

LE MISURE DI SUPPORTO ALLE FAMIGLIE

Beneficiari, tasso di utilizzo e impatti

Questo Capitolo si articola in due parti. Nella prima parte si esaminano, anche alla luce delle sfide demografiche che investono il nostro paese, una serie di strumenti legislativi tesi a favorire la conciliazione tra vita lavorativa e familiare. Nella seconda parte, vengono presentate alcune analisi riguardanti l'ADI (Assegno di Inclusione), la nuova misura di supporto alle famiglie in condizioni di disagio economico.

L'invecchiamento della popolazione e la bassa natalità in Italia hanno portato a una struttura demografica con un numero crescente di anziani e una popolazione attiva sempre più ridotta. Uno dei fattori che presumibilmente influisce sia sul trend negativo delle nascite, sia sulla bassa partecipazione delle donne al mercato del lavoro è rappresentato dal divario di genere nei risultati lavorativi che ancora contraddistingue il nostro paese.

Come evidenziato dal recente studio INPS, ("Analisi dei divari di genere nel mercato del lavoro e nel sistema previdenziale" attraverso i dati INPS, febbraio 2024), le donne ottengono, anche a parità di caratteristiche lavorative, salari inferiori a quelli percepiti dagli uomini. Allo scopo di comprendere quanta parte di questo gap sia imputabile al diverso impatto che produce la genitorialità su uomini e donne, presentiamo una serie di analisi tese a comprendere se la nascita di un figlio può influenzare il percorso professionale di donne e uomini in modo diverso.

Le nostre stime mostrano che prima della nascita di un figlio sia gli uomini che le donne si trovano su un trend salariale in crescita, il che indica presumibilmente che la decisione di avere un figlio avviene in un momento in cui la condizione lavorativa è in miglioramento; tuttavia, a seguito della nascita del figlio, si riscontra un andamento divergente per madri e padri: mentre i padri proseguono sul trend di

Hanno collaborato alle analisi e alla stesura del presente Capitolo: Paola Biasi, Saverio Bombelli, Giulia Bovini, Barbara Ceremigna, Lara Chirico, Giuseppe Dachele, Maria De Paola, Antonio Della Zuanna, Marta De Philippis, Elisabetta Di Tommaso, Salvatore Lo Bello, Stefania Lucchini, Daniela Moro, Francesca Proietti, Carla Di Giacomo, Luca Sommaro, Francesca Verini. Si ringraziano per la preziosa collaborazione: Roberto Barone, Marco Benussi, Vadim Bottoni, Fabio Ciarcia, Roberto D'Aria, Gianpiero D'Autilia, Marcello Donadio, Carmeliana Franzese, Valentina Giocondo.

crescita salariale, le donne subiscono una brusca inversione di tendenza con una caduta dei redditi da lavoro nell'anno di nascita del bambino di circa il 16%. Si stima, inoltre, che in assenza di indennità per congedo di maternità e congedo parentale la caduta di reddito sarebbe superiore al 70%. Negli anni successivi alla nascita si registra per le madri un recupero; tuttavia, solo quattro anni dopo dalla nascita del figlio si riesce a ritornare allo stesso livello di reddito percepito l'anno precedente alla maternità. Inoltre, proprio poiché i padri non risentono della nascita del figlio in termini di reddito percepito, il gap salariale tra i due gruppi se prima di diventare genitori era nullo, nell'anno successivo la nascita del/la bambino/a cresce fino a circa il 30% e si mantiene a un livello simile anche per i successivi sette anni.

Si evidenzia, inoltre, che nell'anno successivo alla nascita del primo figlio le madri presentano una probabilità di lasciare la propria occupazione nel settore privato di circa il 18% superiore a quella che si riscontra negli anni precedenti la maternità, che è pari a circa l'11%. Per i padri, invece, la probabilità di uscita non subisce variazioni sostanziali e continua a ridursi dopo la paternità. Tale evidenza suggerisce che mentre la genitorialità tende a spingere le madri fuori dal mercato del lavoro o verso occupazioni in settori diversi da quello privato, questo fenomeno non si riscontra per i padri.

L'effetto della maternità sulla probabilità di entrata e di uscita dall'occupazione viene anche esaminato in un recente lavoro realizzato nell'ambito del programma *Visitins* in cui si mostra come la cosiddetta *child penalty* associata alla maternità si è quasi dimezzata nel corso del tempo.

Tra gli strumenti di maggiore importanza messi a disposizione dal nostro sistema di supporto alla famiglia vi è l'Assegno Unico e Universale. L'analisi dei dati, presentata nel secondo paragrafo, mostra come le risorse trasferite alle famiglie attraverso questo strumento siano aumentate nel 2023 rispetto all'anno della sua introduzione e come ciò sia dovuto, oltre che all'aumento del numero di mensilità erogate (da 10 del 2022 a 12 del 2023), all'allargamento della platea di beneficiari e all'adeguamento degli importi alla crescita del costo della vita. Il *take-up* della misura ha raggiunto il 93% e nel Mezzogiorno esso è di circa il 97%.

In seguito, vengono presentate una serie di analisi relative all'uso da parte delle famiglie italiane di strumenti tesi a supportarle nella conciliazione degli impegni familiari con quelli lavorativi. Le difficoltà incontrate dai genitori che lavorano nell'accudimento dei figli sono, ad esempio, evidenziate dai risultati di un'analisi svolta nell'ambito del progetto *Visitins* in cui si mostra come la chiusura delle scuole, dovuta ad eventi quali scioperi o indisponibilità degli edifici scolastici, produca un effetto positivo sulla probabilità di uso del congedo parentale da parte di madri e padri. Le nostre analisi (Capitolo 2 del Rapporto) mostrano, inoltre, che i lavoratori con figli fanno un maggior ricorso alle assenze per malattia, presumibilmente anche in relazione alle esigenze di accudimento degli stessi.

In relazione a tale problematica, si esamina l'utilizzo del congedo parentale da parte di madri e padri cercando di evidenziare le risposte delle famiglie all'incremento dell'indennità dal 30% all'80% per uno dei tre mesi riservati a ciascun genitore. Data la recente introduzione della misura, si tratta di un'analisi ancora preliminare che considera solo le richieste di congedo presentate entro un anno di età del bambino. Essa evidenzia come la maggiore indennità abbia determinato un incremento

nell'utilizzo del congedo parentale sia da parte delle madri che da parte dei padri, anche se per quest'ultimi le stime sono meno robuste.

Si è poi passati a offrire un aggiornamento sull'uso del congedo di paternità. I dati mostrano come il *take-up* di questa misura abbia raggiunto nel 2023 il 64,5%. Si è anche investigato se i diversi interventi legislativi che nel corso degli anni hanno allungato la durata del congedo ne abbiano influenzato il *take-up*. I risultati indicano che l'allungamento della durata ha influenzato positivamente il ricorso allo strumento e che l'uso del congedo di paternità sia correlato positivamente alla probabilità che i padri usufruiscano del congedo parentale nei tre anni successivi alla nascita del figlio.

Un altro strumento teso a facilitare la conciliazione tra vita familiare e professionale è rappresentato dal supporto economico per le spese dei servizi per l'infanzia, che in Italia prende il nome di Bonus asilo nido. La nostra analisi, mostra come il numero dei minori beneficiari sia ulteriormente cresciuto nel 2023 rispetto al 2022 passando da circa 425 mila a circa 480 mila. Le erogazioni mensili sono state pari mediamente a 204 euro per 6,6 mesi e hanno coperto circa il 62% delle rette effettivamente pagate dalle famiglie.

Di seguito, si presenta un esame delle misure a favore dei lavoratori con familiari disabili, rivolte a famiglie in situazioni di particolare difficoltà. I dati evidenziano come nel corso del tempo si sia assistito a un sostanziale incremento nell'uso di questi strumenti. Si riscontra, inoltre, che a utilizzare le misure previste dalla legge 104 sono soprattutto le donne e che il gap tra l'incidenza del ricorso alla misura tra lavoratrici e lavoratori tende ad ampliarsi nel corso del tempo, suggerendo che all'incremento nella domanda di lavoro di cura, dovuto anche all'invecchiamento della popolazione, sono chiamate a rispondere in misura maggiore le donne rispetto agli uomini. Dalle nostre analisi, anche se ancora preliminari, risulta poi che l'eliminazione del "referente unico dell'assistenza" non abbia inciso su questo differenziale di genere.

Conclude la disamina di tali misure un Box che offre una breve descrizione del sistema di supporto alla famiglia vigente in Francia, un paese che ha investito molto in politiche di supporto alla famiglia e che però si trova anch'esso, come gli altri paesi avanzati, di fronte a un trend calante della natalità.

La seconda parte del Capitolo si apre con un'analisi del "Reddito di Libertà" (RdL) destinato alle donne vittime di violenza in condizione di povertà, con l'obiettivo di favorire percorsi di autonomia ed emancipazione attraverso l'indipendenza economica. Dall'avvio della misura nel 2022 a maggio 2024, sono state presentate 6.489 domande, di cui 2.772 sono state accolte e liquidate. Le nostre analisi evidenziano la debolezza economica delle donne richiedenti. Molte di loro (circa il 50%) non risultano presenti negli archivi INPS e sono presumibilmente non occupate. Inoltre, quelle che lavorano occupano posizioni fragili con una retribuzione media annua di circa 8.000 euro. Si evidenzia anche un chiaro squilibrio economico tra i partner maschili e le donne richiedenti, suggerendo che le donne che richiedono il RdL si trovano in una condizione di maggiore vulnerabilità economica rispetto ai loro partner.

Le nostre analisi si concludono con un esame dell'Assegno di Inclusione (ADI), la nuova misura di contrasto alla povertà, alla fragilità e all'esclusione sociale delle fasce deboli attraverso percorsi di inserimento sociale. Poiché essa è stata istituita a decorrere dal 1° gennaio 2024, le analisi propo-

ste sono preliminari e riguardano solo i primi sei mesi di attivazione della politica. I nuclei beneficiari si concentrano prevalentemente nelle regioni del Sud e nelle Isole, rappresentando il 69% del totale. Seguono le regioni del Nord con il 18% e, infine, quelle del Centro con il 13%. Le analisi svolte mostrano che l'utilizzo dell'ADI è correlato positivamente con alcune caratteristiche socio-economiche territoriali, quali il tasso di disoccupazione e l'indice di vulnerabilità sociale e materiale.

L'analisi delle domande di ADI respinte mostra, attraverso la ricostruzione della scala di equivalenza e dei requisiti vigenti per il Reddito di Cittadinanza (RdC) che, in caso di nuclei in cui siano presenti minori/anziani/disabili, circa il 58% delle stesse sarebbe stata respinta anche con i criteri RdC. Il restante 42% che avrebbe, invece, rispettato i criteri RdC, non accede alla nuova misura a causa dei criteri indotti dalla differente scala di equivalenza (più stringente sul reddito familiare), che hanno abbassato la soglia di accoglimento. A livello territoriale, la quota di individui esclusi da ADI che sarebbe stata esclusa anche secondo i criteri RdC è più alta nelle regioni del Nord. Probabilmente anche in relazione alle migliori condizioni economiche e del mercato del lavoro, nelle regioni del Centro-Nord si evidenzia anche una maggiore presenza di ex-percettori RdC che, pur facendo parte di nuclei in cui sono presenti minori/anziani/disabili, non risultano aver percepito alcuna mensilità di ADI.

3.1 GENITORIALITÀ E RISULTATI LAVORATIVI DI UOMINI E DONNE

Come evidenziato da molte ricerche, tra cui anche un recente studio condotto dall'INPS "Analisi dei divari di genere nel mercato del lavoro e nel sistema previdenziale"¹, le donne ottengono retribuzioni inferiori a quelle percepite dagli uomini e ciò anche a parità di settore, di occupazione, di tipologia contrattuale e di impresa. Secondo la letteratura economica, gran parte di questo gap è imputabile al diverso effetto che la genitorialità produce su uomini e donne. In una società che tradizionalmente assegna agli uomini il compito di provvedere al sostentamento della famiglia e alle donne le responsabilità della cura dei figli e della gestione domestica, la nascita di un figlio può influenzare il percorso professionale di donne e uomini in modo molto diverso.

Le donne, dovendo prendersi cura del nascituro, si potranno trovare nella condizione di dover lavorare un minor numero di ore, optare per contratti *part time* o imprese che offrono maggiore flessibilità. Inoltre, indipendentemente da queste scelte, a causa della percezione di una minore disponibilità di impegno sul lavoro dovuta alle responsabilità familiari, le madri possono trovarsi ad affrontare interruzioni di carriera, nonché limitate opportunità lavorative e di avanzamento professionale. D'altra parte, dato il loro ruolo di *breadwinners*, per gli uomini la nascita di un figlio può determinare un aumento del coinvolgimento lavorativo, sentendosi maggiormente onerati dalla necessità di sostenere finanziariamente la loro famiglia. Ciò può portare a una maggiore stabilità lavorativa e a progressioni di carriera e, di conseguenza, ad un premio salariale. Allo scopo di esaminare la relazione tra genitorialità e redditi percepiti da uomini e donne abbiamo condotto due tipi di analisi. La prima confronta lavoratori e lavoratrici con e senza figli considerando diverse caratteristiche lavorative

e contrattuali: con tale confronto siamo in grado di focalizzare gli elementi che, al netto dei diversi progetti individuali di vita, interagiscono con le scelte di fecondità dei soggetti. La seconda analisi, invece, usa un approccio di *event study* per esaminare l'impatto derivante dalla nascita di un figlio sui redditi percepiti da madri e padri. Entrambe le analisi utilizzano i dati su Assegno Unico e Universale, che, grazie all'elevato *take-up* della misura, possono essere considerati un archivio attendibile delle nascite avvenute in Italia negli ultimi anni. Questi dati ci permettono di individuare entrambi i genitori, nonché l'anno di nascita di ciascun figlio.

3.1.1 Lavoratori e lavoratrici con e senza figli a confronto

La nascita di un/a figlio/a non è tipicamente un evento casuale, ma il frutto di una decisione che può essere influenzata dalla condizione lavorativa degli individui. Si consideri, ad esempio, che in Italia l'età media delle donne (uomini) alla nascita del primo figlio è cresciuta nel tempo e che ad oggi essa supera i 32 (35) anni e ciò perché probabilmente molte donne (uomini) preferiscono raggiungere una certa stabilità lavorativa prima di diventare madri (padri)². Ciò significa che il gruppo delle madri e dei padri può essere autoselezionato e potrebbe includere individui che hanno raggiunto posizioni professionali migliori e redditi superiori rispetto a coloro che non hanno figli. La comparazione di lavoratori con figli e senza figli pertanto, pur non ricercando effetti causali, ci consente di caratterizzare i due gruppi e fornisce indicazioni preziose sugli elementi di tipo economico/professionale che interagiscono con le scelte relative alla fecondità. Unendo i dati dell'Assegno Unico e Universale (AUU) a quelli degli archivi UNIEMENS è possibile distinguere i lavoratori dipendenti del settore privato extra-agricolo che in ciascun anno risultano avere figli da quelli che, invece, non ne hanno. Allo scopo di comparare i due gruppi abbiamo ristretto il campione in modo da includere solo lavoratori/trici nella fascia di età che va dai 18 ai 45 anni.

Ciò perché per lavoratori più anziani è difficile riuscire a definire lo status di genitore in quanto, al momento dell'introduzione dell'AUU, gli eventuali figli potrebbero aver superato il limite di età che dà diritto alla misura. Inoltre, abbiamo escluso tutti i genitori con figli di età superiore a 18 anni. Usando questo campione abbiamo comparato una serie di caratteristiche individuali e lavorative, che includono i redditi percepiti, di uomini e donne con e senza figli, considerando come periodo di riferimento l'arco temporale che va dal 2015 al 2023.

Nella Tabella 3.1 sono riportate alcune statistiche descrittive su età, tipologia contrattuale, settimane retribuite e redditi annui per i quattro gruppi di lavoratori oggetto di analisi e cioè uomini senza figli, donne senza figli, padri e madri. Le statistiche riportate mostrano come le madri abbiano un'età media di circa 36 anni mentre per le donne senza figli essa è pari a 31. L'età media dei padri è, invece, pari a 37 contro una media di 31 per gli uomini senza figli. Per quel che riguarda le condizioni lavorative si nota che le madri, rispetto alle donne senza figli, mostrano una maggior incidenza di contratti a tempo indeterminato (77% contro 63%) e una minore incidenza dei contratti *full time* (47%

¹ https://www.inps.it/content/dam/inps-site/pdf/dati-analisi-bilanci/attivita-ricerca/Analisi_generi_web.pdf

² <https://osservatoriocoesionesociale.eu/osservatorio/la-paternita-in-italia-uno-sguardo-alla-situazione-presente-e-alle-politiche-future/>

contro 54%). Il loro reddito annuo³ è pari in media a 17.877 euro, mentre quello delle donne senza figli è di circa 14.992 euro, mentre le settimane lavorate sono in media rispettivamente pari a 30 e 28. Per quanto riguarda gli uomini, i divari relativi alle condizioni lavorative sono maggiori rispetto a quelli evidenziati per le donne: l'incidenza del tempo pieno è di ben 11 punti percentuali (p.p.) più elevata per coloro che hanno figli rispetto a coloro che non ne hanno (85% contro 74%); ancora più accentuata la differenza di incidenza del tempo indeterminato (16 p.p.). La distanza tra i due gruppi è piuttosto marcata a svantaggio dei soggetti senza figli anche per quel che riguarda la retribuzione annua (18.312 euro contro 26.870 euro per i padri) e per le settimane retribuite (32 settimane contro le 41 dei padri). Nei grafici che seguono, per meglio visualizzare le principali differenze nelle condizioni occupazionali di donne e uomini con e senza figli abbiamo riportato, per ciascun anno, l'incidenza dei contratti a tempo indeterminato, dei contratti *full time* e il valore medio delle retribuzioni e delle settimane retribuite rispettivamente per uomini e per donne distinguendo per ciascun gruppo coloro che hanno figli da coloro che non ne hanno.

Tabella 3.1 - Statistiche descrittive. Lavoratori e lavoratrici con e senza figli. Periodo 2015 -2022
(età in anni, *full time* e tempo indeterminato valori percentuali, retribuzione annua in euro, settimane retribuite valori unitari)

	Donne con figli	Donne senza figli	Uomini con figli	Uomini senza figli
Età media	36	31	37	31
<i>Full time</i> (incidenza)	47	54	85	74
Tempo indeterminato (incidenza)	77	63	83	67
Retribuzione Annua*	17.877	14.992	26.780	18.312
Settimane retribuite**	30	28	41	32

* Valori espressi in termini reali a prezzi 2022.

** Valori corretti considerando i contratti *part time*.

Nel Grafico 3.1 si nota che l'incidenza dei contratti a tempo indeterminato è maggiore tra i lavoratori e le lavoratrici con figli rispetto a coloro che non hanno figli. Per le donne con figli tale incidenza si attesta, negli anni più recenti, intorno al 75%, mentre per quelle senza figli essa è di circa il 62%. Similmente, si nota che l'85% dei padri sono occupati con contratti a tempo indeterminato, mentre questo valore scende al 67% per gli uomini senza figli.

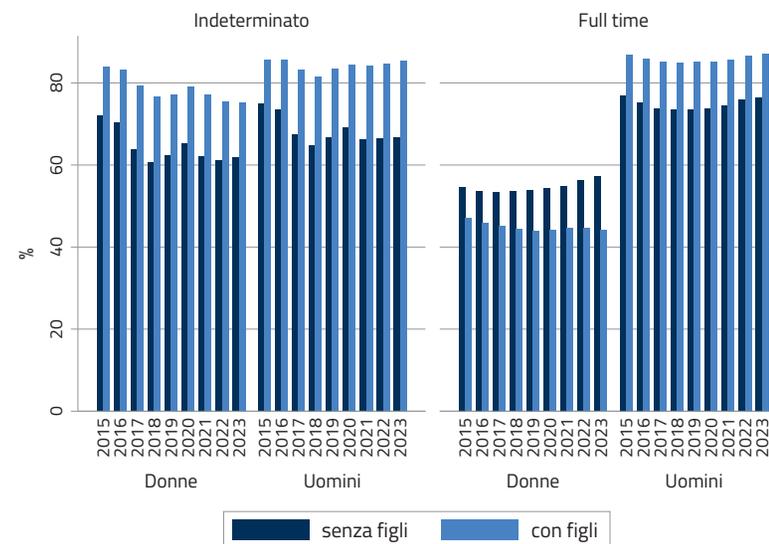
Ciò indica che prima di decidere di avere dei figli i soggetti considerati nella nostra analisi tendono a stabilizzare la propria posizione contrattuale. Bisogna però anche tener presente che le differenze rilevate nelle condizioni lavorative di donne e uomini con e senza figli sono anche, almeno in parte, collegate alla più giovane età che caratterizza coloro che non hanno figli.

³ Si considera il reddito annuo basato sull'imponibile, incluso l'imponibile eccedenza massima e la differenza accreditato, ovvero la eventuale retribuzione che, a causa di eventi figurativi che riducono la prestazione lavorativa del soggetto, sarebbe stata persa in assenza di protezione da parte dello Stato.

Per quanto concerne, invece, il ricorso al tempo pieno, si nota come questi contratti siano meno diffusi tra le donne con figli rispetto alle donne senza figli. La loro incidenza ha subito lievi oscillazioni con un generale incremento nel tempo, attestandosi poi nel 2023 intorno al 44% tra le madri e intorno al 57% tra le donne senza figli, con un gap di circa 13 punti percentuali. Ciò suggerisce che le donne, dopo la nascita di un figlio, tendano ad optare per contratti di tipo *part time*. Evidenza opposta si riscontra per gli uomini, per i quali si nota, infatti, una maggiore incidenza di contratti *full time* tra i lavoratori con figli rispetto a quelli senza figli, anche se la differenza tra i due gruppi tende ad essere più contenuta di quanto accade per il tempo indeterminato (nel 2023 l'incidenza del *full time* era del 76% e del 87% rispettivamente per uomini senza e con figli).

Nel 2023 l'incidenza dei contratti full time tra donne senza figli è pari al 57%, per le madri è pari al 44%

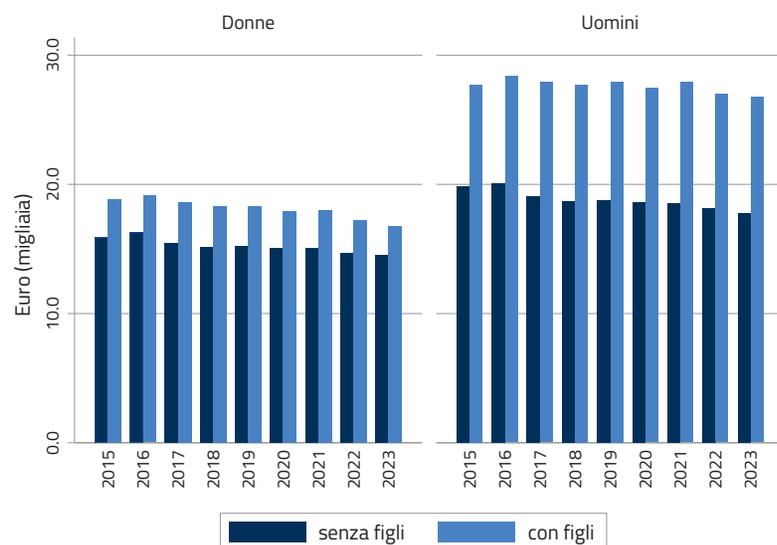
Grafico 3.1 - Incidenza dei contratti a tempo indeterminato e *full time* per lavoratori e lavoratrici con e senza figli



Per quel che riguarda le retribuzioni annue, nel Grafico 3.2 si evidenzia come nell'arco temporale considerato il valore medio delle donne con figli sia sistematicamente superiore a quello delle donne senza figli. Nel 2023 il reddito medio annuo delle donne con figli è di circa 17 mila euro mentre quello delle donne senza figli è pari a circa 15 mila euro. Le retribuzioni maschili sono sensibilmente più elevate rispetto a quanto si osserva nel gruppo delle donne e così il relativo gap tra padri e uomini senza figli: la retribuzione media si assesta nel 2023 intorno a 18 mila euro per gli uomini senza figli, mentre per i padri arriva a 27 mila euro.

Le differenze di reddito prima evidenziate sono anche riconducibili alle differenze nel grado di attaccamento al mercato del lavoro: utilizzando come indicatore in tal senso il numero di settimane retribuite si nota che le differenze tra donne si moderano notevolmente e in generale subiscono un lieve decremento nel periodo in esame; pur partendo da una situazione molto simile nel 2015 (29,54 per le donne senza figli contro 30,15 per quelle con figli) a fine periodo le madri guadagnano una settimana rispetto alle donne senza figli (29,82 per le donne senza figli contro 30,86 per le donne con figli). All'interno del gruppo degli uomini le distanze sono maggiori e si acuiscono leggermente nel corso del tempo: si passa infatti dalle 34 settimane per i soggetti senza figli contro le 41 dei padri nel 2015 a 34 contro 43 circa nel 2023.

Grafico 3.2 - Retribuzione medie annue per lavoratori e lavoratrici con e senza figli

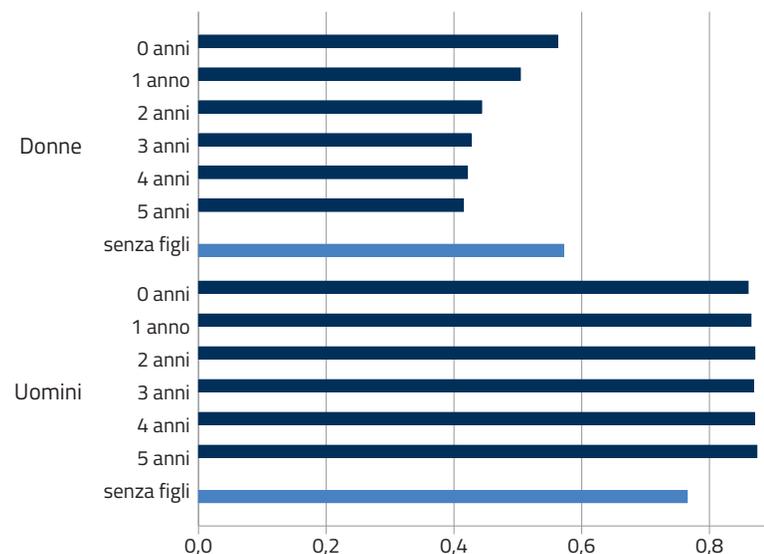


In generale quello che emerge confrontando i 4 gruppi è che i soggetti senza figli presentano condizioni mediamente meno solide sul mercato del lavoro rispetto ai soggetti di entrambi i generi con figli. In particolare, le donne senza figli presentano la condizione peggiore in termini di stabilità lavorativa e retribuzioni; al polo opposto troviamo, invece, gli uomini con figli, che in media presentano retribuzioni più elevate e una maggiore stabilità lavorativa. Situazione intermedia è invece quella che si rileva per le donne con figli, che presentano valori migliori per l'incidenza di contratti a tempo indeterminato rispetto ai soggetti senza figli, sia uomini che donne; in termini di settimane lavorate e retribuzioni medie, invece, si collocano in una situazione lievemente peggiore rispetto agli uomini senza figli. Tra tutti i gruppi considerati, però, le madri hanno le incidenze più basse di *full time*, ele-

mento che sembra direttamente legato alla maternità. Il Grafico 3.3 mostra l'incidenza dei contratti a tempo pieno per donne e uomini divisi in sottogruppi in base alla distanza dall'anno di nascita del figlio (minore), confrontati coi soggetti senza figli suddivisi per genere. Emerge chiaramente che l'incidenza del tempo pieno tra donne senza figli e con figli è paragonabile fino all'anno di nascita del bambino (57% per le donne senza figli, 56% per le donne con figli nell'anno di nascita del bambino); a partire dal primo anno successivo inizia a calare (51% a 1 anno) e almeno fino ai 5 anni successivi si riduce senza mai recuperare (42%). Al contrario, per gli uomini non solo questa dinamica non si manifesta ma addirittura il gap ha segno inverso: se tra i soggetti senza figli l'incidenza del tempo pieno è pari a 77%, balza a 86% per i soggetti con figli nell'anno di nascita e arriva a 88% 5 anni dopo.

Nell'ambito del generale dibattito sulle dinamiche demografiche questi elementi, in linea con gli studi presenti in letteratura⁴, offrono alcuni spunti di riflessione su come, al netto delle scelte individuali e della pluralità dei progetti di vita perseguiti dai soggetti, le condizioni lavorative possono svolgere un ruolo non secondario nella definizione di tali percorsi.

Grafico 3.3 - Incidenza del tempo pieno per lavoratori e lavoratrici con e senza figli, per genere ed età del figlio



⁴ Employment protection and fertility decisions: the unintended consequences of the Italian Jobs Act, in: Economic Policy, 2021, 36 (108), 735 - 773.

3.1.2 L'impatto della genitorialità sui risultati lavorativi di madri e padri

Per stimare l'impatto che la nascita di un figlio produce sui redditi percepiti da madri e padri abbiamo utilizzato un approccio *event study* teso ad indagare gli esiti raggiunti dai genitori sul mercato del lavoro prima e dopo la nascita del bambino.

L'uso di questo approccio per esaminare le penalità che potrebbero derivare dalla genitorialità è piuttosto condiviso in letteratura, tuttavia, data la limitata disponibilità di dataset che permettono di seguire gli individui nel corso del tempo, l'evidenza disponibile è ancora piuttosto circoscritta. In particolare, esiste evidenza per l'Austria, la Germania, la Danimarca, il Regno Unito, la Svezia e gli Stati Uniti (Angelov et al., 2016⁵, Kleven et al., 2019⁶).

Per l'Italia, è stato esaminato l'impatto della genitorialità sulle madri (Casarico e Lattanzio, 2022⁷), ma non vi è, invece, alcuna evidenza per i padri. Il lavoro di Casarico e Lattanzio usa i dati LoSai che includono un campione di circa il 7% della popolazione dei lavoratori dipendenti nel settore privato extra-agricolo nel periodo che va dal 1985 al 2018 e si focalizza sulle donne nate tra il 1945 e il 1978. La loro strategia identificativa si basa su un approccio di *event study* e compara l'evoluzione dei redditi delle madri con quella delle non madri.

I risultati della loro analisi evidenziano come dopo la nascita del primo figlio le donne sperimentino una riduzione salariale, che è particolarmente significativa nell'anno di nascita del figlio e nell'anno successivo. Dopo quattro anni dalla maternità i redditi riprendono a crescere in maniera simile a quanto avviene per i redditi percepiti dalle donne senza figli, tuttavia, anche 15 anni dopo la nascita del figlio si nota una penalità di circa 52 punti logaritmici.

In quanto segue andremo a stimare l'eventuale penalità derivante dalla nascita di un figlio per madri e per padri occupati nel settore privato extra-agricolo, il cui primo figlio è nato nel periodo che va dal 2013 al 2016 e limitandoci ai soggetti che, alla nascita del primo figlio, avevano un'età compresa tra i 20 e i 45 anni. Si tratta di genitori che possono essere sposati, ma anche conviventi, o separati/divorziati, il cui comportamento sul mercato del lavoro viene osservato nei 3 anni precedenti la nascita del loro primo figlio e nei 7 anni successivi, dando luogo ad un panel non bilanciato composto da circa 9,8 milioni di osservazioni.

Utilizzeremo lo stesso approccio utilizzato da Kleven et al. (2019) che si basa sull'osservazione di cambiamenti significativi nei risultati ottenuti da madri e padri sul mercato del lavoro nel periodo vicino alla nascita del loro primo figlio. Infatti, anche se, come spiegato in precedenza, la scelta di mettere al mondo dei figli non è esogena, i cambiamenti osservati nei risultati lavorativi dovrebbero

evolvere in maniera fluida nel corso del tempo senza subire bruschi cambiamenti in concomitanza con la nascita di un figlio⁸.

Le stime sono condizionate al fatto che gli individui siano occupati e possano, pertanto, risentire del fatto che solo coloro che sono maggiormente attaccati alla propria posizione lavorativa non l'abbandonino dopo essere diventati genitori. Tuttavia, ciò dovrebbe sottostimare piuttosto che sovrastimare l'effetto di interesse.

Nel Grafico 3.4 si rappresenta l'impatto della nascita di un/a figlio/a sulla retribuzione percepita; nel panel di sinistra consideriamo le retribuzioni sulla base dell'imponibile (cioè la retribuzione corrisposta dal datore di lavoro), quindi senza la copertura di eventuali eventi figurativi, mentre in quello a destra includiamo anche le "differenze accreditate" e quindi consideriamo una misura di retribuzione non inficiata dall'accadimento di eventi tutelati.

Quindi confrontiamo la situazione retributiva di madri e padri, con e senza la tutela previdenziale pubblica, a eventi che riducono la effettiva erogazione della prestazione lavorativa⁹. I coefficienti indicano l'effetto in diversi anni rispetto a quello di nascita del figlio, il valore di riferimento è l'anno precedente la nascita.

Dal Grafico 3.4 si nota chiaramente che, controllando in maniera non parametrica per l'età dei lavoratori/trici e per i trend temporali, i redditi annui percepiti da madri e padri prima dell'anno di nascita del primo figlio evolvono in maniera parallela: in entrambe i casi si osserva un trend lievemente crescente. Dal momento della nascita del primo figlio, però, le retribuzioni annue percepite dai due gruppi incominciano a divergere. Nell'anno in cui diventano madri le donne subiscono un calo dei redditi annui di circa il 76%, mentre per gli uomini si osserva un incremento salariale di circa il 6%. Le retribuzioni femminili ritornano al livello a cui si assestavano prima della maternità solo dopo 5 anni dalla nascita del figlio. Per gli uomini, invece la nascita di un figlio non interferisce con il trend crescente e a 7 anni dall'evento si osserva un incremento che sfiora il 50%.

Per le donne, la maternità comporta un calo del reddito di circa il 16% nell'anno dopo la nascita

⁵ Angelov, N., Johansson, P., & Lindahl, E. (2016). Parenthood and the gender gap in pay. *Journal of labor economics*, 34(3): 545-579.

⁶ Kleven, H., Landais, C., Posch, J., Steinhauer, A. & Zweimüller, J. (2019). Child penalties across countries: evidence and explanations. *AEA Papers and Proceedings* (109): 122-126.

⁷ Casarico, A., & Lattanzio, S. (2023). Behind the child penalty: understanding what contributes to the labour market costs of motherhood. *Journal of Population Economics*, 36(3): 1489-1511.

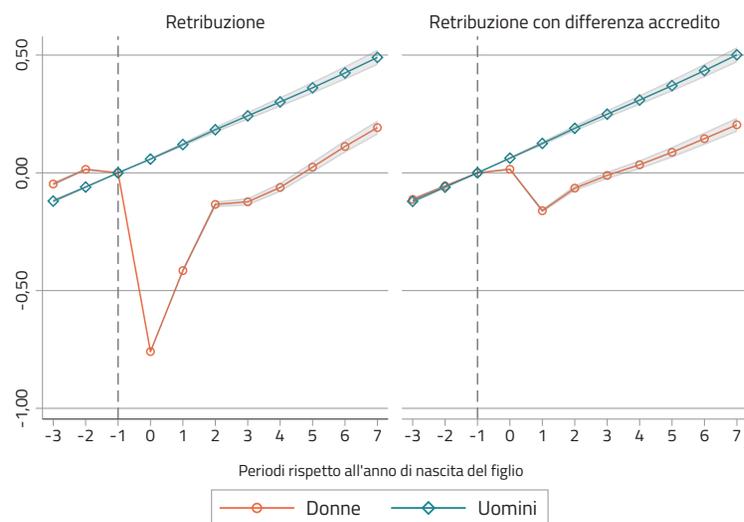
⁸ Più precisamente, si stima un modello ad effetti fissi individuali, che sfrutta la variazione che si manifesta alla nascita del figlio. Per ogni genitore incluso nel nostro dataset, si indica come anno dell'evento ($t = 0$) quello in cui l'individuo ha il suo primo figlio e si indicizzano tutti gli altri anni relativamente a quell'anno. Si stima, quindi, separatamente per madri e per padri, il seguente modello ad effetti fissi individuali: dove la variabile indipendente è alternativamente il reddito annuo (la probabilità di lavorare *full time* e a tempo indeterminato, le settimane lavorate, il salario settimanale) ottenuto dall'individuo i di genere g , s anni dal momento della nascita del figlio. Le variabili dipendenti includono variabili dummy per l'anno di nascita del figlio e per ciascun anno precedente e successivo, dummy di età dell'individuo e dummy di anno. Poiché si mantiene come dummy di riferimento quella relativa all'anno precedente la nascita del figlio, i coefficienti relativi dei time event misurano l'impatto della nascita del figlio relativamente all'anno precedente la nascita.

⁹ Si utilizza la definizione presente nelle comunicazioni UNIEMENS. Si tenga conto che la differenza accreditata non è l'indennità effettivamente percepita dal lavoratore ma una misura della retribuzione che si sarebbe persa a causa del numero minore di giorni/settimane/ore effettivamente lavorate in seguito all'evento tutelato. Sebbene quindi non corrisponda al beneficio effettivamente percepito dal lavoratore, è la migliore approssimazione possibile con i dati a disposizione. Si segnala inoltre che, come è ovvio, le differenze accreditate coprono gli eventi in costanza di rapporto di lavoro, (ad esempio congedi a vario titolo, Cassa Integrazione Guadagni etc.), mentre non sono annoverati eventi che, pur tutelati, presuppongono la cessazione del rapporto di lavoro (quale ad esempio la contribuzione figurativa connessa alla disoccupazione).

Se includiamo invece le “differenze accreditate” e quindi la tutela pubblica intesa come precedentemente spiegato, la caduta delle retribuzioni femminili si registra nell’anno successivo a quello di nascita e si assesta a -16%, il recupero è più rapido (il coefficiente diventa positivo a partire dal terzo anno in poi)¹⁰. L’inclusione delle “differenze accreditate” lascia sostanzialmente invariata la situazione degli uomini che ricalca quella evidenziata in precedenza. Confrontando uomini e donne si nota che il vantaggio maschile registrato nell’intero periodo è in media pari a 29 punti percentuali considerando la retribuzione imponibile, e si riduce a 18 punti percentuali includendo le “differenze accreditate”. In quest’ultimo caso il divario aumenta considerevolmente nell’anno successivo alla nascita del figlio ed è pari a circa 28,6 punti percentuali; nel secondo anno si modera leggermente, scendendo a 25 punti circa per poi riprendere una lenta crescita negli anni successivi che lo riporta sostanzialmente intorno ai 29 punti percentuali a fine periodo.

Se restringiamo l’analisi alle donne di cui osserviamo sia l’anno di nascita del figlio che l’anno precedente e successivo, e cioè a quelle che mostrano un maggiore attaccamento sul mercato del lavoro, notiamo, invece, un calo del reddito di circa il 13% al primo anno post-nascita.

Gráfico 3.4 - Impatto della nascita di un figlio sulle retribuzioni di madri e padri



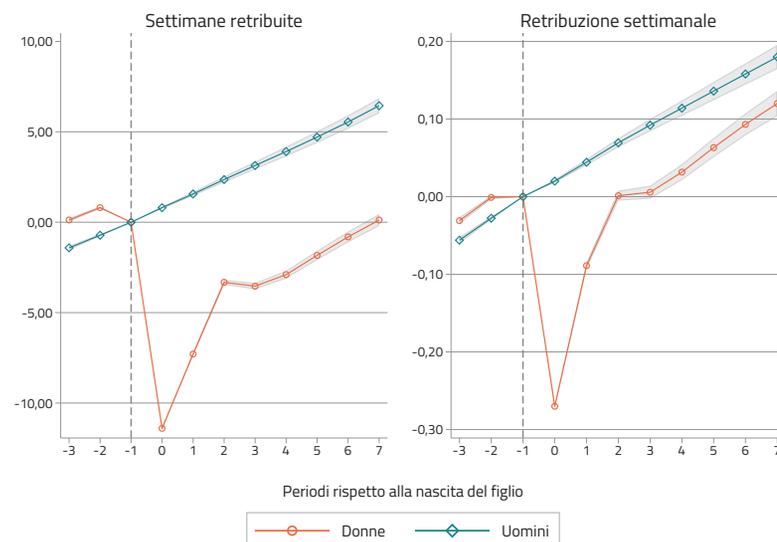
Nota: intervalli di confidenza al 95%.

¹⁰ Si noti che si stanno qui considerando tutti gli eventi per i quali si è accreditata la contribuzione figurativa e non solo quelli relativi al congedo di maternità e ai congedi parentali, pertanto, sono inclusi anche eventuali eventi di Cassa Integrazione, malattia ecc. I risultati ottenuti con l’inclusione dei soli eventi per i quali si è accreditata la contribuzione figurativa legati alla genitorialità in luogo di tutti gli eventi per i quali si è accreditata la contribuzione figurativa sono sostanzialmente sovrapponibili.

Il Gráfico 3.5 riporta le stime effettuate utilizzando alcune variabili dipendenti attinenti alle condizioni lavorative e all’attaccamento al mercato del lavoro. Tali dimensioni sono rilevanti poiché l’effetto stimato della nascita di un figlio sulla retribuzione (condizionato al fatto che le madri e i padri lavorino) è collegato alle due dimensioni che concorrono a determinare la retribuzione annua e cioè la quantità di tempo che gli individui lavorano e il salario percepito per unità di tempo. Come *proxy* della quantità di tempo dedicata al lavoro abbiamo considerato il numero di settimane retribuite (tenendo conto dello svolgimento di lavoro *part time*).

Dal grafico si nota una caduta in corrispondenza dell’anno di nascita del bambino: il tempo lavorato si riduce di 10 settimane con un lento recupero che è pieno solo dopo il settimo anno. Per i padri si osserva invece un sostanziale incremento delle settimane lavorate nel periodo successivo alla nascita del figlio. Se si esamina, invece, la retribuzione settimanale per le donne si nota che dopo una perdita pari al 20% nell’anno di nascita, e di circa il 10% l’anno successivo, si registra un recupero al livello pre-maternità due anni dopo la nascita del/la figlio/a e una crescita nei periodi successivi. Per gli uomini si osserva, invece, un andamento sempre crescente e che fa sì che anche a sette anni dalla nascita del figlio risulti una differenza nel salario settimanale di circa il 10% rispetto alle madri.

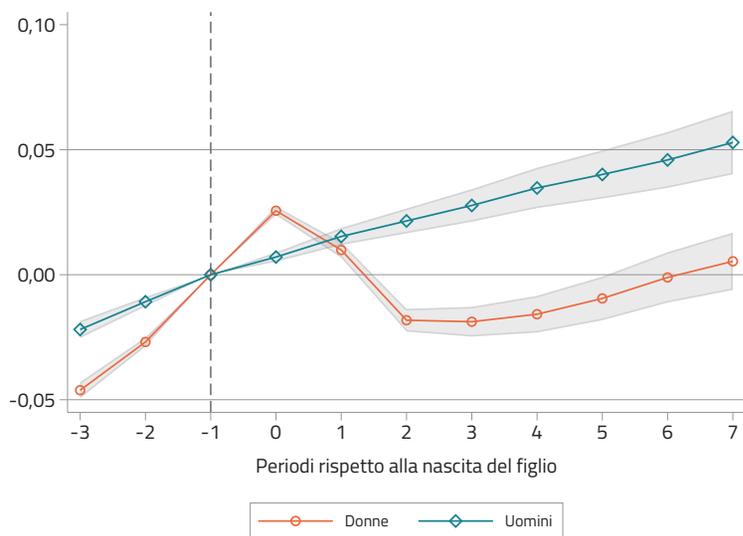
Gráfico 3.5 - Impatto della nascita di un figlio su settimane retribuite e retribuzione settimanale di madri e padri



Nota: intervalli di confidenza al 95%.

Abbiamo anche esaminato come la nascita di un figlio incida sulla probabilità di lavorare con un contratto a tempo indeterminato. Come si può osservare dal Grafico 3.6 si osserva un andamento piuttosto peculiare: sia uomini che donne prima della nascita del/la figlio/a si trovano su un trend crescente, che per le madri raggiunge un picco l'anno di nascita del/la bambino/a, indicando presumibilmente che con la maternità tendono a restare occupate prevalentemente le donne che hanno un contratto a tempo indeterminato, mentre coloro che hanno contratti a tempo determinato escono dal mercato del lavoro. In seguito si osserva che la probabilità di occupare una posizione lavorativa a tempo indeterminato si riduce per le donne, probabilmente a seguito del rientro di alcune delle madri che avevano precedentemente abbandonato il mercato del lavoro, mentre continua a crescere per gli uomini.

Grafico 3.6 - Genitorialità e probabilità di essere occupati con un contratto a tempo indeterminato per madri e padri

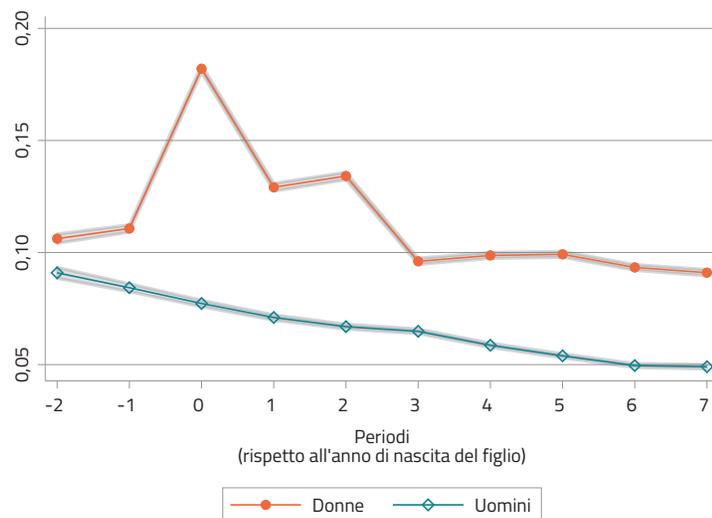


Nota: intervalli di confidenza al 95%.

Per cercare di comprendere meglio il fenomeno dell'abbandono del mercato del lavoro da parte delle donne a seguito della nascita di un figlio, abbiamo stimato l'impatto della nascita di un figlio sulla probabilità di abbandonare il lavoro nel settore privato extra-agricolo. Non possiamo, infatti, non considerare che una delle dimensioni in cui si esplicano le differenze tra uomini e donne, sia in termini di diverso impatto della genitorialità, sia in una prospettiva più ampia di differenze di genere, è proprio la partecipazione stessa al mercato del lavoro. Si noti che i/le lavoratori/trici che in un dato anno non sono presenti tra gli occupati del settore in questione potrebbero essere usciti dalle

forze di lavoro, essere diventati disoccupati oppure aver cambiato settore. La nostra analisi è quindi solo una approssimazione del fenomeno. Non per questo però non se ne possono derivare delle importanti implicazioni in quanto bruschi cambiamenti in prossimità della nascita di un/a figlio/a sono comunque indicativi di come tale evento possa indurre gli individui a modificare la propria condizione lavorativa. Abbiamo, pertanto, stimato per ogni periodo a partire dal terzo anno precedente la nascita del/la figlio/a in avanti, la probabilità che il soggetto non sia più presente tra i lavoratori dipendenti privati nell'anno successivo. Le nostre stime indicano (Grafico 3.7) una probabilità di uscita dal settore negli anni precedenti alla nascita di un/a figlio/a pari a circa il 10,5-11% per le donne e a circa 8,5-9% per gli uomini. Non si osservano quindi differenze sostanziali tra i due gruppi, tuttavia nell'anno di nascita del/la figlio/a per le donne si registra un forte incremento nella probabilità di uscita passando dall'11% al 18%, mentre per gli uomini tale probabilità si riduce dal 9 a circa l'8%. Fino a due anni dalla maternità la probabilità di uscita per le donne è di circa il 13-14% e ritorna ai livelli pre-nascita del figlio a partire dal terzo periodo in poi. Per gli uomini continua il trend decrescente fino all'ultima finestra temporale considerata (cioè nel passaggio dai sei ai sette anni dopo la nascita del figlio).

Grafico 3.7 - Impatto della nascita di un figlio sulla probabilità di uscita dal lavoro dipendente nel settore privato extra-agricolo



Nota: intervalli di confidenza al 95%.

Gli effetti della maternità sui flussi in entrata e in uscita dall'occupazione*

Nelle economie avanzate persistono ampi divari di genere nel mercato del lavoro, sebbene la loro dimensione si sia notevolmente ridotta a partire dalla seconda metà del Novecento. In Italia, per esempio, la differenza tra il tasso di occupazione maschile e quello femminile si è dimezzata negli ultimi 40 anni, ma nel 2023 era ancora pari a circa 18 punti percentuali a sfavore delle donne. È importante individuare sia le cause della convergenza osservata nel passato sia le determinanti che contribuiscono ancora oggi a generare tale divario. Una recente analisi¹¹, realizzata nell'ambito del programma Visitinps, indaga il ruolo della fertilità nella dinamica del divario occupazionale di genere in Italia, utilizzando fonti di dati dettagliate che coprono il periodo dal 1984 al 2019.

