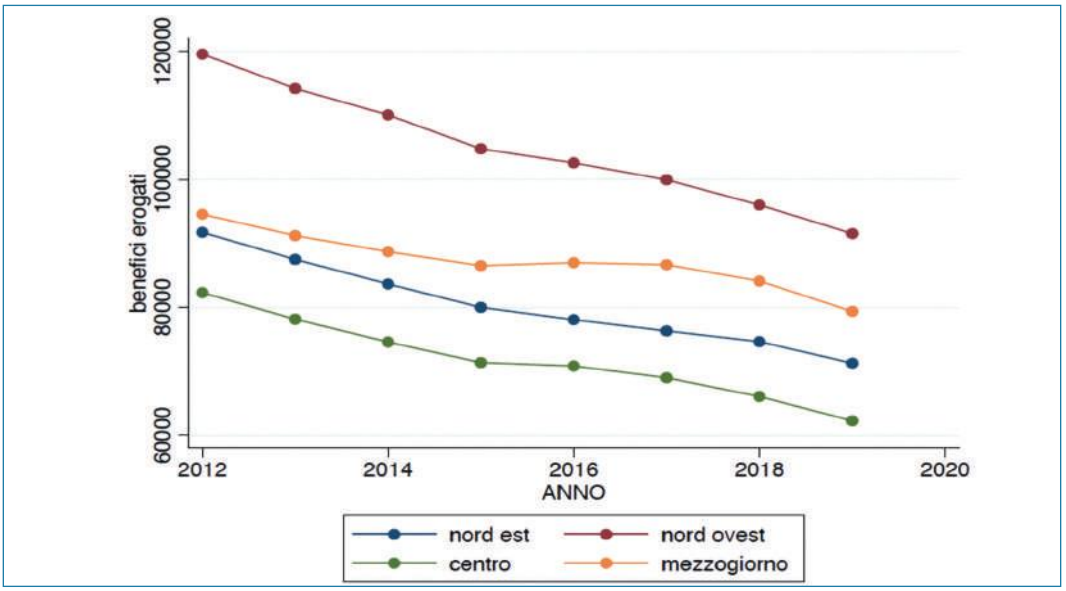
Come già menzionato nella seconda parte del capitolo si approfondisce il tema rilevante del superamento del sostegno dicotomico dei carichi familiari attraverso detrazioni specifiche nell'Irpef e l'assegno per il nucleo familiare (ANF). Nella specifica ipotesi di assegno unico adottata, a fronte dell'abolizione (assorbimento) delle detrazioni familiari (circa 11 miliardi fruiti) e degli ANF (circa 6 miliardi annui) il nuovo assegno costerebbe in termini di saldo netto di finanza pubblica circa 3,7 miliardi in più, che rappresenterebbero anche il maggior beneficio aggregato da parte delle famiglie.

5.2 LA MATERNITÀ: UN'ANALISI DEI BENEFICI EROGATI DAL 2012 AL 2019

Utilizzando alcune semplici tecniche di analisi statistica descrittiva e multivariata analizziamo l'evoluzione dei benefici di maternità erogati dall'Inps nel periodo 2012-2019. I dati che utilizziamo si riferiscono ai lavoratori dipendenti, a quelli della gestione separata e agli autonomi. Negli otto anni presi in esame l'Istituto ha erogato 2.755.736 congedi di maternità.

Figura 5.2

Benefici di Maternità per Macroarea. Anni 2012-2019

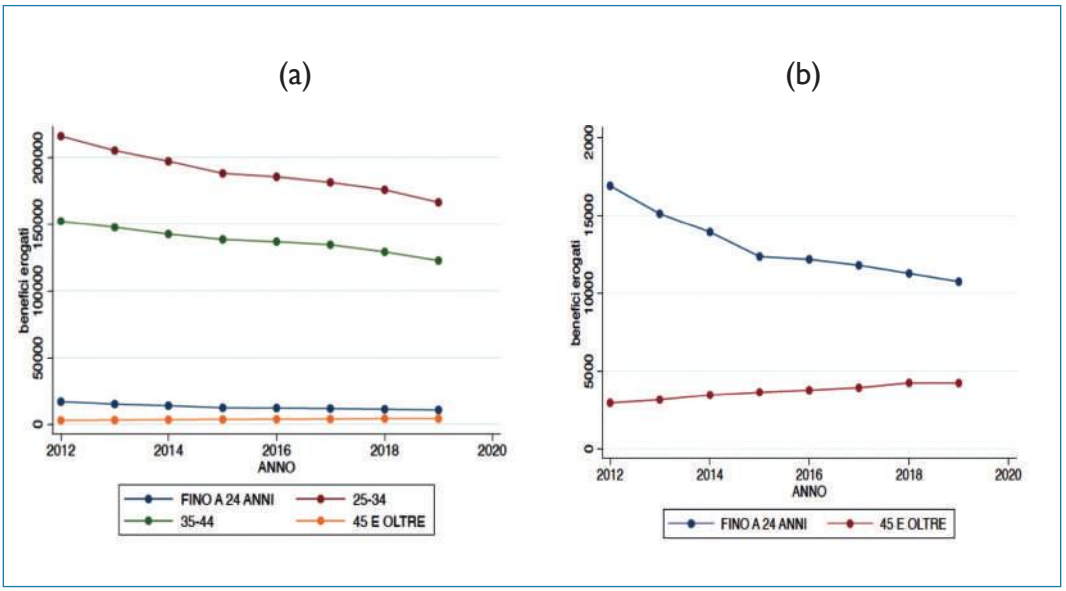


Nella Figura 5.2 mostriamo l'evoluzione dei benefici di maternità erogati nel periodo in analisi suddivisi per macro-aree territoriali. Si evince chiaramente come vi sia un calo generalizzato nei benefici erogati in tutto il paese: il calo è soprattutto accentuato nel Nord Ovest che scende da 119.571 benefici erogati nel 2012 a 91.526 erogati nel 2019 rimanendo comunque il territorio con più richieste. Il divario molto pronunciato tra Nord Ovest e Mezzogiorno (94.542 maternità erogate nel 2012) tende a ridursi nel tempo anche per via di una tendenza alla decrescita meno accentuata nel Mezzogiorno soprattutto negli anni tra il 2015 e il 2017.

Tale calo porta l'Istituto ad erogare al 2019 stabilmente circa 80.000 benefici di maternità in meno rispetto al 2012, passando da 388.422 a 304.465, ed è accentuato nella fascia di età femminile più fertile che tradizionalmente si considera da 25 a 34 anni, che passa da 216.125 a 166.732 (Figura 5.3.a).

Figura 5.3

Benefici di Maternità per classi di età
Anni 2012 - 2019



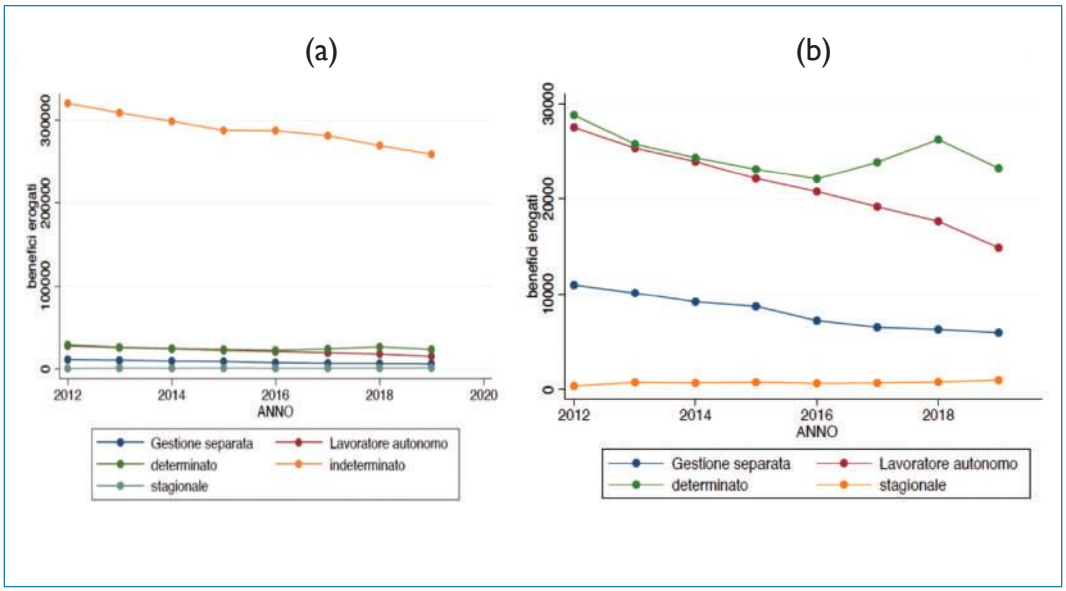
La fascia di età più matura che comprende beneficiarie sopra i 45 anni mostra invece una dinamica in crescita (Figura 5.3.b), in connessione ad una sempre più spiccata propensione a ritardare la gravidanza tra le donne lavoratrici, una tendenza non solo italiana se si pensa che l'età media per avere il primo figlio nei paesi OCSE nel 1970 era di 6 anni più bassa rispetto ai giorni nostri, quando si registra una media di circa 30 anni. Tale dinamica in crescita non può tuttavia controbilanciare il complessivo calo di nascite per le lavoratrici più giovani.

Se disaggreghiamo i dati per tipo di contratto separando lavoratori autonomi, dipendenti e in gestione separata, notiamo come i lavoratori che richiedono il bene-

[4] *Ciò non sorprende dato che di fatto i lavoratori dipendenti sono 3 volte di più rispetto a quelli indipendenti, come si osserva nei dati Istat. Il lavoro dipendente è in crescita da 16,9 milioni di lavoratori nel 2012 a più di 18 nel 2019, mentre quello dei lavoratori indipendenti in calo da 5,6 milioni di occupati nel 2012 a 5,3.*

Figura 5.4

Benefici di Maternità per Tipologia Contrattuale. Anni 2012 - 2019



ficio con più intensità siano i lavoratori dipendenti[4].

Più specificamente nella Figura 5.4.a abbiamo suddiviso la categoria dipendenti in 5 macro-classi: lavoratori dipendenti a tempo indeterminato e determinati, lavoratori stagionali, lavoratori gestione separata e autonomi. La categoria a cui vengono erogati più benefici, nonché quella che ha la dinamica più negativa, è quella dei lavoratori con contratto a tempo indeterminato che passa da 320.686 nel 2012 a 259.354 nel 2019. Tale calo è in controtendenza con il trend occupazionale delle donne nello stesso periodo che, se si guarda ai dati Istat, va da 6,5 milioni di occupati nel 2012 a 6,7 nel 2019. È bene notare che tale tipologia contrattuale è quella che ha subito i cambiamenti più radicali nel periodo in analisi. Già nel 2012 con la legge Fornero e poi con il "Jobs Act" del 2015 si è infatti assistito alla riduzione costante dei costi di licenziamento per il contratto a tempo indeterminato; alcune ricerche hanno associato la crescita nel tempo di tali contratti all'introduzione della riforma del 2015 (Boeri e Garibaldi, 2019). È bene notare, tuttavia, che il calo del costo di licenziamento comporta anche una riduzione di protezione dell'impiego. Esistono studi che mostrano come la fertilità sia negativamente correlata alla condizione di precarietà dell'impiego e più in generale all'incertezza lavorativa; è quindi probabile che i lavoratori con contratto a tempo indeterminato dopo il 2015 siano meno propensi a fare figli rispetto a coloro che avevano lo stesso contratto prima del 2015. Di tale

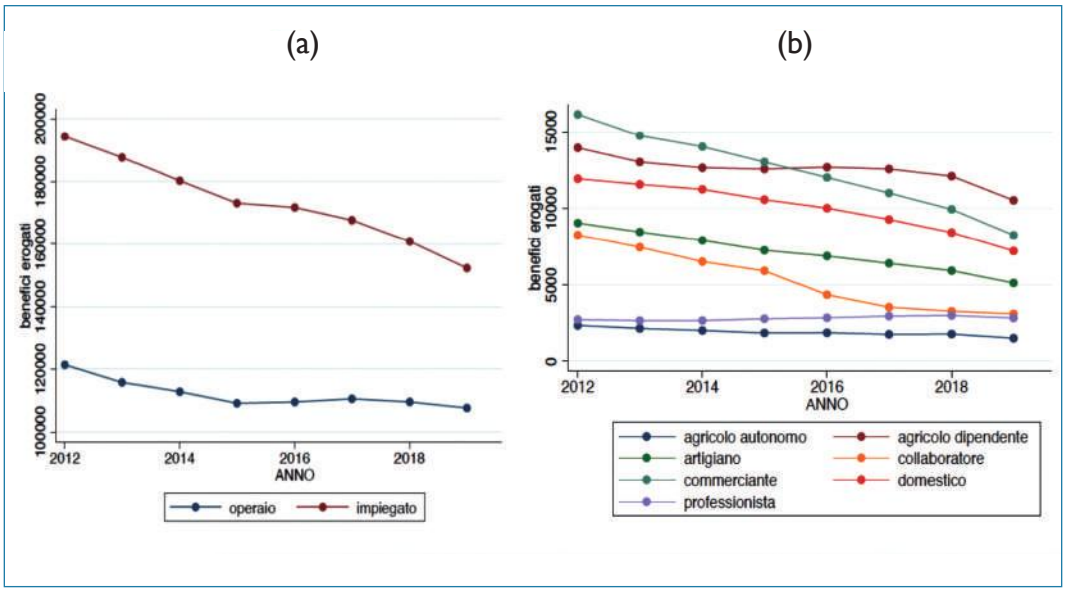
questione ci occupiamo più precisamente nel Box 5 con un approfondimento di analisi causale che sembra confermare in via preliminare come vi sia una relazione inversa tra riduzione della protezione dell'impiego e scelte di fertilità. La Figura 5.4.b riporta le stesse serie di dati ad esclusione dei contratti a tempo indeterminato. Si nota in questo caso una dinamica interessante che riguarda i contratti a tempo determinato: dal 2016, infatti, tale categoria incrementa, dopo una fase tendenzialmente negativa, il numero di richieste di maternità passando da 22.110 nel 2014 al 26.269 nel 2016. Tale crescita, alla luce dei cambiamenti legislativi e socioeconomici in atto in questi anni, sembra dovuta all'incremento, già documentato (INPS, 2019), di tali tipi di contratto a seguito della riforma "Poletti" del 2014, avviata col D.L. 34/2014 poi convertito in legge il 16 maggio 2014 (legge 78/2014)[5]. I dati Istat riportano infatti che gli occupati di sesso femminile nel 2013 sono circa 1 milione mentre nel 2019 sono 1,4 milioni. Non sembra casuale inoltre, che tale dinamica si riduca considerevolmente dopo l'introduzione del D.L. 87/2018, il cosiddetto "decreto dignità" poi convertito nella legge 96/2018[6].

[5] *La legge 96/2018 ha modificato il limite entro il quale il datore di lavoro non è tenuto ad indicare le ragioni tecniche, organizzative, produttive o sostitutive che rendono legittima l'apposizione di un termine al contratto del suo dipendente. Tale limite è di 36 mesi, con un massimo di 5 proroghe.*

[6] *Questo prevede che la stipula di un contratto di lavoro a tempo determinato "a-causale", possa avvenire solo ed esclusivamente per un periodo di durata non superiore ai 12 mesi. La durata massima del contratto a tempo determinato si riduce a 24 mesi, contro i precedenti 36 mesi. Il contratto può avere una durata superiore ai 12 mesi solo in presenza delle seguenti causali: esigenze temporanee ed oggettive estranee all'ordinaria attività, ragioni sostitutive, esigenze connesse ad incrementi temporanei, significativi e non programmabili dell'attività ordinaria.*

Figura 5.5

Benefici di Maternità per qualifica. Anni 2012 - 2019



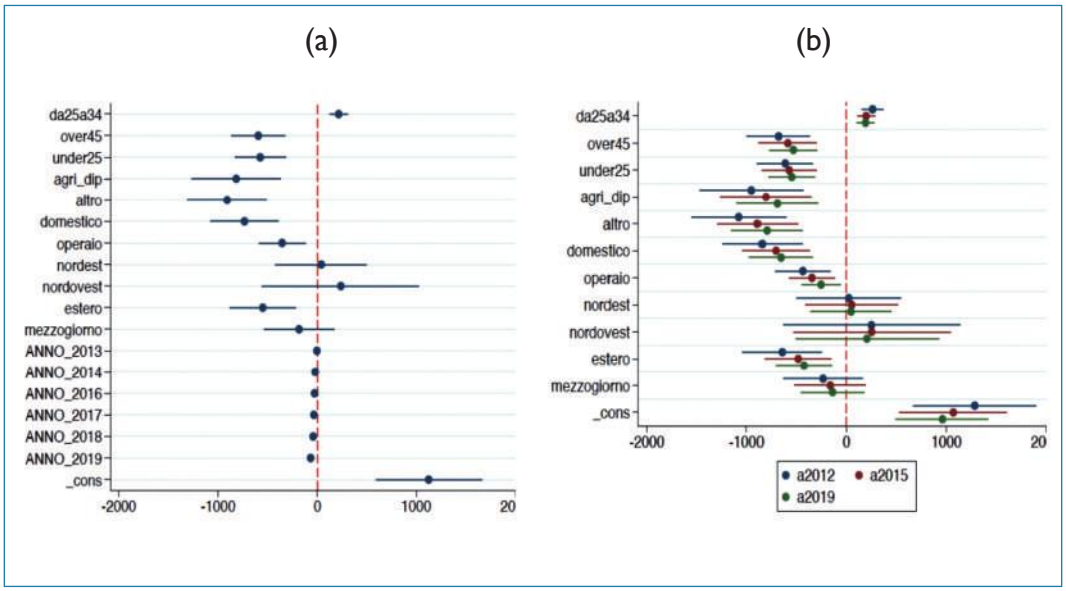
Nei grafici della Figura 5.5 riportiamo l'andamento differenziato per alcune particolari qualifiche lavorative.

Nella Figura 5.5.a mostriamo le principali categorie del lavoro dipendente: operaio e impiegato mentre le restanti categorie lavorative in parte derivanti da lavoro dipendente, in parte dal mondo degli autonomi e della gestione separata sono presentate nella Figura 5.5.b. Ancora una volta rileviamo una categoria con trend in forte decrescita e che mostra un livello di richiesta dei benefici di gran lunga più elevato di tutte le altre, cioè la categoria degli impiegati. Se si guardano i dati occupazionali Istat, le donne occupate come impiegato sono 4,2 milioni nel 2012 e circa 4,4 nel 2019, quasi il doppio delle donne con profilo professionale di operaio (2,6 e 2,9 milioni rispettivamente nel 2012 e 2019). Si evince chiaramente che la riduzione costante di individui che fruiscono di maternità in tale qualifica lavorativa è una delle cause maggiori della complessiva riduzione nella richiesta del beneficio: le lavoratrici impiegate italiane che richiedevano beneficio di maternità nel 2012 erano 194.394 e tale dato si riduce a 152.386 nel 2019, ciò è in chiara controtendenza con i dati sull'occupazione. Nella Figura 5.5.b si può notare che il complesso delle maternità erogate non sono comparabili con le categorie di operai e impiegati che rappresentano negli anni analizzati l'82% del totale dei riceventi maternità. Tra le varie categorie presentate si nota però in controtendenza un incremento seppur molto lieve tra le maternità richieste nella categoria dei professionisti.

Le analisi mostrate fin qui possono essere sintetizzate attraverso una semplice analisi multivariata. Abbiamo effettuato tale studio sui soli lavoratori dipendenti che come abbiamo accennato rappresentano la maggioranza dei beneficiari di congedi di maternità. Partendo da un set di dati aggregato per anni, regioni, diverse qualifiche lavorative e classi di età, abbiamo regredito attraverso un modello dei minimi quadrati ordinari (OLS) la variabile frequenza di benefici erogati sulle diverse caratteristiche a nostra disposizione. La Figura 5.6 mostra i risultati dell'analisi multivariata.

Figura 5.6

Regressione su Frequenze Maternità erogate.
(a) Anni 2013 e 2019 (b) Anni 2012, 2015 e 2019



Nella Figura 5.6.a abbiamo effettuato una regressione che mette insieme i dati di tutti gli anni, mentre nella 5.6.b mostriamo i risultati di 3 regressioni OLS separate ed effettuate rispettivamente sull'anno 2012, 2015 e 2019.

La categoria omessa che serve da riferimento per interpretare i risultati, riguarda un lavoratore/trice con qualifica di impiegato/a che viva in centro Italia con età compresa tra 35 e 44 anni e che abbia richiesto il beneficio nel 2012. Nella Figura 5.6.a si può apprezzare come anche dopo aver controllato per diverse caratteristiche sia visibile nei coefficienti che identificano gli anni un andamento costantemente decrescente, stimato in maniera molto precisa dal momento che gli intervalli di confidenza risultano schiacciati sul coefficiente. Il complesso delle maternità richieste

negli 8 anni analizzati è per lo più richiesto da lavoratori dipendenti impiegati nel settore privato in classi di età comprese tra 25 e 44 anni; tutte le altre categorie richiedono in media meno benefici degli impiegati, la classe 25-34 è la classe di età che ne ha richiesti relativamente di più negli anni, mentre non sembrano esserci significative differenze territoriali una volta che si controlli per altre caratteristiche del lavoro e dell'età.

Il confronto con la Figura 5.6.b suggerisce qualcosa di più interessante. Se è vero che in Italia si richiedono sempre meno benefici di maternità nel tempo, è anche vero che questa decrescita può essere scomposta in due parti, una diminuzione di quella categoria che nel tempo in media ha richiesto più benefici (impiegati del settore privato da 24 a 35 anni), controbilanciata anche se solo parzialmente dalla crescita relativa nelle richieste delle altre categorie nel tempo. Crescono infatti relativamente agli impiegati di 24-35 anni, le richieste delle classi di età più anziane e più giovani così come le richieste di agricoli dipendenti e operai. Anche da questa seconda analisi non si evincono significative differenze territoriali una volta che si controlli per le caratteristiche demografiche ed ambientali, suggerendo che siano le caratteristiche peculiari del mercato del lavoro e la struttura demografica ad incidere in maniera significativa sul calo delle richieste di maternità da parte delle lavoratrici dipendenti. Si creerebbe quindi un possibile spazio per l'intervento pubblico nel favorire le decisioni di fertilità.

BOX 4

Il costo sul mercato del lavoro della nascita di un figlio: un'analisi su dati campionari Inps[1]

Le scelte e le difficoltà che le donne si trovano ad affrontare all'indomani della nascita di un figlio sono ancora oggi uno dei fattori che contribuiscono maggiormente ai divari occupazionali e reddituali di genere nel mercato del lavoro. Secondo Bertrand (2020), la maternità rimane un ostacolo tuttora insormontabile nel percorso di raggiungimento della parità di genere nel mercato del lavoro, poiché la scelta di avere un figlio ha effetti fortemente asimmetrici su uomini e donne. Innanzitutto, la maternità comporta una riduzione nella partecipazione femminile al mercato del lavoro: secondo i dati Istat (2019), in Italia il tasso di occupazione delle madri (25-64 anni) è 54,5%, contro l'83,5% dei padri. In secondo luogo, anche le madri che continuano a partecipare al mercato del lavoro, soffrono una sensibile riduzione nei redditi, a fronte di una sostanziale invarianza di quelli dei padri. Una crescente letteratura ha evidenziato come la cosiddetta *child penalty* – il costo sul mercato del lavoro della nascita di un figlio – sia un fenomeno diffuso in diversi paesi sviluppati, che colpisce le madri, ma non i padri. Negli Stati Uniti e nel Regno Unito, le donne pagano una penalità di lungo periodo pari rispettivamente

[1] *Alessandra Casarico* e *Salvatore Lattanzio.*

al 31 e 44% di riduzione dei redditi da lavoro a seguito della nascita di un figlio rispetto agli uomini, tenendo conto della minor probabilità di occupazione dopo la nascita del figlio. In Austria e Germania, la penalità raggiunge il 51 e 61%, rispettivamente. Anche nei paesi scandinavi, che solitamente primeggiano nelle classifiche internazionali sull'uguaglianza di genere, le madri pagano una penalità tra il 21 e il 26 percento rispetto ai padri (Kleven et al., 2019).

Qual è il costo della maternità in Italia? Come evidenziato da Martino (2017) e discusso in INPS (2017), la nascita di un figlio determina per la donna una riduzione della probabilità di continuare a lavorare e una perdita reddituale nei 24 mesi successivi alla nascita rispetto a quanto sarebbe accaduto se non avesse avuto il figlio. Il nostro interesse è nello stimare la *child penalty* nel lungo periodo, ovvero comprendere se tale penalità sia temporanea o persistente. Per ottenere una stima della *child penalty*, abbiamo utilizzato un campione di dati Inps sui lavoratori dipendenti del settore privato tra il 1985 e il 2016[2]. Nello specifico, abbiamo identificato tutti gli episodi di congedo di maternità delle lavoratrici, che utilizziamo come indicatore della nascita di un figlio. Nel campione finale, identifichiamo 189.036 episodi di congedo di maternità. Abbiamo quindi stimato – attraverso un'analisi di regressione con effetti fissi individuali – le traiettorie dei salari annuali e settimanali, del numero di settimane lavorate e della percentuale di donne che ricorrono al part-time, nei cinque anni antecedenti e nei quindici successivi all'anno del congedo. Come gruppo di controllo consideriamo un sottoinsieme di lavoratrici

[2] *Il campione è reso disponibile attraverso le basi dati del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali. La sua costruzione è determinata sulla base delle date di nascita dei lavoratori. Specificatamente, vengono selezioni i lavoratori nati il giorno 1 e 9 di ogni mese tra tutti i record presenti nell'archivio anagrafico dell'Inps. Il campione rappresenta circa il 7‰ dell'universo dei lavoratori tra il 1985 e il 2016. Si pongono poi alcune restrizioni: per ogni lavoratore si identificano il lavoro principale, ossia quello associato al maggior numero di giornate/settimane lavorate in un anno e, a parità di settimane, quello associato all'imponibile maggiore. Si tengono poi solo i lavoratori tra 18 e 55 anni di età e, di conseguenza, gli episodi di maternità tra i 18 e i 40 anni di età dal momento che l'orizzonte temporale di analisi è di 15 anni dopo la nascita del primo figlio.*

che non hanno avuto figli nel periodo di analisi e che sono comparabili – nell'anno antecedente alla nascita – alle donne con figli in termini di età, competenze e salari. Identifichiamo in totale 151.866 donne appartenenti al gruppo di controllo[3] che seguiamo nel tempo. Idealmente, il gruppo di controllo dovrebbe rappresentare uno scenario controfattuale, ossia uno scenario che mostra quale sarebbe stata la traiettoria delle variabili prese in esame in assenza della nascita di un figlio. Precisiamo che le madri che abbandonano il lavoro dopo la nascita di un figlio non sono comprese in questi calcoli, non essendoci un salario che può essere osservato per loro dopo la maternità. I risultati sono riportati in Figura b4.1 sezione (B) prima della nascita, le traiettorie di donne con e senza figli sono pressoché identiche, ma subito dopo la nascita del figlio iniziano a divergere. La penalità è molto pronunciata nel breve periodo – in particolare nell'anno del congedo e in quello successivo – ma permane anche a diversi anni di distanza dalla nascita. A quindici anni dalla maternità, i salari lordi annuali delle madri sono di 5700 euro inferiori a quelli delle donne senza figli rispetto al periodo antecedente la nascita. I salari settimanali sono di 29 euro inferiori, le settimane lavorate in meno sono circa 11 all'anno e l'aumento nella percentuale di donne con figli con contratti part-time è quasi triplo rispetto a quello delle donne senza figli. In termini percentuali, la perdita di lungo periodo nei salari annuali determinata dalla nascita di un figlio è pari al 53%, di cui il 6% dovuto alla riduzione del salario settimanale, l'11,5% dovuto al part-time e il 35,1% dovuto al minore numero di settimane retribuite. È dunque principalmente l'effetto sul margine intensivo dell'occupazione piuttosto che sui salari a determinare la maggior parte della child penalty. Risultati simili, che evidenziano un maggior contributo alla penalità del margine occupazionale rispetto a quello salariale, sono riportati anche da Kleven et al. (2017) per la Danimarca, da Angelov et al. (2016) per la Svezia e da Martino (2017) per l'Italia nel breve periodo.

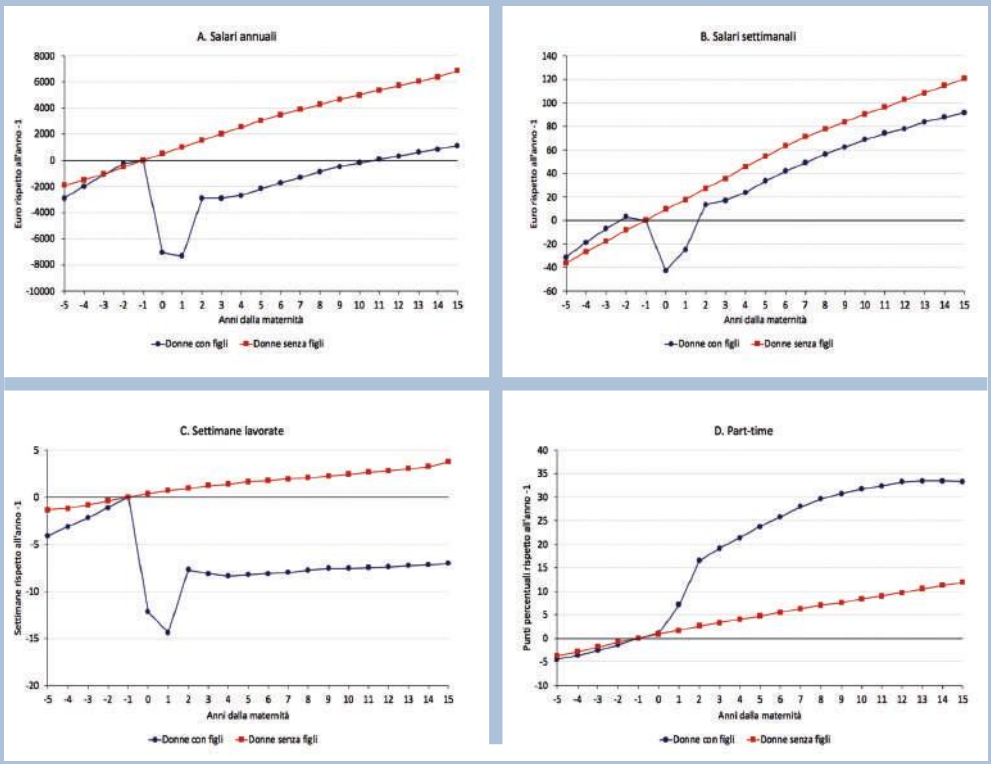
---

[3] *Il gruppo di controllo è costruito assegnando un anno di maternità placebo alle donne che, entro la fine del periodo di analisi (2016), non prendono mai il congedo di maternità. Per costruirlo si procede in due step:*

1. *Si considera il right-censoring nell'identificazione delle donne che non saranno mai madri (never-mother). Poiché alcune di queste lavoratrici potrebbero avere un figlio dopo il 2016 (quelle che compiono 40 anni dopo il 2016, ossia quelle nate dopo il 1976), stimiamo un modello lineare di probabilità con variabile dipendente uguale a 1 se la donna è never-mother per le coorti nate prima del 1976. Le esplicative sono: variabili binarie per il quartile della distribuzione dei salari (specifico per anno di nascita) e per il quartile di abilità (un effetto fisso lavoratore che risulta da un modello AKM, in mancanza di dati sul livello di istruzione) e una dummy per regione di residenza. A questo punto, si assegna a ogni donna nata dopo il 1976 la probabilità predetta di non avere mai un figlio e, ordinando le donne in questo gruppo in ordine decrescente sulla base di questa probabilità, viene assegnata al gruppo di controllo (never-mothers) fino al punto in cui la frazione di never-mothers nelle coorti post-1976 è uguale alla frazione di never-mothers nelle coorti pre-1976.*
2. *Si assegna l'anno di maternità placebo alle never-mothers (quelle "effettive" nate prima del 1976 più quelle imputate nate dopo il 1976). L'anno placebo di maternità è assegnato alle never-mothers estraendo valori dalla distribuzione dell'età alla nascita del primo figlio delle madri (Kleven et al., 2019). Assumiamo che la distribuzione dell'età alla nascita del primo figlio segua una distribuzione lognormale entro celle definite dalla coorte di nascita e dal quartile di appartenenza dell'effetto fisso individuale q, ossia* $A_{c,q} \sim LN(\widehat{\mu_{c,q}}, \widehat{\sigma_{c,q}})$, *dove* $\widehat{\mu_{c,q}}$ *e* $\widehat{\sigma_{c,q}}$ *sono calcolate dalla distribuzione effettiva di età delle madri nel campione. Si estraggono valori casuali dalla distribuzione e si assegnano alle lavoratrici, da cui si ricava poi l'anno di maternità (dato dalla somma dell'anno di nascita e l'età imputata).*

Figura b4.1

Evoluzione di salari annuali, salari settimanali, settimane lavorate e percentuale di donne con contratti part-time intorno all'evento della maternità



La "penalità" sul mercato del lavoro legata alla nascita di un figlio coglie più aspetti. Può riflettere le preferenze delle madri, che desiderano trascorrere del tempo con i figli e quindi riducono il tempo dedicato al lavoro (questo effetto non è però osservato per i padri). Può altresì riflettere stereotipi e norme sociali che vogliono le mamme come principali o esclusive responsabili della cura dei figli (Bertrand, 2020). Cattura inoltre le difficoltà di conciliazione tra famiglia e lavoro, soprattutto dove è meno capillare la diffusione dei servizi di cura (Olivetti e Petrongolo, 2017). Può riflettere infine il comportamento delle aziende (Casarico e Lattanzio, 2019), se i datori di lavoro non riservano alle madri le stesse opportunità di lavoro e carriera disponibili per i padri, in presenza di fenomeni di discriminazione statistica.

5.3 LA PATERNITÀ: UN'ANALISI DEI BENEFICI EROGATI DAL 2013 AL 2018

Dopo aver descritto l'evoluzione della maternità, analizziamo ora l'evoluzione dei benefici di paternità nel periodo 2013-2018. Per questa analisi utilizzeremo i lavoratori dipendenti del settore privato[7]. Il congedo per paternità è stato istituito dalla legge 28/2012, che definisce il congedo obbligatorio e quello facoltativo anche detto "alternativo al congedo maternità". Il congedo obbligatorio è stato prorogato con la legge 232/2016 per le nascite avvenute nel 2017, mentre è previsto l'aumento per l'anno 2018 da 2 a 4 giorni. Per l'anno 2019, la legge 145/2018 ha aumentato a 5 i giorni del congedo obbligatorio[8]. Fruiscono di tale beneficio i padri lavoratori dipendenti entro e non oltre il 5 mese di vita dalla nascita del figlio[9]. Tale congedo si configura come diritto autonomo ed è pertanto aggiuntivo a quello della madre. Il congedo facoltativo del padre è invece condizionato alla scelta della madre di non fruire di un giorno di congedo maternità: un giorno di congedo concesso al padre anticipa quindi il termine finale del congedo per maternità della madre. Per i giorni di congedo obbligatorio e facoltativo l'indennità giornaliera ricevuta è del 100% della retribuzione.

Nel periodo 2013-2018 i congedi paternità erogati ai dipendenti privati sono stati in totale 697.406, di cui 56.777 nel 2013 e 138.871 nel 2018, con un tasso di crescita nella fruizione del beneficio dell'1,44[10]. Nella Figura 5.7.a si mostra la dinamica delle erogazioni del beneficio suddiviso per macro-area. In completa controtendenza con quanto già riscontrato nel congedo di maternità, il trend nazionale delle erogazioni è in costante crescita. Il grafico non discrimina tra congedo obbligatorio o facoltativo ma come mostrato di seguito nella analisi multivariata, anche controllando per tale distinzione il trend in crescita resta significativo.

---

7 *In particolare, per questa sezione abbiamo utilizzato i dipendenti del settore privato che ottengono il beneficio attraverso un pagamento a conguaglio. I pagamenti diretti della paternità sono comunque in numero esiguo e i risultati non risentono quindi di tale errore di misurazione. Utilizzeremo sia paternità cosiddette obbligatorie sia facoltative o in sostituzione. Nell'obbligatoria sono stati ricompresi gli uomini che fruiscono del beneficio ai sensi della L.151/2001.*

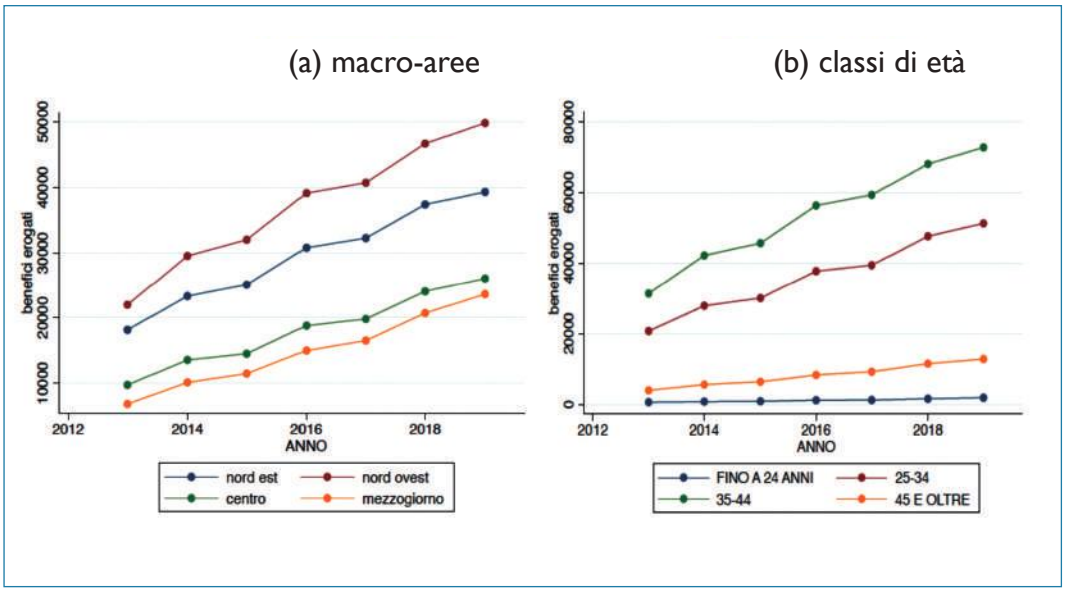
8 *Che sono aumentati a 7 per l'anno 2020 dalla legge 160/2019.*

9 *Il congedo è esteso anche a padri affidatari o adottivi.*

10 *Il tasso è stato calcolato semplicemente come (numero paternità 2018 - numero paternità 2013) / (numero paternità 2013).*

Figura 5.7

Paternità per Macro-aree e per Classi di età
Anni 2013 - 2019



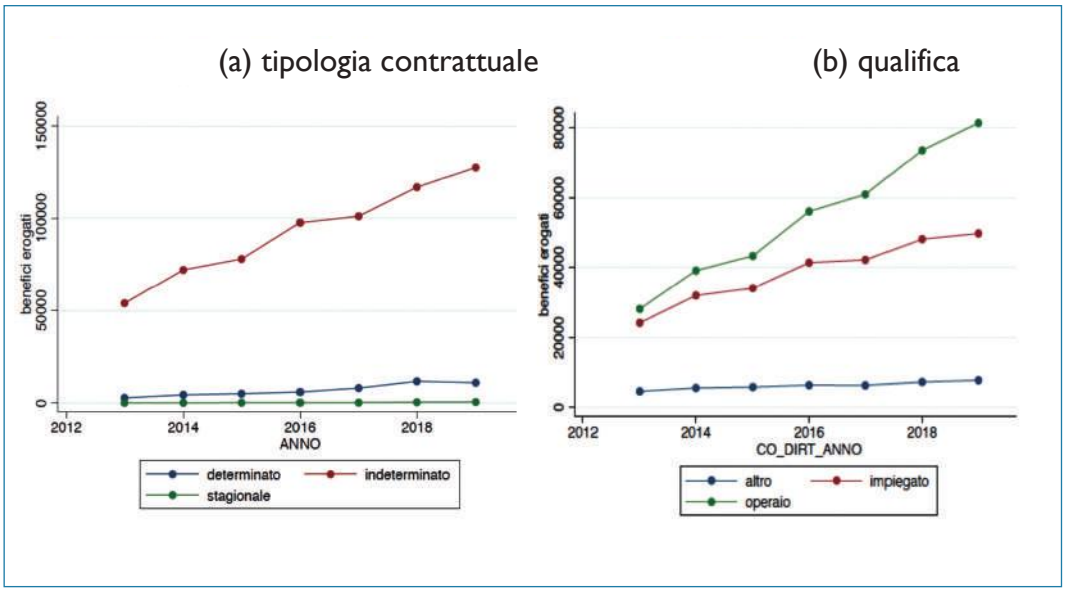
La Figura 5.7.b mostra sempre un trend crescente, in questa analisi riscontriamo come la classe di età che fruisce maggiormente del beneficio è quella di 35-44; in questo si nota una differenza col congedo maternità, dove la classe modale era 25-34.[11] Si conferma il trend in crescita per i genitori con più di 45 anni così come già visto per la maternità, dato che conferma la generale tendenza ad avere figli in età sempre più avanzata nei paesi OCSE.

I benefici di paternità vengono soprattutto erogati verso i lavoratori a tempo indeterminato (vedi Figura 5.8.a), che passano da 53.888 nel 2013 a 127.296 nel 2019.

[11] *La differenza di età tra coniugi nelle coppie Italiane spiega solo in parte questo fenomeno, essendo mediamente intorno a 2 anni (nostra elaborazione su dati SHIW 2016 di Banca d'Italia). Vi sono quindi ulteriori fattori di selezione che dipendono verosimilmente dall'età delle madri e dei padri single o dall'età di fruitore con un coniuge non lavoratore.*

Figura 5.8

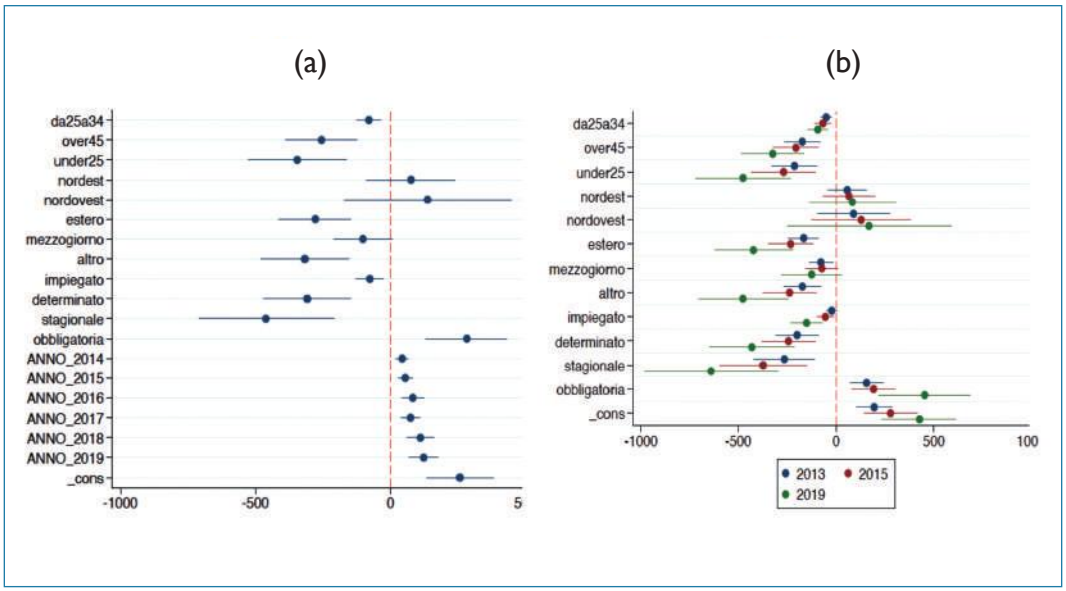
Paternità per tipologia contrattuale e per qualifica
Anni 2013 - 2019



Nello stesso periodo gli occupati di sesso maschile a tempo indeterminato passano da poco meno di 8 milioni nel 2013 a 8,3 nel 2019, gli occupati a tempo determinato sono molti meno ma hanno una crescita più marcata passando da 1,1 milioni nel 2012 a 1,6 nel 2019. Tali benefici sono erogati in particolare verso lavoratori qualificati come operai. I benefici verso gli operai crescono da 28.092 nel 2013 a 81.402 nel 2019 mentre tra gli impiegati il tasso di crescita è quasi della metà passando per gli stessi anni da 24.124 a 49.719. Nello stesso periodo i lavoratori di sesso maschile occupati come operai sono circa 5 milioni nel 2013 e 5,5 nel 2019 mentre quelli occupati uomini come impiegati sono circa 3 milioni nel 2013 e 3,3 nel 2019, dato di fonte Istat. Confrontando il trend dell'occupazione con quello dei benefici erogati si evince come la crescita dei benefici non sia solamente dovuta alla crescita del numero di padri lavoratori, vi è dunque anche una crescita nella propensione a fruire del beneficio da parte dei padri italiani.

Figura 5.9

Regressione su frequenza paternità.
(a) Anni 2014 – 2019 e (b). Anni 2013, 2015 e 2019



Nei grafici della Figura 5.9 ripetiamo l'analisi multivariata già mostrata in precedenza per i dati di maternità dei lavoratori dipendenti del settore privato. Partendo da un set di dati aggregato per anni, regioni, diverse qualifiche lavorative e classi di età, abbiamo regredito attraverso un modello dei minimi quadrati ordinari (OLS) la variabile frequenza di benefici erogati su le diverse caratteristiche. I grafici 5.9.a e b mostrano i risultati dell'analisi multivariata. Nel grafico 5.9.a abbiamo effettuato una regressione che mette insieme i dati di tutti gli anni, mentre nel 5.9.b mostriamo i risultati di 3 regressioni OLS effettuate rispettivamente sull'anno 2013, 2015 e 2019.

La categoria omessa che serve da riferimento per interpretare i risultati, riguarda un lavoratore con qualifica di operaio che vive in centro Italia con età compresa tra 35 e 44 anni e che richiede il beneficio nel 2013. Nel grafico 5.9.a si evidenzia l'andamento crescente per le variabili che indicano gli anni nella nostra analisi, chiaramente in controtendenza con quello ottenuto nel grafico 5.6.a per la maternità. Anche nel caso della paternità una volta che si controlli per caratteristiche occupazionali le caratteristiche geografiche appaiono meno importanti (i coefficienti stimati sono non significativi se non nel caso del Mezzogiorno). Come visibile dal grafico 5.9.b, nel tempo crescono soprattutto i benefici che sono erogati principalmente verso operai a tempo indeterminato in una classe di età compresa tra 34 e 45 anni. Il coefficiente che indica se il beneficio è di carattere obbligatorio o facol-

tativo ci mostra come sia il primo ad essere quello più erogato e che il beneficio facoltativo sia solo in minima parte registrato nei dati amministrativi. I risultati di questa analisi suggeriscono che vi possa essere un maggior rispetto dei lavoratori italiani e delle imprese nell'ottemperare alle regole del beneficio obbligatorio di paternità[12] e che vi sia maggior rispetto per i regolamenti del mercato del lavoro in questo particolare contesto. Ciò è indicato dalla crescita nella fruizione del beneficio in un contesto di fertilità in decrescita.

[12] *Pur trattandosi di beneficio obbligatorio non vi sono sanzioni specifiche associate alla mancata fruizione del beneficio, pertanto è diffusa la pratica di non prendere il congedo.*

5.4 I CONGEDI PARENTALI: UN'ANALISI DEI BENEFICI EROGATI DAL 2012 AL 2018

Passiamo ora a descrivere l'evoluzione dei congedi parentali del padre e della madre nel periodo 2012-2018. In passato denominato "astensione facoltativa", il "congedo parentale" viene introdotto dalla legge 53/2000. Da quel momento il padre diventa titolare di un diritto autonomo, anche nei casi in cui la madre non ne abbia diritto. La legge, quindi, offre ai genitori la possibilità di fruire del tempo per la cura dei figli, a prescindere dalla partecipazione al mercato del lavoro della madre, incoraggiando un maggior coinvolgimento dei padri nella cura dei figli.[13] I congedi parentali vengono modificati con l'introduzione della legge 92/2012 (cd. riforma Fornero), concedendo sia alle madri che ai padri la possibilità di fruire del congedo parentale su base oraria. Tale modifica non ha avuto effetti immediati, poiché criteri e modalità di equiparazione del sistema orario alla giornata lavorativa erano stati rimandati alla contrattazione collettiva. La riforma Fornero ha, inoltre, previsto un meccanismo premiale dedicato ai padri, innalzando il monte mesi accessibile di 1 mese (fino a 7 complessivi), se questi fruiscono di almeno 3 mesi di congedo facoltativo. Successivamente, la legge 183 del 2014 (cd. "Jobs Act") ha introdotto la fruizione anche su base oraria, giornaliera o mensile (anche in assenza di contrattazione specifica) e la possibilità di rinunciare al congedo del tutto o in parte, trasformando il rapporto di lavoro a tempo pieno in uno a tempo parziale (purché la riduzione dell'orario lavorativo non sia superiore al 50%). Inoltre, a seguito della riforma viene esteso da 3 a 6 anni di vita (o dall'ingresso in famiglia) del figlio e per un massimo di 6 mesi il periodo entro il quale il genitore, che fruisce di periodi di congedo parentale, ha diritto all'indennità pari al 30% della retribuzione media giornaliera.

Rispetto alla disciplina precedente, che prevedeva l'indennizzo del 30% per un periodo complessivo di sei mesi di congedo parentale fruito fino a 3 anni di vita del bambino, oppure fino a 3 anni dall'ingresso in famiglia del minore adottato o affidato, l'attuale disciplina comporta che anche i periodi di congedo parentale fruiti dai 3 a 6 anni siano indennizzati a prescindere dal reddito del genitore richiedente. I periodi di congedo parentale ulteriori rispetto al menzionato limite di 6 mesi oppure fruiti tra i 6 anni e gli 8 anni di vita del bambino (oppure tra i 6 e gli 8 anni dall'ingresso in famiglia del minore adottato o affidato) sono indennizzati nella misura del 30% della retribuzione media giornaliera a condizione che il reddito individuale del genitore richiedente sia inferiore a 2,5 volte l'importo del trattamento minimo di pensione a

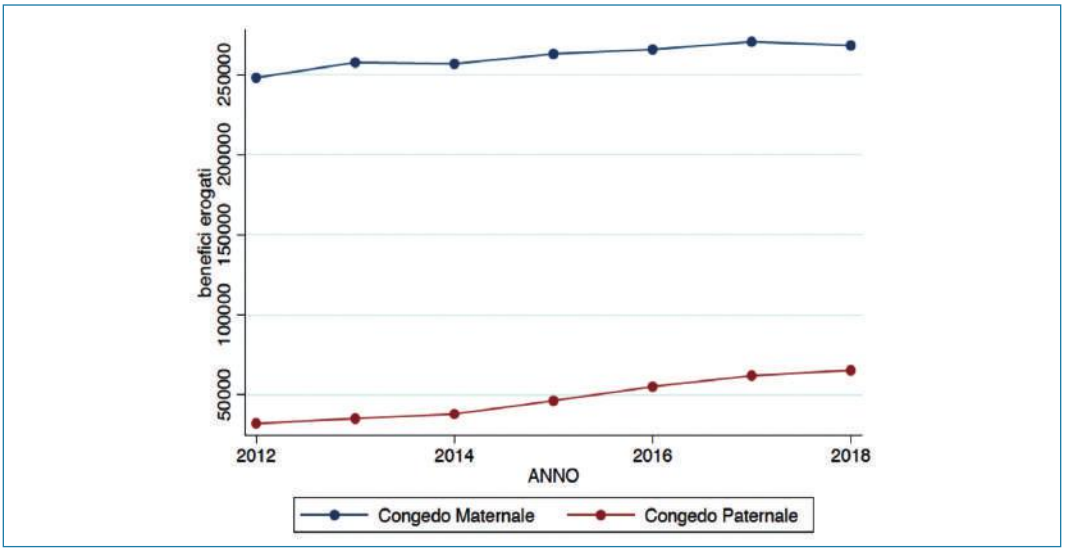
[13] *La disciplina si estende oltre ai genitori biologici, anche quegli adottivi e affidatari.*

carico dell'assicurazione generale obbligatoria[14]. Un'altra novità riguarda l'elevazione da 8 a 12 anni del limite temporale di fruibilità del congedo parentale sia per i genitori biologici, che per quelli adottivi o affidatari. I periodi di congedo parentale fruiti nell'arco temporale dagli 8 anni ai 12 anni di vita del bambino, oppure dagli 8 anni ai 12 anni dall'ingresso in famiglia del minore adottato o affidato non sono in alcun caso indennizzati. Rispetto alla disciplina previgente, che individuava negli 8 anni di vita del bambino, oppure negli 8 anni dall'ingresso in famiglia del minore adottato o affidato, il limite temporale oltre il quale non era più possibile fruire del congedo parentale, l'attuale disciplina estende l'arco temporale di fruibilità del congedo fino ai 12 anni.

L'Istituto ha erogato 2.163.930 congedi nel periodo 2012-2018, di cui 1.830.111 a favore delle madri e 333.819 dei padri. Dalle analisi descrittive sui congedi parentali erogati dall'Istituto dal 2012 al 2019 si evince un leggero trend crescente nell'erogazione dei benefici. La Figura 5.10 mostra come il trend sia crescente sia per i congedi del padre che della madre dove la dinamica del congedo del padre mostra un'accelerazione più evidente a partire soprattutto dal 2015. Il tasso di crescita tra il 2012 e il 2018 dei congedi delle madri è di 0,08 mentre quello dei padri è di 1,03.

Figura 5.10

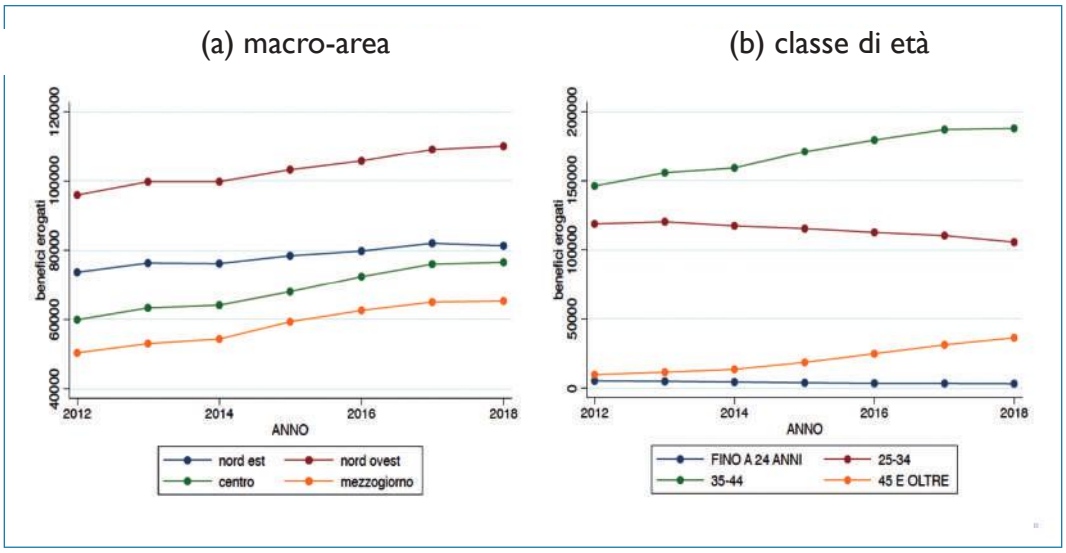
Congedi parentali del padre e della madre. Anni 2012 - 2018



[14] *Rispetto alla disciplina precedente che prevedeva, per i periodi di congedo parentale ulteriori rispetto ai 6 mesi e per i periodi fruiti dai 3 agli 8 anni di vita del bambino, oppure dai 3 anni agli 8 anni dall'ingresso in famiglia del minore adottato o affidato, l'attuale disciplina ha lasciato inalterato il limite degli 8 anni. Resta invariato invece il periodo massimo di fruizione del congedo parentale.*

Figura 5.11

Congedi parentali per macro-area e per classe di età
Anni 2012 - 2018

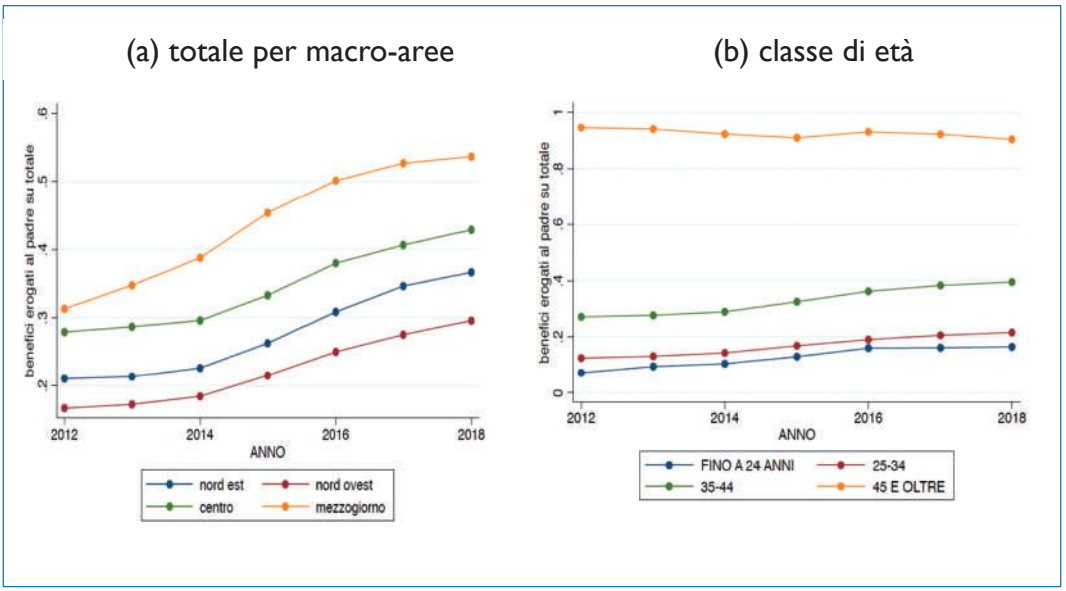


I benefici vengono erogati con maggiore frequenza nel Nord Ovest: nel periodo considerato registriamo 723.689 benefici erogati nel Nord Ovest e 410.136 nel Mezzogiorno, anche se il trend di crescita è generalizzato in tutto il territorio nazionale.

È interessante notare come la crescita della dinamica delle erogazioni sia particolarmente a beneficio delle categorie più mature di lavoratori quelle cioè da 34 anni in su, mentre le categorie più giovani mostrano un trend decrescente. Questo andamento è legato a due fattori. In primis, la natura del beneficio stesso che può essere fruito per figli fino ad 8 anni (e poi fino a 12 dal 2015) fa sì che la classe di età modale per il congedo maternità sia credibilmente più bassa di quella per il congedo parentale della madre. Inoltre, dato che la crescita è più marcata dopo il 2014 è credibile riferire tale andamento all'estensione del beneficio indotta dai cambiamenti legislativi del 2014, dato che, come menzionato in precedenza, ad oggi è possibile fruire del congedo anche per figli di età superiore agli 8 anni.

Figura 5.12

Congedi parentali sul totale per macro-area e per classe di età
Anni 2012 - 2018



La Figura5.12.a mostra il rapporto tra i benefici erogati ai padri sul totale dei congedi parentali erogati diviso per macro-aree negli anni analizzati. L'andamento di tale rapporto può essere visto come un indicatore della partecipazione alle cure per la famiglia per i padri. È estremamente interessante notare come la dinamica del rapporto dei benefici erogati sia sempre positiva. Dall'alto verso il basso la gamma dei colori che identificano le macro-aree è invertita rispetto a quella identificabile nella precedente Figura 5.11.a. La macro-area con il rapporto più alto a favore dei congedi parentali del padre è il Mezzogiorno mentre l'ultima è il Nord Ovest. Dopo il 2014 il trend in crescita appare più netto e già nel 2016 la metà dei benefici erogati nel Mezzogiorno sono a favore dei padri. Questo andamento è dovuto a diverse ragioni, ad esempio al fatto che i congedi parentali sono più generosi a causa dei cambiamenti legislativi che si sono verificati nel 2014 e ovviamente la propensione a richiedere un beneficio cresce con la sua generosità. È interessante comunque notare che alla crescita della generosità del congedo sono i padri a mostrarsi più reattivi nel fruirne.Vi è quindi all'interno delle famiglie un elemento nuovo che porta i padri a dare un supporto maggiore per i carichi familiari. È ovviamente più complesso e quasi impossibile comprendere con le sole statistiche descrittive se questo impegno maggiore dei padri porti le madri a diminuire i propri carichi familiari e ad offrire più ore lavoro. Nella lettura di questi dati non bisogna poi scordare un fatto;

i mercati che erogano più benefici ai padri sono anche quelli dove gli uomini sono più presenti e le donne meno attive, quindi automaticamente il beneficio è relativamente più fruibile dai padri, lavoratori, che non dalle madri, non occupate.

È bene inoltre ricordare, che tale dinamica si manifesta in un contesto di fertilità in riduzione. Tuttavia, la crescita nella fruizione è anche dovuta al fatto che si è allargata la platea dei figli per i quali è ora possibile richiedere il beneficio[15]. Nei prossimi anni l'allargamento discontinuo della base potenziale di figli su cui chiedere il beneficio si ridurrà fino a sparire e più in generale si restringerà la base potenziale di figli su cui richiedere il beneficio a causa della già citata decrescita della fertilità. Questo renderà più facile identificare di quanto sia effettivamente cresciuta la propensione a richiedere il congedo.

La Figura 5.12.b mostra l'andamento del rapporto dei congedi parentali dei padri suddiviso per classi di età. Se si esclude la classe di età più anziana si evince come in tutte le altre vi sia una crescita tendenziale nella fruizione dei padri rispetto alle madri.

Anche nel caso dei congedi parentali, così come in quello della paternità, si conferma come i cambiamenti legislativi avvenuti nel periodo successivo alla grande recessione abbiamo indotto un più equo bilanciamento tra il lavoro e gli impegni familiari, soprattutto visibile nei comportamenti dei padri lavoratori. Nel caso dei congedi parentali tuttavia, alcune delle evidenze sulla tendenza in crescita alla fruizione del beneficio da parte dei padri possono essere ricondotte al fatto che la più bassa partecipazione delle donne nel mercato del lavoro trasforma il congedo parentale in un beneficio sfruttato relativamente più dagli uomini che dalle donne, non traducendosi quindi necessariamente in un bilanciamento del lavoro di cura. Questo è specialmente il caso del Mezzogiorno in cui le donne occupate sono una quota minoritaria.

[15] *Ciò è dovuto al fatto che a causa della novità legislative del 2014, mentre negli anni fino al 2014 il potenziale di figli su cui chiedere il congedo era composto dal numero dei nati vivi, adottati, affidati e sopravvissuti fino ad 8 anni prima dell'anno di fruizione; nel 2015, improvvisamente, il bacino potenziale di figli su cui è possibile richiedere il beneficio si allarga di 4 anni, passando da 8 a 12 anni. Nel 2015, infatti la base potenziale di richiedenti è composta dai nati vivi, adottati, affidati e sopravvissuti fino al 2003.*

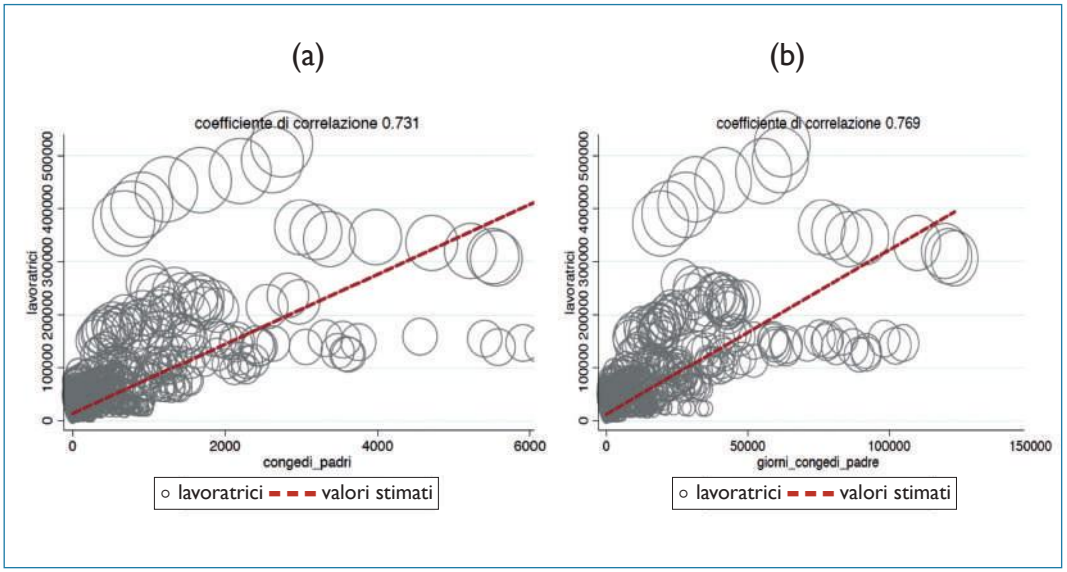
5.5 LA RELAZIONE LAVORO FEMMINILE E CONGEDI PARENTALI DEL PADRE

Se la fruizione del congedo parentale da parte dei padri producesse effettivamente un ribilanciamento dei carichi al supporto alla famiglia allora si potrebbe assistere ad una maggiore offerta di lavoro da parte delle madri sgravate di parte dell'impegno verso la famiglia. Di seguito mostriamo alcune analisi descrittive sulla relazione tra lavoro femminile e congedi parentali dei padri. Tali analisi non hanno l'ambizione di identificare alcun effetto causale ma suggeriscono interessanti scenari sul rapporto tra carichi familiari e lavoro nel mercato del lavoro italiano.

La Figura 5.13 mostra rispettivamente la relazione tra numero di lavoratrici e congedi parentali dei padri (a) e tra numero di lavoratrici e numero di giornate fruite dai padri attraverso i congedi parentali (b).

Figura 5.13

Lavoratrici e congedi parentali del padre (13a). Lavoratrici e giorni di congedi parentali fruiti dal padre (13b)



Tale relazione è rappresentata tramite un grafico a dispersione (*scatter plot*). Ogni bolla nel grafico identifica una cella su cui abbiamo calcolato il totale delle lavoratrici e dei congedi. Ogni cella rappresenta l'interazione tra uno specifico anno di osservazione (tra il 2012 e il 2018), una classe di età (fino a 24 anni, da 25 a 34 anni, da 35 a 44 anni, più di 45 anni), una delle 20 regioni italiane e la tipologia contrattuale (indeterminato, determinato e stagionale). Per questa analisi prendiamo in conside-

razione i soli lavoratori dipendenti. La grandezza delle bolle mostrate nei grafici dipende dal numero dei lavoratori dipendenti nella cella. Pertanto, una bolla nei nostri grafici sarà tanto più grande quanto è grande il numero di lavoratori presenti nella cella e sarà posizionata in modo che il suo centro identifichi sull'asse verticale il numero delle lavoratrici e su quello orizzontale quello dei congedi parentali del padre (o dei giorni di congedo fruiti dai padri per il grafico 5.13.b).

I grafici mostrano inoltre, la relazione lineare che si ricava dall'interpolazione dei dati e riportano in alto il coefficiente di correlazione tra le due variabili. In entrambi i casi rileviamo una relazione grafica positiva e una correlazione positiva, superiore a 0,7. Ciò vuol dire che in quelle celle in cui sono fruiti più congedi dei padri si trova anche un'offerta di lavoro femminile più alta. Stessa cosa si può dire della relazione tra offerta di lavoro femminile e numero dei giorni di congedi fruiti dai padri. Tale risultato è interessante ma come già detto non ci suggerisce molto sulla relazione causale tra le due variabili, cioè non ci spiega se sia l'aumento dei congedi che ha indotto un aumento delle lavoratrici. Per un'analisi di questo tipo è necessario un approfondimento con dati individuali e l'utilizzo di una strategia di inferenza causale che ad esempio sfrutti l'estensione della generosità del congedo nel 2015[16].

Utilizzando gli stessi dati abbiamo in seguito stimato la relazione tra le due variabili attraverso un modello di regressione lineare. In questo modo riusciamo a controllare per alcuni fattori di disturbo (*counfounding factors*) depurando, anche se solo parzialmente, la correlazione descritta in precedenza[17].

Abbiamo trattato i dati aggregati in nostro possesso come uno pseudo-panel[18]. Gli anni di riferimento sono sempre il 2012 e 2018. Una cella (regione, classe di età, tipologia contrattuale) rappresenta il nostro identificativo "cross sezionale", cioè un'osservazione nel nostro panel di dati. Se si stima con una regressione lineare con effetti fissi di cella ed effetti fissi di anno, la relazione tra numero lavoratrici e numero di congedi fruiti dai padri, pesando la regressione per il numero di lavoratori per cella, si ottiene un coefficiente positivo e significativo di 8,4. Tale numero rappresenta una media condizionata. Il modello di regressione aggiusta la correlazione

[16] *Il programma Visitinps Scholar, diretto e coordinato dalla Direzione Centrale Studi e Ricerche ha da poche settimane assegnato alcune borse di ricerca finanziate dalla Ragioneria Generale dello stato con lo scopo di approfondire le tematiche di genere. Tra i progetti finanziati uno si occuperà della relazione causale tra i congedi parentali e l'offerta di lavoro femminile.*

[17] *Le scelte lavorative delle donne sono, per esempio, influenzate dalla domanda di lavoro delle imprese in specifici mercati del lavoro locali, dall'invecchiamento della popolazione nel tempo o da norme sociali che determinano il ruolo della donna nella società. Questi sono solo alcuni esempi dei fattori di confondimento che tendono ad inflazionare la correlazione mostrata in precedenza.*

[18] *Un set di dati ripetuti nel tempo in cui l'osservazione di base è rappresentato da un particolare strato della popolazione di riferimento.*

semplice mostrata in precedenza da alcune delle caratteristiche che non osserviamo direttamente nei nostri dati, in particolare, quelle caratteristiche che sono fisse nel tempo e che sono determinate dalla locazione geografica regionale (come ad esempio le norme sociali che caratterizzano alcune aree del paese), dalla struttura demografica per età e dal contratto di lavoro.

Semplificando, un coefficiente di 8,4 vuol dire che, se si prendono due osservazioni (a caso) e se, a parità di altre condizioni, queste differiscono (per l'erogazione) di 500 congedi (la deviazione standard dei congedi nei nostri dati è 560), allora la differenza tra le lavoratrici delle due osservazioni sarà mediamente di 4.200 (tale valore rappresenta circa il 10% di una deviazione standard sul numero di lavoratrici che è 50.286, la media delle lavoratrici è invece circa 25.000).

Se ripetiamo tale esercizio considerando i giorni di congedo fruiti, invece che i congedi si ottiene un valore positivo e significativo di 0,68.

Tali risultati sono in linea con la letteratura economica che predice una maggiore offerta di lavoro femminile in mercati in cui i padri supportano con più impegno la famiglia.

BOX 5

Gli effetti del "Jobs Act" sulle decisioni di fertilità delle donne occupate a tempo indeterminato[1]

Ormai da anni, i bassi tassi di fertilità, che contraddistinguono molti paesi avanzati, sono al centro del dibattito economico e politico e sono percepiti con preoccupazione dalla società nel suo complesso. L'attuale tasso di fertilità totale in quasi tutti i paesi OCSE risulta inferiore al tasso di sostituzione della popolazione di 2,1 (fanno eccezione Israele, Messico e Turchia). Si tratta di un processo che ha iniziato a manifestarsi a partire dagli anni Settanta e che ha raggiunto il picco più basso all'inizio degli anni 2000 (con valori al di sotto dell'1,3 in molti paesi europei). In seguito, alcuni paesi hanno registrato una ripresa, mentre la maggior parte dei paesi dell'Europa meridionale è ancora oggi caratterizzata da tassi di fertilità molto bassi. L'Italia – che nel 2019 registrava un tasso di fertilità di 1,29 – si colloca tra i paesi con il minor numero medio di figli per donna.

Una probabile causa del fenomeno è la tendenza a rinviare la nascita del primo figlio/a, che influisce sulla fertilità complessiva per il limitato intervallo di tempo che rimane per le nascite successive. Inoltre, anche in relazione ai problemi di salute che possono sopraggiungere con l'età, questo ritardo può portare a un'involontaria mancanza di figli. L'età media delle donne al primo parto è infatti aumentata drasticamente nella maggior parte dei paesi OCSE: da 24,1 anni nel 1970 a 30 anni nel 2017. In Italia l'età media al primo parto ha raggiunto i 32,1 anni nel 2019.

[1] *Maria De Paola, Roberto Nisticò e Vincenzo Scoppa.*

Il rinvio della decisione di avere figli, a sua volta, può essere dovuto, almeno in parte, alla maggiore incertezza che le nuove generazioni affrontano sul mercato del lavoro e al fatto che il raggiungimento di posizioni che garantiscono una seppur minima stabilità avviene sempre più tardi nel corso della carriera lavorativa. L'evidenza empirica su come l'incertezza economica influenzi la fertilità è ancora limitata. Tuttavia, esistono studi che mostrano come la fertilità sia negativamente correlata al tasso di disoccupazione e alla condizione di disoccupazione individuale, nonché alla condizione di temporaneità dell'impiego. Un'altra questione importante è quella di comprendere come le decisioni di fertilità siano influenzate da cambiamenti nella legislazione a protezione dell'occupazione. Per l'Italia è un aspetto esaminato da Prifti e Vuri (2013) che, considerando la riforma del 1990 che aumentava la protezione per i dipendenti delle imprese con meno di 15 addetti, mostrano per questi ultimi un effetto positivo sulle decisioni di fertilità.

Nonostante le modifiche apportate nel 1990, il grado di protezione dei dipendenti delle imprese con più di 15 dipendenti restava di gran lunga superiore a quella di cui godevano i lavoratori occupati in imprese più piccole. Un tentativo di ridurre la segmentazione tra piccole e grandi imprese è stato fatto dalla Riforma Fornero, adottata nel 2012 (Legge 92/2012), che ha indebolito la tutela dei lavoratori occupati nelle imprese con più di 15 addetti. Tuttavia, in molte situazioni era stato preservato l'obbligo di reintegrazione in caso di licenziamento ingiusto. Per questo motivo, nel 2015 il governo Renzi ha messo in atto un secondo intervento con il cosiddetto "Jobs Act", che ha ulteriormente limitato la possibilità di reintegro in caso di licenziamento. Come discusso da Boeri e Garibaldi (2019), il *Jobs Act* è una riforma strutturale che opera su due fronti: da un lato, eliminando gradualmente la clausola di reintegrazione, riduce la tutela del lavoro di cui godevano alcune categorie di lavoratori; dall'altro, introducendo un sussidio per le assunzioni a tempo indeterminato, mira ad una maggiore stabilità lavorativa per i lavoratori temporanei e atipici. Mentre il sussidio alle assunzioni si estendeva a tutte le nuove assunzioni a tempo indeterminato, le regole che riducono la protezione dell'impiego hanno riguardato solo le imprese con più di 15 dipendenti, senza modifiche sostanziali per quelle al di sotto di tale soglia.

Pertanto, può essere interessante analizzare se, per i lavoratori interessati, le reazioni in termini di fertilità a una riduzione nel livello di protezione dell'impiego siano simmetriche a quelle che si riscontrano quando invece la protezione aumenta. Inoltre, la reazione potrebbe essere cambiata nel corso del tempo, magari perché gli individui si sono adattati alla maggiore incertezza che ha cominciato a contraddistinguere il nostro mercato del lavoro a partire dal nuovo millennio.

Più precisamente, dal marzo 2015 il "*Jobs Act*" ha sensibilmente ridotto i costi di licenziamento per i nuovi assunti a tempo indeterminato delle imprese al di sopra della soglia dei 15 addetti, mentre ha lasciato tali costi sostanzialmente immutati per i dipendenti delle imprese più piccole, per i quali già non si applicava la clausola di reintegrazione. Sfruttando questa caratteristica della riforma, in un recente lavoro si cerca di stimare l'effetto sulle decisioni di fertilità delle donne occupate a tempo indeterminato. I dati usati sono quelli dell'Indagine ISTAT sulle Forze di Lavoro, che fornisce informazioni trimestrali per il periodo 2013-2018 su un ampio campione della popolazione italiana.

A causa delle caratteristiche specifiche dei dati a disposizione che forniscono informazioni solo sui congedi di maternità, l'analisi prende in esame esclusivamente le donne occupate di età compresa tra 16 e 46 anni. La variabile dipendente che rappresenta le decisioni di fertilità viene costruita utilizzando le domande incluse nell'indagine sulle forze di lavoro che chiedono ai partecipanti i motivi che li hanno indotti a lavorare meno del solito durante la settimana di

riferimento. Tra le possibili risposte una fa riferimento al "Congedo di maternità obbligatorio", che in Italia copre tipicamente i due mesi precedenti la data del parto e i tre mesi successivi al parto. Utilizzando questa informazione è stata costruita la variabile binaria che costituisce la variabile obiettivo di interesse dell'analisi e che prende valore 1 per il 3,7% delle donne incluse nel campione. La strategia di stima utilizzata, sfruttando l'intervento differenziato adottato dal "*Jobs Act*" a seconda della la soglia dei 15 addetti, consiste nel metodo delle "Differenze nelle Differenze", che confronta la differenza nella probabilità di avere un figlio tra le donne interessate dalla riforma - neoassunte a tempo indeterminato in imprese con più di 15 addetti - e donne occupate nello stesso tipo di impresa assunte prima della riforma; questa differenza viene poi confrontata con l'analoga differenza nella fertilità di donne neoassunte nelle piccole imprese dopo la riforma e donne assunte nella stessa tipologia di impresa prima della riforma.

I risultati mostrano che mentre prima della riforma le donne (di età compresa tra i 16 e i 46 anni) assunte nelle imprese più grandi avevano una maggiore probabilità di avere figli di circa 1 punto percentuale in più rispetto alle donne occupate nelle piccole imprese, invece, dopo l'approvazione del "*Jobs Act*", la differenza si è sostanzialmente annullata, contemporaneamente a un calo generalizzato della fertilità per entrambe le categorie.

L'effetto stimato risulta maggiore per le donne più giovani, probabilmente perché, affrontando una minore pressione del tempo per creare una famiglia, hanno maggiori incentivi a posticipare la gravidanza nell'intenzione di perseguire la propria carriera professionale. Inoltre, l'effetto negativo è maggiore per le donne che lavorano nel Sud Italia, per quelle con istruzione inferiore e per quelle che guadagnano salari più bassi, suggerendo quindi che l'impatto dell'insicurezza lavorativa sia probabilmente mediato dall'incertezza del reddito e, più in generale, dalle aspettative sulle future prospettive di occupazione e carriera.

Poiché, oltre all'abolizione della clausola di reintegrazione per le grandi imprese, il "*Jobs Act*" ha anche introdotto senza distinzione tra tipologie di imprese un sussidio per i nuovi assunti con contratto a tempo indeterminato e il contratto a tutele crescenti, che potrebbero influire positivamente sulla fertilità, l'effetto negativo sulla fertilità stimato utilizzando i dati ISTAT è un effetto medio sui dipendenti con diverse storie lavorative.

Al fine di comprendere meglio gli effetti che la riforma può aver determinato su diversi gruppi di lavoratori è necessario disporre di dati più dettagliati che permettano di ricostruire la storia lavorativa di ciascuno. Dati di questo tipo sono quelli forniti dall'INPS attraverso il programma *Visitinps Scholars* che oltre alla possibilità di comprendere più in dettaglio gli effetti della riforma, essendo dati amministrativi, incorrono meno in errori di misura tipici invece dei dati basati sulle risposte fornite dai singoli[2]. È pertanto utile cercare di rispondere alla stessa domanda di ricerca utilizzando fonti di dati differenti, sia allo scopo di comprendere la robustezza dei risultati sia per poter accrescere la ricchezza dell'analisi. Questo, infatti, sarà il principale obiettivo di uno specifico progetto di ricerca appena assegnato e finanziato dalle borse di studio *Visitinps Fellowship 2020* finanziate dalla Ragioneria Generale dello Stato sui temi delle differenze di genere.

[2] *Questa maggiore precisione nel caso del "Jobs Act" può essere molto utile per definire le imprese con più e meno di 15 addetti e la loro evoluzione nel corso del tempo e per poter disporre di una migliore misura delle decisioni di fertilità.*

5.6 FONDAMENTI DEGLI ASSEGNI FAMILIARI

Gli assegni per il nucleo familiare (ANF) sono definiti nella forma attuale dalla riforma del 2007 che li modificò insieme all'Irpef, ma solo dal punto di vista dell'entità e del meccanismo di riduzione graduale (*decalage*), lasciando il resto dell'impianto come all'atto della loro formazione.

Gli ANF sono un assegno categoriale, riservato ai soli dipendenti e assimilati, eventualmente pensionati, che se privati versano un contributo sociale a carico del datore detto CUAF e pari allo 0,68% della retribuzione lorda; nel caso dei dipendenti pubblici, con le stesse regole di erogazione l'Ente datore di lavoro attinge direttamente al proprio bilancio e non sussiste il CUAF. Nel caso di redditi misti dipendente/autonomo, per essere classificati come potenziali beneficiari il reddito familiare da lavoro dipendente e assimilato deve essere pari ad almeno il 70% di quello globale.

Il reddito di riferimento per il *decalage* dell'assegno computa i redditi complessivi di ciascun membro, oltre che i redditi esenti da imposta o soggetti alla ritenuta alla fonte a titolo di imposta o imposta sostitutiva (se superiori complessivamente a 1.033 euro).

Per il calcolo dell'assegno spettante si procede dapprima alla segmentazione della platea dei beneficiari in 13 sottoinsiemi in base alle caratteristiche del nucleo (numero dei figli beneficianti, numero dei genitori, presenza di inabili) variamente incrociate.

Per ognuno di essi è pubblicata annualmente dall'Inps una tabella a doppia entrata, con livello del reddito familiare (come appena definito e ad oggi per classi di circa 110 euro) e numero di componenti il nucleo. Per ciascuna cella di ogni tabella è indicato l'importo mensile spettante, decrescente per livello di reddito fino all'azzeramento. Le classi di reddito sono aggiornate annualmente in base alla variazione dei prezzi appositamente calcolata dall'Istat per famiglie di operai e impiegati.

Questo farraginoso meccanismo può essere razionalizzato se pensato come un reddito pro capite (identificato da ogni cella che incrocia un reddito familiare ed il numero dei suoi componenti) in base al quale far decrescere l'assegno spettante. Tale decrescita segue una logica, che va cercata probabilmente in una sinergia con le decrescite delle detrazioni Irpef spettanti per lavoro dipendente, riformate nello stesso anno: per ogni tabella vi sono mediamente tre diverse pendenze o rapidità di riduzione dell'importo (dapprima la riduzione è lenta, poi più rapida, poi di nuovo più lenta). Vale la pena di ricordare che ogni decrescenza di una spettanza contiene un'aliquota marginale implicita e variabile al crescere del reddito; nel caso degli assegni essa può raggiungere gli 8 punti percentuali e più.

In vista di una riforma del sostegno dei nuclei familiari, può essere utile richiamare vantaggi e svantaggi di questo sistema. Il principale vantaggio è che un assegno spettante per sua natura giunge pienamente a chiunque ne abbia diritto. Non è un vantaggio scontato, perché ad esempio quasi tutte le detrazioni sono soggette al fenomeno della non piena fruizione per incapienza. Un secondo merito degli ANF è quello di determinare l'assegno in base al complesso dei redditi familiari, e non in base al reddito individuale di ciascun genitore. Il terzo, collegato a quello appena esposto, è il tentativo di considerare non solo i redditi complessivi Irpef, ma anche gli ingenti redditi extra Irpef soggetti a imposta sostitutiva (si pensi a quelli finanziari o immobiliari, quasi del tutto fuori dall'imponibile Irpef)[19].

I limiti che andrebbero invece superati sono riconducibili all'impronta categoriale di questo assegno, alla farraginosità del meccanismo, all'assenza di uno specifico aggancio al reddito equivalente come parametro per il *decalage* dell'assegno, infine per la discontinuità "a piccoli scaglioni" di tale decrescenza ed alla sua poco giustificabile variabilità. A ciò si aggiunge il fatto che il reddito globale familiare si riduce di fatto a quello dichiarato ai fini Irpef, con i connessi problemi di limitato controllo.

[19] *Purtroppo i redditi extra Irpef sono spesso non dichiarati, dato il limitato controllo sugli stessi.*

5.7 LE DETRAZIONI IRPEF PER CARICHI FAMILIARI

Nell'attuale ordinamento fiscale italiano il principale intervento di sostegno ai carichi familiari, sia in quanto fruibile da chiunque, sia per la sua entità in termini di risorse (poco meno di 11 miliardi annui di minor gettito), è costituito dalle detrazioni Irpef per i familiari a carico. È un meccanismo universalistico, cioè si riferisce a tutti i contribuenti IRPEF ed è attribuibile per i soli soggetti a carico, come oggi fiscalmente definiti, cioè con un reddito complessivo annuo ai fini Irpef inferiore a 4.000 euro annui se trattasi di figli con meno di 24 anni, inferiore a 2.841 euro altrimenti.

La determinazione del quantum è piuttosto articolata e con varianti, collegata al tipo di soggetto a carico (figlio, coniuge, altro, con ulteriori varianti per caratteristiche quali l'essere nato da poco o avere una disabilità certificata); per ciascun soggetto fiscalmente a carico viene fissata dapprima una detrazione massima o potenziale, poi in misura decrescente al crescere del reddito (individuale, in quanto Irpef), fino ad annullarsi per nuclei con figli intorno a 120.000 euro e più per arrivare alle detrazioni chiamate "spettanti". Le detrazioni familiari trattano quindi diversamente figli, coniuge o altri familiari a carico, sempre con un'ampia articolazione. L'ammontare potenziale di base per ogni figlio è di 950 euro, ma cresce di 270 euro per ogni minore di tre anni, di ulteriori 400 se con disabilità, di altri 200 per figlio se nucleo con oltre tre figli, infine di ulteriori 1200 euro, sempre per nuclei con 4 figli o più, in questo caso rimborsabili in caso di incapienza. Una volta definita la detrazione massima o potenziale per il complesso dei figli a carico, quella spettante si determina con una percentuale calcolata in un intervallo di decrescenza con la formula che segue:

$$\frac{\{[95000 + 15000 \times \textit{numero figli} - 1)] - YRD\}}{[95000 + 15000 \times \textit{numero figli} - 1)]}$$

dove *YRD* è il reddito di riferimento per la decrescenza, cioè quello complessivo eventualmente integrato con gli affitti soggetti a cedolare secca. In sostanza, al crescere dei figli sale anche la quota spettante e la soglia oltre la quale la detrazione spettante si azzera. Per gli altri familiari, diversi dal coniuge a carico, il calcolo è abbastanza semplice: a partire da 750 euro per ciascun altro familiare a carico, la percentuale spettante è pari a:

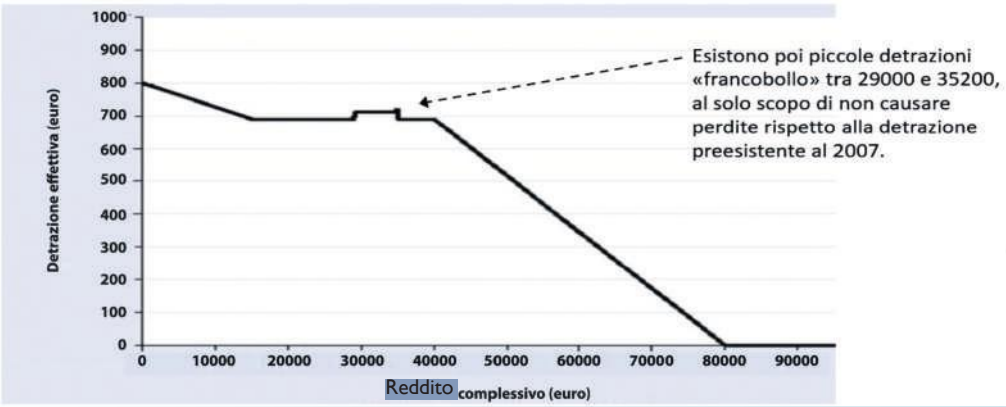
$$\frac{\{80000 - YRD\}}{80000}$$

Per il coniuge a carico, invece, si raggiunge una certa complessità e varietà del beneficio, che suggeriscono di ricorrere alla scheda-immagine che segue. Si osservi il meccanismo determinatosi per interventi successivi, ciascuno dei quali da un lato voleva innovare e dall'altro essere compatibile in qualche modo con quelli precedenti.

Figura 5.14

Detrazione Irpef coniuge a carico

- Y< 15000: 800 – 110 x (Y/15000) → aliq implicita aggiuntiva 7,3%
- 15000 < 40000: 690 euro
- 40000 < Y < 80000: 690 x (80000 – Y)/40000) → aliq implicita aggiuntiva 1,73%
- Y > 80000: detrazione nulla



Nota: dove Y è il reddito complessivo Irpef + reddito da affitti soggetti a cedolare secca

Va sottolineato per la sua importanza di sistema, che in questo come in altri casi ogni decrescenza genera un'aliquota marginale implicita e aggiuntiva, che in questo caso può superare anche il 7%.

La qualifica di detrazione familiare "spettante" è tuttavia particolarmente depistante, perché una parte delle detrazioni "spettanti" possono non essere effettivamente fruite se c'è "incapienza": per i soggetti a più basso reddito, per i quali l'imposta lorda è particolarmente bassa, le detrazioni non riescono ad arrivare a destinazione, cioè ad essere fruite, in quanto l'Irpef italiana non è in generale un'imposta che può essere negativa. L'impatto paradossale e iniquo orizzontalmente si evince dalla Tavola 5.1.