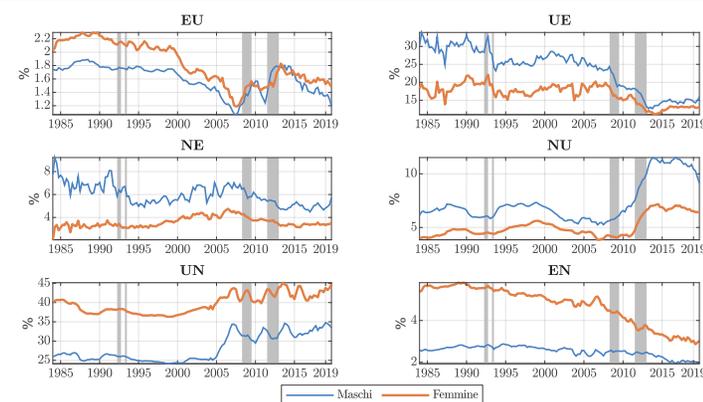
Innanzitutto, utilizzando i dati della Rilevazione sulle forze di lavoro (RFL), si confrontano le differenze tra uomini e donne nelle transizioni tra gli stati di occupazione, disoccupazione e inattività. Nell'ultimo decennio la propensione a effettuare una transizione all'interno della forza lavoro, ossia tra lo stato di occupazione e quello di disoccupazione (i flussi EU e UE del Grafico b1.1), è stata pressoché identica tra uomini e donne. Pertanto, la principale determinante del divario occupazionale di genere è la scelta di partecipazione delle donne al mercato del lavoro. In particolare, rispetto agli uomini, risultano ancora modesti i tassi in ingresso delle donne nella forza lavoro (i flussi NE e NU del Grafico b1.1), e ancora elevati, sebbene in costante riduzione, quelli in uscita (i flussi UN e EN del Grafico b1.1).

Le scelte di partecipazione al mercato del lavoro delle donne sono, inoltre, fortemente connesse, anche in chiave storica, con la genitorialità: le donne sposate o conviventi hanno, infatti, una probabilità molto inferiore di essere occupate, specialmente se in età fertile, rispetto alle donne single. Tale differenza non si riscontra tra gli uomini (Grafico b1.2).

Infine, gran parte dell'aumento nel tasso di occupazione femminile osservato negli scorsi quattro decenni è riconducibile alla crescente partecipazione delle donne sposate (si confrontino le serie grigia e rossa).

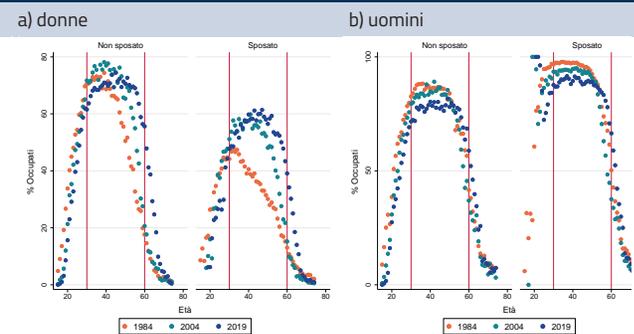
¹¹ M. De Philippis e S. Lo Bello, The Ins and the Outs of the Gender Employment Gap: Assessing the Role of Fertility, forthcoming, Temi di discussione della Banca d'Italia.

Grafico b1.1 - Probabilità trimestrali di transizione tra lo stato di occupazione (E), disoccupazione (U) e inattività (N) per genere. Periodo 1984-2019



Fonte: elaborazioni degli autori sulla base dei dati della Rilevazione sulle Forze di Lavoro.
Nota: le probabilità di transizione sono calcolate utilizzando la componente longitudinale dei microdati della Rilevazione sulle Forze di Lavoro. Un individuo è considerato occupato (E) se, all'interno della settimana di riferimento, ha svolto lavoro retribuito oppure se è in congedo temporaneo dal proprio lavoro. È considerato disoccupato (U) se, all'interno della settimana di riferimento, non ha svolto lavoro retribuito, è disponibile a lavorare e ha effettuato almeno un'azione di ricerca di impiego. Gli individui per cui non valgono le condizioni precedenti sono considerati inattivi (N).

Grafico b1.2 - Tassi di occupazione per età, stato civile e genere, 1984, 2004 e 2019



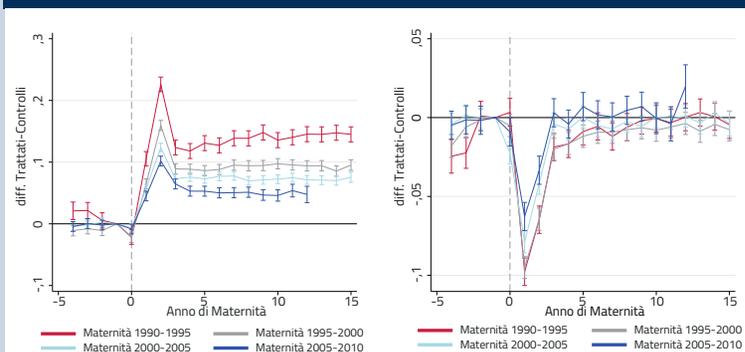
Fonte: Rilevazione sulle Forze di Lavoro.
Nota: quota di individui occupati per età e per stato civile (se sposati/conviventi oppure single). Si utilizza la distinzione a seconda dello stato civile e non della presenza di figli perché quest'ultima informazione è presente solo per gli anni più recenti. Si noti che l'85 per cento degli individui con figli è sposato o convivente.

Per valutare la cosiddetta *employment child penalty*, ovvero l'effetto della maternità sulla probabilità di entrare e uscire dall'occupazione, si sono utilizzati i dati amministrativi dell'INPS, disponibili tramite il programma Visitinps, sull'intera storia contributiva dei dipendenti del settore privato extra-agricolo.

La *child penalty* sull'occupazione femminile è diminuita notevolmente nel tempo

Tra le donne che hanno fruito del congedo di maternità nel periodo 1990-2010, la probabilità di perdere o abbandonare la propria posizione lavorativa quasi raddoppia appena dopo la nascita del primo figlio, e rimane stabilmente più alta anche a 15 anni di distanza (Grafico b1.3 pannello a sinistra). Anche la probabilità di trovare un impiego diminuisce marcatamente e per almeno 5 anni (Grafico b1.3 pannello a destra). L'effetto di avere un figlio sui flussi in entrata e in uscita dall'occupazione è però diminuito notevolmente nel tempo: esso è inferiore del 50% per le donne che hanno fruito del congedo di maternità tra il 2005 e 2010 rispetto alle donne diventate madri tra il 1990 e il 1995 (linea rossa e linea blu nel Grafico b1.3).

Grafico b1.3 - Effetto della maternità sui flussi in entrata e in uscita dall'occupazione (*child penalty*)



Fonte: elaborazioni sui dati delle storie contributive (INPS).

Nata: la figura mostra l'evoluzione dei flussi in uscita o in entrata dall'occupazione rispetto all'anno prima della nascita del primo figlio per le donne con figli rispetto a quelle che non hanno mai figli (assegnando a queste ultime un anno di maternità fittizio in base alla distribuzione osservata dell'età al primo figlio tra coloro che hanno figli). Nella figura si controlla per effetti fissi della regione per anno, dell'età e dell'anno in cui gli individui entrano nel mercato del lavoro. Le barre verticali indicano gli intervalli di confidenza al 95 per cento. Gli individui sono considerati occupati se hanno lavorato almeno un mese nell'anno.

Secondo le analisi svolte, tra i fattori che hanno contribuito significativamente alla riduzione della *child penalty* vi sono: (i) l'aumento del livello di istruzione femminile, che implica anche una maggiore propensione a partecipare al mercato del lavoro e (ii) la disponibilità di modalità di lavoro più flessibili – come i lavori a tempo parziale – che permettono una migliore conciliazione tra impegni lavorativi e cura dei figli.

liazione tra impegni lavorativi e cura dei figli. A questi si aggiunge la diffusione nella società di valori gradualmente più paritari riguardo al ruolo di uomini e donne.

Questi effetti possono spiegare in larga misura l'andamento del tasso di occupazione femminile in Italia negli ultimi quattro decenni: in un esercizio di scomposizione il calo della *child penalty* spiega da solo circa il 60% dell'aumento totale del tasso di occupazione delle donne in Italia negli ultimi 40 anni, circa il 70% in congiunzione con l'andamento della fecondità.

Un ulteriore esercizio mostra, inoltre, come alla *child penalty* possa essere attribuita una gran parte del divario tuttora in essere: un suo azzeramento per le nuove madri farebbe aumentare il tasso di occupazione femminile di 6,5 punti percentuali entro il 2040 (colmando circa il 40 per cento del divario di genere esistente). Se si riuscisse a intervenire su tutte le madri, anche su quelle che hanno già un figlio, il tasso di occupazione femminile salirebbe di 14 punti percentuali già entro il 2030, chiudendo circa l'85% della differenza con quello maschile.

Questi risultati sottolineano l'utilità di politiche che incentivino le donne a non uscire dal mercato del lavoro subito dopo la maternità, superando sia i vincoli economici e organizzativi sia i condizionamenti sociali. Inoltre, gli esercizi di quantificazione proposti mostrano che una politica incentrata esclusivamente sulle neo-mamme garantirebbe solo un lento riassorbimento dei divari di genere; è pertanto necessario agire contestualmente reintegrando nel mercato del lavoro anche le donne che hanno avuto figli in passato e che sono attualmente non occupate.

*A cura di Marta De Philippis e Salvatore Lo Bello

3.2 L'ASSEGNO UNICO E UNIVERSALE

L'Assegno Unico e Universale (AUU) è una misura introdotta a decorrere dal 1° marzo 2022¹² con lo scopo di razionalizzare e semplificare le previgenti misure previste per le famiglie con figli. Beneficiari dell'AUU sono i nuclei familiari con figli minorenni a carico¹³, ovvero figli maggiorenni che non abbiano ancora compiuto i 21 anni di età se studenti o disoccupati, oltre che figli disabili senza limiti di età; per i nuovi nati l'assegno decorre dal settimo mese di gravidanza.

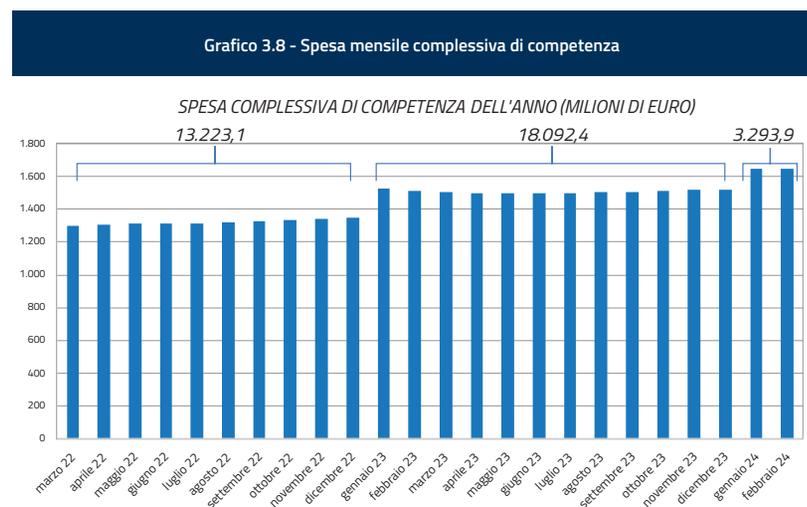
¹² La prestazione è stata introdotta dal D.Lgs n. 230 del 2021, e successivamente modificata dal D.L. n. 73 del 2022, dalla legge n. 197 del 2022, ed ulteriormente integrata dal D.L. n. 48 del 2023.

¹³ Come indicato nell'art. 3 del D.Lgs. n. 230 del 2021, l'assegno è riconosciuto a condizione che al momento della presentazione della domanda e per tutta la durata del beneficio il richiedente sia in possesso congiuntamente dei seguenti requisiti di cittadinanza, residenza e soggiorno: a) sia cittadino italiano o di uno Stato membro dell'Unione europea, o suo familiare, titolare del diritto di soggiorno o del diritto di soggiorno permanente, ovvero sia cittadino di uno Stato non appartenente all'Unione europea in possesso del permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo o sia titolare di permesso unico di lavoro autorizzato a svolgere un'attività lavorativa per un periodo superiore a sei mesi o sia titolare di permesso di soggiorno per motivi di ricerca autorizzato a soggiornare in Italia per un periodo superiore a sei mesi; b) sia soggetto al pagamento dell'imposta sul reddito in Italia; c) sia residente e domiciliato in Italia; d) sia o sia stato residente in Italia per almeno due anni, anche non continuativi, ovvero sia titolare di un contratto di lavoro a tempo indeterminato o a tempo determinato di durata almeno semestrale.

L'assegno viene erogato dall'INPS a domanda, ad eccezione dei nuclei familiari che percepivano il Reddito di Cittadinanza (RdC). Per questi ultimi il pagamento dell'AUU, calcolato sottraendo dall'importo teorico spettante la quota di RdC relativa ai figli che facevano parte del nucleo, avveniva automaticamente. Tale misura di sostegno al reddito è stata definitivamente abrogata a partire da gennaio 2024, per cui anche le famiglie che percepivano il RdC, dopo la sua eliminazione, per ricevere l'AUU hanno dovuto presentare domanda all'INPS¹⁴, e hanno avuto diritto all'intero importo e non più all'integrazione AUU su RdC.

Per evitare alle famiglie la compilazione di una nuova istanza, l'Istituto, in un'ottica di proattività, ha operato un importante cambiamento gestionale, mantenendo la validità delle domande presentate nel 2022 anche per il 2023 (a meno di quelle rinunciate o decadute), salvo eventuali integrazioni a cura del richiedente sulla domanda già presentata, come ad esempio per l'inserimento dei nuovi nati¹⁵.

Nel Grafico 3.8 viene illustrato l'andamento della spesa di competenza dell'AUU relativamente ai primi 24 mesi di vigenza della misura e nella Tabella 3.2 vengono sintetizzati i principali dati relativi sia ai beneficiari, sia alla spesa per AUU per il complesso dei beneficiari, distintamente per i tre anni di calendario 2022, 2023 e 2024.



¹⁴ Si fa presente che per effetto dell'entrata in vigore dell'Assegno d'Inclusione (ADI), nei confronti dei nuclei familiari per i quali è cessata la fruizione del Reddito di Cittadinanza al 31 dicembre 2023 e che non hanno nel frattempo presentato la domanda di AUU, l'Istituto per agevolare gli utenti ha continuato a erogare l'AUU sulla carta RdC per l'intero importo di AUU spettante senza soluzione di continuità, sino alla mensilità di febbraio 2024.

¹⁵ Tale iniziativa risponde alla volontà espressa dal legislatore di arrivare ad una eventuale erogazione d'ufficio dell'assegno (articolo 12 comma 3 del D.Lgs n. 230 del 2021).

Tabella 3.2 - Statistiche descrittive sul numero di beneficiari AUU e spesa relative a tutto il periodo di vigenza della misura

	Marzo-Dicembre 2022	Anno 2023	Gennaio-Febbraio 2024
AUU a domanda			
Numero medio mensile richiedenti	5.343.878	5.638.996	5.941.685
Numero medio mensile figli	8.555.131	8.960.856	9.435.000
Importo medio mensile per richiedente (€)	235	257	277
Importo medio mensile per figlio (€)	147	162	175
Spesa complessiva annua (milioni di €)	12.560,3	17.366,6	3.293,9
AUU/RdC			
Numero medio mensile nuclei	374.008	313.626	
Numero medio mensile figli	624.688	523.965	
Integrazione media mensile per nucleo (€)	177	193	
Integrazione media mensile per figlio (€)	106	115	
Spesa complessiva annua (milioni di €)	662,8	725,8	
TOTALE			
Numero nuclei con almeno un AUU nell'anno*	6.247.255	6.504.682	5.993.458
Numero totale di figli (distinti) raggiunti dalla misura nell'anno	9.690.548	10.057.119	9.513.611
Spesa totale di competenza dell'anno (milioni di €)	13.223,1	18.092,4	3.293,9

* Il numero di nuclei totali indicato per il 2022 ed il 2023 è dato dalla somma dei richiedenti AUU e dei nuclei percettori di AUU/RdC, mentre per il 2024, a seguito della soppressione del RdC, corrisponde esattamente ai richiedenti AUU.

Risulta evidente che le risorse trasferite alle famiglie con questa nuova prestazione sono state piuttosto elevate fin dal suo esordio e ulteriormente in crescita nel 2023 sia per l'aumento del numero di mensilità erogate (da 10 mensilità nel 2022 a 12 mensilità nel 2023), sia per effetto dell'allargamento della platea di beneficiari nonché, infine, per l'adeguamento degli importi alla crescita del costo della vita. Infatti, secondo quanto disposto dalla norma istitutiva, gli importi dell'assegno e le relative classi di reddito ISEE per il 2023 sono stati incrementati dell'8,1%, e per il 2024 del 5,4%: conseguentemente gli importi medi per ciascun figlio sono passati da 147 euro del 2022 a 162 euro nel 2023 e a 175 euro nel 2024.

3.2.1 Analisi *take-up* nel 2023 e comparazione con anno precedente

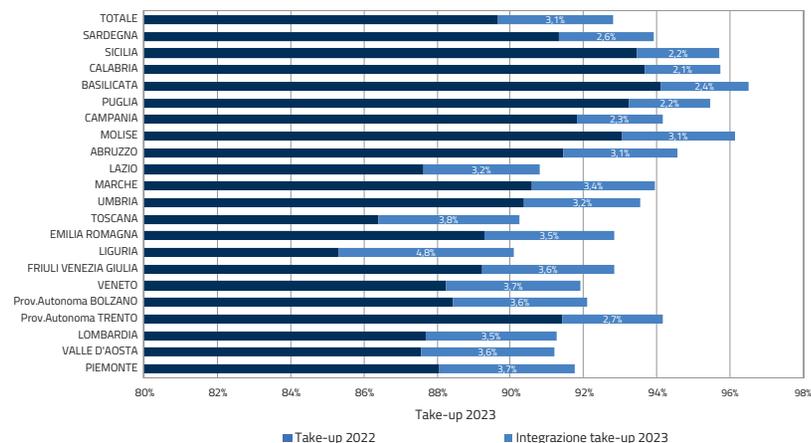
In questa sezione presenteremo alcune informazioni sull'andamento del numero dei beneficiari di AUU e del *take-up* della misura. Come si è potuto notare dalla Tabella 3.2 precedente, il numero complessivo di beneficiari è cresciuto nel corso del periodo osservato: con riferimento agli anni 2022 e 2023, in termini di figli unici (tra AUU a domanda e AUU/RdC) si è passati da un numero di beneficiari della prestazione di circa 9,7 milioni a uno di 10,1 milioni.

Nel 2023 il take-up medio di AUU è del 93%, con un aumento di tre punti percentuali rispetto al 2022

Un andamento crescente si rileva anche quando si considera il *take-up* della misura calcolato rapportando il numero dei beneficiari di AUU per ciascuna regione al numero di residenti ISTAT al 1° gennaio nella regione stessa. Nel 2023 il *take-up* medio calcolato sui beneficiari compresi tra 1 e 17 anni¹⁶ è cresciuto di ben tre punti percentuali rispetto al 2022, passando dal 90% al 93%. Nell'anno successivo alla sua introduzione l'interesse da parte delle famiglie per la nuova prestazione sembra significativamente aumentato.

Come evidenziato nel Grafico 3.9, a livello regionale si osserva una relazione inversa tra il livello di *take-up* del 2022 e la crescita di tale indicatore nel 2023: quanto più bassa è stata l'adesione nel primo anno di vigenza, tanto maggiore è stata la crescita successiva. La regione che ha visto il maggior incremento dell'indicatore risulta la Liguria, che nel 2022 aveva il *take-up* più basso (83,8%), e che per il 2023 ha registrato un aumento di 4,8 punti percentuali, pur rimanendo nel 2023 una delle regioni con la minor quota di adesioni (90%). La Calabria risulta, invece, quella con la minore crescita del *take-up* (+2,1 punti percentuali) e un valore dell'adesione tra i più elevati (96%) insieme alla Sicilia e al Molise: il valore massimo del 97% viene raggiunto nel 2023 dalla Basilicata.

Grafico 3.9 - Variazione del *take-up* per le età 1-17 nel 2023 rispetto al 2022



¹⁶ Per un confronto rigoroso con il dato ISTAT relativo allo stock dei residenti al 1° gennaio dell'anno per classe di età, sono stati trascurati i beneficiari di AUU nati nell'anno stesso e i beneficiari di AUU maggiorenni per i quali l'AUU viene erogato solo al ricorrere di determinate condizioni.

I dati mostrano che in generale le regioni del Nord e quelle del Centro hanno usufruito della nuova misura con ritardo. Infatti, il loro *take-up* nel 2023 è cresciuto in misura maggiore rispetto alle regioni meridionali (rispettivamente +3,6 e +3,4 punti percentuali contro i 2,3 punti percentuali del Sud) raggiungendo nel 2023 il 92% e il 91%. Tale maggiore crescita, tuttavia, non consente il raggiungimento dei livelli di adesione del Sud che si attestano nel loro complesso su valori di fruizione prossimi all'unità. Sicuramente le famiglie delle regioni meridionali hanno mostrato un interesse più immediato, fin dal 2022, ma c'è da tenere presente che ha concorso a tale adesione massiva anche la previsione da parte del legislatore del pagamento automatico dell'AUU sulla card del Reddito di Cittadinanza, misura di sostegno al reddito particolarmente diffusa nelle regioni meridionali del Paese.

3.2.2 I beneficiari AUU che hanno fruito della maggiorazione per genitori entrambi lavoratori

L'importo dell'AUU si compone di un assegno base e di (eventuali) maggiorazioni corrisposte in presenza di particolari condizioni socio-economiche: una delle principali, introdotta allo scopo di favorire il lavoro delle madri, è quella prevista per ciascun figlio minore nel caso in cui entrambi i genitori siano titolari di reddito da lavoro¹⁷. Prendendo a riferimento le erogazioni del 2023 tale maggiorazione ammonta a 32,40 euro mensili per un ISEE pari o inferiore a 16.215 euro e si riduce gradualmente, fino ad annullarsi, per livelli di ISEE superiori a 43.240 euro¹⁸. Questa maggiorazione in termini di quota di spesa risulta molto consistente: nel 2023 la spesa di sua pertinenza è stata pari a circa il 6% della spesa totale (986 milioni di euro).

Nella presente sezione sono state analizzate le caratteristiche dei nuclei familiari che percepiscono la maggiorazione e le caratteristiche dei nuclei che pur avendo figli minori e un ISEE pari o inferiore a 43.240 euro non la percepiscono, trattandosi verosimilmente di nuclei monoreddito¹⁹. L'analisi è stata condotta sul collettivo dei beneficiari di AUU a domanda del mese di dicembre 2023.

I figli minorenni percettori di AUU con ISEE fino a 43.240 euro ed entrambi i genitori in vita²⁰, a dicembre 2023, risultano essere poco più di 6 milioni, e il 50,7% di essi è beneficiario della maggiorazione in esame. Con riferimento ai più di 3 milioni di figli minori che percepiscono la maggiorazione, il 51% risiede nelle regioni del Nord, il 21% in quelle del Centro e il 28% nelle regioni del Sud (Tabella 3.3). Per questo gruppo di beneficiari risulta che nel 55% dei casi la domanda è stata presentata dalla madre.

¹⁷ Come chiarito nel Messaggio INPS n.1714 del 2022 e poi confermato nella Circolare INPS n. 76 del 2023, ai fini di tale maggiorazione rilevano i redditi da lavoro dipendente o assimilati (es.: NASpl o DIS-COLL) nonché i redditi da pensione, i redditi da lavoro autonomo o d'impresa che devono essere posseduti al momento della domanda e percepiti per un periodo prevalente nel corso dell'anno. La maggiorazione spetta inoltre ai nuclei di genitori lavoratori agricoli autonomi, e infine nel caso dei braccianti agricoli e di altri lavoratori che svolgono attività di lavoro tipicamente stagionali, la maggiorazione è altresì riconosciuta in considerazione del fatto che le predette attività comunque sono coperte da contribuzione annuale.

¹⁸ Cfr. Tabella allegata alla Circolare INPS n. 41 del 7 aprile 2023.

¹⁹ La maggiorazione deve essere espressamente richiesta nella domanda di AUU.

²⁰ Il D.L. n. 48 del 2023 ha esteso, a decorrere dal 1° giugno 2023, l'applicazione della maggiorazione prevista per i minori con entrambi i genitori lavoratori (art. 4, comma 8, del D.Lgs n. 230 del 2021), anche nel caso di unico genitore lavoratore al momento della presentazione della domanda, ove l'altro risulti deceduto, per un periodo massimo di 5 anni successivi a tale evento, nell'ambito del limite di godimento dell'assegno.

Tabella 3.3 - Distribuzione dei figli che percepiscono la maggiorazione per zona geografica e genitore richiedente

	Madre	Padre	TOTALE	Incidenza territoriale
Nord	917.989	661.338	1.579.327	51%
Centro	368.095	269.616	637.711	21%
Sud	417.742	448.176	865.918	28%
TOTALE	1.703.826	1.379.130	3.082.956	100%
Quota genitori richiedenti	55%	45%		

A bassi livelli di ISEE sono maggiormente presenti le coppie di lavoratori autonomi

Nella Tabella 3.4 sono illustrate le distribuzioni dei beneficiari della maggiorazione per tipo di occupazione dei genitori: si osserva che per il 66% dei casi entrambi i genitori sono lavoratori dipendenti e quasi un terzo (circa 980 mila) ha un ISEE superiore a 21.620 euro, con una sostanziale uniformità rispetto al tipo di lavoro svolto dalla coppia di genitori. Diversa è la situazione nel caso di figli con ISEE inferiore a 10.810 euro (circa 26%): in tal caso la posizione lavorativa della coppia dei genitori gioca un ruolo rilevante e ai livelli più bassi di valore ISEE sono maggiormente presenti le coppie in cui entrambi i partner sono lavoratori autonomi o svolgono altre attività rispetto a quelle che abbiamo utilizzato nella nostra classificazione.

Tabella 3.4 - Distribuzione dei figli che percepiscono la maggiorazione per classe ISEE e tipo di lavoro dei genitori (dati in migliaia)

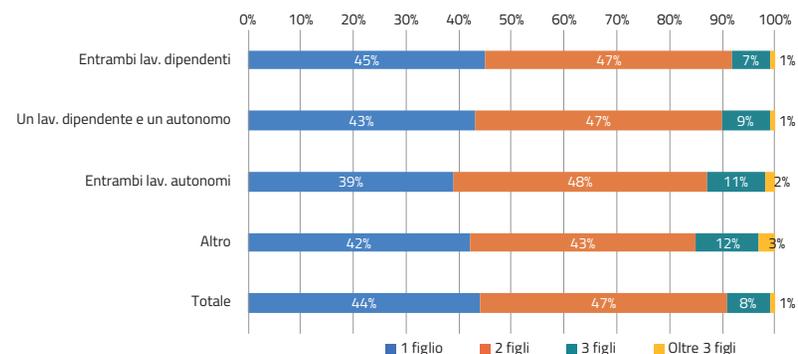
Classi ISEE	Entrambi lavoratori dipendenti		Un lavoratore dipendente e un autonomo		Entrambi lavoratori autonomi		Altro		TOTALE	
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
Fino a 5.405 €	79,4	4	36,5	7	10,7	12	81,4	20	208,0	7
5.406-10.810 €	323,7	16	96,4	17	16,1	18	142,7	35	578,9	19
10.811-16.215 €	477,5	24	120,6	22	17,3	19	84,8	21	700,2	23
16.216-21.620 €	447,6	22	106,8	19	15,0	17	46,5	11	615,9	20
21.621-27.025 €	321,3	16	81,0	15	12,1	14	26,6	6	441,0	14
27.026-32.430 €	200,9	10	55,6	10	8,5	9	15,0	4	280,0	9
32.431-37.835 €	119,0	6	36,0	7	6,0	7	8,4	2	169,4	5
37.836-43.240 €	60,6	3	20,6	4	3,8	4	4,5	1	89,5	3
TOTALE	2.030,0	100	553,5	100	89,5	100	409,9	100	3.082,9	100
Quota figli		66		18		3		13		100

I poco più di 3 milioni di figli minori che percepiscono la maggiorazione in esame, fanno capo a circa 2 milioni di richiedenti, conseguentemente il numero medio di figli minori beneficiari per coppia risulta pari a 1,56. Osservando la distribuzione percentuale per numero di figli (Grafico 3.10), si rileva che

il 91% dei richiedenti che percepisce la maggiorazione ha al massimo due figli, solo l'8% ne ha tre e l'1% ne ha più di tre. L'età media dei figli minori è tra gli 8 e i 9 anni. Le coppie di genitori che svolgono entrambi attività di lavoro autonomo sono quelle che presentano la quota minore di nuclei con un solo figlio (39% rispetto al valore medio del 44%)²¹; il 13% di loro ha almeno tre figli, percentuale maggiore di ben 4 punti percentuali rispetto al valore medio complessivo, e di 5 punti percentuali rispetto alle coppie di lavoratori dipendenti (Grafico 3.10). Infine, sono state analizzate le caratteristiche dei figli minori che, pur appartenendo a nuclei familiari con un ISEE pari o inferiore a 43.240 euro, non percepiscono la maggiorazione: si tratta di quasi 3 milioni di soggetti che, a differenza di quanto osservato per i percettori della maggiorazione, risiedono principalmente nelle regioni del Sud (47%)²². Per questo gruppo di beneficiari risulta, inoltre, che nella maggior parte dei casi (61%) la domanda è stata presentata dal padre anziché dalla madre.

Le coppie di genitori entrambi lavoratori autonomi sono quelle che presentano la quota minore di nuclei con un solo figlio

Grafico 3.10 - Distribuzione percentuale dei richiedenti percettori di maggiorazione per tipo di lavoro della coppia di genitori e numero di figli nel nucleo

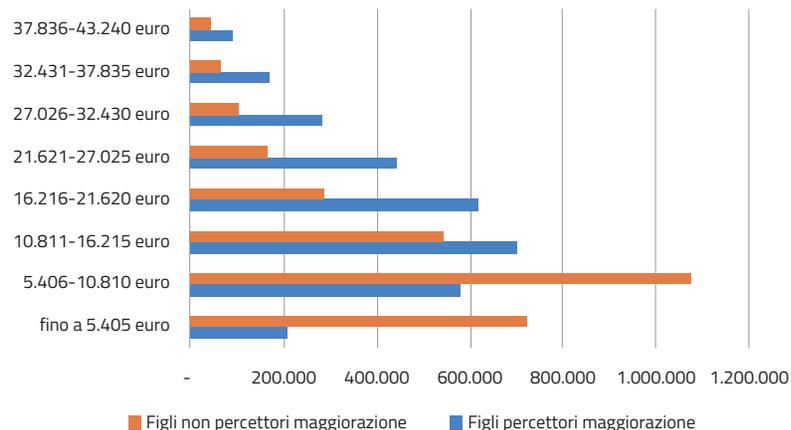


La distribuzione per classe di ISEE dei non percettori della maggiorazione risulta molto diversa rispetto al collettivo dei soggetti che la percepiscono; essa è decisamente più concentrata nelle classi di reddito più basse, trattandosi di nuclei in cui verosimilmente lavora al più un solo genitore: una quota del 60% si colloca nella fascia ISEE inferiore a 10.811 euro e più di un terzo ha un ISEE compreso tra 5.406 e 10.810 euro, mentre solo il 12% ha un ISEE superiore a 21.620 euro. Le distribuzioni per classi di ISEE dei due gruppi analizzati sono poste a confronto nel Grafico 3.11.

²¹ Anche considerando per essi il complesso dei nuclei con al più due figli la loro percentuale rimane sotto la media (87% vs 90%).

²² Il 36% risiede al Nord e il restante 17% al Centro.

Grafico 3.11 - Distribuzione dei percettori di maggiorazione e non per classe di ISEE



Inoltre, come si può notare dalla Tabella 3.5 dove sono illustrate le distribuzioni dei figli non beneficiari della maggiorazione per tipo di occupazione dei genitori, nella classe di ISEE più bassa (inferiore a 5.405 euro) si collocano soprattutto i nuclei in cui vi è un solo lavoratore autonomo (32%), mentre in quella tra i 5.406 e 10.810 sono maggiormente rappresentati i nuclei in cui vi è un solo lavoratore dipendente (con il 42% dei casi).

Tabella 3.5 - Distribuzione dei figli che non percepiscono la maggiorazione per classe ISEE e tipo di lavoro dei genitori (dati in migliaia)

Classi ISEE	Un lavoratore dipendente		Un lavoratore autonomo		Altro		TOTALE	
	N.	%	N.	%	N.	%	N.	%
Fino a 5.405 €	337,2	23	85,6	32	297,0	24	719,8	24
5.406-10.810 €	618,5	42	79,7	29	378,4	30	1.076,7	36
10.811-16.215 €	270,0	18	45,0	17	228,2	18	543,3	18
16.216-21.620 €	121,7	8	26,0	10	136,3	11	284,0	9
21.621-27.025 €	61,8	4	15,6	6	86,2	7	163,6	5
27.026-32.430 €	34,0	2	9,2	3	58,3	5	101,5	3
32.431-37.835 €	19,2	1	5,8	2	39,0	3	64,0	2
37.836-43.240 €	10,4	1	3,4	1	28,5	2	42,3	1
TOTALE	1.472,8	100	270,4	100	1.252,0	100	2.995,2	100
Quota figli		49		9		42		100

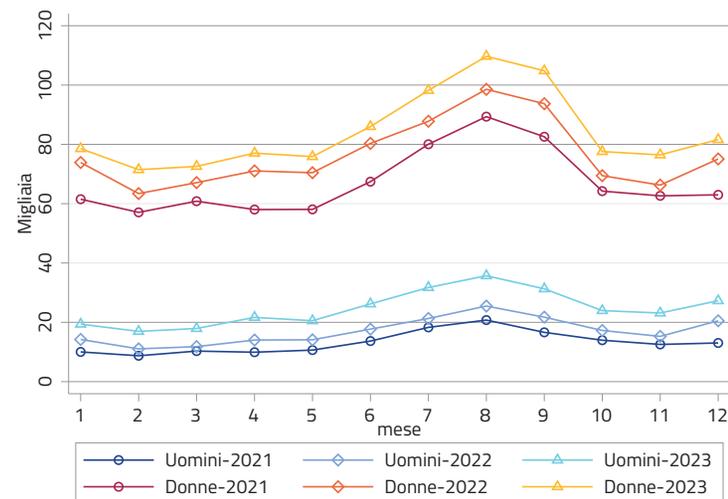
3.3 CONGEDO PARENTALE E CONGEDO DI PATERNITÀ

Nel presente paragrafo si descrivono alcune analisi relative all'uso dei congedi parentali e del congedo di paternità. Questi strumenti sono stati introdotti dal legislatore al fine di favorire la conciliazione tra i tempi di lavoro e di cura della famiglia. Negli ultimi anni le innovazioni introdotte sono state orientate a favorire una maggiore condivisione dei compiti di cura dei figli, introducendo progressivamente alcune tutele anche in favore del padre, nonché prevedendo l'estensione delle misure già in essere per i genitori lavoratori dipendenti del settore privato ad altre tipologie di lavoratori (ad esempio, parasubordinati, autonomi e dipendenti del settore pubblico). Per la ricostruzione normativa della disciplina sul congedo parentale e del congedo di paternità si rinvia al Capitolo 4 del XXI e del XXII Rapporto Annuale INPS.

3.3.1 L'uso del congedo parentale alla luce delle modifiche introdotte dalla legge di bilancio 2023

Per esaminare l'andamento delle richieste di congedo parentale nel 2023 rispetto al 2022, nel Grafico 3.12 abbiamo rappresentato, separatamente per madri e padri, le richieste totali suddivise per mese di presentazione della domanda. Dal grafico si nota come nel 2023 si registri un incremento delle richieste di congedo parentale sia da parte delle madri che dei padri rispetto al 2022. Ciò si inserisce

Grafico 3.12 - Fruttori di congedo parentale per mese e anno



Nel 2023 crescono le richieste di congedo parentale sia delle madri che dei padri

in un quadro più ampio che nel corso del tempo, anche a seguito degli interventi legislativi che hanno modificato l'assetto istituzionale dell'INPS, ha visto un ampliamento della platea degli utilizzatori. Di seguito andremo a esaminare l'effetto di breve periodo sull'uso del congedo parentale dell'intervento legislativo, introdotto dalla legge di bilancio 2023, che ha disposto l'elevazione, dal 30% all'80% della retribuzione, dell'indennità di congedo parentale per una delle tre mensilità spettanti a ciascun genitore, non trasferibili all'altro, da fruire entro il sesto anno di vita del/la figlio/a (o entro 6 anni dall'ingresso in famiglia del minore in caso di adozione o di affidamento e, comunque, non oltre il compimento della maggiore età). Questa previsione opera in alternativa tra i genitori e può essere quindi utilizzata sia dalle madri che dai padri. Il mese indennizzato all'80% della retribuzione è uno solo per entrambi i genitori e può essere fruito in modalità ripartita tra gli stessi o da uno soltanto di essi. Essa si applica ai lavoratori dipendenti, sia del settore privato che del settore pubblico, che terminano il congedo di maternità o, in alternativa, di paternità successivamente al 31 dicembre 2022.

Per comprendere l'impatto che tale estensione ha avuto sull'uso del congedo parentale abbiamo confrontato il ricorso allo strumento per madri e padri che hanno concluso il congedo di maternità/paternità nei 3 mesi immediatamente precedenti al 31 dicembre del 2022 (non-trattati) e nei 3 mesi immediatamente successivi (trattati). Più nello specifico si è andati a costruire un indicatore che tiene conto sia del comportamento della madre che del padre²³. Per questo campione di genitori abbiamo esaminato il ricorso al congedo parentale nei 12 mesi successivi alla nascita del figlio. Si tratta, come si diceva, di un'analisi di breve periodo poiché la fruizione del congedo parentale con indennità elevata all'80% della retribuzione per un mese può essere goduta fino al sesto anno di vita del bambino. Tuttavia, poiché il bisogno di cure è maggiore nelle prime fasi di vita del bambino questa analisi può essere indicativa del successo riscontrato dalla misura.

Come si può notare dalla Tabella 3.6, il 53,68% delle madri nel gruppo dei non-trattati ha usato nel primo anno di vita del/la figlio/a il congedo parentale, mentre questa percentuale sale al 57,45% per le madri nel gruppo trattato, cioè degli aventi diritto all'incremento di indennità. Si osserva quindi un incremento nel *take-up* del congedo parentale da parte delle madri di 3,77 punti percentuali che corrisponde ad un aumento di circa il 7% nel *take-up* del congedo di maternità da parte delle madri.

All'incremento dell'indennità del congedo parentale si associa un incremento nel take-up da parte delle madri

L'effetto è molto simile (una differenza di 3,77 punti percentuali) se confrontiamo il ricorso allo strumento per madri e padri che hanno concluso il congedo di maternità/paternità un mese prima e dopo il 31 dicembre del 2022. Da questo semplice confronto sembrerebbe, quindi, che la possibilità di andare in congedo con un trattamento economico più favorevole abbia indotto un maggior numero di donne a utilizzare questo strumento. Un impatto si riscontra anche sull'uso del congedo parentale da parte dei padri: infatti, nel gruppo dei non trattati, il 3,29% dei padri ne ha fatto ricorso durante il primo anno di vita del/la figlio/a, mentre questa percentuale sale al

4,11% nel gruppo dei trattati. Si tratta di una variazione di 0,82 punti percentuali che, dato l'esiguo ricorso da parte dei padri allo strumento in esame, si traduce in un aumento di circa il 24%. L'effetto è più piccolo (una differenza di 0,65 punti percentuali) se confrontiamo il ricorso allo strumento da parte dei padri considerando il gruppo di coloro che hanno concluso il congedo di maternità/paternità un mese prima e dopo il 31 dicembre del 2022. Inoltre, come vedremo in seguito, le stime diventano imprecise se si usano tecniche econometriche più sofisticate piuttosto che il semplice confronto delle medie.

Tabella 3.6 - Uso del congedo parentale entro il primo anno di vita del figlio/a

	Non trattati Concluso il congedo di maternità/ paternità nei 3 mesi precedenti al 31 dicembre 2022		Trattati Concluso il congedo di maternità/ paternità nei 3 mesi successivi al 31 dicembre 2022	
	Madri	Padri	Madri	Padri
Ha usato il congedo parentale	53,68%	3,29%	57,45%	4,11%

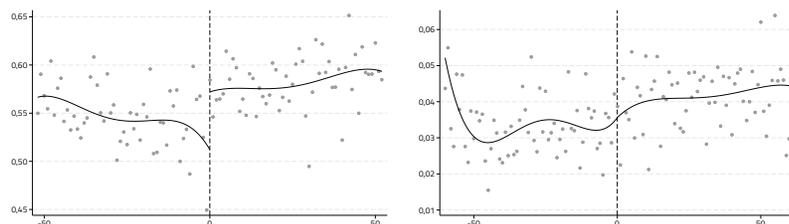
Come si può notare dal Grafico 3.13, pannello a sinistra, per le madri si riscontra un impatto simile (circa +6 punti percentuali) anche utilizzando un approccio di *Regression Discontinuity Design* che sfrutta la soglia del 31/12/2022 per la conclusione del congedo di maternità/paternità²⁴. Per i padri, invece, si riscontra un incremento del *take-up* del 18%, statisticamente significativo al 5%, quando stimiamo un modello di regressione lineare²⁵, mentre l'effetto tende a perdere significatività nelle stime non parametriche (Grafico 3.13, pannello a destra). La maggiore imprecisione nelle stime riguardanti il *take up* dei padri può dipendere dal fatto che in questo caso stiamo considerando valori medi molto piccoli. D'altra parte, un effetto non statisticamente significativo è in linea con quanto emerge anche da altre analisi e che mostrano come nei primi anni di vita del figlio l'uso del congedo parentale da parte dei padri sia scarsamente reattivo alle condizioni economiche che caratterizzano lo strumento.

²³ Poiché l'incremento dell'indennità si applica a coloro che terminano il congedo di maternità o, in alternativa, di paternità successivamente al 31 dicembre 2022, abbiamo considerato come *running variable* la fine del congedo di maternità, che è stata sostituita con la data della fine del congedo di paternità nei casi in cui il padre lo abbia utilizzato e si sia concluso con data successiva alla fine del congedo di maternità.

²⁴ La distribuzione del giorno di conclusione del congedo di maternità/paternità risulta continua attorno alla soglia del 31 dicembre 2022 indicando che i genitori non hanno manipolato la data di conclusione del congedo in modo da far sì che avvenisse prima o dopo la soglia.

²⁵ Il modello è stimato nell'*optimal bandwidth* di 61 giorni e include tra i controlli la *dummy variable* pari a uno per chi ha concluso congedo di maternità/paternità dopo il valore soglia del 31 dicembre 2022, la *running variable* cioè distanza in giorni rispetto alla soglia e l'interazione tra le due.

Grafico 3.13 - Stime RDD probabilità di uso del congedo parentale da parte di madri e padri

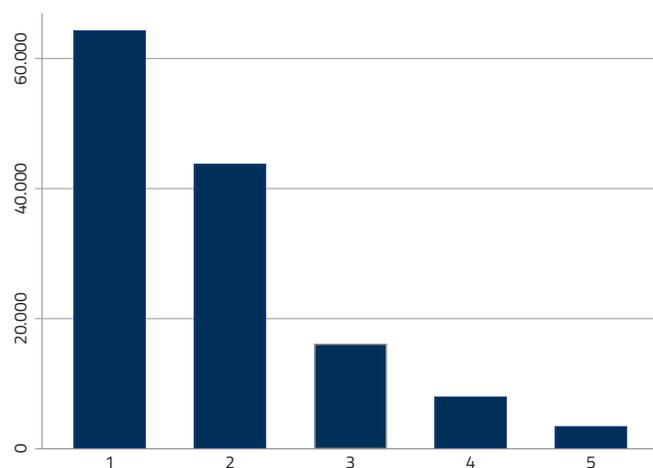


3.3.2 L'uso del congedo di paternità

Come illustrato nel Capitolo 4 del XXI e del XXII Rapporto Annuale INPS, il *take-up* del congedo di paternità è aumentato nel corso del tempo passando da appena il 20% al momento della sua introduzione nel 2013 al 64% nel 2022. Nel corso del 2023 si rileva un ulteriore piccolo incremento con un *take-up* del 64,5%. L'analisi dei dati relativi all'utilizzo dello strumento nel corso del 2023 mostra, come si può notare dal Grafico 3.14, che il 47% dei padri fa uso del congedo nell'arco di un solo mese, il 32% lo distribuisce su due mesi, il 12% su tre mesi e il restante 6% e 3% in 4 e 5 mesi rispettivamente.

Nel 2023 il congedo di paternità raggiunge un take-up pari al 64,5%

Grafico 3.14 - Distribuzione nel tempo dell'uso del congedo di paternità



Nel prosieguo di questa sezione esamineremo se la progressiva estensione della durata del congedo di paternità, introdotta con diversi provvedimenti normativi, ha contribuito all'incremento del *take-up* della misura a cui si è assistito nel corso del tempo. Inoltre, cercheremo di capire se l'uso del congedo di paternità determina anche un incremento nell'uso da parte dei padri dei congedi parentali.

3.3.2.1 Durata del congedo di paternità e suo utilizzo

La durata del congedo di paternità obbligatorio, inizialmente fissata ad un solo giorno, è stata aumentata nel corso del tempo fino a raggiungere gli attuali 10 giorni. I cambiamenti nella durata del congedo sono avvenuti nel 2016 (estesa a 2 giorni), nel 2018 (4 giorni), nel 2019 (5 giorni), nel 2020 (7 giorni) e nel 2021 (10 giorni). L'aumento della durata del congedo potrebbe aver indotto alcuni padri, che altrimenti non lo avrebbero utilizzato, a fare ricorso allo strumento. Infatti, in caso di durata troppo breve il lavoratore potrebbe non trovare conveniente sopportare i costi fissi legati agli adempimenti burocratici che derivano dalla richiesta di accesso allo strumento, quali quelli legati all'acquisizione delle informazioni necessarie e alla comunicazione al datore di lavoro. Il *take-up* crescente del congedo di paternità nel corso del tempo potrebbe far concludere che ciò sia effettivamente accaduto, si tratterebbe tuttavia di una conclusione affrettata e non sufficientemente rigorosa in quanto l'incremento a cui si è assistito dal 2013 ad oggi potrebbe dipendere da molti altri fattori che poco hanno a che fare con la sua durata.

Per poter comprendere se l'incremento della durata del congedo di paternità ha effettivamente influenzato la propensione dei padri a utilizzarlo abbiamo adottato un approccio più complesso che sfrutta la data di nascita del figlio e confronta il ricorso al congedo parentale di individui che sono diventati padri immediatamente prima dell'entrata in vigore dell'estensione del congedo di paternità con padri che lo sono diventati immediatamente dopo. Più precisamente usiamo una tecnica nota come *Regression Discontinuity Design* (RDD) che sfrutta il fatto che i provvedimenti normativi che nei diversi anni hanno allungato la durata del congedo di paternità sono entrati in vigore a partire dal 1° gennaio di ciascun anno di riferimento e quindi sono stati attuati in favore di soggetti i cui figli sono nati a partire da quella data. Ad esempio, mentre i padri di bambini nati dal 1° gennaio 2016 al 31 dicembre dello stesso anno hanno avuto diritto a 2 giorni di congedo di paternità, quelli di bambini nati dal primo gennaio al 31 dicembre del 2017 hanno avuto diritto a un congedo di 4 giorni. La nostra analisi si focalizza sui padri occupati nel settore privato extra-agricolo (che erano gli unici a poter fare richiesta di congedo parentale nel periodo in esame) che hanno avuto figli da partner occupate nello stesso settore. Utilizzando i dati derivanti dalle richieste di Assegno Unico e Universale abbiamo costruito un campione di padri i cui figli sono nati nei 3 mesi precedenti e nei 3 mesi successivi al cambiamento normativo intervenuto nei diversi anni (2016, 2018, 2019, 2020 e 2021). Su questo campione abbiamo applicato le tecniche per selezionare il campione ottimale su cui effettuare le stime. Esso include padri con figli nati 45 giorni prima e 45 giorni dopo il primo gennaio di ciascun anno che ha visto l'entrata in vigore del cambio di durata della misura. In questa popolazione la probabilità media di ricorso al congedo di paternità è di circa il 60% (56% tra coloro che sono diventati padri prima dell'entrata in vigore dei cambiamenti normativi relativi alla durata del congedo e 62% tra coloro che lo sono diventati dopo). Per capire se la principale ipotesi alla base dell'approccio RDD (ossia che gli individui che si collocano appena sopra e appena sotto la soglia del 1° gennaio

siano comparabili), abbiamo confrontato le caratteristiche osservabili dei due gruppi. Per gran parte delle caratteristiche osservate non risultano esserci differenze statisticamente significative oppure, quando si presentano, sono di magnitudo piuttosto piccola. In alcune specificazioni delle nostre stime, per tener conto del fatto che alcune caratteristiche dei padri con figli nati immediatamente prima e immediatamente dopo il primo gennaio di ciascun anno non sono distribuiti attorno alla soglia in modo bilanciato, controlliamo per tutte le caratteristiche osservabili.

Inoltre, la distribuzione del giorno di nascita dei figli risulta continua attorno alla soglia del 1° gennaio, indicando che i genitori non hanno manipolato la data di nascita del proprio figlio in modo da far sì che avvenisse prima o dopo il primo gennaio²⁶.

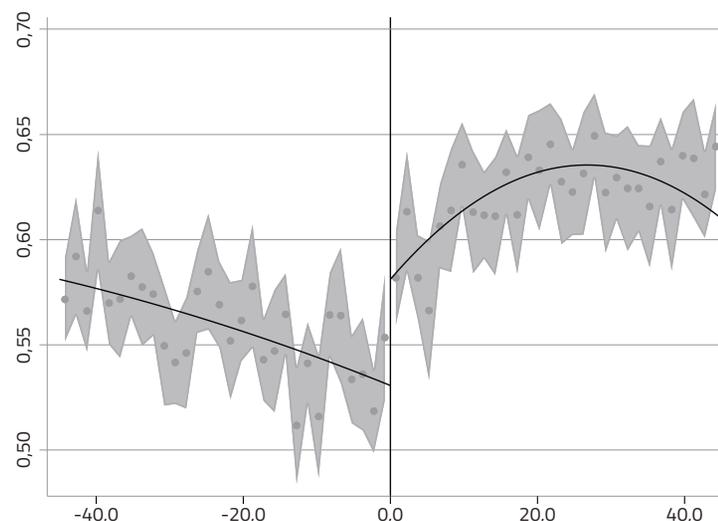
L'allungamento della durata del congedo di paternità ha determinato un incremento del suo take-up I risultati, rappresentati nel Grafico 3.15, mostrano che l'allungamento della durata del congedo di paternità ha determinato un incremento del suo *take-up* di circa 6 punti percentuali. Le stime sono piuttosto stabili e un effetto di magnitudo simile si riscontra anche se si controlla per le caratteristiche demografiche di padre e madre (età, area di residenza, cittadinanza non italiana) e per le caratteristiche della loro posizione lavorativa (tipologia di contratto, dimensione aziendale, settore produttivo, retribuzione).

Considerato che nel campione la probabilità di ricorso alla misura è di circa il 60% si tratta di un incremento di circa il 10 per cento. L'asse delle ascisse riporta la variabile che definisce il punto di soglia e che prende valore zero per bambini nati il primo gennaio, valori positivi a destra della soglia (pari alla distanza tra la data di nascita del bambino e il primo gennaio) e valori negativi a sinistra della soglia (pari all'età del bambino in giorni al primo gennaio dell'anno successivo a quello di nascita); sull'asse delle ordinate, invece, è rappresentata la probabilità di utilizzo del congedo di paternità. Ogni valore rappresentato nel diagramma a dispersione indica, dunque, la probabilità di uso del congedo parentale per padri di bambini nati in un intervallo (*bin*) di "distanza" dalla soglia.

La nostra analisi, quando effettuata separatamente per ogni cambiamento normativo, rileva che l'impatto dell'estensione della durata del congedo di paternità sul suo *take-up* è stato maggiore nel 2016, nel 2018 e nel 2020 mentre esso è stato più moderato nel 2019 e nel 2021.

²⁶ A tale scopo abbiamo eseguito il cosiddetto *McCrary test* il cui scopo è proprio quello di confrontare la densità della variabile che definisce il punto di soglia (nel nostro caso il giorno di nascita del bambino) al di sopra e al di sotto di tale valore (1° gennaio) e valutare se vi è un salto statisticamente significativo.

Grafico 3.15 - Probabilità di uso del congedo di paternità



Gli stessi risultati vengono ottenuti anche applicando una tecnica di stima alternativa nota come *difference-in-discontinuities*, un approccio che combina la tecnica RDD (implementata nella precedente analisi) con l'approccio della differenza nelle differenze e che cerca di controllare per effetti di altri fattori confondenti che possono operare alla soglia. Nel nostro caso, ad esempio, potrebbe trattarsi di un effetto apprendimento che opera in maniera molto graduale e che fa in modo che i padri dei figli nati a gennaio di un certo anno siano più inclini ad usare il congedo di paternità rispetto a individui che sono diventati padri a dicembre dell'anno precedente.

Per applicare questa tecnica ci focalizziamo su coloro che sono diventati padri nei mesi immediatamente precedenti e in quelli immediatamente successivi al cambio di durata del congedo di paternità attuato dal 1° gennaio del 2016 e del 2018 e li confrontiamo con gli individui a cui è nato un figlio nei mesi immediatamente precedenti e in quelli immediatamente successivi al 1° gennaio del 2015 e del 2017, anni in cui la durata del congedo non è stata modificata. Ciò ci permette di confrontare la fruizione del congedo di paternità tra coloro che sono diventati padri nei giorni immediatamente successivi al 1° gennaio e quelli che lo sono diventati nei giorni immediatamente precedenti, e di comparare poi questa differenza tra periodi caratterizzati da cambiamenti della normativa con quella che si ottiene quando invece non vi è stato alcun cambiamento. Utilizzando questa tecnica di stima si riscontra un incremento nella probabilità di utilizzare il congedo di paternità di circa il 5 per cento. Un effetto quindi minore di quello evidenziato in precedenza ma comunque positivo.

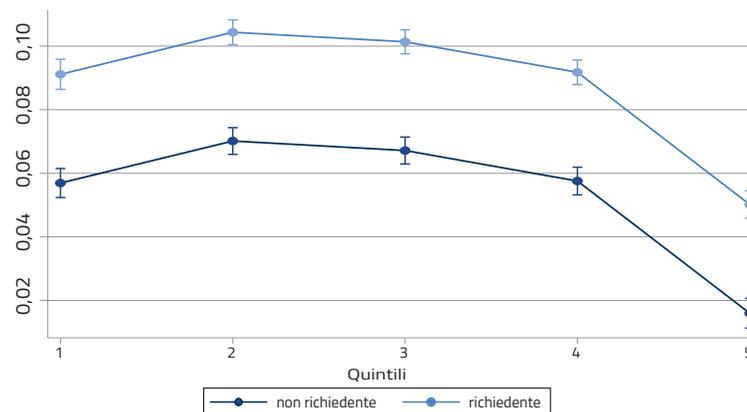
3.3.2.2 Influenza dell'uso del congedo di paternità sull'uso del congedo parentale da parte dei padri

L'uso del congedo di paternità potrebbe aumentare la propensione dei padri a utilizzare anche altri strumenti tesi a supportare i lavoratori nelle attività di cura dei figli. Ciò può accadere per diversi motivi. L'uso del congedo parentale da parte dei padri può contribuire a cambiare le norme sociali riguardanti il coinvolgimento paterno nella cura dei figli e indurli ad assumere responsabilità più paritarie. Ad esempio, il padre in congedo di paternità potrebbe rendersi meglio conto delle difficoltà relative alle attività quotidiane di cura ed essere indotto a voler offrire il proprio contributo. Inoltre, il periodo di congedo potrebbe consentire ai padri di stabilire un legame più stretto con i propri figli e spingerli a voler continuare a trascorrere più tempo con loro attraverso l'uso di altre forme di congedo parentale. La diffusione dell'uso del congedo di paternità potrebbe anche aver contribuito a ridurre lo stigma associato al coinvolgimento dei padri nella cura dei figli e quindi il timore di giudizi negativi o discriminazione sul lavoro, incrementando così l'uso di altri strumenti che permettono di assentarsi dal lavoro, quali i congedi parentali o i permessi per la malattia dei figli.

La letteratura esistente non mostra effetti univoci, con alcuni lavori che riscontrano un significativo incremento nel contributo dei padri alla cura dei figli e ai lavori domestici e altri che invece trovano un impatto molto limitato²⁷. Allo scopo di indagare gli effetti dell'uso del congedo di paternità sul coinvolgimento dei padri nella cura dei figli usiamo lo stesso dataset utilizzato in precedenza e focalizziamo la nostra attenzione sull'uso da parte di questi padri del congedo parentale entro i primi tre anni di vita del figlio. In questo campione solo il 7% dei padri ha fatto uso del congedo parentale nel periodo considerato.

Se si esamina la correlazione tra l'uso del congedo parentale entro i primi tre anni di vita del bambino/a e l'uso del congedo di paternità si riscontra una correlazione positiva (0,0915), che indica come i padri che hanno utilizzato il congedo di paternità siano anche più inclini a utilizzare il congedo parentale. Lo stesso risultato si ottiene anche stimando un modello di regressione lineare in cui si considera come variabile dipendente l'uso del congedo parentale e come variabile indipendente l'uso del congedo di paternità e che ci permette di effettuare il confronto a parità di caratteristiche demografiche e lavorative del padre, nonché della sua partner. In questo caso si rileva che i padri che hanno utilizzato il congedo di paternità hanno una maggiore probabilità di usare il congedo parentale di circa 4 punti percentuali. Il Grafico 3.16 mostra una stima della probabilità di ricorso al congedo parentale per figli di età compresa tra 0-3 anni, in base a quintili di retribuzione del padre e distinguendo i soggetti in base alla fruizione o meno del congedo di paternità. Come si nota, la probabilità aumenta nel passaggio dal primo al secondo quintile di reddito e tende poi a diminuire fino a ridursi considerevolmente nella classe di retribuzione più alta; in tutte le classi, però, la probabilità stimata per i fruitori del congedo di paternità è di 3 punti più elevata rispetto ai non fruitori.

Grafico 3.16 - Probabilità di uso del congedo parentale per padri che hanno usato il congedo di paternità e padri che non lo hanno usato



Tuttavia, questa stima potrebbe essere distorta poiché chi usa il congedo di paternità è auto selezionato e può essere già contraddistinto da una maggior propensione a prendersi carico dei compiti di cura. Pertanto, per poter cercare di identificare un effetto causale abbiamo utilizzato come variabile esogena nell'uso del congedo di paternità quella indotta dall'allungamento della sua durata, di cui si è discusso prima. Nel modello stimato la variabile indipendente è rappresentata da una variabile dicotomica che prende valore pari a 1 se il padre entro il compimento dei 2/3/4 anni di vita del figlio ha utilizzato il congedo parentale almeno una volta, mentre la variabile indipendente è rappresentata dall'uso del congedo di paternità (una variabile dicotomica che prende valore uno per i padri che hanno usato il congedo di paternità e zero altrimenti); quest'ultima viene strumentata utilizzando una variabile dicotomica che prende valore uno per i padri il cui figlio è nato immediatamente dopo l'entrata in vigore dell'allungamento della durata del congedo di paternità²⁸. Le nostre stime individuano un effetto positivo ma statisticamente non significativo se si considerano i congedi a favore di bambini di età inferiore ai due anni, mentre l'effetto è positivo e statisticamente significativo se si considera come variabile dipendente l'uso del congedo parentale da parte del padre entro il compimento dei 3 o 4 anni di vita del bambino. Ciò indica che nella fase iniziale di vita dei bambini le cure della madre vengono percepite come difficilmente sostituibili dalla presenza paterna, mentre nelle fasi di vita successive è più facile cercare di creare un maggiore bilanciamento delle attività di cura.

I padri che usufruiscono del congedo di paternità sono anche più inclini ad usare il congedo parentale

²⁷ Si veda ad esempio González, L., & Zoabi, H. (2021). Does paternity leave promote gender equality within households?, CESifo Working Paper; Ekberg et al. (2013), Parental leave - A policy evaluation of the Swedish "Daddy-Month" reform, Journal of Public Economics.

²⁸ Nel modello si introduce anche l'interazione tra la *dummy* che indica l'uso del congedo di paternità con la *running variable* cioè distanza in giorni rispetto alla soglia di entrata in vigore dell'incremento di durata del congedo (1° gennaio) che viene strumentata con l'interazione tra la *dummy* che indica l'allungamento della durata del congedo e la *running variable*.

L'impatto delle chiusure scolastiche sull'offerta lavorativa dei genitori*

Le scuole di infanzia e primarie non assolvono solo un'essenziale funzione educativa e sociale, ma offrono anche un fondamentale servizio di cura dei figli piccoli. In assenza di forme alternative di supporto alle famiglie, periodi di chiusura delle scuole (ad esempio, dovuti alle vacanze estive, a scioperi o all'utilizzo degli edifici scolastici come seggi elettorali) possono avere un impatto sulle scelte occupazionali di padri e madri, chiamati a conciliare lavoro e carichi familiari. Anticipando la necessità di prendersi cura dei figli durante i periodi di chiusura delle scuole, i genitori potrebbero scegliere di non lavorare o prediligere forme di occupazione a tempo parziale, temporanee o in settori con una maggiore flessibilità, che tuttavia offrono spesso salari inferiori e progressioni di carriera più lente. Inoltre, potrebbero usufruire di congedi o permessi per ridurre l'orario di lavoro. Le ricadute occupazionali possono essere particolarmente significative per le donne: soprattutto in un contesto come quello italiano ancora caratterizzato da norme di genere piuttosto tradizionali, le madri sono generalmente più propense ad adattare le loro vite lavorative alle esigenze dei figli.

L'impatto della disponibilità dei servizi educativi sugli esiti occupazionali dei genitori è stato stimato in alcuni studi riferiti a diversi paesi. Price e Wassermann (2023)²⁹ mostrano che negli Stati Uniti nei periodi estivi, quando solitamente le scuole sono chiuse, il tasso di occupazione delle madri si riduce significativamente. Duchini e Van Effenterre (2022)³⁰ considerano il caso della Francia, dove una riforma del 2013 ha incrementato i giorni settimanali di apertura delle scuole da quattro a cinque. Le autrici mostrano che tale estensione ha prodotto un effetto positivo sui redditi da lavoro delle madri, aumentando la loro probabilità di passare da un contratto a tempo parziale a uno a tempo pieno; non emerge invece alcun impatto sull'offerta di lavoro dei padri³¹. Altri studi mostrano inoltre come la disponibilità di servizi scolastici pomeridiani accresca la probabilità che le madri lavorino con contratti a tempo pieno (si veda ad esempio Felfe et al., 2016, Martinez e Perticarà, 2017, Gambaro et al., 2019)³². Nel caso dell'Italia, Bovini et al. (2023)³³ stimano per le madri dei figli iscritti al tempo pieno - che allunga l'orario giornaliero della scuola primaria da 5 a 8 ore - un effetto positivo sulla partecipazione al mercato del lavoro, pari a circa due punti percentuali.

²⁹ Price, B. M., & Wasserman, M. (2023). The summer drop in female employment, mimeo.

³⁰ Duchini, E., & Van Effenterre, C. (2022). School schedule and the gender pay gap, *Journal of Human Resources*.

³¹ Per stimare l'effetto della riforma, lo studio utilizza un approccio di differenza nelle differenze che si basa sull'età del figlio più piccolo e sul periodo di applicazione della riforma.

³² Felfe, C., Lechner, M., & Thiemann, P. (2016). After-school care and parents' labor supply, *Labour Economics*, 42, 64-75; Martinez, C., & Perticarà, M. (2017). Childcare effects on maternal employment: Evidence from Chile, *Journal of Development Economics*, 126, 127-137; Gambaro, L., Marcus, J., & Peter, F. (2019). School entry, afternoon care, and mothers' labour supply, *Empirical Economics*, 57, 769-803.

³³ La strategia identificativa dello studio si basa sulle variazioni nella probabilità di frequentare il regime a tempo pieno derivanti dalle regole sulla dimensione e composizione delle classi stabiliti dalla legge. Bovini, G., Cattadori, N., De Philippis, M., & Sestito, P. (2023). The short and medium term effects of full-day schooling on learning and maternal labor supply, *Termini di discussione*, Banca d'Italia.

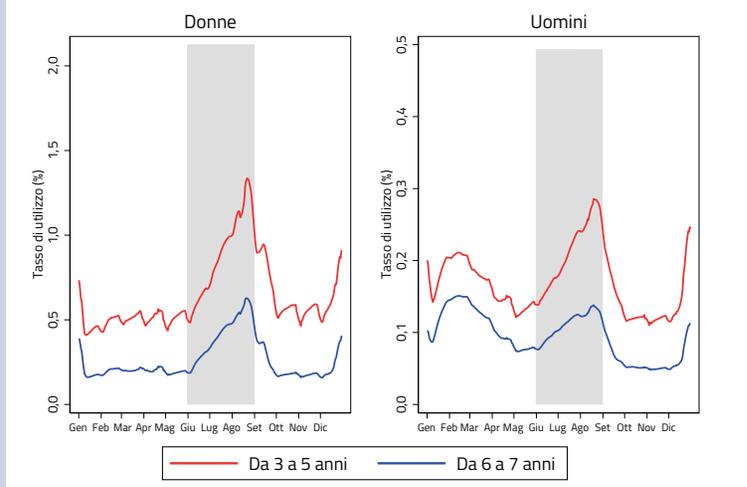
Per esaminare in che misura il comportamento lavorativo dei genitori si adatta al calendario scolastico, e quindi varia nel corso dell'anno, si è fatto ricorso ai dati INPS, messi a disposizione dei ricercatori dall'Istituto attraverso il programma Visitinps. Utilizzando gli archivi relativi al congedo obbligatorio di maternità, ai congedi parentali e alle richieste di AUU, sono stati individuati tutti i genitori con almeno un figlio nato tra il 2004 e il 2019. Questi dati sono stati collegati alle dichiarazioni UNIMENS, relative ai dipendenti del settore privato extra-agricolo, in modo da potere definire la condizione occupazionale dei genitori in ogni mese tra il 2012 e il 2019.

In primo luogo, si è esaminata l'eventuale presenza di stagionalità, attribuibile alla chiusura delle scuole, nell'andamento dell'occupazione di madri e padri con figli nelle fasce di età 3-5 e 6-7 anni nel confronto con altri lavoratori. I livelli occupazionali tra i due gruppi sono in media molto differenti, ma tali divari non appaiono maggiori nei mesi estivi rispetto al resto dell'anno. Un eventuale impatto della chiusura delle scuole, quindi, non sembrerebbe indurre i genitori italiani a ridurre il proprio tasso di occupazione tra giugno e settembre.

La differenza rispetto all'evidenza sugli Stati Uniti riportata da Price e Wassermann (2023), che invece segnalava un impatto negativo della chiusura delle scuole sull'occupazione dei genitori, potrebbe essere dovuta a diversi fattori, anche di natura istituzionale. Da una parte, rispetto a quello statunitense, il mercato del lavoro italiano è caratterizzato da una minore frequenza degli ingressi e delle uscite dalla forza lavoro; dall'altra nel nostro Paese sono maggiormente disponibili strumenti quali i congedi parentali, che consentono di conciliare più facilmente i carichi di cura e di lavoro. I genitori italiani, infatti, possono adattare maggiormente la propria offerta di lavoro sul cosiddetto margine intensivo, cioè in termini di giorni e ore lavorate. Il Grafico b 2.1 riporta la proporzione di madri e di padri che utilizzano il congedo parentale nei diversi giorni dell'anno (a favore di figli di età compresa tra i 3-5 anni e i 6-7 anni). La probabilità di ricorso al congedo è marcatamente più elevata per le madri durante tutto l'anno; nei mesi estivi si osserva un aumento significativo per entrambi i genitori (a fine agosto, la proporzione di madri di figli nella fascia di età 3-5 anni che usufruisce del congedo è pari a quasi all'1,5%, mentre è dello 0,3% tra i padri).

L'evidenza presentata è corroborata dai risultati ottenuti utilizzando un approccio *event study* che compara la probabilità di usufruire di un congedo parentale in un determinato giorno tra anni in cui le scuole sono state aperte e anni in cui sono state chiuse, per esempio a causa di vacanze scolastiche concomitanti a festività, di scioperi degli insegnanti, oppure di indisponibilità degli edifici scolastici per lo svolgimento delle elezioni. Usando i dati relativi ai calendari scolastici regionali, agli scioperi, forniti dalla Commissione Garanzia sciopero, nonché le informazioni, fornite dal Ministero dell'Interno, sulla data delle diverse tipologie di elezioni, si è confrontato per ogni comune il numero di congedi attivi per le madri e per i padri nei giorni in cui la scuola era chiusa con quello nello stesso giorno di calendario in anni in cui la scuola era invece aperta.

Grafico b 2.1 - Tasso di utilizzo giornaliero del congedo parentale da parte di madri e padri distinto per età dei figli



Nota: tasso giornaliero di utilizzo dei congedi da parte di madri e padri (con figli di età compresa tra i 3-5 e 6-7 anni) occupati nel settore privato extra-agricolo. Le aree in grigio corrispondono ai mesi di giugno, luglio e agosto.
Fonte: dati sui Congedi parentali e UNIMEMENS, INPS.

Si è esaminata, inoltre, la stessa variabile nei cinque giorni precedenti e successivi, quando la scuola era aperta in tutti gli anni, per verificare che non siano intercorsi mutamenti nella probabilità di ricorso al congedo, indipendenti dall'interruzione del servizio scolastico.

Nei giorni di chiusura scolastica si osserva un maggior uso dei congedi parentali sia per le madri che per i padri

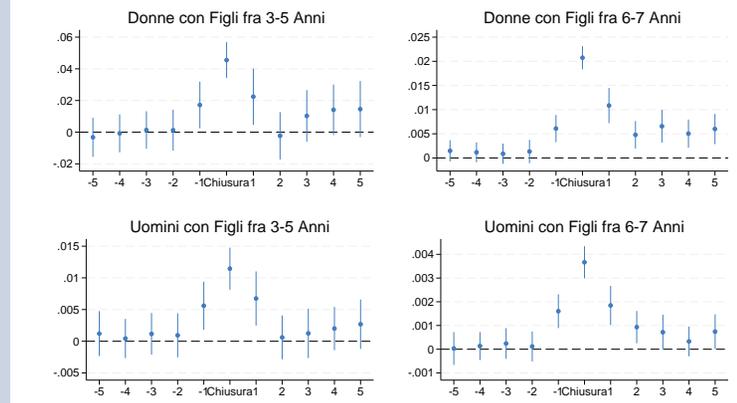
Come si può osservare nel Grafico b 2.2, il numero di congedi aumenta nei giorni di chiusura durante l'anno scolastico. Per le madri con figli tra i 3 e i 5 anni, l'incremento è pari a circa il 15% rispetto alla media dei giorni in cui le scuole sono aperte³⁴. Per quelle con figli tra i 6 e i 7 anni, è pari a circa il 32%³⁵. Una crescita si riscontra anche per i padri, pur rimanendo su livelli molto bassi in particolare per i figli più grandi: in termini percentuali è pari a circa il 15% per i figli tra i 3 e i 5 anni e a circa il 17% per i figli tra i 6 e i 7 anni³⁶.

³⁴ Il numero medio di congedi parentali attivi per le madri con figli tra i 3 e i 5 anni nei giorni in cui le scuole sono aperte è pari a circa 0,3, quindi un aumento di 0,04 corrisponde a circa il 15%.

³⁵ Il numero medio di congedi parentali attivi per le madri con figli tra i 6 e i 7 anni nei giorni in cui le scuole sono aperte è pari a circa 0,07, quindi un aumento di poco più di 0,02 corrisponde a circa il 32%.

³⁶ Il numero medio di congedi parentali attivi per i padri con figli tra i 3 e i 5 anni (6 e 7 anni) nei giorni in cui le scuole sono aperte è pari a circa 0,08 (0,02).

Grafico b 2.2 - Impatto della chiusura della scuola sul numero medio di madri e padri in congedo parentale distinti per fascia di età del figlio



Nota: nel grafico sono rappresentati i coefficienti relativi al giorno di chiusura delle scuole e ai 5 giorni precedenti e successivi rispetto allo stesso giorno negli anni in cui le scuole erano aperte. Il modello stimato è un modello a effetti fissi di comune di residenza e di giorno dell'anno, in cui si controlla per dummy di anno, dummy di giorno della settimana (lunedì, martedì, ecc.).
Fonte: dati sui Congedi parentali, INPS, sui calendari scolastici regionali, sugli scioperi e sulle elezioni.

Il maggiore ricorso ai congedi parentali da parte delle madri può essere particolarmente accentuato per coloro che non hanno accesso a servizi di assistenza alternativi, come *babysitting* o l'aiuto dei familiari, a causa di fattori finanziari o di disponibilità limitata.

Emerge infatti che sono soprattutto le madri che lavorano in un comune diverso da quello in cui sono nate, e che quindi presumibilmente non possono godere del supporto offerto dai nonni o da altri familiari, a ricorrere maggiormente al congedo parentale nei giorni di chiusura delle scuole. Allo scopo di mitigare questi effetti sarebbero utili politiche che assicurino assistenza ai bambini durante tutto l'anno, in particolare alle famiglie meno abbienti.

* A cura di Giulia Bovini, Antonio Della Zuanna, Maria De Paola, Marta De Philipolis

3.4 BONUS ASILO NIDO

Il Bonus asilo nido è una prestazione istituita dalla L. n. 232 del 2016 allo scopo di fornire un sostegno economico alle famiglie che usufruiscono di asili nido pubblici o privati (art. 3) per i figli di età inferiore ai 36 mesi oppure, nel caso di bambini con meno di tre anni affetti da gravi patologie croniche, di forme di supporto presso la propria abitazione (art. 4). Nel corso degli anni l'importo della prestazione è stato gradualmente aumentato (1.000 euro nel 2017 e 2018, 1.500 euro nel 2019) e, a partire dal 2020 (legge n. 160 del 27 dicembre 2019), la misura è stata modulata in base al valore ISEE in corso di validità.

Il contributo, in forma di rimborso per il pagamento delle rette, dal 2020 è pari a³⁷:

- un massimo di 3.000 euro (undici rate da 273) per ISEE minorenni in corso di validità fino a 25.000,99 euro;
- un massimo di 2.500 euro (undici rate da 227) per ISEE minorenni da 25.001 euro fino a 40.000 euro;
- un massimo di 1.500 euro (undici rate da 136) per ISEE minorenni superiore a 40.000 euro, oppure per ISEE minorenni mancante o non calcolabile, oppure con omissioni e/o difformità dei dati.

La prestazione si concretizza in un rimborso totale o parziale delle rette mensili e non può eccedere la spesa effettivamente sostenuta dal genitore³⁸: se dunque la retta del nido risulta più elevata dell'importo mensile massimo concedibile in base alla classe di ISEE di appartenenza, una parte della spesa sostenuta rimane a carico della famiglia³⁹.

Nel 2023, il Bonus Asilo Nido ha raggiunto circa 480 mila bambini, con un grado di copertura della retta mensile di circa il 62%

Nella Tabella 3.7 vengono presentate alcune statistiche descrittive relative alla prestazione in esame: in particolare i dati sono presentati dettagliati per tipologia di Bonus, fascia di ISEE ed anno di riferimento. Nel 2023, il Bonus (art. 3) ha raggiunto circa 480 mila bambini, le erogazioni mensili sono state pari mediamente a 204 euro per 6,6 mesi ed hanno coperto circa il 62% delle rette effettivamente pagate dalle famiglie: l'importo rimborsato è decrescente rispetto ai redditi familiari così come attestati dalla dichiarazione DSU (ISEE minorenni), pertanto tale copertura risulta massima per i beneficiari appartenenti alla fascia di ISEE più bassa (78%) e minima per quelli che si trovano nella massima fascia di ISEE o non hanno presentato la DSU (32%).

³⁷ Per i figli nati dal 1° gennaio 2024 la prestazione con la legge di bilancio per il 2024 (L. n. 213 del 30 dicembre 2023) è stata potenziata, poiché vi è la possibilità di ottenere un contributo più elevato a partire dal 2° figlio, in presenza di un ISEE fino a 40.000 euro e di almeno un figlio di età inferiore ai 10 anni. Per questa specifica tipologia di nuclei familiari l'importo del bonus per i nati a decorrere dal 1° gennaio 2024 spetta in misura pari a: 3.600 euro (dieci rate da 327,27 euro e una da 327,30 euro) con ISEE minorenni in corso di validità fino a 40.000 euro; 1.500 euro (dieci rate da 136,37 euro e una da 136,30 euro) con ISEE minorenni superiore a 40.000 euro, in caso di assenza di ISEE minorenni, o di ISEE recante omissioni e/o difformità dei dati del patrimonio mobiliare e/o dei dati reddituali auto-dichiarati, o ISEE discordante.

³⁸ L'importo rimborsabile comprende, oltre all'importo della retta mensile, l'eventuale quota di spesa sostenuta per la fornitura dei pasti, mentre non comprende la somma versata a titolo di iscrizione, il pre e post scuola, l'importo a titolo di imposta sul valore aggiunto.

³⁹ Per tale prestazione la domanda di Bonus può riguardare un massimo di undici mensilità di frequenza all'asilo nido: a consuntivo tali mensilità oggetto di prenotazione da parte dell'utente non necessariamente vengono confermate e pagate; infatti, in caso di mancata frequenza del bambino all'asilo (ad esempio, per malattia oppure per scelta dei genitori), le mensilità prenotate non sono oggetto di erogazione da parte dell'INPS.

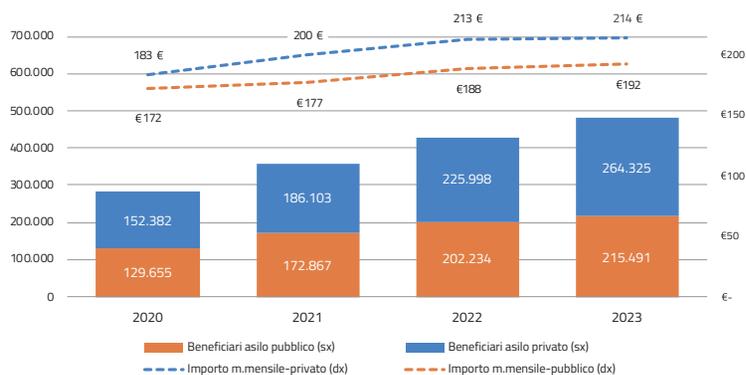
Tabella 3.7 - Statistiche descrittive del Bonus asilo nido e del supporto domiciliare nel periodo 2020-2023 per fascia ISEE di riferimento

Fascia ISEE di riferimento	Bonus asilo nido (art. 3)				Supporto domiciliare (art. 4)	
	Numero beneficiari	N. medio mensilità	Importo medio mensile	% di copertura	Numero beneficiari	Importo medio annuo
2020						
fino a 25.000€	154.673	4,1	197 €	80	518	3.000 €
25.000-40.000€	33.152	4,7	201 €	59	65	2.500 €
oltre 40.000€	94.212	4,0	137 €	39	192	1.500 €
TOTALE 2020	282.037	4,1	178 €	61	775	2.585 €
2021						
fino a 25.000€	218.046	6,2	206 €	80	485	3.000 €
25.000-40.000€	52.964	6,6	208 €	59	57	2.500 €
oltre 40.000€	7.960	6,2	136 €	36	47	1.500 €
TOTALE 2021	358.970	6,3	189 €	63	689	2.639 €
2022						
fino a 25.000€	280.602	6,4	216 €	79	381	3.000 €
25.000-40.000€	69.256	6,9	214 €	58	59	2.500 €
oltre 40.000€	78.374	6,6	137 €	33	73	1.500 €
TOTALE 2022	428.232	6,5	201 €	64	513	2.729 €
2023						
fino a 25.000€	301.385	6,5	221 €	78	373	3.000 €
25.000-40.000€	85.349	7,0	216 €	58	69	2.500 €
oltre 40.000€	93.082	6,6	137 €	32	73	1.500 €
TOTALE 2023	479.816	6,6	204 €	62	515	2.720 €

Nel Grafico 3.17, dove si rappresentano per i diversi anni il numero dei beneficiari e gli importi medi ricevuti, si nota l'incremento sia del numero di beneficiari che dei relativi importi medi erogati nel quadriennio considerato. Tra il 2020 ed il 2023 i beneficiari complessivi sono cresciuti del 70% ed il bonus mensile è aumentato nel medesimo periodo in termini nominali del 15% (da 178 a 204 euro)⁴⁰. L'incremento del numero di beneficiari e quindi delle risorse erogate negli anni 2022 e 2023 è anche dovuto al fatto che l'Istituto ha permesso prenotazioni oltre le somme stanziare dalla legge. Ciò poiché, da una ricognizione effettuata sui pagamenti contabilizzati negli anni 2020 e 2021, si è riscontrato un risparmio legato alla drastica riduzione degli accessi agli asili nido nel periodo pandemico e tali risorse, su parere conforme del Ministero vigilante, sono state impiegate ad integrazione delle erogazioni del 2022 e del 2023.

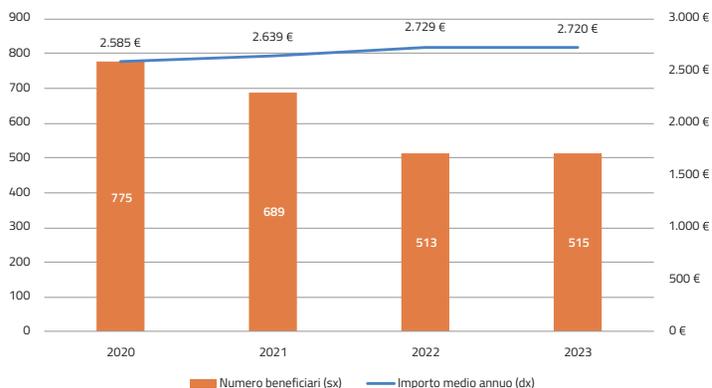
⁴⁰ La bassa numerosità dei beneficiari negli anni 2020 e 2021 è da ricondurre all'emergenza epidemiologica ed ai provvedimenti intrapresi per il suo contenimento; tuttavia, l'incremento che si osserva nell'ultimo anno può essere anche dovuto ad una maggiore conoscenza dello strumento da parte delle famiglie.

Grafico 3.17 - Numero di beneficiari di Bonus asilo nido pubblico e privato e importo medio mensile della prestazione



Per quanto concerne, invece, le forme di supporto domiciliare (art. 4), esse riguardano un numero molto limitato di soggetti, poiché si riferiscono a bambini affetti da gravi patologie croniche che non consentono la frequenza di asili nido, ma necessitano di assistenza presso la propria abitazione. Come evidenziato nel Grafico 3.18, nel corso dell'ultimo quadriennio, il numero di beneficiari risulta più elevato nei due anni pandemici e molto più contenuto nei due anni successivi, mentre l'importo medio, versato in un'unica soluzione, si attesta su valori leggermente crescenti, fissandosi nell'ultimo biennio a poco più di 2.700 euro.

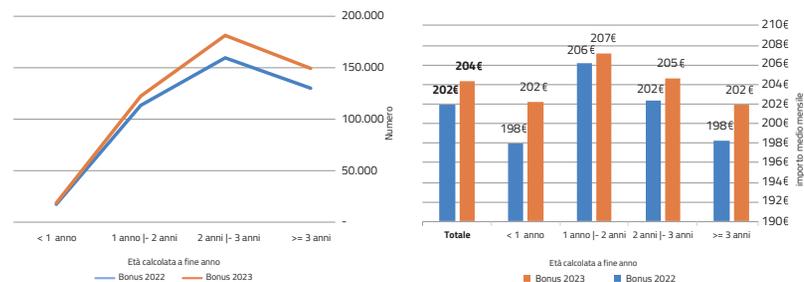
Grafico 3.18 - Numero di beneficiari di supporto domiciliare e importo medio annuo della prestazione



Integrando i dati dell'Assegno Unico e Universale (AUU), che grazie all'elevato *take-up* coprono quasi totalità delle famiglie con minori, e dei beneficiari di Bonus asilo nido è possibile svolgere una serie di analisi che ci permettono di comprendere meglio l'utilizzo del Bonus e di effettuare un confronto tra il 2022 e il 2023. Per offrire un quadro relativo all'età dei bambini beneficiari, quest'ultimi sono stati classificati per anni compiuti alla fine del periodo di competenza, ad esempio per l'anno 2022 (2023) i bambini nati nel 2019 (2020) sono stati classificati come di età pari o superiore a 3 anni, quelli nati nel 2020 (2021) di età compresa tra 2 e 3 anni e quelli nati nel 2022 (2023) di età inferiore a 1 anno.

Dal primo pannello del Grafico 3.19, si osserva per il 2023 un maggior numero di beneficiari rispetto a quelli dell'anno precedente; in termini percentuali, in entrambi i periodi osservati le erogazioni si riferiscono principalmente a bambini tra i 2 e i 3 anni (circa il 38%), mentre la quota relativa a bambini di età inferiore ad un anno è piuttosto bassa (circa il 4%). Nel secondo pannello del Grafico si nota come gli importi mensili del bonus siano maggiori per i bambini che hanno un'età compresa tra 1 e 2 anni non compiuti e più bassi per le due classi di età estreme. Inoltre, il Grafico evidenzia come, per tutte le classi di età dei bambini beneficiari, nel 2023 l'importo medio mensile del Bonus sia cresciuto rispetto al 2022.

Grafico 3.19 - Beneficiari del Bonus asilo nido e importi medi mensili per classe di età



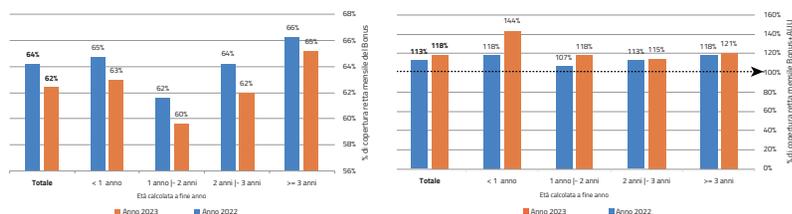
In generale, i bambini con più di due anni, oltre a costituire la classe modale della distribuzione, sono anche quelli che frequentano il nido per un maggior numero di mesi, quasi 8 mesi in media rispetto ai poco più di 6 dei beneficiari più grandi (che si rammenta al compimento dei 3 anni comunque perdono il diritto al beneficio), e rispetto ai poco più di 5 mesi medi dei bambini con età compresa tra 1 e due anni: per coloro che accedono alla misura nell'anno di nascita la durata media del beneficio risulta molto bassa, mediamente pari a poco più di 3 mesi.

Nel pannello a sinistra del Grafico 3.20 è rappresentata la percentuale media di copertura del Bonus (rapporto tra importo del Bonus e importo della retta pagata) in relazione all'età dei beneficiari. Tale copertura va da un minimo del 60% che si registra nel 2023 per i bambini di età compresa tra 1 e 2 anni, ad un massimo del 66% nel 2022 per i bambini dell'ultima classe di età. È evidente, dunque, che a fronte di un importo medio che nel 2023 è cresciuto rispetto all'anno precedente vi è una diminu-

zione della percentuale di copertura. Tale circostanza è attribuibile al fatto che il Bonus è cresciuto in termini medi percentuali in misura inferiore rispetto all'incremento delle rette: ad una crescita dell'importo medio del Bonus tra il 2022 ed il 2023 dell'1% è corrisposta, infatti, una crescita delle rette dei nidi per i richiedenti il Bonus del 4%.

Dato che l'AAU rappresenta il principale strumento di supporto per le famiglie previsto dal nostro sistema legislativo e poiché esso prevede delle maggiorazioni per i bambini più piccoli, abbiamo ricalcolato il tasso di copertura considerando anche questo trasferimento (per la sola quota riferibile al bambino fruitore del nido). Come si può notare dal pannello a destra del Grafico 3.20, in termini medi mensili le rette dell'asilo risultano ampiamente coperte. La copertura così calcolata è maggiore per i bambini della prima fascia di età (al 2023): l'AAU, infatti, con riferimento agli importi spettanti a partire dal 1° gennaio 2023, per i bambini fino al compimento di un anno prevede un aumento del 50% dell'assegno, da applicare agli importi spettanti secondo le fasce ISEE di riferimento (L. n. 197 del 29 dicembre 2022). Tale incremento spetta anche ai figli di età compresa tra uno e tre anni, ma a condizione che si tratti di nuclei familiari con tre o più figli a carico e che il livello di ISEE non sia superiore a 43.240 euro⁴¹.

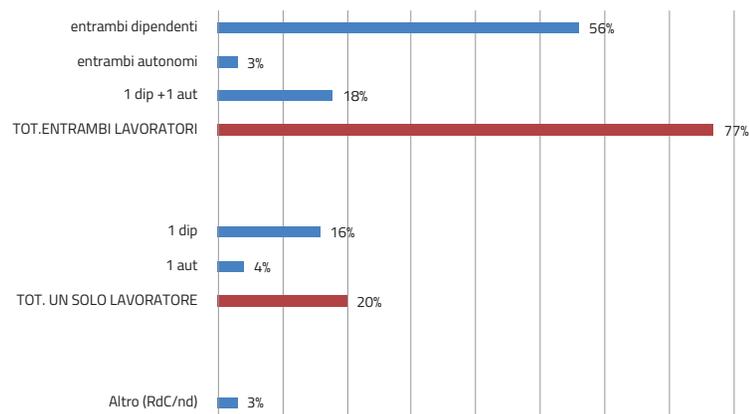
Grafico 3.20 - Percentuali di copertura delle rette mensili, per età del bambino, con e senza AAU



Infine, si è esaminato il tipo di occupazione dei genitori dei bambini beneficiari del Bonus nel 2023: come ci si poteva attendere, la maggior parte dei bambini risulta avere genitori entrambi lavoratori, con una netta prevalenza di coppie in cui sia la madre che il padre appartengono al mondo del lavoro dipendente (56% in entrambi gli anni), mentre le coppie di lavoratori autonomi sono circa il 3-4%, e le coppie miste (un dipendente ed un autonomo) il 18-19% (Grafico 3.21).

⁴¹ È bene precisare che i confronti sono stati condotti in termini di dati medi mensili, ma le due misure (Bonus e AAU) in termini annui hanno consistenze molto diverse: rispetto ai 6,6 mesi di erogazioni del Bonus in entrambi gli anni osservati, l'AAU per i medesimi minori è stato corrisposto per 9,8 mesi nel 2022 e per 11,7 mesi nel 2023, quindi di fatto l'apporto dell'AAU alla spesa sostenuta per il nido in termini annui risulta molto più elevata.

Grafico 3.21 - Beneficiari di Bonus asilo nido per occupazione dei genitori, 2023



Le quote di copertura della retta dell'asilo, distinte per tipo di nucleo, si attestano attorno al 60% per i nuclei in cui entrambi i genitori lavorano e raggiungono, invece, valori molto maggiori, di circa l'80%, per i nuclei di non lavoratori. Ciò deriva dalla distribuzione delle diverse tipologie di nucleo per fasce di ISEE: le quote di presenza in prima fascia ISEE sono molto più consistenti per i non lavoratori rispetto alle coppie di lavoratori, e di conseguenza maggiori sono per loro i rimborsi delle rette.

3.5 L'USO DEI PERMESSI RETRIBUITI EX LEGGE 104 DEL 1992

Questo paragrafo è dedicato all'esame di alcune misure a favore dei lavoratori con familiari in condizione di disabilità grave. Questi benefici, disciplinati dall'art. 33 della legge n. 104 del 1992 e dagli art. 33 e 42 del D.Lgs. n. 151 del 2001, si articolano in congedi, permessi mensili e riposi giornalieri e/o orari a favore di lavoratori con genitori e/o parenti in condizione di disabilità grave⁴² e in diverse tipologie di permessi per i genitori con figli disabili gravi, fruibili alternativamente e variabili in base all'età del bambino⁴³. L'analisi si concentrerà prima sull'andamento temporale dell'uso degli

⁴² I dati utilizzati nella presente analisi provengono dal dataset INPS Differenze Accredito che prende in esame l'analoga voce presente nel flusso di comunicazioni UNIMENS, come precisato al paragrafo 3.1.2. Si noti che non sono inclusi nell'analisi svolta i permessi specifici legati all'emergenza COVID-19.

⁴³ Per i figli disabili gravi fino a tre anni è possibile fruire in alternativa del prolungamento del congedo parentale pari alla durata di tre anni, a due ore di riposo giornaliero retribuito da rapportare alla durata dell'orario giornaliero di lavoro, oppure ai tre giorni di permesso mensile retribuiti. Per i figli di età compresa tra i tre e i dodici i genitori hanno diritto, in alternativa: ai tre giorni di permesso mensile retribuiti, ovvero al prolungamento del congedo parentale fino ai dodici anni del figlio. Infine, per i figli con età superiore a 12 anni, i genitori hanno diritto esclusivamente ai tre giorni di permesso mensile.

strumenti messi a disposizione dalla legge 104 nel corso del tempo e poi andrà a considerare il cambiamento nella platea degli utilizzatori indotto dall'eliminazione del principio del referente unico dell'assistenza.

3.5.1 L'uso dei permessi a favore dei lavoratori con figli o familiari in condizione di disabilità grave

L'art. 33, comma 1, del D.Lgs. n. 151 del 2001 disciplina il prolungamento del congedo parentale, fruibile in misura continuativa o frazionata, dalla madre lavoratrice o, in alternativa, dal padre lavoratore, per ogni figlio minore con disabilità grave e fino al compimento di 12 anni, per un periodo massimo non superiore a tre anni con un'indennità pari al 30% della retribuzione. Alternativamente al prolungamento del congedo parentale, e fino al compimento del terzo anno di età del bambino con disabilità grave, la lavoratrice madre o il padre lavoratore possono richiedere due ore di riposo giornaliero retribuito (art. 42, comma 1, del D.Lgs. n. 151 del 2001 e art. 33 L. n. 104 del 1992). Inoltre, sempre al medesimo art. 42, ma al comma 2 è previsto, in alternativa alle due misure precedenti, il diritto dei genitori di figli disabili di fruire dei 3 giorni di permesso mensile previsti dall'art. 33, comma 3, della L. n. 104 del 1992. Il permesso è totalmente retribuito e coperto da contribuzione figurativa. Tale ultima previsione normativa è quella che prevede, oltre ai permessi per figli disabili, anche i 3 giorni di permessi mensili per i lavoratori con genitori e/o parenti in condizione di disabilità grave.

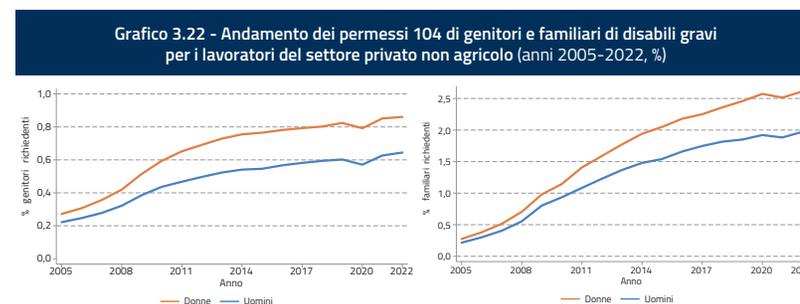
L'analisi di seguito riportata è stata effettuata analizzando i dati contenuti nelle denunce mensili UNIEMENS, trasmesse all'INPS dai datori di lavoro per i propri dipendenti ed è stata condotta separatamente per le due tipologie di permesso: quella dei genitori fruitori per figli disabili e quella dei lavoratori dipendenti che assistono familiari (genitori e/o parenti). L'analisi è stata svolta fino all'anno 2022 poiché da maggio 2023 non è più possibile, per alcune casistiche, distinguere le due differenti tipologie di permessi. Gli esiti dello studio delle due tipologie, sebbene differenti nelle magnitudo, si sono rivelati molto simili negli andamenti.

Non potendo calcolare il *take-up* dello strumento (non disponiamo di informazioni circa il numero di lavoratori con familiari in situazione di disabilità grave né quello dei genitori lavoratori con figli disabili gravi), abbiamo confrontato il numero di lavoratori fruitori con il numero totale di lavoratori dipendenti nell'anno. Più precisamente, poiché sono solitamente le donne a farsi maggior carico del lavoro di cura verso i familiari, abbiamo rapportato il numero di richieste divise per genere del richiedente per il numero di dipendenti maschi e femmine nel settore privato extra-agricolo. Come si può notare dal Grafico 3.22 nel corso del tempo si è assistito ad un sostanziale incremento nell'uso di questo strumento per entrambe le tipologie di permesso; infatti, per i genitori di figli disabili si è passati da circa lo 0,25% del 2005 allo 0,9% del 2022, mentre per i permessi dei familiari si è passati dallo 0,26% di lavoratori che ne usufruiva nel 2005 a circa il 2,3% nel 2022. Tale incremento può dipendere da diverse cause tra cui vi è certamente da includere l'invecchiamento della popolazione e il peggioramento delle condizioni di salute in età avanzata: essendo aumentata la lunghezza della vita è aumentata anche la probabilità di avere genitori o familiari che necessitano di cure. D'altro

canto, l'aumento dell'uso delle forme di supporto previste dalla legge 104 per i genitori di figli disabili potrebbe essere correlato all'incremento osservato negli ultimi anni delle certificazioni di forme di disabilità associate allo spettro cognitivo, soprattutto per individui in età scolare. Si riscontra un cambio di tendenza solo nel corso del 2021 a seguito della crisi pandemica e probabilmente dovuto all'introduzione di altre forme di supporto a favore delle famiglie.

Dal Grafico 3.22 è anche evidente che l'incidenza è maggiore tra le lavoratrici e il gap tra l'incidenza del ricorso alla misura tra lavoratrici e lavoratori tende ad ampliarsi nel corso del tempo. Se tale gap nel 2005 era di soli 0,05 punti percentuali nel 2022 esso raggiunge quasi 0,2 punti percentuali per i permessi dei genitori, mentre per i permessi dei familiari il medesimo gap passa da 0,06 a 0,7 punti percentuali dal 2005 al 2022. Ciò suggerisce che, in entrambi i casi, all'incremento nella domanda di lavoro di cura sono chiamate a rispondere in misura maggiore le donne rispetto agli uomini.