Tavola 5.1

Percentuale fruita delle detrazioni per carichi familiari per decimi di reddito equivalente

Decimi di reddito equivalente	% fruizione delle detrazioni familiari
1	25%
2	69%
3	80%
4	86%
5	89%
6	95%
7	94%
8	92%
9	93%
10	95%
Totale	**79%**

Come si vede, a fronte di una percentuale complessiva di detrazioni fruite rispetto a quelle spettanti attorno all'80% (circa 11 miliardi fruiti a fronte di 14 spettanti), ciò che rende questo strumento di sostegno insufficiente e distorsivo è il suo diverso grado di fruizione a seconda del livello di benessere economico. Il 10% più povero, infatti, perde i tre quarti del sostegno "spettante", mentre se ci si riferisce al 20% di popolazione a più basso reddito la quota fruita è comunque inferiore alla metà di quanto teoricamente attribuito dallo Stato.

Un altro limite delle detrazioni è che sono attribuite attraverso un meccanismo di decrescenza tarato sul reddito complessivo individuale. Ciò dà origine a paradossi; se ad esempio uno dei due genitori è ad altissimo reddito e l'altro invece, magari proprio in virtù del fatto che il primo coniuge è ad alto reddito, risulta a basso reddito perché magari ha scelto il part-time, per l'IRPEF che è un'imposta individuale questo nucleo familiare ha comunque un componente "povero"; e questo componente fruisce di una maggiore percentuale spettante. Se la stessa famiglia avesse i redditi dei coniugi osservati e computati congiuntamente, fruirebbe in misura inferiore o nulla dei vantaggi.

Inoltre, e non è cosa da poco, il riferimento al reddito complessivo Irpef per la graduazione della detrazione spettante eredita da questo la notevole e crescente erosione costituita dalle numerose ed ingenti esclusioni. Per tutte si possono ricordare i redditi finanziari (concentrati nella popolazione più abbiente) e la gran parte di quelli immobiliari (anch'essi concentrati nel decimo più ricco). Ne deriva un presupposto di valutazione reddituale per l'intervento di sostegno che è fortemente lacunoso e, soprattutto, distorto.

A conclusione, conviene osservare come si distribuiscono le detrazioni spettanti e quelle effettivamente fruite.

Tavola 5.2

Detrazioni per carichi di famiglia «spettanti»

Decimi di reddito disponibile equivalente	Detrazioni familiari "spettanti"		Media
	Numero	Somma (milioni in euro)	
1	950.895	1.620	1.704
2	1.489.510	2.405	1.615
3	1.623.194	2.127	1.311
4	1.726.828	1.802	1.044
5	1.747.252	1.560	893
6	1.704.262	1.273	747
7	1.686.975	1.090	646
8	1.519.338	901	593
9	1.158.836	575	496
10	891.727	378	424

Figura 5.15

Incidenza su reddito lordo di detrazioni familiari "spettanti"

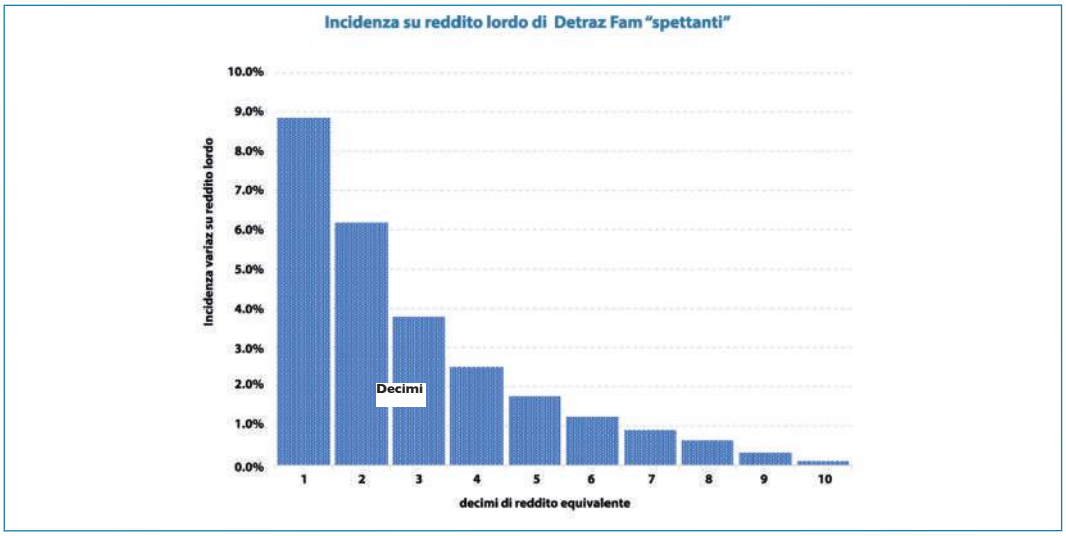


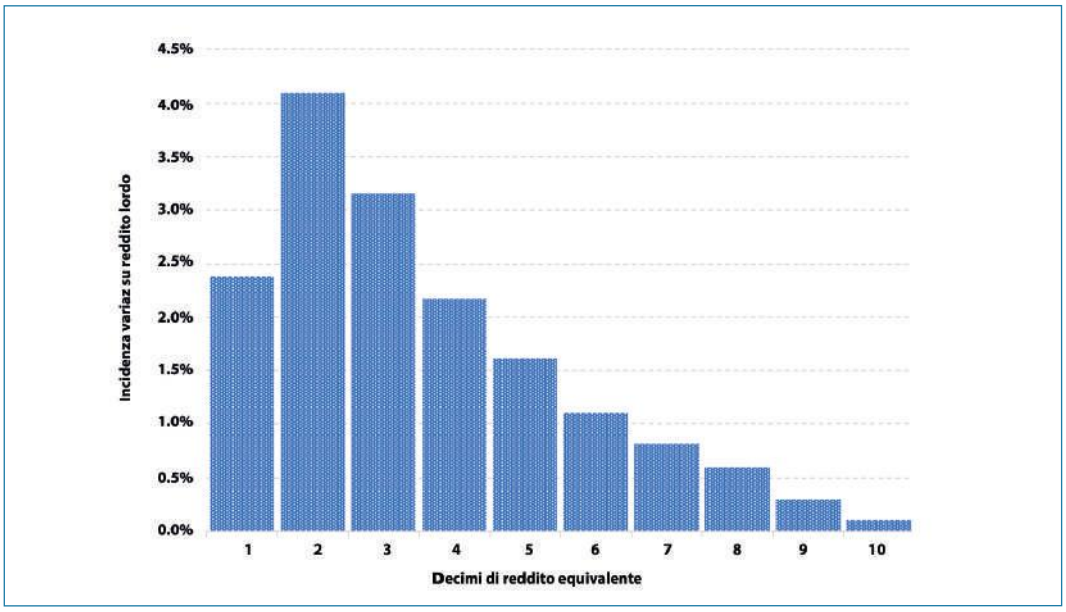
Tavola 5.3

Detrazioni per carichi di famiglia «fruite»

Decimi di reddito disponibile equivalente	Detrazioni familiari		Media	Incidenza % su Ylordo
	Numero	Somma (milioni in euro)		
1	950.895	436	458	2,38%
2	1.489.510	1.594	1.070	4,10%
3	1.623.194	1.771	1.091	3,15%
4	1.726.828	1.563	905	2,17%
5	1.747.252	1.436	822	1,62%
6	1.704.262	1.165	684	1,11%
7	1.686.975	1.014	601	0,82%
8	1.519.338	872	574	0,60%
9	1.158.836	545	470	0,30%
10	891.727	365	409	0,10%

Figura 5.16

Incidenza su reddito lordo di detrazioni familiari "fruite"



Si noti come i due grafici evidenzino la grande differenza di percentuale di fruizione che si presenta nei primi due decimi; ma i due grafici rilevano anche che l'incidenza effettiva del beneficio è più bassa nel primo decimo rispetto al secondo ed al terzo. Nonostante la norma sembrerebbe perseguire un altro obiettivo di sostegno, più ingente per il primo decimo.

5.8 UN'IPOTESI DI RIFORMA DEL SOSTEGNO PER I CARICHI FAMILIARI

Dopo aver descritto come si articola l'attuale intervento a sostegno dei nuclei familiari, si espongono qui ragioni e criteri di una riforma, sulla base dei punti di debolezza dell'attuale sistema, con uno scenario di concreta attuazione che prende spunto dalle numerose proposte presentate in questi anni e illustra poi gli impatti attesi.

Le ragioni di una riforma

Dall'illustrazione dei paragrafi precedenti dedicati alle detrazioni familiari ed all'Assegno per il Nucleo Familiare (ANF) risulta piuttosto evidente che esistono fondate ragioni per una riforma più equa, efficiente ed organica. La prima ragione è stata già vista nelle sue dimensioni quantitative ed è che le detrazioni Irpef per carichi familiari, il principale sostegno finanziario, non vengono fruite proprio dai più bisognosi, a causa dell'incapienza. Ma un secondo limite importante è la misura della detrazione spettante sulla base di redditi individuali, peraltro identificati attraverso il reddito complessivo Irpef, un indicatore via via più lontano dalla misura della capacità contributiva individuale per le numerose esclusioni di importanti quote di reddito che lo caratterizzano. Si può solo rammentare, per dare la misura della distorsione allocativa, che i circa 3 miliardi spettanti ma non fruiti per incapienza sono non solo oltre un quinto dell'ammontare complessivo spettante, ma risultano fortemente concentrati sul 20% della popolazione meno abbiente, quella che ne avrebbe più diritto e bisogno.

Quanto agli ANF, ammontanti in aggregato a circa 6 miliardi annui, la loro caratterizzazione categoriale (sono destinati ai nuclei il cui reddito da lavoro dipendente rappresenta almeno il 70% del reddito familiare globale) fa sì che siano finanziati (parzialmente) da un contributo denominato CUAF, a carico del datore di lavoro e pari allo 0,68% della retribuzione lorda. Per gli Enti della PA, tuttavia, questo contributo non è versato, in quanto sono gli Enti stessi che si fanno carico dell'erogazione attingendo alle proprie risorse di bilancio[20].

Rispetto alle detrazioni familiari, che prendono a riferimento il reddito complessivo individuale, l'ANF, erogato su base familiare in misura decrescente al crescere del reddito, ha l'ambizione di prendere a riferimento un reddito (familiare) globale, comprensivo anche dei redditi da patrimonio[21].

[20] *Ciò comporta alcune difficoltà di evidenza statistica nella contabilizzazione.*

[21] *Si parla di ambizione perché la determinazione dell'assegno si basa su un'autodichiarazione nella quale ognuno dichiara discrezionalmente i redditi da patrimonio (peraltro in gran parte non più computati dal reddito complessivo Irpef alla base del calcolo) o da attività lavorativa autonoma.*

L'ANF è parametrato anche alla tipologia del nucleo familiare e al numero di componenti, con un meccanismo di determinazione basato su tabelle a doppia entrata (numero di componenti e livello di reddito familiare a intervalli di 100 euro) che annualmente l'INPS produce – sulla base della norma con adeguamento delle soglie di reddito all'inflazione osservata - per ciascuna tipologia di nucleo. Quello che emerge di fatto da queste tabelle è un meccanismo di determinazione parametrato ad una via di mezzo tra reddito pro-capite ed equivalente.

Ne derivano criteri di determinazione inintellegibili, in quanto non esiste un criterio esplicito in base al quale vengono erogati gli assegni in misura così differenziata tra i vari nuclei familiari e - all'interno delle tipologie di nucleo individuate dalle tabelle - tra i vari livelli di reddito. Gli ANF, infatti, per ciascuna tabella decrescono con delle pendenze differenziate: prima con una inclinazione di solito più leggera, poi con un'altra più accentuata, infine con una terza di nuovo attenuata. Il criterio per il quale a una certa famiglia spetta una somma e ad un'altra dal reddito similare importi differenti non è esplicitato, essendo contenuto e "nascosto" in queste tabelle, peraltro definite dalla legge, che non indicano il reddito pro-capite o equivalente che sta dietro la determinazione dell'assegno e la sua decrescenza.

Manca cioè un aggancio esplicito a quello che viene chiamato "reddito equivalente", cioè una sorta di reddito pro-capite corretto per le economie di scala familiare, ormai massicciamente utilizzato per misurare i diversi tenori di vita e per regolare di conseguenza gli interventi sociali. In altre parole, il reddito equivalente differisce da quello pro capite perché ogni persona aggiuntiva del nucleo familiare, per poter conservare il tenore di vita, non necessita di una somma pari al reddito pro-capite, ma di un ammontare inferiore, sulla base di indiscutibili economie familiari[22].

Un altro limite da superare, o comunque contenere, è il fatto che sia le detrazioni sia gli ANF, nel decrescere all'aumentare del reddito, generano aliquote marginali implicite molto variabili e talvolta anche ingenti.

Infine, andrebbe superata anche la sovrapposizione tra criteri familiari e individuali, che ha dato origine a discussioni piuttosto accese tra "quoziente familiare", "fattore famiglia" e altro ancora. L'attuale sistema, essendo un ibrido di diversi approcci indefiniti, non risponde a questi quesiti.

I criteri per una riforma fattibile

Sulla base dei limiti esposti andrebbero stabiliti i criteri di una proposta di riforma, che hanno dato origine a molte proposte, alcune delle quali tuttora giacenti in Par-

[22] *Per fare un esempio, la connessione internet ha un costo forfetario che non cambia in base al numero di componenti del nucleo.*

lamento. Alla base della riforma dovrebbe esserci il superamento di detrazioni incapienti e assegno categoriale per un assegno unico e universalistico; su questo principio la gran parte delle forze politiche e sociali si dichiara d'accordo.

Inoltre, il sistema italiano di imposte e benefici si gioverebbe di una chiara scelta e distinzione tra ciò che è individuale e personale e ciò che è familiare: IRPEF e contributi sociali potrebbero mantenere la loro caratterizzazione personale, legata anche all'esigenza di rafforzare i processi di emancipazione femminile all'interno dei nuclei familiari, mentre tutto ciò che afferisce alla famiglia in quanto tale, il sostegno dei suoi carichi, la povertà, potrebbe avere coerentemente una caratterizzazione familiare. Su questa base potrebbe risultare più facile riformare un sistema bisognoso di intervento, affrontando l'annosa diatriba tra approccio familiare e individuale.

Un altro fondamento potrebbe essere quello di adottare il reddito equivalente, comunque calcolato, come esplicito ancoraggio per la determinazione di risorse spettanti e decrescenti. Si noti che questo aspetto è meno acclarato dei precedenti, in quanto nell'articolato sistema si va dall'uso del reddito individuale a quello familiare, infine all'ISEE, che considera il valore del patrimonio spesso prevalente sul reddito equivalente nel determinare questo "indicatore".

Un ulteriore criterio per una riforma potrebbe essere il rafforzamento del sostegno per i figli piuttosto che per il coniuge a carico. Sebbene questo criterio sembra non incontrare un favore unanime, il sostegno per i figli è invece generalmente considerato centrale, mentre la famiglia monoreddito fruisce di benefici economici meno evidenti, consistenti nel non dover sostenere parte dei costi che una famiglia bireddito sostiene per servizi familiari, grazie ad attività intra-familiari rese possibili dal maggior tempo disponibile del coniuge non occupato.

Infine, sarebbe preferibile il contenimento di meccanismi non trasparenti che generano aliquote nascoste e ballerine: le detrazioni familiari e gli assegni familiari contribuiscono oggi a determinare aliquote marginali anche rilevanti e molto variabili[23].

Un'ipotesi di riforma coerente con questi criteri

Sulla base dei criteri qui enunciati si è provato a delineare uno specifico progetto di riforma del sistema *tax benefit* italiano, così fondata:

a) l'assorbimento degli attuali assegni familiari;

[23] *Quale rilevante esempio, con soli 28.000 euro di reddito, senza considerare gli assegni e le detrazioni familiari, le aliquote marginali effettive sono già tra Irpef, detrazioni per reddito e addizionali attorno al 45%. Ma se consideriamo anche gli ANF e le detrazioni familiari, con le decrescenze in base al reddito, allora chi guadagna poco oltre i 28 mila euro annui subisce un'aliquota marginale effettiva superiore a quella di redditi milionari.*

b) l'assorbimento delle attuali detrazioni familiari;

c) la definizione di un assegno universalistico (ASN, Assegno di Sostegno al Nucleo) per i familiari a carico, definiti tali se percepenti redditi inferiori ai 4.000 euro annui;

d) Il nuovo assegno sarebbe coperto almeno in parte da un'estensione del CUAF a tutti i redditi da lavoro e pensione con la stessa percentuale vigente (0,68% dell'imponibile contributivo, deducibile). Trattandosi di contributo, gli autonomi verserebbero questo contributo sulla base del minimale imponibile contributivo vigente, oggi pari a circa 16 mila euro, adeguato annualmente in base all'inflazione;

e) Superamento del reddito complessivo come indicatore del tenore di vita; sarebbero considerati tutti i redditi della famiglia, anche quelli fiscalmente esenti, come peraltro già avviene per il calcolo del reddito di cittadinanza spettante. La stima del reddito immobiliare (anche figurativo, compresa la residenza) sarebbe avvicinata ai redditi di mercato; anche quello finanziario sarebbe figurativo e forfettario, ma con una differenziazione tra depositi (ormai infruttiferi) e altre attività a rendimento più elevato, al fine di coniugare semplicità e affidabilità del computo. Il tasso figurativo di rendimento, stabilito tenendo conto anche della mancata contribuzione – per semplicità applicativa - dei redditi da patrimonio, è un parametro di rilievo ed è stabilito in questo esercizio essere pari al 5%;

f) La scala di equivalenza che contribuisce a definire il reddito equivalente, quindi le economie di scala familiari, sarebbe derivata da quella ISTAT ideata da Carbonaro (1987), cioè con somma dei pesi per ciascun componente in più pari rispettivamente a 1, 0.70, 0.65, 0.60, 0.55, 0.50 e 0.45, più una maggiorazione di 0.50 per il numero di disabili certificati. Il reddito equivalente sarebbe calcolato come il reddito globale familiare (come qui definito) diviso la scala di equivalenza;

g) L'assegno base o potenziale pro-capite sarebbe differenziato tra 3.300 euro annui per figli minorenni a carico e – contrariamente agli attuali assegni familiari – per i figli studenti fino ai 24 anni, più tutti i componenti eventualmente disabili in famiglia; 1.300 euro per ciascun altro componente a carico (coniuge compreso);

h) L'assegno base sarebbe poi ridotto, per definire quello spettante e fruibile (qui le due accezioni coincidono perché l'assegno non genera incapienza), in base al citato reddito equivalente definito su base familiare: la spettanza sarebbe piena fino a 2.000 euro di reddito equivalente, poi decrescente fino a 40.000 euro equivalenti[24], soglia oltre la quale l'assegno si annullerebbe.

[24] *Un nucleo con due coniugi e due figli, ad esempio, con una scala di equivalenza di 2,95 (1+0,7+0,65+0,6) fruirebbe del nuovo assegno fino ad un reddito familiare di 118mila euro annui.*

Una breve presentazione degli impatti

Mediante il modello di microsimulazione del sistema di imposte e benefici si è stimato che questa riforma costerebbe in termini di saldo annuo di finanza pubblica di competenza circa 3,6 miliardi. Se si considera che 3 miliardi di euro di detrazioni "spettanti" non vengono oggi distribuite a causa dell'incapienza, si deduce che questa riforma costerebbe poco più delle somme oggi non assegnate.

Nella Tavola 5.4 sono presentate le principali componenti (anche come proxy) di cui si comporrebbe questa riforma sotto il profilo finanziario.

Tavola 5.4

Principali variazioni con l'ipotesi di riforma del sostegno familiare

	Persone	Somme (milioni di euro)	valori pro-capite (in euro)
Variaz. contributi di tipo CUAF per sostegno famiglie	22.334.764	3.104	139
Variaz. Irpef e addizionali per aboliz. Detraz. carichi fam	23.763.823	10.927	460
Assegno per il Nucleo Familiare vigente	6.402.868	5.845	913
Nuovo Assegno per il Sostegno dei Nuclei familiari	11.178.849	23.079	2.065
Variazione Sostegno carichi Familiari (*ASN -ANF - DetFam*)	18.311.312	4.874	266
Variazione RdC reddito cittadinanza	296.414	-595	-2.008
Variazione Reddito disponibile individui interessati, pari alla variazione della spesa pubblica netta	28.076.385	3.618	129

In termini di finanza pubblica appaiono chiare le principali determinanti del saldo complessivo pari a circa 3,6 miliardi di maggior reddito disponibile aggregato e, per inverso, di costo pubblico. In primo luogo, l'estensione del CUAF allarga il gettito di quel contributo per circa 3 miliardi. La seconda voce di rilievo è osservabile solo indirettamente: l'abolizione delle detrazioni familiari determina un aumento di analogo ammontare (al netto del fenomeno incapienza e della deducibilità del nuovo CUAF) del gettito Irpef, per circa 10 miliardi annui. Il nuovo assegno ammonterebbe a circa 23 miliardi, ma con assorbimento anche dei circa 6 per gli attuali ANF.

Di un certo interesse anche il feedback di leggero contenimento delle risorse destinate al Reddito di Cittadinanza (RdC): poiché il nuovo assegno ASN entrerebbe nel computo del reddito già fruito prima del calcolo del RdC, e poiché l'ASN sarebbe graduato in base ad un reddito equivalente e non, come il RdC, ad un insieme di requisiti patrimoniali tra cui l'ISEE, questo intervento raggiungerebbe anche nuclei "poveri" oggi esclusi, mentre per i fruenti del RdC si osserverebbe un leggero calo dell'assegno "di ultima istanza".

Dal punto di vista degli impatti redistributivi, nella Tavola 5.5 sono riportati alcuni indicatori sintetici di rilievo.

Tavola 5.5

Evoluzione indicatori sintetici di concentrazione con riforma

Indici GINI di concentrazione del reddito equivalente	GINI
Redditi Lordi equivalenti	39.3%
Redditi disponibili equivalenti senza riforma ASN	33.8%
Redditi disponibili equivalenti con riforma ASN	33.0%

Si nota una riduzione della concentrazione dei redditi con una riforma che eliminerebbe l'indesiderato fenomeno dell'incapienza delle detrazioni familiari. Approfondendo l'impatto redistributivo con più dettaglio, nella Figura 5.17 sono riportate per decimi di reddito equivalentele le incidenze, senza e con riforma, del sistema di imposte e benefici.

Si noti come questa riforma del sostegno, dal costo relativamente contenuto in termini di finanza pubblica e incidenza sul PIL, concentrerebbe i suoi effetti sui nuclei più bisognosi oggi spesso esclusi. Infine, uno sguardo in termini di indicatori di povertà.

Figura 5.17

Incidenze sul reddito di imposte e benefici senza e con riforma per decimi di reddito

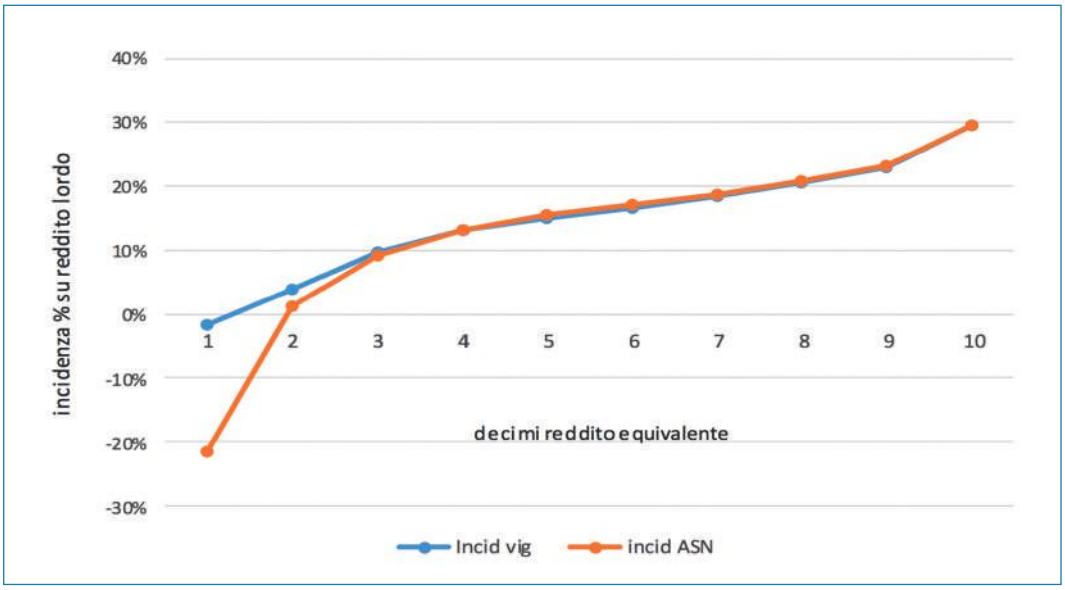


Tavola 5.6

Indicatori di povertà senza e con riforma ASN del sostegno ai carichi familiari.

Indici povertà	Vigente	Con riforma
Poverty head count ratio *(frequenza povertà relativa)*	15.3%	14.0%
Poveri relativi *(50% redd disponibile equivalente)*	9.243.058	8.489.330
Income Gap Ratio *(intensità: distanza % dei poveri dalla soglia)*	35.0%	29.1%

Anche da questo punto di vista si osservano i risultati (attesi) di riduzione dei poveri e dell'intensità della povertà.

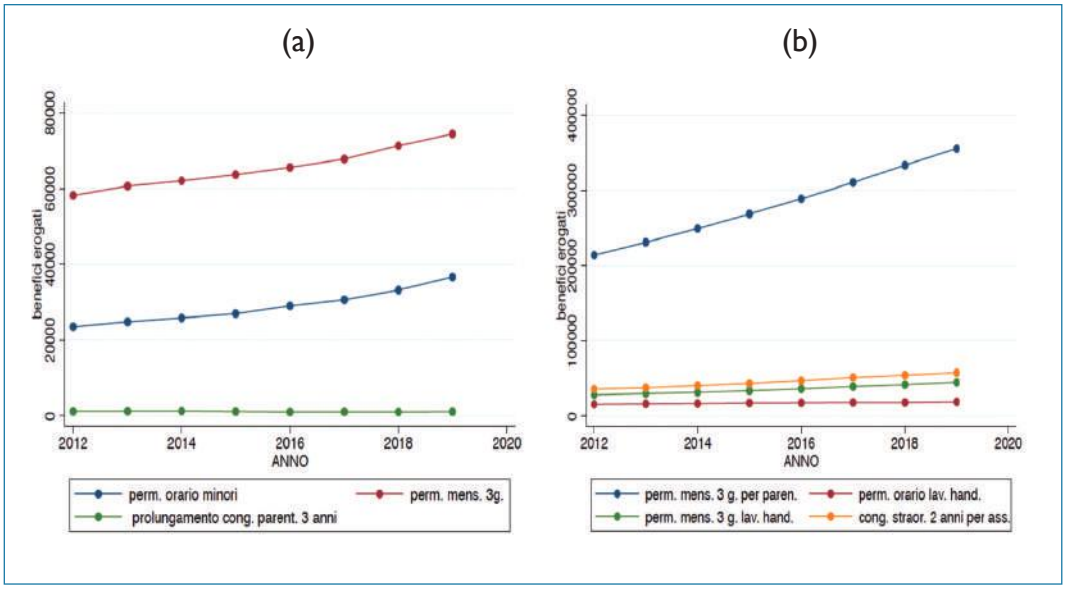
In conclusione, questa riforma può essere fatta in diversi modi; qui si è provato a identificare criteri e a delineare uno specifico intervento conseguente dal costo contenuto, che conseguirebbe obiettivi considerati desiderabili e non lontani dalle diverse proposte scientifiche o giacenti in Parlamento.

5.9 LEGGE 104/92 E ALTRI BENEFICI

I benefici a supporto della famiglia erogati da Inps sono molteplici. In questo capitolo ci siamo occupati per scelta degli strumenti correlati direttamente alla nascita e delle proposte sul nuovo assegno unico. Tuttavia, vi sono alcune altre categorie a cui è opportuno dare spazio; tra queste un ruolo prominente è ricoperto dai benefici legati alla legge 104/92. Come abbiamo modo di osservare dalla Figura 5.18 che si riferisce a diverse categorie di prestazioni distribuite attraverso la legge 104/92 [25], sono state erogate ben 3.812.508 prestazioni per benefici 104 nel periodo 2012-2019 ai soli lavoratori dipendenti del settore privato[26]. Tale numero è in crescita costante dal 2012 in cui erano 377.378; infatti nel 2019 vengono erogate prestazioni per 589.889 con un tasso di crescita del 56%.

Figura 5.18

Erogazioni 104/92 a favore di minori (a) e adulti (b) per tipologia
Anni 2012 - 2019



[25] *La Figura 5.18a si riferisce in particolare ai benefici denominati: permesso orario giornaliero per genitori; permesso mensile di 3 giorni per figli a carico; prolungamento del congedo parentale fino a 3 anni di vita del bambino con handicap. Mentre la Figura 5.18b si riferisce ai benefici denominati: permessi mensili di 3 giorni per assistere parenti ed affini entro il terzo grado, portatori di handicap grave, ex art.33, c. 3; permesso mensile di 3 giorni per lavoratori con handicap; permessi orari giornalieri per lavoratori con handicap; Congedo straordinario fino a 2 anni per assistenza persone con handicap grave (Art. 42 c.5 D. Lgs 151/01).*

[26] *Tale numero si riferisce ai pagamenti a conguaglio e diretto, tale numero è una indicazione in eccesso del numero dei beneficiari dato che uno stesso lavoratore potrebbe fruire di più prestazioni 104. contemporaneamente.*

In particolare, la tipologia di beneficio più erogato riguarda i permessi mensili di 3 giorni per assistere parenti ed affini (entro il terzo grado, portatori di handicap grave, ex art.33) con 355.407 erogazioni nel 2019 in crescita da 213.812 del 2012, con un tasso di crescita del 66%.

Tale crescita può essere direttamente correlata alle principali tendenze demografiche già riscontrate per il nostro paese in numerosi lavori. Come sappiamo infatti, negli ultimi decenni la popolazione mondiale è cresciuta rapidamente, è divenuta più longeva ed è aumentata la disuguaglianza tra le classi di età più giovani e quelle più anziane[27]. L'Italia ha una popolazione molto longeva (81 anni gli uomini e 85 le donne) e una quota di over 65 tra le più alte al mondo. Gli over 65 nel 2018 erano 13,6 milioni (22,8% del totale) un aumento dell'11% rispetto 2012[28]. Nel 2018 l'indice di vecchiaia ha raggiunto il suo massimo storico, per ogni 100 giovani vi erano 173 anziani ma ve ne erano 130 nel 2000 e addirittura 58 nel 1980 (Istat, 2019). Il fenomeno dell'invecchiamento è rilevante non solo per le conseguenze sociali ma anche per quelle economiche in termini di spesa pensionistica e per la sua sostenibilità (*Ayar et al 2016*), ma anche in termini di spesa sanitaria o per la protezione sociale. In Italia l'indice di dipendenza degli anziani nel 2019 è salito a 35,7%, il valore più elevato in Europa (la media UE è 30,5%) e il secondo valore più elevato al mondo dopo il Giappone (46%)[29]. L'indice, calcolato come rapporto tra popolazione anziana e popolazione in età attiva (15-64) mostra che, nel caso dell'Italia, ogni 3 persone di età 15-64 potenzialmente attive nel mercato del lavoro ce n'è 1 considerata inattiva perché ha un'età superiore ai 65 anni.

[27] *Nel 2018 la popolazione mondale ha toccato i 7,6 miliardi di individui. L'80% degli over 65 si concentra nelle 20 economie maggiormente sviluppate, quelle che producono l'85% del PIL mondiale. Entro il 2030 ci saranno circa 8,5 miliardi di persone e l'età mediana raggiungerà i 33 anni, dai 30 anni del 2018 (24 anni nel 1950, stime Banca mondiale). Il numero degli over 65 da 674 milioni nel 2018 raggiungerà nel 2030 la storica quota di 1 miliardo, oltre 1 over 65 ogni 10 abitanti.*

[28] *Gli over 65 sono previsti crescere ininterrottamente fino al 2047, quando saranno quasi 20 milioni (34%*

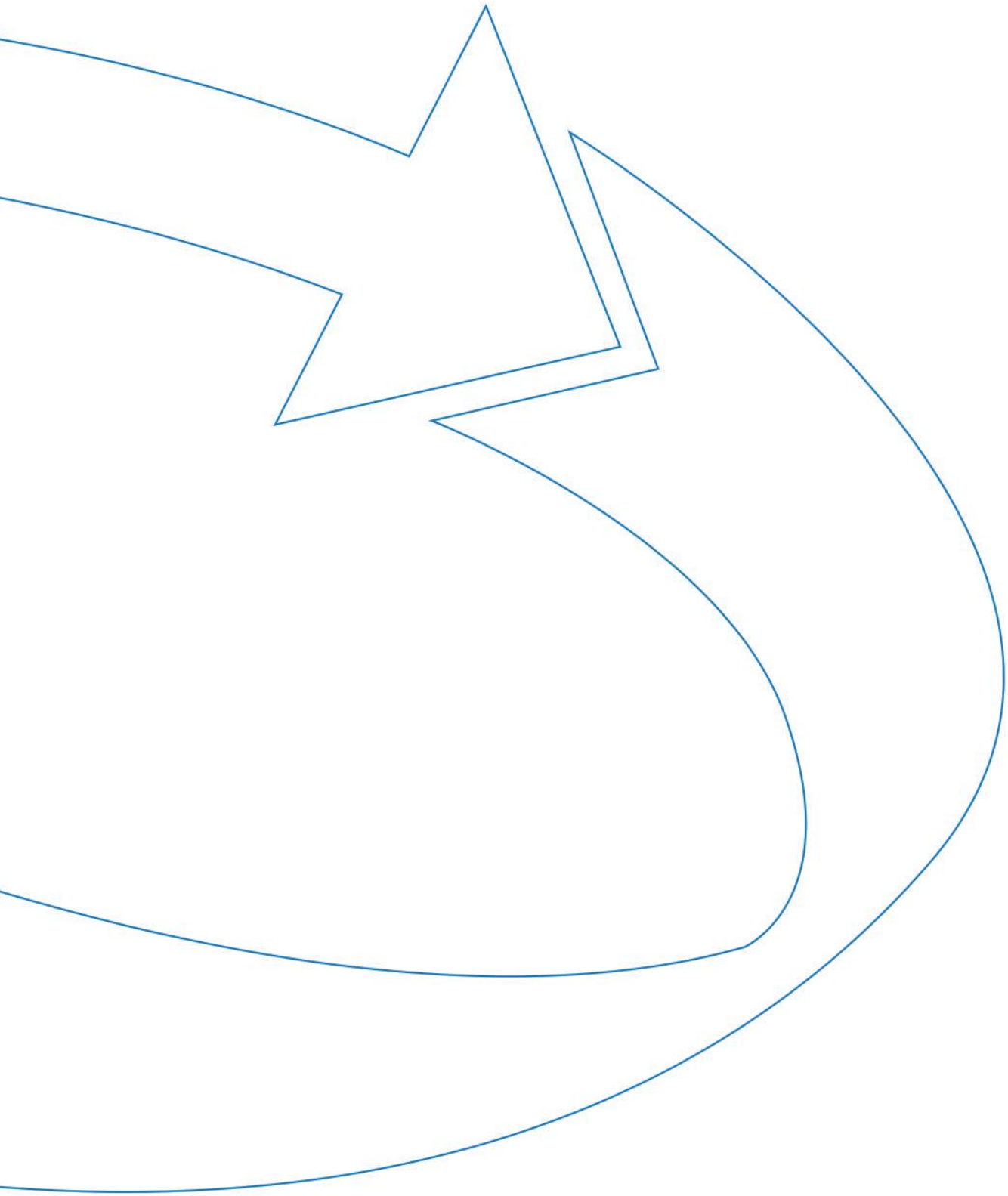
[29] *L'indice di dipendenza degli anziani ha raggiunto il 35,7%, ciò significa che in Italia ogni 3 persone attive ve n'è 1 over 65. Si tratta del valore più elevato in Europa (31%) e il secondo al mondo dopo il Giappone (46%).)*

Una popolazione che invecchia e una fertilità in decrescita da decenni implica l'invecchiamento della stessa forza lavoro (Istat, 2019). In Italia la variazione percentuale tra il 2017 e il 2010 nella classe di lavoratori da 55 a 64 anni è stata +42,5% mentre quella nella classe 34-44 è stata -2,8%. Lavoratori più anziani richiederanno di fruire di benefici che supportino i problemi di salute associati all'invecchiamento così che verranno richiesti più benefici 104 a supporto della propria condizione di salute. Un dato interessante che conferma quanto discusso in precedenza è che nel 2017 sono state 58.023 le denunce di malattia professionale. In confronto al 2008 si è assistito a un incremento sostanziale (+89,7%), passando da poco più di 30 mila a 58 mila denunce[30]. È inoltre vero che gli stessi lavoratori più anziani hanno necessità di occuparsi dei loro familiari, anche loro mediamente sempre più anziani. La combinazione di tali fattori spiega agevolmente gran parte la dinamica delle richieste della legge 104/82 nel periodo che osserviamo.

Il capitolo non riesce a contenere ulteriori approfondimenti per i molteplici benefici erogati alla famiglia. Per sole ragioni di sinteticità sono stati messi in secondo piano strumenti comunque importanti per il sostegno alla nascita e all'infanzia, come ad esempio il cosiddetto "premio alla nascita" che ha erogato 35.4776.000 euro alle 439.084 domande accolte 2017 e 327.279.200 euro alle 405.170 domande accolte nel 2019, o i cosiddetti "*bonus asili nido*" che hanno visto crescere le domande pervenute e accolte dal 2017 in cui erano 93.044, con un totale di importi pagati uguale a 31.608.891 euro, al 324.458 del 2019, con un totale di importi pagati di 239.829.315 euro. La dinamica in crescita dei contributi erogati mostra comunque chiaramente la crescita dell'impegno dell'Istituto nel supporto alle famiglie italiane; un quadro che si completa con erogazioni alla famiglia già menzionate nel capitolo sull'emergenza Covid.

Inoltre, è bene menzionare che la Direzione Centrale Studi e Ricerche continuerà l'analisi già iniziata su questi temi nei prossimi anni, anche grazie alla convenzione stipulata con la Ragioneria Generale dello Stato sui temi dei divari di genere che anche per il prossimo anno elargirà borse di ricerca su temi affini a quelli del supporto alla famiglia attraverso il programma di ricerca *VisitInps scholars program*.

[30] *Tale dato è dovuto anche se solo parzialmente ad alcuni cambiamenti normativi avvenuti in questi anni.*



CAPITOLO 6

ESPERIENZE, EVOLUZIONI E PROSPETTIVE[1]

6.1 IL SISTEMA DEI PAGAMENTI DELLE PRESTAZIONI DA COVID-19

La dimensione e la capillarità degli interventi a sostegno del Paese

Con l'adozione dei primi interventi normativi preordinati a favorire il contrasto degli effetti economici e sociali determinati dalla pandemia da Covid-19, è emersa con evidenza l'estrema diffusione delle erogazioni economiche necessarie allo scopo.

Da un bilancio ancora provvisorio redatto alla fine del secondo quadrimestre del 2020, si rileva immediatamente la straordinaria capillarità degli interventi di tutela dei lavoratori e dei nuclei familiari recati dalle iniziative di legge sin qui adottate e affidate all'Inps:

- 4.129.000 lavoratori beneficiari dei bonus 600 euro per i mesi di marzo, aprile 2020 (*aumentato a maggio a 1.000 euro per alcune categorie lavorative*), fra cui:
    - artigiani, commercianti e coltivatori diretti, corrispondenti a quasi il 70% del totale degli iscritti alle corrispondenti gestioni previdenziali Inps;
    - collaboratori e liberi professionisti iscritti alla gestione separata, pari al 30% degli iscritti alla predetta gestione;
    - operai agricoli, pari a oltre il 50% degli iscritti Inps;
    - lavoratori stagionali del turismo;
    - lavoratori stagionali di settori diversi dal turismo;
    - lavoratori autonomi dello spettacolo;
    - lavoratori intermittenti;
    - venditori a domicilio e autonomi occasionali;

[1] *Alla redazione del capitolo hanno collaborato come autori e curatori: Roberto Bafundi, Pasquale Caccavale, Vincenzo Caridi, Vincenzo Ciriaco, Antonello Crudo, Giuseppe Dachille, Di Cecca Lucia, Antonella Ferrante, Eliana Franzese, Rocco Lauria, Antonello Lilla, Ferdinando Montaldi, Santina Niglio, Roberto Notaris, Filippo Pagano, Massimo Petrucci, Agnese Piccolo, Isabella Pioli, Alessandro Ronchi, Mario Russo, Maria Grazia Sampietro, Maria Sciarrino, Vincenzo Tedesco, Valeria Vittimberga*

- 6.389.000 lavoratori dipendenti privati, ossia più di un terzo dei dipendenti del comparto privato, beneficiari delle diverse forme di integrazione salariale previste dalla legge. Di questi, 3.005.000 lavoratori hanno ricevuto la prestazione direttamente dall'azienda che la porta poi a conguaglio con i contributi obbligatori dovuti attraverso la denuncia contributiva UniEmens, mentre per 3.384.000 lavoratori la prestazione è stata erogata direttamente dall'Istituto;
- 209.000 lavoratori domestici che hanno ricevuto le indennità istituite dal D. L. 34/2020;
- 716.000 cittadini richiedenti il *bonus baby-sitting* e il bonus centri estivi;
- 523.000 richiedenti congedi parentali e legge 104/1992 per la conciliazione dell'attività lavorativa e delle esigenze di vita legate alla cura dei propri familiari nel corso della pandemia;
- 599.000 famiglie che hanno fatto richiesta del reddito di emergenza istituito dal decreto Rilancio a favore dei nuclei familiari in difficoltà economica per effetto dell'emergenza epidemiologica.

Nell'arco di cinque mesi (da aprile ad agosto 2020) l'Istituto ha gestito prestazioni economiche aggiuntive rispetto a quelle ordinarie (pensioni, assegni di invalidità, trattamenti di disoccupazione, ecc.) a favore di quasi 12,5 milioni di lavoratori, cittadini e nuclei familiari aventi diritto alle misure Covid-19. È stato come se più della metà dei 23,3 milioni di assicurati attivi Inps maturasse, nell'arco di pochi mesi, il diritto ad una nuova prestazione a carico dell'Istituto.

Al 13 settembre scorso, la spesa complessiva per le prestazioni Covid-19 erogate dall'Istituto è pari a 19,7 miliardi di euro, di cui 13,3 a carico del bilancio dello Stato e 6,4 a carico del bilancio dell'Istituto, dati che risultano comunque sottostimati per effetto del differimento con cui avviene la rilevazione di una serie di oneri dedotti nell'ambito dei modelli di dichiarazione contributiva (UniEmens), che sulla base delle vigenti norme, sono trasmessi con un mese di ritardo rispetto alla competenza del cedolino paghe. Le Tavole 6.1 e 6.2 mostrano, rispettivamente per gli oneri finanziati dallo Stato e per quelli a carico del bilancio dell'Istituto, l'articolazione e la dimensione della spesa in relazione alle diverse tipologie di misure.

Tavola 6.1

Prestazioni covid-19 a carico dello stato

Descrizione	Stanziamento	Oneri a 13.09.2020	%
	Importo	Importo	
Indennità liberi professionisti e collaboratori co.co. - art.27 dl 18/2020	6.309.800.000	572.819.200	80,24%
Indennità lavoratori autonomi iscritti AGO-art.28 dl 18/2020		3.401.274.000	
Indennità lavoratori stagionali, turismo e stabilimenti termali - art.29 dl 18/2020		415.619.600	
Indennità lavoratori del settore agricolo - art.30 dl 18/2020		607.921.900	
Indennità lavoratori spettacolo - art.38 dl 18/2020		63.030.600	
Indennità lavoratori in somministrazione - art.84, c.5 dl		2.265.600	
Indennità lavoratori stagionali - art.44 dl 18/2020	662.800.000	41.779.800	15,44%
Indennità lavoratori intermittenti - art.44 dl 18/2020		51.976.200	
Indennità lavoratori autonomi occasionali-art. 44 dl 18/2020		371.400	
Indennità lavoratori venditori a domicilio - art.44 dl 18/2020		8.184.000	
Indennità aggiuntiva zona rossa - art.44bis dl 18/2020 (4)	5.800.000	-	0,00%
Indennità lavoratori domestici - art.85 dl 34/2020	460.000.000	203.767.863	44,30%
Onere - Reddito di emergenza - art.82 dl 34/2020	954.600.000	314.884.400	32,99%
Indennità pescatori autonomi - art. 222 c.8 dl 34/2020 (4)	3.800.000	-	0,00%
Indennità una tantum - art.16 c.1 dl 9/2020 (abrogata)	-	-	
TOTALE INDENNITA'	**8.396.800.000**	**5.683.894.563**	**67,69%**
Indennità baby sitting lavoratori privati - art.23 c.8 dl 18/2020	1.569.000.000	358.743.500	33,34%
Indennità baby sitting autonomi non iscritti all'Inps - art.23 c.9 dl 18/2020		24.378.560	
Indennità per congedo lavoratori privati - art.23 c.1 dl 18/2020 (Uniemens)		58.144.939	
Indennità per congedo lavoratori privati L.104 - art.23 c.5 dl 18/2020 (Uniemens)		541.042	
Indennità per congedo lavoratori privati L.104 - art.23 c.5 dl 18/2020 (1)		4.904	
Indennità per congedo lavoratori iscritti GS L.104 - art.23 c.5 dl 18/2020 (1)		6.463	
Indennità per congedo lavoratori autonomi L.104 - art.23 c.5 dl 18/2020 (1)		32.403	
Indennità per congedo lavoratori privati -art.23, cc.1-5-6- dl 18/2020 (1)		2.103.102	
Indennità per congedo lav. iscritti GS - art.23, c.3 dl 18/2020 (1)		1.134.320	
Indennità per congedo lavoratori autonomi - art.23, c.3 dl 18/2020 (1)		4.239.883	
Bonus centri estivi lavoratori privati - art.72, c.1 dl 34/2020		69.603.509	
Bonus centri estivi lavoratori autonomi non iscritti Inps - art.72, c.1. dl 34/2020		4.115.305	

(segue)

(segue)

Indennità baby sitting lavoratori privati - art.23 c.8 dl 18/2020	1.569.000.000	358.743.500	33,34%
Indennità baby sitting autonomi non iscritti all'Inps - art.23 c.9 dl 18/2020		24.378.560	
Indennità per congedo lavoratori privati - art.23 c.1 dl 18/2020 (Uniemens)		58.144.939	
Indennità per congedo lavoratori privati L.104 - art.23 c.5 dl 18/2020 (Uniemens)		541.042	
Indennità per congedo lavoratori privati L.104 - art.23 c.5 dl 18/2020 (1)		4.904	
Indennità per congedo lavoratori iscritti GS L.104 - art.23 c.5 dl 18/2020 (1)		6.463	
Indennità per congedo lavoratori autonomi L.104 - art.23 c.5 dl 18/2020 (1)		32.403	
Indennità per congedo lavoratori privati -art.23, cc.1-5-6- dl 18/2020 (1)		2.103.102	
Indennità per congedo lav. iscritti GS - art.23, c.3 dl 18/2020 (1)		1.134.320	
Indennità per congedo lavoratori autonomi - art.23, c.3 dl 18/2020 (1)		4.239.883	
Bonus centri estivi lavoratori privati - art.72, c.1 dl 34/2020		69.603.509	
Bonus centri estivi lavoratori autonomi non iscritti Inps - art.72, c.1. dl 34/2020		4.115.305	
Indennità baby sitting lavoratori settore sanitario -art.25 c.3 dl 18/2020	67.600.000	82.635.330	136,42%
Bonus centri estivi lavoratori settore sanitario - art.72, c.1 dl 34/2020		9.586.199	
Indennità per estensione permessi L.104 lavoratori privati - art.24 dl 18/2020[1]	1.195.200.000	1.397.171	14,48%
Indennità per estensione permessi L.104 lav. privati art.24 dl 18/2020 (Uniemens)		171.704.310	
Indennità per quarantena lav. privato - art.26, cc.1,2,3,6 dl 18/2020 (Uniemens)[4]	380.000.000	-	
Indennità per quarantena lav. privato - art.26, cc.1,2,3,6 dl 18/2020[4]		-	
TOTALE BENEFICI ECONOMICI A SOSTEGNO DELLE FAMIGLIE	**3.211.800.000**	**788.370.941**	**24,55%**
Cigo - art.13 c.1 dl 9/2020	5.800.000	47.527	26,72%
Cigo - art.13 c.1 dl 9/2020 (Uniemens)		-	
Assegni ordinari iscritti FIS -art.13 c.1 dl 9/2020		919.569	
Onere contribuzione figurativa iscritti FIS - art.13 c. 1 dl 9/2020		582.877	
Assegni ordinari iscritti FIS - art.13 c.1 dl 9/2020 (Uniemens)		-	
Assegni ordinari iscritti FIS - art.13 c.4 dl 9/2020	4.400.000	273.310	9,62%
Onere contribuzione figurativa iscritti FIS - art.13 c.4 dl 9/2020		149.893	
Assegni ordinari iscritti FIS - art.13 c.4 dl 9/2020 (Uniemens)		-	
Cigo gia' Cigs- art.14 c.1 dl 9/2020	900.000	14.050	1,56%
Cigo gia' Cigs- art.14 c.1 dl 9/2020 – (Uniemens)		-	

(segue)

(segue)

Cigo - art.19, c.1 dl 18/2020		58.457.761	
Cigo - art.19, c.1 dl 18/2020 (Uniemens)		-	
Cisoa -art.19 c.3-bis dl 18/2020		331.295	
Onere contribuzione figurativa su Cigo - pagamento diretto[3]		51.488.176	
Cigo - dl9/2020 - dl18/2020 (Uniemens)[2]		137.222.068	
Onere contribuzione figurativa su Cigo – (Uniemens)[3]		85.077.682	
Assegni ordinari iscritti FIS - art.19, c.1 dl 18/2020		1.181.151.880	
Onere contribuzione figurativa iscritti FIS -art.19 c.1 dl 18/2020		706.863.300	
Assegni ordinari iscritti FIS - art.19, c.1 dl 18/2020 (Unie-		-	
Assegni ordinari iscritti F. Trasporto pubbl.. FHR - art.19, c.1 dl 18/2020 (Uniemens)		-	
Assegni ordinari iscritti F. Solimare SMR - art.19, c 1 dl 18/2020 (Uniemens)		-	
Assegni ord. iscritti F.Trentino TNR - art.19, c.7 dl18/2020 - art.68 dl34/2020 (Uniemens)	11.849.100.000	-	31,06%
Assegni ord. iscritti F.Bolzano BOR -art. 19, c. 7 dl18/2020 - art. 68 dl 34/2020 (Uniemens)		-	
Assegni ordinari - dl 9/2020-dl 18/2020- (Uniemens)[2]		886.569.229	
Onere contribuzione figurativa su assegni ordinari (Uniemens)[3]		549.672.922	
Assegni ordinari iscritti F.Trentino TNR -art.19, c.7 dl 18/2020 - art. 68 dl 34/2020		10.276.956	
Onere contribuzione figurativa iscritti F.Trentino TNR - art.19 c.7 dl 18/2020		5.909.658	
Assegni ordinari iscritti F.Bolzano BOR -art.19, c.7 dl18/2020 - art.68 dl34/2020		4.425.548	
Onere contribuzione figurativa iscritti F.Bolzano BOR - art.19 c. 7 dl 18/2020		2.488.279	
Cig deroga - art.15 c.1 dl9/2020	7.300.000	1.904.828	26,09%
Cig deroga - art.17 c.1 dl 9/2020 - Lombardia		274.400.479	
Cig deroga. - art.17 c.1 dl9/2020 - Veneto		125.819.480	
Cig deroga - art.17 c.1 dl9/2020 - Emilia R.		107.278.151	
Cig deroga - art.17 c.1 dl 9/2020 - altre		2.301.497	
Cig deroga - art.22- dl18/2020		1.012.127.967	
Cig deroga - art.22 dl18/2020 + art.1, c1 l.c) c.2 dl 9/2020		87.221.787	
Cig aziende plurilocalizzate - art.22 DL 18/2020		248.138.611	
Cig deroga aziende plurilocalizzate - art.22 dl18/2020 + art.1, c1 l.c) c2 di 9/2020	4.888.250.000	3.077.492	61,68%
Cig deroga aziende plurilocalizzate - dl18/2020-dl 34/2020 (Uniemens)		-	
Cig deroga aziende plurilocalizzate - dl 18/20-dl 34/20-dl 9/20 (Uniemens)		-	
Onere contribuzione figurativa su Cig deroga - pagamento diretto[3]		1.154.607.580	
Cig deroga F.Bolzano BOR - art. 22 dl 18/2020		20.238.091	
Onere contribuzione figur. iscritti F.Bolzano BOR -art.22, c5 dl 18/2020-art.71 dl 34/2020	29.700.000	11.901.394	108,21%
Cig deroga F.Trentino TNR - art. 22- dl 18/2020		1.523.963	
Onere contribuzione figur. iscritti F.Trentino TNR -art.22, c5 dl 18/2020-art.71 dl 34/2020	18.150.000	1.033.448	14,09%

(segue)

(segue)

Cig deroga F.Trasp. Aereo GVR - art.94 dl 18/2020[4]	200.000.000	-	0,00%
Onere contribuzione figur. iscritti F.Trasp. Aereo GVR - art.94 dl 18/2020 (4)		-	
Cigo ex Cigs - art.20 dl 18/2020	828.600.000	24.194.811	2,92%
Cigo ex Cigs - art.20 dl 18/2020 (Uniemens)		-	
Cig deroga iscritti F. Pens. Sportivi professionisti - art. 98, c.7 dl 34/2020	21.100.000	-	
ulteriore finanziamento integrazioni salariali	2.740.800.000	-	
TOTALE INTEGRAZIONI SALARIALI	**20.594.100.000**	**6.757.691.562**	**32,81%**
Proroga indennità Naspi - art.92 dl 34/2020	613.700.000	34.588.258	5,69%
Proroga indennità dis-coll - art. 92 dl 34/2020		343.936	
TOTALE PRESTAZIONI A SOSTEGNO DEL REDDITO	**613.700.000**	**34.932.193**	**5,69%**
TOTALE COMPLESSIVO	**32.202.700.000**	**13.264.889.261**	**41,19%**

* *Note: le prestazioni a conguaglio sono riferite esclusivamente alle denunce contributive di febbraio, marzo, aprile, maggio e giugno. Al momento, non è disponibile l'elaborazione delle denunce contributive di luglio.*

1 *Dati desunti da procedure gestionali aggiornati al 9 settembre 2020.*

2 *Importi stimati sulla base delle denunce contributive aziendali e riferiti ai soli mesi 02-03-04-05-06 del 2020.*

3 *Importi stimati. La rilevazione e la contabilizzazione sono effettuate in occasione della chiusura del rendiconto.*

4 *Dati non disponibili per adeguamento procedurale in corso.*

Tavola 6.2

Prestazioni covid-19 a carico del bilancio INPS

Descrizione	Importo
Cigo dlgs 148/15 dipendenti aziende industria	1.265.868.541,76
Assegni familiari su Cigo - l. 153/88	24.562.341,26
Onere contribuzione figurativa su Cigo su pagamenti diretti[1]	784.838.495,89
Cigo dlgs148/15 dipendenti aziende industria (Uniemens)[2]	2.160.297.173,61
Onere contribuzione figurativa su Cigo (Uniemens)[3]	1.339.384.247,64
Assegni ordinari iscritti FIS - art.4 c.1 di 79141/14 + art.7 di 94343/16	285.048.180,11
Onere contribuzione figurativa iscritti FIS	180.855.863,81
Assegni ordinari iscritti F.Trasporto pubbl. FHR - art.5c.1 lett.a di 86985/15-102661/19	4.070.931,22
Onere contribuzione figurativa iscritti F.Trasporto pubbl. FHR	1.984.547,19
Assegni ordinari iscritti F. Solimare SMR - art.6 c.1 di 90401/15	461.042,85
Onere contribuzione figurativa iscritti F. Solimare SMR	295.696,65
Assegni ordinari iscritti F.Trentino TNR - art.5 c.1, artt. 6-7 di 96077/16	1.890,03
Onere contribuzione figurativa iscritti F.Trentino TNR	1.157,79
Assegni ordinari fondi di solidarietà (UniEmens)[2]	228.236.854,08
Onere contribuzione figurativa su assegni ordinari (UniEmens)[3]	141.506.849,53
TOTALE PRESTAZIONI	**6.417.413.813,42**

* *Nota: le prestazioni a conguaglio sono riferite esclusivamente alle denunce contributive di febbraio, marzo, aprile, maggio e giugno 2020. Al momento, non è disponibile l'elaborazione delle denunce contributive di luglio.*

[1] *Importi stimati. La rilevazione e la contabilizzazione è effettuata in occasione della chiusura del rendiconto.*

[2] *Importi stimati sulla base delle denunce contributive aziendali e riferiti ai soli mesi 02-03-04-05-06 del 2020.*

[3] *Importi stimati. La rilevazione e la contabilizzazione sono effettuate in occasione della chiusura del rendiconto.*

La titolarità dello strumento di pagamento. L'automazione delle procedure di accertamento.

Per far fronte alla liquidazione di milioni di prestazioni concentrata nell'arco di pochi mesi l'Istituto ha introdotto importanti innovazioni nel sistema dei pagamenti, innovazioni che sono poi divenute strutturali, con importanti effetti di semplificazione dell'accesso alle prestazioni da parte degli utenti.

Uno dei processi che ha subito la completa automazione ed ha comportato la semplificazione delle attività degli utenti e del sistema bancario e postale è rappresentato dall'accertamento della titolarità dello strumento di riscossione dei pagamenti (conto corrente bancario/postale, libretto di risparmio, carta prepagate dotata di codice Iban).

L'accertamento della coincidenza fra i dati del titolare della prestazione e quelli dell'intestatario/cointestatario dei citati strumenti di riscossione, dichiarati all'atto della domanda, è preordinata, da un lato, a ridurre il rischio di frodi nei confronti dell'Istituto, dall'altro, ad evitare disservizi nei confronti del beneficiario delle prestazioni per il mancato accredito delle proprie spettanze a causa di errori nella compilazione dei format di domanda. A tal fine, l'Istituto nel corso degli anni ha sviluppato apposite modalità di validazione dei dati bancari e postali dei citati strumenti di riscossione. In particolare, l'Inps ha introdotto appositi modelli con i quali il titolare della prestazione attesta all'Istituto i propri dati identificativi e la scelta in ordine alle modalità di riscossione delle rate di pensione: mod. AP03 (riscossione pensione a mezzo istituti di credito), mod. AP04 (riscossione pensione attraverso Poste Italiane), mod. SR163 e SR 185 (riscossione prestazioni non pensionistiche). Detti modelli, una volta compilati, sono sottoposti, dal titolare della pensione, alla validazione a cura del proprio sportello bancario o postale, che attesta la coincidenza fra i dati identificativi del titolare della prestazione e quelli dell'intestatario/cointestatario dello strumento di riscossione indicato all'atto della domanda, e, successivamente, sono trasmessi all'Istituto attraverso procedure telematiche.

Per poter percepire le prestazioni Covid-19, i beneficiari si sarebbero dovuti recare presso le proprie banche o uffici del sistema postale per validare, in base alle disposizioni sino ad allora vigenti, la coincidenza dei dati Iban in possesso del sistema bancario/postale con quelli dichiarati all'Inps. Ciò avrebbe comportato l'afflusso presso gli sportelli del sistema bancario di milioni di utenti, con evidenti riflessi in termini di rischio per la salute pubblica e per quella dei dipendenti degli istituti di credito e delle agenzie postali. Peraltro, a partire dall'inizio della fase di lock down, decretata in tutto il Paese, al fine di contenere la diffusione della pandemia non sarebbero più sussistite le condizioni per porre in essere i predetti adempimenti.

Pertanto, anche in considerazione dell'esigenza di contenere, per finalità di salute pubblica, le esigenze di spostamento dei cittadini nel Paese, l'Istituto ha realizzato un sistema di accertamento della titolarità dello strumento di riscossione (deno-

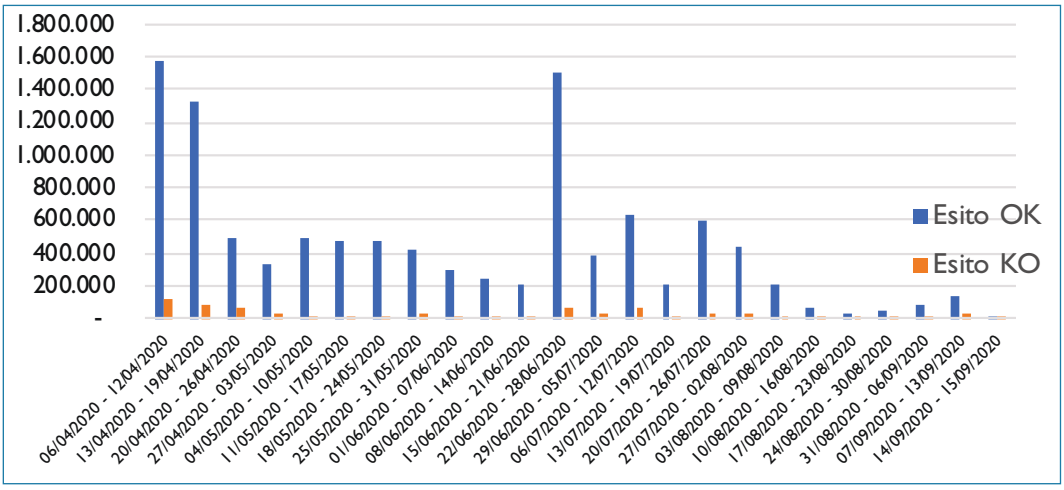
minato "*Data Base Condiviso*"), basato su un processo automatizzato di acquisizione delle informazioni strettamente necessarie allo scopo presso l'intero sistema bancario e postale.

A partire dal 10 aprile 2020, quindi in coincidenza con l'avvio della straordinaria mole di pagamenti relativa ai 4 milioni di bonus rivolti ai lavoratori autonomi e ai professionisti, tutti i cittadini che richiedono l'accredito delle prestazioni su conto corrente bancario o postale, su libretto di deposito a risparmio bancario nominativo dotato di codice Iban, su libretto di risparmio postale nominativo dotato di codice Iban o su carta prepagata ricaricabile dotata di codice Iban, non sono più tenuti alla compilazione dei citati modelli, alla loro validazione presso i propri sportelli bancari/postali e alla successiva trasmissione all'Inps. Prima dell'accredito delle somme erogate per conto dell'Inps, l'accertamento della titolarità dello strumento di riscossione è effettuato attraverso la procedura che in via automatizzata consente lo scambio di informazione fra l'Istituto, da un lato, e le banche dell'intero sistema del Paese e Poste Italiane, dall'altro.

L'avvio della procedura - favorita dalla fattiva collaborazione instaurata con l'Associazione Bancaria Italiana, i principali Istituti di credito del Paese e Poste Italiane – ha consentito di procedere alla validazione degli strumenti di riscossione e di accertare i casi di mancata coincidenza della titolarità dello strumento.

Figura 6.1

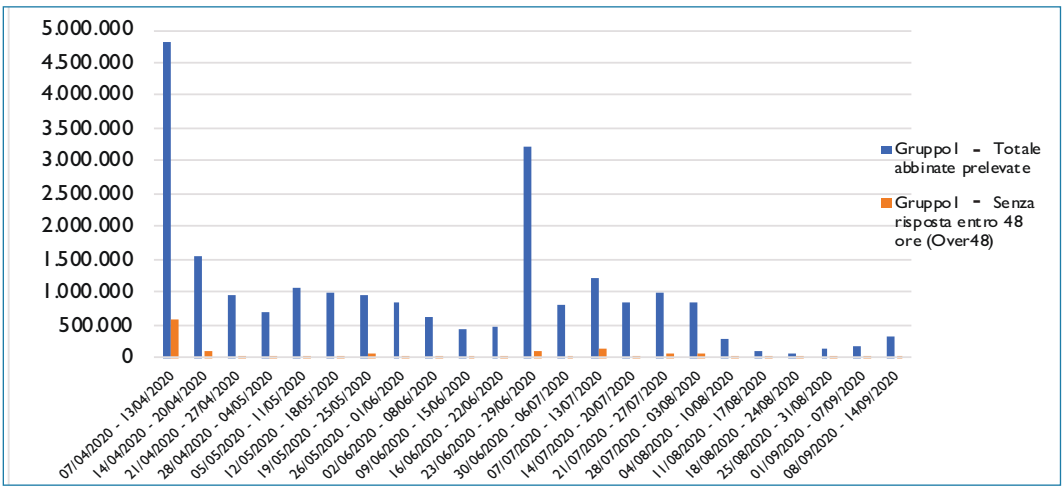
Numerosità risposte ricevute per esito Titolarità



La Figura 6.1 illustra, a partire dai primi di aprile 2020, gli esiti registrati nella verifica della titolarità dell'Iban ed evidenzia la dimensione degli accertamenti operati con la procedura automatizzata.

Figura 6.2

Richieste in ritardo Titolarità



La Figura 6.2 evidenzia i progressi registrati nelle operazioni di accertamento della titolarità dell'Iban in termini di contenimento dei tempi di verifica: dopo le prime settimane di operatività, con l'ampliamento dell'adesione delle banche al nuovo sistema, gli accertamenti protrattisi oltre le 48 ore hanno assunto una dimensione assolutamente marginale. Ai primi di settembre dell'anno in corso, il 99,5% degli accertamenti risulta effettuato nell'arco di 24 ore.

In definitiva, l'introduzione della procedura automatizzata di accertamento della titolarità dell'Iban ha costituito un'importante innovazione del sistema dei pagamenti dell'Istituto introdotta sulla base di esigenze contingenti di natura straordinaria e trasformata in un cambiamento di carattere strutturale, con evidenti riflessi su:

a l'aumento dell'adeguatezza dell'informazione ai fini della riduzione del rischio di frodi a carico dell'Istituto;

b il miglioramento della qualità dei servizi dell'Istituto per effetto della semplificazione (in questo caso, annullamento) dell'attività dapprima posta a carico dei cittadini e della riduzione dei tempi di liquidazione delle prestazioni;

c il contenimento degli oneri sul cittadino e sul sistema bancario/postale per effetto del superamento del processo di validazione dell'Iban allo sportello. Nei primi cinque mesi di funzionamento del nuovo sistema, per le sole prestazioni Covid-19, sono state evitate oltre 10 milioni di operazioni di validazione presso gli sportelli, con ovvi riflessi sui costi e legati allo spostamento dei cittadini e alla gestione dell'accertamento presso le banche e Poste Italiane.

Il pagamento delle prestazioni Covid-19

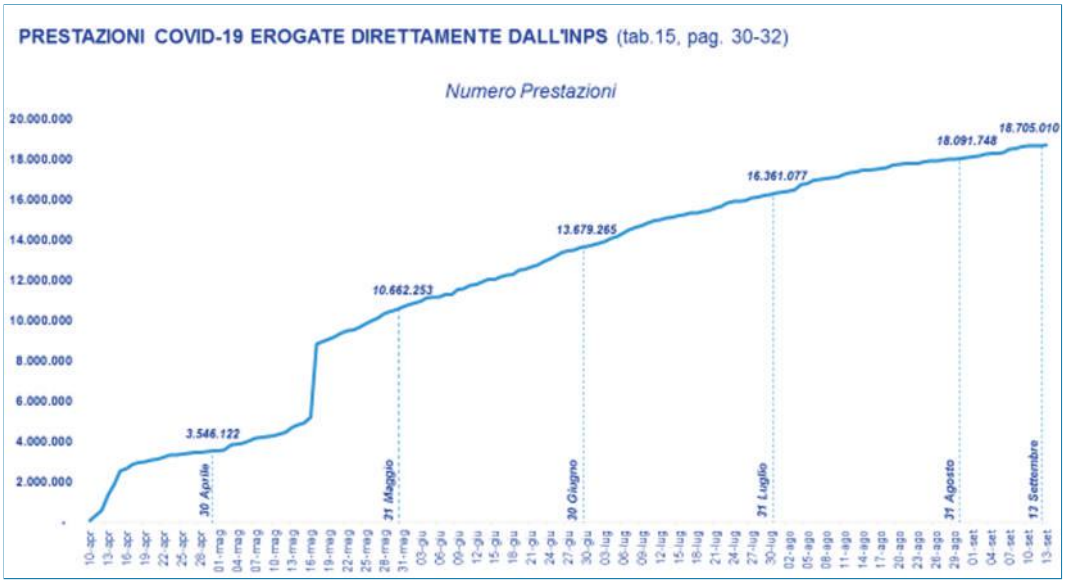
La necessità di operare con la massima efficacia allo scopo di rendere operative le azioni volte a contrastare gli effetti economici della pandemia, l'Istituto ha, fra l'altro, adeguato i propri standard di liquidazione delle prestazioni sul piano dei tempi di accredito delle risorse ai beneficiari e della continuità dell'attività.

In particolare, attraverso un'intensa attività di collaborazione prestata dalla struttura del Ministero dell'Economia e delle Finanze preposta alla gestione dei pagamenti (GEOCOS – Ordinativi di contabilità speciale dematerializzati) e dal Servizio Tesoreria dello Stato della Banca d'Italia, l'Istituto ha ridotto da cinque a due giorni in media i tempi di accredito delle risorse finanziarie sugli strumenti di pagamento dei beneficiari ed ha operato garantendo la continuità dei pagamenti in tutti i giorni del mese.

Al riguardo, se dovessimo concentrare l'attenzione su alcuni elementi informativi che in modo oggettivo possano testimoniare l'enorme sforzo produttivo di cui l'Istituto si è fatto attore, potremmo assumere a riferimento proprio i pagamenti di prestazioni Covid-19 operati in via diretta nei confronti dei cittadini, dei lavoratori e delle famiglie colpiti dagli effetti economici della pandemia, con una specifica evidenza alle integrazioni salariali.

Figura 6.3

COVID-19. Misure di sostegno al Paese affidate all'Inps



In particolare, dal 10 aprile 2020 fino al 13 settembre successivo sono state perfezionate 18.705.010 pratiche di liquidazioni Covid-19 da parte delle strutture amministrative operanti a livello territoriale e centrale per un totale di 10,0 miliardi di euro di prestazioni nette. Nell'arco del periodo considerato (poco meno di quattro mesi), sono stati effettuati in media 119.140 pagamenti al giorno per un importo medio giornaliero di 63,8 milioni di euro. A tal fine, come si rileva agevolmente dalla Figura 6.3, i lavoratori dell'Istituto - la maggior parte dei quali operava in regime di *smart working* imposto dalla legge - ha operato continuativamente per ognuno dei 157 giorni compresi nell'intervallo considerato, compresi tutti i sabati e le domeniche, nonché tutte le altre festività del calendario nazionale.

6.2 NUOVI SVILUPPI PER LA VIGILANZA DOCUMENTALE

La Vigilanza documentale, fin dalle sue origini, ha sviluppato la sua attività nel senso di controlli di congruità interni alle denunce contributive o derivanti dal raffronto con altri dati in possesso dell'Istituto, in special modo quelli relativi alle prestazioni erogate. L'enorme mole di dati presenti nelle banche dati dell'Istituto, tuttavia, deve essere ulteriormente valorizzata, sia nel senso dell'introduzione di controlli automatizzati, sia nel senso della possibilità di affinare incroci tra variabili anche riferibili ad ambiti diversi e, tuttavia, tutte presenti nel patrimonio informativo dell'Istituto. Va fatto, inoltre, uno sforzo di integrazione con i dati detenuti dalle altre pubbliche amministrazioni al fine di costruire nuovi indicatori sull'affidabilità contributiva delle imprese.

L'attività va, dunque, in qualche modo rilanciata, ridandole un respiro più ampio e cambiandone radicalmente l'approccio. Nel corso del corrente anno, sono stati seguiti nuovi indirizzi che possono essere così riassunti:

1. L'attività deve puntare a valutare l'affidabilità contributiva delle aziende nel loro complesso, anche e soprattutto con riferimento all'individuazione di fenomeni di probabile lavoro cd. "nero" o "grigio".
2. In questo senso, deve essere un'attività strettamente integrata con l'attività ispettiva, sia nel senso di fungere da filtro preliminare, sia nel senso di essere innescata a sua volta dalla funzione ispettiva per le verifiche che possono essere effettuate on desk.
3. L'attività dovrà utilizzare anche strumenti diversi da quello accertativo-coercitivo, premiando le aziende virtuose e le emersioni spontanee e condividendo col mondo aziendale le informazioni in proprio possesso con incentivi e premialità conseguenziali alla risoluzione delle anomalie e all'emersione spontanea delle situazioni di irregolarità e con l'obiettivo di instaurare un rapporto di tipo collaborativo tra Pubblica Amministrazione e imprese.
4. Per realizzare tutto questo bisogna sfruttare appieno le enormi potenzialità dei dati di cui l'Istituto dispone, attingendo, se possibile, anche alla grande quantità in possesso di altre amministrazioni e che possono contribuire a ricostruire il collegamento tra la situazione economica dell'azienda (produzione, ricavi, costi valore aggiunto), il fattore lavoro e il rapporto contributivo.

Una prima attività è già in corso di sperimentazione in collaborazione con la Direzione Centrale Studi e Ricerche (DCSR) e consiste nella costruzione di un sistema di valutazione della congruità e della struttura della forza lavoro esposta in UniEmens alla luce di dati di natura diversa da quella prettamente contributiva.

L'Istituto ha già avviato negli scorsi anni una collaborazione importante con Agenzia delle Entrate al fine di implementare una serie di indicatori di affidabilità contributiva. Il tentativo è quello di recuperare e valorizzare un lavoro istituzionale che dura da anni e che ha visto lo svolgimento di numerose riunioni tecniche tra i diversi Istituti e Agenzie nazionali: tali incontri hanno consentito la firma di una prima importante convenzione multilaterale tra Agenzia delle Entrate (AdE), SoSe (Soluzioni per il Sistema Economico SpA, controllata dal Ministero dell'Economia e delle Finanze), Guardia di Finanza, Agenzia delle Dogane ed Inps, cui ha fatto seguito una convenzione bilaterale tra Inps e SoSe. Tale strumento permette lo scambio di campioni di dati amministrativi al fine di implementare indici di affidabilità contributiva e di sperimentarne l'efficacia, anche attraverso la progettazione di specifiche azioni di vigilanza documentale. In sostanza, attraverso l'individuazione dei cd. Modelli di Business (MoB, gruppi omogenei di imprese con caratteristiche simili che tengono conto dei diversi livelli di territorialità) si arriverà a comparare imprese simili altrimenti non individuabili attraverso il semplice ricorso ai codici ATECO o ai CSC (Codici Statistici Contributivi). Uno degli indicatori elementari di affidabilità sarà costruito, attraverso il collegamento tra dati fiscali (AdE) e di lavoro (Inps), comparando la domanda di lavoro teorica dell'azienda nel suo specifico modello di business e l'effettiva situazione occupazionale/contrattuale interna. In tal modo, sarà costituito un punto di riferimento "esterno" per valutare la probabilità di evasione contributiva nelle forme del lavoro "nero" o "grigio". Sfruttando i MoB si può guardare all'intera galassia di rapporti di lavoro che rappresentano la copertura formale di forme di evasione parziale: stagionali, apprendisti, part time, intermittenti ed anche, uscendo dal perimetro della subordinazione, collaboratori.

Ulteriori attività' in corso di progettazione

L'attività di vigilanza documentale deve tener conto della necessità di sfruttare l'enorme quantità di dati e variabili presenti in UniEmens. In un primo senso, tali variabili vanno incrociate con altre banche dati in possesso dell'Istituto al fine di intercettare fenomeni elusivi ed evasivi in campo contributivo: già nel corso del 2020 sono state avviate in tal senso attività basate su incroci semplici in materia di agevolazioni, massimale contributivo, apprendistato. Le attività citate, oltre a determinare immediate opportunità di recupero e un effetto deterrente, porteranno all'individuazione di controlli automatici da implementare all'atto della trasmissione del flusso UniEmens. Nella stessa ottica, sarà promosso un'attività di incrocio sistematico tra i dati UniEmens e le comunicazioni obbligatorie al Ministero del Lavoro (banca dati UNILAV) al fine di individuare incongruenze tali da determinare anche la possibilità di regolarizzazioni d'ufficio.

Sul piano dei conguagli per prestazioni anticipate dai datori di lavoro, oltre alla tradizionale attività di controllo portata avanti attraverso la procedura C.A.S.CO. (Controllo Agevolazioni Sgravi e Conguagli), è in via di introduzione una nuova procedura. Con il Messaggio Hermes 1777/2019, infatti, i datori di lavoro sono tenuti a esporre nel flusso mensile, a partire da luglio 2019, i codici identificativi delle prestazioni di Assegno al Nucleo Familiare (ANF) concesse dall'Istituto: pertanto, da quel momento in poi, il totale dei conguagli esposti non potrà essere diverso da quanto effettivamente autorizzato (cd."blindatura"). Al fine di disporre di uno strumento di analisi adeguato alla nuova situazione, è in fase di rilascio una nuova procedura, denominata C.A.S.CO.-REV, che sviluppa il confronto tra il totale conguagli per ANF effettuati dai datori di lavoro prima e dopo la cd."blindatura", individuando per tale via un indicatore di rischio e attivando le sedi territoriali per la convocazione dell'azienda e la richiesta di documentazione probante. A seguito della "blindatura" delle altre prestazioni anticipate dai datori di lavoro (TFR, Malattia, Maternità, Permessi legge 104), l'analisi del rischio sarà estesa progressivamente anche ad esse.

Sul piano dell'integrazione dei dati con gli altri enti ispettivi, l'Area Vigilanza documentale sta portando avanti il progetto della costruzione di una banca dati unica dei verbali ispettivi, a fini di tracciamento dei verbali esistenti. Contemporaneamente, si sta portando avanti un'analisi amministrativa volta a realizzare le opportune semplificazioni per procedere alle regolarizzazioni conseguenziali alla notifica all'Istituto di un verbale ispettivo da altro ente, con enormi benefici sul piano della tempestività del recupero contributivo.

Infine, nell'ambito degli ammortizzatori sociali COVID, si sta portando avanti un progetto di individuazione di alcune aree di rischio caratterizzate da un possibile utilizzo sovradimensionato dello strumento, anche attraverso le opportunità di scambio di dati con Agenzia delle Entrate. A valle della delimitazione delle aree di rischio, si progetteranno le opportune attività di vigilanza volte a ristabilire condizioni di piena legalità nell'utilizzo dello strumento.

6.3 DALLA VIGILANZA DOCUMENTALE ALL'ANTIFRODE

Lo sviluppo in chiave predittiva dell'attività di Vigilanza Documentale ha aperto nuovi scenari di collaborazione trasversale con tutte le Aree dell'Istituto che si occupano di pagamento prestazioni o di riscossione di contributi e che, pertanto, sono suscettibili di essere coinvolte quali soggetto passivo delle frodi. Particolarmente proficua, anche in termini economici, è stata nel corso degli ultimi anni la sinergia con la Direzione Centrale Ammortizzatori Sociali in un lavoro congiunto di riduzione delle prestazioni indebite; basti pensare all'attività svolta attraverso la piattaforma FROZEN che, pur essendo gestita da funzionari dell'Area Entrate ed operando su flussi contributivi, ha come obiettivo il contrasto al fenomeno delle indennità di NASpI e delle altre prestazioni la cui origine deriva da rapporti di lavoro simulati, pensioni comprese.

Altro esempio di sinergia è il ridisegno complessivo del processo di gestione degli Assegni al Nucleo Familiare che ha prodotto, per il solo 2019, un risparmio strutturale per l'Istituto di circa 200 milioni di euro.

La consapevolezza della trasversalità dei fenomeni fraudolenti ha spinto l'Istituto alla creazione di una nuova Direzione Centrale che avesse il compito di regia unica nell'attività di contrasto e prevenzione delle frodi.

La Direzione Centrale ha individuato tre principali linee guida seconde le quali svolgere la propria attività:

- ridurre (o annullare) il rischio di frodi intrinseco nei processi di erogazione di prestazioni e riscossione dei contributi;
- creare e presidiare un sistema che, analizzando in chiave predittiva tutti i flussi informativi in possesso dell'Istituto (anagrafici, contributivi e di pagamento), individui in anticipo quegli eventi anomali che possono essere il sintomo di una frode ai danni dell'Istituto o di un'altra amministrazione pubblica;
- introdurre e presidiare un sistema di riallineamento alla legalità che induca comportamenti virtuosi, utilizzando strumenti non coercitivi (*nudge*) ed alternativi a quello ispettivo-sanzionatorio.

D'altronde, anche nel settore privato, l'attività di tutte le Unità Antifrode si sta caratterizzando sempre più come presidio preventivo e predittivo di flussi informativi, mirato ad intercettare anomalie nel comportamento di cittadini e imprese.

Il presidio di tutti i flussi informativi di cui l'INPS è in possesso e l'utilizzo in logica predittiva dei *big* e degli *small data*, d'altronde, consente già adesso di prevedere in anticipo alcuni fenomeni fraudolenti ed il numero dei fenomeni che è possibile prevedere è destinato ad aumentare nel tempo per effetto dell'evoluzione continua della tecnologia digitale e dell'accesso a nuove banche dati.

L'evoluzione in chiave predittiva trarrà indubbio giovamento dal nuovo sistema di *Business Intelligence* che l'Istituto sta realizzando nell'ambito del Programma Operativo Nazionale "Legalità" FESR-FSE 2014/2020 (PON Legalità), cofinanziato dall'Unione Europea, per il tramite del Ministero dell'Interno. Il Programma nasce per supportare, fra l'altro, le pubbliche amministrazioni nella lotta alle frodi e alla corruzione, specialmente laddove le stesse siano legate alla criminalità organizzata. È ormai chiaro anche all'Unione Europea, infatti, come l'attività delle organizzazioni criminali, partendo dalle regioni del Sud Italia, ne supera i confini, proiettandosi in una dimensione nazionale e addirittura internazionale, e crea ostacolo allo sviluppo economico e alla coesione sociale.

Il nuovo sistema di *Business Intelligence* costituirà lo strumento principe dell'attività della Direzione Centrale, mirata ad anticipare sempre più il momento in cui l'Istituto è in grado di prevedere il comportamento fraudolento. Non solo; il presidio e l'analisi dei flussi informativi fa emergere situazioni evasive non solo a danno di INPS ma anche di altri Enti Pubblici. Basti pensare agli effetti positivi per l'Erario e gli altri coinvolti nel sistema di pagamento tramite delega unica che derivano dall'analisi predittiva che INPS effettua in materia di false compensazioni.

Prova ne sono le numerose truffe intercettate a livello centrale e territoriale ed i protocolli di collaborazione nazionali e regionali con Agenzia dell'Entrate e, in alcune realtà provinciali, anche con le Procure (la falsa compensazione configura un reato penale). Il fenomeno, in costante crescita, è oggetto di monitoraggio, controllo ed attenta analisi da parte della Direzione ed il beneficio di quest'attività, dunque, si estende al di fuori dell'INPS determinando maggiori accertamenti ed incassi in altre Amministrazioni.

In questo settore specifico, essendo l'INPS l'unico Ente a poter incrociare dati fiscali, contributivi e relativi alle richieste di regolarità contributiva, l'Istituto può svolgere un ruolo di *pivot* nella prevenzione e nel contrasto al fenomeno che, per sua natura, necessita di un approccio amministrativo globale che superi la logica del singolo Ente.

La nuova Direzione sta, inoltre, curando i rapporti con strutture analoghe presenti nelle altre amministrazioni, attuando sinergie mirate alla condivisione non tanto e non solo delle banche dati, ma delle *best practice* e dei metodi di contrasto di quelle frodi che, per loro natura, dispiegano i loro effetti su più Enti e sul sistema paese.

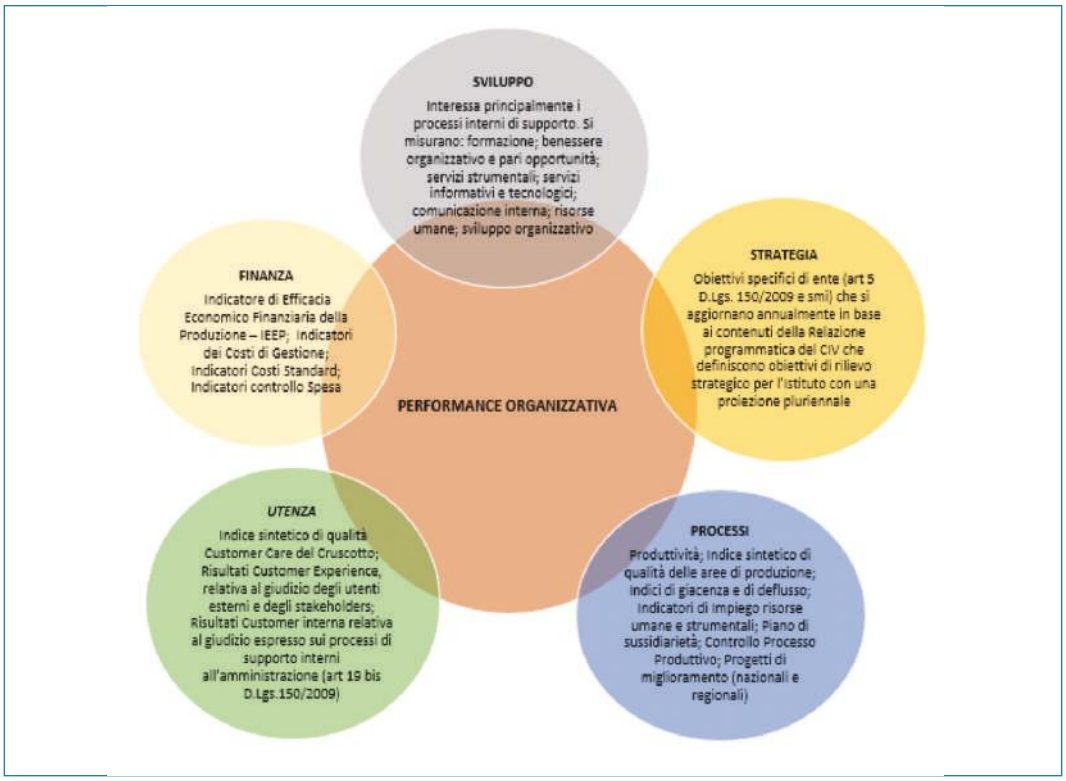
6.4 INDICATORI DI PERFORMANCE

Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance Organizzativa dell'Istituto è stato più volte aggiornato negli ultimi anni. Le innovazioni inserite partono dal presupposto che la Performance non può essere - solo ed esclusivamente - ricondotta all'andamento dei risultati di produzione, ma deve tener conto, per meglio rappresentare i risultati dell'Istituto, di tutti gli aspetti 'vitali' di un'organizzazione.

Le aree di misurazione sono state pertanto aggregate in 5 "prospettive" di osservazione, analisi, misurazione e valutazione dell'azione esercitata e delle risorse utilizzate dall'Istituto, per rappresentarne in modo coerente la progressiva crescita organizzativa. Le descritte prospettive ed i principali indicatori che le qualificano sono declinati nella Figura 6.4 seguente.

Tavola 6.4

Spesa e i numeri per l'aggiornamento professionale dei dipendenti pubblici.



La suddetta struttura garantisce quindi la rappresentazione multidimensionale della performance di ente. Ad ogni dirigente, rispetto al complesso degli obiettivi, vengono assegnati quelli coerenti con le funzioni di competenza.

L'Istituto ha peraltro il suo *"core business"* nell'erogazione di servizi, quasi sempre ad alto impatto sociale, agli utenti. Pertanto, rispetto alla misurazione della performance organizzativa del restante personale amministrativo, vengono utilizzati soltanto indicatori di efficienza e di efficacia misurati sulla base di procedure telematiche che garantiscono affidabilità, oggettività, completezza e tempestività della misurazione.

L'efficienza viene calcolata utilizzando il seguente rapporto:

$$\frac{\text{Totale produzione omogeneizzata nelle aree di produzione della direzione regionale/direzione coordinamento metropolitano al netto della vigilanza ispettiva}}{\text{Totale risorse umane (ABC) presenti nelle aree di produzione al netto dell'attività di informazione e consulenza e di vigilanza ispettiva}}$$

L'obiettivo unico di produttività (standard 124 mensile a livello di singola risorsa *Full Time Equivalent*) è più precisamente determinato sulla base dei criteri definiti nella circolare Inps 145/2011[2]:

1 ora di lavoro =	1 punto omogeneizzato
giorni medi lavorativi per mese =	22 giorni
ore lavorabili pro capite al giorno =	7 ore
22 (giorni lavorativi al mese) x 7 (ore giornaliere di lavoro) =	154 ore mensili

Il criterio sopra descritto presuppone che ad ogni prodotto venga attribuito un coefficiente di omogeneizzazione. Il procedimento di misurazione avviene "sul campo". Funzionari della Direzione centrale Pianificazione e controllo di gestione, recandosi nelle strutture produttive, affiancano il funzionario competente durante la definizione del prodotto ed individuano il corretto coefficiente da assegnare rilevando il tempo dedicato dal funzionario alle varie fasi dell'attività in questione. La rilevazione viene estesa, rispetto allo stesso prodotto, a casi di varia difficoltà per avere una misurazione media rappresentativa[3].