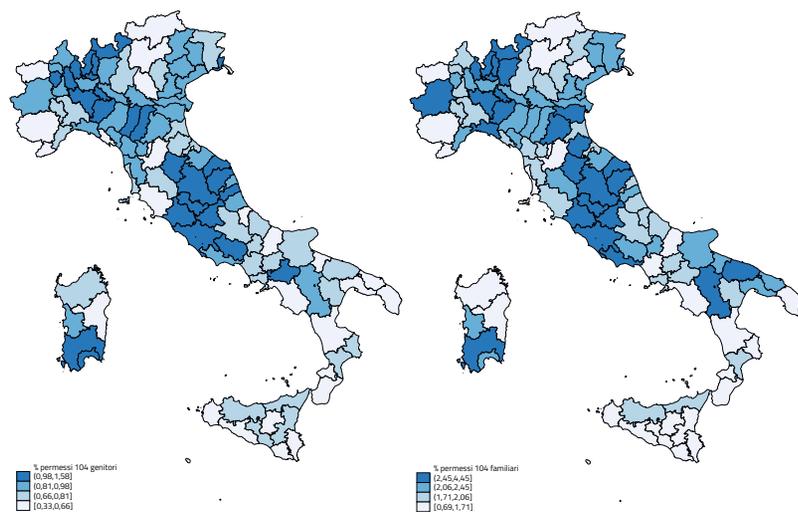
Il gap tra uomini e donne nell'uso dei permessi è aumentato nel tempo



Nota: le figure riportano, per ogni anno, il rapporto tra lavoratori che hanno usato permessi mensili e riposi a favore di figli con disabilità grave rispetto al numero totale dei lavoratori occupati nel settore privato extra-agricolo e il rapporto tra lavoratori che hanno usato i permessi e riposi giornalieri a favore di familiari (genitori e/o parenti) con disabilità grave rispetto al numero totale di lavoratori occupati nel settore privato extra-agricolo.
Fonte: archivi UNIEMENS INPS.

Per quanto riguarda la distribuzione territoriale, per entrambe le tipologie di permesso, come si evince dalle mappe costruite sulla base dei valori provinciali dell'incidenza (Grafico 3.23), vi è una variabilità territoriale piuttosto rilevante nell'uso della misura ma essa non sembra ricalcare il solito divario Nord-Sud. L'incidenza maggiore si riscontra in alcune province del Centro e del Nord. In particolare, per i permessi dei genitori di figli con disabilità grave la provincia di Agrigento risulta quella con l'incidenza più bassa, pari allo 0,33%; seguono Lecce e Trapani rispettivamente con lo 0,43% e con lo 0,44%; il massimo dell'incidenza si registra invece a Terni, con un valore dell'1,58%; seguono Perugia e Pavia dove l'incidenza si attesta rispettivamente intorno all'1,56% e all'1,35%. Per i permessi dei lavoratori con familiari disabili gravi invece la provincia con l'incidenza maggiore risulta Perugia con una percentuale del 4,44%, seguita da Roma e Terni rispettivamente con 3,73% ed il 3,55%, mentre la provincia con l'incidenza più bassa risulta Bolzano con un valore dello 0,69%, seguita da Agrigento e Prato (rispettivamente 0,74% e 0,85%).

Grafico 3.23 - Distribuzione territoriale dell'incidenza delle richieste di permessi 104 per figli e per familiari con disabilità per i lavoratori del settore privato extra-agricolo (anno 2022, %)

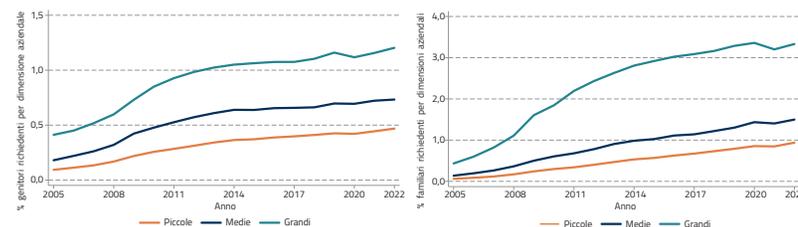


Nota: le mappe riportano a livello provinciale il rapporto tra lavoratori che hanno usato permessi mensili e riposi a favore di figli con disabilità grave rispetto al numero totale dei lavoratori occupati nel settore privato extra-agricolo e riposi giornalieri a favore di familiari (genitori e/o parenti) con disabilità grave rispetto al numero totale di lavoratori occupati nel settore privato extra-agricolo e genitori lavoratori che usano permessi.
Fonte: archivi UNIEMENS INPS.

Uno degli elementi ad incidere su tale mappatura territoriale, potrebbe essere la dimensione aziendale. Nelle aziende di più ampie dimensioni (poco presenti al Sud) che dispongono di un'organizzazione più strutturata, nelle quali i rapporti tra datori e lavoratori sono più formalizzati e dove vi è maggiore sindacalizzazione, potrebbe essere più semplice fruire dello strumento normativo, rispetto alle aziende di minore dimensione. Nel Grafico 3.24 l'incidenza è stata calcolata suddividendo le imprese in tre categorie: piccole (aziende fino a 15 dipendenti), medie (aziende tra i 15 e i 50 dipendenti), grandi (aziende con oltre 50 dipendenti). Dal Grafico emerge chiaramente, per entrambe le tipologie di permesso, che maggiore è la dimensione aziendale, maggiore è l'incidenza dell'uso dello strumento. Nelle aziende con oltre i 50 dipendenti l'incidenza è circa il doppio di quella di medie dimensioni e circa il triplo di quelle piccole.

La dimensione aziendale guida l'utilizzo del permesso

Grafico 3.24 - Andamento dei permessi 104 di genitori e familiari di disabili gravi per i lavoratori del settore privato extra-agricolo suddiviso per dimensione aziendale (anni 2005-2022, %)



Nota: le figure riportano, per anno e per dimensione aziendale, il rapporto tra lavoratori che hanno usato permessi mensili e riposi a favore di figli con disabilità grave rispetto al numero totale, per dimensione aziendale, dei lavoratori occupati nel settore privato extra-agricolo e il rapporto tra lavoratori che hanno usato i permessi e riposi giornalieri a favore di familiari (genitori e/o parenti) con disabilità grave rispetto al numero totale, per dimensione aziendale, di lavoratori occupati nel settore privato extra-agricolo.
Fonte: archivi UNIEMENS INPS.

3.5.2 I richiedenti l'uso congiunto di permessi per Legge 104 del 1992 per uno stesso familiare in condizione di disabilità grave

Il D.Lgs n. 105 del 2022, nel riformulare il comma 3 dell'articolo 33 della L. n. 104 del 1992, ha eliminato il principio del "referente unico dell'assistenza" con riferimento ai permessi previsti dal medesimo comma, per cui fino ad agosto 2022 non poteva essere autorizzata a più di un lavoratore dipendente - ad esclusione dei genitori⁴⁴ - la fruizione dei giorni di permesso per l'assistenza alla stessa persona in situazione di disabilità grave. Pertanto, a decorrere dal 13 agosto 2022, data di entrata in vigore del decreto legislativo, fermo restando il limite complessivo di tre giorni di permesso mensile per l'assistenza allo stesso individuo, il diritto può essere riconosciuto, su richiesta, a più soggetti tra quelli aventi diritto, che possono fruirne in via alternativa tra loro.

In questa sezione viene proposta un'analisi basata sulle domande di autorizzazione alla legge 104 presentate all'INPS dai lavoratori dipendenti del settore privato extra-agricolo pervenute da più soggetti per l'assistenza dello stesso individuo (ad esclusione dei genitori), al fine di analizzare l'effetto dell'eliminazione del principio del "referente unico dell'assistenza"⁴⁵.

Dal 13 agosto 2022 al mese di maggio 2024⁴⁶ risultano 20.029 soggetti disabili per i quali è stata fatta richiesta di autorizzazione con più di un referente. La legge non pone limiti al numero di richiedenti per uno stesso disabile, fermo restando il limite di tre giorni complessivi nel mese: nel 98% dei casi la richiesta è pervenuta da due familiari, nel restante 2% da tre o quattro.

⁴⁴ La L. n. 183 del 2010 (art.24, comma 1) ha previsto, in favore dei genitori, disposizioni specifiche che derogano alla regola del "referente unico".

⁴⁵ L'analisi è stata effettuata sulle domande di autorizzazione e non sugli effettivi beneficiari data la vicinanza temporale tra l'entrata in vigore della modifica normativa e il momento dell'analisi. Nella Circolare INPS n.39 del 2023, attuativa del decreto, sono riportate le modifiche introdotte nelle dichiarazioni UNIEMENS a partire dal mese di maggio 2023.

⁴⁶ Lettura archivi 24 maggio 2024.

Attraverso l'analisi dei dati per genere del richiedente riportata nella Tabella 3.8 si rileva una sostanziale indipendenza tra il sesso del primo richiedente e il sesso del richiedente "aggiuntivo": infatti, se nel 25% dei casi alla prima richiedente donna si è aggiunta un parente dello stesso sesso, nel 23% dei casi si è verificato esattamente l'opposto, uomo primo richiedente e uomo ultimo richiedente. Nel 26% dei casi, invece, si è un aggiunto un parente di genere diverso da quello iniziale.

Tabella 3.8 - Distribuzione % dei disabili per genere del primo e dell'ultimo richiedente

		Genere ultimo richiedente		
		Donna	Uomo	TOTALE
Genere primo richiedente	Donna	25%	26%	51%
	Uomo	26%	23%	49%
	TOTALE	51%	49%	100%

Analizzando le caratteristiche di coloro che hanno richiesto l'autorizzazione al permesso per uno stesso disabile (Tabella 3.9), emerge che nel 76% dei casi si tratta dei figli della persona che necessita dell'assistenza; in accordo con quanto appena descritto, quasi la metà dei richiedenti ha una età compresa tra i 50 e 59 anni; nell'8% chi richiede è un affine⁴⁷ di primo grado e nel 5% circa un parente di secondo grado. Il 59% dei richiedenti risiede al Nord, dove il tasso di occupazione è sensibilmente maggiore, e solo il 15% nel Sud e nelle Isole.

Anche la distribuzione per qualifica risente delle peculiarità del mercato del lavoro italiano: complessivamente il 54% dei richiedenti è un impiegato, ma tra le donne tale percentuale raggiunge il valore del 67%, contro il 41% degli uomini; infatti, tra questi ultimi, la maggior parte, il 57%, ricopre la qualifica di operaio. Infine, i settori principali nei quali i richiedenti lavorano sono l'industria e il commercio con rispettivamente il 44% e il 42% del totale, con una maggioranza femminile che lavora nel commercio (55%) mentre la maggioranza degli uomini, il 58%, nell'industria.

Tabella 3.9 - Richiedenti autorizzazione ai permessi Legge 104 per uno stesso soggetto disabile. Principali caratteristiche

Caratteristiche	Donna	Uomo	TOTALE
Rapporto con il disabile			
Figlio/Figlia	77,40%	74,80%	76,10%
Affine di primo grado	7,60%	8,60%	8,10%
Parente di secondo grado	4,60%	4,90%	4,80%
Fratello/Sorella	3,80%	3,90%	3,80%
Coniuge	2,70%	3,20%	2,90%
Altro	3,90%	4,70%	4,30%
Area residenza richiedente			
Nord	61,70%	56,10%	58,90%
Centro	25,70%	25,50%	25,60%
Sud e Isole	12,60%	18,40%	15,50%
Classi di età richiedente			
da 18 a 39 anni	14,90%	17,20%	16,00%
da 40 a 49 anni	27,00%	25,40%	26,20%
da 50 a 59 anni	46,10%	43,60%	44,90%
60 anni e oltre	12,00%	13,80%	12,90%
Qualifica richiedente			
Impiegato	66,80%	41,10%	54,10%
Operaio	31,0%	56,70%	43,90%
Altro	1,80%	2,20%	2,00%
Settore lavoro richiedente			
Industria	30,60%	58,40%	44,30%
Commercio	55,20%	29,00%	42,30%
Crediti, assicurazioni	8,10%	5,70%	7,00%
Artigiano	4,00%	4,80%	4,30%
Altro	2,10%	2,10%	2,10%
TOTALE			
(valori assoluti)	20.522	19.993	40.515
(valori percentuali)	100,00%	100,00%	100,00%

⁴⁷ L'affinità è il vincolo che unisce un coniuge ed i parenti dell'altro coniuge; ad esempio, genero e suocera sono affini di primo grado.

Le prestazioni familiari: il caso francese*

La Francia è tra i paesi europei con il tasso di fecondità più elevato, registrando nel 2022 un valore di 1,79⁴⁸. Tra i fattori che possono aver contribuito a mantenere tassi di fecondità più alti rispetto alla maggior parte dei paesi ad alto reddito pro-capite, un ruolo significativo potrebbe essere stato svolto dalle sue politiche a supporto della famiglia. In questo riquadro se ne riporta una breve descrizione.

La politica familiare francese ha radici risalenti negli anni: i primi interventi sono rinvenibili a partire dalla fine del XIX secolo e si sono sedimentati nel corso delle diverse legislazioni. Difatti, è del 1939 l'adozione di un vero e proprio codice della famiglia. In un primo momento queste politiche avevano come finalità sia il sostegno della natalità, per contribuire al rinnovamento generazionale, che il mantenimento costante del tenore di vita delle famiglie, a fronte dei costi dell'educazione e della crescita dei figli. Nel dopoguerra è stata posta l'attenzione anche all'aspetto redistributivo e correttivo delle disuguaglianze. A partire dagli anni Novanta, tali politiche hanno avuto anche l'ulteriore obiettivo di sviluppare un sistema completo di servizi di assistenza all'infanzia che garantisca un sempre maggiore equilibrio tra vita familiare e professionale. Si è consolidata, così, sempre di più una politica familiare fondata su tre pilastri: universalità, solidarietà e uguaglianza fra uomo e donna nella cura dei figli e nella gestione delle attività familiari⁴⁹.

Da un punto di vista organizzativo, in Francia, esistono diverse Casse che gestiscono, per conto dello Stato, i differenti ambiti del welfare; tra tutte, la *Caisse Nationale des Allocations Familiales* (d'ora in avanti CNAF) è deputata ad erogare le prestazioni familiari⁵⁰ intese sia come trasferimenti monetari che come servizi cd. utili alle famiglie⁵¹. Le politiche familiari francesi si basano, infatti, sull'erogazione di prestazioni in denaro previste dalla legge e sulla realizzazione di cd. azioni sociali, non previste dalla legge, ma definite direttamente dalla CNAF a tutela di particolari e contingenti esigenze delle famiglie.

⁴⁸ Dati Eurostat.

⁴⁹ Per una ricostruzione dell'evoluzione delle politiche familiari in Francia si veda Commaille J., Strobel P., Villac M., (2002), *La politique de la famille*, Paris, *La Découverte*, "Repères", p. 9.

⁵⁰ La CNAF, oltre alle prestazioni a sostegno dell'infanzia, eroga anche le misure cd. di *solidarité* comprensive di quelle di contrasto alla povertà (*Revenue de solidarité active et le prime di attività*) che, insieme agli aiuti alle famiglie con componenti disabili, nel 2022 hanno interessato 7 milioni di beneficiari per 32,8 miliardi di spesa. Inoltre, eroga anche misure di supporto all'alloggio per un importo pari a 15 miliardi per circa 6 milioni di persone. Nel 2022, la spesa complessiva per tutti e tre gli ambiti, pari a 99 miliardi, è così divisa: il 44% per la *solidarité*, il 35% per l'infanzia, il 20% per l'alloggio.

⁵¹ Gli attori del sistema di protezione sociale in Francia sono lo Stato e i fondi (privati) di previdenza sociale che tutelano cinque settori (*branches*): sanità, disoccupazione, vecchiaia, malattia e famiglia. Per la *branche* famiglia lo Stato delega il servizio pubblico alla CNAF ogni 5 anni in base ad un "Accordo sugli obiettivi e sulla gestione" (*Convention d'objectifs et de gestion - COG*), che stabilisce gli obiettivi target e gli indicatori di realizzazione, il budget assegnato ai fondi per le prestazioni familiari locali e nazionali e il tasso di crescita obiettivo per la spesa per l'assistenza sociale. La CNAF, diversamente dall'INPS, è un'organizzazione privata, strutturata in una rete di 101 Casse dipartimentali e un ente nazionale, che eroga alle famiglie diversi servizi e benefici che vanno dalla prima infanzia, all'asilo nido, all'istruzione, agli assegni familiari, all'indennità di alloggio, alle misure di contrasto alla povertà.

Il vasto sistema di prestazioni familiari francesi ha le seguenti caratteristiche comuni:

- i benefici sono concessi a tutti i lavoratori dipendenti⁵², autonomi e anche ai disoccupati residenti legalmente nel territorio nazionale, indipendentemente dalla cittadinanza e dallo statuto giuridico (matrimonio, unione civile, convivenza di fatto, coppia convivente o meno) con figli la cui età varia a seconda della prestazione;
- alcune misure sono complementari e altre alternative fra loro in quanto dirette a soddisfare diverse esigenze della famiglia (rimborso spese per l'assistenza dei figli, pagamento spese per l'asilo nido, etc.)⁵³;
- sono presenti sia benefici sottoposti alla cd. prova dei mezzi (introdotta dal 2015 e identificato di regola con il reddito familiare) che trasferimenti monetari universali, indipendenti dalla condizione economica;
- alcune prestazioni sono concesse a partire solo dal secondo figlio oppure solo in presenza di tre o più figli.

Nel 2022, la CNAF ha versato circa 26,1 miliardi di euro per prestazioni familiari destinate a 6 milioni di beneficiari, di cui 12,9 miliardi di euro per la prestazione "allocations familiales" destinate a 4,9 milioni di beneficiari⁵⁴. Tale prestazione è simile all'Assegno Unico e Universale vigente in Italia, tuttavia, in Francia gli assegni familiari vengono erogati solo a partire dal secondo figlio a carico e residente in Francia, senza requisiti legati all'attività lavorativa. L'importo è modulato a seconda dei redditi della famiglia o della persona cui sono affidati i figli e del numero di bambini. Le fasce reddituali sono tre⁵⁵.

Nella Tabella b 3.1 si riportano le principali prestazioni familiari vigenti in Francia, circa 20, il cui requisito è la presenza di almeno un figlio, tralasciando le altre misure previste, ad es. per famiglie monoparentali o con figli disabili⁵⁶, quelle per l'alloggio e di reddito minimo.

⁵² Secondo l'articolo L. 512-1 del Codice della *Sécurité Sociale*, "Ogni persona francese o straniera residente in Francia, che abbia a carico uno o più figli residenti in Francia, usufruisce delle prestazioni familiari per questi ultimi [...]".

⁵³ Le prestazioni familiari francesi possono essere raggruppate in tre categorie: a) le prestazioni di accoglienza legate alla prima infanzia (cd. Paje, PreParE, Cmg); le prestazioni generali di mantenimento (cd. Allocation de base, Allocations familiales, Complement familial, etc.); le prestazioni ad assegnazione speciale (cd. Prima à la naissance ou à l'adoption, Allocation de rentrée scolaire, etc.).

⁵⁴ CNAF, *Rapport d'activité de la branche Famille de la Sécurité sociale 2022*.

⁵⁵ Si parte da una base mensile di calcolo universale che costituisce la base dell'assegno familiare. L'importo degli assegni familiari è modulato in base alle risorse del nucleo familiare o della persona a carico dei figli. Gli importi indicati riguardano le famiglie le cui risorse annuali (anno N-2) sono inferiori o uguali a 74.966 euro (per una famiglia con 2 figli), 81.212 euro (per una famiglia con 3 figli), 87.458 euro (per una famiglia con 4 figli) + 6.246 euro per ogni figlio aggiuntivo (per una famiglia con più di 4 figli). Per le famiglie le cui risorse annuali superano tali importi gli assegni familiari sono divisi per 2 o 4 a seconda della fascia di reddito. Tuttavia, un supplemento decrescente può essere pagato quando le risorse ricevute durante l'anno solare N-2 superano leggermente il massimale delle risorse applicabile alla famiglia.

⁵⁶ In ragione della presenza di numerose famiglie monoparentali è prevista una maggiorazione delle prestazioni familiari ed una prestazione ad hoc in caso di genitore solo (*allocation de soutien familial*). Inoltre, alcune misure sono erogate per sostenere l'assistenza dei genitori in caso di figli disabili (*allocation d'éducation de l'enfant handicapé*) e (*allocation journalière de présence parentale*) o erogate in caso di decesso del figlio (*allocation forfaitaire*).

Tabella b 3.1 - Principali prestazioni familiari in Francia in presenza dei figli*

Numero figli Parametro di riferimento	Prestazione	Finalità	Prova dei mezzi	Destinatari	Importo e durata**
per figlio	Prime à la naissance ou à l'adoption	in caso di nascita o adozione	Sì	dal 7° mese di gravidanza o a 20 anni se adottato	una tantum da € 1.019,43 (nascita) a € 2.132,63 (adozione)
un solo figlio per nucleo familiare alla volta	Allocation de base	sostegno alle spese di mantenimento	Sì	figli di età inferiore a 3 anni, a 20 anni se adottato	da € 96,65 a € 193,31 al mese per un periodo di 3 anni
per figlio	Complement de libre choix du mode de garde	sostegno alle spese di assistenza all'infanzia per genitori lavoratori, studenti e beneficiari di misure di contrasto alla povertà	No	figli di età inferiore a 6 anni	100% della spesa in caso di assistente materna convenzionata; 50% in caso di tata a domicilio. Per la fascia di reddito più bassa (fino a € 22.890,00) da € 529,28 a € 967,81 a secondo del tipo di custodia scelta
per figlio	Prestation partagée d'éducation de l'enfant	Sostegno al genitore che sospende o riduce la propria attività lavorativa	No	figli di età inferiore a 3 anni, a 20 anni se adottato	ammontare massimo versato per famiglia pari a € 448,42 in caso di cessazione totale dell'attività per 6 o 48 mesi a seconda dell'età del bambino
per figlio	Allocation de rentrée scolaire	sostegno alle spese di rientro a scuola	Sì	figli con età compresa tra i 6 ed i 18 anni	una tantum ammontare da € 416,40 a € 454,60 in base all'età del bambino
a partire dal secondo figlio	Allocations familiales	Assegno familiare per genitori anche non lavoratori	No	dal secondo figlio a partire dal mese di nascita/ adozione fino a 20 anni.	per 2 figli € 148,52 per 3 figli € 338,80 per ogni figlio in più € 190,29
a partire dal terzo figlio	Complément familial	Sostegno per famiglie numerose	Sì	a partire dal terzo anno di vita fino a 21 anni	da € 193,30 a € 289,98

Fonte: <https://www.caf.fr/>

* Sono riportate nella Tabella solo le prestazioni familiari riconosciute per la presenza di un figlio, eccetto le due prestazioni previste in caso di presenza di figlio disabile volte a supportare la famiglia nell'assistenza e nell'educazione dei figli disabili, oltre a quella in caso di morte del figlio.

** Importi riferiti al 2024.

Particolarmente sviluppato è poi il sistema dei servizi di prima infanzia: in questo ambito, la spesa sostenuta nel 2022 è stata di circa 3,9 miliardi di euro. Tale maggiore spesa si traduce anche in un maggiore accesso ai servizi:

- nel 2022 in Francia più del 50% dei bambini sotto i due anni ha avuto accesso a un servizio di assistenza formale, percentuale molto elevata rispetto alla media dei Paesi OCSE che è pari al 36%⁵⁷;
- nel 2021 il rapporto tra posti disponibili nei nidi e numero di bambini nella fascia di età di interesse (0-3 anni) in Francia è vicino al 60%⁵⁸ ed è quindi al di sopra del target europeo del 45% da raggiungere entro il 2030.

Nonostante queste premesse, anche la Francia, che si caratterizza per un tasso di fecondità tra i più alti in Europa, ha sperimentato, come le altre principali economie del mondo un sostanziale decremento delle nascite nel corso del tempo, tale da far dichiarare al Presidente Macron la necessità di un "riarmo" demografico. Il tasso di fecondità in Francia è passato dal 2,01 (valore uguale alla soglia naturale di sostituzione) del 2012 al 1,68 del 2023⁵⁹ (-0,33 punti percentuali, mentre in Italia nello stesso periodo si è registrato un decremento di 0,23 punti percentuali, da 1,43 a 1,20).

Quindi sebbene il tasso di fecondità che contraddistingue oggi la Francia sia superiore alla media dell'Unione Europea, il calo registrato mostra la complessità delle sfide poste dai cambiamenti demografici in atto anche per uno Stato che ha storicamente sostenuto la natalità e la famiglia con politiche strutturali. Come osservato da recenti studi, infatti, i dati sulle altre principali economie, mostrano come il fenomeno della natalità sia alquanto articolato e complesso, essendo influenzato anche da aspetti culturali e sociali, che in alcuni casi sembrano avere una maggiore rilevanza delle politiche a supporto della natalità.

* A cura di Lara Chirico e Francesca Verini

⁵⁷ https://www.oecd.org/els/soc/PF3_2_Enrolment_childcare_preschool.pdf. In media, nei paesi OCSE, il 36% dei bambini di età compresa tra 0 e 2 anni viene iscritto in sistemi di istruzione e cura dell'infanzia. I tassi di partecipazione tendono ad essere elevati, pari al 50% o più in molti dei paesi nordici (Danimarca e Norvegia) e Belgio, Francia e Israele.

⁵⁸ https://www.caf.fr/sites/default/files/medias/cnaf/Nous_connaitre/Recherche_et_statistiques/Onape/CNAF_ONAPE_2023_OK.pdf.

⁵⁹ https://www.insee.fr/fr/outil-interactif/5367857/tableau/20_DEM/22_NAI.

3.6 IL REDDITO DI LIBERTÀ

Il “Reddito di Libertà”⁶⁰ (RdL) è destinato alle donne vittime di violenza in condizione di povertà, senza figli o con figli minori, seguite dai centri antiviolenza riconosciuti dalle Regioni e dai Servizi Sociali, volto a favorire, attraverso l’indipendenza economica, percorsi di autonomia e di emancipazione. Per accedere al contributo le donne devono essere residenti nel territorio italiano, cittadine italiane⁶¹ o comunitarie oppure, in caso di cittadine di uno Stato extracomunitario, in possesso di regolare permesso di soggiorno. Per accedere al contributo è, inoltre, necessario il riconoscimento della condizione di bisogno ordinario o la condizione di bisogno straordinario e urgente rilasciato dal Servizio Sociale professionale di riferimento, oltre alla dichiarazione da parte del Centro Antiviolenza competente che attesta il percorso di emancipazione e autonomia intrapreso dalla donna⁶².

Le risorse inizialmente stanziare erano pari a 3 milioni di euro, integrate da un ulteriore finanziamento di 9 milioni di euro con successivo D.P.C.M. del 1° giugno 2022⁶³. Il contributo erogato è pari ad un importo massimo di 400 euro mensili pro capite ed è concesso in un’unica soluzione per un periodo massimo di dodici mesi⁶⁴. Esso è finalizzato a sostenere le spese per assicurare l’autonomia abitativa, riacquisire l’autonomia personale, supportare il percorso scolastico e formativo dei figli/delle figlie minori. La legge di bilancio 2024 ha previsto nuovi stanziamenti finalizzati a rendere strutturale il RdL attraverso risorse pari a 10 milioni di euro annui per il triennio 2024-2026, che scenderanno a 6 milioni di euro l’anno a partire dal 2027⁶⁵.

⁶⁰ Introdotto dal D.P.C.M. del 17 dicembre 2020, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale – Serie generale n. 172 del 20 luglio 2021, all’art. 3, comma 1, che ne ha anche definito i criteri per la ripartizione delle risorse stanziare, pari a 3 milioni di euro, a carico del “Fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità” (articolo 19, comma 3, del D.L. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla L. 4 agosto 2006, n. 248). Per ulteriori approfondimenti si veda la Circolare INPS n. 166 dell’8 novembre 2021.

⁶¹ Alle cittadine italiane sono equiparate le straniere aventi lo status di rifugiate politiche o lo status di protezione sussidiaria (art. 27 del D.L. n. 251 del 19 novembre 2007).

⁶² La domanda per conseguire il beneficio viene presentata dalle donne interessate, direttamente o mediante un rappresentante legale o un delegato, per il tramite del Comune competente per residenza, utilizzando un modello appositamente predisposto. L’esito viene comunicato all’interessata utilizzando i dati di contatto indicati nella domanda (il numero di cellulare oppure l’indirizzo e-mail).

⁶³ Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale – Serie generale n.180 del 3 agosto 2022.

⁶⁴ La misura è compatibile con altri strumenti di sostegno al reddito, come il Reddito di Cittadinanza, la NASpl, la CIG e con altre misure in denaro a favore dei figli a carico, erogate dalle Regioni, dalle Province autonome di Trento e di Bolzano e dagli Enti Locali.

⁶⁵ Inoltre, il legislatore ha voluto rafforzare la tutela delle donne vittime di violenza perenni del RdL prevedendo un apposito esonero contributivo a favore dei datori di lavoro privati che, nel triennio 2024-2026, assumono donne disoccupate vittime di violenza, beneficiarie del Reddito di Libertà, al fine di favorire il percorso di uscita dalla violenza attraverso il loro inserimento nel mercato del lavoro, (articolo 1, comma 191, della legge n. 213 del 30 dicembre 2023 (legge di bilancio 2024) L’esonero dal versamento dei contributi previdenziali, con esclusione dei premi e contributi all’INAIL, è nella misura del 100 per cento, nel limite massimo di importo di 8.000 euro annui riparametrato e applicato su base mensile. In sede di prima applicazione, l’agevolazione si applica anche a favore delle donne vittime di violenza che hanno usufruito del Reddito di Libertà nell’anno 2023. Qualora l’assunzione sia effettuata con contratto di lavoro a tempo determinato, anche in somministrazione, l’esonero spetta per dodici mesi dalla data dell’assunzione. Se il contratto è trasformato a tempo indeterminato, l’esonero si prolunga fino al diciottesimo mese dalla data dell’assunzione mentre, qualora l’assunzione sia effettuata con contratto di lavoro a tempo indeterminato, l’esonero spetta per un periodo di ventiquattro mesi dalla data dell’assunzione. All’esonero possono accedere anche i datori di lavoro che assumono una donna che percepisce l’Assegno di autodeterminazione, previsto dalla Provincia Autonoma di Trento che, con proprie risorse, ha provveduto a dare attuazione alle finalità perseguite dal decreto istitutivo del Reddito di Libertà.

Il pagamento, nei limiti del budget attribuito a ciascuna Regione/Provincia autonoma, viene effettuato dalla Direzione Generale INPS tenendo conto della data di acquisizione della domanda. Al raggiungimento del limite regionale/provinciale, è possibile accogliere nuove domande solo grazie a risorse aggiuntive proprie dei suddetti Enti Locali. Tutte le domande presentate e non accolte nel corso del primo anno per insufficienza di budget hanno conservato la loro validità e, in seguito a ulteriori finanziamenti, sono state liquidate secondo l’ordine cronologico di acquisizione.

Al 31 maggio 2024 risultano pervenute dai Comuni, tramite l’apposito servizio online messo a disposizione dall’Istituto, complessivamente 6.489 domande di RdL. Di queste 2.772 risultano accolte e liquidate alle aventi diritto attraverso l’utilizzo delle risorse stanziare a livello nazionale, per un budget complessivo di 13.550.400 euro. Il budget residuo ammonta a 299.604 euro, derivante dalla disponibilità per ciascuna regione di un importo inferiore al contributo erogabile, pari a 4.800 euro, e dal mancato utilizzo da parte delle Province autonome di Trento e Bolzano.

Le Regioni Emilia-Romagna e Friuli-Venezia Giulia, che hanno previsto un budget aggiuntivo per le istanze presentate sui propri territori, pari rispettivamente a 2.600.000 e 473.000 euro, hanno consentito l’accoglimento e la liquidazione di ulteriori 629 domande di Reddito di Libertà (nel dettaglio, 531 per l’Emilia-Romagna e 98 per il Friuli-Venezia Giulia). Le risorse residue per ciascuna Regione ammontano a 3.200 e 2.600 euro.

Per comprendere le caratteristiche delle donne che hanno fatto richiesta del RdL abbiamo costruito un dataset composto da 6.054 osservazioni relative a donne che hanno presentato domanda di RdL negli anni che vanno dal 2021 ai primi 2 mesi del 2024. Come si può notare dal Grafico 3.25, quasi il 42% delle donne che ha richiesto il beneficio è nata all’estero, il 27,45% è nata in una regione del Sud Italia o insulare, il 21,42% è nata in una regione del Nord e il 9,4% è nata in una regione del Centro. Se si osserva, invece, la regione di residenza circa il 46% risiede al Sud e nelle Isole, il 30,4% al Nord e circa il 24% al Centro Italia.

Esaminando l’età delle richiedenti, Grafico 3.26, si osserva che una significativa maggioranza (61%) rientra nell’intervallo di età compreso tra i 35 e i 54 anni. Più precisamente circa il 36% delle richiedenti ha un’età compresa tra i 35 e i 44 anni, circa il 26% tra i 45 e i 54 anni, mentre il 22% ha tra i 25 e i 34 anni. I rimanenti 10% e 5% rappresentano rispettivamente coloro che hanno più di 55 anni e meno di 25 anni. Tale distribuzione suggerisce una notevole concentrazione di donne vittime di violenza all’interno delle fasce d’età lavorativa e di cura dei figli, tuttavia l’età delle richiedenti è piuttosto varia con un minimo di 18 anni e un massimo di 82 evidenziando come tale fenomeno possa colpire in diverse fasi della vita delle donne.

Grafico 3.25 - Area di nascita e di residenza delle richiedenti RdL

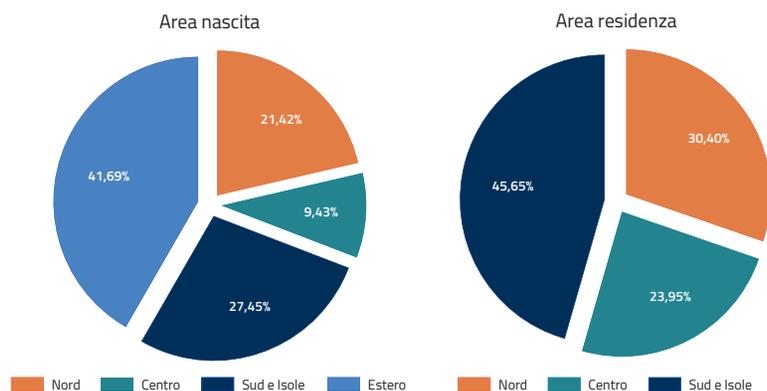
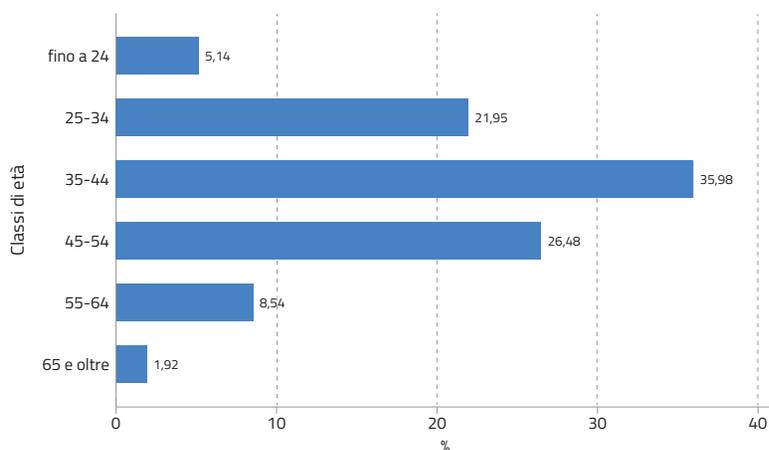


Grafico 3.26 - Distribuzione dell'età delle donne richiedenti RdL



Poiché le condizioni economiche e le caratteristiche occupazionali delle donne vittime di violenza possono fornire preziosi spunti su come l'instabilità finanziaria possa influenzare la probabilità di subire violenza, abbiamo incrociato i dati delle donne che hanno fatto richiesta di RdL con i dati sui rapporti di lavoro disponibili nei nostri archivi per gli anni che vanno dal 2019 al 2023. Come si può

notare da quanto riportato nella Tabella 3.10, negli anni 2019 e 2020 circa il 30% delle donne in esame risultava aver lavorato almeno una mensilità nel settore privato extra-agricolo; tale percentuale cresce man mano che l'anno di riferimento si avvicina a periodi più recenti arrivando al 47% circa nel 2023. Molto più contenuta la presenza negli altri comparti: rimane intorno al 4% nel settore del lavoro domestico, marginale nel settore pubblico (intorno al 2%) e ancora meno importante la presenza nel settore agricolo. Si nota, pertanto, che una percentuale consistente di richiedenti RdL non è rintracciabile negli archivi INPS e si trova, quindi, presumibilmente nello stato di disoccupazione o fuori dalle forze di lavoro.

Una percentuale significativa delle richiedenti RdL non partecipa attivamente al mercato del lavoro

Tabella 3.10 - Statistiche descrittive. Stato occupazionale delle richiedenti RdL

	Settore privato extra-agricolo	Settore pubblico	Domestici	Lavoratori agricoli
2019*	30,57%	1,75%	4,36%	1,98%
2020*	29,30%	2,20%	4,36%	1,98%
2021*	34,49%	2,36%	4,46%	0,58%
2022	42,58%	2,30%	dato mancante	dato mancante
2023	47,37%	dato mancante	dato mancante	dato mancante

* Per gli anni fino al 2021 ogni soggetto è attribuito al comparto in cui ha svolto il rapporto di lavoro subordinato prevalente per imponibile.

Se si esaminano le donne occupate nel settore privato extra-agricolo si nota che la maggior parte lavora con la qualifica di operaia, il 78,5% nel 2023. Si nota, inoltre, che in molti casi si tratta di posizioni lavorative a tempo parziale (nel 2023 il 66% delle occupate nel settore in questione ha un contratto *part time*) e a tempo determinato (il 52% nel 2023). In media nel 2023 le donne occupate in questo settore hanno lavorato 28 settimane e ottenuto una retribuzione media annua di circa 8.058 euro (contro una media per le donne occupate nel settore di circa 18 mila euro). È evidente, quindi, che si tratta di lavoratrici fragili, condizione che può contribuire a situazioni di stress finanziario e di vulnerabilità economica, che sono noti fattori di rischio per la violenza domestica. Le difficoltà economiche possono esacerbare, infatti, le tensioni all'interno delle relazioni e aumentare la dipendenza dai partner violenti.

Considerando la condizione familiare delle donne richiedenti RdL si osserva che circa il 69% ha figli, questa percentuale è pari al 64% per le richiedenti nate in Italia e al 75% per le richiedenti nate all'estero. Tale distinzione riflette probabilmente differenze nel tasso di fecondità delle donne italiane e di quelle di origini straniere oppure differenze culturali che incidono sulle dinamiche familiari. Si rileva altresì che il 43% delle madri ha un/a solo/a figlio/a, circa il 39% ne ha due e il rimanente 17% ne ha più di due. Per le richiedenti di RdL che hanno figli (4.148 soggetti) siamo in grado di identificare l'altro genitore e descriverne le relative caratteristiche. Nel 77% dei casi entrambi i genitori sono nati in Italia. Le coppie composte da genitori entrambi nati all'estero rappresentano il 20%, mentre il 3%

Circa il 70% delle donne richiedenti RdL ha figli

riguarda madri nate in Italia il cui partner è nato all'estero. Per avere un termine di confronto si noti che, esaminando i dati relativi alle richieste di AUU, si riscontra che circa l'11% è a favore di bambini con entrambi i genitori nati all'estero. Sembrerebbe, quindi, che l'incidenza della violenza sulle donne sia maggiore nei nuclei composti da genitori stranieri, probabilmente anche a causa della loro maggiore fragilità economica.

Le madri richiedenti RdL hanno in media 39 anni mentre l'età media dei padri dei loro figli è di circa 44 anni. La differenza di età tra i partner indica che nel 90% dei casi l'uomo è più anziano della donna, con una differenza che nel 25% dei casi è superiore a 8 anni.

Per quel che riguarda la condizione occupazionale delle madri richiedenti RdL si riscontra che nel 2023 il 51% risulta occupata nel settore privato extra-agricolo con una retribuzione media annua pari a 8.300 euro circa. Le informazioni disponibili sui loro partner (l'altro genitore)⁶⁶ evidenziano come nel 2023 circa il 63% di essi risultava occupato nel settore privato extra-agricolo, ottenendo una retribuzione media annua pari a circa 18 mila euro (a fronte di una media di circa 31 settimane retribuite); inferiore alla retribuzione media ottenuta dai lavoratori di sesso maschile nel settore che è pari a circa 25 mila euro, ma con un gap, però, molto inferiore a quello registrato per le madri. L'85% di questi lavoratori ha un contratto di lavoro a tempo pieno e solo il 28% è inquadrato a tempo determinato. Da questi dati si evince chiaramente lo squilibrio in termini di solidità economica a sfavore del partner di sesso femminile, che viene confermato anche quando restringiamo l'attenzione ai nuclei familiari in cui sia la percettrice del RdL che l'altro genitore risultino occupati nel settore privato extra-agricolo (solo 870 osservazioni): in questo caso per il 2023 il reddito del genitore di sesso maschile è pari a 2,04 volte quello della controparte femminile.

3.7 UN'ANALISI PRELIMINARE DELL'ASSEGNO DI INCLUSIONE

L'Assegno di Inclusione (ADI) è una "misura nazionale di contrasto alla povertà, alla fragilità e all'esclusione sociale delle fasce deboli attraverso percorsi di inserimento sociale, nonché di formazione, di lavoro e di politica attiva del lavoro" istituita⁶⁷ a decorrere dal 1° gennaio 2024. L'ADI è riconosciuto ai nuclei familiari che abbiano un valore ISEE, in corso di validità, non superiore a 9.360 euro e almeno un componente in una delle seguenti condizioni:

- con disabilità (come definita ai fini ISEE);
- minorenni;
- con almeno 60 anni di età;
- in condizione di svantaggio e inserito in programma di cura e assistenza dei servizi socio-sanitari territoriali certificati dalla Pubblica Amministrazione.

⁶⁶ In caso di figli avuti con diversi partner si è fatto riferimento al genitore del figlio più giovane.

⁶⁷ D.L. n. 48 del 4 maggio 2023, convertito con modificazioni dalla legge n. 85 del 3 luglio 2023.

L'accesso alla misura prevede il possesso di altri e numerosi requisiti (redditali, patrimoniali, di residenza, di possesso dei beni durevoli) e l'adesione a un percorso personalizzato di attivazione e di inclusione sociale e lavorativa.

L'importo del beneficio è determinato attraverso una scala di equivalenza, specifica dell'ADI, che tiene conto dei componenti in una delle condizioni sopra indicate, nonché di un eventuale componente che svolge funzioni di cura con riferimento alla presenza nel nucleo di membri di età inferiore ai 3 anni, di tre o più figli minorenni ovvero di componenti con disabilità o non autosufficienti⁶⁸. Una volta riconosciuto il diritto alla prestazione, l'importo annuo del beneficio è composto da:

Importo annuo del beneficio = quota A (soglia x scala di equivalenza – reddito familiare)
+ quota B (canone di locazione, ove presente)

dove

- quota A: è una integrazione al reddito familiare fino alla soglia di 6.000 euro annui, o di 7.560 euro annui se il nucleo è composto da persone tutte di età pari o superiore a 67 anni o da persone di età pari o superiore a 67 anni e da altri familiari tutti in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza, moltiplicata per la scala di equivalenza (*soglia x scala di equivalenza – reddito familiare*)
- quota B: una integrazione del reddito dei nuclei familiari residenti in abitazione concessa in locazione con contratto regolarmente registrato, per un importo, ove spettante, pari all'ammontare del canone annuo previsto nel contratto di locazione, come dichiarato ai fini dell'ISEE, in corso di validità, fino ad un massimo di 3.360 euro annui, o di 1.800 euro annui se il nucleo è composto da persone tutte di età superiore a 67 anni o da persone di età pari o superiore a 67 anni e da altri familiari tutti in condizione di disabilità grave o di non autosufficienza. A differenza di RdC, per ADI la presenza dell'affitto dà ancora luogo a una integrazione economica, ma non ha più effetti di innalzamento della soglia reddituale ai fini del diritto.

L'importo annuo del beneficio non può essere inferiore a 480 euro. Il beneficio economico dell'ADI è erogato mensilmente per un periodo continuativo non superiore a diciotto mesi e può essere rinnovato, previa sospensione di un mese, per periodi ulteriori di dodici mesi. Allo scadere dei periodi di rinnovo dei dodici mesi è sempre prevista la sospensione di un mese. Il beneficio economico è erogato attraverso uno strumento di pagamento elettronico ricaricabile, denominato "Carta di inclusione" (o anche Carta ADI). Attualmente⁶⁹ l'analisi descrittiva dell'Assegno di Inclusione può basarsi sui dati riferiti ai primi sei mesi di attivazione della nuova misura. Prima di procedere occorre tenere presente quanto segue:

⁶⁸ La scala di equivalenza è pari a 1 per il primo componente del nucleo familiare incrementata di 0,5 per ogni ulteriore componente con disabilità, di 0,4 per ciascun altro componente con età pari o superiore a 60 anni, di 0,30 per ciascun altro componente adulto in condizione di svantaggio, di 0,15 per ciascun minorenne (fino a due) e di 0,10 per ogni ulteriore minorenne dal terzo in poi. È inoltre previsto un coefficiente aggiuntivo pari a 0,40 per un eventuale componente maggiorenne con carichi di cura. Il valore della scala di equivalenza può raggiungere un massimo complessivo di 2,2 (ulteriormente elevato a 2,3 in presenza di componenti in condizione di disabilità grave o non autosufficienza)

⁶⁹ La lettura dei dati è stata effettuata il 29 agosto 2024.

- in ADI può accadere che alcuni componenti del nucleo non abbiano alcun peso ai fini della scala di equivalenza, per cui quando viene indicato il numero medio dei componenti il nucleo, non coincide necessariamente con il numero di componenti del nucleo che hanno concorso (con un peso specifico sulla scala di equivalenza) alla determinazione del beneficio;
- nel caso in cui un singolo soggetto abbia le caratteristiche per valorizzare più di un coefficiente, nel calcolo della scala di equivalenza, il coefficiente maggiore "riassorbe" quello minore⁷⁰;
- per i nuclei monocomponenti, la scala di equivalenza è sempre uguale a 1.

3.7.1 Una descrizione dei nuclei percettori

Nel periodo gennaio-giugno 2024 sono stati circa 695 mila i nuclei, pari a 1,67 milioni di persone coinvolte, che hanno ricevuto il pagamento di almeno una mensilità del beneficio. L'importo medio mensile erogato è stato pari a 618 euro. (Tabella 3.11).

Tabella 3.11 - Assegno d'Inclusione. Nuclei percettori di almeno una mensilità di ADI nell'anno di riferimento per area geografica

Area geografica	Anno 2024 (gennaio - giugno)		
	Numero nuclei	Numero persone coinvolte	Importo medio mensile (€)
Nord	123.704	240.430	584
Centro	90.466	187.316	594
Sud e Isole	480.957	1.246.739	630
ITALIA	695.127	1.674.485	618

I nuclei beneficiari si concentrano nelle regioni del Sud e nelle Isole, raggiungendo il 69% del totale; seguono le regioni del Nord con il 18% e infine quelle del Centro con il 13%. Il numero medio di componenti familiari per nucleo risulta pari a 2,4 persone, con un picco nel meridione, dove il valore è pari a 2,6; per contro, il numero medio di persone nel nucleo risulta di gran lunga inferiore nelle regioni settentrionali dove è pari a 1,9.

Nella Tabella 3.12 vengono riportati i nuclei percettori di ADI per tipologia di nucleo: osservando i dati emerge immediatamente che nei nuclei in cui è presente almeno un minore (circa 290 mila, pari al 42% del totale di nuclei) l'importo medio mensile della prestazione è sensibilmente maggiore e pari a 686 euro⁷¹. I nuclei con almeno un sessantenne (circa 329 mila, pari al 47%) presentano un importo medio mensile decisamente inferiore rispetto alla tipologia di nucleo precedentemente descritta, pari a 565 euro. Si noti che questa tipologia di nucleo presenta, rispetto ai nuclei in cui sono presenti

⁷⁰ Esempio: ai minori di età con disabilità o non autosufficienti si applica il parametro di 0,50.

⁷¹ Come precisato nel paragrafo 3.2 l'AUU nell'ADI non è più una integrazione dell'importo del beneficio ma si aggiunge al sostegno ottenuto attraverso l'ADI, il che garantisce per i nuclei con figli con diritto all'AUU, in linea generale, un sostegno economico complessivo maggiore.

minorenni, un reddito medio ricalcolato⁷² più alto (pari a quasi 2.300 euro annui contro 1.680 euro) e un valore medio della scala di equivalenza più basso, pari a 1,29 vs 1,46.