[2] *Disponibile su www.inps.it.*

[3] *Ad es. la liquidazione di una domanda di NASpI (Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego) garantisce 0,32 punti equivalenti a 19 minuti di lavoro; la liquidazione di una domanda di pensione anticipata garantisce 0,88 punti equivalenti a 53 minuti di lavoro.*

Pertanto, considerando che la presenza media (rapporto Presenza/Forza) è pari all'81%, lo standard di produttività nazionale (nelle aree di produzione) è fissato sul valore di 124 ore (154x81%=124) calcolato sul personale assegnato alle aree di produzione.

L'efficacia è invece misurata attraverso indicatori sintetici di qualità ottenuti con la ponderazione di indicatori elementari strutturati in un Cruscotto Qualità.

Le tipologie di indicatori maggiormente utilizzati, a livello di indicatori elementari, sono:

Coefficiente di ponderazione
vengono fissate delle fasce entro cui definire un'istanza assegnando ad ogni fascia un coefficiente tanto maggiore quanto ridotto è il tempo di definizione. Stimola l'erogazione tempestiva delle prestazioni
Tempo medio di definizione
applicabile a prodotti in cui le singole istanza presentano differenti livelli di difficoltà gestionale
Stratificazione delle giacenze
si assegna un peso maggiore alle domande più vetuste dividendo il peso complessivo per il numero di domande giacenti. Premia la riduzione dell'arretrato nel rispetto dell'ordine cronologico
Rapporto tra definito e carico di lavoro
favorisce una rapida riduzione delle giacenze. Può essere abbinato, sullo stesso prodotto, a tempi soglia per favorire contestualmente la rapida definizione delle domande recenti (si lavora su due linee: arretrato e corrente)
Rapporto tra domande definite su riesame e ricorso e totale domande definite
penalizza la relazione di domande con istruttoria incompleta o errata

Tenuto conto del diverso contesto sociale, demografico ed economico dei territori in cui le strutture produttive dell'Istituto operano, considerata la rilevanza di tali fattori sui risultati di produzione, al fine della determinazione degli obiettivi, si è proceduto a raggruppare le strutture produttive in insiemi omogenei per tessuto sociale, economico e demografico del territorio in cui operano (c.d. *clusterizzazione*)[4].

[4] *Ad es. un cluster è costituito dalle direzioni di Torino, Milano, Genova, Salerno, Bari, Taranto, Cagliari.*

Per la determinazione degli obiettivi su ciascun indicatore elementare del Cruscotto qualità e su ciascuna struttura produttiva, si procede, pertanto, al confronto con la media del cluster di appartenenza sulla base del seguente criterio:

- se il valore consuntivato nell'anno precedente è migliore rispetto alla media del cluster di appartenenza, tale valore viene confermato come valore obiettivo per l'anno oggetto di misurazione;
- viceversa, se il valore consuntivato nell'anno precedente è peggiore rispetto alla media del cluster di appartenenza, il valore obiettivo è almeno pari al valore medio conseguito nel cluster di appartenenza riferito all'anno precedente.

L'applicazione di tale criterio (c.d *principio del miglioramento continuo*) fa sì che si chieda miglioramenti maggiori alle strutture produttive con livelli iniziali più bassi, rispetto al periodo misurato, favorendo la convergenza verso livelli omogenei e sempre più elevati di qualità

Infine il D. Lgs. 150/2009, come integrato dal D. Lgs. 74/2017 ha inteso rafforzare il ruolo di cittadini ed utenti nel ciclo di gestione della performance[5], definendo, fra l'altro, un vero e proprio obbligo per le amministrazioni di favorire la valutazione partecipata e di predisporre strumenti di rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti.

Pertanto, i cittadini e gli utenti finali dei servizi vengono direttamente coinvolti nella valutazione dei risultati dell'amministrazione attraverso indagini di *Customer Experience* con cui i percettori di prestazioni, pensionistiche ed a sostegno del reddito, sono chiamati ad esprimere un giudizio sulla loro "esperienza" di contatto con l'Istituto.

Il questionario viene somministrato attraverso una procedura completamente automatizzata che consente di misurare in modo del tutto oggettivo i risultati che entrano a pieno titolo nella misurazione della performance, previa determinazione di un obiettivo, anche sulla base dei dati storici.

[5] *L'Ufficio per la Valutazione della Performance del Dipartimento della Funzione Pubblica della Presidenza del Consiglio ha pubblicato in materia le Linee Guida n° 4 del Novembre 2019.*

La rilevazione di Customer Experience interessa attualmente i prodotti esposti nel seguente prospetto:

✓ Assegni sociali	✓ Pensioni indirette
✓ Bonus nascita	✓ Piccoli prestiti
✓ Disoccupazione agricola	✓ Prestiti pluriennali
✓ Invalidità settore privato	✓ Pensioni in regime "Quota 100"
✓ NASPI	✓ Ricostituzioni
✓ Pensione di reversibilità	✓ Reversibilità settore privato
✓ Pensioni anticipate	✓ Vecchiaia settore privato
✓ Pensioni di vecchiaia	✓ Anticipata settore privato

L'Istituto è anche dotato di un sistema di *Internal Customer Satisfaction*, anch'esso totalmente automatizzato e sviluppato secondo le modalità individuate dall'OIV ai sensi dell'art 19 bis del D. Lgs. 150/2009 e s.m.i., con il quale viene misurato il livello di soddisfazione dei fruitori dei servizi strumentali e di supporto ed il loro coinvolgimento diretto nelle scelte di organizzazione del servizio.

I risultati delle indagini vengono messi a disposizione dell'OIV per la validazione della relazione annuale della performance ed in prospettiva, potranno essere utilizzati ai fini della valutazione diretta della performance organizzativa manageriale nonché costituire una delle dimensioni oggetto di rilevazione ai fini della valutazione delle competenze manageriali individuali.

6.5 REASSESSMENT ORGANIZZATIVO

Ricombinare l'esistente per apportare innovazione

Innovazione non implica necessariamente l'invenzione di qualcosa di nuovo. La trasformazione digitale mostra continuamente come la *ricombinazione originale di risorse* e *soluzioni esistenti* sia il fattore di successo per generare prodotti e servizi totalmente innovativi, che attraggono gli utenti per la loro capacità di avvicinare operazioni complesse ai gesti e ai comportamenti quotidiani (trasferisco file *avvicinando* due dispositivi, avvio un'operazione *parlando* alla macchina, cancello un documento *trascinando* l'icona, *ecc.*).

Soluzioni digitali ad alta ingegneria come la geolocalizzazione, l'accelerometro, il riconoscimento biometrico, l'intelligenza artificiale, la realtà aumentata sono clamorose "invenzioni" che rimasero a lungo in cerca di applicazione concreta, o confinate in ambiti ristretti o usi militari, prima di essere ricombinate in nuove esperienze d'uso e nuovi significati che hanno dilagato con successo nei comportamenti e nella vita delle persone.

Così oggi, dotati di uno smartphone o altri dispositivi indossabili, troviamo naturale interagire con la realtà attraverso funzioni *innovative* che ci avvicinano le informazioni pertinenti in base al luogo in cui ci troviamo, ci consentono di trasferire il movimento fisico del nostro corpo all'interno di un videogioco, ci fanno autorizzare un pagamento attraverso l'impronta del pollice, ci mettono in condizione di riconoscere una costellazione o il nome di una pianta, ma anche di simulare il moto della luna o l'invecchiamento di un volto all'interno di una nostra inquadratura.

In generale, l'innovazione consiste nell'applicare un'idea o un metodo per determinare un cambiamento capace di apportare nuovo valore. Nel concreto significa implementare una *nuova esperienza di fruizione* di un prodotto o di un servizio che aumenti il benessere del suo destinatario, o lo gratifichi ampliandone le capacità, fino a convincerlo che vale la pena acquistarlo o -nel caso di un servizio pubblico- farvi affidamento per esercitare con soddisfazione il proprio contenuto di diritti e doveri.

E questo si realizza sia cogliendo le opportunità offerte da nuove tecnologie abilitanti (le invenzioni), sia individuando *nuove combinazioni di risorse e valori esistenti che consentano di fare esperienze diverse da quelle di prima*[6].

Il reassessment organizzativo

Ricombinare per fare cose diverse, più orientate ai bisogni effettivi delle persone, è anche alla base del *reassessment* organizzativo che l'Istituto ha delineato e si accinge a sperimentare entro l'anno 2020.

"Reassessment" è forse l'ennesima parola inglese che si sarebbe potuta evitare, ma rende bene l'idea del rivalutare, del tornare a "sedersi accanto" (latino *ad-sidere*) per ripensare il ruolo stesso dell'agenzia territoriale, la sua attualità rispetto ai bisogni emergenti, la sua coerenza con le aspettative degli utenti.

Ed è comunque più elegante di revisione, riassestamento, rimappatura, per indicare il processo di analisi intrapreso dall'Istituto per riaggregare attività, risorse e competenze secondo combinazioni nuove, trasversali rispetto alle classiche linee di prodotto, tali da avvicinare la capacità di risposta dei Team agli insiemi di bisogni (anche impliciti) che caratterizzano gli utenti a seconda del target di appartenenza e della specifica situazione previdenziale.

Dall'accostamento dinamico di professionalità diverse, tra loro complementari, in funzione di obiettivi comuni centrati sull'utente, si attendono risultati di innovazione ben più rapidi e flessibili di quanto possa fare una riorganizzazione strutturale degli assetti territoriali o un percorso di modifica contrattuale dei profili giuridici dei dipendenti.

La metodologia adottata per il "reassessment"

Il *reassessment* è consistito in una ricombinazione originale di attività e competenze, all'interno delle attuali strutture di produzione, secondo criteri che tengono conto

[6] *In letteratura è noto il caso di successo delle candele profumate, come esempio di creazione di valore derivante dall'innovazione del "significato" di un prodotto. In epoca contemporanea, il senso della candela non è più quello di rischiarare una stanza o farne un uso votivo, ma ha acquistato la funzione gratificante di creare atmosfera e intimità negli spazi aperti dell'abitazione moderna. L'azienda che colse per prima questo cambio di valore, intuendo le dinamiche implicite nella società e osservando i cambiamenti nello stile di vita delle persone, poté scalzare rapidamente dal mercato i grossi produttori di candele tradizionali, utilizzando una combinazione originale di risorse esistenti (cere + colori + profumi) per mutare il significato del prodotto: da luce di emergenza a dispensatore di calore emotivo.*

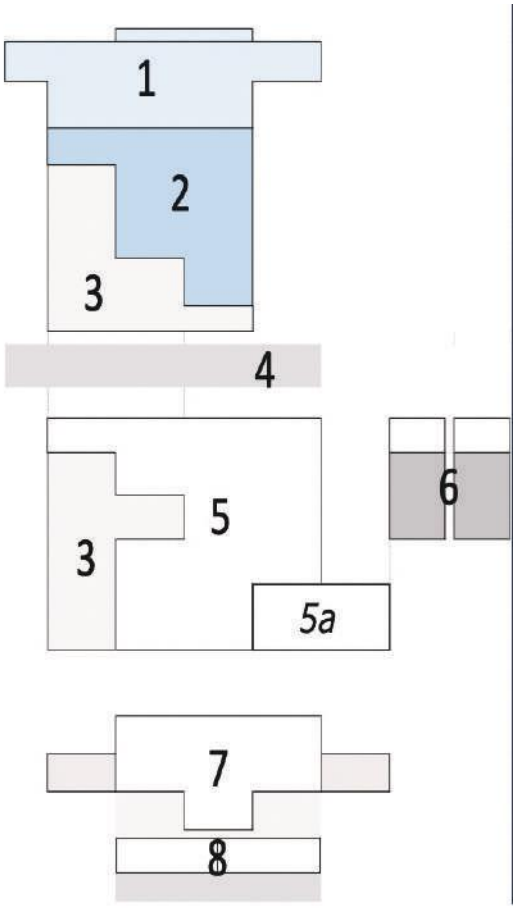
di *fattori organizzativi* e *di comprensione dei target di riferimento*, quali la somiglianza dell'iter procedurale, i volumi e la frequenza della domanda, il bilanciamento tra il valore della prossimità all'utenza e il vantaggio derivante dall'accentramento di risorse o competenze, infine il tipo di interazione e comunicazione a seconda del target di utenza.
Il metodo ha richiesto uno sforzo di astrazione rispetto alle funzioni verticali che insistono attualmente (entrate contributive, posizione assicurativa, pensioni, prestazioni a sostegno del reddito, ecc.), allo scopo di assecondare la *composizione di bisogni* e *aspettative* di ciascun segmento di utenza, ma anche per ottenere il recupero di risorse professionali da destinare alle nuove priorità di servizio (orientamento, consulenza, tutoraggio, approccio proattivo e altri servizi "immateriali" che non si configurano nei prodotti tradizionali).

In fase di analisi, i criteri di aggregazione delle attività sono stati ispirati dalle seguenti domande:

1 Quali servizi conviene distribuire capillarmente sul territorio, sia in ragione della frequenza, sia perché rispondono al bisogno immediato di protezione sociale?
2 Quali servizi e attività conviene accentrare o polarizzare, in ragione della bassa frequenza e dello specifico contenuto professionale, ma anche del minor bisogno di tutela dei potenziali destinatari?
3 Quali sono i canali e le modalità di relazione più adeguate, in funzione dei bisogni e delle aspettative dei diversi segmenti di utenza?
4 Quali sono le aspettative degli utenti ai diversi livelli di interazione con l'Istituto e nei diversi momenti del suo rapporto con l'Istituto?
5 Quali attività si assomigliano per tipo e frequenza di lavorazione, approccio operativo, supporto procedurale e obiettivi di risultato?
6 Quali sono le competenze che consentono di gestire *in autonomia* le nuove combinazioni di servizi, e quali sono le professionalità da accostare e combinare nei gruppi di lavoro per poterle presidiare in modo flessibile?
7 Quali sono gli obiettivi di efficacia esterna che corrispondano alle attese e al valore percepito dagli utenti?

Utilizzando la metafora della "rimappatura della centralina", che in gergo automobilistico significa riprogrammare il software già in dotazione per ottimizzare le prestazioni della vettura, le nuove aggregazioni di attività sono state disposte a strati orizzontali, in apposite carte di lavoro, dalle più ordinarie e capillari fino a quelle

che ricevono valore dal massimo accentramento di risorse e competenze[7].
Nella struttura teorica che ne è derivata, le attuali funzioni verticali sono state praticamente azzerate, considerato che *tutte le attività sono state accostate per analogia e contiguità di scopo*. Analogamente, anche la vecchia dicotomia tra attività informativa e attività produttiva ha perso significato, perché ogni punto della struttura deve avere una propria modalità di contatto con l'utente, a seconda delle caratteristiche del suo target (sportello fisico, assistenza telefonica, consulenza diretta o da remoto, comunicazione bidirezionale, collaborazioni applicative, piattaforme di condivisione e co-partecipazione nelle pratiche di creazione del valore).



1 Informazione di primo livello, centrata sul ramo della protezione sociale e sull'assistenza ai lavoratori discontinui (perdita dell'occupazione e start up lavorativo).
2 Lavorazione *one-to-one* di un nucleo di prodotti standard (caratterizzati da alta frequenza, controlli automatici incorporati nelle procedure, target di utenza più bisognosi di assistenza diretta).
3 Lavorazione *seriale* di prodotti organizzabili per Liste parametriche.
4 Informazione di secondo livello, dedicata all'assistenza personalizzata e alla consulenza specialistica.
5 Lavorazione accentrata di prodotti a specifico contenuto professionale e/o bassa frequenza.

5 a *Attività di supporto alla Direzione*
6 Lavorazione in via esclusiva di prodotti specifici, solitamente a bassa frequenza (Poli).
7 Gestione delle evidenze (anomalie, errori, lacune) generate dall'elaborazione dei flussi informativi, i cui risultati alimentano i cicli di lavorazione interna dedicati al recupero dei crediti e alla verifica amministrativa.
8 Monitoraggio permanente dei flussi di informazioni anagrafiche, assicurative e contributive, finalizzato al controllo in tempo reale dei dati in ingresso nei sistemi informativi.

[7] *La rappresentazione grafica (e l'uso metaforico della mappa) è servito, in chiave di coinvolgimento del personale, a promuovere l'iniziativa di reassessment come innovazione dei comportamenti organizzativi e del ruolo stesso dell'Agenzia, prima ancora che un'innovazione delle soluzioni operative*

Nella sua traduzione organizzativa, gli otto strati di attività individuati sono preliminari alla costruzione di *strutture orizzontali* che dispongono i gruppi di lavoro attorno alle caratteristiche dei diversi segmenti di utenza, indipendentemente dalle gestioni assicurative e dalle suddivisioni tradizionali[8].

I nuovi contenitori organizzativi

Le attività sono state pertanto riaggregate in nuovi contenitori, qualificati da uno specifico grado di capillarità/polarizzazione, a seconda delle caratteristiche e delle necessità di interazione dei diversi segmenti di utenza: il soggetto debole sul piano sociosanitario, il lavoratore discontinuo o occasionale, il lavoratore stabile, il pensionato, il professionista, l'intermediario professionale, l'azienda regolare o in stato di sofferenza, l'ente pubblico, ecc.).

Le nuove aggregazioni sono state collocate in tre livelli orizzontali, finalizzati a differenziare i modi di creazione e distribuzione del servizio, ma anche a orientare il recupero di efficienza e riduzione dei carichi di lavoro, grazie ad un'azione permanente di prevenzione delle criticità e abbattimento della dispersione operativa:

- Il nucleo base di servizi standard: le attività "core" da riprodurre in tutti i punti della rete, cioè l'insieme di attività e servizi che ruotano attorno ai bisogni di lavoratori comuni, famiglie, pensionati e utenti deboli. La sua vocazione informativa risponde al bisogno di un'assistenza capillare e qualificata durante le fasi di accesso alle prestazioni e agli strumenti di protezione sociale; tuttavia, anche al fine di presidiare le competenze necessarie per erogare la consulenza, partecipa al governo completo di alcuni processi di produzione collegati ai servizi più ricorrenti e maggiormente supportati sul piano procedurale (NASPI, pensioni a carico del regime generale, provvidenze economiche), facendosi carico di volumi commisurati alle risorse disponibili

[8] *Ad esempio, un piccolo titolare di impresa individuale, con qualche sofferenza contributiva e ancora qualche anno per andare in pensione, può essere intercettato da un'unica struttura orizzontale nel suo complessivo bisogno di valutare la situazione previdenziale, sia rispetto ai contributi da sanare sia riguardo alle possibili opzioni di pensionamento, anche acquistando consapevolezza di alcune opportunità di incremento del conto che possono derivare da periodi riscattabili, versamenti volontari o lavori svolti all'estero. Diversamente, nell'attuale sistema di organizzazione verticale delle competenze di servizio, la risposta al suo bisogno complessivo (ammesso che l'utente sia in grado di esplicitarlo) viene frantumata in una pluralità di interazioni che rispondono separatamente ai singoli aspetti da valutare (la situazione debitoria, il conteggio dell'anzianità contributiva, il costo dei versamenti volontari, ecc.), scaricando sull'utente l'onere di individuare l'ufficio adatto per ogni singola risposta.*

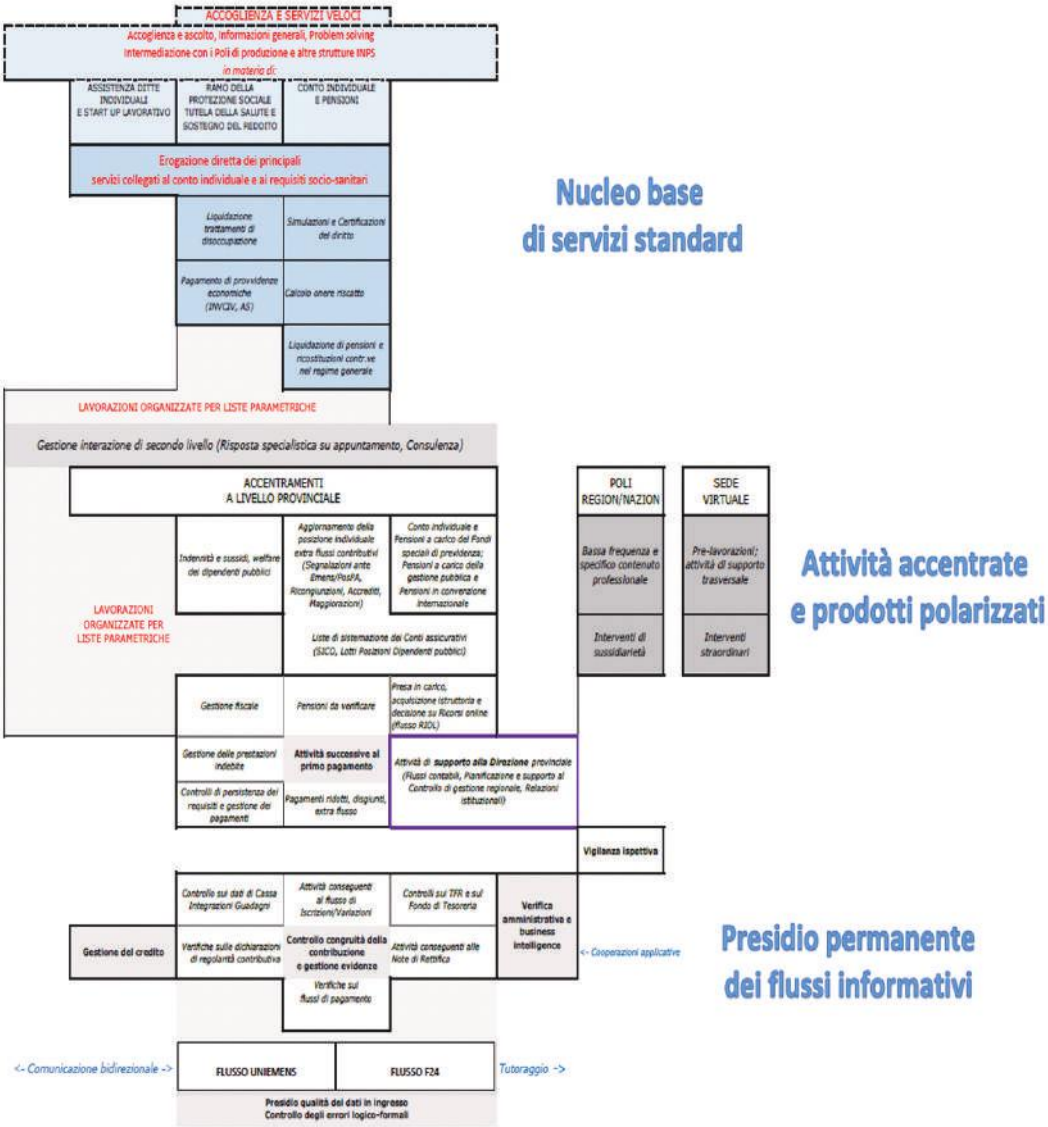
2 Le operazioni accentrate o polarizzate ai diversi livelli: attività accentrale a livello provinciale, o nell'ambito di poli regionali o addirittura nazionali, in ragione dello specifico contenuto professionale e/o della bassa frequenza, il cui target di riferimento è costituito da lavoratori che non necessitano di un'interazione frequente e indifferibile con l'Istituto, ma hanno bisogno di gestire alcuni eventi significativi della vita assicurativa in un contesto relazionale di natura specialistica. Sul fronte dell'utente interno, sono accentrate anche le attività di controllo e sistemazione che sono conseguenti o funzionali ai processi di erogazione dei servizi a domanda.

3 L'area di presidio permanente dei flussi informativi e di controllo sistematico delle evidenze: attività riconducibili a cicli di lavorazione interna che garantiscono la qualità dei dati in ingresso e la tempestività dell'azione correttiva a seguito degli errori contributivi. Una prima componente agisce come un filtro rispetto agli errori logico-formali; un'altra si concentra sul controllo di merito dei dati, con la gestione sistematica delle evidenze rilevate in batch centrale e l'avvio tempestivo di tutti i procedimenti a valle delle verifiche. L'insieme di queste attività costituisce la fonte di alimentazione per il recupero dei crediti e, in parte, per le azioni di verifica amministrativa in chiave di business intelligence.

I tre approcci operativi sono interpretati da Team costituiti da professionalità tra loro complementari, i cui componenti operano *fianco a fianco* nei processi chiave in base alle specifiche competenze, contribuendo all'obiettivo comune di assicurare una gamma di servizi integrati per il target di riferimento. Tutti gli operatori che agiscono in un certo contenitore sono riuniti in modo che possano facilmente comunicare, accostare le rispettive competenze e fornire valore direttamente agli utenti finali secondo le modalità più consone al loro profilo.

Considerato che il nuovo modello non prevede una separazione fra il momento della produzione del servizio e la fase di relazione con l'utenza, ogni modulo organizzativo assicura le modalità più adeguate di contatto con il proprio segmento di riferimento, secondo una logica di specializzazione dei diversi canali e punti di contatto.

Ad esempio, il nucleo base dei servizi standard ha la massima capillarità e una forte vocazione verso l'assistenza, l'orientamento e l'informazione di base, privilegiando gli sportelli fisici e telefonici; le attività accentrate sono rivolte generalmente a categorie di lavoratori stabili o utenti interni, con preferenza per l'assistenza da remoto o la consulenza su appuntamento; infine, l'area di presidio dei flussi si rivolge esclusivamente a stakeholder professionali e intrattiene con loro una interlocuzione costante tramite canali telematici dedicati.


ACCOGLIENZA E SERVIZI VELOCI
Accoglienza e ascolto, informazioni generali, Problem solving
Intermediazione con i Poli di produzione e altre strutture INPS
in materia di:
ASSISTENZA DITTE INDIVIDUALI E START UP LAVORATIVO
RAMO DELLA PROTEZIONE SOCIALE TUTELA DELLA SALUTE E SOSTEGNO DEL REDDITO
CONTO INDIVIDUALE E PENSIONI
Erogazione diretta dei principali servizi collegati al conto individuale e ai requisiti socio-sanitari
Liquidazione trattamenti di disoccupazione
Simulazioni e Certificazioni del diritto
Pagamento di provvidenze economiche (INVCIV, AS)
Calcolo onere riscatto
Liquidazione di pensioni e ricostituzioni contr.ve nel regime generale
Nucleo base di servizi standard
LAVORAZIONI ORGANIZZATE PER LISTE PARAMETRICHE
Gestione interazione di secondo livello (Risposta specialistica su appuntamento, Consulenza)
ACCENTRAMENTI A LIVELLO PROVINCIALE
POLI REGION/NAZION
SEDE VIRTUALE
Indennità e sussidi, welfare dei dipendenti pubblici
Aggiornamento della posizione individuale extra flussi contributivi (Segnalazioni ante Emens/PosPA, Ricongiunzioni, Accrediti, Maggiorazioni)
Conto individuale e Pensioni a carico del Fondi speciali di previdenza; Pensioni a carico della gestione pubblica e Pensioni in convenzione internazionale
Bassa frequenza e specifico contenuto professionale
Pre-lavorazioni; attività di supporto trasversale
LAVORAZIONI ORGANIZZATE PER LISTE PARAMETRICHE
Liste di sistemazione dei Conti assicurativi (SICO, Lotti Posizioni Dipendenti pubblici)
Interventi di sussidiarietà
Interventi straordinari
Attività accentrate e prodotti polarizzati
Gestione fiscale
Pensioni da verificare
Presa in carico, acquisizione istruttoria e decisione su Ricorsi online (flusso RIDL)
Gestione delle prestazioni indebite
Attività successive al primo pagamento
Attività di supporto alla Direzione provinciale (Flussi contabili, Pianificazione e supporto al Controllo di gestione regionale, Relazioni istituzionali)
Controlli di persistenza dei requisiti e gestione dei pagamenti
Pagamenti ridotti, disgiunti, extra flusso
Vigilanza ispettiva
Controllo sui dati di Cassa Integrazioni Guadagni
Attività conseguenti al flusso di Iscrizioni/Variazioni
Controlli sul TFR e sul Fondo di Tesoreria
Verifica amministrativa e business intelligence
Gestione del credito
Verifiche sulle dichiarazioni di regolarità contributiva
Controllo congruità della contribuzione e gestione evidenze
Attività conseguenti alle Note di Rettifica
<- Cooperazioni applicative
Verifiche sui flussi di pagamento
Presidio permanente dei flussi informativi
<- Comunicazione bidirezionale ->
FLUSSO UNIEMENS
FLUSSO F24
Tutoraggio ->
Presidio qualità dei dati in ingresso
Controllo degli errori logico-formali

I progetti tecnologici a supporto del reassessment[9]

La Work Area Integrata è un ambiente digitale di lavoro che favorisce la condivisione di strumenti, informazioni e attività da parte di uffici che agiscono sullo stesso soggetto in tempi e luoghi diversi. Il suo principale obiettivo è quello di assicurare continuità, coerenza e pertinenza all'azione amministrativa, inscrivendo input eterogenei in un unico percorso che si sviluppa nel tempo e mette a fattor comune il valore acquisito dalla relazione con l'utente nel lungo periodo. La continua condivisione di informazioni circa la situazione complessiva del soggetto, indipendentemente dall'ambito di competenza entro cui si sta operando, costituisce uno stimolo per le diverse funzioni a non interrompere la propria analisi al momento della definizione del prodotto, ma ad attivare la relazione costruttiva con altre unità organizzative che possano contribuire al completamento delle attività sospese o comunque riferibili allo stesso soggetto[10]. Dal punto di vista tecnologico, la Work Area Integrata non si sostituisce alla pluralità di procedure esistenti, ma ne promuove l'uso collaborativo grazie a uno strato software che si interpone tra gli operatori e i consueti applicativi gestionali, agendo come una rete di raccordo tra le diverse torri tecnologiche e procedurali. L'interfaccia comune ha il compito primario di mostrare le situazioni pendenti tra il soggetto richiamato e l'Istituto, quindi fornire strumenti di comunicazione e di supporto trasversale all'operatività, infine suggerire azioni e priorità di lavorazione, grazie a strumenti innovativi come l'indicatore di qualità complessiva della posizione.

Il sistema DISCO: distribuzione delle competenze è una suite digitale in grado di supportare l'intero processo di mappatura, analisi e gestione delle competenze aziendali, con il fine di abilitare la crescita e l'accostamento di professionalità complementari rispetto a un dominio di competenze predefinito (funzionale ai bisogni di un target o ad altri obiettivi specifici). In termini di utilizzo pratico, la suite multifunzione si sostanzia in

[9] *Cfr Progetti Work Area Integrata e DISCO Distribuzione delle competenze in Piano strategico digitale Inps 2020-2025*

[10] *Un esempio pratico: nel sistema dei silos verticali, un ufficio pensioni potrebbe liquidare un trattamento senza tener conto di una lacuna contributiva; successivamente, un ufficio deputato al controllo di coerenza della contribuzione potrebbe implementare la medesima lacuna, senza tener conto della prestazione già erogata; in un altro momento ancora, una richiesta di supplemento dello stesso utente potrebbe innescare il ricalcolo a posteriori del suo primo trattamento, generando un indebito rilevante a suo carico. Risultato: ottima performance quali-quantitativa dell'Istituto, che ha definito correttamente i tre prodotti nel corso del tempo, ma pessima esperienza per l'utente che si ritrova incolpevolmente un indebito da restituire. Con la Work Area Integrata, la condivisione dello stato complessivo della posizione avrebbe contestualizzato l'analisi e collocato gli interventi nel giusto ordine, evitando la generazione dell'indebito (un prodotto in meno per l'Istituto, un benessere maggiore per l'utente finale).*

uno strumento di rappresentazione visiva dell'aggregato di competenze individuali o di gruppo, da utilizzare ai fini manageriali per determinare l'ampiezza e la profondità del sapere posseduto, rilevare i gap di competenza tra le strutturazioni attuali e quelle attese, esaminare la distribuzione e l'attuale collocazione organizzativa delle singole competenze, ricomporre i Team fino alla copertura di un dominio atteso, definire percorsi di accrescimento personalizzati che favoriscano l'apprendimento progressivo di nozioni adiacenti alla propria operatività abituale, raggiungendo un giusto mix tra conoscenza generalista e pratica specialistica (competenza a forma di "T").

Il principale tra i vantaggi attesi è quello di ottimizzare la convergenza fra il dominio di competenze possedute dal Team e l'insieme di servizi associati a un preciso target di utenza, evolvendo in orizzontale l'attuale strutturazione degli uffici composti da gruppi unitari e suddivisi per linea di prodotto.

6.6 NUOVO ISEE PRECOMPILATO

Premessa

A decorrere dal 3 febbraio 2020, dopo un lungo e complesso iter durato circa tre anni[11] è stata resa disponibile la Dichiarazione Sostitutiva Unica (DSU) precompilata mediante accesso on line sul portale dell'Istituto. L'Isee precompilato non si sostituisce all'Isee già in utilizzo ai cittadini in modalità ordinaria non precompilata, ma costituisce uno strumento innovativo che si affianca al preesistente.

La disciplina dell'Isee precompilato è stata originariamente introdotta dall'art. 10, c. 1, del D. Lgs. 147/2017[11], con l'obiettivo precipuo di rendere più semplice il meccanismo di reperimento dei dati necessari per la compilazione della DSU ai fini del rilascio dell'ISEE (Indicatore della Situazione Economica Equivalente). La precompilazione della dichiarazione è caratterizzata dalla coesistenza di una moltitudine di dati autodichiarati da parte del cittadino con altri dati forniti dall'Agenzia delle Entrate e dall'Inps. Tali dati nel sistema ISEE "tradizionale" vengono comunque inseriti attingendoli da archivi ufficiali, ma ciò accade in un momento successivo alla trasmissione della dichiarazione all'Istituto da parte del cittadino ovvero del Caf.

La presenza nel sistema ISEE precompilato di tali dati, ha fatto sorgere difficoltà in sede di attuazione della norma, legate alla necessità di bilanciare l'accesso a dati precompilati del nucleo familiare particolarmente sensibili (quali ad esempio i saldi e le giacenze del patrimonio mobiliare) con le esigenze legate alla tutela della privacy[12].

---

[11] *Sull'impianto normativo definito con decreto legislativo 147/2017, è intervenuto dapprima il decreto-legge 25 luglio 2018, n. 91, introducendo una proroga dei termini per l'adozione del precompilato. Successivamente, il decreto legge 28 gennaio 2019, n. 4, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 marzo 2019, n. 26, recante «Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni», ha previsto un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, per individuare le modalità tecniche per consentire al cittadino di accedere alla dichiarazione precompilata resa disponibile in via telematica dall'Inps. Il prescritto decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali è stato emanato in data 9 agosto 2019 e nel mese di dicembre dello stesso anno l'iter si è concluso con l'adozione del disciplinare tecnico dell'Inps e del direttore di Agenzia delle Entrate.*

[12] *Al riguardo, si dà atto di un ampio confronto con il Garante della privacy per la definizione del provvedimento di adozione del precompilato il c.d. disciplinare tecnico approvato congiuntamente da Inps e dal direttore di Agenzia delle entrate, previo parere del Garante. Ai fini dell'adozione del prescritto provvedimento, il Garante ha fornito indicazioni volte ad irrobustire le misure di protezione dei dati personali, dovendo l'oggetto della precompilazione riguardare non soltanto dati relativi alla componente reddituale, ma anche informazioni riguardanti soprattutto il patrimonio mobiliare del nucleo familiare che, nella DSU già in uso non precompilata, erano autodichiarati dal cittadino.*

Pertanto, al fine di creare un sistema conforme alle regole sulla sicurezza dei dati, si è convenuto che sia nel caso in cui la compilazione della DSU sia effettuata mediante le proprie credenziali di autenticazione, sia nell'ipotesi in cui ciò avvenga per il tramite di intermediari (CAF), il dichiarante dovesse fornire, per ciascun componente maggiorenne del nucleo familiare, alcuni elementi per favorire il riscontro sulla titolarità dei dati con riferimento alle componenti reddituali e a quelle patrimoniali.

Inserendo tali elementi di riscontro, comunicati al dichiarante da parte dei componenti il nucleo familiare, egli sostanzialmente dimostra di essere stato preventivamente delegato dai membri della famiglia a richiedere l'accesso (direttamente o tramite intermediari) alla DSU precompilata.

I vantaggi dell'ISEE precompilato

La precompilazione dei dati reddituali e patrimoniali ricavati dagli archivi di Agenza delle entrate e dell'Inps, introdotta con la DSU precompilata comporta alcuni vantaggi fondamentali:

- agevola il dichiarante nel reperimento di tali dati ai fini del calcolo dell'ISEE;
- consente di rafforzare i controlli per ridurre i casi di accesso indebito alle prestazioni sociali agevolate, dal momento che il dichiarante non può omettere i suddetti dati che vengono "precompilati", attingendoli direttamente dagli archivi dell'Agenzia delle entrate nei quali sono contenuti;
- rende immediato l'ottenimento dell'ISEE (ad oggi occorrono in media 2,5 giorni per l'attestazione). Con il precompilato, il risultato si ottiene nell'arco di poche ore.

In particolare, i dati che vengono inseriti da Inps e da Agenzia delle Entrate (disponibili nell'Anagrafe Tributaria), sono i seguenti:

a. reddito complessivo IRPEF e altri redditi previsti nella DSU e desumibili dalla dichiarazione dei redditi presentata dal contribuente o dalle Certificazioni Uniche trasmesse dai sostituti d'imposta;
b. spese sanitarie disponibili nell'Anagrafe Tributaria e desumibili dalle dichiarazioni dei redditi presentate dal contribuente;
c. le informazioni relative al contratto di locazione (canone annuo e gli estremi di registrazione[13]);

[13] *Le informazioni relative al canone di locazione sono precompilate solo nel caso in cui vi sia solo un componente presente nel nucleo della DSU che abbia usufruito della detrazione per il canone di locazione per abitazione principale e che risulti intestatario di un unico contratto di locazione per immobile a uso abitativo.*

d. informazioni relative al patrimonio immobiliare detenuto in Italia;
e. informazioni relative al patrimonio mobiliare detenuto in Italia, ivi inclusi i saldi finali e le giacenze medie;
f. trattamenti assistenziali, previdenziali e indennitari erogati dall'Inps non già inclusi nel reddito complessivo ai fini IRPEF, a esclusione di quelli percepiti in ragione della condizione di disabilità, disponibili negli archivi dell'Inps.

Per quanto invece concerne le componenti della DSU che seppur in modalità precompilata, continuano a dover essere autodichiarate, si tratta dei seguenti elementi:

1. dati anagrafici del dichiarante e degli altri componenti il nucleo familiare, ivi inclusa la relazione di ciascuno di essi con il dichiarante;
2. dati della casa di abitazione del nucleo familiare;
3. assegni corrisposti per il coniuge compresi quelli destinati al mantenimento dei figli;
4. altri assegni corrisposti per il mantenimento dei figli;
5. disabilità e non autosufficienza;
6. autoveicoli ed altri beni durevoli.

Al riguardo, si rappresenta che i dati del dichiarante possono comunque essere inseriti in modo automatico, qualora sia possibile prelevarli da una DSU compilata (in modalità tradizionale) in precedenza dallo stesso dichiarante (c.d. dati precaricati).

Le modalità tecniche per l'accesso alla DSU precompilata

Le modalità tecniche per consentire ai cittadini di accedere alla DSU precompilata sono state definite con Decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali del 9 agosto 2019[14] e, come anticipato, dal disciplinare tecnico[15] con cui è stato regolamentato l'accesso alla DSU precompilata.

[14] *Pubblicato nella G.U. n. 233 del 4 ottobre 2019.*
[15] *Approvato in data 20 marzo 2019.*

La DSU precompilata è resa disponibile on line al cittadino mediante i servizi telematici dell'Inps, ai quali lo stesso può accedere direttamente o, conferendo apposita delega, tramite i CAF (al momento sempre in modalità web).

In particolare il dichiarante accede alla DSU precompilata nella sezione "Prestazioni e servizi" - "Tutti i servizi" - "Isee precompilato" del sito istituzionale, utilizzando il seguente sistema di autenticazione:

1. credenziali dispositive rilasciate dall'Inps[16];
2. credenziali rilasciate dall'Agenzia delle Entrate[17];
3. identità SPID (Sistema Pubblico di Identità Digitale) di livello 2 o superiore[18];
4. CNS (Carta Nazionale dei servizi);
5. CIE (Carta di identità elettronica 3.0).

All'atto dell'accesso alla DSU precompilata, il processo si articola nelle seguenti fasi preliminari:

1. vengono inserite le informazioni c.d. autodichiarate, contenuti nei modelli base della DSU, fatta salva la facoltà del dichiarante di precaricarli attingendoli dalle informazioni contenute nell'ultima DSU presente nel Sistema informativo dell'ISEE (c.d. dati precaricati);
2. ai fini dell'accesso, è richiesto da parte del dichiarante, ovvero dell'intermediario delegato, l'inserimento dei c.d. elementi di riscontro (reddituali e patrimoniali) che verranno sottoposti al controllo preliminare di Agenzia delle Entrate. Si evidenzia, al riguardo, che non è necessario provvedere all'inserimento degli elementi di riscontro per il dichiarante stesso (per il quale l'autenticazione avviene mediante il proprio PIN o comunque attraverso la credenziale di accesso al sistema), né per i componenti con patrimonio mobiliare inferiore a 10.000 euro e che non hanno presentato dichiarazione dei redditi nel secondo anno solare antecedente. In tali casi, pertanto, l'accesso alla dichiarazione precompilata è estremamente agevole;
3. si procede alla sottoscrizione di quanto autodichiarato e alla presentazione

[16] *Con le modalità indicate nella apposita sezione del sito internet dell'Inps.*

[17] *Con le modalità indicate nella apposita area riservata del sito Internet dell'Agenzia. Questo sistema di autenticazione non sarà disponibile durante la fase di sperimentazione.*

[18] *Art. 64 del Codice dell'Amministrazione Digitale.*

della DSU (ottenendo il protocollo della DSU e una ricevuta di presentazione della DSU protocollata da parte dell'ente acquisitore ma non ancora l'ISEE calcolato).

Infatti, l'utente non visualizza ancora la sua DSU precompilata perché occorre attendere l'esito favorevole sugli elementi di riscontro eventualmente inseriti che avviene comunque entro poche ore.

Esperita la fase preliminare, si potranno:

- visualizzare i dati precompilati di tutto il nucleo con possibilità di accettarli cosi come proposti ovvero di modificarli in caso di inesattezza;
- inserire eventuali dati autodichiarati riferiti ai componenti.

Si ricorda che tutte le operazioni devono comunque avvenire entro un termine di tre mesi, esperito il quale, in assenza di qualunque attività da parte dell'utente, i dati vengono definitivamente cancellati.

Si segnala che non sono in alcun modo modificabili dall'utente, le seguenti voci (inserite nelle sezioni II e III del Quadro FC8 della DSU):

- i trattamenti erogati dall'Inps;
- le componenti reddituali già dichiarate ai fini fiscali (Modello 730, Modello Redditi), per le quali viene assunto il valore a tal fine dichiarato.

Pertanto nell'ipotesi in cui i dati precompilati risultino non corretti o incompleti il dichiarante è tenuto a modificarli o a integrarli (ad esempio per aggiungere un rapporto finanziario ovvero un fabbricato non presente).

Inibizione di una DSU da parte del cittadino

È prevista infine la facoltà per ciascun componente maggiorenne in ogni momento di inibire l'utilizzo dei propri dati presenti nella DSU e necessari all'elaborazione dell'attestazione ISEE, sia nel caso di DSU precompilata, sia nell'ipotesi di DSU presentata nella modalità non precompilata.

In tutti i casi in cui il cittadino esercita l'inibizione e questa sia stata regolarmente registrata sul sistema Inps, a decorrere dalla registrazione dell'inibizione non è possibile acquisire una DSU per il nucleo al quale appartiene il componente che ha esercitato l'inibizione.

L'inibizione può essere manifestata mediante apposita funzionalità, resa disponibile

nell'area autenticata Inps (accessibile anche mediante il portale di Agenzia delle Entrate) oppure rendendo apposita dichiarazione presso le Sedi dell'Istituto, o anche secondo i canali previsti nel sito istituzionale dell'Inps, utilizzando un apposito modulo a tal fine predisposto e reso disponibile nella sezione dedicata. Nell'area autenticata del portale dell'Inps e dell'Agenzia delle Entrate, l'utente è informato del trattamento dei propri dati personali ai fini di una DSU precompilata, del soggetto che ha richiesto o acquisito tale DSU.

Per tutti i dettagli sul processo e sulle modalità di acquisizione della DSU precompilata è possibile consultare il messaggio 96/2020, nonché alcuni tutorial, disponibili nel portale ISEE precompilato del sito dell'Inps nella sezione "Come fare?", utili a comprendere le varie fasi del processo di acquisizione della DSU precompilata.

La Tavola 6.3 mostra l'andamento del precompilato da gennaio a giugno nel 2020. L'anno scorso le DSU on line si sono attestate intorno al 4-5%.