I nuclei con almeno un disabile sono pari a 260 mila (il 37%) con un importo medio mensile di 656 euro: fattori di incremento del beneficio, in questa tipologia di nucleo, sono sicuramente le maggiorazioni previste per i componenti disabili e la presenza di eventuali carichi di cura. Il valore medio della scala di equivalenza per questa tipologia di nucleo è pari a 1,47 e il valore medio del reddito familiare ricalcolato pari a 2.000 euro. Tipologia completamente nuova, introdotta dal decreto istitutivo dell'ADI è quella dei nuclei in cui è presente un componente in condizione di "svantaggio". Tale condizione viene auto-dichiarata in sede di domanda; successivamente l'INPS comunica, al comune indicato dal richiedente, le dichiarazioni da verificare, il cui esito è previsto entro sessanta giorni. In assenza di tale comunicazione, la richiesta è accolta, fermo restando eventuali successive verifiche⁷³. Dalla lettura dei dati risulta che nel periodo gennaio-giugno sono quasi 11 mila i nuclei percettori in cui è presente una persona in condizioni di svantaggio. L'importo medio mensile di cui hanno beneficiato è pari 568 euro. Trattasi principalmente, in tre casi su quattro, di nuclei monocomponenti, con un valor medio del reddito familiare ricalcolato di appena 570 euro l'anno.

Tabella 3.12 - Assegno d'Inclusione. Nuclei percettori di almeno una mensilità di ADI nell'anno di riferimento per tipologia di nucleo

Tipologia di nucleo	Anno 2024 (gennaio - giugno)		
	Numero Nuclei	Numero persone coinvolte	Importo medio mensile (€)
Nuclei con presenza di minori	289.986	1.032.829	686
Nuclei con presenza di persone disabili	259.686	581.308	656
Nuclei con presenza di persone con almeno 60 anni di età	329.040	585.126	565
Nuclei con presenza di persone in condizioni di svantaggio	10.713	14.394	568

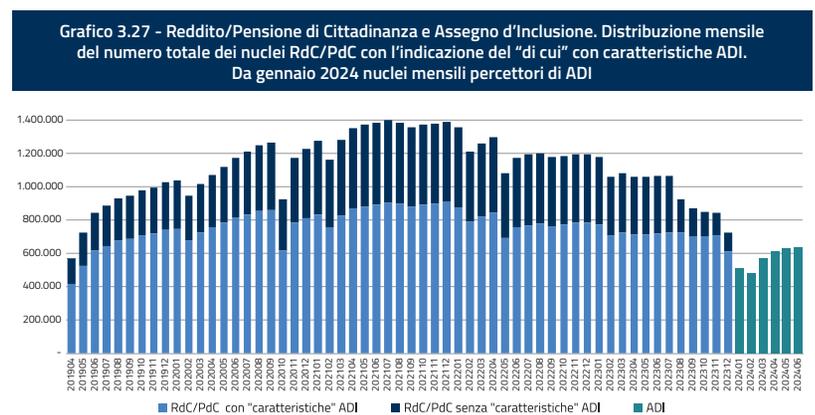
L'ADI, come descritto precedentemente, è rivolto a un gruppo più ristretto di beneficiari rispetto a RdC/PdC. Al fine di verificare il tasso di sostituzione tra il RdC/PdC e l'ADI, nel Grafico 3.27 viene proposto l'andamento mensile dei nuclei beneficiari di RdC/PdC per tutta la vigenza della misura, in cui è stato "ricostruito" il numero del sottoinsieme di nuclei con alcune potenziali caratteristiche soggettive dell'ADI (limitatamente alla presenza di minori, disabili, persone con almeno 60 anni). Per il periodo da gennaio 2024 è poi esposto il numero dei nuclei beneficiari di ADI.

⁷² Ai fini dell'individuazione della soglia del reddito familiare per l'accesso alla misura, dal reddito familiare sono dettratti i trattamenti assistenziali inclusi nell'ISEE e sommati tutti quelli in corso di godimento che saranno rilevati nell'ISEE, da parte degli stessi componenti, fatta eccezione per quelli percepiti in ragione della condizione di disabilità e per le prestazioni non sottoposte alla prova dei mezzi (Cfr. Circolare Inps n. 105 del 2023).

⁷³ In virtù di tale considerazione i dati riportati vanno considerati ancora provvisori perché potrebbero cambiare a seguito di successivi aggiornamenti.

Il Grafico 3.27 mostra un andamento simile e, in entrambi i casi, crescente nei primi mesi di vigenza delle due misure. Febbraio è un mese che, fisiologicamente, subisce una diminuzione del numero di beneficiari in quanto, con la presentazione della nuova DSU, una parte degli stessi non risulta più possedere i requisiti. Nel caso particolare di febbraio 2024, inoltre, ha influito anche la circostanza di uno “scalino” dovuto alla disposizione transitoria per cui le domande di gennaio potevano essere pagate a partire dallo stesso mese di gennaio, mentre successivamente vale la disposizione ordinaria per cui il beneficio può essere pagato a partire dal mese successivo a quello di presentazione della domanda. È possibile, inoltre, osservare quanto segue:

- il numero di nuclei con potenziali caratteristiche ADI ha raggiunto il massimo (oltre 900.000) nel 2021 e si è poi tendenzialmente ridotto nel 2022-2023;
- nel 2024 il numero di nuclei ADI, dopo la consueta fase di difficoltà di avvio della nuova *policy*, da aprile ha superato quota 600.000. A giugno il valore è ancora inferiore ai valori corrispondenti di RdC tra il 2022-2023: possibili spiegazioni della contrazione potrebbero essere ricercate in varie cause: la congiuntura economica migliorata, l'instabilità della fase di avvio della nuova *policy*, i mutamenti nelle condizioni di accesso (come detto precedentemente, a differenza di RdC, per ADI la presenza dell'affitto dà luogo a una integrazione economica, ma non ha effetti di innalzamento della soglia reddituale ai fini del diritto).



3.7.2 Dal Reddito/Pensione di Cittadinanza all'Assegno d'Inclusione

In questa sezione si analizzano congiuntamente i nuclei di RdC/PdC che nel 2023 hanno percepito più di 7 mensilità⁷⁴ e i nuclei percettori di almeno 1 mensilità di ADI tra gennaio e giugno 2024. Lo scopo è analizzare le caratteristiche dei nuclei presenti in entrambe le misure e le possibili spiega-

⁷⁴ La legge di bilancio per il 2023 (L. n. 197 del 2022, art.1 c. 313/314) ha stabilito un limite di fruizione delle sette mensilità nel corso del 2023 per i nuclei percettori di RdC/PdC, ad eccezione dei nuclei in cui siano presenti minori, persone con disabilità o persone con almeno 60 anni di età ovvero nuclei per i quali sia stata comunicata la presa in carico dai servizi sociali (D.L. n. 48/2023 art. 13, c. 5).

zioni per chi invece era presente in RdC/PdC, ma non risulta percettore di ADI. Si tratta in ogni caso di un'analisi preliminare destinata a futuri approfondimenti.

La base dati di partenza è costituita da tutti i componenti dei nuclei, per tenere conto sia della possibilità che le due prestazioni siano state richieste da persone differenti, ma appartenenti al medesimo nucleo familiare, sia della possibilità che da un unico nucleo RdC/PdC, per esempio, siano stati originati due distinti nuclei ADI. Una volta determinata la base di partenza, l'analisi è effettuata sui corrispondenti nuclei, complessivamente poco più di 1 milione (Tabella 3.13).

Tabella 3.13 - Nuclei percettori di oltre 7 mensilità di RdC/PdC nel 2023 a confronto con i nuclei percettori di almeno una mensilità ADI tra gennaio e giugno 2024

	nuclei percettori ADI	nuclei non percettori ADI	TOTALE
nuclei percettori RdC/PdC	529.539	331.289	860.828
nuclei non percettori RdC/PdC	165.588		165.588
TOTALE	695.127	331.289	1.026.416

Come si può notare dalla Tabella 3.13 vi sono circa 166 mila nuclei presenti in ADI, ma che non erano presenti in RdC/PdC. Si tratta sia di “reingressi” (circa il 60%) sia di “esordienti” (circa il 40%). I reingressi sono nuclei con almeno una persona che percepiva RdC/PdC in passato: o nel 2023 ma senza avere superato le 7 mensilità, o negli anni precedenti. Gli esordienti sono, invece, un insieme costituito da nuclei composti di persone mai transitate, neanche per un mese, nella precedente misura.

Giova sottolineare che nessuna misura è “chiusa” e che ci sono sempre sia percettori esordienti sia usciti definitivamente. A titolo di esempio si riporta che per il Reddito e la Pensione di Cittadinanza negli anni 2020, 2021, 2022 (i tre anni “interi” della misura) ci sono stati rispettivamente circa 540 mila, 400 mila, 250 mila nuclei che hanno percepito per la prima volta in assoluto la prestazione, così come circa 190 mila, 340 mila, 440 mila nuclei che all'opposto in quell'anno sono usciti definitivamente dalla misura. Nello specifico tali andamenti riflettono sia il periodo di crisi pandemica sia il successivo periodo di forte ripresa del mercato del lavoro, oltre che un sempre presente e fisiologico *turn-over*.

Focalizzando l'attenzione sui 695 mila nuclei ADI, è rilevante la differenza nell'importo medio mensile⁷⁵ percepito dai 530 mila (628 euro) rispetto ai 166 mila (544 euro), esito di due fattori tra loro opposti: una modesta differenza nella scala di equivalenza ADI media (più elevata per il secondo dei due gruppi) e una notevole distanza tra i redditi familiari medi (1.560 euro per il primo gruppo vs 2.530 euro per il secondo gruppo). In sintesi, considerando i nuclei che hanno percepito ADI nei primi sei mesi del 2024, quelli che nel 2023 hanno percepito oltre 7 mensilità di RdC/PdC hanno un minor numero di caratteristiche “paganti” (numero di minori, carichi di cura, etc.) e un minor reddito familiare.

⁷⁵ Per questa statistica si è utilizzato l'ultimo importo mensile disponibile

I nuclei ex percettori di RdC che non percepiscono ADI sono residenti soprattutto al Nord e al Centro Italia

Analizzando, invece, gli oltre 860 mila nuclei percettori di più di 7 mensilità RdC/PdC nel 2023 è possibile delineare differenze sostanziali tra chi successivamente è divenuto beneficiario ADI e chi, invece, non è stato incluso nella misura. Come si può notare dalla Tabella 3.14, i “nuclei poi ADI” rispetto ai “nuclei poi non ADI” mostrano una maggiore incidenza di minori, disabili, persone con almeno 60 anni di età. Molto rilevante è anche la differente distribuzione geografica: i “nuclei poi non ADI” sono collocati proporzionalmente di più al Centro e soprattutto al Nord, mentre i “nuclei poi ADI” sono residenti principalmente nelle regioni del Sud. Una evidenza significativa è data dai 7 punti di differenza nell’incidenza di nuclei in affitto: 50% nei “nuclei poi non ADI” vs 43% nei “nuclei poi ADI”.

Tabella 3.14 - Caratteristiche dei nuclei percettori di oltre 7 mensilità di RdC/PdC nel 2023 a confronto con i nuclei percettori di almeno una mensilità ADI tra gennaio e giugno 2024

Principali indicatori rilevati nel 2023	Nuclei che non risultano percettori ADI nel 2024	Nuclei che poi risultano percettori di ADI nel 2024	TOTALE
NUCLEI RdC/PdC	331.289	529.539	860.828
A) INCIDENZE			
Incidenza di nuclei con minori	26%	41%	36%
Incidenza di nuclei con disabili	15%	32%	26%
Incidenza di nuclei con 60+	40%	47%	44%
Incidenza Nord	26%	17%	20%
Incidenza Centro	17%	12%	14%
Incidenza Sud	58%	71%	66%
Incidenza nuclei con cittadinanza italiana del richiedente	89%	92%	91%
Incidenza nuclei con affitto	50%	43%	46%
Incidenza nuclei che hanno presentato domanda per ADI	43%	100%	
B) VALORI MEDI			
N. medio di mensilità RdC/PdC percepite nell'intero periodo da aprile 2019 a dicembre 2023	37,4	40,8	39,5
Importo medio mensile RdC/PdC	447	638	564
Scala equivalenza media RdC/PdC	1,30	1,39	1,36

Tale differenza dipende dal fatto che una parte di nuclei esclusi nel 2024 dall’ADI, era percettore RdC/PdC nel 2023 solo per la cosiddetta quota B, cioè la quota integrativa in caso di abitazione in affitto, in ragione del differente valore del reddito familiare per l’accesso alla prestazione in caso di nuclei in locazione, previsione normativa non presente per l’ADI.

Significativa anche la maggiore incidenza di stranieri tra chi poi non ha percepito ADI, dove peraltro il requisito di residenza ha durata minore (5 anni anziché 10) rispetto a quanto era previsto in RdC/PdC. In particolare, i cittadini extracomunitari in possesso di permesso di soggiorno UE sono 25 mila tra i “nuclei poi non ADI” e 26 mila tra i “nuclei poi ADI” anche se questi ultimi in totale sono più di una volta e mezzo i primi.

Se si considera l’importo medio mensile percepito attraverso RdC/PdC, si nota un differenziale di oltre 190 euro tra i due gruppi, che indica una condizione di maggiore disagio economico tra i “nuclei poi ADI”. Tale ipotesi è corroborata da un altro differenziale, quello sul numero medio di mensilità percepite lungo tutto l’arco di vigenza della prestazione: circa tre mesi e mezzo in più per i “nuclei poi ADI”. Si tratta, quindi, di nuclei con maggiori e più durature caratteristiche di esclusione sociale e povertà. Infine, il differenziale sul valore medio della scala di equivalenza li caratterizza anche come più numerosi o con più adulti.

Dei 331 mila “nuclei poi non ADI” il 57% non ha presentato la domanda per l’Assegno d’Inclusione, mentre il 43% l’ha presentata, ma non è stata accolta⁷⁶. Siccome per gennaio e febbraio 2024 valeva ancora la precedente DSU del 2023, non si può invocare una variazione dei parametri economici, per spiegare il mancato accoglimento. Alcune possibili spiegazioni sono le seguenti:

- nuclei con la sola quota B;
- nuclei con una scala di equivalenza RdC/PdC maggiore di quella ADI (es. nucleo di tre adulti tra 18 e 59 anni con due figli di 10 e 12 anni, per RdC la scala è 2,1 mentre per ADI la scala è 1,30)⁷⁷;
- nuclei che hanno fatto domanda ADI dopo febbraio 2024, con una nuova DSU, migliore della precedente;
- nuclei con persone che nel 2024 hanno iniziato a lavorare (o comunque a percepire maggiori redditi) e che quindi hanno perso il diritto comunicando tale circostanza.

3.7.3 Incidenza dell’ADI a livello territoriale e caratteristiche socio-economiche locali

L’obiettivo di questo paragrafo è quello di esaminare come l’utilizzo dell’ADI sia correlato con alcune caratteristiche socio-economiche territoriali. Come si è detto sopra, i beneficiari di ADI non sono distribuiti uniformemente sul territorio nazionale, ma sono soprattutto concentrati nelle regioni meridionali e nelle isole.

Nel pannello a) del Grafico 3.28 si presenta una mappa con l’incidenza a livello provinciale. L’incidenza è definita come il rapporto tra numero di percettori di ADI, nel periodo che va da gennaio 2024 ad aprile 2024, residenti nella provincia e la popolazione locale al 2024. È evidente che l’ADI, così come avveniva anche per il RdC ha una maggiore incidenza nelle province del Sud Italia. Le province con la

⁷⁶ Non risulta accolta al momento della lettura dei dati (29 agosto 2024).

⁷⁷ Si precisa che in questo esempio utilizzato, l’adulto senza carico di cura e non valorizzato nella scala di equivalenza, senza obblighi di genitorialità potrebbe percepire il SFL.

maggior incidenza sono quelle di Crotone, Napoli e Palermo (sopra il 3%) mentre quelle con le incidenze più basse sono Bolzano (0,2%) e Belluno (1,5%).

In quanto segue andremo ad esaminare quali fattori condizionino la distribuzione territoriale dei beneficiari dell'ADI. Lo scopo è quello di capire quanto rilevanti siano la diffusione di situazioni di povertà, le condizioni del mercato del lavoro locale, nonché la composizione demografica della popolazione nello spiegare l'incidenza dei percettori di ADI a livello comunale. Pertanto, si è stimato un semplice modello di regressione lineare che considera come variabile dipendente l'incidenza dell'ADI a livello comunale (nello specifico si considera come denominatore la popolazione comunale 2024, fonte ISTAT) e quali variabili esplicative una serie di caratteristiche socio-economiche del comune. Nello specifico abbiamo considerato la percentuale di disoccupati nella provincia di cui il comune fa parte (fonte ISTAT), la percentuale di individui con un'istruzione terziaria a livello comunale nel 2021 (fonte ISTAT, Datawarehouse tematico dei censimenti permanenti) e la percentuale di stranieri a livello comunale (2024, fonte ISTAT). Come indicatore di povertà usiamo la percentuale a livello comunale di contribuenti tra 0 e 10 mila euro, dato di fonte Agenzia dell'Entrate relativo all'ultimo anno fiscale disponibile, il 2021. Come ulteriore indicatore di disagio economico e sociale si utilizza l'indice di vulnerabilità sociale e materiale (indicatore composito sulla base di 7 indicatori di disagio economico-sociale, come ad es. incidenza di analfabeti sulla popolazione, incidenza di famiglie con solo anziani, incidenza di famiglie monogenitoriali sul totale, etc.)⁷⁸. Nella nostra analisi useremo questo indicatore come una variabile binaria che risulta uguale ad 1 per i comuni che si trovano al di sotto della media nazionale di questo indicatore di vulnerabilità (dunque indicherà i comuni "meno vulnerabili"). Infine, allo scopo di comprendere se a parità di altre condizioni ci sono differenze Nord-Sud nell'incidenza dei beneficiari di RdC, abbiamo considerato tra i regressori anche una variabile binaria che prende valore pari a uno per le regioni del Sud e per le Isole.

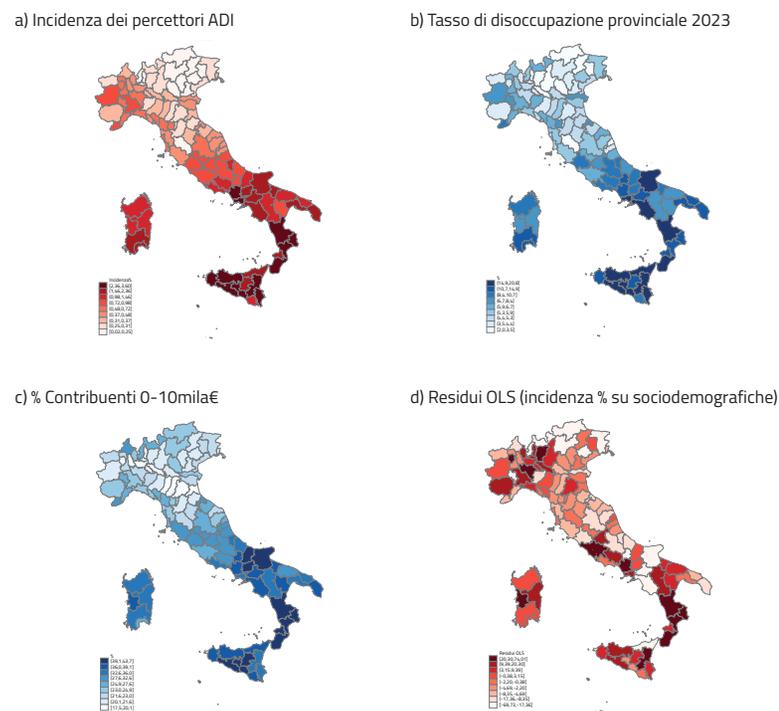
I nostri risultati mostrano che a condizionare la distribuzione territoriale dei beneficiari dell'ADI sono principalmente fattori di tipo socio-economico. La relazione tra l'incidenza dei percettori di ADI e le condizioni di povertà della popolazione sono illustrate nei pannelli b e c del Grafico 3.28 che mostrano due mappe provinciali in cui sono indicate le distribuzioni dell'incidenza del tasso di disoccupazione, e dei contribuenti tra 0 e 10 mila euro (molto simile è quello che emerge considerando il tasso di vulnerabilità sociale e materiale). Le province colorate con tonalità più scure indicano comuni a più alta disoccupazione e più alta incidenza di contribuenti "poveri": come è evidente, in linea di massima, tutte le cartine mostrano tonalità scure o chiare nelle stesse province, evidenza di una forte correlazione tra i fenomeni. Una volta che si tiene conto dell'eterogeneità del disagio economico e delle condizioni del mercato del lavoro, il gap Nord-Sud nell'incidenza dei percettori di ADI non è più statisticamente significativo.

⁷⁸ Questo indicatore è stato calcolato dall'ISTAT sulla base dei dati dell'ultimo censimento (l'ultimo disponibile è del 2011) e ha il vantaggio di essere disponibile a livello comunale, al contrario altri indici di povertà, come ad esempio quelli di povertà assoluta e relativa calcolati dall'ISTAT, disponibili a livello regionale o provinciale e per questo motivo non considerati nella nostra analisi.

A livello grafico, questa evidenza si osserva nel pannello d) del Grafico 3.28, dove sono rappresentati aggregati a livello provinciale per una migliore visibilità, i residui della regressione che controlla per le caratteristiche sociodemografiche del comune. Le aree a tonalità più scure, in questo caso, segnalano i comuni dove le caratteristiche socio-economiche considerate hanno un ruolo minore nello spiegare il fenomeno in esame e quindi dove la parte non spiegata è maggiore. Come si può notare, una volta tenuto conto delle diverse condizioni socio-economiche, vi è una situazione piuttosto eterogenea senza particolari concentrazioni geografiche.

Maggiore incidenza nelle province del Sud Italia, in ragione delle diverse condizioni socio-economiche territoriali

Grafico 3.28 - Incidenza ADI, indici di condizioni del mercato del lavoro e povertà, residui



Nota: la specificazione da cui si traggono i residui OLS include le seguenti variabili di controllo: variabile binaria Sud; tasso di disoccupazione provinciale 2023; % comunale di individui con istruzione terziaria nel 2021; % comunale di stranieri nel 2024; % comunale di contribuenti tra 0 e 10 mila euro nel 2021; e la % comunale di individui al di sotto del valore medio nazionale dell'indice di vulnerabilità.

3.7.4 Le domande respinte

Siamo poi andati ad esaminare le domande di ADI pervenute tra gennaio e aprile del 2024 e contestualmente respinte. Si tratta di circa 354 mila domande, di cui circa 275 mila riguardanti nuclei in cui sono presenti minori/anziani/disabili e circa 75mila relative a nuclei in cui non sono presenti minori/anziani/disabili, pertanto buona parte (il 78%) delle reiezioni è dovuto probabilmente alla mancanza dei requisiti economici.

Attraverso un esercizio di ricostruzione della scala di equivalenza e dei requisiti vigenti sotto la normativa relativa al RdC abbiamo stimato quante di queste domande sarebbero state respinte anche con il precedente strumento di contrasto alla povertà (Respinte con criteri RdC). Come si può notare dalla Tabella 3.15, esse rappresentano circa il 51% del totale, per una numerosità di 179 mila. Si nota che tale percentuale scende al 23% tra gli individui facenti parte di nuclei in cui non sono presenti minori/anziani/disabili; si tratta di situazioni in cui i criteri RdC non sarebbero stati comunque soddisfatti per motivi di carattere economico. Invece tra gli individui facenti parte di nuclei in cui sono presenti minori/anziani/disabili il 58% si sarebbe vista respinta la domanda anche con i criteri RdC. Il restante 42% che avrebbe, invece, rispettato i requisiti RdC, non accede alla nuova misura a causa dei criteri indotti dalla differente scala di equivalenza (più stringente sul reddito familiare) che hanno abbassato la soglia di accoglimento.

A livello geografico, la quota di individui esclusi da ADI che sarebbe stata esclusa anche secondo i criteri RdC è più rilevante nelle regioni del Nord-Est, con il 57%, mentre è più bassa nelle Isole, con il 49%.

Se andiamo ad esaminare il valore medio del reddito familiare dei nuclei con ADI respinta e con RdC potenzialmente respinto, notiamo che esso è pari a 14.100€ e quindi di gran lunga superiore alla soglia dei 6.000€, suggerendo che la causa della reiezione è da ricercarsi nel superamento dei requisiti economici e patrimoniali.

Tabella 3.15 - Nuclei potenzialmente percettori di RdC tra le respinte ADI

	Respinte ADI	Respinte con criteri RdC	Respinte con criteri RdC su respinte ADI
Ripartizione geografica			
Centro	58.394	30.282	52%
Isole	65.456	31.918	49%
Nord-est	32.179	18.265	57%
Nord-ovest	65.737	34.515	52%
Sud	32.597	64.466	49%
Presenza di anziani/minori/disabili			
No	9.127	18.135	23%
Sì	275.488	161.435	58%
TOTALE	354.363	179.446	51%

Quando la distribuzione dei redditi è decomposta tenendo conto della presenza nel nucleo di minori/anziani/disabili e del potenziale stato di accoglimento in base ai requisiti RdC, dalla Tabella 3.16 notiamo che i nuclei in cui sono presenti minori/anziani/disabili che avrebbero avuto respinta la domanda anche in base ai criteri RdC presentano un valore ben superiore alla soglia dei 6.000 euro (14.500 euro), mentre in caso di nuclei in cui non sono presenti minori/anziani/disabili i richiedenti presentano un reddito medio pari a circa 10.900 euro, sempre sopra il valore soglia. Invece, tra i nuclei la cui domanda avrebbe soddisfatto i criteri RdC, ma non quelli ADI, notiamo che gli individui appartenenti a nuclei senza minori/anziani/disabili sono contraddistinti da redditi molto bassi (in media 1.900 euro), mentre quelli in cui sono presenti minori/anziani/disabili hanno un reddito familiare medio pari a circa 8.500 euro.

Circa il 60% delle domande di ADI da parte di nuclei in cui sono presenti minori/anziani/disabili che sono state respinte lo sarebbero state anche in base ai criteri RdC

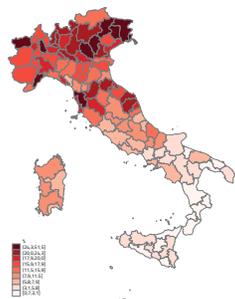
Tabella 3.16 - Media del reddito familiare per idoneità al RdC e presenza di minori/anziani/disabili

	Presenza di minori/anziani/disabili	
	No	Sì
Respinte con criteri RdC		
Media reddito familiare	10.892	14.499
Accolte con criteri RdC		
Media reddito familiare	1.859	8.429

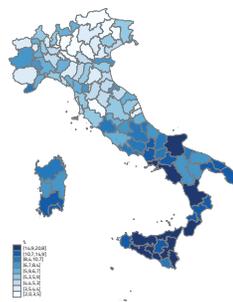
Infine, abbiamo considerato la percentuale di ex-percettori RdC (individui che hanno percepito almeno una mensilità di RdC nei primi 4 mesi del 2023) che, pur facendo parte di nuclei con minori/anziani/disabili, non risultano aver percepito alcuna mensilità di ADI nei primi 4 mesi del 2024, perché non hanno fatto domanda o la loro richiesta è stata respinta. Per esaminare come essa vari a livello territoriale e come sia influenzata dalle condizioni economiche locali abbiamo considerato il valore medio provinciale. Come si può notare dal pannello a) del Grafico 3.29, la percentuale di ex-percettori di RdC facenti parte di nuclei con minori/anziani/disabili che non riceve ADI è maggiore nelle province del Centro-Nord, probabilmente anche in relazione alle migliori condizioni economiche e del mercato del lavoro. Questi fattori potrebbero, infatti, aver fatto sì che alcuni individui non soddisfaccessero i requisiti di accesso all'ADI. Confrontando il pannello a) del grafico con gli altri pannelli, che riportano rispettivamente il tasso medio di disoccupazione provinciale, la percentuale di contribuenti che dichiarano un reddito inferiore a 10 mila euro e l'indice di vulnerabilità sociale, si nota una relazione inversa. Si osserva, infatti, che nelle province caratterizzate da indicatori economici più favorevoli, la percentuale di ex-percettori di RdC facenti parte di nuclei con minori/anziani/disabili che non percepiscono l'ADI è più alta, suggerendo che in queste aree, le migliori opportunità economiche e lavorative abbiano ridotto il ricorso all'ADI. Ciò spiega ovviamente solo parte del fenomeno, poiché l'ADI adotta una scala di equivalenza più stringente rispetto al RdC sul requisito di accesso relativo al reddito familiare, abbassando così la soglia di ammissibilità.

Grafico 3.29 - Incidenza di esclusi da ADI tra percettori RdC in nuclei con minori/anziani/disabili*

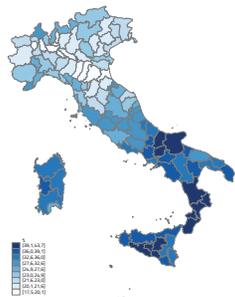
a) % esclusi ADI tra percettori RdC in nuclei con anziani/minori/disabili



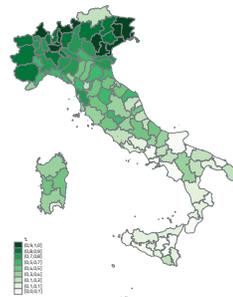
b) tasso di disoccupazione provinciale 2023



c) % Contribuenti 0-10mila€



d) indice di vulnerabilità sotto la media



* I percettori RdC in nuclei con anziani/minori/disabili sono stati individuati come i percettori del periodo gennaio-aprile 2023 tra i nuclei in cui ci fosse la presenza di minori, disabili o individui over 60.

IMPATTO DELLA NASCITA DEL PRIMO FIGLIO

REDDITI ANNUI DI MADRI E PADRI



MADRI

Riduzione reddito



-16% (con congedo maternità)

Dopo 5 anni si torna a livelli pre nascita



PADRI

Nessuna riduzione reddito



+40% a 5 anni dalla nascita

PROBABILITÀ DI ABBANDONARE IL LAVORO NEL SETTORE PRIVATO EXTRA-AGRICOLO



MADRI

Anni precedenti alla nascita **11%**

A un anno dalla nascita **18%**



PADRI

Anni precedenti alla nascita **9%**

A un anno dalla nascita **8%**

RIDUZIONE DELLA "CHILD PENALTY" E AUMENTO DEL TASSO DI OCCUPAZIONE FEMMINILE IN ITALIA

"CHILD PENALTY" *

Ridotta grazie a:



Aumento livello di istruzione femminile



Disponibilità modalità di lavoro più flessibili



Diffusione valori più paritari nella società

DIVARIO OCCUPAZIONALE UOMINI-DONNE



-50% negli ultimi 40 anni

60% Spiegato dalla riduzione della child penalty



Se child penalty pari a 0 **+6.5** tasso di occupazione femminile entro il 2040

ASSEGNO UNICO E UNIVERSALE (AUU)

Espansione della platea dei beneficiari e adeguamento degli importi al costo della vita



*penalizzazione sul reddito delle donne alla nascita del figlio

CONGEDO PARENTALE

2023: incremento delle richieste. Maggiore interesse per il congedo parentale da parte di entrambi i genitori



EFFETTO DELLA LEGGE DI BILANCIO 2023

- Incremento dell'indennità di congedo parentale dal **30% a 80%** della retribuzione
- Applicabile per una delle tre mensilità spettanti al genitore
- Da fruire entro il sesto anno di vita del figlio



TAKE-UP DEL CONGEDO PARENTALE

MADRI

+7%

PADRI

Effetto incerto

USO DEI CONGEDI PARENTALI E CHIUSURA DELLE SCUOLE

Aumento dell'uso del congedo parentale nei mesi estivi

Tasso di utilizzo

Valori in %



CONGEDO DI PATERNITÀ



Take-Up **64.5%**

Impatto della durata sul take-up

Durata iniziale **1 giorno**

Durata attuale **10 giorni**



+5% Aumento del take-up

BONUS ASILO NIDO

Dati 2023



Bambini beneficiari **480.000**



Importo medio mensile **204 euro**

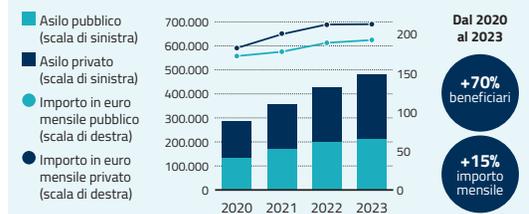


Durata media erogazione **6,6 mesi**

Copertura delle rette

circa 62%

BENEFICIARI ASILO E IMPORTO MENSILE



Dal 2020 al 2023

+70% beneficiari

+15% importo mensile



PENSIONI E PENSIONATI

La transizione dal mercato del lavoro alla pensione

L'integrazione dei dati del Casellario centrale delle pensioni con quelli degli estratti contributivi e delle carriere lavorative presso le diverse gestioni previdenziali dell'INPS consente di elaborare un quadro complessivo della dinamica, delle caratteristiche e delle scelte dei pensionati italiani e di valutare l'andamento della spesa pensionistica delle gestioni dell'Istituto.

Il Capitolo si apre con un inquadramento del sistema previdenziale italiano nello scenario demografico corrente, con una prospettiva di confronto internazionale. L'aumento dell'età media della popolazione, il calo della fecondità, la riduzione della popolazione in età lavorativa, non compensate dall'immigrazione, sono tendenze demografiche che caratterizzano non solo l'Italia, ma l'intera Unione europea. Esse rappresentano un fattore di rischio per la sostenibilità della maggioranza dei sistemi previdenziali pubblici che si basano su un sistema di finanziamento a ripartizione, per cui i contributi versati da lavoratori e aziende vengono utilizzati per erogare le prestazioni pensionistiche nel medesimo anno. Se l'ammontare delle prestazioni erogate supera i contributi ricevuti si determina uno squilibrio strutturale del sistema che deve essere ripianato e ciò generalmente avviene con trasferimenti dello Stato a carico della fiscalità generale.

Le previsioni EUROSTAT per l'Unione europea relative agli andamenti demografici fanno presagire un peggioramento del rapporto tra pensionati e contribuenti, con rischi crescenti di squilibri per i sistemi previdenziali, soprattutto per quei paesi, come l'Italia, dove la spesa previdenziale è relativamente elevata. Nel 2021, l'ultimo anno per cui vi sono dati confrontabili, la spesa previdenziale italiana si è attestata al 16,3% del prodotto interno lordo (PIL), un livello inferiore solo a quello della Grecia, a fronte di una media europea del 12,9%.

La spesa pensionistica italiana è particolarmente elevata per due motivi principali. Innanzitutto, l'età effettiva di accesso alla pensione di vecchiaia è ancora relativamente bassa a causa dell'esistenza di numerosi canali di uscita anticipata dal mercato del lavoro, nonostante un'età legale a 67 anni, tra

Hanno collaborato alle analisi e alla stesura del presente Capitolo: Elena Bassoli (Paris School of Economics), Massimo Borzellino, Ylenia Brilli (Università Ca' Foscari Venezia), Domenica Bruscano, Giuseppe Dachille, Claudio Lucifora (Università Cattolica di Milano), Natalia Orrù, Monica Pia Cecilia Paiella, Diego Pieroni, Graziella Rambaldi, Valentina Ricci, Giuseppe Romano, Daniele Russo e Susanna Thomas.

le più alte in Europa. Oltre a questo, le pensioni sono, in media, generose ed infatti il tasso di sostituzione della pensione rispetto all'ultima retribuzione percepita prima del pensionamento è tra i più elevati in UE, quasi 15 punti percentuali sopra la media europea.

Nel prosieguo di questo Capitolo si illustra l'andamento dello *stock* e dei flussi delle pensioni, in aggregato, per tipologia di trattamento e per gestione, distinguendo tra regioni e per genere. Nel 2023, lo *stock* di pensioni è rimasto sostanzialmente invariato rispetto al 2022. I pensionati erano circa 16,2 milioni, di cui il 52% erano femmine e l'importo lordo della spesa pensionistica era poco sotto i 347 miliardi di euro, di cui 338 miliardi di euro per pensioni erogate dall'INPS. Oltre la metà della spesa pensionistica totale è stata per pensioni di anzianità e anticipate, seguite da pensioni di vecchiaia e pensioni al superstite. Le prestazioni assistenziali (agli invalidi civili e pensioni/assegni sociali) hanno assorbito l'8% del totale. Rispetto al 2022, l'importo lordo mensile medio delle prestazioni è aumentato del 7,1% per effetto almeno in parte della perequazione, per cui gli importi dell'anno 2023 sono stati rivalutati sulla base dell'indice ISTAT del costo della vita che ha registrato un aumento pari all'8,1%.

Per quanto riguarda il flusso di nuovi beneficiari di trattamento pensionistico, le prestazioni liquidate dall'INPS nel 2023 sono state pari a circa 1,5 milioni, un livello analogo a quello del 2022. In termini di composizione, le prestazioni assistenziali liquidate nel 2023 sono cresciute del 5,7% rispetto all'anno precedente, mentre quelle previdenziali sono diminuite del 4,7% per effetto di una forte riduzione delle pensioni anticipate (-15,5%), in parte legato al progressivo inasprimento dei requisiti delle quote che erano state introdotte temporaneamente a partire dall'anno 2019 con Quota 100.

Da un'analisi della diffusione delle liquidate nel 2023 per regione di residenza del beneficiario emerge che le regioni dove i percettori di prestazioni previdenziali hanno rappresentato la stragrande maggioranza dei nuovi pensionati sono la Valle d'Aosta e il Trentino-Alto Adige (oltre il 95%), seguite dalle altre regioni del Settentrione (esclusa la Liguria) e dalla Toscana. In termini di importi medi, i trattamenti più elevati sono corrisposti in Lombardia, Trentino-Alto Adige e Lazio (oltre 1.400 euro lordi al mese) seguite da Piemonte, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Liguria ed Emilia-Romagna (oltre 1.300 euro). Gli importi più bassi si registrano invece in Calabria (sotto ai 1.100 euro) e nelle regioni del Mezzogiorno. Le prestazioni assistenziali, principalmente invalidità civili, sono state oltre la metà delle liquidate in Campania, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna.

Per quanto riguarda il genere dei beneficiari, l'incidenza delle prestazioni previdenziali sul totale delle liquidate è maggiore per i maschi rispetto alle femmine, che invece beneficiano in misura maggiore di pensioni e assegni sociali e trattamenti di invalidità civile. Per quanto riguarda poi gli importi medi delle prestazioni, il divario di genere per le prestazioni liquidate nel 2023 è stabile al 27%. I divari più elevati si riscontrano nelle regioni dove gli importi medi delle prestazioni sono più elevati. In Veneto, Trentino-Alto Adige, Lombardia e Friuli-Venezia Giulia, le donne percepiscono un trattamento che è inferiore a quello degli uomini di oltre il 30%. I divari più contenuti si registrano in Calabria, Sardegna e Campania. Se si escludono i trattamenti assistenziali che, tipicamente, hanno differenziali di genere più contenuti, il divario tende ad aumentare in media di 3 punti percentuali; se inoltre si escludono anche le pensioni al superstite, che hanno importi medi relativamente bassi e di cui beneficiano principalmente le donne, il divario scende al 28% in media, con notevoli differenze tra regioni.

Successivamente l'analisi si concentra su una serie di canali di uscita dal mercato del lavoro che consentono il pensionamento sulla base di requisiti anagrafici e contributivi meno stringenti di quelli ordinari e illustra l'andamento dei pensionamenti attraverso la pensione anticipata ai lavoratori precoci, Opzione Donna e le Quote. Se ne valuta la diffusione, gli importi medi e l'età media effettiva d'accesso, dall'entrata in vigore della riforma Monti-Fornero al 2023. Dall'analisi emerge il peso che i pensionamenti attraverso Quota 100 hanno avuto sul totale degli anticipi nel triennio 2019-2021 e anche la rilevanza di Opzione Donna.

Oltre a questi canali di anticipo pensionistico, i lavoratori in determinate circostanze possono accedere a istituti di accompagnamento alla pensione a carico dei datori di lavoro o con la compartecipazione della fiscalità generale. Tra questi, si esaminano il contratto di espansione, introdotto per la prima volta nel 2019, e l'Anticipo pensionistico (APE Sociale), introdotto nel 2017 e, dopo un primo periodo sperimentale biennale, rinnovato di anno in anno ad ogni legge di bilancio con estensione delle categorie dei possibili beneficiari.

Si procede poi ad analizzare l'occupabilità dei lavoratori anziani confrontando le carriere di un campione di lavoratori con più di 57 anni con quelle di lavoratori simili di età compresa tra i 51 e i 57 anni soggetti a licenziamento collettivo. L'analisi dei dati sulle loro carriere suggerisce che per quelli con più di 57 anni la probabilità di restare attaccati al mercato del lavoro è molto più bassa rispetto a quelli con 51-57 anni. Anche tenendo conto del fatto che, negli anni immediatamente successivi al licenziamento, molti dei lavoratori con più di 57 anni maturano i requisiti per la pensione, tra coloro che non si pensionano quasi uno su due scompare dagli archivi INPS, ovvero non risulta attivo, né percettore di sostegni. Nella fascia 51-57 anni, il rapporto è uno su tre. L'incidenza è poi particolarmente diffusa tra le ex-lavoratrici.

Il Capitolo si correa di tre approfondimenti. Il primo è sull'indennizzo per i commercianti che cessano l'attività e contiene un confronto tra l'importo dell'indennizzo stesso, che è pari alla pensione minima, e l'importo medio dei trattamenti di vecchiaia dei commercianti. Dal confronto, risulta che, per una quota significativa di ex-commercianti, l'indennizzo è superiore alla pensione. Il secondo si focalizza sul fenomeno della mortalità nell'ambito delle coppie di coniugi anziani e studia l'impatto del decesso di uno sulla speranza di vita dell'altro. Il terzo è sugli effetti del brusco innalzamento dell'età di accesso alla pensione della riforma Monti-Fornero che ha indotto molte donne ad anticipare l'uscita dal mercato del lavoro attraverso Opzione Donna, nonostante le perdite monetarie.

4.1 EQUILIBRIO PREVIDENZIALE E INVECCHIAMENTO DELLA POPOLAZIONE. UNA QUESTIONE NON SOLO ITALIANA

Nel 2023 lo *stock* di pensioni è rimasto sostanzialmente invariato. Sebbene una quota crescente delle pensioni venga liquidata in regime contributivo, ed è quindi legata ai contributi versati nell'arco della vita lavorativa dai beneficiari, permane la questione della sostenibilità in quanto il sistema di finanziamento delle prestazioni è a ripartizione, ovvero i contributi ricevuti in un determinato anno sono utilizzati per erogare i trattamenti pensionistici dello stesso anno.

Il sistema di finanziamento a ripartizione è quello utilizzato attualmente nella stragrande maggioranza dei regimi previdenziali pubblici obbligatori. Se l'importo delle prestazioni erogate supera i contributi versati da lavoratori e imprese si determina uno squilibrio strutturale del sistema che deve essere compensato e ciò generalmente avviene con trasferimenti dello Stato a carico della fiscalità generale.

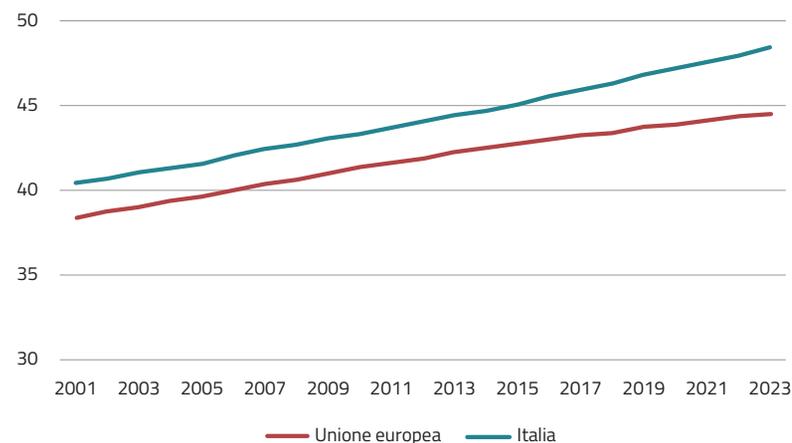
L'invecchiamento della popolazione è il principale fattore di rischio per la sostenibilità dei sistemi pensionistici di tutta l'Unione europea

Lo squilibrio può derivare dalla generosità delle prestazioni, frequente nel caso di prestazioni determinate con il metodo retributivo e quindi slegate dall'entità dei contributi versati dal lavoratore, ma anche dall'invecchiamento demografico per cui si registra un aumento delle prestazioni pensionistiche da pagare non controbilanciato da un aumento della contribuzione. L'invecchiamento della popolazione, che si associa ad un aumento dell'età mediana, un calo della fecondità e una riduzione della popolazione in età lavorativa, è attualmente il principale fattore di rischio per la sostenibilità dei sistemi pensionistici di tutta l'Unione europea.

Il 1° gennaio 2023 l'età mediana della popolazione dell'Unione europea ha raggiunto i 44,5 anni, per cui metà della popolazione europea aveva oltre 44,5 anni e l'altra metà meno di 44,5 (Grafico 4.1). In 20 anni, la mediana è aumentata di 5,2 anni (di 3 mesi l'anno, in media) da 39,3 anni nel 2004.

I paesi con età mediana più bassa, sotto i 40 anni, sono Cipro, l'Irlanda e il Lussemburgo; quelli con mediana più elevata sono l'Italia (48,4 anni), il Portogallo (47 anni) e la Grecia (46,5 anni). Negli ultimi 5 anni, la mediana è cresciuta in tutti i paesi europei tranne che in Germania e Svezia, dove è rimasta invariata, e a Malta, dove è diminuita di un anno. In Italia, Grecia e Spagna l'aumento è stato di circa 4 anni.

Grafico 4.1 - L'età mediana in UE e in Italia (Periodo 2001-2023)



Fonte: EUROSTAT.

All'aumento dell'età mediana hanno contribuito da una parte un calo della fecondità, dall'altro un aumento della speranza di vita (Grafico 4.2), non compensati da una maggiore immigrazione. Nel 2022, l'ultimo anno per cui vi sono dati confrontabili, nell'Unione europea, il tasso di fecondità è stato di 1,46 figli per donna, il valore più basso dal 2004. La Francia ha registrato la fecondità più elevata (1,79), seguita da Romania (1,71) e Bulgaria (1,65). La fecondità più bassa è stata riscontrata a Malta (1,08), in Spagna (1,16) e in Italia (1,24). Nel complesso, in Italia, i nati nel 2022 sono stati 388 mila rispetto ai 409 mila del 2021, continuando la flessione cominciata nel 2008, quando i nati sono stati 468 mila.

Il tasso di fecondità medio europeo è di 1,46 figli per donna; il valore corrispondente per l'Italia è di 1,24

Per quanto riguarda la seconda determinante dell'invecchiamento della popolazione, ovvero la speranza di vita a 65 anni, nel 2023 la media europea è stata pari a 20,2 anni (21,9 per le donne e 18,5 per gli uomini). Il valore più elevato è stato registrato in Spagna e Francia (22 anni) e Italia (21,5 anni) e quello più basso in Bulgaria (16,7 anni).

Grafico 4.2 - Il tasso di fecondità (2022) e la speranza di vita a 65 anni (2023)

Tasso di fecondità



Speranza di vita a 65 anni

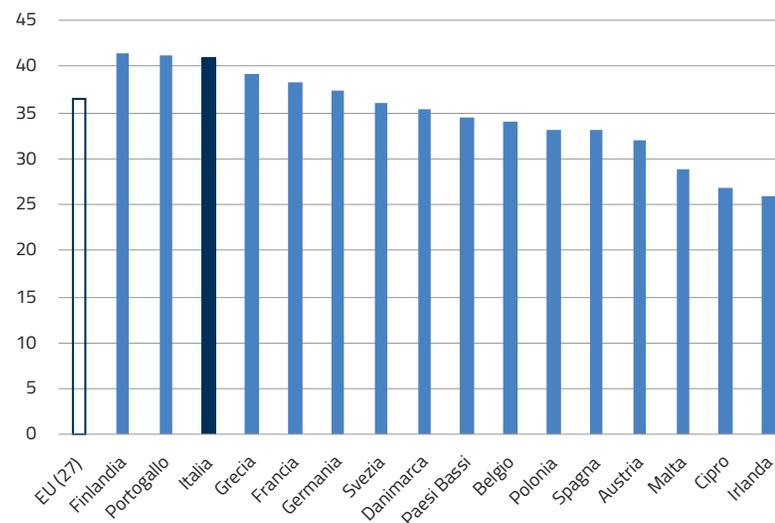


Fonte: EUROSTAT.

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

Alla luce di queste ipotesi, la previsione è di un forte aumento del tasso di dipendenza, ovvero del rapporto tra soggetti con più di 64 anni e soggetti con un'età compresa tra i 20 e i 64 anni (Grafico 4.3). Nel 2022, il tasso di dipendenza medio dell'Unione europea è stato pari al 36%, corrispondente a circa 3 giovani per 1 anziano. I valori più elevati sono stati registrati in Italia (41,0%) e Portogallo (41,2%), quello più basso in Irlanda (25,8%). Le stime relative all'andamento di fecondità, speranza di vita e flussi migratori fanno presagire un aumento di questo rapporto e, quindi, un peggioramento del rapporto tra pensionati e contribuenti, con rischi evidenti per l'equilibrio del sistema previdenziale, soprattutto in presenza di livelli di spesa previdenziale di per sé elevati.

Grafico 4.3 - Il tasso di dipendenza* in alcuni paesi UE (%) (2022)



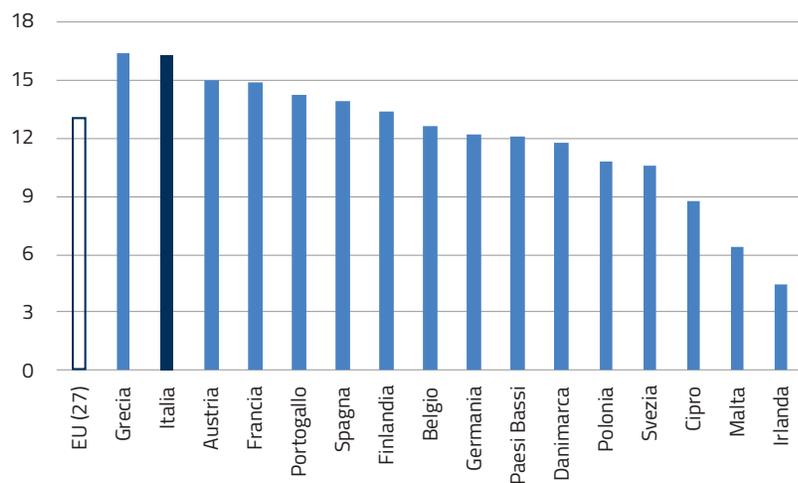
* Il tasso di dipendenza è pari al rapporto tra soggetti con oltre 64 anni e soggetti con un'età ricompresa tra i 20 e i 64 anni.
Fonte: EUROSTAT.

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

Nell'ambito di un confronto internazionale, la spesa italiana per trattamenti previdenziali è storicamente superiore alla media sia europea che dei Paesi OCSE. Nel 2021, l'ultimo anno per cui vi sono dati confrontabili, essa si è attestata al 16,3% del prodotto interno lordo (PIL), inferiore solo a quella della Grecia, a fronte di una media europea del 12,9% (Grafico 4.4).

La spesa italiana per trattamenti previdenziali è pari al 16,3% del PIL (media europea del 12,9%)

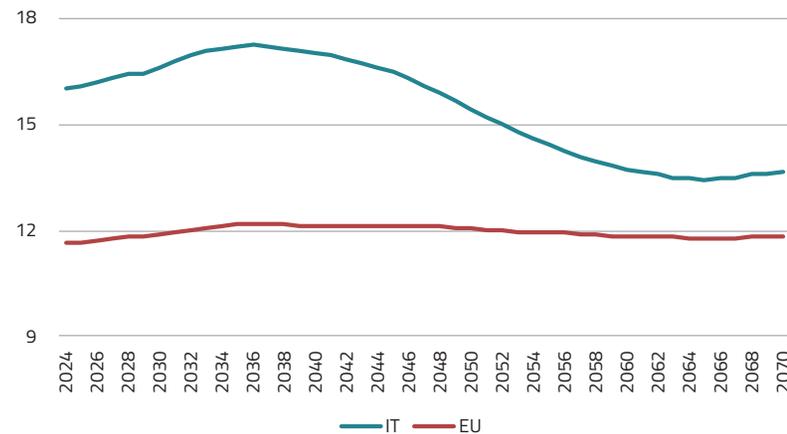
Grafico 4.4 - Rapporto spesa pensionistica su prodotto interno lordo (%) (2021)*



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

In base alle previsioni EUROSTAT che tengono conto della struttura demografica della popolazione e della sua speranza di vita, si stima che la spesa pensionistica italiana in rapporto al PIL crescerà ulteriormente nel prossimo decennio per poi scendere e avvicinarsi alla media europea intorno al 2065 (Grafico 4.5).

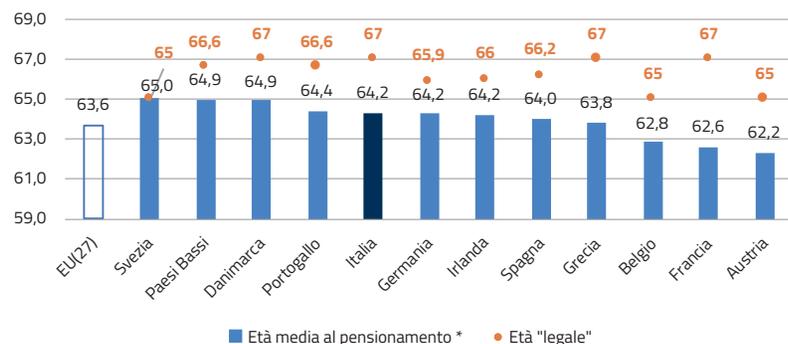
Grafico 4.5 - Rapporto spesa pensionistica su prodotto interno lordo (%). Stime* 2024-2070



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

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

Grafico 4.6 - Et  effettiva di pensionamento ed et  d'accesso alla pensione di vecchiaia (2023)

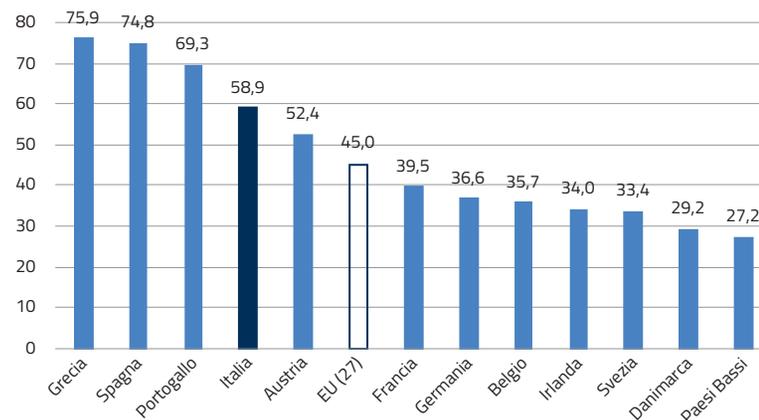


* Stima basata su scenari futuri costruiti a partire da proiezioni demografiche e macroeconomiche che hanno come riferimento le stime EUROPOP2023 di EUROSTAT sull'andamento della popolazione nei Paesi europei.
Fonte: European Commission, 2024 Ageing Report. Economic & Budgetary Projections for the EU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

La seconda   la generosit  del sistema, che pu  essere misurata in termini di tasso di sostituzione delle pensioni, ovvero di rapporto tra pensione e ultimo stipendio percepito prima del pensionamento. Si tratta di una misura del potere d'acquisto una volta terminata la vita lavorativa, che riflette l'efficacia di un sistema di previdenza nel fornire un reddito pensionistico in sostituzione di quello da lavoro. Il tasso di sostituzione tra trattamento pensionistico e ultima retribuzione in Italia   stimato intorno al 59% in media e rimane tra i pi  elevati dell'Unione europea (quasi 14 punti percentuali sopra la media europea) (Grafico 4.7), nonostante la diminuzione registrata negli ultimi anni, riconducibile alle riforme adottate a partire dagli anni Novanta. Queste riforme sono state implementate gradualmente, quindi l'effetto del passaggio dal sistema retributivo a quello contributivo sta iniziando a farsi notare solo ora.

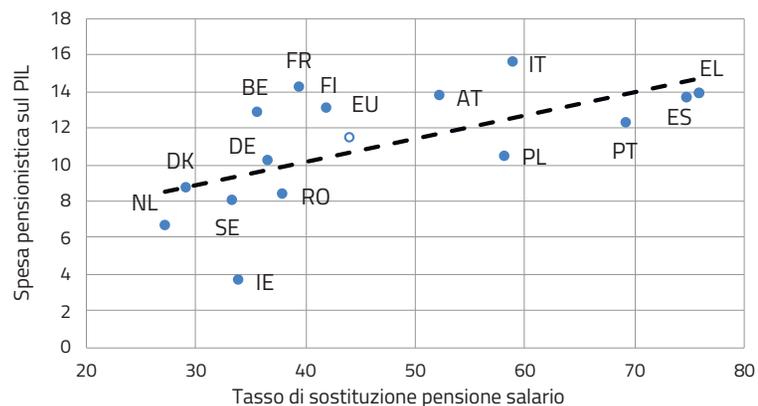
Come prevedibile, la spesa in rapporto al PIL   crescente nel tasso di sostituzione (Grafico 4.8), per cui nei paesi meno generosi, dove la pensione   una frazione contenuta del salario, la spesa in rapporto al PIL   pi  bassa.

Grafico 4.7 - Tasso di sostituzione pensione-salario* (%) (2023)



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

Grafico 4.8 - Spesa pensionistica e tasso di sostituzione* (2023)



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

Non sembra, invece, esserci una correlazione tra generosità del sistema, in termini di tasso di sostituzione pensione-salario, e regime di calcolo della pensione. Infatti, non ci sono differenze significative tra paesi con sistemi di calcolo contributivo, come la Svezia, e paesi con un sistema retributivo, come invece il Belgio (Tabella 4.1).

Tabella 4.1 - Sistemi di calcolo delle pensioni nei principali Stati membri dell'UE

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

* I sistema punti salario si applica solo agli schemi complementari degli iscritti all'AGIRC e ARRCO. Inoltre, per gli assicurati lavoratori salariati iscritti alla CNAVTS la retribuzione utile ai fini del calcolo della pensione coincide con i migliori 25 anni di carriera.
Fonte: European Commission, 2024 Ageing Report. Economic & Budgetary Projections for the EU Member States (2022-2070). Institutional Paper 279; April 2024.

4.2 PENSIONI INPS VIGENTI AL 31 DICEMBRE 2023 E LIQUIDATE NEL 2023 E PENSIONATI INPS AL 31 DICEMBRE 2023

Al 31 dicembre 2023 i pensionati erano circa 16,2 milioni, di cui il 52% donne

Al 31 dicembre 2023 i pensionati erano circa 16,2 milioni di maschi e 8,4 milioni di femmine. L'importo lordo delle pensioni complessivamente erogate era di 347 miliardi di euro. Sebbene rappresentino la quota maggioritaria sul totale dei pensionati (il 52%), le femmine percepivano il 44% dei redditi pensionistici, ovvero 153 miliardi di euro contro i 194 miliardi dei maschi (Tabella 4.2). L'importo medio mensile dei redditi pensionistici percepiti dagli uomini era superiore a quello delle donne di circa il 35%.

Tabella 4.2 - Numero di pensionati e importo lordo del reddito pensionistico* (complessivo annuo e medio mensile) per sesso al 31.12.2022 e 31.12.2023**

Sesso	ANNO 2022			ANNO 2023		
	Numero pensionati	Importo lordo del reddito pensionistico		Numero pensionati	Importo lordo del reddito pensionistico***	
		Complessivo annuo**** (milioni di euro)	Medio mensile***** (euro)		Complessivo annuo**** (milioni di euro)	Medio mensile***** (euro)
Pensionati complessivi						
Maschi	7.794.325	180.574	1.930,61	7.851.201	193.791	2.056,91
Femmine	8.337.089	141.659	1.415,50	8.354.118	152.815	1.524,35
TOTALE	16.131.414	322.233	1.664,63	16.205.319	346.605	1.782,36
di cui pensionati INPS						
Maschi	7.409.768	175.198	1.970,35	7.466.787	187.755	2.095,44
Femmine	8.121.597	139.513	1.431,50	8.126.345	150.272	1.541,00
TOTALE	15.531.365	314.710	1.688,57	15.593.132	338.027	1.806,49

* Non comprende le pensioni erogate dagli organi costituzionali dello Stato (Parlamento, Presidenza della Repubblica, etc.) 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.

** Dati provvisori.

*** Non comprende gli assegni di cura erogati dalla Provincia Autonoma di Bolzano.

**** 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).

***** Calcolato dividendo l'importo complessivo annuo del reddito pensionistico per 12.

L'importo medio delle pensioni è aumentato del 7,1% rispetto al 2022

Rispetto al 2022, l'importo lordo mensile medio è aumentato del 7,1% per effetto, almeno in parte, della perequazione (gli importi dell'anno 2023 sono stati rivalutati con il meccanismo della perequazione, come revisionato dalla legge di bilancio 2023, sulla base dell'indice ISTAT del costo della vita risultato pari all'8,1%), per cui l'importo medio dei redditi percepiti dalle donne, i cui trattamenti sono mediamente più bassi, è cresciuto del 7,7%, mentre quello degli uomini è aumentato del 6,5%. Dei pensionati italiani, il 96% circa percepiva almeno una prestazione dall'INPS e aveva un reddito lordo mensile medio di circa 1.806 euro. Il restante 4% non beneficiava di prestazioni da parte dell'INPS, ma percepiva rendite INAIL, pensioni di guerra o pensioni da Casse professionali, Fondi pensione e Enti minori.

Con riferimento agli importi medi delle diverse tipologie di prestazioni pensionistiche (Tabella 4.3), le pensioni anticipate/anzianità erano quelle più elevate, in quanto generalmente riconducibili a carriere lavorative più lunghe, con un importo medio di 2.034 euro mensili, a fronte di pensioni di vecchiaia di 964 euro mensili, di invalidità di 1.090 euro mensili e al superstiti di 810 euro mensili. Le prestazioni assistenziali si attestavano intorno ai 488 euro mensili.

Per quanto riguarda la distinzione per genere, il 67% delle pensioni anticipate andava ai maschi. Le femmine avevano una prevalenza nelle prestazioni di vecchiaia, di cui percepivano il 62% (con un importo medio di 752 euro mensili a fronte di 1.112 euro mensili delle pensioni di vecchiaia perce-

pite dai maschi). Le femmine avevano una netta prevalenza anche nelle pensioni ai superstiti (l'87% delle prestazioni) e nelle pensioni e assegni sociali (il 63%). Le percentuali delle altre categorie erano pressoché equamente distribuite tra i sessi. Nell'ambito delle prestazioni previdenziali, se si escludono i trattamenti al superstite, a parità di altra tipologia di pensione, il reddito medio percepito dalle femmine è inferiore a quello dei maschi.

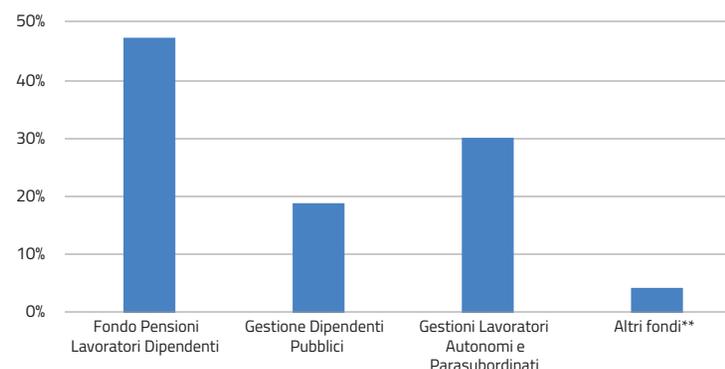
Tabella 4.3 - Numero di prestazioni INPS e importo lordo medio mensile per categoria vigenti al 31.12.2022 e al 31.12.2023 (Importi in euro)

Categoria	Maschi		Femmine		TOTALE	
	Numero	Importo medio mensile	Numero	Importo medio mensile	Numero	Importo medio mensile
ANNO 2022						
Prestazioni previdenziali	7.472.831	1.641,16	9.320.627	989,20	16.793.458	1.279,31
Anzianità/Anticipata	4.566.541	2.042,76	2.287.984	1.660,13	6.854.525	1.915,04
Vecchiaia	1.838.860	1.111,82	2.986.506	752,41	4.825.366	889,37
Invalità	515.239	1.187,63	392.078	794,78	907.317	1.017,87
Superstite	552.191	505,97	3.654.059	783,50	4.206.250	747,06
Prestazioni assistenziali	1.642.955	468,80	2.390.255	471,31	4.033.210	470,29
Pensioni e Assegni sociali	306.367	485,84	510.870	470,73	817.237	476,40
Prestazioni agli invalidi civili	1.336.588	464,90	1.879.385	471,47	3.215.973	468,74
TOTALE	9.115.786	1.429,87	11.710.882	883,50	20.826.668	1.122,64
ANNO 2023						
Prestazioni previdenziali	7.491.134	1.749,70	9.279.430	1.069,20	16.770.564	1.373,17
Anzianità/Anticipata	4.572.929	2.174,60	2.333.712	1.759,84	6.906.641	2.034,45
Vecchiaia	1.860.261	1.195,46	2.965.266	818,01	4.825.527	963,52
Invalità	505.117	1.260,58	369.787	857,21	874.904	1.090,09
Superstite	552.827	546,90	3.610.665	850,81	4.163.492	810,46
Prestazioni assistenziali	1.704.869	488,10	2.437.905	487,59	4.142.774	487,79
Pensioni e Assegni sociali	320.126	526,23	524.694	506,21	844.820	513,80
Prestazioni agli invalidi civili	1.384.743	479,28	1.913.211	482,48	3.297.954	481,13
TOTALE	9.196.003	1.515,81	11.717.335	948,19	20.913.338	1.197,78

Il 47% delle prestazioni previdenziali INPS era a carico del Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti

Per quanto riguarda la distribuzione tra gestioni, le prestazioni di tipo previdenziale erogate dall'INPS erano per il 47% a carico del Fondo Pensioni Lavoratori dipendenti (Grafico 4.9), con un importo lordo medio mensile pari a 1.340 euro. Il 30% era a carico della Gestione Lavoratori Autonomi e Parasubordinati (importo medio pari a 896 euro) e il 19% era a carico della Gestione Dipendenti Pubblici (importo medio 2.111 euro).

Grafico 4.9 - Distribuzione delle prestazioni previdenziali INPS* al 31.12.2023



* Comprende le gestioni dei dipendenti pubblici (ex INPDAP) e dei lavoratori dello spettacolo e sport professionistico (ex ENPALS).

** FFSS, ex IPOST, ex ENPALS, Volo, Dazieri, Clero, Gas, Esattoriali, Minatori, Casalinghe, Facoltative, Totalizzazione; dal 2017 sono stati aggiunti Spedizionieri doganali e Pensioni in regime di Cumulo.

Nel 2023, le prestazioni liquidate dall'INPS (Tabella 4.4), ovvero il flusso di nuovi beneficiari di trattamento pensionistico, sono state praticamente stabili rispetto all'anno precedente e pari a circa 1,5 milioni, di cui il 56% prestazioni previdenziali e il 44% assistenziali con importi medi rispettivamente pari a 1.292 e 483 euro mensili. Le prestazioni assistenziali sono cresciute per il terzo anno consecutivo (+5,7%), anche se meno rispetto al 2021 e 2022, dopo la flessione registrata nel 2020 dovuta alla pandemia e al blocco delle visite mediche per le invalidità civili che rimangono la categoria prevalente. Le prestazioni previdenziali sono diminuite del 4,7% per effetto di una forte riduzione delle pensioni anticipate (-15,5%), in parte legata al progressivo inasprimento dei requisiti delle quote introdotte temporaneamente a partire dall'anno 2019 con Quota 100¹, e delle pensioni al superstite non del tutto compensate dall'aumento dei trattamenti di vecchiaia e di invalidità che sono cresciuti rispetto al 2022.

Le prestazioni INPS liquidate nel 2023 sono state 1,5 milioni di cui il 56% prestazioni previdenziali e il 44% assistenziali

¹ Quota 100, introdotta con il D.L. n. 4 del 2019 in via sperimentale per il triennio 2019-2021, consentiva il pensionamento anticipato al raggiungimento di un'età anagrafica di almeno 62 anni e di un'anzianità contributiva minima di 38 anni versata nell'Assicurazione Generale Obbligatoria, nelle forme esclusive e sostitutive gestite dall'INPS e nella Gestione Separata dei parasubordinati. La legge di bilancio n. 234 del 2021 ha elevato di 2 anni il requisito anagrafico portandolo a 64 anni, in presenza di un'anzianità contributiva minima di 38 anni. Per tale prestazione, ridenominata Quota 102, i requisiti citati erano da perfezionare entro il 31/12/2022. La legge di bilancio n. 197 del 2022 ha introdotto una ulteriore possibilità di pensionamento anticipato con Quota 103, con un'età anagrafica di almeno 62 anni e un'anzianità contributiva di almeno 41 anni, da perfezionare entro il 31/12/2023. Come già previsto per Quota 100 e 102, il diritto alla pensione anticipata "flessibile" può essere esercitato anche successivamente, dopo la scadenza dei termini per la maturazione dei requisiti.

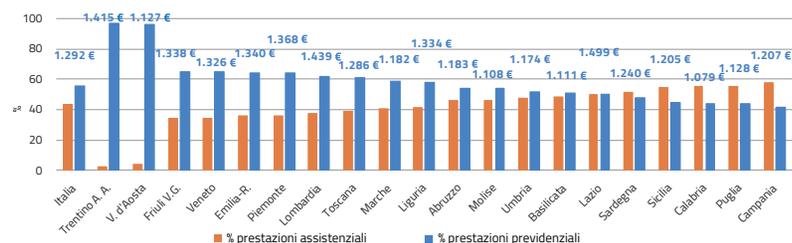
Tabella 4.4 - Numero di prestazioni INPS e importo lordo medio mensile per categoria liquidate nel 2022 e nel 2023 (importi in euro)

	Numero prestazioni liquidate			Importo lordo medio mensile		
	2022	2023	Variazione percentuale	2022	2023	Variazione percentuale
Prestazioni previdenziali	878.368	837.399	-4,7	1.287,16	1.292,24	0,4
Anzianità/Anticipata	301.401	254.821	-15,5	1.974,66	2.032,19	2,9
Vecchiaia	252.163	265.058	5,1	1.092,05	1.112,41	1,9
Invalità	59.959	65.360	9,0	813,77	828,97	1,9
Superstite	264.845	252.160	-4,8	797,70	853,58	7,0
Prestazioni assistenziali	627.799	663.705	5,7	474,28	483,48	1,9
Pensioni e Assegni sociali	44.171	50.502	14,3	437,19	472,59	8,1
Prestazioni agli invalidi civili	583.628	613.203	5,1	477,09	484,38	1,5
TOTALE	1.506.167	1.501.104	-0,3	948,34	934,65	-1,4

Le differenze tra regioni in termini di diffusione delle prestazioni previdenziali e assistenziali sono notevoli

Il Grafico 4.10 mostra la diffusione delle prestazioni previdenziali e assistenziali per regione di residenza del beneficiario. Nel 2023, le regioni ove le prestazioni previdenziali hanno rappresentato la stragrande maggioranza delle liquidate sono la Valle d'Aosta e il Trentino-Alto Adige (oltre il 95%), seguite dalle altre regioni del Settentrione (esclusa la Liguria) e dalla Toscana dove la quota è superiore al 60% delle liquidate. In termini di importi medi, i trattamenti più elevati sono stati corrisposti in Lombardia, Trentino e Lazio (oltre 1.400 euro lordi al mese), seguite da Piemonte, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Liguria e Emilia-Romagna (oltre 1.300 euro). Gli importi più bassi si registrano in Calabria (sotto i 1.100 euro) e nelle regioni del Mezzogiorno. Tra le prestazioni liquidate in Campania, Puglia, Calabria, Sicilia e Sardegna oltre la metà sono trattamenti assistenziali, principalmente invalidità civili.

Grafico 4.10 - Distribuzione delle prestazioni previdenziali e assistenziali e importo lordo medio mensile delle prestazioni previdenziali* liquidate nel 2023, per regione (importi in euro)



* L'importo medio delle prestazioni assistenziali, non riportato nel Grafico, varia tra 470 e 497 euro; in media è pari a 483 euro.

Tra le prestazioni previdenziali, le regioni ove prevalgono le pensioni anticipate, generalmente di importo più elevato e associate a carriere lavorative lunghe, sono quelle del Nord (esclusa la Liguria), la Toscana e le Marche. Per quanto riguarda, invece, le prestazioni assistenziali, le pensioni e gli assegni sociali hanno peso minoritario in tutte le regioni, mai superiore al 7%.

Per quanto riguarda il genere dei beneficiari, l'incidenza delle prestazioni previdenziali sul totale delle liquidate è maggiore per i maschi rispetto alle femmine, che invece beneficiano in misura maggiore di pensioni e assegni sociali e trattamenti di invalidità civile.

Per i maschi, i trattamenti di vecchiaia, le anticipate, le pensioni di invalidità e quelle al superstite rappresentano il 58% dei trattamenti liquidati nel 2023. Per le femmine, la quota è del 54%. Il divario di genere è costante tra regioni.

La Tabella 4.5 mostra gli importi medi delle prestazioni liquidate a maschi e femmine e il divario di genere per regione. La Tabella riporta gli importi medi dei trattamenti pensionistici totali, quelli dei trattamenti previdenziali (cosiddetti IVS) e quelli dei trattamenti previdenziali diretti, ovvero anticipate, pensioni di vecchiaia e di invalidità. Il divario di genere per i trattamenti liquidati nel 2023 è stabile al 27%. I divari maggiori si riscontrano nelle regioni dove le prestazioni sono, in media, più elevate. In Veneto il divario è del 32%, in Trentino, in Lombardia e Friuli-Venezia Giulia è del 31%. I valori più bassi si registrano in Calabria (18%), Sardegna (20%) e Campania (20%). Il divario sale al 30% se si escludono i trattamenti assistenziali che, tipicamente, hanno differenziali di genere più contenuti. Se si escludono anche le pensioni al superstite, che hanno importi relativamente bassi e sono liquidate per la stragrande maggioranza alle donne, e dunque si considerano solo i trattamenti "IV", il divario si riduce di 2 punti percentuali rispetto ai soli trattamenti "IVS". Le regioni del Nord registrano le riduzioni meno significative in media. In particolare, il divario scende di 2 punti percentuali in Trentino-Alto Adige e in Valle d'Aosta, mentre aumenta di un punto in Friuli-Venezia Giulia e di due punti in Liguria, e resta invariato in Piemonte, Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna. Il divario scende, invece, in media, di 2 punti nelle regioni del Centro e di 6 punti in quelle del Mezzogiorno. Particolarmente pronunciati sono i cali registrati in Sicilia (-13 punti percentuali), Sardegna (-8 punti) e Campania (-6 punti).

Il divario di genere per gli importi dei trattamenti liquidati nel 2023 è del 27%. I divari maggiori si riscontrano nelle regioni dove gli importi medi sono più elevati

Tabella 4.5 - Prestazioni liquidate a maschi e femmine e divario di genere* per regione nel 2023 (importi in euro)

Regione	Totale prestazioni**			Trattamenti IVS***			Trattamenti IV****		
	Importo medio mensile		Divario di genere (%)	Importo medio mensile		Divario di genere (%)	Importo medio mensile		Divario di genere (%)
	Maschi	Femmine		Maschi	Femmine		Maschi	Femmine	
Piemonte	1.244	900	28	1.618	1.155	29	1.819	1.295	29
V. d'Aosta	1.553	1.099	29	1.598	1.127	29	1.722	1.251	27
Lombardia	1.304	903	31	1.732	1.179	32	1.913	1.300	32
Trentino A. A.	1.653	1.137	31	1.681	1.160	31	1.821	1.291	29
Veneto	1.253	857	32	1.605	1.077	33	1.737	1.167	33
Friuli V. G.	1.257	873	31	1.619	1.102	32	1.766	1.184	33
Liguria	1.163	850	27	1.600	1.129	29	1.784	1.231	31
Emilia-R.	1.225	879	28	1.594	1.121	30	1.772	1.247	30
Toscana	1.156	843	27	1.521	1.086	29	1.680	1.205	28
Umbria	969	747	23	1.373	1.002	27	1.494	1.078	28
Marche	1.047	770	26	1.413	985	30	1.546	1.082	30
Lazio	1.150	861	25	1.791	1.258	30	1.963	1.421	28
Abruzzo	1.019	729	28	1.437	963	33	1.576	1.095	31
Molise	947	706	25	1.304	920	29	1.422	1.074	24
Campania	872	695	20	1.369	1.047	23	1.469	1.213	17
Puglia	872	669	23	1.295	959	26	1.385	1.062	23
Basilicata	909	704	23	1.279	949	26	1.391	1.103	21
Calabria	818	671	18	1.243	934	25	1.351	1.039	23
Sicilia	903	708	22	1.388	1.029	26	1.471	1.275	13
Sardegna	950	761	20	1.418	1.080	24	1.518	1.277	16
Italia	1.095	804	27	1.533	1.079	30	1.674	1.208	28

* Il divario di genere è calcolato come la differenza tra l'importo medio percepito dai maschi e l'importo medio percepito dalle femmine diviso l'importo medio percepito dai maschi.

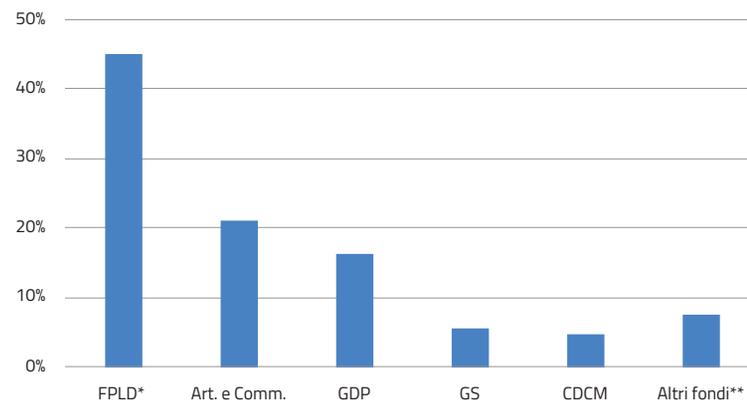
** Comprende i trattamenti previdenziali (pensioni anticipate, vecchiaia, invalidità e al superstito) e quelli assistenziali (invalidità civile e pensioni e assegni sociali).

*** Comprende solo i trattamenti previdenziali (pensioni anticipate, vecchiaia, invalidità e al superstito).

**** Comprende solo i trattamenti diretti (pensioni anticipate, vecchiaia e invalidità).

Nel Grafico 4.11 sono illustrate le prestazioni previdenziali INPS liquidate nel corso del 2023 suddivise per gestione. Il Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti ha, come anche in passato, erogato la maggioranza dei trattamenti, 378.000 corrispondenti al 45% del totale, di importo medio mensile pari a circa 1.260 euro, mentre il 21% proviene dalle Gestioni di Artigiani e Commercianti con un importo medio inferiore ai 1.000 euro. L'importo medio delle pensioni erogate dalla Gestione Dipendenti Pubblici è invece di oltre 2.000 euro, ma il peso della Gestione è diminuito al 16% da oltre il 20% del 2020.

Grafico 4.11 - Distribuzione delle prestazioni previdenziali INPS e importo lordo medio mensile per gestione delle liquidate nel 2023 (importi in euro)



* Comprende le gestioni a contabilità separata.

** FFSS, ex IPOST, ex ENPALS, Volo, Dazieri, Clero, Gas, Esattoriali, Minatori, Casalinghe, Facoltative, Totalizzazione; dal 2017 sono stati aggiunti Spedizionieri doganali e Pensioni in regime di Cumulo.

Nota: Fondo Pensioni Lavoratori dipendenti (FPLD); Coltivatori Diretti, Coloni e Mezzadri (CDCM); Artigiani e Commercianti (Art. e Comm); Gestione Separata lavoratori parasubordinati (GS); Gestione Dipendenti Pubblici (GDP).

4.3 GLI STRUMENTI DI ANTICIPO PENSIONISTICO

Nel 2023 il quadro normativo di riferimento in materia pensionistica è rimasto quello del decreto legge n. 201 del 2011 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011 che distingueva tra lavoratori in possesso di contribuzione al 31/12/1995 (sistema misto-retributivo) e lavoratori non in possesso di contribuzione alla stessa data (sistema contributivo) e definiva i requisiti per i cosiddetti canali di pensionamento ordinario, ovvero la pensione di vecchiaia e la pensione anticipata, le cui caratteristiche sono riassunte nella Tabella 4.6.

Tabella 4.6 - Pensione di vecchiaia e anticipata* (L. n. 214 del 2011)

	Lavoratori in possesso di contribuzione al 31/12/1995	Lavoratori non in possesso di contribuzione al 31/12/1995
	Sistema misto-retributivo	Sistema contributivo
Vecchiaia	67 anni di età + 20 anni di contributi	67 anni di età + 20 anni di contributi + importo $\geq 1,5$ AS** 71 anni di età + 5 anni di contributi effettivi
Anticipata	42/41 anni e 10 mesi di contributi per uomini/donne	42/41 anni e 10 mesi di contributi per uomini/donne
Anticipata contributiva	-	64 anni di età + 20 anni di contributi effettivi + importo $\geq 2,8$ AS***

* Tutti i requisiti anagrafici per l'accesso al pensionamento sono soggetti agli adeguamenti alla speranza di vita.

** Nel 2024 il requisito scende a 1 volta l'assegno sociale (AS), che nel 2023 era pari a 503,27 euro (534,41 euro nel 2024).

*** Nel 2024 il requisito sale a 3 volte l'assegno sociale. Per le donne con un figlio il requisito resta a 2,8 volte e si abbassa a 2,6 volte con due o più figli. Inoltre, sino all'età di 67 anni la prestazione non può essere maggiore di 5 volte la pensione minima INPS (2.993€ lordi al mese), vincolo assente sino al 2023.

La legge n. 214 del 2011 ha poi previsto l'estensione del calcolo contributivo a tutti i lavoratori a partire dal 1° gennaio 2012, ovvero anche a quelli che avevano maturato almeno 18 anni di contributi al 31/12/1995 che avrebbero quindi avuto una quota di pensione calcolata con il sistema contributivo per il periodo a partire dal 1/1/2012 e una quota calcolata con il sistema retributivo per i periodi di contribuzione fino al 31/12/2011.

Agli istituti della vecchiaia e dell'anticipata si aggiungono una serie di canali di uscita dal mercato del lavoro che consentono il pensionamento sulla base di requisiti anagrafici e contributivi meno stringenti di quelli ordinari. Le caratteristiche di questi canali di anticipo rispetto agli ordinari sono riassunte nella Tabella 4.7.

Tabella 4.7 - I canali di anticipo pensionistico

	Riferimento normativo	Requisiti anagrafici e/o contributivi	Altri requisiti
Anticipata/lavoratori precoci	L. n. 232 del 2016 L. n. 205 del 2017	41 anni di contributi	12 mesi di contribuzione per periodi di lavoro effettivo prima dei 19 anni; in possesso di contribuzione al 31/12/1995; appartenenza ad almeno una delle seguenti cinque categorie: disoccupati, caregiver, invalidi civili, lavoratori gravosi, addetti a mansioni particolarmente faticose e pesanti
Anticipata/Opzione Donna	D.L. n. 4 del 2019 L. n.160 del 2019 L. n. 178 del 2020 L. n. 234 del 2021	58/59 anni di età per dipendenti/autonome + 35 anni di contributi entro il 31/12/2021	
	L. n. 197 del 2022	60 anni di età + 35 anni di contributi* entro il 31/12/2022 58 anni di età + 35 anni di contributi entro il 31/12/2022	Lavoratrici che assistono da 6 mesi un familiare disabile; invalide civili in misura non inferiore al 74%. Lavoratrici licenziate o dipendenti da imprese in crisi.
Anticipata/Quota 100	D.L. n. 4 del 2019	62 anni di età + 38 anni di contributi entro il 31/12/2021	
Anticipata/Quota 102	L. n. 234 del 2021	64 anni di età + 38 anni di contributi tra il 1/1/2022 ed il 31/12/2022	
Anticipata/Quota 103	L. n. 197 del 2022	62 anni di età + 41 anni di contributi entro il 31/12/2023	

* Il requisito anagrafico viene scontato di un anno per ciascun figlio entro un massimo di due anni.

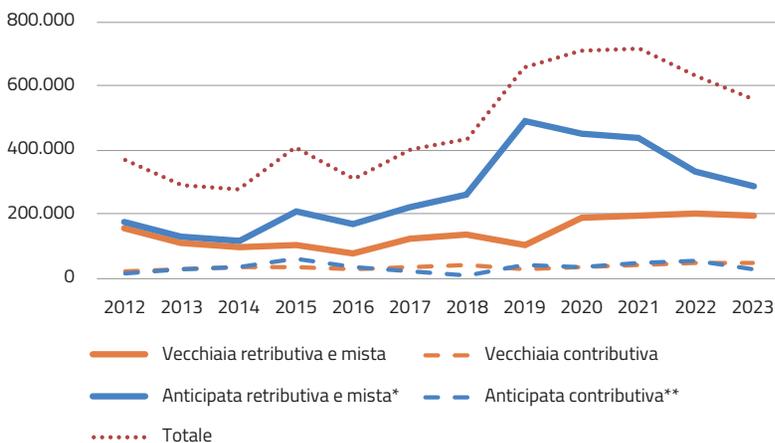
Il Grafico 4.12² riporta il numero di trattamenti liquidati per anno di decorrenza, dal 2012 al 2023, distinguendo tra pensioni di vecchiaia (linee arancione) e anticipate (linee blu) e, per ciascuna tipologia, tra pensioni liquidate in regime retributivo e misto (linee spesse) e pensioni liquidate in regime contributivo (linee sottili tratteggiate). La linea rossa punteggiata riporta il totale dei trattamenti di vec-

² I dati utilizzati per questo Grafico e i seguenti grafici e per le tabelle del paragrafo comprendono il Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti (comprese le gestioni a contabilità separata), le gestioni dei dipendenti pubblici (ex INPDAP) e dei lavoratori dello spettacolo e sport professionistico (ex ENPALS), le gestioni dei lavoratori autonomi e parasubordinati e altri fondi (FFSS., ex IPOST, ex ENPALS, Volo, Dazieri, Clero, Gas, Esattoriali, Minatori, Casalinghe, Facoltative, Totalizzazione e, dal 2017, Spedizionieri doganali e Pensioni in regime di Cumulo). Sono incluse anche le pensioni supplementari e le pensioni in convenzione internazionale.

Tra il 2019 e il 2022 il totale dei trattamenti di vecchiaia e anticipati è quasi raddoppiato rispetto agli anni immediatamente successivi alla riforma Monti-Fornero

chiaia e anticipati che, tra il 2019 e il 2022, è quasi raddoppiato rispetto agli anni immediatamente successivi al 2012, anno della riforma Monti-Fornero. Alla crescita hanno contribuito dapprima le anticipate, liquidate in regime retributivo e misto, soprattutto fino al 2021 (il cui forte incremento è riconducibile a Quota 100), e poi anche le pensioni di vecchiaia, dal 2020. Dopo il 2021 si è registrata una lieve flessione del ricorso ai pensionamenti anticipati legata all'inasprimento dei requisiti di Opzione Donna e di Quota 102 e 103 rispetto a Quota 100. I trattamenti di vecchiaia e anticipati, liquidati in regime contributivo, non hanno registrato incrementi significativi nel decennio e, dopo una flessione per cui sono scesi al 10% del totale delle liquidate tra il 2018 e il 2021, sono leggermente risaliti al 17% nel 2022, trascinati da un aumento dei pensionamenti attraverso Opzione Donna.

Grafico 4.12 - Numero di trattamenti per anno di decorrenza, tipologia e regime di calcolo (Periodo 2012-2023)



* Comprende anche le Anticipate ai lavoratori precoci, Quota 100, Quota 102 e Quota 103.

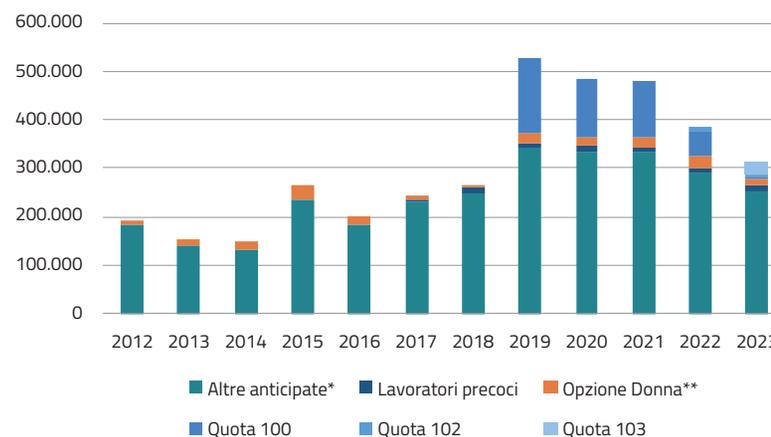
** Comprende Opzione Donna e Opzione Donna 2023.

Nel 2023, in seguito all'inasprimento dei requisiti d'accesso a Opzione Donna, essi si sono attestati al 13,3% del totale. I trattamenti retributivi e misti hanno invece rappresentato l'86,7% delle decorrenze.

Il Grafico 4.13 riporta la composizione dei trattamenti anticipati evidenziando l'incidenza degli istituti che consentono flessibilità rispetto ai canali d'anticipo ordinario. Dal Grafico emerge il peso di Quota 100 sul totale degli anticipi nel triennio 2019-2021 e anche la rilevanza di Opzione Donna che, nel periodo considerato, ha rappresentato mediamente il 14% delle liquidazioni delle pensioni anticipate alle femmine con picchi del 20% nel biennio 2015-2016.

Il peso di Quota 100 e Opzione Donna sul totale degli anticipi è stato significativo

Grafico 4.13 - Numero di trattamenti anticipati per anno di decorrenza e tipologia (Periodo 2012-2023)

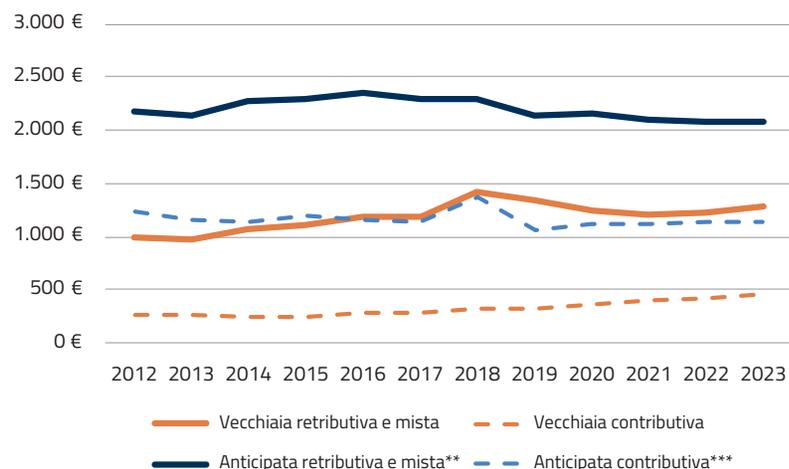


* Altre anticipate comprende le anticipate in regime retributivo e misto e in regime contributivo del Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti (comprese le gestioni a contabilità separata), le gestioni dei dipendenti pubblici (ex INPDAP), delle gestioni dei lavoratori autonomi e parasubordinati e di altri fondi (FFSS, ex IPOST, ex ENPALS, Volo, Dazieri, Clero, Gas, Esattoriali, Minatori, Casalinghe, Facoltative, Totalizzazione, IPOST e, dal 2017, Spedizionieri doganali e Pensioni in regime di Cumulo).

** Comprende anche Opzione Donna 2023.

Il Grafico 4.14 riporta l'importo medio mensile dei trattamenti liquidati distinguendo tra pensioni di vecchiaia (linee arancione) e anticipate (linee blu) e, per ciascuna tipologia, tra pensioni liquidate in regime retributivo e misto (linee spesse) e pensioni liquidate in regime contributivo (linee sottili tratteggiate), per anno di decorrenza. Gli importi medi delle pensioni anticipate sono maggiori rispetto a quelli delle pensioni di vecchiaia, a parità di regime di calcolo, con una differenza che è rimasta pressoché costante nel tempo. Gli importi medi dei trattamenti retributivi e misti sono sistematicamente maggiori, in media, dei trattamenti contributivi della stessa tipologia, anche se il divario è leggermente diminuito nel tempo al crescere della quota contributiva delle pensioni "miste".

Grafico 4.14 - Importo medio mensile dei trattamenti* per anno di decorrenza, tipologia e regime di calcolo (Periodo 2012-2023)



* Comprende il Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti (comprese le gestioni a contabilità separata), le gestioni dei dipendenti pubblici (ex INPDAP), le gestioni dei lavoratori autonomi e parasubordinati e altri fondi (FFSS, ex IPOST, ex ENPALS, Volo, Dazieri, Clero, Gas, Esattoriali, Minatori, Casalinghe, Facoltative, Totalizzazione, IPOST e, dal 2017, Spedizionieri doganali e Pensioni in regime di Cumulo). Sono incluse le pensioni supplementari e le pensioni in convenzione internazionale. Il 2023 include le pensioni liquidate nel primo trimestre del 2024.

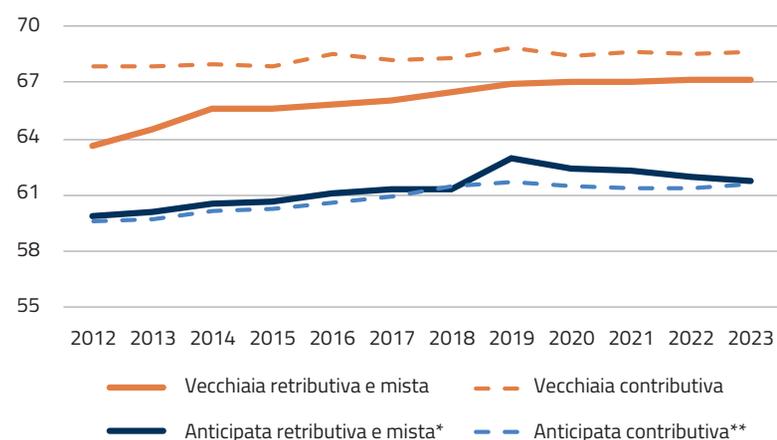
** Comprende anche le Anticipate ai lavoratori precoci, Quota 100, Quota 102 e Quota 103.

*** Comprende Opzione Donna e Opzione Donna 2023.

L'età media al pensionamento è aumentata da 59,5 a 61,5 anni per le pensioni anticipate e da 64,1 a 67,5 anni per quelle di vecchiaia

Infine, il Grafico 4.15 riporta l'età media al pensionamento per tipologia di trattamento e anno di decorrenza, dal 2012 al 2023. Nel periodo considerato, nel complesso, l'età media al pensionamento è aumentata da 62,1 a 64,6 anni, passando da 59,5 a 61,5 anni per le pensioni anticipate e da 64,1 a 67,5 anni per quelle di vecchiaia. Quest'ultimo incremento, che è stato particolarmente significativo, è dovuto agli adeguamenti dei requisiti all'aumento della speranza di vita, come previsto dalla normativa. Distinguendo per tipologia di calcolo della pensione, l'età media al pensionamento dei pensionati di vecchiaia, in regime retributivo e misto, è aumentata di oltre 3,5 anni tra il 2012 e il 2023, ma rimane di un anno e mezzo inferiore a quella dei pensionati di vecchiaia in regime contributivo (67,2 anni per le retributive e miste rispetto a 68,7 anni per le contributive).

Grafico 4.15 - Età media effettiva al pensionamento per anno di decorrenza (Periodo 2012-2023)



* Comprende anche le Anticipate ai lavoratori precoci, Quota 100, Quota 102 e Quota 103.

** Comprende Opzione Donna e Opzione Donna 2023.

L'età media dei beneficiari di pensioni anticipate è sensibilmente più bassa e, nel 2023, si attesta in media intorno ai 62 anni. Tra i beneficiari di trattamento anticipato rientrano i percettori della cosiddetta "anticipata contributiva" che consente il pensionamento con 20 anni di contributi e 64 anni di età, se il trattamento è almeno pari a 2,8 volte l'assegno sociale.

Le differenze di età al pensionamento per regime di liquidazione sono trascurabili, se non per il triennio 2019-2021, quando Quota 100 ha portato nell'insieme degli "anticipatari" in regime retributivo e misto lavoratori con un'età minima di 62 anni.

4.4 GLI STRUMENTI DI ACCOMPAGNAMENTO ALLA PENSIONE

Oltre ai canali di anticipo pensionistico precedentemente riportati nella Tabella 4.7, i lavoratori in determinate circostanze possono accedere a istituti di accompagnamento alla pensione a carico interamente dei datori di lavoro o con la compartecipazione della fiscalità generale. Le caratteristiche di questi istituti sono schematizzate nella Tabella 4.8. Nelle pagine che seguono verranno approfonditi gli istituti del contratto di espansione, introdotto per la prima volta nel 2019, e dell'APE sociale, introdotto nel 2017 che, dopo un primo periodo sperimentale biennale, è stato rinnovato di anno in anno ad ogni legge di bilancio con estensione delle categorie dei possibili beneficiari.