Tavola 6.3

Prospetto analitico delle DSU pervenute. Anno 2020*

Mese	Totale	CAF		Cittadino		Altri enti		di cui precompilate	
	Numero	Numero	%	Numero	%	Numero	%	Numero	%
Gennaio	2.125.312	2.052.070	96.55%	69.004	3.25%	4.238	0.20%	10	0.00%
Febbraio	1.274.030	1.196.324	93.90%	74.798	5.87%	2.908	0.23%	37.110	2.91%
Marzo	517.837	468.385	90.45%	48.474	9.36%	978	0.19%	25.096	4.85%
Aprile	485.862	412.774	84.96%	72.420	14.91%	668	0.14%	44.292	9.12%
Maggio	759.707	647.260	85.20%	110.937	14.60%	1.510	0.20%	80.982	10.66%
Giugno	801.772	672.565	83.88%	127.700	15.93%	1.507	0.19%	100.451	12.53%
Luglio	1.031.237	776.814	75.33%	252.964	24.53%	1.459	0.14%	211.874	20.55%
Agosto	86.228	62.751	72.77%	23.376	27.11%	101	0.12%	19.649	22.79%
TOTALE	**7.081.985**	**6.288.943**	**88.80%**	**779.673**	**11.01%**	**13.369**	**0.19%**	**519.464**	**7.34%**

* *dati al 3 agosto 2020*

Nel 2020, invece, in pochi mesi, grazie al precompilato, abbiamo avuto più del doppio delle DSU on line arrivando all'11%. Questo fatto dimostra che il precompilato funziona e solo in alcuni casi (es. presenza di patrimoni finanziari molto diversificati dei componenti), può generare qualche difficoltà nell'inserimento dell'elemento di riscontro.

Si deve poi ricordare che sotto la soglia di povertà di 10.000 euro l'elemento di riscontro non va proprio inserito! E neppure quello reddituale se si è esonerati dalla dichiarazione dei redditi.

6.7 FAVORIRE L'EDUCAZIONE FINANZIARIA DEGLI UTENTI ATTRAVERSO L'USO DEI SIMULATORI

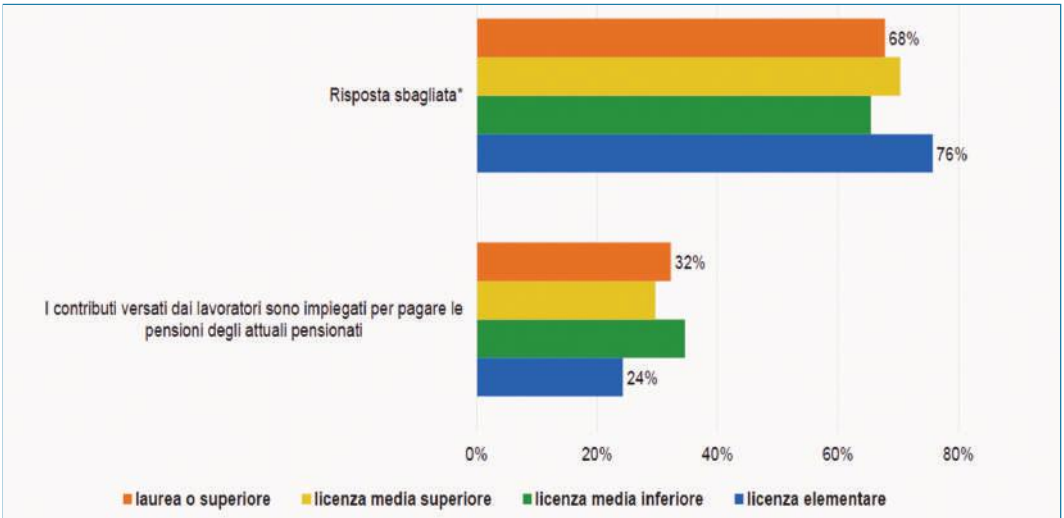
L'introduzione del sistema contributivo nell'erogazione delle prestazioni pensionistiche ha introdotto una maggiore sostenibilità economica ed il criterio della proporzionalità degli assegni rispetto ai versamenti durante la carriera.

Una delle conseguenze immediate è stato l'aumento della responsabilità individuale, e per questo già la stessa legge 335/1995 prevedeva un obbligo informativo nei confronti di tutti gli assicurati, ai quali doveva essere inviato annualmente un estratto conto aggiornato, la progressione del montante contributivo e le notizie relative alla sua posizione.

Ciò nonostante, anche a causa della complessità dell'argomento, la consapevolezza previdenziale dei cittadini è sempre stata limitata. In un'indagine compiuta dall'Istituto nel 2016 il 68% dei laureati sbagliava ad esempio nel rispondere alla domanda sul sistema a ripartizione delle prestazioni pensionistiche.

Figura 6.5

Quale di queste affermazioni la trova più d'accordo?



*Opzione 1: I contributi versati dai lavoratori confluiscono in un conto individuale a loro intestato a cui potranno attingere quando andranno in pensione
Opzione 2: I contributi previdenziali in parte confluiscono in un conto individuale in parte sono impiegati per il pagamento delle pensioni

Per questo motivo l'Istituto ha messo in campo una serie di iniziative con lo scopo di promuovere, attraverso anche strumenti pratici, la comprensione delle ricadute delle scelte individuali e degli scenari macroeconomici sulle proprie prestazioni.

"La mia pensione futura" è un simulatore introdotto nel 2015 che indica una stima dell'importo previdenziale corrispondente alle varie date di accesso alle prestazioni. Attraverso il servizio l'utente accede prima al proprio estratto conto contributivo e successivamente visualizza una tavola molto semplice con le date di accesso e l'importo corrispondente: anticipata, vecchiaia ed eventualmente "quota 100".

In questo modo, già con un primo colpo d'occhio, può percepire la conseguenza economica della prima scelta che è in grado di effettuare: scegliendo la data maggiore riuscirà ad ottenere un assegno più consistente.

Il servizio sfrutta l'interesse dell'utente nel verificare le proprie ipotesi e coglie l'occasione per introdurre alcuni concetti importanti per la sua educazione finanziaria, che hanno impatti notevoli sugli importi che vengono mostrati. Viene spiegato all'utente il significato dei termini più tecnici, come ad esempio la *moneta costante, la produttività nazionale, i quadri macroeconomici*, con un linguaggio naturale e comprensibile.

Utilizzando come esempio l'effetto personale di un cambiamento dei parametri macroeconomici rende immediatamente comprensibile la loro importanza, e le eventuali azioni correttive che l'utente può adottare per contrastare probabili esiti negativi.

Dopo questo primo livello informativo si può opzionalmente accedere ad un servizio più avanzato, dove l'utente approfondisce altri dettagli grazie alla possibilità di cambiare i parametri che determinano l'importo: lo scopo delle simulazioni avanzate è di rispondere alle domande che normalmente gli utenti pongono al personale dell'Istituto, come ad esempio la conseguenza di un'interruzione lavorativa, un cambio di settore, una variazione del quadro economico del Paese.

Attraverso la modifica dello scenario sul PIL, ad esempio, l'utente può capire in maniera immediata quale sia l'effetto sulla propria prestazione, ed allo stesso tempo approfondire l'importanza di questo indicatore sulla sostenibilità economica per le famiglie.

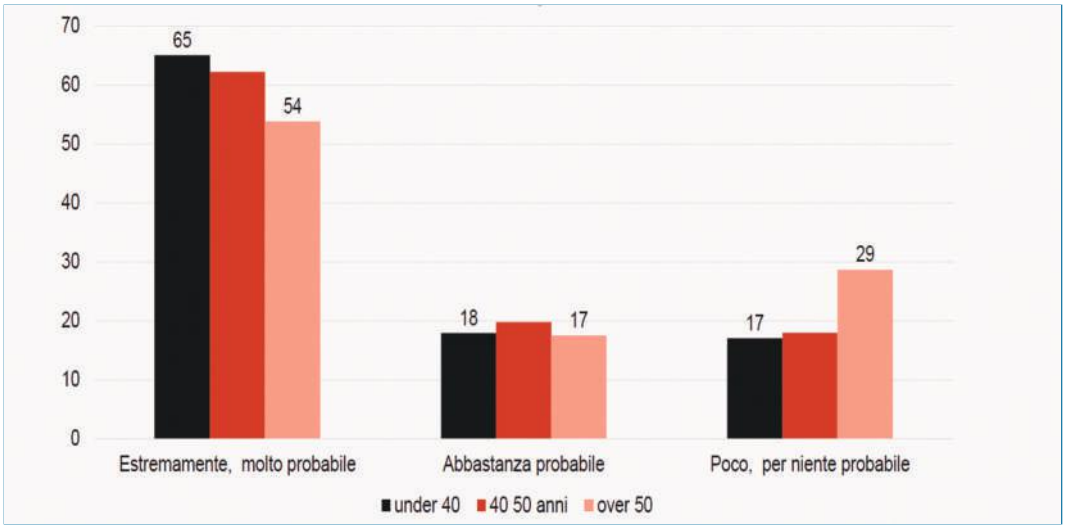
Gli utenti che fruiscono del servizio hanno anche una percezione immediata degli impatti di tutte le riforme previdenziali, perché l'aggiornamento della procedura che le implementa consente di visualizzarne gli effetti.

Un altro beneficio introdotto dal simulatore è stato l'impatto sulle scelte personali, lavorative e previdenziali: conoscendo con più precisione l'importo stimato del pro-

prio assegno in tempo e l'impatto dei vuoti sui versamenti, gli utenti hanno potuto affrontare scelte determinanti in positivo, come ad esempio la ricerca di un lavoro sulla base della stabilità contributiva oltre che sull'importo dello stipendio mensile.

Figura 6.6

Dopo aver utilizzato questo servizio, pensi di rivedere le tue previsioni sulla pensione futura? (Risposte di coloro che alla domanda precedente hanno dichiarato di aver ottenuto un importo di pensione molto inferiore a quello atteso)

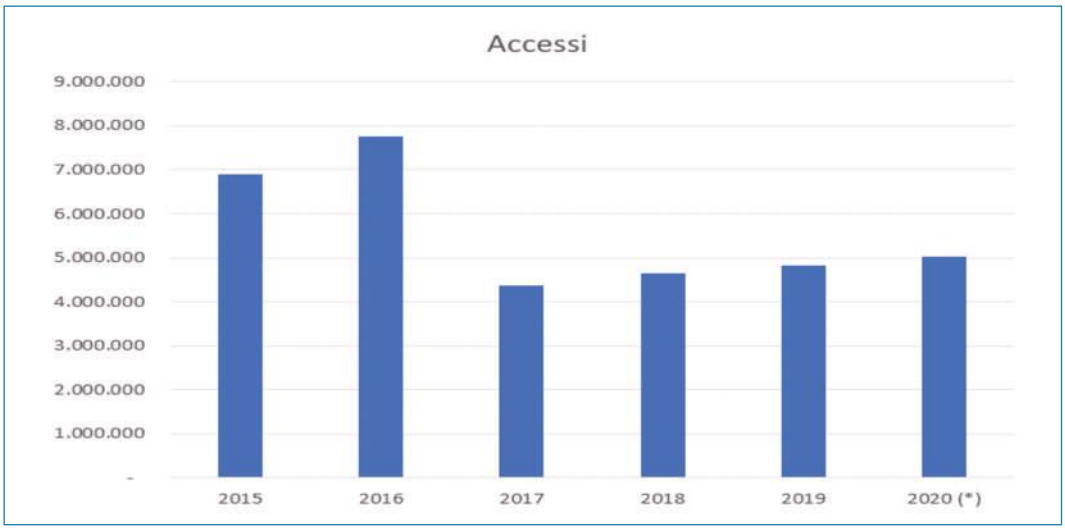


L'effetto di questo impatto positivo è stato studiato e verificato analizzando il comportamento di un campione di utenti che hanno fatto due simulazioni a distanza di un anno. Gli utenti che prima dell'utilizzo si aspettavano un importo di pensione maggiore di quello offerto dalla simulazione hanno avuto un incremento medio nella contribuzione del 7,8%, mentre quelli che avevano aspettative in linea con i risultati hanno avuto un incremento medio del 3,5% (*meno della metà*).

Entrambi i risultati, in ogni caso, erano maggiori della media nazionale, segno che una maggiore consapevolezza finanziaria e contributiva e l'utilizzo della piattaforma offre poi anche benefici molto tangibili sulle retribuzioni, come è logico attendersi.

Figura 6.7

Accessi annui al servizio "La mia pensione futura".*
Anni 2015-2020*



** dati 2020 stimati sulla base dei dati degli accessi dei primi mesi*

Il numero di accessi al servizio, dopo il picco dei primi due anni dovuto agli invii massivi di buste arancioni a casa degli assicurati, è cresciuto costantemente di un 5% annuo; quindi nonostante l'attenzione mediatica sia scesa notevolmente, lo sforzo intrapreso dall'Istituto ha dato frutti strutturali, aumentando la qualità del servizio per i cittadini e diminuendo gli accessi agli sportelli fisici.

6.8 BORSE DI STUDIO EROGATE

Le prestazioni dell'Istituto (D.C. Credito, Welfare e Strutture sociali) dedicate alla formazione finanziate con i proventi della Gestione unitaria delle prestazioni creditizie e sociali.

La Gestione unitaria delle prestazioni creditizie e sociali integra, attraverso numerose prestazioni rivolte ai dipendenti pubblici e alle loro famiglie, il sistema di protezione sociale garantito dall'Inps, attraverso un meccanismo mutualistico che, basandosi sulla contribuzione obbligatoria dei dipendenti pubblici e volontaria dei pensionati pubblici aderenti nonché sul reinvestimento di proventi delle prestazioni creditizie, non grava sulla fiscalità generale.

Il meccanismo delineato dal DM 463/98 consente all'Istituto di intercettare bisogni sociali emergenti ed individuare le prestazioni atte a soddisfarli, sulla base delle linee strategiche definite dal Consiglio di Indirizzo e Vigilanza e nel rispetto dell'equilibrio finanziario della Gestione.

La complessa rete di Welfare integrativo sviluppata nel tempo è orientata alla formazione e istruzione, ad interventi in favore dell'occupazione, ad interventi in favore degli anziani e dell'invecchiamento attivo, oltre che ad interventi per persone non autosufficienti.

I servizi di formazione e di istruzione rivolti ai dipendenti pubblici e ai loro figli hanno assunto progressivamente un rilievo crescente come «motore attivo» di welfare tra le prestazioni finanziate dalla Gestione Unitaria delle Prestazioni Creditizie e Sociali.

La scelta di puntare sulla formazione dei dipendenti pubblici è stata fatta nella consapevolezza che non solo la formazione continua consenta la crescita personale e lavorativa del lavoratore ma anche che l'investimento nello sviluppo del potenziale delle risorse umane sia una leva essenziale per l'innovazione e per il cambiamento della pubblica amministrazione.

Inoltre l'Inps investe anche nell'istruzione e nella formazione ad alto livello dei giovani, figli degli iscritti alla suddetta gestione, per promuoverne la crescita culturale, l'internazionalizzazione degli studi, oltre che per offrire loro importanti strumenti per l'inserimento nel mondo del lavoro, puntando su tipologie di percorsi formativi considerati strategici per lo sviluppo economico e sociale del Paese (master universitari, corsi di perfezionamento e dottorati).

Ogni anno, l'Inps offre borse di studio per la parziale copertura delle spese di un corso di lingua straniera in Italia finalizzato a ottenere la certificazione del livello di conoscenza secondo il Quadro Comune Europeo di Riferimento (CEFR).

Le borse sono rivolte ai figli e agli orfani ed equiparati dei dipendenti e pensionati iscritti al Fondo, che abbiano frequentato gli ultimi due anni della scuola primaria e la scuola secondaria di primo grado (scuola media) e di secondo grado (superiori), entro i 23 anni di età.

Il corso deve prevedere la frequenza di almeno 60 ore di lezione e svolgersi nel corso dell'anno scolastico con durata da 4 a 9 mesi. Al termine del corso è necessario sostenere un esame per conseguire la certificazione del livello A2, B1 o B2. Il valore della borsa di studio, incrementato di un bonus in caso di superamento dell'esame di certificazione della lingua, è determinato in relazione all'indicatore ISEE del nucleo familiare di appartenenza. Nell'anno 2020 sono state assegnate 6.100 borse di studio.

Inoltre Inps mette a disposizione ogni anno borse di studio, erogate per coprire spese di un corso di lingua all'estero, finalizzato a ottenere la certificazione del livello di conoscenza della lingua B2, C1, C2 secondo il Quadro Comune Europeo di riferimento – QCER (*Common European Framework of Reference for languages – CEFR*), rilasciato dai competenti Enti certificatori.

Il contributo è rivolto a ragazzi iscritti al secondo, terzo, quarto o quinto anno di una scuola secondaria di secondo grado ed il corso prescelto deve avere una durata tra le 3 e le 5 settimane, con frequenza obbligatoria di almeno 20 ore settimanali e deve svolgersi in un Paese ospitante in cui la lingua ufficiale sia quella oggetto del corso, nei mesi di giugno, luglio e agosto. Al termine del corso, il beneficiario sostiene l'esame per conseguire la certificazione del livello raggiunto.

Il contributo viene erogato in percentuale alle spese sostenute e in relazione al valore ISEE del nucleo familiare. Nell'anno 2020 il Fondo ha erogato 1.170 contributi per corsi di lingua all'estero certificati.

Per i giovani che si accingono a frequentare un corso di studi universitario o un istituto tecnico superiore, sono previste delle borse di studio offerte ogni anno a copertura parziale delle spese per la frequenza di università e Istituti Tecnici Superiori (ITS). Ogni anno l'Inps pubblica due distinti bandi di concorso, uno per la formazione di livello post-secondario, universitario, post-universitario e professionale, e l'altro per la frequenza di studenti fuori sede di Istituti Tecnici Superiori (ITS).

Le borse di studio per la frequenza di Istituti Tecnici Superiori sono riservate agli studenti che frequentano una sede scolastica situata in un comune che disti almeno 100 chilometri e in provincia diversa da quella di residenza.

I bandi 2019 hanno messo a disposizione 5.150 contributi del valore di 2.000 euro ciascuno per corsi universitari di laurea, 255 contributi del valore di 1.000 euro ciascuno per corsi universitari di specializzazione post lauream e 100 contributi del valore di 4.000 euro per la frequenza da parte di studenti fuori sede di Istituti Tecnici Superiori (ITS).

Altre opportunità per i giovani sono offerte dal *programma di studio all'estero ITACA* che offre un percorso di mobilità internazionale, di crescita umana, sociale e culturale, attraverso la frequenza, da parte degli studenti di scuola secondaria di secondo grado, di un intero anno scolastico, o parte di esso, presso scuole straniere in tutto il mondo. Il periodo che i giovani trascorrono presso l'istituto estero è riconosciuto secondo le vigenti disposizioni di legge. Il contributo a proprio carico varia in relazione al valore ISEE familiare.

Nell'anno scolastico 2020/2021 l'Inps ha messo a disposizione 1.500 borse di studio per gli importi massimi per intero anno scolastico di 12.000 euro in Europa e di 15.000 in paesi extraeuropei; per il semestre -rispettivamente 9.000 e 12.000- e per il trimestre - 6.000 e 9.000.

L'Istituto ricerca e seleziona inoltre *Master universitari di I° e II° livello* per garantire ai giovani alta formazione e aggiornamento professionale qualificato, che vengono accreditati o convenzionati con l'Istituto in sinergia con la SNA (Scuola Nazionale di Amministrazione). I Master sono svolti nelle aree disciplinari di diritto, economia, scienze politiche e sociali, informatica, ingegneria gestionale, scienze comportamentali, management pubblico e sono esplicitamente finalizzati a sviluppare conoscenze e professionalità rilevanti nel settore della pubblica amministrazione.

Sono realizzati da Università italiane istituite o riconosciute dal Ministero dell'università per il rilascio di titoli accademici e dagli altri soggetti abilitati a rilasciare il titolo di master universitario di primo e secondo livello. Il contributo è assegnato con bando di concorso che viene pubblicato ogni anno online sul sito Inps.

Con il bando 2020/2021 l'Inps ha messo a disposizione 300 contributi per le spese di iscrizione per master di I° livello; per i master di II° livello sono a disposizione 500 contributi Inps e 100 contributi SNA. Le risorse finanziarie messe a disposizione sono pari ad 8 milioni di euro per l'Inps e a 1 milione per la SNA.

Ad integrazione del quadro delle offerte più spiccatamente a sostegno di processi di innovazione e di potenziamento degli interventi formativi in favore dei giovani laureati appartenenti alla categoria di iscritti alla Gestione è stato promosso, per la prima volta per l'anno accademico 2019-2020, attraverso Atenei convenzionati dall'Istituto, il finanziamento di 100 borse di studio per dottorati, aggiuntive a quelle proprie del MIUR, con l'obiettivo di consentire l'accesso ad un percorso di inserimento di giovani brillanti nel mondo della ricerca universitaria.

Sono ammessi al concorso i figli o orfani di dipendente o pensionato iscritto al Fondo Gestione Unitaria delle prestazioni creditizie e sociali che abbiano presentato, presso l'Ateneo prescelto, domanda di iscrizione al Dottorato di Ricerca per cui si intende richiedere la borsa di studio. Le graduatorie, una per ciascun Dottorato di Ricerca, sono predisposte sulla base della valutazione fatta dai rispettivi Atenei.

I dottorati prevedono un periodo di studio e ricerca presso imprese ed Enti che operano nel settore di riferimento e un periodo di studio e ricerca all'estero per qualificare l'esperienza formativa e di ricerca.

La borsa di studio copre i costi di partecipazione al Dottorato di ricerca, di durata triennale, fino ad un importo mensile di 1.570,38 euro, aumentato a 2.355,58 euro mensili per ogni mese trascorso all'estero, che viene corrisposto dall'Istituto direttamente all'Ateneo convenzionato.

Nell'ambito delle iniziative a sostegno della formazione post-universitaria e professionale, finalizzata all'occupazione dei giovani laureati, l'Istituto ha ideato e finanzia il *Progetto Archimede*, che seleziona Master universitari di I° e di II° livello, promossi da Atenei riconosciuti dal MUR per il rilascio di titoli accademici finalizzati allo sviluppo delle capacità imprenditoriali, riservati ad iscritti al Fondo Gestione unitaria delle prestazioni creditizie e sociali e dedicati alla creazione di start-up.

L'ammissione dei candidati ai master del Progetto Archimede è rimessa agli atenei, che inviano l'elenco degli ammessi all'Inps. Un'apposita Commissione esaminatrice l'Inps procede alla valutazione delle idee imprenditoriali al fine di finanziare il numero massimo di borse di studio fissato dal bando.

Possono partecipare ai master i figli o orfani di dipendenti e pensionati della pubblica amministrazione iscritti al Fondo Gestione Unitaria delle prestazioni creditizie e sociali che siano in possesso dei requisiti previsti dal bando.

I Master prevedono un periodo di studio all'estero di almeno quattro settimane in territori ad alta vocazione imprenditoriale e si concludono con la presentazione e discussione pubblica di un progetto imprenditoriale ipotizzato dallo studente.

Gli studenti che conseguono il Master partecipano ad un servizio di incubatore di impresa (per un minimo di 3 mesi e un massimo di 6 mesi) in cui vengono forniti gli strumenti necessari per perfezionare il *business plan*, completandolo con un piano concreto di azioni per avviare un'impresa ed hanno successivamente a disposizione un servizio di acceleratore di impresa per la promozione del progetto. Il contributo viene corrisposto dall'Istituto direttamente all'ateneo convenzionato. Agli studenti che costituiscono una start up, anche in forma associata, l'Inps riconosce un premio lordo di 10.000 euro.

Per l'anno accademico 2019/2020 l'Inps ha messo a disposizione 40 borse di studio. La quota a carico dell'Istituto è calcolata in relazione al valore ISEE del nucleo familiare fino ad un tetto massimo di 24.000 euro.

Tavola 6.4

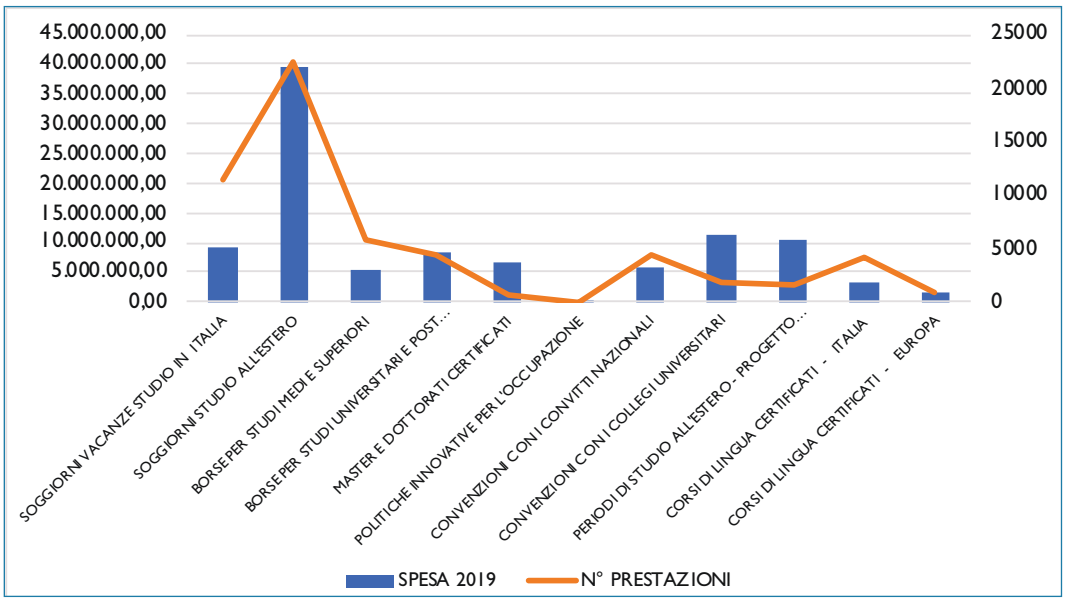
La spesa e i numeri delle prestazioni erogate

Programmi	Descrizione
Estate INPSieme	Contributi per vacanze studio in Italia e all'estero
Corsi di lingua	Contributi per la frequenza di corsi di lingua in Italia e all'estero
Borse di studio scuola	Contributi per la frequenza della scuola media inferiore e superiore
Borse di studio università	Contributi per la frequenza di corsi universitari, post universitari e ITS
Master e CUP	Contributi per la frequenza di master e corsi universitari di perfezionamento
Progetto Archimede	Borse di studio per la frequenza di master finalizzati alla creazione di start up
Collegi	Contributi per l'assegnazione di posti in collegi universitari
Itaca	Borse di studio per la frequenza di una scuola all'estero
Dottorati	Borse di studio aggiuntive a quelle promosse dal MIUR

Prestazioni a favore dei giovani	Spesa 2019	N. prestazioni erogate	Importo medio per prestazione
Soggiorni vacanze studio in italia	9.046.458,37	11.400	793,55
Soggiorni studio all'estero	39.413.019,74	22.500	1.751,69
Borse per studi medi e superiori	5.493.300,00	5.915	928,71
Borse per studi universitari e post universitari	8.309.300,01	4.303	1.931,05
Master e dottorati certificati	6.683.262,22	727	9.192,93
Politiche innovative per l'occupazione	62.000,00	76	815,79
Convenzioni con i convitti nazionali	5.915.923,98	4.487	1.318,46
Convenzioni con i collegi universitari	11.364.280,77	1.747	6.505,03
Periodi di studio all'estero - progetto "itaca"	10.585.310,49	1.530	6.918,50
Corsi di lingua certificati - italia	3.510.414,96	4.198	836,21
Corsi di lingua certificati - europa	1.826.098,88	816	2.237,87
Totale	**102.209.369,42**	**57.699**	**1.771,42**

Figura 6.8

Formazione Giovani 2019 Riepilogo utilizzo risorse e prestazioni erogate



Oltre all'attenzione ai giovani, l'Istituto crea valore attraverso l'aggiornamento professionale dei dipendenti pubblici volto allo sviluppo delle competenze necessarie per renderli protagonisti attivi dell'evoluzione della P.A.. La formazione si basa su temi selezionati dalle stesse amministrazioni come essenziali per il proprio sviluppo in termini di innovazione organizzativa e per la creazione di occasioni di crescita professionale dei dipendenti.

A ciò è dedicato il Programma "Valore PA". In forza dell'Accordo INPS–SNA, la Scuola Nazionale della Pubblica Amministrazione collabora nella valutazione dei fabbisogni, nell'organizzazione corsi, nella rilevazione dell'efficacia formativa.

Le iniziative formative offerte sono di complessità media (primo livello) svolte con lezioni in presenza e di alta formazione (secondo livello). Queste ultime si distinguono in due tipi: lezioni frontali e corsi realizzati con la metodologia *learning by doing*, che prevedono la progettazione di un modello di gestione innovativo di servizi pubblici svolto in collaborazione tra pubbliche amministrazioni.

L'obiettivo del programma è realizzare formazione attraverso la produzione di un progetto concreto che metta in condivisione le diverse esperienze professionali e crei sinergie che massimizzino i risultati nell'interesse del cittadino. Per i tre mesi

successivi al percorso formativo, i docenti assicureranno ai partecipanti al corso consulenza e risposte agli eventuali quesiti sui temi affrontati.

Tavola 6.5

Spesa e i numeri per l'aggiornamento professionale dei dipendenti pubblici.

Formazione dipendenti pubblici	Spesa 2019	Numero prestazioni erogate	Importo medio per prestazione
Corsi di aggiornamento professionale	7.445.125,60	9.597	775,78
Master executive	6.302.270,38	1.313	4.799,90
Totale	**13.747.395,98**	**10.910**	**1.260,07**

Ulteriori percorsi formativi, finanziati con borse di studio, sono costituiti dai *"Master executive"* che, vertendo anch'essi su tematiche ritenute di interesse dalle amministrazioni, riconoscono un ruolo preminente all'attività di elaborazione di un progetto concreto *(project work)* innovativo.

6.9 SELEZIONE E MOBILITÀ DEI DIPENDENTI NEOASSUNTI IN INPS

Nel 2018 Inps ha bandito un concorso per l'assunzione di 967 funzionari da inquadrare come "*consulenti protezione sociale*" – area C, posizione economica C1 (di cui al Bando di Concorso pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale 4^ Serie Speciale "*Concorsi ed esami*", n.34 del 27 aprile 2018). A questa selezione si sono iscritti 66.821 candidati, di cui 9.852 sono stati ammessi alle prove scritte, superate da 4.056 candidati ammessi alla prova orale e 3.507 assunti per effetto dell'integrale scorrimento della graduatoria di merito. In questa nota si intende analizzare la distribuzione geografica di questa selezione, al fine di svolgere alcune considerazioni sulla mobilità territoriale di questo campione di popolazione. Si tratta ovviamente di un campione selezionato: le donne rappresentano il 67%, poco meno di un terzo dei candidati si colloca nella fascia d'età inferiore ai trenta anni, sono tutti in possesso del diploma di laurea magistrale o specialistica, il 20% ha conseguito il massimo dei voti e il 12% possiede anche un titolo di dottore di ricerca ed evidentemente esprimono implicitamente delle preferenze verso un impiego pubblico. Si tratta quindi di un campione non rappresentativo della popolazione in età di lavoro. Tuttavia, la fase finale di assegnazione delle rispettive sedi di servizio, effettuata attraverso l'indicazione di preferenze ordinate da parte dei candidati risultati vincitori, fornisce alcuni spunti di riflessione sul funzionamento del pubblico impiego nel mercato del lavoro italiano.

Il processo selettivo è avvenuto attraverso tre fasi sequenziali: analisi documentale dei titoli posseduti e preselezione basata su quesiti a risposta multipla (di carattere psicoattitudinale, logica, lingua inglese, competenze informatiche, cultura generale), due prove scritte e una prova orale. Il tasso di selettività finale rispetto ai candidati iniziali è del 5.2%, distribuito in modo sostanzialmente uniforme rispetto alla regione di residenza al momento della domanda (vedi Tavola 6.6 seguente).

Tavola 6.6

Distribuzione territoriale dei candidati per regione di residenza e grado di selettività

	1	2	3	Selettività ammissione prove scritte		4	Selettività ammissione prove orali		5	Selettività assunzione	
Regione	Tot candidati iscritti	Candidati ammessi prove scritte	Candidati presentatisi prove scritte	2/1	3/1	Candidati ammessi orale	4/3	4/1	Regione residenza candidati assunti	5/4	5/1
Valle d'Aosta	11	2	1	0.18	0.09	1	1.00	0.09	1	1.00	0.09
Piemonte	1.750	252	234	0.14	0.13	102	0.44	0.06	84	0.82	0.05
Lombardia	2.758	398	358	0.14	0.13	157	0.44	0.06	137	0.87	0.05
Trentino A.A.	147	8	8	0.05	0.05	4	0.50	0.03	4	1.00	0.03
Veneto	1.615	257	234	0.16	0.14	108	0.46	0.07	102	0.94	0.06
Friuli V. G.	565	79	70	0.14	0.12	32	0.46	0.06	28	0.88	0.05
Liguria	771	107	95	0.14	0.12	41	0.43	0.05	34	0.83	0.04
Emilia Romagna	1.844	248	219	0.13	0.12	97	0.44	0.05	87	0.90	0.05
Toscana	2.015	312	281	0.15	0.14	140	0.50	0.07	123	0.88	0.06
Umbria	1.069	210	192	0.20	0.18	72	0.38	0.07	61	0.85	0.06
Marche	1.307	237	217	0.18	0.17	86	0.40	0.07	75	0.87	0.06
Lazio	8.219	1.698	1.539	0.21	0.19	601	0.39	0.07	500	0.83	0.06
Abruzzo	2.127	381	358	0.18	0.17	167	0.47	0.08	137	0.82	0.06
Molise	812	117	114	0.14	0.14	40	0.35	0.05	34	0.85	0.04
Campania	13.748	1.903	1.805	0.14	0.13	743	0.41	0.05	637	0.86	0.05
Puglia	7.458	1.102	1.034	0.15	0.14	454	0.44	0.06	396	0.87	0.05
Basilicata	1.340	159	152	0.12	0.11	71	0.47	0.05	60	0.85	0.04
Calabria	6.967	731	691	0.10	0.10	302	0.44	0.04	255	0.84	0.04
Sicilia	9.824	1.336	1.283	0.14	0.13	681	0.53	0.07	621	0.91	0.06
Sardegna	2.390	296	277	0.12	0.12	152	0.55	0.06	126	0.83	0.05
Stato estero	84	19	15	0.23	0.18	5	0.33	0.06	5	1.00	0.06
TOTALE	**66.821**	**9.852**	**9.177**	**0.15**	**0.14**	**4.056**	**0.44**	**0.06**	**3.507**	**0.86**	**0.05**

I tassi di ammissione alla prova orale variano ovviamente in base al titolo di studio posseduto e anche all'Ateneo di provenienza. Nonostante i laureati in materie giuridiche siano la parte preponderante dei candidati, il tasso medio di transizione alla prova orale è risultato più basso di quello registrato dagli altri titoli di studio (vedi Tavola 6.7).

Tavola 6.7

Ammissione prova orale per titolo di studio

	Ammessi prova scritta	Ammessi prova orale	Selettività ammissione prove orali
Laurea magistrale/specialistica			
Giurisprudenza	3.951	1.921	0,49
Scienze economico-aziendali	1.303	837	0,64
Scienze dell'economia	374	243	0,65
Relazioni internazionali	251	187	0,75
Diploma laurea (vecchio ordinamento)			
Giurisprudenza	901	402	0,45
Economia	528	267	0,51
Scienze politiche	286	162	0,57
Altro	1.583	37	0,02
Totale	9.177	4.056	0,44

Una volta approvate la graduatoria finale e quella dei vincitori (di cui alla Determinazione dell'Organo munito dei poteri del Consiglio di Amministrazione 63/2019) si è aperta la fase di assegnazione di vincitori e idonei alle sedi di servizio disponibili. Ai vincitori è stato chiesto di indicare l'ordine di preferenza con riferimento a tutte le sedi disponibili e, con Determinazioni del Direttore Centrale Risorse Umane[19] sono state, poi, assegnate le sedi di servizio sulla base del posizionamento in graduatoria e delle preferenze espresse.

Dalla Tavola 6.8 notiamo che la maggior parte dei vincitori avrebbe desiderato rimanere nella regione di appartenenza: dei 256 vincitori residenti nelle regioni del Nord-Ovest, ben 220 (pari all'85.9%) esprimono, come prima preferenza, quella di rimanere nella stessa circoscrizione; così come dei 747 residenti nelle isole, ben

[19] *Determinazioni n.292 del 21 giugno 2019, n.306 del 28 giugno 2019 e n.322 del 1° luglio 2019.*

653 (pari all'87.4%) esprimono il desiderio di rimanere nella rispettiva regione di residenza. Se si sommano i valori sulla diagonale principale (valori evidenziati in grassetto), ne risulta che 2981 (pari all'85.1% dei vincitori) persone preferirebbero restare nella regione di provenienza. Questo risultato, da un lato, conferma il forte attaccamento alla rete sociale e familiare degli italiani, ma, dall'altro, si contrappone all'idea che la mobilità sia governata dall'attrattività delle retribuzioni espresse in termini di potere d'acquisto[20]. Vi è, infatti, un limitato flusso di mobilità desiderato da nord a sud (93 vincitori, pari al 2.6%), cui si contrappone un flusso più intenso in direzione opposta (428 vincitori, pari al 12.2%). Ci si sarebbe potuto aspettare un flusso più intenso nelle direzioni opposte, dal momento che il livello retributivo nominale è identico sull'intero territorio nazionale, ma il costo della vita è inferiore nelle regioni meridionali. È, tuttavia, possibile che la preferenza indicata sia stata espressa da candidati collocatisi nelle posizioni inferiori della graduatoria, che razionalmente ritenevano di non poter rimanere nella regione di residenza. Se, tuttavia, ricalcoliamo la stessa matrice sui primi 1000 o sui primi 2000 vincitori, che plausibilmente avevano una elevata probabilità di ottenere la sede desiderata, la percentuale di coloro che desidera restare nella regione di provenienza si assesta all'85%[21].

Tavola 6.8

Residenza e prima preferenza espressa nelle assegnazioni dei vincitori

Prima preferenza ➡ / ⬇ Residenza	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Sud	Isole	**Totale**
Nord-ovest	**220**	6	11	10	9	**256**
	85.94	*2.34*	*4.3*	*3.91*	*3.52*	***100***
Nord-est	11	**187**	10	8	5	**221**
	4.98	*84.62*	*4.52*	*3.62*	*2.26*	***100***
Centro	38	36	**830**	17	9	**930**
	4.09	*3.87*	*89.25*	*1.83*	*0.97*	***100***
Sud	62	58	129	**1.091**	8	**1.348**
	4.6	*4.3*	*9.57*	*80.93*	*0.59*	***100***
Isole	41	19	32	2	**653**	**747**
	5.49	*2.54*	*4.28*	*0.27*	*87.42*	***100***
Totale	**372**	**306**	**1.012**	**1.128**	**684**	**3.502**
	10.62	*8.74*	*28.9*	*32.21*	*19.53*	***100***

[20] *Questo è consistente con le tesi espresse in Boeri et al. 2020*

[21] *Il dibattito sui differenziali sul costo della vita prende anche in considerazione l'eterogeneità della qualità dei servizi al cittadino (istruzione, sanità, presenza di criminalità, servizi alle famiglia, ecc.), che potrebbero compensare gli incentivi a spostarsi in aree con minore costo della vita.*

Tuttavia, la mobilità è "forzata", cioè governata dalla disponibilità di posti effettivamente disponibili. La matrice di mobilità finale per macro-regioni (Tavola 6.9) ci mostra un quadro di mobilità di corto raggio per i residenti al nord e di lungo raggio per quelli al sud: il 90.2% dei residenti nelle regioni del nord-ovest rimane nella macro-regione ed un ulteriore 11.7% si sposta dal nord-est, con spostamenti, quindi, facilmente percorribili anche in giornata. Per contro, meno della metà dei residenti al sud o nelle isole rimane nella macro-regione, mentre una frazione tra il 30 e il 40% è costretta a spostarsi al centro-nord.

Tavola 6.9

Flussi di mobilità dei vincitori

Assegnazione ➡ / ⬇ Residenza	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Sud	Isole	**Totali**
Nord-ovest	90.23	2.34	3.13	1.56	2.73	**100**
Nord-est	11.76	83.71	2.71	1.36	0.45	**100**
Centro	19.57	17.31	61.08	1.51	0.54	**100**
Sud	18.99	14.17	17.06	48.52	1.26	**100**
Isole	27.18	14.19	9.37	1.07	48.19	**100**
Totale	**25.64**	**18.53**	**25.19**	**19.5**	**11.14**	**100**

Qualora si vada a confrontare regione di residenza dei vincitori e sede di assegnazione, si ha una chiara evidenza del deflusso di "cervelli" dal sud al nord: quasi il 50% dei vincitori nelle isole deve abbandonare la regione di residenza, con percentuali che salgono oltre l'80% nel caso della Calabria o dell'Abruzzo (vedi Tavola 6.10).

Tavola 6.10

Regione di residenza e regione di assegnazione

	1	2	2-1	(2-1)/1
Regione	Regione residenza car dati assunti	Sede assegnazione	Brain gain/ brain drain	Brain gain/ brain drain (%)
Valle d'Aosta	1	2	1	100%
Piemonte	84	221	137	163%
Lombardia	137	612	475	347%
Liguria	34	65	31	91%
Trentino A.A.	4	44	40	1000%
Veneto	102	290	188	184%
Friuli V. G.	28	20	-8	-29%
Emilia Romagna	87	295	208	239%
Toscana	123	219	96	78%
Umbria	61	59	-2	-3%
Marche	75	25	-50	-67%
Lazio	500	530	30	6%
Abruzzo	137	44	-93	-68%
Molise	34	5	-29	-85%
Campania	637	342	-295	-46%
Puglia	396	262	-134	-34%
Basilicata	60	34	-26	-43%
Calabria	255	48	-207	-81%
Sicilia	621	324	-297	-48%
Sardegna	126	66	-60	-48%
Stato estero	5		-5	-100%
Totali complessivi	**3.507**	**3.507**		
Nord-ovest	256	900	644	252%
Nord-est	221	649	428	194%
Centro	930	882	-48	-5%
Sud	1.348	686	-662	-49%

6.10 VERSO IL BILANCIO DI GENERE IN INPS

Politiche del personale e divario retributivo

Premessa

Già affrontato negli anni precedenti nell'ambito delle periodiche Rendicontazioni sociali, a partire dal 2017 il tema del Bilancio di genere[22] ha trovato collocazione nei Piani di performance come specifico Progetto triennale finalizzato a definire le linee guida per la redazione di un Bilancio di genere da parte dell'Inps. Tale Progetto, peraltro, nella fase di impostazione delle linee progettuali ha potuto giovarsi del confronto con il Comitato unico di garanzia e, in particolare, delle indicazioni del Gruppo di lavoro interdisciplinare costituito con Determinazione 24/2017 del Direttore Generale.

I risultati conseguiti a conclusione del percorso progettuale a fine 2019 in ordine alla definizione delle linee guida per il bilancio di genere evidenziano in particolare alcuni prioritari ambiti di intervento:

- la *riclassificazione per genere delle voci del bilancio Inps* ("neutrali al genere", "destinate a rimuovere le diseguaglianze di genere", "sensibili al genere"), operata in coerenza con i criteri adottati dalla Ragioneria dello Stato in ordine alla redazione del Bilancio di genere delle Amministrazioni Centrali;
- le *modalità operative*, in sede di predisposizione del bilancio di genere, per la progressiva riconciliazione dei dati finanziari delle spese di bilancio con le informazioni sulle prestazioni istituzionali erogate all'utenza, disaggregate per genere e relative all'anno di competenza;
- in materia di *entrate contributive*, la valutazione delle misure attive rivolte alle politiche di genere: nel progetto, ad esempio, è stata condotta un'analisi delle agevolazioni contributive alle imprese per l'inserimento nella contrattazione di secondo livello di misure per la conciliazione tra vita privata e vita professionale (art. 25 del decreto legislativo 80/2015);
- infine, ma non ultimo, le *politiche rivolte al personale interno in ottica di genere*, attraverso il monitoraggio costante e sistematico degli indicatori relativi alle azioni dell'amministrazione finalizzate a ridurre le diseguaglianze di genere tra

[22] *Alla nascita e allo sviluppo del progetto ha contribuito in maniera significativa Maria Cozzolino, allora dirigente DCSR*

il personale dell'Istituto. A questo riguardo, nell'ambito del progetto è stata condotta un'indagine longitudinale sui divari retributivi del personale dell'Istituto, per individuare gli effetti delle distinzioni di genere e i principali fattori che li determinano, per contribuire in tal modo anche alla più puntuale definizione dei contenuti del Piano delle azioni positive.

Va ricordata, inoltre, la collaborazione avviata negli ultimi anni con il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato (RGS) per il Bilancio di genere relativo al Rendiconto generale dello Stato. L'Inps partecipa ai lavori contribuendo alla scelta e fornitura di indicatori di interesse per la misurazione dei divari di genere nella società e curando vari focus pubblicati nella Relazione annuale. Alcuni focus contenuti nelle Relazioni al Parlamento sul Bilancio di genere sono basati su ricerche condotte nell'ambito del progetto VisitInps in particolare dedicati: i) ai divari di genere nelle aspettative occupazionali e di reddito dei giovani laureati senza lavoro; ii) alla fruizione del congedo di maternità fra le lavoratrici dipendenti del settore privato; iii) alla consapevolezza previdenziale degli uomini e delle donne.