Tabella 4.8 - I canali di accompagnamento alla pensione

	Riferimento normativo	Destinatari	Requisiti anagrafici e/o contributivi	Misura
Contratti di espansione	D. Lgs. n. 34 del 2019 L. n. 58 del 2019 L. n. 178 del 2020 L. n. 234 del 2021	Dipendenti di aziende che soddisfino il requisito dimensionale prescritto	Perfezionamento entro i successivi 5 anni dell'età richiesta per la pensione di vecchiaia o della contribuzione richiesta per la pensione anticipata	Indennità pari alla rata mensile della pensione maturata
Isopensione	L. n. 92 del 2012	Dipendenti di aziende con un organico mediamente superiore a 15 unità	Perfezionamento entro i successivi 4 anni (7 anni dal 2018 al 2023) dell'età richiesta per la pensione di vecchiaia o della contribuzione richiesta per la pensione anticipata	Assegno mensile pari alla rata mensile della pensione maturata
Fondi di Solidarietà bilaterali	D. Lgs. n. 148 del 2015 L. n. 119 del 2016 L. n. 232 del 2016 D.L. n. 228 del 2021		Perfezionamento entro i successivi 5 anni (7 anni dal 2016 al 2019 per il settore bancario e nel 2022 per il fondo credito) dell'età per la pensione di vecchiaia o della contribuzione richiesta per la pensione anticipata	Assegno mensile pari alla rata mensile della pensione maturata
APE Sociale*	L. n. 232 del 2016	Disoccupati, caregiver, invalidi civili	63 anni di età e 30 anni di contributi	Assegno mensile pari alla rata mensile della pensione di vecchiaia maturata (max 1.500 euro) su 12 mensilità
		Lavori gravosi	63 anni di età e 36** anni di contributi	<i>Ibid.</i>
		Edili	63 anni di età e 32** anni di contributi	<i>Ibid.</i>

* L'APE sociale, inizialmente previsto sino al 31/12/2018, è stato più volte prorogato da ultimo con la L. n. 197 del 2022 fino al 31/12/2023.
** Il requisito contributivo viene ridotto di 12 mesi per ciascun figlio per un massimo di 24 mesi (solo per le donne).

4.4.1 I contratti di espansione

Il contratto di espansione è uno strumento per incentivare il ricambio generazionale nelle aziende nell'ambito dei processi di reindustrializzazione e riorganizzazione. Lo scopo è quello di supportare una revisione strutturale dei processi aziendali finalizzati al progresso e allo sviluppo tecnologico con la conseguente ristrutturazione delle competenze professionali in organico attraverso un loro impiego più razionale e prevedendo l'assunzione di nuove professionalità³.

Introdotta originariamente in via sperimentale per il biennio 2019-2020 (D.L. n. 34 del 2019), lo strumento è stato prima prorogato per il 2021 (L. n. 178 del 2020) e poi sino al 31 dicembre 2023 (L. n. 234 del 2021), ma non è stato esteso al 2024. Tale strumento è stato concepito dal legislatore come sostitutivo del previgente contratto di solidarietà espansiva, scarsamente utilizzato dalle aziende. Inizialmente ne sono state destinatarie solo le "grandi imprese" (organico superiore a 1.000 dipendenti). In occasione delle proroghe è stato rivisto il requisito dimensionale delle imprese beneficiarie, riducendolo fortemente rispetto alla previsione iniziale fino a 50 dipendenti, come schematizzato nella Tabella 4.9, con maggiori oneri per la finanza pubblica per l'ampliamento della platea di potenziali beneficiari.

Tabella 4.9 - Il contratto di espansione

Periodo di validità	Riferimento normativo	Requisiti dimensionali di impresa
2019-2020	D.L. n. 34 del 2019	1000 lavoratori
1/1/2021-25/6/2021	L. n. 178 del 2020	500 lavoratori (250 limitatamente allo scivolo per i lavoratori più vicini all'età pensionabile)
26/6/2021-31/12/2021	L. n. 73 del 2021	100 dipendenti
2022-2023	L. n. 234 del 2021	50 dipendenti

Il contratto di espansione consentiva all'impresa di definire e regolare una serie di interventi di riorganizzazione, attraverso la sottoscrizione in sede governativa di un accordo che vedeva coinvolte le organizzazioni sindacali più rappresentative sul piano nazionale. Tali interventi dovevano essere intrapresi in un determinato lasso di tempo e nell'ambito di un piano industriale e potevano comprendere vari istituti: a) un programma di nuove assunzioni; b) un programma di riduzioni orarie o sospensione del personale dipendente con attuazione di progetti di formazione e riqualificazione professionale e accesso alla Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria (CIGS) per un periodo massimo di 18 mesi, anche non continuativi (in deroga alla durata complessiva degli interventi di Cassa Integrazione Guadagni - CIG - nel quinquennio mobile); c) un piano di esodo incentivato per il personale a cinque anni dal raggiungimento della pensione (lavoratori cosiddetti pensionabili).

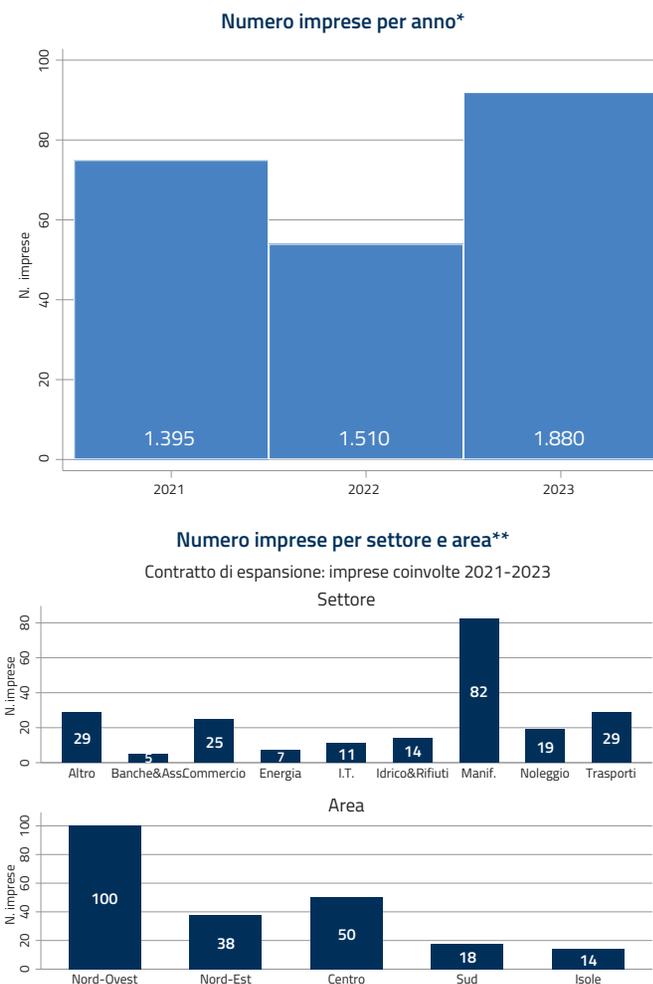
³ Cfr. Circ. Min. lav. n. 16, 6 settembre 2019.

Per quanto riguarda quest'ultimo istituto, esso consentiva ai lavoratori non reimpiegabili, in conseguenza dello sviluppo tecnologico avviato, di accedere a procedure volontarie di uscita anticipata dall'azienda e di accompagnamento alla pensione di vecchiaia per il personale che si trovasse a non più di 60 mesi dalla maturazione dei requisiti minimi (un'età anagrafica non inferiore a 67 anni e un'anzianità contributiva minima pari a 20 anni), ovvero della pensione anticipata (conseguibile con almeno 42 anni e 10 mesi di contribuzione, per gli uomini, o 41 anni e 10 mesi, per le donne). Oltre alla risoluzione del rapporto di lavoro, questo istituto comportava il pagamento da parte del datore di lavoro di un'indennità mensile dal momento della cessazione del rapporto di lavoro e sino al raggiungimento del primo diritto alla pensione. L'indennità era pari al trattamento pensionistico lordo maturato dal lavoratore, ridotta di un importo equivalente al valore teorico della NASpl per un massimo di 24 mesi. I lavoratori coinvolti non beneficiavano della NASpl, ma la stessa rappresentava uno sconto riconosciuto al datore di lavoro sugli oneri dell'esodo con copertura sostenuta dall'INPS a carico della fiscalità generale. Inoltre, a partire dal 1° gennaio 2021, qualora il primo diritto a pensione fosse stato per la pensione anticipata, il datore di lavoro avrebbe dovuto versare anche i contributi previdenziali utili al conseguimento del diritto stesso, con esclusione del periodo già coperto dalla contribuzione figurativa connessa al trattamento di NASpl. Per le aziende con più di 1.000 dipendenti che si fossero impegnate ad assumere un lavoratore ogni tre in uscita, la legge di bilancio 2021 (legge n. 178 del 2020) ha previsto una estensione dello "sconto NASpl" per un periodo aggiuntivo di 12 mesi.

Come risulta evidente dal Grafico 4.16, tra il 2021 e il 2023⁴, il contratto di espansione è stato attivato 221 volte, e specificatamente per 75, 54 e 92 imprese nel 2021, 2022 e 2023, rispettivamente. La dimensione media di queste imprese si aggirava tra i 1.400 e i 1.900 dipendenti. Il settore in cui ha trovato maggiore applicazione è stato quello manifatturiero, con 82 imprese coinvolte nell'arco dei tre anni, seguito dal settore dei trasporti (29 imprese) e dal commercio (25 imprese). A livello di aree geografiche, la maggior diffusione è nel Nord-Ovest (100 imprese), mentre marginale risulta il suo utilizzo nel meridione, probabilmente a causa della presenza di imprese di dimensioni più contenute. Nel triennio 2021-2023, il contratto di espansione ha consentito l'esodo a 6.174 lavoratori "pensio-nabili", a fronte di un totale di 10.037 domande, tra accolte, respinte o ancora giacenti (Grafico 4.17). Inoltre, come è evidente dal Grafico, mentre nel 2021 e 2022 il numero di prepensionamenti è stato di poco superiore ai 1.500 all'anno, il 2023 ha visto un forte incremento di domande, con oltre 3.000 richieste accolte al 31 dicembre. Sempre nel 2021 e 2022, 3 anticipi su 4 riguardavano lavoratori di sesso maschile, un rapporto sceso a 3 su 5 nel 2023. L'età media dei lavoratori coinvolti è pari a 60,6 anni. Il numero medio di mesi mancanti al raggiungimento dei requisiti per la pensione varia a seconda degli anni tra i 36,8 e i 39,5, vale a dire intorno ai 3 anni.

⁴ Nel 2019 e 2020, il requisito dimensionale per la sottoscrizione di un contratto di espansione era di 1000 dipendenti. Le uniche imprese che vi hanno fatto ricorso nel biennio sono Tim (Accordo del 2 agosto 2019), Ericsson (Accordo del 25 novembre 2019 e Accordo del 30 dicembre 2020) e Bricocenter (Accordo del 3 novembre 2020). Nel 2021, la soglia è scesa a 500 dipendenti e a 250 addetti per l'accesso al solo scivolo pensionistico.

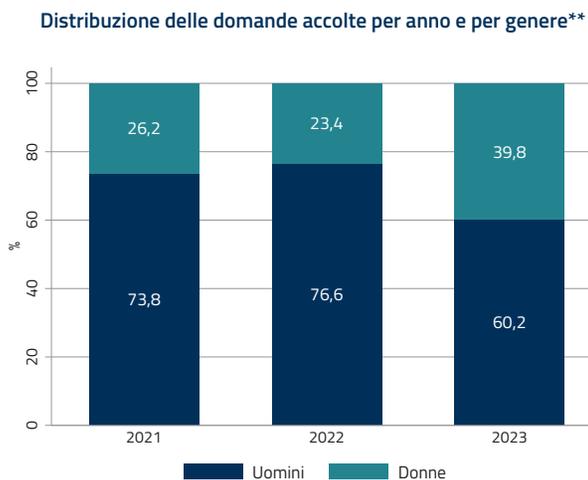
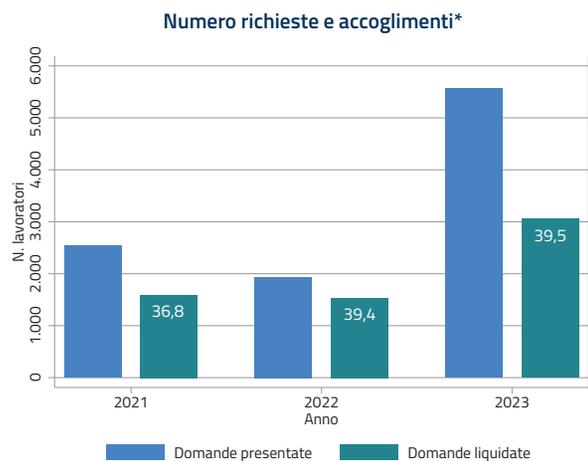
Grafico 4.16 - Contratto di espansione. Imprese coinvolte (Periodo 2021-2023)



* Il numero al centro delle barre indica la dimensione media delle imprese che hanno fatto ricorso ai contratti di espansione nell'anno a cui si riferisce la barra.

** Il numero al centro delle barre si riferisce al numero di imprese che hanno fatto ricorso al contratto di espansione nel triennio 2021-2023 e rientrano nel settore o area a cui si riferisce la barra.

Grafico 4.17 - Contratto di espansione. Lavoratori "pensionabili" coinvolti
(Periodo 2021-2023)



* Il numero al centro delle barre indica la media di mesi al pensionamento.

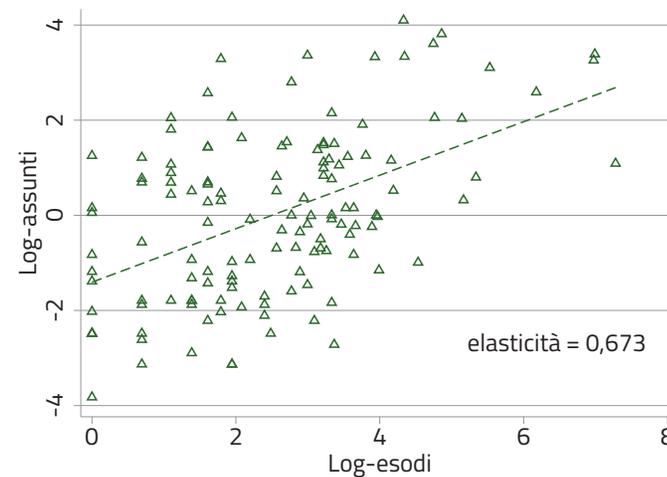
** Il numero al centro delle barre indica la quota percentuale di domande accolte per genere.

Il forte aumento nel numero delle domande registrato nel 2023 è riconducibile a disposizioni contenute nel cosiddetto decreto lavoro (art. 25, D.L. n. 48 del 2023) che ha introdotto la possibilità di una rimodulazione degli esodi pianificati in relazione ad accordi sottoscritti nel 2022. Nello specifico, il decreto ha previsto la possibilità di spostare al 2023 il prepensionamento di lavoratori coinvolti in accordi sottoscritti precedentemente. Inoltre, in sede di conversione del decreto, sono stati stanziati ulteriori 20 milioni di euro per il finanziamento di percorsi di prepensionamento attivati nel 2023 che, con la dotazione originaria, non avrebbero trovato capienza, tra cui l'estensione di 12 mesi dello sconto NASpI alle imprese con più di 1.000 addetti che si impegnassero ad assumere con contratti di lavoro subordinato a tempo indeterminato nella proporzione di 1 a 3 rispetto ai prepensionamenti.

Il contratto di espansione è uno strumento fortemente voluto e sostenuto dai datori di lavoro, orientati anche verso iniziative di ricambio generazionale. Come emerge dal Grafico 4.18, la relazione tra gli esodi legati ai contratti di espansione e le nuove assunzioni è infatti positiva e dalla stima di un modello econometrico si ottiene un'elasticità delle assunzioni rispetto agli esodi pari a 0,673 nel corso dei tre anni. Questo significa l'assunzione in media di un nuovo lavoratore ogni 2 prepensionamenti attuati da imprese che hanno siglato contratti di espansione nel triennio 2021, 2022 e 2023.

Il rapporto tra nuove assunzioni e prepensionamenti legati ai contratti di espansione è 1:2

Grafico 4.18 - Contratto di espansione: elasticità assunzioni-esodi*



* Ciascun punto nel Grafico si riferisce ad una impresa che ha siglato uno o più contratti di espansione nel triennio 2021-2023. In ascissa sono riportati i residui di una regressione del logaritmo del totale degli esodi attuati dall'impresa in relazione a tali contratti su effetti fissi di anno per evitare il confondimento dovuto al ciclo economico. In ordinata sono riportati i residui di una regressione del logaritmo del totale degli assunti nel triennio da parte della stessa impresa su effetti fissi di anno per lo stesso motivo. L'elasticità è ottenuta regredendo i residui della prima regressione sui residui della seconda regressione.

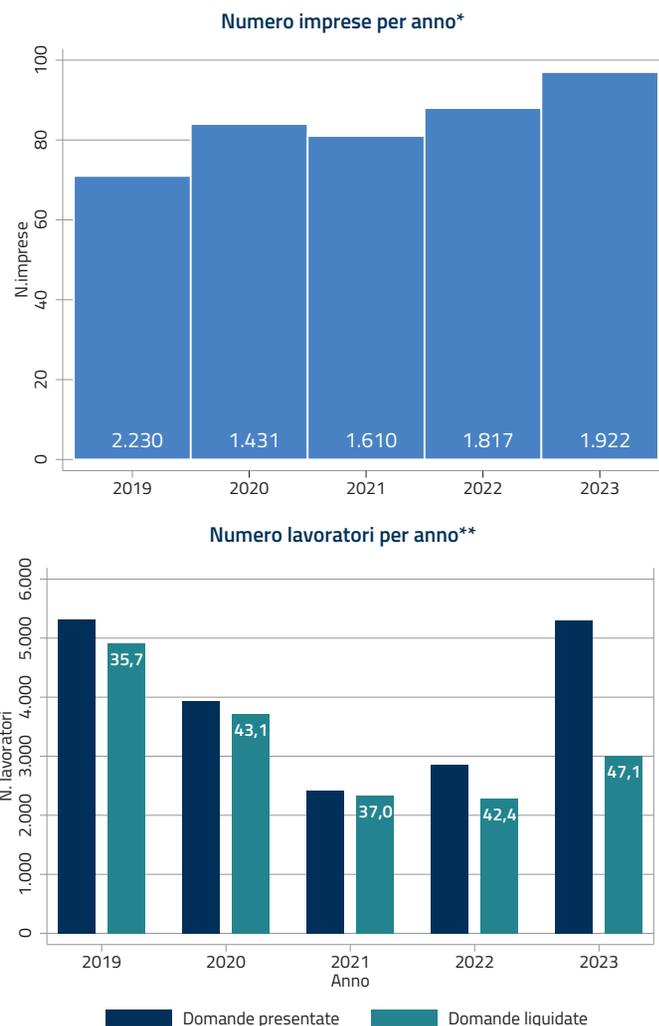
Nel complesso, la possibilità di ricorrere al prepensionamento mediante il contratto di espansione ha consentito sensibili margini di risparmio alle imprese durante i processi di riorganizzazione in presenza di risoluzioni anticipate di rapporti di lavoro con dipendenti cosiddetti pensionabili. Il venir meno di tale istituto nel 2024 induce le imprese a ricorrere a forme di scivolo pensionistico nate in risposta ad obiettivi diversi rispetto al contratto di espansione, più onerose per le imprese, quali la cosiddetta isopensione e, eventualmente, l'assegno straordinario dei Fondi di Solidarietà bilaterali.

L'isopensione, introdotta con la riforma Monti-Fornero⁵, è un meccanismo di esodo anticipato per le imprese con oltre 15 dipendenti. Nel caso di eccedenza di personale, tali imprese possono stipulare un accordo con le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello aziendale per incentivare l'uscita dei lavoratori a cui manchino non più di 7 anni al raggiungimento dei requisiti per la pensione di vecchiaia o anticipata⁶. Tale istituto pone in capo all'impresa l'obbligo di versare all'INPS gli importi necessari per erogare l'assegno di isopensione, il cui ammontare equivale alla prestazione pensionistica che spetterebbe al momento della risoluzione del rapporto per l'intero periodo necessario alla maturazione dei requisiti per il pensionamento, cui deve essere aggiunta la contribuzione figurativa correlata. Negli accordi di esodo di isopensione, tutti gli oneri sono carico dell'azienda, senza alcun finanziamento da parte dello Stato.

La crescita dei contributi sociali è da attribuire principalmente all'aumento dei redditi per unità di lavoro

Nel 2019, il primo anno per cui sono disponibili i dati (Grafico 4.19), gli accordi di isopensione hanno visto coinvolte 71 imprese e quasi 5.000 lavoratori con un numero di mesi al raggiungimento dei requisiti pensionistici pari a 35,7, in media, ovvero quasi 3 anni. Negli anni successivi, il numero di imprese che ha sottoscritto un accordo è cresciuto, ma il numero di lavoratori coinvolti è progressivamente diminuito fino al 2023, quando 5.300 lavoratori di 97 imprese hanno inoltrato domanda di isopensione. I settori in cui questi accordi hanno trovato la maggior diffusione sono quello manifatturiero (98 imprese aderenti ad accordi tra il 2014 e il 2023) e il settore energetico (116 imprese). Le aree di maggior diffusione sono il Nord-Ovest, con 183 imprese e il Centro, con 196 imprese aderenti.

Grafico 4.19 - Isopensione. Imprese e lavoratori coinvolti (Periodo 2019-2023)



⁵ Articolo 4 della L. n. 92 del 2012.

⁶ La previsione originaria prevedeva un tetto di 4 anni, esteso a 7 dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2026.

* Il numero al centro delle barre indica la dimensione media delle imprese.

** Il numero al centro delle barre indica la media di mesi mancanti al pensionamento.

Anche l'assegno straordinario erogato dai Fondi di Solidarietà bilaterali⁷ presuppone la conclusione di un accordo tra datore di lavoro e rappresentanze sindacali aziendali (o in mancanza territoriali) per l'attuazione dei processi di agevolazione all'esodo. Vi possono fare ricorso unicamente le imprese iscritte ai Fondi di Solidarietà bilaterali i cui atti istitutivi contemplino l'assegno straordinario tra le prestazioni erogabili (così è per i Fondi di Solidarietà del credito ordinario, del credito cooperativo, dei tributi erariali, di Poste Italiane, di Ferrovie dello Stato Italiane, delle imprese assicuratrici e società di assistenza, nonché di Trento, mentre gli altri Fondi istituiti non prevedono tale misura).

La prestazione è riservata ai lavoratori che raggiungano i requisiti per il pensionamento di vecchiaia o anticipato entro i 5 anni successivi alla risoluzione del rapporto di lavoro. L'indennità è erogata dall'INPS per conto dei fondi medesimi, ma è finanziata dai datori di lavoro aderenti al fondo mediante pagamento di una contribuzione cosiddetta straordinaria di ammontare pari agli assegni straordinari erogabili e contribuzione correlata, anche in questo caso senza alcun finanziamento da parte dello Stato.

4.4.2 L'APE sociale

La cosiddetta APE sociale consiste in una forma di anticipo pensionistico che si sostanzia in un sussidio economico concesso a domanda degli interessati ed è rivolto a specifiche categorie di lavoratori considerati meritevoli di una particolare tutela. Tale strumento, introdotto inizialmente nel 2017 e previsto sino al termine del 2018 (L. n. 223 del 2016), è stato più volte prorogato allargando la platea dei potenziali beneficiari, fino al 2024 quando con la legge di bilancio 2024 (L. n. 213 del 2023) sono stati inaspriti i requisiti d'accesso e i vincoli di incumulabilità e incompatibilità con altre prestazioni.

Possono fruirne i lavoratori (dipendenti, sia del settore pubblico che di quello privato, parasubordinati e autonomi, ad esclusione dei liberi professionisti iscritti ad ordini e collegi)⁸ che si trovano in situazione di svantaggio, a condizione di avere raggiunto 63 anni e 5 mesi di età (soglia, quest'ultima, aumentata dalla legge di bilancio 2024⁹ rispetto alla previgente di 63 anni) unitamente ad almeno 30 o 36 anni di contributi. Per le lavoratrici è prevista una riduzione dei requisiti contributivi pari a 12 mesi per ciascun figlio nel limite massimo di 2 anni.

I profili di tutela interessati sono i seguenti:

a) disoccupati, con almeno 30 anni di contribuzione, a seguito di cessazione del rapporto di lavoro per licenziamento, dimissioni per giusta causa o risoluzione consensuale nell'ambito della procedura di conciliazione obbligatoria (ex art. 7, L. n. 604 del 1966)¹⁰;

- b) caregiver, con almeno 30 anni di contribuzione, che al momento della richiesta assistono da almeno sei mesi il coniuge, la persona in unione civile o un parente di primo grado convivente con handicap grave (art. 3, c. 3, L. n. 104 del 1992)¹¹;
- c) invalidi civili, con almeno 30 anni di contribuzione, riconosciuti invalidi civili di grado almeno pari al 74 per cento;
- d) lavoratori, con almeno 36 anni di contribuzione¹², che al momento della richiesta abbiano svolto una o più delle professioni classificate come gravose (cosiddetti lavori gravosi)¹³ per almeno sei anni negli ultimi sette oppure per almeno sette anni negli ultimi dieci.

L'APE sociale consiste in un assegno di accompagnamento alla pensione di vecchiaia, interamente a carico dell'INPS, erogato per 12 mesi all'anno, corrisposto in quote mensili e il cui ammontare è pari all'importo della rata mensile della pensione calcolata al momento dell'accesso alla prestazione, con un tetto massimo mensile di 1.500 euro lordi, fissato al momento dell'istituzione della prestazione e non rivalutabile annualmente. Il sussidio non è compatibile con i trattamenti di sostegno al reddito connessi allo stato di disoccupazione involontaria (per esempio la NASpI) né con l'indennizzo per la cessazione definitiva dell'attività commerciale. Non può neppure essere concesso a coloro che sono già titolari di una pensione diretta (mentre è cumulabile con eventuali trattamenti ai superstiti e con le prestazioni di invalidità civile). D'altro canto, fino al 2023, la cumulabilità era consentita con redditi da lavoro dipendente o parasubordinato nei limiti di 8.000 euro annui e di 4.800 euro nel caso di lavoro autonomo. A partire dal 2024, per le nuove richieste, la cumulabilità è stata esclusa per i redditi da lavoro dipendente di qualunque importo, ma continua ad essere consentita per redditi occasionali da lavoro autonomo, entro il limite di 5.000 euro lordi annui.

Analizzando i dati a disposizione (Grafico 4.20) emerge che i richiedenti di APE sociale hanno sfiorato quota 39.000 nel primo anno di applicazione, con un numero medio di domande liquidate pari a 16.000 all'anno tra il 2017 e il 2023. I tassi di respingimento delle domande non sono trascurabili, ma sono scesi dal 50% medio del primo biennio al 22% del 2022, un valore comunque piuttosto elevato¹⁴. Il Grafico riporta anche la durata media della prestazione, che ovviamente dipende dall'età a cui viene riconosciuto il beneficio, e l'onere medio del trattamento, che è legato non solo alla durata media della prestazione, ma anche alla retribuzione percepita. La durata media varia negli anni, tra i 38 e i 42 mesi. L'onere mensile pro-capite varia tra i 1.000 e i 1.100 euro in media.

Tra il 2017 e il 2023 le domande di APE sociale sono state in media pari a 16.000 all'anno

Le domande nel complesso sono distribuite in modo geograficamente omogeneo, con una leggera preminenza del meridione con il 31% dei beneficiari residenti al Sud.

⁷ Articoli 26, comma 9, lett. b) e 27, comma 5, lett. f), D.Lgs. n. 148 del 2015.

⁸ Si tratta di lavoratori iscritti all'AGO, ai fondi esclusivi o sostitutivi dell'AGP, alle gestioni speciali dei lavoratori autonomi e alla Gestione Separata dell'INPS.

⁹ Articolo 1, commi 136-137, L. n. 213 del 2023.

¹⁰ Dal 1° gennaio 2018 sono inclusi anche i lavoratori la cui disoccupazione sia conseguenza della scadenza di un contratto a termine a condizione che, nei tre anni precedenti la cessazione del rapporto, abbiano avuto periodi di lavoro dipendente per almeno 18 mesi.

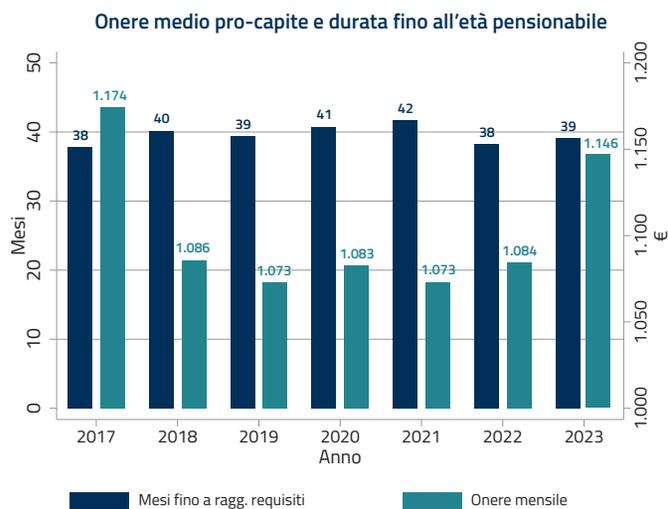
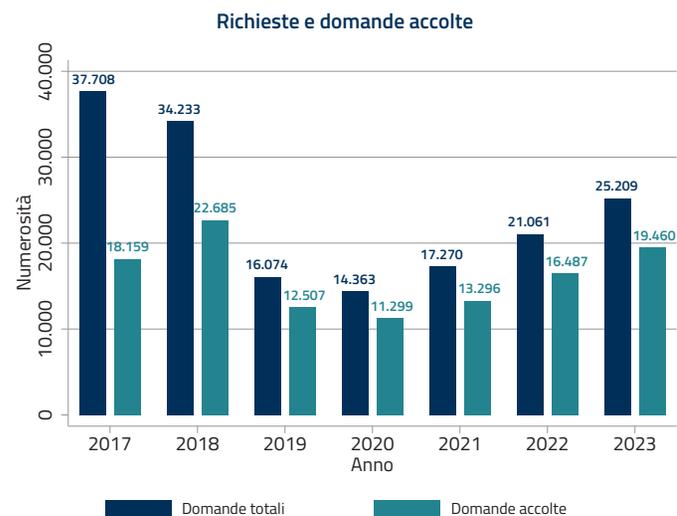
¹¹ Dal 1° gennaio 2018 sono inclusi anche i soggetti che assistono un parente o un affine di secondo grado convivente qualora i genitori o il coniuge della persona con handicap in situazione di gravità abbiano compiuto i settanta anni di età oppure siano anch'essi affetti da patologie invalidanti o siano deceduti o mancanti.

¹² Dal 1° gennaio 2022, per gli operai edili, per i ceramisti e per i conduttori di impianti per la formatura di articoli in ceramica e terracotta, il requisito dell'anzianità contributiva è ridotto a 32 anni.

¹³ La categoria dei lavori gravosi è stata introdotta inizialmente dalla legge finanziaria del 2017. La prima lista stilata era formata da 11 attività, salite a 15 nel 2018, e ulteriormente allargata con la L. n. 234 del 2021, consentendo a più lavoratori di accedere allo strumento.

¹⁴ Ai fini dell'analisi si è considerata una sola domanda per pensionando.

Grafico 4.20 - APE sociale: numero delle domande, onere e durata della prestazione

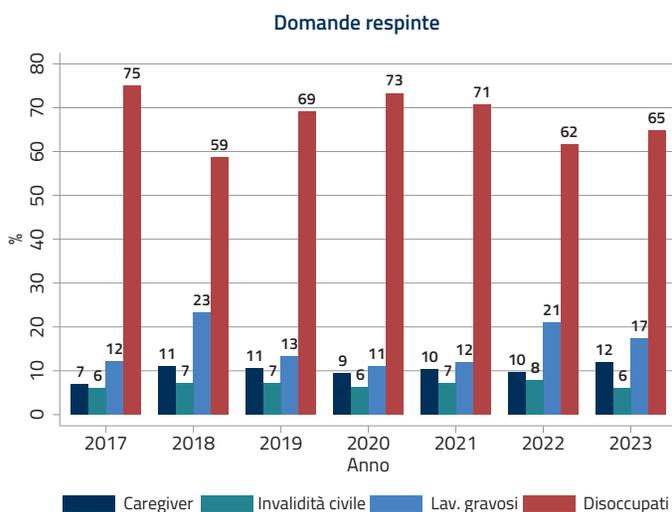
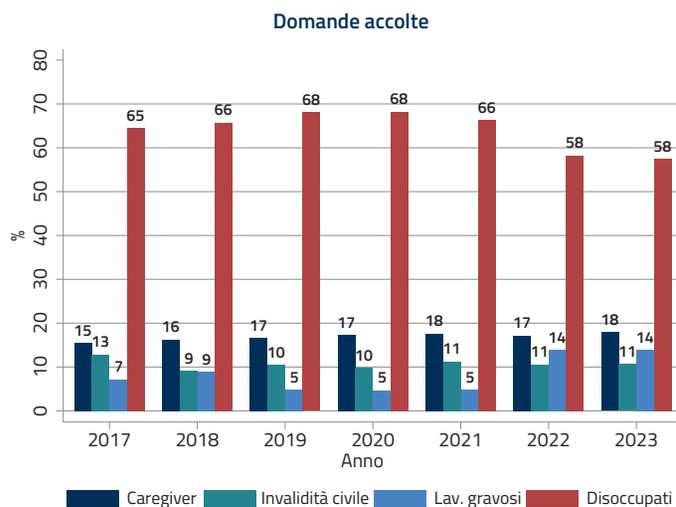


Il Grafico 4.21 mostra la distribuzione delle domande per categoria tutelata. Per quanto riguarda le domande accolte, la categoria preponderante è quella per disoccupazione, che assorbe intorno al 64% delle domande, seguita dai caregiver, il 17% circa, dai richiedenti per invalidità civile (11%) e dai lavoratori in mansioni gravose (8%). Quest'ultima categoria è lievemente cresciuta negli anni, per effetto dell'aumento delle tipologie di soggetti assistiti nel 2018 e poi, ulteriormente, dopo il COVID-19. La categoria per cui si registra la variazione più significativa nel tempo è però quella per mansioni gravose che nel 2022 e 2023 ha assorbito il 14% delle domande, il doppio rispetto al 2017, in conseguenza dell'allargamento della lista dei lavori gravosi. Infine, le domande da parte di lavoratori invalidi hanno fluttuato intorno al 10%.

La categoria preponderante di percettori di APE sociale è quella per disoccupazione (64%)

Per quanto riguarda le domande respinte, si nota una diminuzione negli anni, ma il loro numero resta comunque significativo. La categoria più consistente è sempre quella delle domande di APE per disoccupazione, con respingimenti intorno al 30%, seguita dalle domande per attività gravose, con respingimenti variabili tra l'11 ed il 23% delle domande, variabilità in parte dovuta a difficoltà amministrative a verificare i requisiti e ad attestarli da parte dei lavoratori.

Grafico 4.21 - APE sociale per tipologia



L'APE sociale, consentendo un anticipo dell'uscita dal mercato del lavoro a determinate categorie di lavoratori, sembrerebbe svolgere il ruolo di ammortizzatore di situazioni di difficoltà personale, familiare o lavorativa. Dall'incrocio con gli archivi INPS dei dati relativi alle circa 100.000 domande respinte negli anni 2017-2021 è stato possibile ricostruire gli esiti occupazionali dei richiedenti nel breve (1-2 anni) e anche medio periodo (3-5 anni), a seconda dell'anno di respingimento della domanda che determina gli anni di copertura negli archivi¹⁵.

Per ogni anno di presentazione della domanda di APE sociale, il Grafico 4.22 riporta le traiettorie di destinazione in termini di probabilità¹⁶ di pensionamento (P), lavoro¹⁷ (L), percezione di Reddito di Cittadinanza (RdC) e "scomparsa" dagli archivi INPS (NA).

Per le domande di APE inoltrate nel 2017 e nel 2018 e successivamente respinte, i richiedenti sono osservabili rispettivamente per 5 e 4 anni. Già ad un anno dalla domanda, quasi il 60% è osservato in pensione, di vecchiaia o anticipata, a prescindere dalla categoria, percentuale che sale negli anni fino a raggiungere la quasi totalità nel 2022 per le categorie di Caregiver, Gravosi e Disoccupati. Per la categoria Invalidi Civili, i pensionati si mantengono attorno all'80%, e rimane assai consistente la percentuale di soggetti non osservati in alcun archivio (attorno al 20%). Dei lavoratori "Gravosi", risulta attivo il primo anno dopo il respingimento circa il 20% dei richiedenti, una percentuale che gradatamente diminuisce. È tra i respinti che hanno fatto domanda di APE per invalidità civile e disoccupazione che si rileva la quota più consistente di percettori di Reddito di Cittadinanza (intorno al 6% del totale delle respinte).

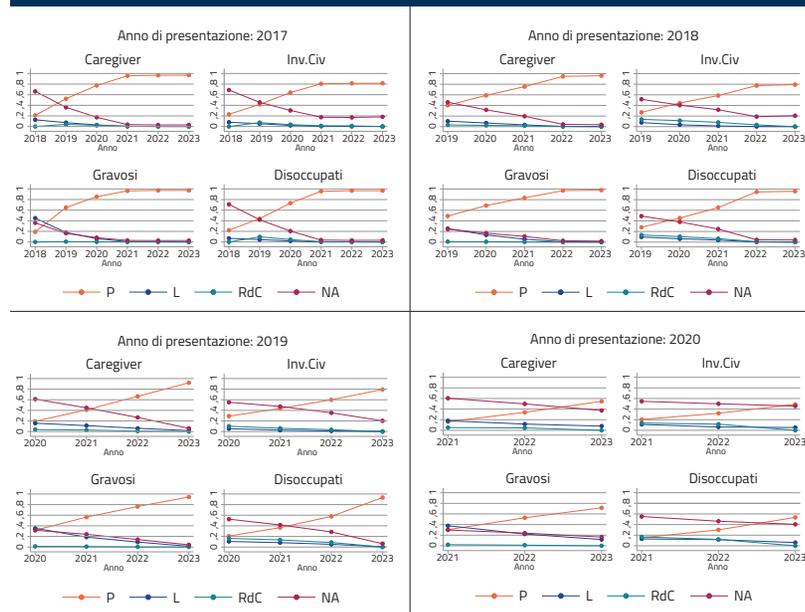
È interessante osservare che la probabilità di pensionamento tra le domande respinte inoltrate nel 2019 e nel 2020 è significativamente inferiore rispetto a quelle del 2017 e 2018, mentre, e specularmente, è significativamente più alta la quota di soggetti che non compaiono in nessuno degli archivi INPS.

¹⁵ Le probabilità sono stimate sulla base di modelli logistici multinomiali per anno di presentazione della domanda, dal 2017 fino al 2020, per non avere effetti di confondimento nell'identificazione degli effetti fissi di anno.

¹⁶ Nella regressione *multinomial logit* si tiene conto di età, genere e anno; sono esclusi dall'analisi i deceduti (circa il 5%) e sono considerati gli esiti a partire dall'anno successivo a quello della domanda di APE.

¹⁷ Un soggetto ricade nella casistica lavoro (L) se risulta presente negli archivi INPS che rilevano i rapporti di lavoro del settore privato extra-agricolo.

Gráfico 4.22 - Domande respinte di APE sociale: traiettorie di lavoro e pensionamento (probabilità predette)



Le domande di APE provengono da soggetti relativamente fragili (la quota di richiedenti non rintracciabili negli archivi INPS, oltre che il ricorso allo strumento del Reddito di Cittadinanza per alcuni di essi, come si è visto, ne è riprova), ma piuttosto diversi tra di loro a seconda della categoria della loro domanda. La scelta di anticipare il pensionamento attraverso questo istituto, dunque, può essere dovuta a ragioni diverse, ma rimane comunque riconducibile ad una valutazione del *trade-off* tra trattamento pensionistico e disutilità del lavoro. È plausibile, quindi, che vi sia eterogeneità nelle aspettative relative all'importo pensionistico.

Dal raffronto delle pensioni percepite da coloro che sono transitati per l'APE e coloro la cui domanda è stata respinta, possiamo esplorare la convenienza economica ex-post di questo strumento che ha consentito ai beneficiari di APE di uscire anticipatamente dal mercato del lavoro, interrogando la contribuzione pensionistica. Il confronto con le pensioni di coloro la cui domanda è stata respinta, soggetti anch'essi presumibilmente fragili e per questo con minori possibilità di restare nel mercato del lavoro, consente di valutare in che misura l'uscita anticipata attraverso l'APE incida negativamente sulla rendita pensionistica. Allo scopo di esplorare questo aspetto, sono stati individuati gli importi pensionistici dei richiedenti l'APE sociale, beneficiari e respinti, nell'ultimo anno disponibile, il 2022, quando la quasi totalità dei richiedenti del 2017 è in pensione ed è in pensione anche una

quota consistente, seppur inferiore, dei richiedenti negli anni successivi. Sono state quindi confrontate le pensioni di un campione di soggetti le cui domande erano state accolte con le pensioni di un campione di soggetti "molto simili"¹⁸ le cui domande sono state respinte per verificare l'impatto del respingimento della domanda sul trattamento pensionistico attraverso un allungamento della carriera. Un'analisi di regressione¹⁹ suggerisce che le pensioni dei beneficiari di APE²⁰ non sono significativamente diverse dalle pensioni di coloro la cui domanda è stata respinta. La differenza più elevata, ma comunque esigua (-1%), è stata riscontrata per la categoria "Disoccupati".

Questi risultati, ancora preliminari, non sembrano indicare differenze in termini di trattamento pensionistico e possono essere collegati al fatto che i richiedenti l'anticipo sono soggetti fragili, con una disutilità al lavoro elevata per cui il respingimento della domanda non porta ad aumenti significativi dell'offerta di lavoro. È coerente con questa lettura l'evidenza, contenuta ma significativa, emersa per i richiedenti della categoria Disoccupati, che sono probabilmente la categoria con una minore disutilità al lavoro rispetto alle altre. L'analisi suggerisce infatti che i Disoccupati con domanda di APE respinta aumentano seppur marginalmente l'offerta di lavoro con un conseguente (seppur minimo) vantaggio in termini di pensione rispetto ai Disoccupati che hanno beneficiato di APE.

¹⁸ Un confronto diretto delle pensioni dei beneficiari di APE con le pensioni di coloro le cui domande sono state respinte potrebbe portare a conclusioni non corrette a causa di differenze sistematiche nelle caratteristiche dei soggetti dei due gruppi, che potrebbero essere in condizioni di fragilità strutturalmente diverse. Per questa ragione, si è fatto ricorso ad una tecnica econometrica definita "caliper-matching", che "appaia" domande accolte e respinte sulla base di una serie di caratteristiche individuali dei richiedenti, tra cui l'anno di presentazione della domanda di APE sociale, il genere, l'età, l'anzianità contributiva al momento della richiesta dell'APE, il numero di settimane eventualmente lavorate nel settore privato al momento della richiesta dell'APE, la media del salario settimanale negli ultimi 5 anni prima della domanda e l'area geografica. In questo modo, nell'ipotesi che le caratteristiche non osservabili siano correlate a quelle osservabili, sono stati costruiti due gruppi statisticamente "bilanciati".

¹⁹ Dopo aver selezionato il campione di individui "simili" in cui ad un soggetto è stata accettata la domanda di APE e all'altro è stata respinta, sono state effettuate quattro regressioni (una per categoria di APE) del logaritmo dell'importo pensionistico su una variabile pari ad uno (zero) se la domanda di APE è stata accolta (respinta), tenendo conto del numero di eventuali settimane lavorate nel settore privato extra-agricolo tra l'inoltro della domanda di APE e il pensionamento.

²⁰ Sono stati considerati gli importi pensionistici dell'ultimo anno disponibile, il 2022, allo scopo di osservare nell'ultimo istante di tempo possibile i pensionati con domanda accolta e respinta di APE sociale nel quinquennio 2017-2021.

BOX 1

L'indennizzo per i commercianti che cessano l'attività*

L'indennizzo per la cessazione dell'attività commerciale è un istituto di accompagnamento alla pensione di vecchiaia riservato ad alcune categorie di iscritti alla Gestione Commercianti che cessano l'attività e possono far valere determinati requisiti.

Nello specifico, i commercianti che chiudono definitivamente la propria attività e riconsegnano la licenza hanno diritto ad una "rendita" pari al trattamento minimo di pensione (598,61 euro lordi al mese nel 2024), sino all'accesso alla pensione di vecchiaia. La misura, introdotta nel 1996 in via temporanea, è stata più volte rinnovata sino ad essere resa permanente con la legge di bilancio per il 2019 (Tabella b 1.1). La prestazione è a carico della Gestione speciale dei lavoratori commercianti. Per far fronte ai suoi costi crescenti, a partire dal 2022 (legge n. 178 del 2021), il contributo per il finanziamento della prestazione per gli iscritti alla Gestione è stato aumentato allo 0,48% (dal precedente 0,09%).

Tabella b 1.1 - L'indennizzo per i commercianti che cessano l'attività

Riferimento normativo	Periodo di maturazione requisiti	Requisiti richiesti
D. Lgs. n. 207 del 1996	1996-1998	a) Cessazione definitiva dell'attività commerciale b) Riconsegna della licenza c) Cancellazione dal Registro delle Imprese
L. n. 448 del 2001	2002-2004	
L. n. 311 del 2004	2005-2007	
L. n. 2 del 2009	2009-2011	
L. n. 147 del 2013	2009-2016	
L. n.145 del 2018	2019-	
L. n.128 del 2019 ²¹	2017-2018	

Oltre ai requisiti indicati nella terza colonna della Tabella, che si devono possedere nel periodo indicato, al momento della domanda, il richiedente deve avere almeno 62 anni d'età se uomo, 57 anni se donna e 5 anni di iscrizione nella Gestione Commercianti. La soglia anagrafica è stata fissata in sede di prima introduzione dello strumento quando l'età d'accesso alla pensione di vecchiaia era, in via generale, 65 anni per gli uomini e 60 per le donne, e non è stata rivista successivamente alla luce dell'aumento dell'età di pensionamento. Ne consegue che oggi la durata di erogazione dell'indennizzo arriva fino a 10 anni per le femmine e fino a 5 anni per i maschi.

²¹ La legge colma il vuoto intercorso tra la scadenza del periodo di maturazione dei requisiti previsto dalla legge n. 147 del 2013 e l'inizio del periodo previsto dalla legge n.145 del 2018, per cui anche coloro che avessero maturato i requisiti nel 2017 e 2018 possono fare domanda di indennizzo.

La misura è incompatibile con lo svolgimento di qualsiasi attività di lavoro autonomo o subordinato. È invece compatibile con altri trattamenti pensionistici di cui il richiedente può essere titolare, sia diretti sia indiretti come ad esempio la pensione anticipata, o la pensione di inabilità. Nell'ipotesi in cui percepisca la pensione anticipata o maturi il diritto in corso di godimento dell'indennizzo, il beneficiario potrà accedere alla suddetta prestazione pensionistica e continuare ad usufruire dell'indennizzo fino al mese di compimento dell'età pensionabile.

Al fine di fornire una rappresentazione della rilevanza della prestazione in esame, si riporta nella Tabella b 1.2 la distribuzione per sesso dei beneficiari dell'indennizzo vigenti al 1° gennaio degli ultimi 5 anni. In tale periodo, le femmine hanno ricevuto 3 su 4 indennizzi erogati e, sebbene il numero complessivo dei beneficiari resti contenuto (pari a poco più del 2% degli iscritti alla Gestione Commercianti con età compresa tra i 55 e i 64 anni), nel quinquennio vi è stato un aumento intorno al 30%.

Tabella b 1.2 - I percettori di indennizzo per cessazione dell'attività commerciale vigenti* al 1° gennaio dell'anno

Anno	Maschi	Femmine	Complesso	Importo mensile (pensione minima)
2020	2.277	7.395	9.672	515,58
2021	2.353	8.189	10.542	515,58
2022	2.947	9.510	12.457	525,38
2023	3.044	9.336	12.380	567,94
2024	3.114	9.462	12.576	598,61

* I numeri riportati nella tabella non sono relativi alla totalità delle domande accolte bensì alle domande vigenti al 1° gennaio.

Per quanto riguarda l'importo, l'indennizzo è pari al trattamento minimo di pensione, una somma non esigua se confrontata con le pensioni di vecchiaia dei commercianti. La Tabella b 1.3 riporta la mediana dell'importo mensile (al 2023) dei trattamenti liquidati nel triennio 2021-2023 per classe di anzianità contributiva. Il 32% dei commercianti si pensiona con meno di 26 anni di contributi e il valore mediano dei loro trattamenti di vecchiaia nel 2023 è di 564 euro. Ne consegue che la metà di loro percepisce una pensione di importo inferiore all'indennizzo per cessazione di attività commerciale, liquidato nel 2023.

La metà dei commercianti in pensione percepisce una pensione di importo inferiore all'indennizzo per cessazione di attività commerciale

Tabella b 1.3 - Le pensioni di vecchiaia dei commercianti: importo mensile (mediana; 2023)*

Anni di contribuzione	Importo mensile (mediana)	Freq. della classe di anzianità contributiva
Fino a 20	488	10%
21-25	570	22%
26-30	740	19%
31-35	923	22%
Più di 35	1.171	27%
TOTALE	804**	100%
Numero di pensionati	65.012	-
Quota di femmine	48%	-

* Importi percepiti nel 2023 corrispondenti a pensioni di vecchiaia (comprensivi di eventuali integrazioni al minimo) liquidate dal 2021 al 2023.