Nel seguito di questo paragrafo saranno riportati, aggiornati al 2019, i principali risultati scaturiti dal monitoraggio degli interventi dell'amministrazione in materia di conciliazione dei tempi di lavoro e di vita privata oltre che relativi ai programmi di formazione. Inoltre, sarà oggetto di interesse l'analisi delle spese per il personale disaggregate per genere e un'indagine sui divari retributivi tra donne e uomini.

Politiche del personale in materia di conciliazione vita-lavoro in Inps

Il documento, predisposto nel 2017 dal citato Gruppo di lavoro interdisciplinare, individua un set di indicatori rivolti a monitorare le politiche del personale finalizzate a contrastare gli effetti delle diseguaglianze di genere, in primo luogo attraverso misure di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

Per una migliore comprensione degli andamenti rilevati è utile riportare un prospetto riepilogativo (Tavola 6.11) della consistenza del personale negli anni presi in esame.

Tavola 6.11

CONSISTENZA DEL PERSONALE AL 1° GENNAIO ANNI 2015-2019

	2015			2016			2017			2018			2019		
	F	M	Totale	F	M	Totale	F	M	Totale	F	M	Totale	F	M	Totale
Area A	357	643	1.000	342	619	961	333	610	943	322	594	916	312	562	874
Area B	3.203	2.096	5.299	3.146	2.054	5.200	3.129	2.061	5.190	3.153	2.071	5.224	3.051	1.994	5.045
Area C	13.380	9.472	22.852	12.421	8.770	21.191	12.133	8.619	20.752	11.906	8.403	20.309	11.501	8.058	19.559
Dirigenti I fascia	12	34	46	11	35	46	11	34	45	9	32	41	8	31	39
Dirigenti II fascia	209	269	478	198	255	453	196	251	447	196	248	444	190	238	428
Legali	169	152	321	168	151	319	167	150	317	166	147	313	163	143	306
Medici	204	323	527	191	313	504	190	319	509	188	306	494	175	278	453
Tecnico edilizi	17	78	95	17	76	93	17	75	92	17	71	88	17	62	79
Statistico attuar.	24	17	41	23	17	40	23	17	40	23	17	40	23	17	40
Insegnanti	16	5	21	18	3	21	19	2	21	19	3	22	17	5	22
Altri	1	2	3	1	1	2	-	1	1	1	1	2	1	1	2
TOT.	**17.592**	**13.091**	**30.683**	**16.536**	**12.294**	**28.830**	**16.218**	**12.139**	**28.357**	**16.000**	**11.893**	**27.893**	**15.458**	**11.389**	**26.847**

La Tavola 6.12 riporta l'ammontare del finanziamento per le iniziative realizzate nel periodo 2015-2019, confrontato per ciascun anno con la consistenza di personale. Nel periodo considerato, tutte le voci di spesa riportate mostrano sostanzialmente un andamento decrescente dell'ammontare finanziario, correlato peraltro alla concomitante progressiva contrazione di personale. La parte prevalente delle risorse erogate in forma monetaria è finalizzata a contributi per soggiorni estivi o invernali e per sussidi educativi. La contrazione negli ultimi tre anni della spesa relativa ai contributi per gli asili nido trova rispondenza con il calo numerico dei dipendenti richiedenti (vedi Tavola 6.13) dovuto presumibilmente sia al graduale aumento dell'età media del personale sia a partire dal 2017 al ricorso non cumulabile al "bonus asilo nido" (art. 1, c. 355, legge 232/2016).

Tavola 6.12

Somme erogate per interventi di conciliazione realizzati (euro)
Anni 2014-2019

Anni	Dipendenti al 1° gennaio	Asili nido aziendali	Contributi asili nido	Contributi per soggiorni estivi e/o invernali	Sussidi educativi
2014	31.827	407.446,97	175.037,98	787.024,87	1.534.310,00
2015	30.683	280.571,00	145.263,01	906.373,30	1.445.350,00
2016	28.830	234.326,00	109.464,99	684.319,59	1.314.634,80
2017	28.357	232.507,00	64.509,10	771.885,93	1.115.300,00
2018	27.893	229.685,00	20.038,89	666.663,19	1.136.196,00
2019	26.847	227.226,00	4.904,34	583.423,81	1.221.043,00

La Tavola 6.13 evidenzia la maggiore numerosità di donne tra i beneficiari degli interventi di cui alla Tavola precedente, oltre che per le ulteriori misure di conciliazione tra tempi di lavoro e tempi di vita personale realizzate nel periodo di riferimento.

Particolarmente significativa è la tendenza che emerge riguardo a due misure di conciliazione quali il telelavoro domestico e quello satellitare (vale a dire, in una sede di lavoro non propria ma vicina alla propria abitazione). Il ricorso al telelavoro domiciliare aumenta costantemente nel periodo considerato, in particolare per le donne il cui numero giunge a risultare il triplo degli uomini. Analoga tendenza si riscontra anche per il telelavoro satellitare. Tale risultato porta ad ipotizzare alla base di tale scelta soprattutto la presenza di esigenze legate ad impegni di cura nell'ambito familiare, che ricadono tradizionalmente sulle donne.

Sarà interessante nei prossimi anni integrare il monitoraggio con i dati riguardanti l'adesione alle modalità di lavoro in smart working, sia nella fase sperimentale che in quella a regime, al netto ovviamente del ricorso al lavoro agile imposto dall'emergenza Covid-19.

Tavola 6.13

Iniziative di conciliazione realizzate–numerosità dell'utenza su dipendenti al 1° gennaio Anni 2014-2019

	2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	Tot: 31.827 M: 13.477 F: 18.350		Tot: 30.683 M: 13.091 F: 17.592		Tot: 28.830 M: 12.294 F: 16.536		Tot: 28.357 M: 12.139 F: 16.218		Tot: 27.893 M: 11.893 F: 16.000		Tot: 26.847 M: 11.389 F: 15.458	
	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M	F
Asili nido aziendali *(2 in Direzione generale)*: dipendenti serviti	17	40	17	36	15	26	13	28	17	23	19	20
Contributi per asili nido	96	195	79	159	78	138	51	79	22	28	3	8
Contributi per soggiorni estivi e invernali	550	1.452	552	1.484	565	1.327	497	1.311	488	1.261	411	1.081
Sussidi educativi	2.162	3.101	2.003	2.924	1.879	2.713	1.695	2.523	1.567	2.298	1.453	2.151
Telelavoro domiciliare	16	23	18	33	55	148	94	285	109	323	120	359
Telelavoro satellitare	-	-	1	0	8	4	12	22	17	30	20	33
Altre forma di lavoro flessibile *(part-time)*	290	1.518	286	1.456	301	1.470	313	1.469	286	1.408	460	1.541

Congedi parentali e part time

L'impatto significativo e duraturo sulle scelte di lavoro determinato dalla nascita di un figlio incide in misura differente in rapporto al genere, pesando in misura maggiore sulle scelte e sulle prospettive delle madri più che su quelle dei padri. Gli indicatori relativi all'utilizzo dei congedi di maternità e paternità nonché ai congedi parentali evidenziano la differente divisione degli impegni genitoriali all'interno della coppia a seguito della nascita di un figlio (Tavole 6.14 e 6.15). In termini di giorni di congedo pro-capite usufruiti, a fronte del previsto periodo di circa 90 giorni per maternità obbligatoria, i congedi di paternità sostitutivi si assestano nel periodo considerato su circa 20 giorni pro-capite (Tavola 6.14).

Tavola 6.14

Congedo di maternità o paternità: numero di dipendenti che ne hanno fruito e numero di giorni di fruizione. Anni 2014-2019

	2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	N.	*Giorni*	N.	*Giorni*	N.	*Giorni*	N.	*Giorni*	N.	*Giorni*	N.	*Giorni*
Congedo per maternità obbligatoria	232	*22.229*	198	*17.994*	157	14.929	135	*12.270*	196	*13.983*	175	*16.337*
Congedo per paternità in sostituzione del congedo di maternità	8	*184*	3	*93*	5	103	3	*60*	5	*96*	6	*104*

Anche per la fruizione dei congedi parentali, oltre al numero più consistente di dipendenti donne, dai dati esposti nella Tavola 6.15 si ricava un andamento costante che differenzia uomini e donne relativamente al numero medio pro-capite di giorni fruiti: ad esempio, nel 2018, 16 giorni pro-capite per le donne e 11 per gli uomini; nel 2019 sempre 16 per le donne e 10 per gli uomini.

Tavola 6.15

Giorni di congedo parentale fruiti dai dipendenti per genere Anni 2014-2019

	2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	N. Dip.	*Giorni*	N. Dip.	*Giorni*	N. Dip.	N. Dip.	N. Dip.	*Giorni*	N. Dip.	*Giorni*	N. Dip.	*Giorni*
Donne	840	14.487	1.020	15.296	1.098	13.978	977	12.082	639	10.422	532	8.454
Uomini	260	3.076	276	3.450	275	2.998	261	2.435	189	2.049	103	1.050

La nascita di un figlio può determinare per le madri anche la decisione di ricorre al part time negli anni immediatamente seguenti al parto. La Tavola 6.16 espone il numero di dipendenti neo madri che in ciascun anno hanno optato per il part time (non risultano invece neo-padri che abbiano optato per il part time). Dai dati della tabella emerge chiaramente come questa modalità di conciliazione sia ormai una scelta minoritaria all'interno dell'Istituto, ad indicazione forse della possibilità di avvalersi di altre forme di conciliazione.

Tavola 6.16

Neo-madri* che hanno optato per il part-time entro un anno sul totale delle neo-madri dipendenti. Anni 2014-2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Numero neo-madri che hanno optato per part time	2	2	2	2	3	0
Numero neo-madri	141	111	93	78	70	108
Percentuale	1,4%	1,8%	2,1%	2,6%	4,3%	0,0%

* *Ossia lavoratrici i cui figli sono stati iscritti nei registri dell'anagrafe nei due anni precedenti all'anno di riferimento*

Politiche del personale in materia di formazione

Formazione alla cultura di genere

Negli ultimi anni, in applicazione delle successive modifiche al D.Lgs. 165/2001, sono state realizzate in Inps iniziative di formazione a favore della cultura di genere. Il numero di partecipanti risulta relativamente contenuto e, in particolare tra i funzionari, si registra una maggiore partecipazione femminile, mentre per gli uomini si evidenzia un livello di partecipazione discontinuo negli anni.

Le oscillazioni del numero di partecipazioni nei diversi anni considerati dipendono dalle offerte presenti sul mercato formativo, soprattutto per quanto riguarda le Scuole pubbliche di formazione.

Le tematiche affrontate nei diversi interventi formativi si collocano nel più ampio campo tematico del c.d. *"Diversity management"*, che ricomprende anche i principali interventi di politica attiva in materia di diseguaglianza di genere, in particolare per quanto concerne le misure di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Specifiche iniziative sono state, infatti, dedicate allo smart working, come strumento rivolto anche alla promozione del cambiamento organizzativo.

Tavola 6.17

Formazione alla cultura di genere. Partecipanti per anno e sesso. Anni 2015-2019

	2015		2016		2017		2018		2019		TOTALE
	D	M	D	U	D	U	D	U	D	U	
Dirigenti	9	6	8	7	6	8	2	1	0	0	**47**
Funzionari	236	57	57	52	361	127	141	25	16	8	**1.080**
Altro personale	127	44	27	12	4	2	1		8	8	**233**
TOTALE	**372**	**107**	**92**	**71**	**371**	**137**	**144**	**26**	**24**	**16**	**1.360**
	479		**163**		**508**		**170**		**40**		

Attività generale di formazione

L'impegno che compete alle pubbliche amministrazioni a garantire parità e pari opportunità tra uomini e donne trova applicazione anche nell'ambito dell'attività generale di formazione realizzate in Inps, assicurando in primo luogo eguali condizioni di accesso ai corsi ed alle ulteriori iniziative formative.

Si espongono di seguito le tavole riassuntive riguardanti le attività di formazione realizzate dal 2014 al 2019, relativamente al numero di discenti e di ore fruite, articolate per ciascun anno in relazione al genere e alla qualifica.

Va chiarito che le "ore fruite" riportano le ore di formazione di cui hanno usufruito i partecipanti, considerando per ciascuno il numero di corsi frequentati; si tratta di un dato che qualifica l'investimento operato sulle attività formative da parte dell'amministrazione e dei partecipanti.

Tavola 6.18

Attività di formazione. Partecipanti per anno e sesso Anni 2014-2019

	2014		2015		2016		2017		2018		2019	
	n.	*ore fruite*	n.	*ore fruite*	n.	*ore fruite*	n.	*ore fruite*	n.	*ore fruite*	n.	*ore fruite*
M	13.380	*191.546*	12.299	*163.082*	9.664	*155.032*	7.926	*145.460*	7.060	*131.085*	7.883	*399.107*
F	18.155	*301.342*	16.641	*252.401*	13.377	*205.386*	11.211	*213.768*	10.377	*186.223*	11.672	*538.106*
Totale	**31.535**	***492.888***	**28.940**	***415.483***	**23.041**	***360.419***	**19.137**	***359.227***	**17.437**	***317.308***	**19.555**	***937.213***

Rapportando per ciascun anno, il numero di ore complessivamente fruite con il numero di partecipanti distinto per genere (Tavola 6.19) emerge una sostanziale omogeneità di partecipazione tra donne e uomini, con eccezione del 2019.

Tavola 6.19

Attività di formazione. Ore fruite pro capite
Anni 2014-2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
M	14	13	16	18	19	51
F	17	15	15	19	18	46
Totale	**16**	**14**	**16**	**19**	**18**	**48**

Mettendo invece a confronto il numero di partecipanti alle attività di formazione e il totale dei dipendenti nell'anno di riferimento, come riportati nella Tavola 6.18, distinti per genere, si evidenzia negli ultimi anni un maggiore tasso di partecipazione da parte delle donne (Tavola 6.20).

Tavola 6.20

Attività di formazione. Percentuale partecipanti su totale del personale, per anno e genere. Anni 2014-2019

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
M	99,28	93,95	78,61	65,29	59,36	69,22
F	98,94	94,59	80,90	69,13	64,86	75,51
Totale	**99,08**	**94,32**	**79,92**	**67,49**	**62,51**	**72,84**

In sintesi, va rilevato che il progressivo decremento del numero di ore erogate e corsi realizzati nel periodo 2014-2018, va correlato alla contestuale diminuzione delle risorse di personale, oltre che alla minore disponibilità finanziaria per le attività di formazione dovuta alle esigenze di risparmio imposte dalle norme di contenimento della spesa pubblica. Solo nel 2019 si sono avvertiti gli effetti delle nuove assunzioni autorizzate con l'attenuazione del blocco del turn over e ciò è stato accompagnato anche da un consistente impegno della formazione che ha riguardato tutte le fasce di personale.

Le spese per il personale e l'indagine sui divari retributivi in INPS

Le spese per il personale Inps disaggregate per genere

Come riportato in Premessa, il progetto triennale rivolto alla definizione delle linee guida per il Bilancio di genere Inps ha riclassificato in ottica di genere le voci di bilancio dell'Istituto, in coerenza con i criteri adottati dalla Ragioneria dello Stato. Oltre ad operare sulle voci di spesa per prestazioni istituzionali, tale riclassificazione ha interessato anche le spese per il personale interno, considerate in generale come voci "sensibili al genere", disaggregandole tra donne e uomini.

La Tavola 6.21 espone l'esito della disaggregazione operata per le diverse voci di spesa riportate nel consuntivo 2019, lasciando emergere alcuni indicatori di potenziali diseguaglianze o comunque tali da richiedere ulteriori approfondimenti. In particolare:

- la distribuzione per genere delle voci di spesa relative a componenti retributive fisse, o accessorie ma comunque caratterizzate da sostanziale stabilità, quali gli stipendi o il trattamento accessorio per le Aree A, B e C, rispecchia l'effettiva maggiore presenza femminile tra il personale collocato in tali Aree; analoghe considerazioni, anche se di segno rovesciato, anche per i professionisti medico-legali tra i quali invece è maggiore la presenza di uomini;
- in controtendenza rispetto a tale distribuzione, per il personale di Area C, risultano le voci relative agli straordinari, alle indennità per direzione di agenzie o posizioni di elevata professionalità, nonché per le indennità di missione interna, nelle quali si riscontra una distribuzione squilibrata verso i dipendenti uomini, presumibilmente per una maggiore probabilità di questi ad assumere posizioni organizzative di maggiore peso e una più frequente disponibilità alle trasferte sul territorio nazionale;
- una differenza significativa tra donne e uomini si evidenzia anche per le aree dirigenziali, in particolare per il livello generale, sia per la minore presenza di donne su tali qualifiche sia per la loro minore probabilità di collocazione in posizioni manageriali maggiormente indennizzate;
- in controtendenza rispetto alle situazioni sopra riportate, risulta la voce di spesa per i compensi alla docenza interna, destinati al personale delle Aree, positivo indicatore di una presenza sempre più ampia delle dipendenti donne tra il personale chiamato a svolgere funzioni di docenza nelle attività di formazione in qualità di "esperto di materia".

Tavola 6.21

Spese per il personale Inps disaggregate per genere
Anno 2019

Posizione finanziaria	Descrizione breve	Pagamenti consuntivo 2019				
		Consuntivo 2019 *(euro)*	M *(euro)*	%	F *(euro)*	%
INPS/4U1102001	Stipendi, indennità, speciali, ecc.	823.599.934,92	353.874.581,20	43%	469.725.353,72	57%
INPS/4U1102009	Oneri Inps retribuzione del personale	326.584.748,24	145.052.465,43	44%	181.532.282,81	56%
INPS/4U1102015	Quote di onorari e competenze del pers. del ruolo professionale	29.399.413,53	13.911.740,52	47%	15.487.673,01	53%
INPS/4U1102020	Compensi accessori ai dirigenti	54.601.928,56	30.766.161,56	56%	23.835.767,00	44%
INPS/4U1102021	Fondo trattamento accessorio ai professionisti	19.486.942,44	10.575.722,75	54%	8.911.219,69	46%
INPS/4U1102022	Fondo trattamento accessorio ai professionisti medici	32.298.975,43	19.943.269,11	62%	12.355.706,32	38%
INPS/4U1102023	Indennità sostitutiva del preavviso in caso di risoluzione del rapp. di lavoro.	917.056,34	618.939,46	67%	298.116,88	33%
INPS/4U1102025	Fondo per il trattamento accessori al personale area A – B - C	346.755.697,00	147.586.143,91	43%	199.169.553,09	57%
INPS/4U1102027	Trattamento accessorio dirigenti generali	10.725.164,56	8.426.336,18	79%	2.298.828,38	21%
INPS/8U1102031	Compensi docenti interni per la formazione del personale	593.776,00	250.111,96	42%	343.664,04	58%
INPS/4U1102002	Compensi per lavoro straordinario	19.000.000,00	10.433.426,16	55%	8.566.573,84	45%
INPS/4U1102032	Indennità di dirigenza di agenzia e di elevata professionale	1.662.213,00	914.557,60	55%	747.655,40	45%
INPS/4U2115001	Indennità di buonuscita al personale	78.895.995,04	41.489.529,85	53%	37.406.465,19	47%
INPS/4U2115003	Tfr ai portieri/pulitori	138.633,62	138.633,62	100%	-	0%
INPS/4U2115004	Tfr al personale	3.639.528,59	1.867.720,31	51%	1.771.808,28	49%
INPS/4U1102005	Indennità e rimborso spese per missioni interne	16.933.939,48	11.307.410,17	67%	5.626.529,31	33%
	Totale	**1.765.233.946,75**	**797.156.749,79**	**45%**	**968.077.196,96**	**55%**

Indagine longitudinale sui differenziali salariali

I dati esposti nella precedente Tavola relativi alle voci di spesa per i dipendenti dell'Istituto nell'esercizio 2019, disaggregate per donne e uomini, evidenziano differenziali salariali che indicano la presenza di condizioni di diseguaglianza legate al genere.

Assume pertanto particolare rilievo lo studio dei fattori alla base della presenza di tali differenziali. In tal senso, nell'ambito del già richiamato Progetto sulle linee guida per il bilancio di genere in Inps, una linea di attività è stata dedicata alla costruzione di un data set longitudinale per consentire un'analisi articolata delle determinanti dei differenziali salariali di genere all'interno dell'Istituto e alla loro evoluzione nel tempo. Questo interesse risponde all'esigenza di comprendere dimensioni e cause di tali differenziali per favorire politiche mirate alla loro rimozione.

La scelta metodologica di seguire i dipendenti per tutta la loro carriera a partire dal momento dell'assunzione ha portato a includere nel data set esclusivamente i dipendenti in servizio a luglio del 2018 che hanno iniziato la loro attività in Inps o comunque lavorano in Istituto da molti anni. Il data set, pertanto, non comprende i dipendenti confluiti da altre amministrazioni nell'ultimo decennio, per i quali non sono disponibili con sistematicità tutte le informazioni necessarie per l'indagine.

Pertanto, il dataset sottoposto ad analisi è costituito dei dipendenti dell'INPS di ogni qualifica professionale presenti in Istituto nel 2018 e che possono essere "seguiti" a ritroso fino al 1985 ovvero alla data successiva della loro assunzione.

Si tratta di 13.411 soggetti, di cui 7.098 donne e 6.313 uomini.

Le variabili disponibili negli archivi del personale per il periodo 1985-2018 includono:

a) variabili demografiche – familiari: età, sesso, livello di istruzione, stato civile, numero di figli e data di nascita dei figli;

b) informazioni sulla carriera: data e tipo di assunzione, profilo, posizione organizzativa, responsabilità di struttura, anzianità complessiva e anzianità nella qualifica, sede giuridica;

c) informazioni sulle retribuzioni: imponibile previdenziale, straordinario, turni e indennità varie.

In relazione ad alcune di queste variabili, si può rilevare che le informazioni sulla data di nascita dei figli consentono di analizzare più approfonditamente il ruolo della genitorialità per spiegare le divergenze salariale fra uomini e donne: infatti, con una metodologia di tipo event study, già applicata in analisi analoghe nella letteratura scientifica internazionale, si può paragonare dinamicamente la traiettoria retributiva di uomini e donne prima e dopo la nascita di un figlio, per determinare in che misura la maternità è in grado di spiegare l'aumento, nel tempo, del gap retributivo.

Pertanto, lo scopo dell'indagine longitudinale consiste nell'individuazione di eventuali disparità retributive all'interno dell'INPS, con l'obiettivo di determinarne l'entità e le principali cause, sia pure nel contesto formale e giuridico di una pubblica ammi-

nistrazione che non prevede in linea di principio differenze retributive di trattamento legate al genere.

In tal senso, la maggiore staticità dei salari e le specifiche condizioni del rapporto di lavoro pubblico suggeriscono che i differenziali retributivi nel settore pubblico si generino principalmente dal lato dell'offerta di lavoro, ovvero da asimmetrie scaturenti dall'allocazione tra lavoro e tempo libero degli individui. Assume interesse dunque ricercare quali siano le scelte lavorative delle dipendenti Inps; vale a dire se ricorrono al part time con più o meno frequenza rispetto agli uomini, se utilizzano più o meno straordinari; se hanno una minore o maggiore propensione o probabilità a rivestire incarichi di posizioni organizzative o dirigenziali.

L'indagine si struttura in tre parti:

1 Nella prima parte (analisi descrittiva) si analizza l'entità del differenziale retributivo medio, con e senza le componenti accessorie, nel corso degli ultimi 30 anni;

2 nella seconda parte (analisi panel) si valorizza la natura longitudinale dei dati, ovvero la possibilità di poter seguire negli anni le retribuzioni e le altre variabili nel tempo. Un simile approccio prende il nome di "analisi panel a effetti fissi" e consente di analizzare l'andamento dei vari differenziali a parità di caratteristiche individuali osservabili (ad esempio: livello di istruzione, qualifica, età, stato civile, presenza di figli) e non osservabili (quali, abilità o altre caratteristiche familiari e personali non osservabili nei dati);

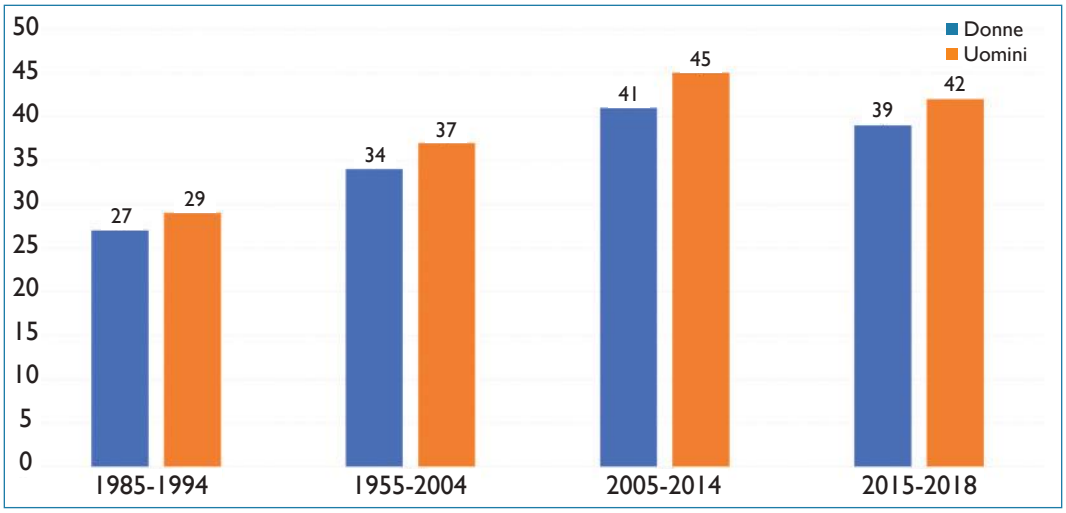
3 nella terza parte (event study) si analizza il differenziale retributivo in funzione dell'evento "nascita" dei figli dei dipendenti poiché, in linea con una vasta letteratura sull'argomento, si presume che un aumento asimmetrico del carico di "mansioni familiari" sia correlato a una drastica diminuzione delle ore lavorate e dunque della retribuzione complessiva.

1. Analisi descrittiva

Seguendo le retribuzioni negli anni presi in considerazione, si evince che sono in crescita sia per gli uomini che per le donne almeno fino al decennio 2005-2014. A tale proposito, si ricorda che dal 2015, in applicazione delle misure di spending review, si è registrata una sensibile contrazione di personale che ha interessato in particolare i dipendenti con maggiore anzianità e più elevata collocazione retributiva.

Figura 6.9

Retribuzioni annue medie per uomini e donne
(migliaia di euro)



Anche il gap retributivo tra donne e uomini mostra un trend crescente fino al decennio 2005-2014, per poi attestarsi intorno a 3 mila euro nel triennio 2015-2018. Il differenziale retributivo è presente in tutti i livelli di inquadramento, con particolare accentuazione in termini assoluti per l'area C e i livelli dirigenziali. Inoltre, si evidenzia che le donne svolgono tradizionalmente meno straordinari degli uomini, ma questa tendenza si attenua progressivamente nel corso degli anni.

2. *Analisi panel*

Come accennato, l'analisi panel consente di osservare la dinamica delle retribuzioni a parità di condizioni evidenziando, più che la dinamica dei livelli dei differenziali, la dinamica delle variazioni tenendo conto che ogni soggetto del data set, donna o uomo, può partire da diversi livelli retributivi. Studiare le variazioni, dunque, offre un'informazione più "pulita" delle dinamiche poiché tiene conto dell'eterogeneità individuale e offre un quadro "a parità di condizioni".

Il primo risultato di questa analisi riguarda il fatto che le retribuzioni femminili sono cresciute più delle loro controparti maschili fino alla fine degli anni '90 del secolo scorso (Figura 6.9). Questa tendenza si è invertita a partire dal 2000, attenuandosi

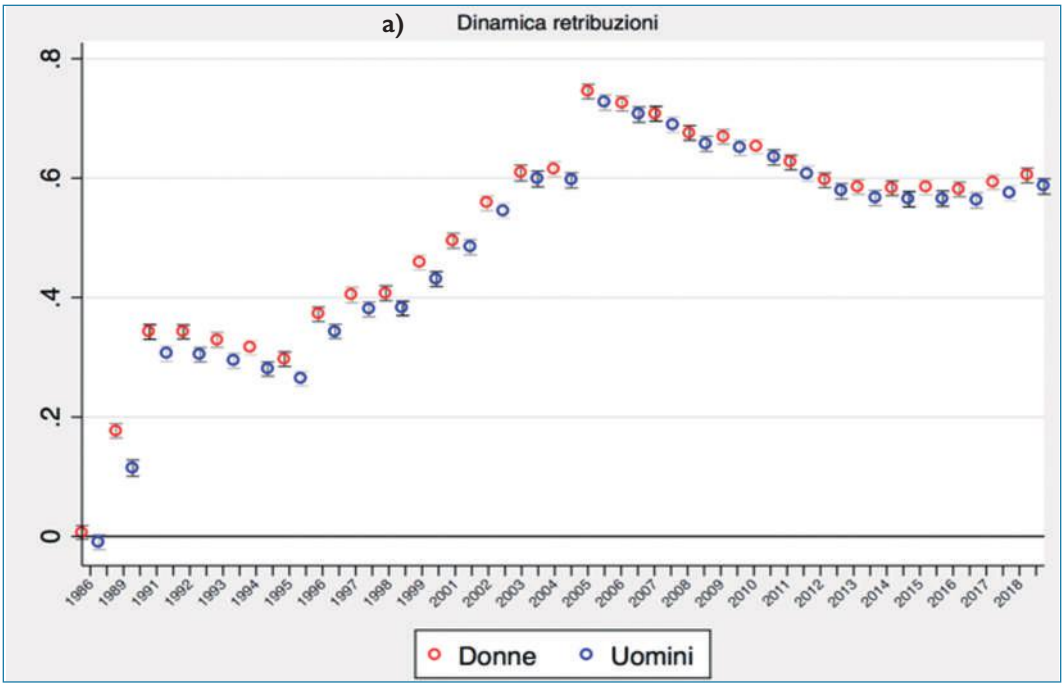
negli ultimi 5 anni (la minore crescita a partire dagli anni 2000 si attesta intorno ai 5.100 euro per gli uomini e 4.800 euro per le donne). È interessante notare anche la crescita della quota di retribuzione dovuta a straordinari rispetto agli uomini, crescita che è andata a mitigare quella più lenta delle complessive retribuzioni femminili.

I pallini blu e rossi nella Figura 6.10 indicano il differenziale, in termini percentuali, della retribuzione rispettivamente di uomini e donne rispetto alla media della propria carriera. La dinamica retributiva delle carriere segue un andamento sostanzialmente simile per uomini e donne se si considera la retribuzione complessiva, con un leggero vantaggio relativo a favore delle donne. Quando però si considera la retribuzione al netto degli straordinari, si nota che la dinamica, a partire dagli anni 2000, avvantaggia gli uomini: sembrerebbe, dunque, che l'elemento retributivo legato agli straordinari "pesi" di più negli uomini rispetto alle donne per determinare miglioramenti retributivi.

Senza straordinari, si stima che la minor crescita delle retribuzioni femminili si attesterebbe a circa il 2.4% in meno rispetto alla media, ovvero 760 euro.

Figura 6.10

Differenziale delle retribuzioni femminili rispetto alla loro controparte maschile



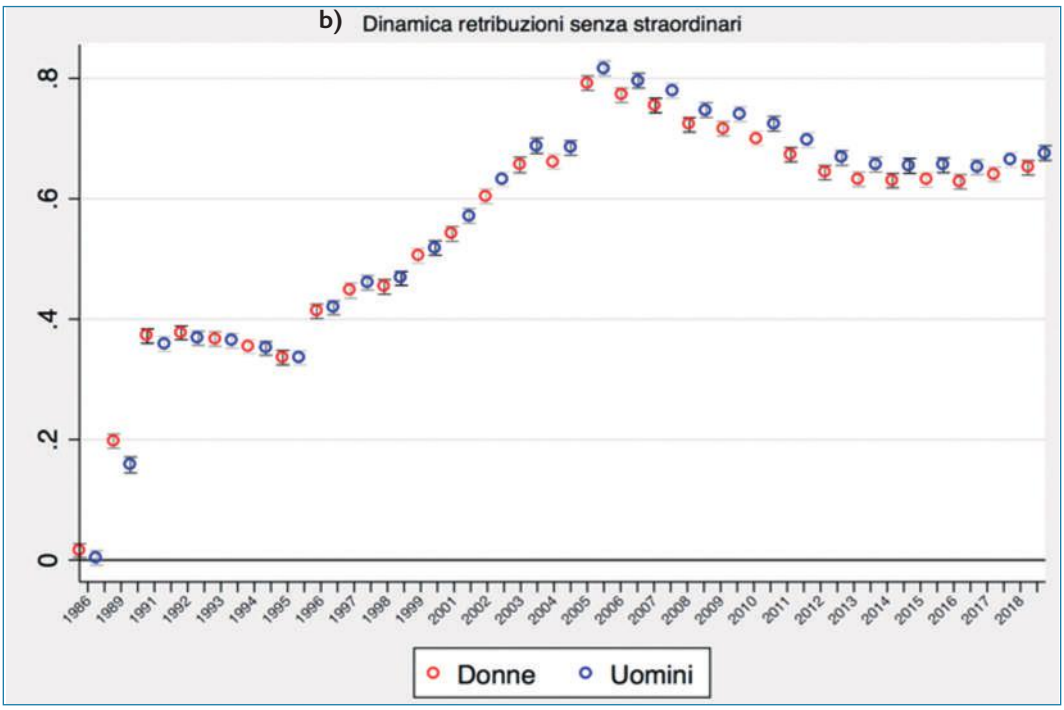
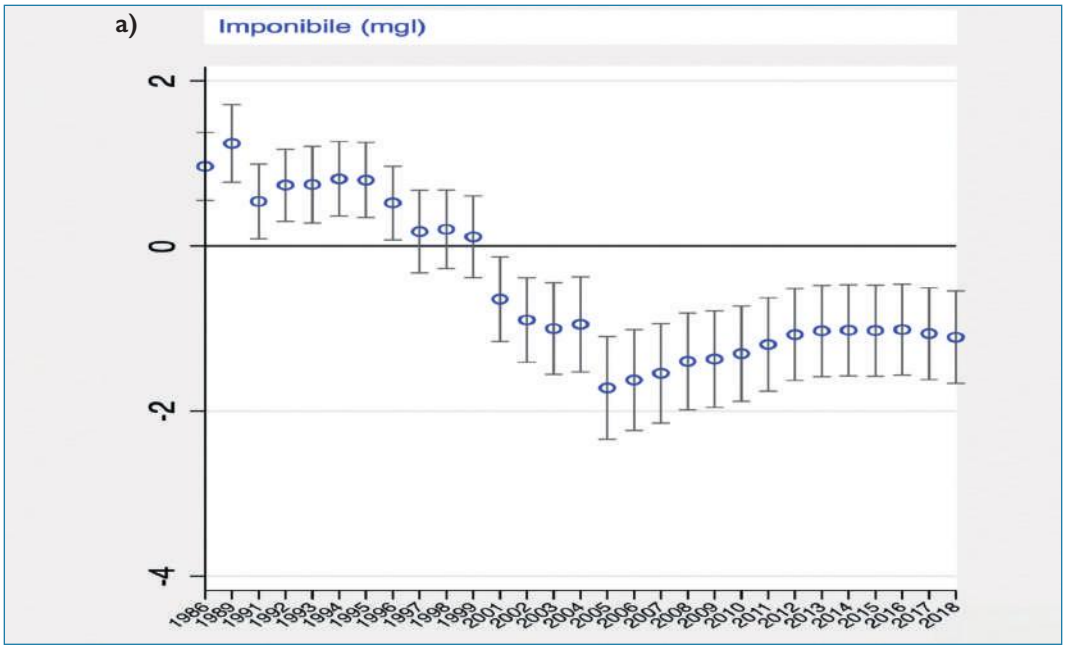
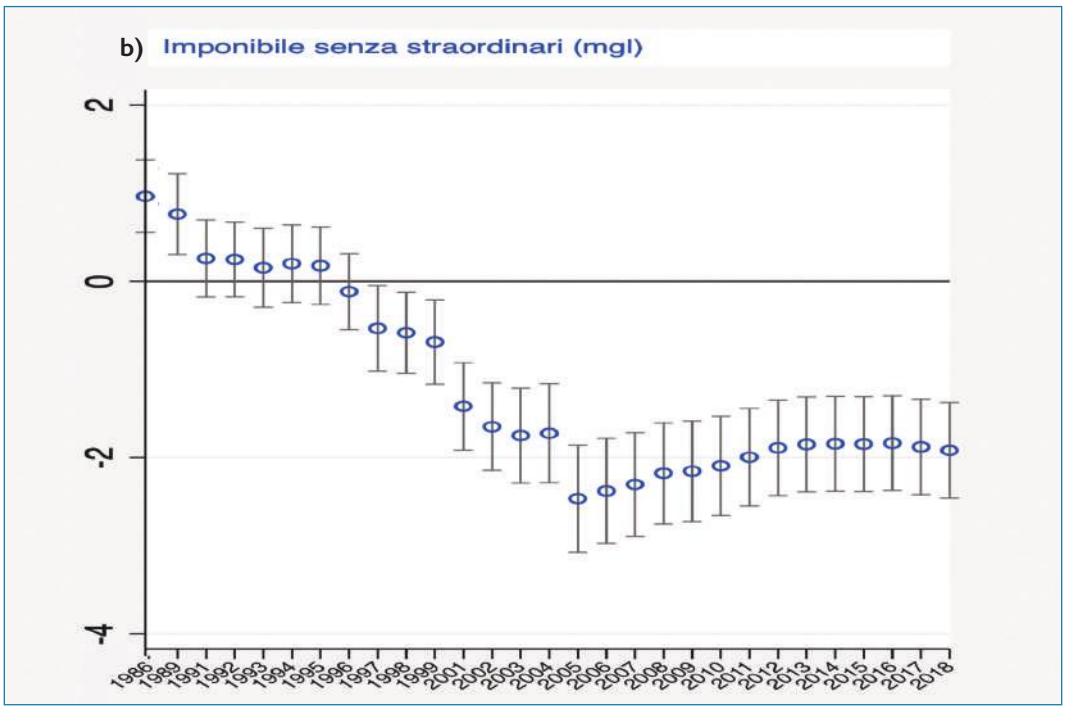


Figura 6.11

Retribuzioni annuali femminili, variazioni dalla media individuale

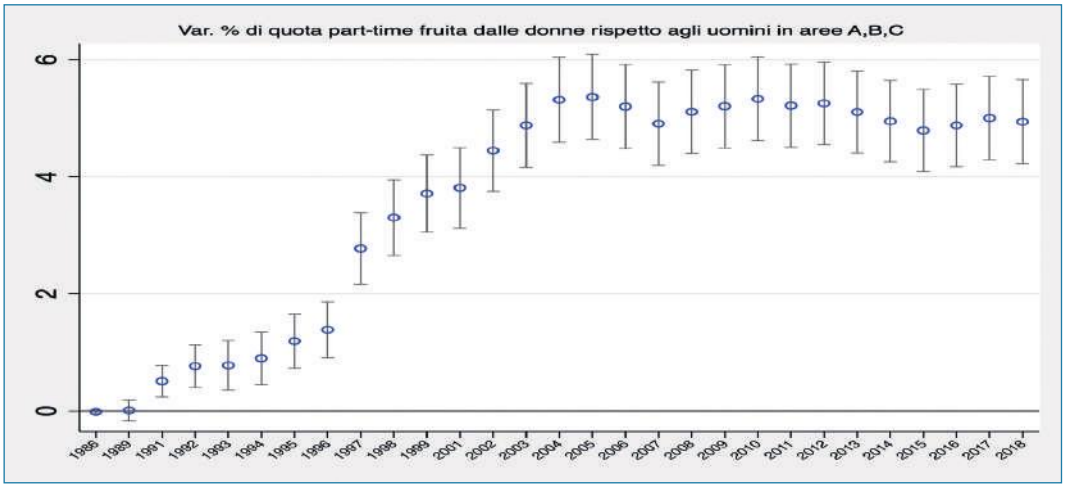




A spiegare buona parte del differenziale tra donne e uomini concorre anche la crescente quota di part-time fruito dalle donne (Figura 6.12), che oscilla tra +4 e +6 punti percentuali rispetto agli uomini. Anche in questo caso, i pallini blu indicano la variazione di percentuale part-time delle lavoratrici INPS rispetto a quella degli uomini. Si noti che il differenziale esiste a partire dal 1997, ovvero dall'inizio della possibilità di utilizzo del part-time nell'Istituto. Il differenziale si attesta attorno a 5% punti percentuali a partire dal 2004.

Figura 6.12

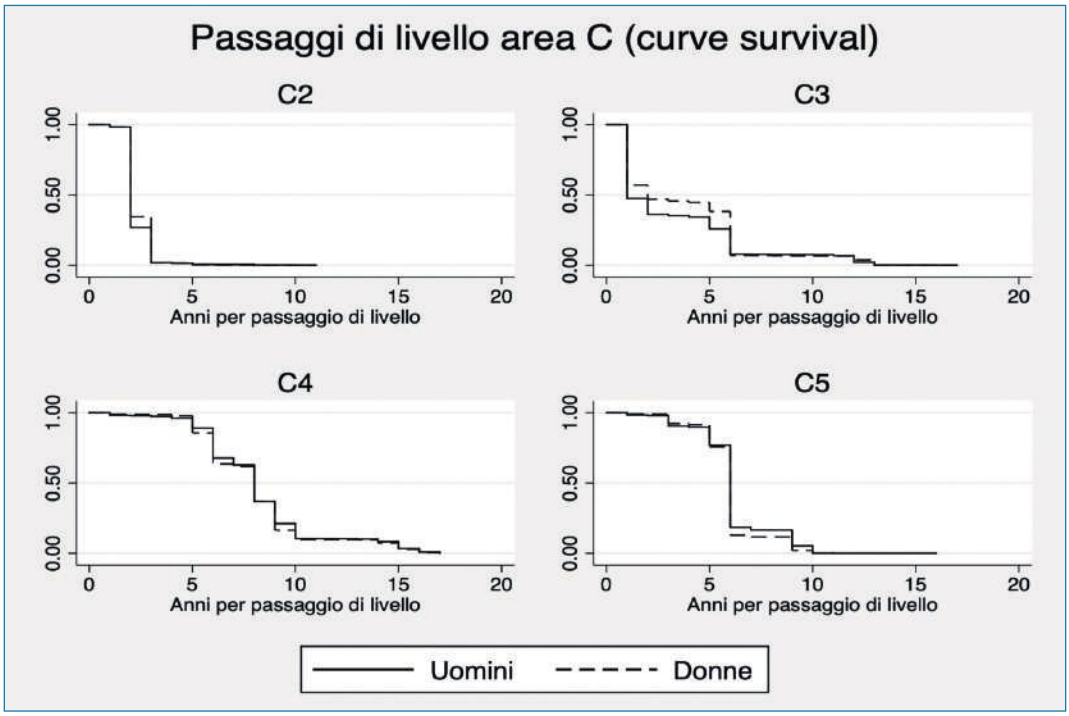
Variazioni % della quota di part-time fruito dalle donne rispetto agli uomini



Infine, sostanzialmente identici tra uomini e donne risultano i tempi necessari per effettuare un passaggio ad un nuovo livello retributivo. Prendendo in considerazione i dipendenti collocati nell'Area C del sistema ordinamentale, nella Figura 6.13 le curve riportate rappresentano le probabilità di passaggio rispettivamente da C1 a C2, da C2 a C3, da C3 a C4 e da C4 a C5 rapportate agli anni necessari per ottenere un passaggio. Esse sono decrescenti a scalini perché, essendo curve di "sopravvivenza" al livello retributivo di partenza, è meno probabile fare un passaggio di carriera dopo 1 anno rispetto a 4 anni. Emerge, come unica differenza, che la probabilità di passare dal livello C2 al livello C3 entro 5 anni è più bassa del 10% per le donne (Figura 6.13, pannello C3). Si nota che in corrispondenza dei 5 anni, la linea tratteggiata – ovvero la probabilità di restare in C2 e non transitare in C3 per le donne - è al di sotto della linea continua – gli uomini – di circa 0.10, ovvero del 10% di probabilità.

Figura 6.13

Tempi necessari per scatto di livello
(curve di "sopravvivenza)



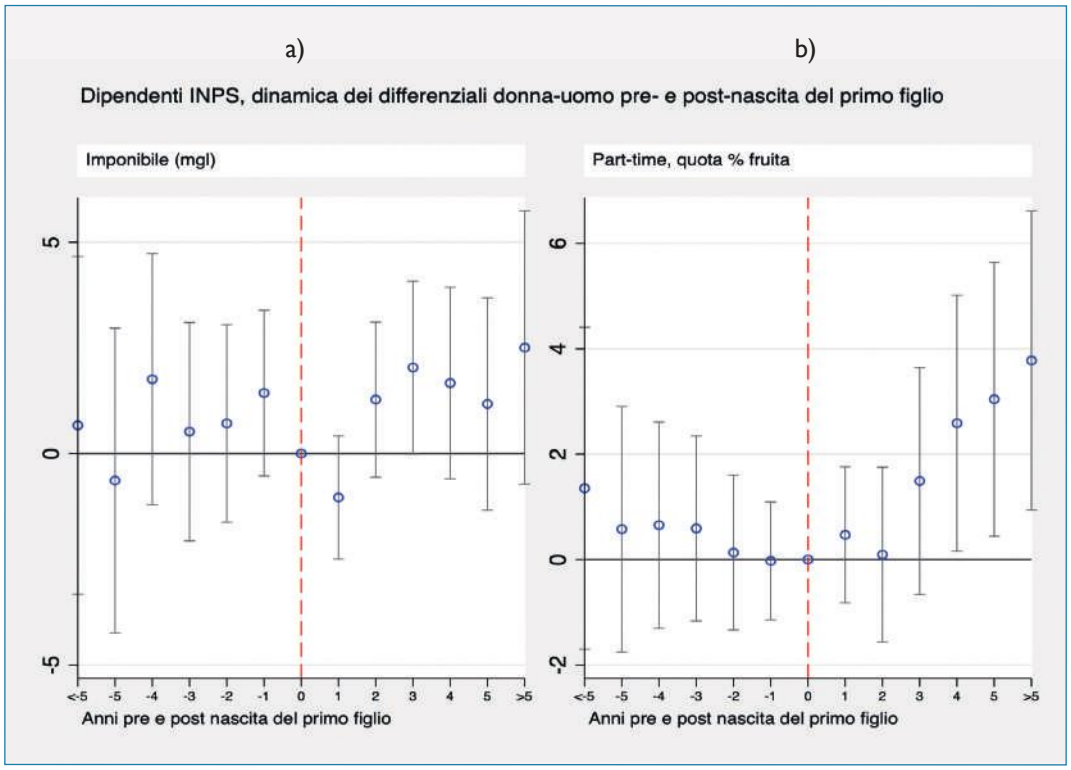
3. *Event study*

Tra i fattori che si stimano avere contribuito negli anni al differenziale retributivo tra donne e uomini l'analisi panel ha evidenziato soprattutto la maggiore percentuale di part-time fruita dalle donne a parità di altre condizioni. Nella terza parte dell'indagine si propone la nascita dei figli quale possibile spiegazione della maggior quota di part-time fruita dalle donne (va tenuto presente che non sono disponibili all'indagine effettuata informazioni in merito ad ulteriori esigenze di cura familiari che motivino la scelta del part time). In questo caso, ovviamente, il raffronto non riguarda l'intero campione considerato nell'indagine ma, per ragioni di confrontabilità statistica, interessa solamente i dipendenti INPS uomini e donne con almeno un figlio.

Questi risultati evidenziano i differenziali di retribuzione imponibile e l'utilizzo del part-time tra donne e uomini negli anni immediatamente precedenti e successivi alla nascita del loro primo figlio. A tale riguardo, non si riscontra per le donne un evidente variazione della retribuzione nel primo anno dopo la nascita; tuttavia, risulta significativamente robusto l'incremento di part-time fruito in tutti i cinque anni successivi all'evento parto (Figura 6.14). Nella medesima Figura, ad esempio, per quanto riguarda la quota percentuale di part time fruito si nota che i pallini blu a destra della linea rossa verticale tratteggiata (indicante l'evento "nascita del primo figlio"), si posizionano in modalità crescente. Questo effetto si attenua con la nascita del secondo ma si rafforza con la nascita del terzo figlio.

Figura 6.14

Variazioni retributive e di quota part-time fruita pre e post nascita del primo figlio



Alcune linee di sviluppo dell'indagine

I risultati riportati nelle tre parti esposte in precedenza derivano da un'analisi preliminare, condotta sulla base delle informazioni disponibili contenuti nelle banche dati amministrative del personale dell'Inps, ma che fornisce comunque una rappresentazione della presenza di differenziali retributivi e asimmetrie di genere nei meccanismi di offerta di lavoro.

Ulteriori possibili sviluppi dell'indagine potranno riguardare sia la sua estensione al personale transitato nel 2012 dagli Enti soppressi, sia l'arricchimento con ulteriori variabili della storia lavorativa e personale dei dipendenti, anche precedentemente all'ingresso in Inps: in particolare, una popolazione di interesse a questo riguardo può essere costituita dai dirigenti, rivolgendo l'attenzione ai differenti percorsi di accesso alla dirigenza e alle precedenti carriere lavorative.

6.11 INDICATORI DI RAPPRESENTATIVITÀ, DAL LATO IMPRESE E DAL LATO LAVORATORI

Nel nostro ordinamento, l'individuazione dei contratti collettivi di lavoro stipulati dalle associazioni di rappresentanza dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative sul piano nazionale (c.d. "contratti leader") costituisce informazione di preminente rilevanza al fine di dare certezza all'applicazione di diverse disposizioni, che si riportano nello schema che segue.

DL 338/89 *art. 1*	La retribuzione da assumere come base per il calcolo dei contributi di previdenza e di assistenza sociale non può essere inferiore all'importo delle retribuzioni stabilito da leggi, regolamenti, contratti collettivi, stipulati dalle organizzazioni sindacali più rappresentative su base nazionale, ovvero da accordi collettivi o contratti individuali, qualora ne derivi una retribuzione di importo superiore a quello previsto dal contratto collettivo." Tale disposizione si interpreta nel senso che, in caso di pluralità di contratti collettivi intervenuti per la medesima categoria, la retribuzione da assumere come base per il calcolo dei contributi previdenziali ed assistenziali è quella stabilita dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro comparativamente più rappresentative nella categoria (art.2, c. 25, della legge 549/19958).
L. 296/2006:	I benefici normativi e contributivi previsti dalla normativa in materia di lavoro e legislazione sociale sono subordinati al possesso, da parte dei datori di lavoro, del documento unico di regolarità contributiva, fermi restando gli altri obblighi di legge ed il rispetto degli accordi e contratti collettivi nazionali nonché di quelli regionali, territoriali o aziendali, laddove sottoscritti, stipulati dalle organizzazioni sindacali dei datori di lavoro e dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale.
D. Lgs. 81/2015 art.51	Salvo diversa previsione, ai fini del presente decreto, per contratti collettivi si intendono i contratti collettivi nazionali, territoriali o aziendali stipulati da associazioni sindacali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale e i contratti collettivi aziendali stipulati dalle loro rappresentanze sindacali aziendali ovvero dalla rappresentanza sindacale unitaria.
DL 138/2011 Art. 8 comma 1	I contratti collettivi di lavoro sottoscritti a livello aziendale o territoriale da associazioni dei lavoratori comparativamente più rappresentative sul piano nazionale ((o territoriale ovvero dalle loro rappresentanze sindacali operanti in azienda ai sensi della normativa di legge e degli accordi interconfederali vigenti, compreso l'accordo interconfederale del 28 giugno 2011,)) possono realizzare specifiche intese ((con efficacia nei confronti di tutti i lavoratori interessati a condizione di essere sottoscritte sulla base di un criterio maggioritario relativo alle predette rappresentanze sindacali,)) finalizzate alla maggiore occupazione, alla qualità dei contratti di lavoro, ((all'adozione di forme di partecipazione dei lavoratori,)) alla emersione del lavoro irregolare, agli incrementi di competitività e di salario, alla gestione delle crisi aziendali e occupazionali, agli investimenti e all'avvio di nuove attività"
D.lgs. 66/2003 art 1 c. 1 lett. m	Contratti collettivi di lavoro": contratti collettivi stipulati da organizzazioni sindacali dei lavoratori comparativamente più rappresentative.

Mancano tuttavia criteri legislativi per la valutazione della rappresentatività delle associazioni sindacali, sia datoriali che dei lavoratori.

Sul fronte delle associazioni di rappresentanza delle imprese, uno dei dati in possesso di Inps che si presta ad indicatore di "rappresentatività" è il numero di datori che applicano i contratti collettivi nazionali. Tale informazione è rilevabile dall'Istituto dalle denunce contributive (UniEmens) trasmesse mensilmente dai datori di lavoro, in cui questi indicano, mediante un "codice", il CCNL applicato a ciascun dipendente.

Già dal 2018 si è costruito un database contenente, per ogni contratto codificato su UniEmens, le parti contraenti, il numero di datori che ne dichiarano l'applicazione e il numero di lavoratori ai quali il contratto è applicato. In virtù di un apposito accordo, il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro (CNEL) riceve e utilizza tali dati nell'attività di analisi dei contratti di primo livello presenti nel Paese e depositati presso l'Archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro, previsto dalla legge 936/1986, art. 17.

Tale rilevazione agevola l'analisi della rappresentatività dei contratti (o meglio dei suoi contraenti). Infatti, la portata applicativa di un contratto, congiuntamente ad altri fattori (numero associati, numero dei contratti collettivi nazionali stipulati e vigenti) è, per consolidato orientamento giurisprudenziale, sintomatico dell'attività di tutela degli interessi collettivi della categoria da parte delle organizzazioni stipulanti.

Alla fine del 2019, i CCNL registrati nell'Archivio sono quasi 900, mentre risultano censiti su Uniemens 354 contratti nazionali del settore privato. Pertanto, risulta che quasi il 60% dei CCNL depositati al CNEL non hanno la codifica Inps, cioè non sono utilizzati nelle denunce mensili. Il restante 40% dei contratti, censiti dall'Istituto, ha tuttavia un livello di copertura estremamente elevato: essi riguardano quasi 1,5 milioni di datori di lavoro (oltre il 99 per cento delle aziende private) e circa 14,7 milioni di lavoratori subordinati (oltre il 98 per cento della forza lavoro impiegata nel settore privato).

Pertanto, nonostante il numero elevato di CCNL vigenti e nonostante il fatto che meno della metà di tali CCNL è di fatto utilizzato/denunciato dalle aziende, è importante osservare che la maggior parte delle imprese tende ad applicarne un numero ristretto.

Il dato sulla diffusione dei contratti si presta inoltre ad essere utilizzato nella ricognizione dei "perimetri contrattuali", ossia la delineazione del campo di intervento della contrattazione nazionale, nel cui ambito valutare i contratti leader. In sostanza stabilire quali sono gli ambiti o i settori di riferimento.

È necessario chiedersi se i settori e i sotto-settori che il CNEL utilizza per la registrazione dei CCNL siano attuali e adeguati a rappresentare gli ambiti all'interno dei quali misurare la rappresentatività.

I settori contrattuali nei quali attualmente il Cnel registra i contratti sono esposti nel prospetto seguente.

I settori contrattuali nei quali attualmente il Cnel registra i contratti

1 Agricoltura	2 Chimici	3 Meccanici
4 Tessili	5 Alimentaristi	6 Edilizia, legno e arredamento
7 Poligrafici e spettacolo	8 Distribuzione, terziario, servizi	9 Lavoro domestico
10 Trasporti	11 Credito e assicurazioni	12 Aziende di servizi
13 Istruzione, sanita', assistenza, cultura, enti, sindacati	14 Cccnl plurisettoriali, altri e vari	

Tali macro-settori sono a loro volta articolati in sotto-settori.

In tutti i settori contrattuali (tranne che nel settore poligrafici e spettacolo) i primi 3 CCNL maggiormente applicati coprono circa il 70% dei lavoratori. Nel settore meccanico risultano vigenti 37 CCNL, ma i primi 3 maggiormente applicati coprono il 98% dei lavoratori. Nel settore distribuzione, terziario e servizi (dove al Cnel risultano vigenti ben 227 CCNL) i primi 3 maggiormente applicati coprono l'81% dei lavoratori. (Fonte CNEL gennaio 2020 - Camera dei deputati, XI Commissione).

Le Tavole che seguono mostrano il tasso di applicazione dei diversi Ccnl in due sotto-settori, "Metalmeccanico" e "Terziario, distribuzione e servizi", con numero delle aziende e relativa forza lavoro.

Tavola 6.22

I CCNL del sotto settore Metalmeccanico censiti da Inps (rilevazione a dicembre 2019)

		Aziende		Lavoratori	
		Valore		Valore	
		Assoluto	%	Assoluto	%
Cna, Confartigianato, Casartigiani, Claai	Fiom Cgil; Fim Cisl; Uilm Uil	121.659	56,39%	501.260	20,95%
Federmeccanica, Assistal	Fim Cisl; Fiom Cgil; Uilm Uil;	57.815	26,80%	1.479.392	61,84%
Unionmeccanica, Confapi	Fim Cisl; Fiom Cgil; Uilm Uil;	33.280	15,43%	366.465	15,32%
Confimi impresa meccanica	Fim Cisl; Uilm Uil	1.475	0,68%	28.848	1,21%
Ccnl Cooperative Metalmeccaniche. Ancpl Legacoop; Federlavoro E Servizi Confcooperative; Agci Produzione E Servizi;	Fim Cisl; Fiom Cgil; Uilm Uil	1.001	0,46%	13.336	0,56%
Alim, Anap, Anpit, Aifes, Confimprenditori, Federodontotecnica, Cepi, Unica	Cisal	123	0,06%	1.318	0,06%
Conflavoro Pmi	Fesica Confsal, Confsal Fisals	88	0,04%	373	0,02%
Confimpreseitalia, Confimprese Artigianato	Fesica; Fisals	85	0,04%	225	0,01%
Fapi, Cesac	Fesica Confsal; Confsal Fisals	70	0,03%	171	0,01%
Federdat, Aepi, Ar.Co.	Consil, Confasi	53	0,02%	366	0,02%
Sistema Impresa, Confsal	Fismic Confsal	47	0,02%	210	0,01%
Unimpresa	Confintesa	44	0,02%	372	0,02%
Coopitaliane, Impresa Italia	Famar	6	0,00%	13	0,00%
Fedimprese	Snapel; Ciu; Sali	2	0,00%	5	0,00%
	TOTALI	**215.748**	**100%**	**2.392.354**	**100%**

Figura 6.23

I CCNL del sotto settore Terziario, distribuzione e servizi censiti da Inps (rilevazione a dicembre 2019)

		Aziende		Lavoratori	
		Valore		Valore	
		Assoluto	%	Assoluto	%
Confcommercio	Filcams - Cgil, Fisascat - Cisl, Uiltucs - Uil	376.004	93,41%	2.291.010	85,89%
Confesercenti	Filcams-Cgil, Fisascat-Cisl, Uitucs	8.155	2,03%	60.121	2,25%
Cnai; Ucict;	Fismic Confsal; Filcom Fismic	5.870	1,46%	18.638	0,70%
Assoced, Lait	Ugl Terziario, Ugl	5.450	1,35%	16.233	0,61%
Ancc Coop (Legacoop); Confcooperative; Agci;	Filcams Cgil; Fisascat Cisl; Uiltucs Uil	3.055	0,76%	83.773	3,14%
Anpit, Confimprenditori, Unica, Uai	Cisal Terziario; Cisal	1.631	0,41%	24.489	0,92%
Sistema Impresa	Fesica Confsal, Confsal Fisals	595	0,15%	2.177	0,08%
Cifa; Fedarcom Cifa; Uniterziario Cifa; Unipmi Cifa	Confsal; Fna Confsal; Snalv Confsal	563	0,14%	2.954	0,11%
Federdistribuzione	Filcams-Cgil ; Fisascat-Cisl; Uiltucs-Uil	149	0,04%	162.039	6,07%
Confimea; Federmobilità; Federterziario; Cfc	Ugl Terziario; Ugl	118	0,03%	515	0,02%
Conflavoro Pmi	Fesica Confsal, Confsal Fisals	114	0,03%	544	0,02%
Unimpresa; Unimpresa Federazione Nazionale Commercio Turismo E Servizi	Confintesa Tucs; Confintesa	99	0,02%	185	0,01%
Conflavoro Pmi	Fesica Confsal, Confsal Fisals	98	0,02%	312	0,01%
For italy; sistema industria dell'area vasta; sistema industria lazio; sistema industria campania; api calabria; sicilia impresa; aic; fagri; aspera; assotec; imprenditori&imprese;	Ugl Terziario; Ugl	83	0,02%	298	0,01%
Confimprese Italia; Confimprese Terziario;	Asseope; Ugl Terziario	74	0,02%	266	0,01%
Fisapi, Fenailp	Fisalp Confsal	74	0,02%	196	0,01%
Feder-lacct Confimpreseitalia; Asso Pmi Confimpreseitalia; Confimpreseitalia;	Fesica Confsal; Confsal Fisals; Confsal	71	0,02%	1.088	0,04%

(segue)

(segue)

For italy; sistema industria dell'area vasta; sistema industria lazio; sistema industria campania; api calabria; sicilia impresa; aic; fagri; aspera; assotec; imprenditori&imprese	Ugl Terziario; Ugl	64	0,02%	159	0,01%
Anpit, Confimprenditori, Cepi, Unica, Uai, Pmi Italia, Cidec	Cisal Terziario, Cisal, Ciu	63	0,02%	586	0,02%
Assidat, Fenadil, Power Giob Srl, Uni	Confsal, Fismic Confsal, Filcom Fismic	36	0,01%	198	0,01%
For Italy	Famar; Confamar	30	0,01%	81	0,00%
Unimpresa	Confail; Fialc Confail	21	0,01%	45	0,00%
Fedimprese, Federaziende	Snapel; Fedalp; Federdipendenti	19	0,00%	188	0,01%
Fapi; Cesac	Fildi Ciu	16	0,00%	20	0,00%
Federdat, Aep	Consil	15	0,00%	22	0,00%
Conflavoro Pmi	Fesica Confsal – Confsal Fisals	14	0,00%	56	0,00%
Adli, Coopitaliane	Famar	13	0,00%	154	0,01%
Confip	Confdipendenti	11	0,00%	14	0,00%
Anpit, Confimprenditori, Unica, Cidec	Cisal Terziario, Cisal	10	0,00%	824	0,03%
Ascob, Anib, Anpit	Cisal Terziario, Cisal	9	0,00%	137	0,01%
Federterziario Turismo	Ugl Terziario, Ugl	9	0,00%	31	0,00%
Federterziario	Ugl Terziario, Ugl	7	0,00%	11	0,00%
Federdat, Aepi	Consil, Flaits	3	0,00%	5	0,00%
Fedimprese	Snapel; Ciu; Sali	2	0,00%	3	0,00%
		402.545	100%	2.667.372	100%

Nella lacuna normativa in materia di rappresentanza si inseriscono anche gli accordi tra le Confederazioni, storicamente attive nell'attività sindacale, volti a fissare delle regole in materia di rappresentatività delle associazioni dei lavoratori. Le Confederazioni dei datori e dei lavoratori fissano dei criteri ai fini della certificazione della rappresentatività delle organizzazioni sindacali dei lavoratori per la contrattazione collettiva nazionale ed aziendale, nell'ambito di applicazione dei CCNL, riconducibili alla loro area di rappresentanza. Tra questi accordi il primo è stato il Testo Unico sulla rappresentanza stipulato nel 2014 tra Confindustria e CGIL, CISL, UIL.

Le regole fissate dalle Parti sociali individuano come indicatori della rappresentatività il numero di lavoratori iscritti al sindacato (dato associativo) e il numero di voti raccolti dal sindacato in occasione delle elezioni delle RSU (dato elettorale). In tale sistema un ruolo importante è attribuito all'Inps.

Infatti, l'Istituto è chiamato a raccogliere, mediante le denunce mensili dei datori di lavoro (UniEmens), il numero delle deleghe associative rilasciate dai dipendenti ai sindacati firmatari o aderenti agli accordi sulla rappresentanza. Tale rilevazione avviene dal 2015 nelle aziende che applicano i CCNL sottoscritti dalle Federazioni di categoria di Confindustria. A breve si provvederà a registrare le stesse informazioni anche per le aziende che applicano i CCNL riconducibili a Confapi e a Confservizi, in applicazione dei relativi Accordi sulla rappresentanza siglati sempre con CGIL, CISL, UIL.

Tale attività viene svolta sulla base di specifiche convenzioni stipulate dall'Istituto con le Parti sociali, come da Direttiva del Ministro del lavoro e delle politiche sociali.

Le convenzioni in argomento prevedono, altresì, che l'Istituto raccolga, tramite l'INL, il dato relativo ai consensi ottenuti dalle OO.SS. in occasione delle elezioni delle RSU (dato elettorale) e lo ponderi con il dato associativo. Tale funzione, originariamente devoluta al CNEL, è ora affidata all'Inps e trova avallo in una nota del Capo di Gabinetto del MLPS in cui vi è un espresso invito affinché gli Uffici coinvolti diano seguito alla completa ricognizione della rappresentatività delle parti sociali. Tale attività di raccolta del dato elettorale sarà avviata nel corso del 2020.

Nell'ambito dei CCNL ricollegati a Confindustria, i contratti censiti e per cui si riceve il dato associativo sono 57. Mentre le Organizzazioni sindacali contraenti o aderenti al relativo T.U. sulla Rappresentanza sono 173.

Dalla rilevazione effettuata per il mese di aprile 2020, risultano aver trasmesso il dato sulle deleghe sindacali, conferite dai rispettivi dipendenti, 25.144 aziende, con forza occupazionale di 11.029.652 lavoratori. La Tavola 6.24 riporta il numero delle aziende e dei relativi occupati, distinti per settore contrattuale.

Tavola 6.24

Numero delle aziende che hanno aderito al processo di misurazione realizzato sulla base dell'accordo del 2014, distinti per settore contrattuale*

CodContrattoRS	DesContratto	Numero iscrit	Numero matricole	MediaFA	%
C00001	Metalmeccanico	189.075	8.864	815.693	23,18%
C00002	Orafi e argentieri	410	69	3.708	11,06%
C00003	Chimico, chimico-farmaceutico, fibre chimiche, ceramica e abrasivi	29.000	891	158.498	18,30%
C00004	Gomma-plastica	23.111	1.071	112.716	20,50%
C00005	Piastrelle di ceramica e materiali refrattari	4.818	114	20.028	24,06%
C00006	Petrolio - energia	9.458	98	39.945	23,68%
C00007	Vetro e lampade	4.840	113	19.109	25,33%
C00008	Conciario	1.432	182	7.082	20,22%
C00009	Minerario	227	16	754	30,11%
C00010	Coibentazioni termo-acustiche	165	7	1.785	9,24%
C00011	Edilizia	1.346	1.426	24.997	5,38%
C00012	Lapidei	1.800	376	6.362	28,29%
C00013	Legno-arredamento, boschivo-forestale	10.342	849	57.524	17,98%
C00014	Cemento, calce, gesso e malte	2.207	53	10.529	20,96%
C00015	Laterizi, manufatti in cemento	2.389	219	17.510	13,64%
C00016	Tessile e abbigliamento	11.117	1.111	69.243	16,06%
C00018	Calzaturiero	2.237	254	19.175	11,67%
C00019	Pelletteria e ombrelli	936	120	10.799	8,67%
C00020	Articoli per scrittura, spazzole e pennelli	119	17	4.340	2,74%
C00022	Occhialeria	3.349	69	16.607	20,17%
C00023	Retifici meccanici da pesca	11	3	40	27,50%
C00024	Sistema integrativo di servizi tessili e medici affini (*ex lavanderie industriali*)	1.780	66	8.806	20,21%
C00025	Alimentare	29.033	1.217	118.460	24,51%
C00026	Pesca marittima	57	41	145	39,31%
C00027	Cartario e cartotecnico	9.068	326	41.498	21,85%
C00028	grafico ed editoriale anche multimediale	4.309	435	31.792	13,55%
C00029	Videofonografici	4	4	198	2,02%
C00030	Fotolaboratori	27	9	458	5,90%
C00031	Industria turistica	1.411	138	14.854	9,50%
C00032	Termale	116	17	505	22,97%
C00033	Gas - acqua	7.557	257	28.842	26,20%
C00034	Settore elettrico	7.811	148	32.159	24,29%
C00035	Mobilita- area attivita' ferroviarie	33.906	47	74.088	45,76%
C00036	Autoferrotranvieri	26.686	214	53.438	49,94%
C00037	Logistica, autotrasporto e spedizioni per conto terzi	8.917	964	64.886	13,74%
C00039	Noleggio autobus e autovetture con conducente	233	101	9.821	2,37%
C00040	Autonoleggio senza conducente	130	7	1.007	12,91%
C00041	Trasporto a fune	401	32	1.697	23,63%
C00042	Trasporto aereo	10.731	46	24.252	44,25%
C00044	Area porti (imprese portuali)	2.637	61	10.606	24,86%
C00045	Settore navigazione	596	97	3.642	16,36%

(segue)

(segue)

C00046	Industria cineaudiovisiva	164	15	5.497	2,98%
C00047	Troupes cineaudiovisive	0	1	222	0,00%
C00049	Generici e comparse cinematografici dipendenti da case di produzione cinematografica	86	10	451	19,07%
C00054	Imprese radiotelevisive private	514	38	6.064	8,48%
C00058	Servizi di pulizia e servizi integrati multiservizi	28.874	425	78.006	37,02%
C00059	Somministrazione lavoro	8.884	108	191.559	4,64%
C00060	Vigilanza privata	3.803	98	26.637	14,28%
C00061	Ospedalita' privata (*non medici*)	6.168	214	40.000	15,42%
C00062	Ospedalita' privata (*medici*)	254	113	24.740	1,03%
C00063	Scuole private	378	149	11.038	3,42%
C00064	Telecomunicazioni	30.189	101	95.966	31,46%
C00065	Ospedalita' privata (*r.s.a. - residenze sanitarie assistenziali*)	531	38	3.142	16,90%
C00066	Ccnl per i lavoratori dipendenti dalle imprese che esercitano attivita' di contoterzismo in agricoltura	441	45	5.838	7,55%
C00069	Servizi ambientali imprese pubbliche e private	340	19	1.440	23,61%
	Totali	**524.425**	**21.523**	**2.428.198**	**21,60%**

* *dati a giugno 2020*

Riferimenti

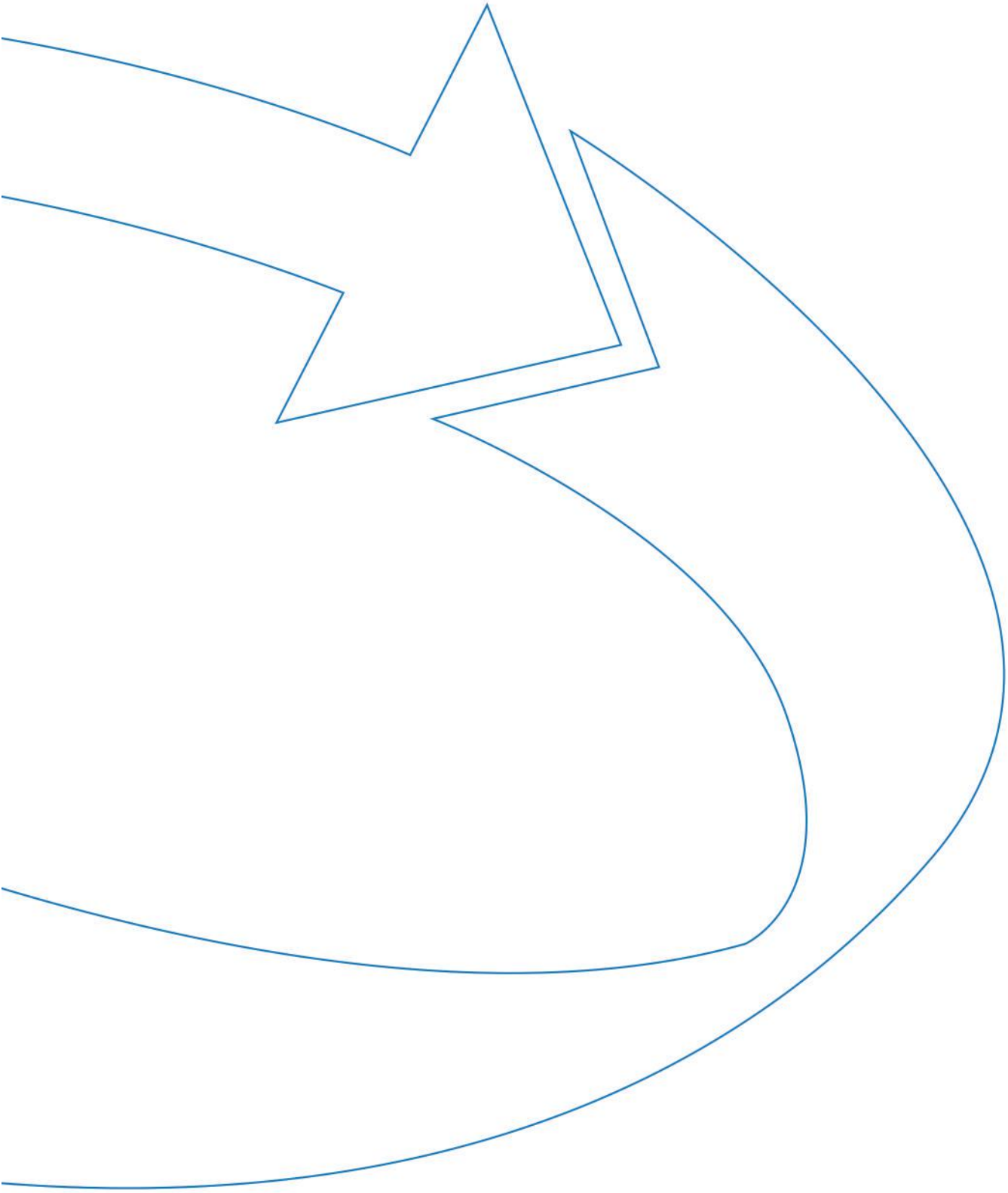
- Aaronson D., (2001). "Price Pass-Through and the Minimum Wage". Review of Economics and Statistics, vol. 83(1), 158-169.
- Aaronson D., French E., and Sorkin I., (2018). "Industry Dynamics and the Minimum Wage: A Putty-Clay Approach". International Economic Review, vol. 59(1), 51-84.
- Aitken A., Dolton P., and Riley R., (2019). "The Impact of the Introduction of the National Living Wage on Employment, Hours and Wages". National Institute of Economic and Social Research, Discussion Papers 501.
- Allegretto S., Reich M., (2018). "Are local minimum wages absorbed by price increases? Estimates from internet-based restaurant menus". ILR Review, vol. 71(1), 35-63.
- ANPAL (2020). Reddito di cittadinanza. Nota mensile 2/2020.
- REL (2020). Reddito di cittadinanza: criticità e prospettive. Seminari 2/2020 (interventi di D.Checchi, A Cuccello, E. Letta, C. Lucifora, T. Nannicini, F. Puglisi, M. Raitano, T. Treu, A. Zanardi).
- Belman D., and Wolfson P., (2014). "The New Minimum Wage Research". Employment Research, vol. 21(2), 4-6.
- Bertrand M., (2020). "Gender in the Twenty-First Century." AEA Papers and Proceedings, 110: 1-24.
- Blanchard O. J., Summers L. H., (1986). "Hysteresis and the European unemployment problem". NBER macroeconomics annual 1, 15-78.
- Boeri T., Garibaldi P., (2019). "A tale of comprehensive labor market reforms: evidence from the Italian jobs act". Labour Economics, 59: 33-48.
- Boeri T., Ichino A., Moretti E., Posch J., (2020). "Wage equalization and regional misallocation: evidence from Italian and German provinces". NBER Working paper n. 25612.
- Brochu P., Green D.A., (2014). "Minimum wages: the effects on employment and labour-force turnover". Disponibile nel portale VOX, CEPR Policy Portal https://voxeu.org/article/minimum-wages-and-jobs-new-evidence.

- Casarico A. Lattanzio S., (2019). "What firms do: Gender inequality in linked employer-employee data". Cambridge-INET Working paper 915.
- Cengiz D., Dube A., Lindner A., and Zipperer B., (2019). "The Effect Of Minimum Wages On Low-Wage Jobs: Evidence From The United States Using A Bunching Estimator". Quarterly Journal of Economics vol. 134(3), 1405-1454.
- Coviello D., Deserranno E. and Persico N., (2019). "Minimum Wage and Individual Worker Productivity: Evidence from a Large US Retailer". Working Paper disponibile al seguente link https://wpcarey.asu.edu/sites/default/files/draft_minw_180_0.pdf.
- Curci N., Grasso G., Recchia P., and Savegnano M., (2020). "Anti-poverty measures in Italy: a microsimulation analysis". Temi di discussione Banca d'Italia n. 1298.
- Cutillo A., Raitano M., Siciliani I. (2020), "Income-Based and Consumption-Based Measurement of Absolute Poverty: Insights from Italy", Social Indicators Research. Disponibile al seguente link https://doi.org/10.1007/s11205-020-02386-9.
- D'Alessio G. (2019), "Una valutazione comparativa degli indicatori di povertà nell'indagine sui bilanci delle famiglie italiane", Questioni di economia e finanza n.527, Banca d'Italia Ed.
- De Paola M., Nisticò R., Scoppa V. (2020). "Fertility Decisions and Employment Protection: Evidence from the Italian Jobs Act Reform". IZA Discussion Paper n. 12991.
- Dickens, R., Lind K., (2018). "The Impact of the Recent Increases in the Minimum Wage on the UK Labour Market: An Area-based Analysis". Research Report for the UK Low Pay Commission.
- Di Nicola F., (2020). "Modello di microsimulazione Tax Benefit e valutazione Reddito di Cittadinanza" disponibile al seguente link https://www.inps.it/nuovoportaleinps/default.aspx?sPathID=0%3b46390%3b53241%3b&lastMenu=53241&iMenu=1&itemDir=53917.
- Dosi G., Pereira M. C., Roventini, A., Virgillito M. E., (2019). "The labour-augmented K+S model: a laboratory for the analysis of institutional and policy regimes". EconomiA, https://doi.org/10.1016/j.econ.2019.03.002.
- Dosi G., Freeman R., Pereira M. C., Roventini A., Virgillito M. E., (2020). "The impact of deunionization on the growth and dispersion of productivity and pay". Industrial and Corporate Change, forthcoming.

- Doucouliagos H., Stanley T. D., (2009). "Publication Selection Bias in Minimum-Wage Research? A Meta-Regression Analysis". British Journal of Industrial Relations, vol. 47, n. 2, 406-428.
- Dow W. H., Godøy A., Lowenstein C.A., Reich M., (2019). "Can Economic Policies Reduce Deaths of Despair?". NBER Working Paper n. 25787.
- Dube A., (2019). "Impacts of minimum wages: review of the international evidence". HM Treasury. Rapporto per il Governo inglese disponibile al seguente link https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/844350/impacts_of_minimum_wages_review_of_the_international_evidence_Arindrajit_Dube_web.pdf.
- Dube A., Lester T.W., Reich M., (2016). "Minimum Wage Shocks, Employment Flows and Labor Market Frictions". Journal of Labor Economics, vol. 34(3), 663 – 704.
- Dustmann C., Lindner A., Schönberg U., Umkehrer M., Vom Berge P., (2019). "Reallocation Effects of the Minimum Wage: Evidence from Germany". Working Paper. CReAM Discussion Paper Series, CDP 07/20.
- Eurostat (2020), "At risk of poverty threshold – EU. SILC survey", https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-datasets/product?code=tessi014.
- Franzini M., Granaglia E., Raitano M. (2020), "Aboliamo la povertà!". Eticaeconomia.it, Menabò n.116.
- Garnero A., Lucifora C., (2020). "L'erosione della contrattazione collettiva in Italia e il dibattito sul salario minimo legale". Giornale di diritto del lavoro e di relazioni industriali, n.166/2020, 295-315.
- Godøy A., Reich M., (2019). "Minimum Wage Effects in Low-Wage Areas". IRLE Working Paper n.106-19.
- Harasztosi P., Lindner A., (2019). "Who Pays for the Minimum Wage?". American Economic Review, vol. 109(8), 2693-2727.
- Howell D., (2005). "Fighting Unemployment". Oxford University Press.
- Inps (2017). XVI Rapporto Annuale.
- Inps (2018). XVII Rapporto Annuale.
- Inps (2019). XVIII Rapporto Annuale.

- Istat (2019). "Conciliazione tra lavoro e famiglia, Anno 2018". Report statistiche.
- Istat (2019). "La vita delle donne e degli uomini in Europa". Disponibile al seguente link https://www.istat.it/donne-uomini/index.html?lang=it.
- Istat (2020). "Le statistiche sulla povertà in Italia – Anno 2019". Istat Ed.
- Kaufman J.A., Salas-Hernández L. K., Komro K.A., Livingston M. D., (2019). "Effects of increased minimum wages by unemployment rate on suicide in the USA". Journal of Epidemiol Community Health, vol.74(3).
- Henrik K., Landais C., (2017). "Gender Inequality and Economic Development: Fertility, Education, and Norms". Economica 84, 180-209.
- Henrik K., Landais C., EgholtSøgaard J., (2019). "Children and Gender Inequality: Evidence from Denmark". American Economic Journal: Applied Economics, 11 (4), 181-209.
- Henrik K., Landais C., Posch J., Steinhauer A., and Zweimüller J., (2019). "Child Penalties across Countries: Evidence and Explanations". AEA Papers and Proceedings, 109, 122-26.
- Leung J., (2018). "Minimum wage and real wage inequality: Evidence from Pass-Through to Retail Prices". Disponibile al link https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2786411.
- Manning A., (2016). "The Elusive Employment Effect of the Minimum Wage". CEP Discussion Paper dp1428, Centre for Economic Performance, LSE.
- Martino E.M., (2017). "The Labor Cost of Motherhood and the Length of Career Breack Around Childbirth", Workinps Paper n.9. Disponibile al seguente link https://www.inps.it/docallegatiNP/Mig/InpsComunica/WorkInps_Papers/9_WorkINPS_Papers_2_ottobre_2017.pdf
- Mayneris F., Poncet S., Zhang T., (2018). "Improving or disappearing: Firm-level adjustments to minimum wages in China". Journal of Development Economics 135, 20–42.
- Nikolay, A., Johansson, P., and Lindahl, E., (2016). "Parenthood and the Gender Gap in Pay." Journal of Labor Economics, 34 (3): 545-579.
- OCSE (2011), "Doing better for families".
- OCSE (2020), "Poverty rate" (indicator), consultabile al link https://doi.org/10.1787/0fe1315d-en.

- Olivetti C., Petrongolo B., (2017). "The economic consequences of family policies: lessons from a century of legislation in high-income countries". Journal of Economic Perspectives 31 (1), 205-30.
- Portugal P., Cardoso A. R., (2006). "Disentangling the Minimum Wage Puzzle: An Analysis of Worker Accessions and Separations". Journal of the European Economic Association, Volume 4, Issue 5, 988–1013.
- Prifti E., Vuri D. (2013). "Employment protection and fertility: evidence from the 1990 Italian reform". LabourEconomics, 23: 77-88.
- Raitano M., Gallo G., (2019). "Reddito di Cittadinanza: caratteristiche, beneficiari e prime valutazioni". Mimeo.
- Renkin T., Montialoux C., and Siegenthaler M., (2017). "The Pass-through of Minimum Wages into US Retail Prices: Evidence from Supermarket Scanner Data". Working Paper disponibile al seguente link http://clairemontialoux.com/files/RMS2020.pdf.
- Riley R., Bondibene C., (2017). "Raising the standard: Minimum wages and firm productivity". Labour Economics, vol. 44(C), 27-50.
- Roosevelt F. D., (1933). "Statement on National Industrial Recovery Act". Disponibile al seguente link http://docs.fdrlibrary.marist.edu/odnirast.html.
- Wehby G., Kaestner R., Lyu W., Dhaval M. D., (2020a). "Effects of the Minimum Wage on Child Health". NBER Working Paper n. 26691.
- Wehby G., Kaestner R., Dhaval M. D., (2020b). "Effects of the Minimum Wage on Infant Health". Journal of Policy Analysis and Management, https://doi.org/10.1002/pam.22174.



A cura:
della Direzione Centrale Studi e Ricerche

Coordinamento:
Daniele Checchi

Editing e cura redazionale:
Michele Di Maio

Sono disponibili on line i seguenti materiali: Approfondimenti del capitolo 1 "L'Italia di fronte alla pandemia da Covid -19"; "Contributi VisitInps" e "l'Appendice Statistica al XIX R.A."

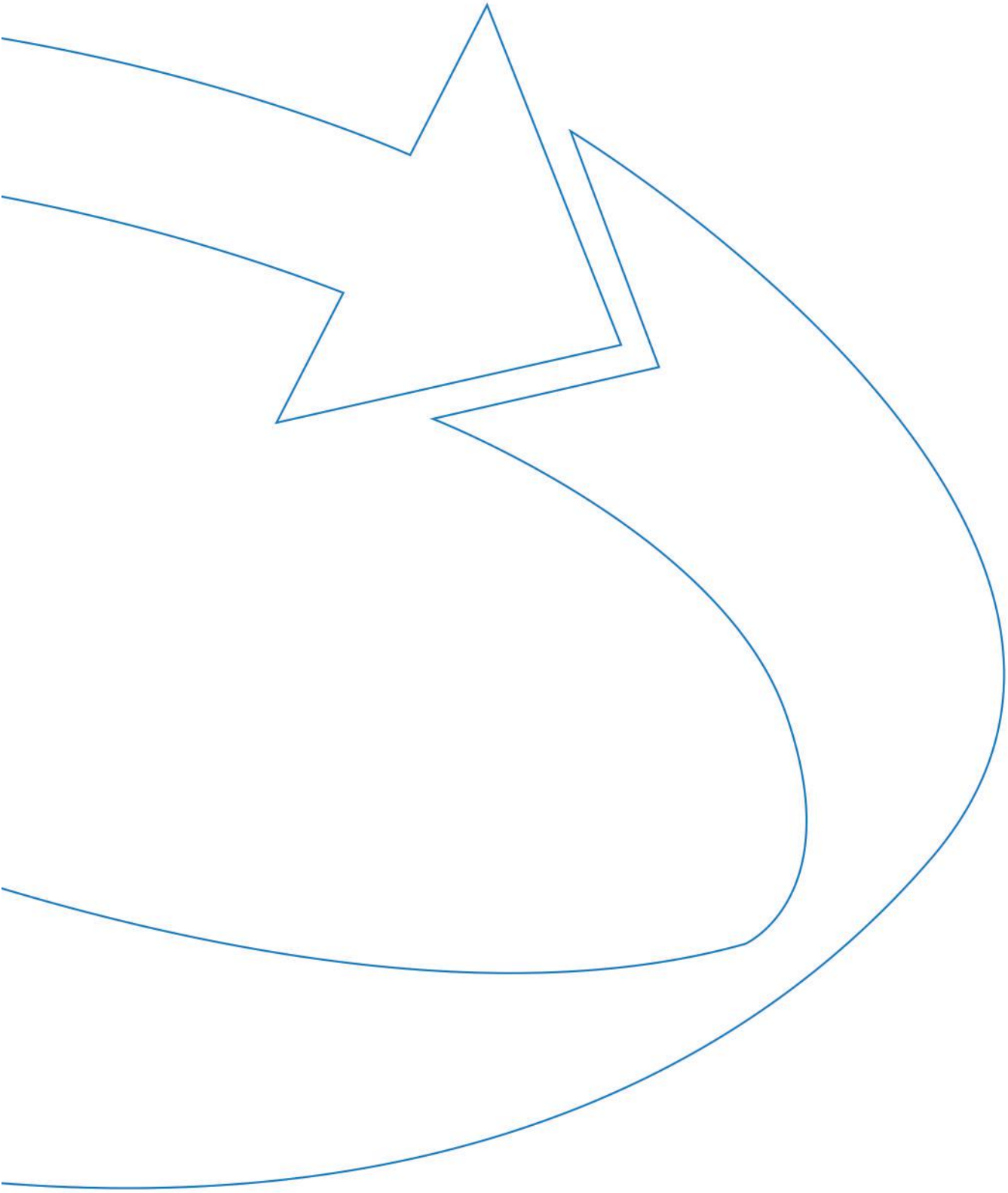
Indirizzo: www.inps.it>Dati,ricerche e bilanci>Rapporti Annuali>XIX Rapporto annuale

Con il contributo di:

Direzione Centrale ammortizzatori sociali
Direzione Centrale antifrode, anticorruzione e trasparenza
Direzione Centrale audit e monitoraggio contenzioso
Direzione Centrale benessere organizzativo, sicurezza e logistica
Direzione Centrale bilanci, contabilità e servizi fiscali
Direzione centrale credito, welfare e strutture sociali
Direzione Centrale entrate
Direzione Centrale formazione e sviluppo risorse umane
Direzione Centrale inclusione sociale e invalidità civile
Direzione Centrale patrimonio e investimenti
Direzione Centrale pensioni
Direzione Centrale pianificazione e controllo di gestione
Direzione Centrale presidente e organi collegiali
Direzione Centrale risorse strumentali e centrale unica acquisti
Direzione Centrale risorse umane
Direzione Centrale tecnologia, informatica e innovazione
Coordinamento generale legale
Coordinamento generale medico legale

Coordinamento grafico a cura della:
Direzione Centrale organizzazione e comunicazione

Si ringrazia :
Maurizio Franzini, Responsabile scientifico del programma di ricerca VisitInps Scholars



NOTE