** L'importo medio è pari a 964 euro. Fonte: Casellario delle pensioni 2023.

* Con il contributo di Massimo Borzellino, Graziella Rambaldi, Domenica Brusciano e Susanna Thomas

4.5 L'OCCUPABILITÀ DEI LAVORATORI ANZIANI

Nel 2023, la quota di lavoratori dipendenti del settore privato extra-agricolo con più di 55 anni ha superato il 16% del totale, con una crescita di 12 punti percentuali rispetto al 2003 (Tabella 4.10). Il fenomeno ha riguardato le imprese di tutte le dimensioni ed è una conseguenza diretta del progressivo invecchiamento della popolazione e dell'innalzamento dell'età d'accesso alla pensione di vecchiaia. L'invecchiamento della forza lavoro ha implicazioni socioeconomiche e per la sostenibilità del sistema previdenziale italiano, ma rileva anche in relazione all'andamento del mercato del lavoro. I lavoratori con più di 55 anni presentano, infatti, un elevato rischio di espulsione dal mercato del lavoro a causa delle dinamiche del sistema occupazionale che tendono a rendere rapidamente obsolete le competenze professionali.

Tabella 4.10 - I lavoratori dipendenti ultra-55enni: quota sul totale dei dipendenti* per anno e classe dimensionale di impresa

Anno	Classe dimensionale di impresa (numero di dipendenti)					TOTALE
	1-4	5-9	10-24	25-49	50+	
2003	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04
2008	0,03	0,02	0,02	0,02	0,02	0,03
2013	0,07	0,07	0,08	0,09	0,09	0,07
2018	0,11	0,10	0,11	0,12	0,12	0,11
2023	0,16	0,15	0,15	0,15	0,16	0,16
Media	0,08	0,08	0,08	0,09	0,09	0,08
Frequenza della classe dimensionale sul totale delle imprese	69%	16%	10%	3%	2%	100%

* Dal computo sono stati esclusi i lavoratori con meno di 20 anni e più di 65 e i lavoratori intermittenti e somministrati.

Per analizzare l'occupabilità dei lavoratori più anziani, è stato individuato un campione di lavoratori dipendenti a tempo pieno, con contratto a tempo indeterminato, impiegati da almeno un anno presso la stessa impresa²², soggetti a procedure di licenziamento collettivo o per giustificato motivo oggettivo che, tra il 2012 e il 2017, abbiano portato ad una riduzione di almeno il 30% della forza lavoro dell'impresa in cui erano impiegati. Si tratta, quindi, di lavoratori licenziati per cause indipendenti dalla loro volontà o responsabilità che abbiamo poi seguito fino al 2022, confrontando le carriere di chi al momento del licenziamento aveva più di 57 anni (fino a 65) con le carriere di lavoratori relativamente più giovani, con un'età compresa tra i 51 e i 57 anni²³, distinguendo tra coloro che dopo il licenziamento risultavano attivi (dipendenti o autonomi), percettori di indennità di disoccupazione e pensionati. Il campione include oltre 23.000 imprese e 151.000 lavoratori (Tabella 4.11).

²² L'obiettivo di queste restrizioni è quello di selezionare lavoratori attaccati all'impresa e al mercato del lavoro per i quali è ragionevole escludere un distacco volontario dall'impresa e ipotizzare la volontà di trovare un nuovo impiego dopo il licenziamento.

²³ L'idea alla base della distinzione in questi due gruppi è quella di avere lavoratori sufficientemente simili che si trovano improvvisamente senza lavoro, approccio seguito diffusamente dalla letteratura economica per studiare le conseguenze della perdita del lavoro e la facilità di ritrovare un impiego. Si tratta infatti di lavoratori generalmente all'apice della loro carriera che differiscono per età anagrafica e quindi distanza dal conseguimento dei requisiti per la pensione.

Tabella 4.11 - Licenziamenti collettivi

Anno	N. imprese	N. lavoratori licenziati
2012	5.373*	34.080
2013	4.039	25.837
2014	3.518	32.082
2015	3.881	22.462
2016	3.608	21.868
2017	2.756	14.742
TOTALE	23.175	151.071

* Nel 2012 e 2013 il numero di imprese che ha effettuato licenziamenti di massa e il numero di lavoratori coinvolti è particolarmente elevato a causa della recessione attraversata dall'Italia il cui PIL cresce a tassi negativi sia nel 2012 che nel 2013.

L'obiettività e generalità della procedura di licenziamento è confermata dal fatto che la composizione del complesso dei licenziati è del tutto simile a quella della forza lavoro delle imprese di origine, per cui l'età media è poco sopra ai 43 anni, 1 lavoratore su 4 è donna, la quota di lavoratori con età 51-57 anni è del 15% e la quota di lavoratori con più di 57 anni è dell'8%.

A 5 anni dal licenziamento, tra i lavoratori con più di 57 anni d'età il 59% è in pensione, il 19% è attivo e il 18% sparisce dagli archivi INPS

Dall'incrocio dei dati sui licenziamenti con gli Estratti conto contributivi, che registrano la contribuzione da lavoro e figurativa di tutti i lavoratori, e il Casellario delle pensioni abbiamo potuto ricostruire le loro carriere a distanza di uno, tre e cinque anni dal licenziamento. La longitudinalità dei dati consente di determinare le transizioni da una condizione all'altra ed eventuali periodi in cui il soggetto non è attivo nel mercato del lavoro formale, né percepisce indennità. Le differenze tra i lavoratori che al momento del licenziamento avevano più di 57 anni e quelli che avevano 51-57 anni sono evidenti (Tabella 4.12). Il 42% di questi ultimi trova un'occupazione immediatamente o subito dopo un periodo di NASpl e, a 5 anni dall'esodo, 1 esodato su 2 è attivo. Tra chi ha più di 57 anni al momento del licenziamento solo il 16% trova un lavoro immediatamente dopo l'esodo o dopo un periodo di NASpl. Dopo 5 anni, meno del 20% è attivo; d'altra parte quasi il 59% è in pensione, contro il 17% dei più giovani (Tabella 4.14).

Tabella 4.12 - Traiettorie di carriera più frequenti a 1, 3 e 5 anni dal licenziamento

51-57enni (%)		>57enni (%)	
L	21,4	DP	35,7
DL	20,4	DN	11,9
DN	19,5	L	8,5
DP	13,2	DL	7,5
D	3,5	P	5,9
DLD	2,7	DNP	5,8
N	2,7	LP	4,6
Altro	16,6	Altro	20,1
TOTALE	100,0	TOTALE	100,0

Nota: L = attivo, come dipendente o autonomo; D = percettore di NASpl, CIG o altro sussidio di disoccupazione; P = percettore di pensione; N = non presente in archivio. Quando è riportato un unico stato significa che non ci sono stati avvicendamenti; per es., L significa che il lavoratore era occupato nel primo anno dopo l'esodo, dopo 3 anni e dopo 5 anni. Quando gli stati sono due, per esempio DL, significa che il lavoratore ha attraversato un periodo di disoccupazione dopo il licenziamento, ma poi ha trovato lavoro e dopo 5 anni era ancora occupato.

La Tabella 4.13 mostra le differenze di genere, che sono significative soprattutto nella fascia 51-57 anni. Tra le licenziate di questa età, una su tre trova un'occupazione immediatamente o subito dopo un periodo di NASpl e a 5 anni dall'esodo solo il 36% è attiva contro il 51% dei maschi della stessa età. D'altra parte, il 25% risulta in pensione contro il 14% dei coetanei²⁴. Tra i licenziati con più di 57 anni, le differenze di genere sono più contenute, anche se la propensione al pensionamento delle donne continua ad essere maggiore rispetto agli uomini tra cui, invece, continuano ad essere più diffusi gli attivi. Delle donne con più di 57 anni, la metà va in pensione subito dopo il licenziamento o dopo un periodo di NASpl contro il 40% degli uomini (Tabella 4.13; righe DP e P) e a 5 anni dal licenziamento è in pensione il 58% degli uomini e delle donne. Per contro, a 5 anni, le donne attive sono il 17% rispetto al 20% degli uomini (Tabella 4.14).

Tabella 4.13 - Traiettorie di carriera più frequenti a 1, 3 e 5 anni dal licenziamento, per genere

51-57enni (%)				>57enni (%)			
Femmine		Maschi		Femmine		Maschi	
DN	22,9	L	22,7	DP	41,3	DP	34,8
DP	21,4	DL	21,7	DN	14,8	DN	11,4
L	16,7	DN	18,5	P	9,6	L	8,7
DL	16,3	DP	10,9	L	7,0	DL	8,0

²⁴ Le percentuali di occupati e pensionati a 5 anni includono soggetti con traiettorie che ricadono nella categoria Altro.

51-57enni (%)				>57enni (%)			
Femmine		Maschi		Femmine		Maschi	
DDD	3,5	DDD	3,4	DL	4,8	DNP	6,1
N	2,1	DLD	2,9	LP	4,8	P	5,3
DLD	2,0	N	2,9	DNP	4,1	LP	4,6
Altro	15,2	Altro	17,0	Altro	13,7	Altro	21,2
TOTALE	100,00	TOTALE	100,00	TOTALE	100,00	TOTALE	100,00

Nota: L = attivo, come dipendente o autonomo; D = percettore di NASpl o altro sussidio di disoccupazione; P = percettore di pensione; N = non presente in archivio. Quando è riportato un unico stato significa che non ci sono stati avvicendamenti; per es., L significa che il lavoratore era occupato nel primo anno dopo l'esodo, dopo 3 anni e dopo 5 anni. Quando gli stati sono due, per esempio DL, significa che il lavoratore ha attraversato un periodo di disoccupazione dopo il licenziamento, ma poi ha trovato lavoro e dopo 5 anni era ancora occupato.

Tabella 4.14 - Status a 5 anni dal licenziamento

	Femmine (%)		Maschi (%)		TOTALE (%)	
	51-57enni	>57enni	51-57enni	>57enni	51-57enni	>57enni
L	36,48	17,41	50,9	19,8	47,5	19,1
P	24,53	57,59	14,1	57,7	16,9	58,5
N	30,08	21,84	26,0	17,7	26,6	17,9
D	8,91	3,16	9,0	4,8	8,9	4,6
TOTALE	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Nota: L = attivo, come dipendente o autonomo; D = percettore di NASpl o altro sussidio di disoccupazione; P = percettore di pensione; N = non presente in archivio.

Di notevole interesse è lo stato di "Non presente in archivio" (N nelle tabelle) per cui dopo il licenziamento o dopo un periodo di disoccupazione, una quota non trascurabile di lavoratori sparisce dagli archivi per uno o più anni. Si tratta di soggetti che non lavorano, non risultano percettori di sussidi (es. NASpl) o altre forme di assistenza, e non sono in pensione. Parliamo quindi presumibilmente di soggetti inattivi o attivi nel mercato del lavoro irregolare. Tra i licenziati di 51-57 anni, a 5 anni dal licenziamento (Tabella 4.14), è in questa condizione il 27% dei soggetti e il 22% (Tabella 4.12) vi è confluito dopo il licenziamento o la fine del periodo NASpl. Il fenomeno è meno diffuso tra i soggetti con più di 57 anni, ma comunque a 5 anni dal licenziamento il 18% è in questo stato. Nel complesso, l'incidenza è maggiore per le femmine rispetto ai maschi. Delle femmine di 51-57 anni, più di 1 su 4 (1 su 5 per gli uomini) confluisce in questo stato subito dopo il licenziamento o dopo un periodo di disoccupazione. La condizione di "Non presente in archivio" è persistente: tra coloro che ad un certo punto "scompaiono" dagli archivi, nei 5 anni successivi al licenziamento, solo il 4% ricompare tra gli attivi e l'1% tra i pensionati.

Nel complesso, quindi, i dati sulle carriere dei lavoratori con almeno 51 anni suggeriscono che per quelli con più di 57 anni la probabilità di restare attivi è molto più bassa rispetto a quelli con 51-57

anni. Dalla Tabella 4.14 emerge che, anche tenendo conto del fatto che molti di questi lavoratori negli anni immediatamente successivi al licenziamento maturano i requisiti per la pensione, tra coloro che non vanno in pensione quasi uno su due scompare dagli archivi. Nella fascia 51-57 anni, il rapporto è uno su tre. L'incidenza è poi particolarmente diffusa tra le ex-lavoratrici: al netto dei pensionamenti, di quelle con più di 57 anni, "scompare" più del 50% (il 42% degli uomini) rispetto al 40% di quelle con 51-57 anni (il 30% degli uomini).

Questa analisi si innesta nel dibattito della *silver economy*, ovvero dello studio delle conseguenze economiche e sociali in contesti di invecchiamento della popolazione. Se, da un lato, l'occupabilità dei lavoratori anziani dipende a stretto giro dal bagaglio di conoscenze e esperienze accumulate nel corso della propria vita lavorativa, è anche vero che, come suggerisce l'analisi, una quota significativa di lavoratori e lavoratrici anziani è esposta al rischio di assenza di coperture assicurative a seguito di uno shock di disoccupazione. Ne consegue l'opportunità di potenziare i percorsi di formazione e aggiornamento professionale durante l'arco di tutta la carriera lavorativa e porre in essere attività di costante monitoraggio (e dunque tutela) dei rischi legati alla salute ed alla disoccupazione, soprattutto per gli individui anziani con carriere lavorative più frammentarie²⁵.

²⁵ Per approfondimenti si consiglia di monitorare il progetto "Age-It: Ageing Well in an Ageing Society" (<https://ageit.eu/wp/>) frutto di un Partenariato tra università ed enti pubblici e privati, finanziato con fondi PNRR, a cui INPS partecipa attraverso la Direzione centrale Studi e Ricerche e il Coordinamento Generale Statistico Attuariale.

Gli effetti del lutto sulla mortalità in Italia*

L'analisi seguente si focalizza sul fenomeno della mortalità nell'ambito delle coppie di coniugi anziani e studia l'impatto del decesso di uno dei due sulla speranza di vita del superstite.

Il collettivo di riferimento è costituito dai pensionati di vecchiaia delle principali gestioni INPS, osservati nel periodo 2014-2022²⁶. L'insieme è composto da circa 9,4 milioni di soggetti suddivisi in: pensionati/e di vecchiaia coniugati/e per l'intero periodo (circa il 67%); pensionati/e di vecchiaia divenuti vedovi/e nel periodo selezionato (circa il 13%); pensionati/e di vecchiaia già vedovi/e a inizio periodo (circa 20%).

In termini di metodologia, l'analisi della mortalità si basa sulla stima di modelli logistici²⁷ per la probabilità di decesso. La variabile di cui si studia l'impatto è lo "stato" che individua sia la condizione di vedovo/a - coniugato/a che l'anti-durata (tempo trascorso dall'evento morte del coniuge) al variare del genere, età, la regione di residenza e il reddito coniugale.

La perdita del coniuge aumenta la probabilità di morte del superstite e l'effetto è maggiore per gli uomini rispetto alle donne

I grafici che seguono riportano la probabilità di morte per vedovi/e in rapporto a quella per coniugati/e (*odds ratio*) in relazione ad alcune delle variabili considerate. Il valore di questo rapporto è una misura di quanto la probabilità di morte dei vedovi è maggiore di quella dei coniugati. I grafici b 2.1 e b 2.2 mettono in evidenza le differenze per genere ed età. Appare evidente come sia verificata l'ipotesi che la perdita del coniuge abbia un effetto peggiorativo sulla mortalità del superstite e come questo effetto sia maggiore per gli uomini che per le donne, con un peggioramento della probabilità di morte di circa il 29% per gli uomini e del 26% per le donne. L'effetto è decrescente per età in entrambi i sessi, anche se per le donne è meno accentuato. Si

nota un'eccezione per le donne molto anziane che vedono un peggioramento più accentuato

²⁶ I dati provengono dal Casellario delle pensioni, che raccoglie, conserva e gestisce i dati relativi ai trattamenti pensionistici obbligatori, integrativi e complementari a carico di enti previdenziali e bilaterali (D.P.R. n. 1388 del 1971), e dagli archivi amministrativi INPS. L'analisi si basa sui percettori di pensioni di vecchiaia e anticipate. Sono esclusi i pensionati residenti all'estero e i titolari di pensione in convenzione internazionale. Inoltre, sono stati esclusi i pensionati ex titolari di assegno di invalidità che hanno avuto la prestazione trasformata in pensione di vecchiaia per raggiunti requisiti anagrafico-contributivi. Le gestioni prese in esame sono le seguenti: FPLD, CDCM, Artigiani, Commercianti, Trasporti, Telefonici, Elettrici, INPDAl, Ferrovie dello Stato, IPOST, Esattoriali, Dazieri, Gas, Volo, le pensioni liquidate in regime di Cumulo e Totalizzazione.

²⁷ Il modello utilizzato, stimato separatamente per maschi e femmine, è il seguente:
 $Prob(\text{decesso}) = f(X) \text{ anno, età, regione di residenza, gestione, classe di reddito coniugale, regione} \times \text{ anno, stato civile} \times \text{ classe di reddito, stato civile} \times \text{ gestione, stato civile} \times \text{ regione}$

X è lo stato civile o l'anti-durata, a seconda della regressione. Lo stato civile è una variabile dicotomica che assume valore 1 se il soggetto è vedovo/a e 0 se il soggetto è coniugato. Anche l'anti-durata è una variabile dicotomica che assume valore 1 se lo stato di vedovanza dura da meno di un anno e valore 0 se lo stato di vedovanza dura da più di un anno, avendo verificato che ulteriori suddivisioni temporali non portano a differenze statisticamente significative.

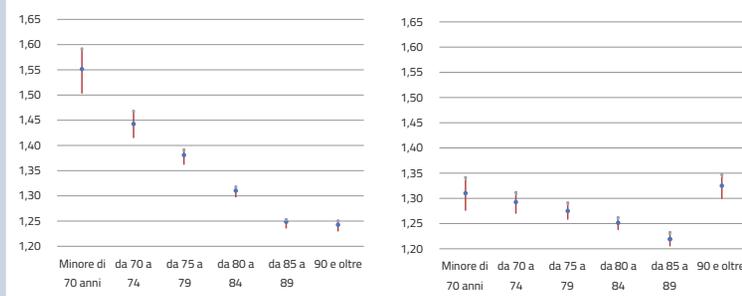
rispetto alle vedove più giovani. Da un'osservazione più dettagliata di questa sottopopolazione è emerso che le donne molto anziane ancora coniugate hanno il coniuge mediamente più giovane.

Grafico b 2.1 - Effetto complessivo del lutto*: maschi e femmine



* Il Grafico riporta gli odds ratio delle probabilità di decesso di vedovi/e rispetto a coniugati/e per maschi e femmine e gli intervalli di confidenza al 95%.

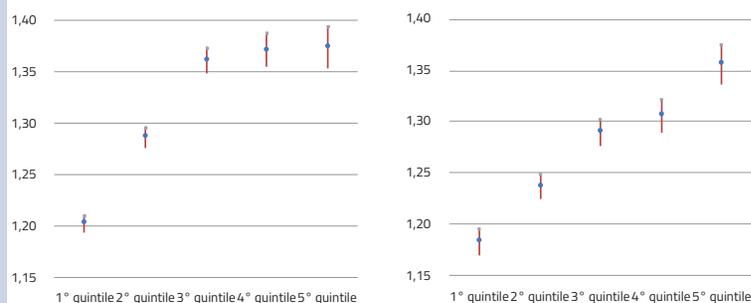
Grafico b 2.2 - Effetto del lutto* per classi di età: maschi e femmine



* Il Grafico riporta gli odds ratio delle probabilità di decesso di vedovi/e rispetto a coniugati/e per maschi e femmine e gli intervalli di confidenza al 95%.

Il Grafico b 2.3 mette in evidenza come la probabilità di morte dei vedovi sia più elevata di quella dei coniugati in tutte le classi di reddito coniugale²⁸ e la differenza è tanto più elevata quanto più i soggetti appartengono a classi socioeconomiche elevate. Infatti, per i vedovi della prima classe di reddito la probabilità di decesso è del 20% superiore a quella dei coniugati, differenza che sale oltre il 37% per la classi di reddito più elevate. Le donne fanno rilevare valori che vanno dal 18% per la classe socioeconomica più bassa al 36% delle pensionate più ricche.

Grafico b 2.3 - Effetto del lutto* per classe di reddito: maschi e femmine



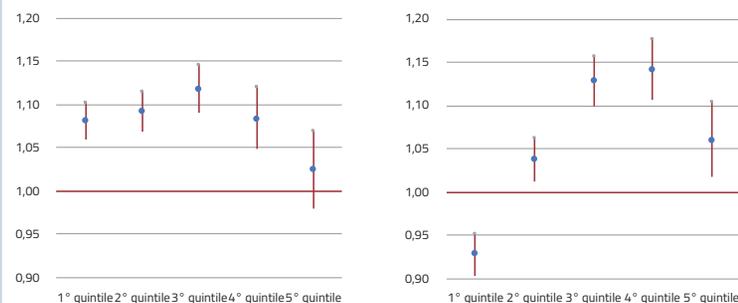
* Il Grafico riporta gli odds ratio delle probabilità di decesso di vedovi/e rispetto a coniugati/e per maschi e femmine e gli intervalli di confidenza al 95%.

Il peggioramento della mortalità per i vedovi è maggiore nel corso del primo anno dalla morte del coniuge rispetto agli anni successivi

Il Grafico b 2.4 illustra le differenze di mortalità dei vedovi per anti-durata distinta per classe di reddito e genere. Il peggioramento della mortalità per i vedovi è più accentuato nel corso del primo anno dalla morte del coniuge rispetto agli anni successivi, ma non sembra esserci una differenziazione statisticamente significativa tra quintili di reddito. Le donne, invece, si differenziano per status socioeconomico ed è peculiare il caso del primo quintile di reddito per cui l'effetto risulta invertito: la probabilità di morte nel corso del primo anno è inferiore a quella degli anni successivi.

²⁸ Il reddito coniugale è costituito dalla somma dei redditi pensionistici di vecchiaia dei coniugi (attualizzati al 2012). Nel caso in cui il soggetto in esame sia titolare di pensione ai superstiti, l'importo di questa è stato riportato a quello che era la pensione di vecchiaia che l'ha originato; se invece il coniuge risulta ancora attivo, all'importo del reddito è stato applicato un tasso di sostituzione del 70%. L'ottica di costruzione di tale indicatore parte dal presupposto che la condizione familiare in cui si trova il pensionato (coniuge attivo, pensionato o deceduto) non influenza lo status socioeconomico del soggetto che è stato raggiunto nell'arco dell'intera attività lavorativa del nucleo.

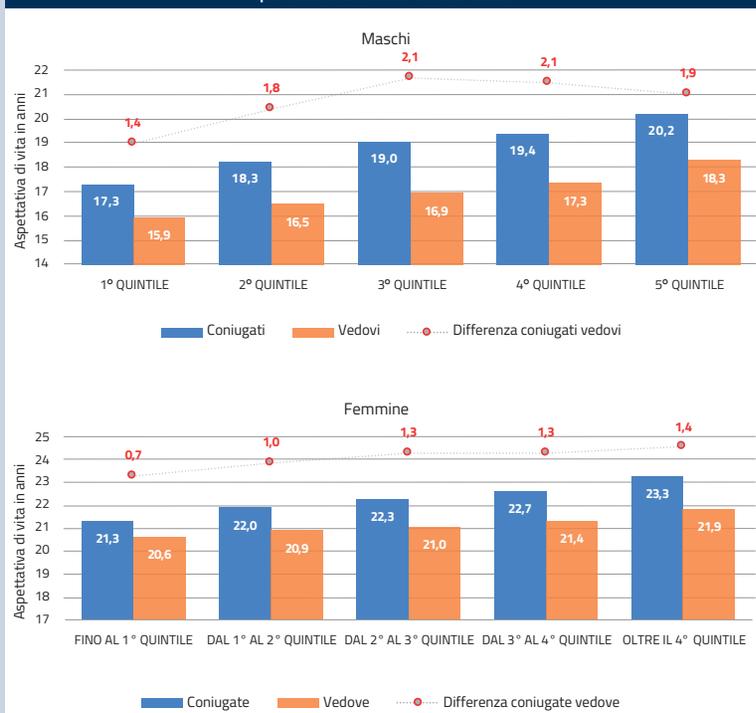
Grafico b 2.4 - Effetto del lutto* nel primo anno rispetto agli anni successivi per classi di reddito: maschi e femmine



* Il Grafico riporta gli odds ratio delle probabilità di decesso di vedovi/e da un anno rispetto a vedovi/e da oltre un anno e gli intervalli di confidenza al 95%.

Dalle stime descritte è possibile ricostruire le tavole di mortalità che, opportunamente trattate, consentono il calcolo della speranza di vita in relazione alle caratteristiche considerate. Come indicatore sintetico dell'intera tavola di mortalità si riportano i valori della speranza di vita a 67 anni (età di riferimento per il conseguimento della pensione di vecchiaia) rilevati nel 2019. I due pannelli del Grafico b 2.5 mostrano le differenze fra coniugati/e (barre blu) e vedovi/e (barre arancioni) per classi di reddito. Come emerge dall'analisi degli *odds ratio* il peggioramento della speranza di vita degli uomini a seguito del lutto è mediamente di 1,7 anni mentre per le donne è di 1,2 anni. Oltre all'incremento della speranza di vita al crescere del reddito e alle ben note differenze di genere, si rileva anche una variabilità del differenziale fra coniugati/e e vedovi/e per classi socioeconomiche che, per gli uomini, varia da 1,4 anni della prima classe di reddito a 2,1 anni del terzo quintile. Per le donne, il differenziale è crescente per classe di reddito e varia da 0,7 anni a 1,4 anni.

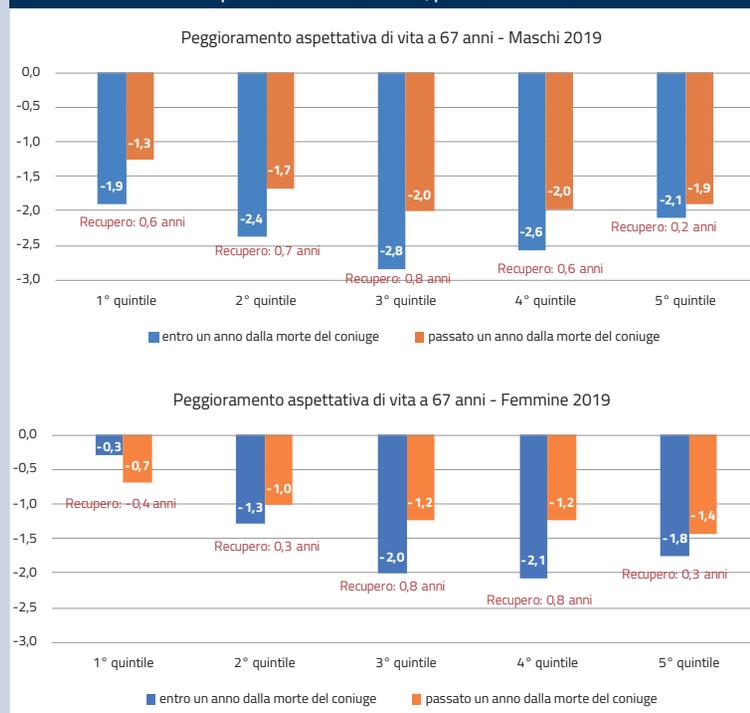
Grafico b 2.5 - Speranza di vita a 67 anni dei pensionati nel 2019* per classe di reddito e stato civile



* I Grafici fanno riferimento all'anno 2019 al fine di neutralizzare gli effetti della pandemia da COVID-19 che ha inciso maggiormente sulla mortalità dei maschi, e quindi sulla loro aspettativa di vita, rispetto alle femmine.

I due pannelli del Grafico b 2.6 mostrano infine il peggioramento della speranza di vita nell'anno che segue la morte del coniuge (barre blu) e negli anni successivi (barre arancioni) per genere e per classe di reddito. Come visto sopra, la mortalità delle donne appartenenti al quintile più basso del reddito segue un andamento diverso rispetto al resto del collettivo studiato. Infatti, nel corso del primo anno di vedovanza, la mortalità aumenta molto meno rispetto a quella delle vedove delle classi socioeconomiche superiori, e negli anni successivi a quello del lutto non c'è il recupero della speranza di vita rilevato per il resto della collettività. L'ipotesi è che questo gruppo di vedove abbia subito un peggioramento della mortalità nel periodo immediatamente precedente il decesso del marito, forse a causa delle cure prestate al coniuge "invalido" in un contesto socioeconomico disagiato.

Grafico b 2.6 - Effetti del lutto sulla speranza di vita a 67 anni dei vedovi/e nel 2019*, nel primo anno e nei successivi, per classe di reddito



* I Grafici fanno riferimento all'anno 2019 al fine di neutralizzare gli effetti della pandemia da COVID-19 che ha inciso maggiormente sulla mortalità dei maschi, e quindi sulla loro aspettativa di vita, rispetto alle femmine.

In conclusione, l'effetto del lutto è maggiore per gli uomini e per gli individui che avevano un rischio di mortalità di base inferiore (minore età e alto reddito). Gli individui più anziani così come quelli appartenenti alle classi socioeconomiche più disagiate, che hanno un rischio di mortalità più elevato, subiscono meno le conseguenze del lutto. Le donne del gruppo socioeconomico più basso risentono invece del lutto nel lungo periodo più che nell'immediato.

* A cura di Diego Pieroni e Valentina Ricci

Effetti inattesi della riforma Monti-Fornero*

La riforma Monti-Fornero del Dicembre 2011, in vigore dal gennaio 2012, ha inciso radicalmente sul sistema pensionistico italiano, aumentando l'età di accesso alla pensione di vecchiaia e innalzando i requisiti di accesso alla pensione anticipata. La riforma aveva l'obiettivo non solo di assicurare la sostenibilità del sistema pensionistico, ma anche la sua equità intergenerazionale e intragenerazionale. Alla luce dei divari pre-esistenti alla riforma, le misure adottate hanno influito maggiormente sulle donne rispetto agli uomini. Se per gli uomini (del settore privato) la legge Monti-Fornero di fatto non ha modificato l'età di accesso alla pensione di vecchiaia, per le donne (del settore privato) è aumentata da 60 a 64 anni per le nate nel 1952 (prima coorte soggetta alla riforma) e da 60 a 67 anni per le nate dal 1953 in poi. La riforma Monti-Fornero però non ha modificato la possibilità di anticipare l'uscita dal mercato del lavoro, che era già disponibile per le donne attraverso "Opzione Donna". Tale istituto, rivisto di recente (L. n. 197 del 2022), permetteva di andare in pensione con un minimo di 35 anni di contributi e 57 anni d'età. Il trattamento pensionistico associato all'Opzione Donna è calcolato col metodo contributivo, ovvero basato sui contributi versati nel corso dell'attività lavorativa, e per questo spesso meno generoso dei trattamenti calcolati col metodo retributivo o misto, che sono basati almeno in parte sulle retribuzioni percepite negli ultimi anni di attività lavorativa.

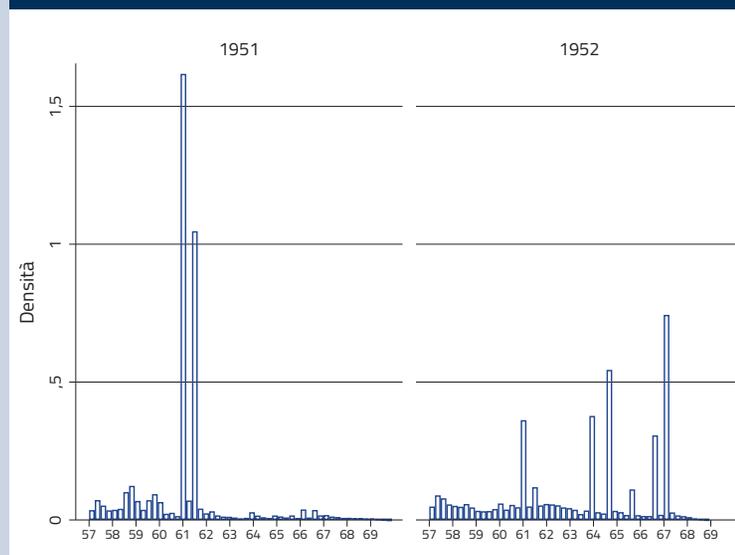
In un contesto istituzionale come quello italiano, in cui le donne tendono ad avere carriere discontinue e un basso attaccamento al lavoro e tendono ad uscire dal mercato del lavoro appena raggiunti i requisiti per la pensione, diventa cruciale analizzare gli effetti che riforme come la Monti-Fornero possono avere sulle scelte pensionistiche delle donne.

L'esercizio svolto si è concentrato sulle lavoratrici dipendenti del settore privato nate nel 1952 che, al momento della riforma, sarebbero potute andare in pensione di vecchiaia nel 2012 (con 20 anni di contribuzione). A causa delle nuove regole, avrebbero invece dovuto attendere almeno il 2016, o avere almeno 41 anni di contributi per accedere alla pensione anticipata. In Italia, storicamente, le donne tendono ad uscire dal mercato del lavoro attraverso la pensione di vecchiaia, in quanto il requisito contributivo per la pensione anticipata è elevato e per loro difficilmente raggiungibile. Al contrario, le lavoratrici nate un anno prima, nel 1951, hanno potuto continuare ad andare in pensione secondo le regole pre-riforma, ovvero con 60 anni di età. Ferma per entrambe le coorti la possibilità di accedere all'Opzione Donna con 35 anni di contributi²⁹.

²⁹ Lo studio non considera le donne soggette alle cosiddette "Salvaguardie" adottate a seguito della riforma Fornero e applicate a lavoratrici in situazioni di mobilità, di contratti di solidarietà, esodate, prosecutrici volontarie e lavoratrici in congedo ai sensi dell'art. 42, comma 5 del D.Lgs 151 del 2001 o in permesso ai sensi dell'art. 33, comma 3 della L. n. 104 del 1992, per assistere figli disabili.

Il Grafico b 3.1 è costruito a partire dai dati del Casellario pensioni, considerando tutte le lavoratrici dipendenti del settore privato, nate nel 1951 o 1952 e che sono andate in pensione tra il 2008 e il 2020. Il Grafico riporta la distribuzione dell'età effettiva di pensionamento. Il pannello di sinistra, riferito alle nate nel 1951, non soggette alla riforma, mostra come la maggior parte di esse sia andata in pensione all'età di 61 o 61,8 anni, ovvero non appena raggiunti i requisiti anagrafici, tenendo conto delle cosiddette "finestre mobili", per cui tra la maturazione dei requisiti e il primo assegno deve passare un periodo che era solitamente di almeno 6 mesi. Il pannello di destra mostra invece l'età di pensionamento delle nate nel 1952. Due sono gli elementi degni di particolare nota: in primo luogo, una porzione importante di donne è andata in pensione all'età di 64, 64,5 o 67 anni, in linea con i requisiti anagrafici fissati dalla riforma Fornero; in secondo luogo, una frazione importante di donne si è pensionata a 61 anni, nel 2012, subito dopo l'entrata in vigore delle nuove regole e la quota di donne che, nel complesso, è andata in pensione prima dei 64 anni, ovvero senza attendere gli ulteriori 4 anni richiesti dalle nuove regole, risulta considerevole.

Grafico b 3.1 - Età effettiva al pensionamento



L'esercizio è proseguito con una analisi econometrica "di differenze in discontinuità", nella quale le nate nel 1952 con 35 anni di contributi sono state confrontate alle nate nel 1951 con gli stessi anni di contributi. I risultati mostrano che le prime, soggette alla riforma, hanno an-

ticipato l'uscita dal mercato attraverso l'Opzione Donna ad un tasso maggiore delle nate nel 1951. In termini di età di pensionamento, questo ha implicato che la loro età media effettiva di pensionamento sia stata intorno ai 61 anni di età invece dei 64 previsti dalla Riforma. Questo ha avuto effetti significativi sull'assegno pensionistico, che è risultato del 4% più basso rispetto a quello percepito dalle donne del 1951, a parità di anzianità contributiva³⁰.

Nel complesso, quindi, l'analisi mostra che l'innalzamento sostanziale dell'età di accesso alla pensione ha indotto molte donne ad anticipare l'uscita dal mercato del lavoro, nonostante le perdite monetarie. Riforme più graduali di innalzamento dell'età pensionabile avrebbero forse evitato a donne molto vicine al pensionamento di optare per schemi pensionistici penalizzanti per anticipare l'uscita dal mercato del lavoro.

* A cura di Elena Bassoli e Ylenia Brilli

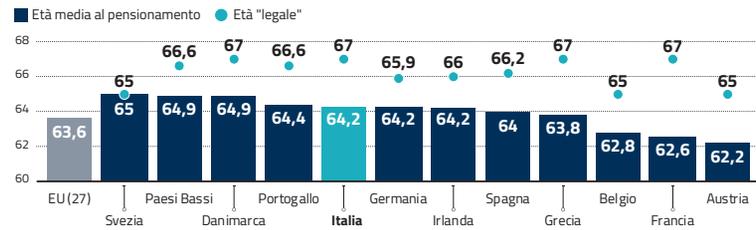
³⁰ La tecnica econometrica impiegata consente di tenere conto del fatto che le nate nel 1952 hanno beneficiato dei "vantaggi" di cui al comma 15-bis dell'art. 24 della riforma Monti-Fornero.

PENSIONI E PENSIONATI: L'ITALIA NEL QUADRO INTERNAZIONALE



ETÀ EFFETTIVA DI PENSIONAMENTO ED ETÀ D'ACCESSO ALLA PENSIONE DI VECCHIAIA

Anno 2023 (Ageing Report, European Commission, 2024)



NUMERO PENSIONATI E IMPORTO MEDIO MENSILE LORDO DEL REDDITO PENSIONISTICO

Anno 2023

▨ Pensionati INPS

PENSIONATI COMPLESSIVI

16.205.319 ▨ 15.593.132

Uomini

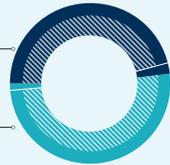
7.851.201

▨ 7.466.787

Donne

8.354.118

▨ 8.126.345



IMPORTO MEDIO MENSILE LORDO DEL REDDITO PENSIONISTICO

1.782,36 ▨ 1.806,49

Uomini

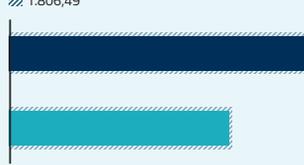
2.056,91

▨ 2.095,44

Donne

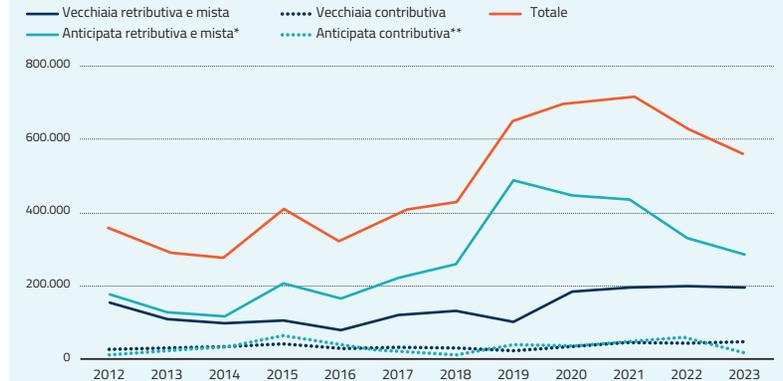
1.524,35

▨ 1.541,00



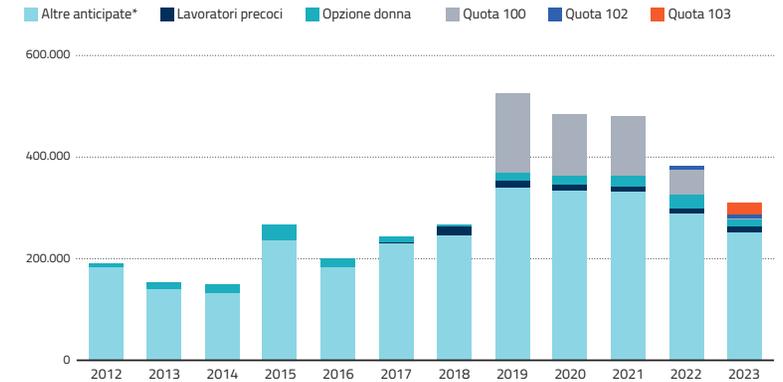
I CANALI DI PENSIONAMENTO ORDINARIO E GLI STRUMENTI DI ANTICIPO

NUMERO DI TRATTAMENTI PER ANNO DI DECORRENZA, TIPOLOGIA E REGIME DI CALCOLO

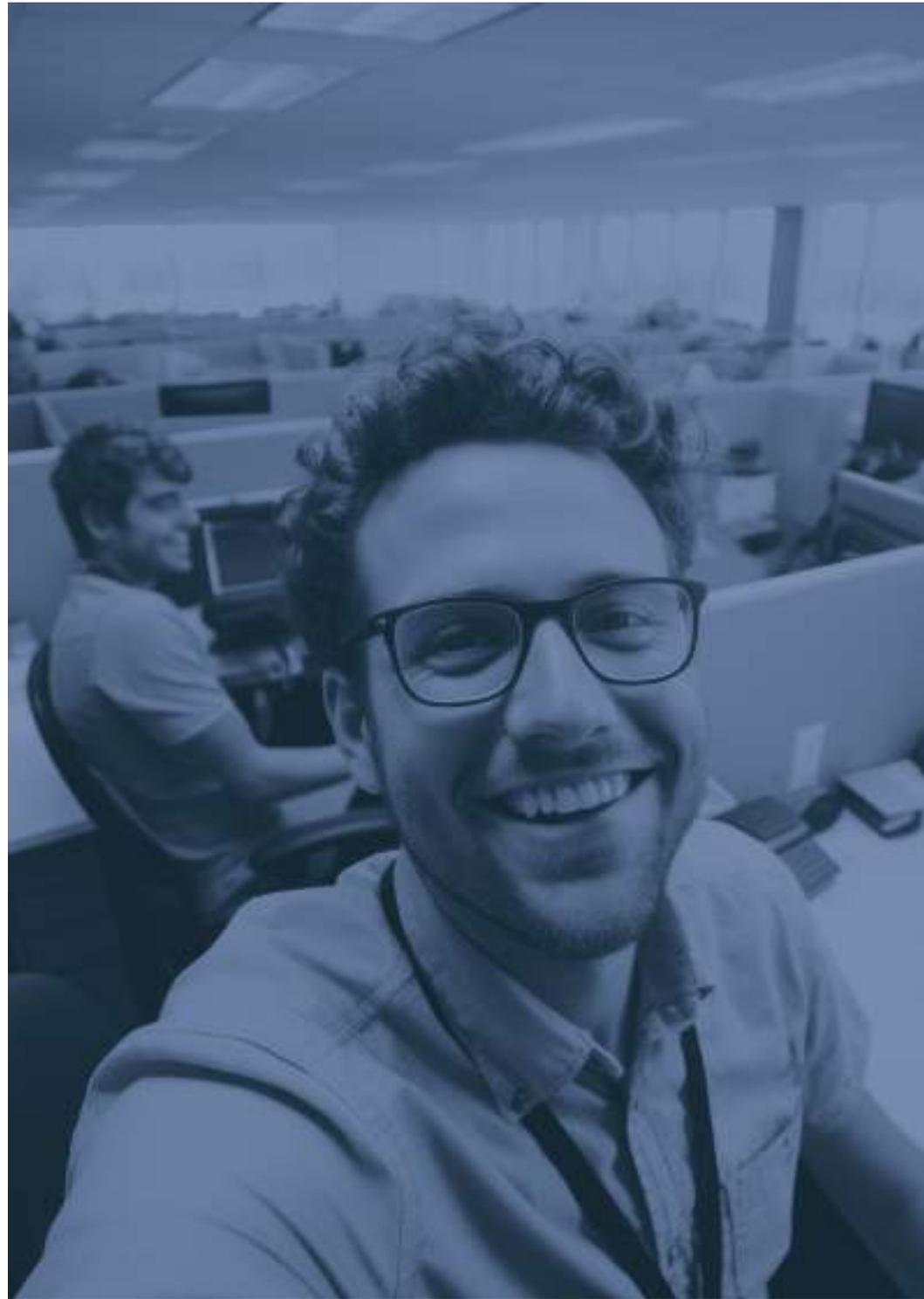


* Comprende anche le Anticipate ai lavoratori precoci, Quota 100, Quota 102 e Quota 103
** Comprende anche Opzione donna

NUMERO DI TRATTAMENTI ANTICIPATI PER ANNO DI DECORRENZA E TIPOLOGIA



* Comprende le anticipate in regime retributivo e misto e in regime contributivo del Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti, delle gestioni dei dipendenti pubblici, dei lavoratori autonomi e parasubordinati e di altri fondi



INPS PER LA COLLETTIVITÀ Innovazione e valore pubblico

Nei Capitoli precedenti è stata data evidenza di dati e risultati di analisi su diverse politiche pubbliche la cui attuazione è stata assegnata all'INPS coerentemente con il ruolo che l'Istituto svolge da oltre un secolo, di responsabile della traduzione in servizi delle norme di protezione sociale. Nel contesto socioeconomico italiano, l'INPS rappresenta un pilastro essenziale, non solo come ente erogatore di prestazioni previdenziali e assistenziali, ma anche come protagonista nella promozione della legalità e nella generazione di valore pubblico. Questo Capitolo, strutturato in relazione alle diverse dimensioni attraverso le quali l'INPS opera per garantire la sostenibilità e l'efficienza del sistema previdenziale italiano, esamina in dettaglio l'organizzazione dell'Istituto, la sua azione, le sue performance e i suoi risultati, mettendo in luce il valore pubblico che è in grado di generare per i cittadini e per il Paese.

Da un lato l'INPS, attraverso un approccio multicanale che prevede sportelli fisici, Contact Center Multicanale e piattaforme digitali, anche con l'ausilio dell'intelligenza artificiale, sta trasformando l'erogazione dei servizi, rendendoli più accessibili e personalizzati per i cittadini, tenendo conto anche delle diverse fasce d'età a cui appartengono.

Questa trasformazione digitale non solo facilita l'accesso ai servizi, ma migliora anche l'esperienza degli utenti, rendendo l'interazione con l'Istituto più efficiente e *user-friendly*.

Hanno collaborato alla redazione del presente Capitolo: Giulia Aubry, Marco Bocci, Valeria Bonavolontà, Riccardo Boscarino, Giulio Blandamura, Francesca Candelini, Rosalba Carbone, Rosanna Casella, Fabio Ciarcia, Vincenzo Ciriaco, Sara Codella, Giuseppe Conte, Antonio Curti, Chiara D'Angelo, Massimiliano D'Angelo, Leonardo D'Acquino, Diego De Felice, Cristina Deidda, Rita Di Paola, Simona Ferrante, Stefano Ferri Ferretti, Katia Filanti, Virginia Fiore, Giorgio Fiorino, Maria Sabrina Guida, Enrica Lapucci, Rocco Lauria, Silvia Leonardi, Valeria Lombardi, Vincenzo Maniscalco, Silvia Costanza Marchetti, Daniele Martini, Alessandra Mastroluca, Marzia Mencarelli, Caterina Mongiardo, Sergio Moschetti, Massimo Muraca, Giulia Palombella, Isotta Pantellini, Simonetta Petruccini, Gianluigi Raiss, Bernardo Ristuccia, Alessandro Romano, Maria Grazia Sampietro, Salvatore Santangelo, Daniela Silvestris, Sabrina Silvestro, Lorenzo Speranza, Antonio Solano, Marcello Spirandelli, Domenico Triolo, Giada Ucci, Gabriele Uselli, Valeria Vittimberga, Marta Zecca, Barbara Zoli, Gianmario Zuccalà.

Inoltre, l'Istituto non si limita a erogare prestazioni previdenziali e assistenziali, ma contribuisce attivamente al miglioramento del benessere sociale attraverso l'implementazione di un efficace sistema di controlli. Consapevole della esauribilità e limitatezza delle risorse pubbliche destinate al welfare, l'INPS ha infatti intensificato gli sforzi nel contrasto alle frodi e nell'automazione dei processi di controllo per garantire che le prestazioni raggiungano esclusivamente coloro che ne hanno diritto. Tale approccio ha assicurato un uso più efficiente delle risorse in quanto, attraverso l'utilizzo di strumenti avanzati, l'Istituto è oggi in grado di prevenire e contrastare molto più di un tempo una vasta gamma di possibili comportamenti fraudolenti, già in atto o potenziali, garantendo così la corretta gestione e allocazione delle risorse pubbliche.

In questo modo, la legalità e la promozione della sua cultura, assurgono a valori fondanti dell'Istituto. La legalità non solo migliora l'efficacia delle prestazioni, ma rafforza anche la fiducia dei cittadini nel sistema previdenziale, dimostrando come un approccio basato sulla trasparenza possa creare un modello di efficienza e integrità nel welfare italiano, garantendo la gestione ottimale delle risorse pubbliche.

In questo contesto, l'innovazione tecnologica, l'adozione dell'intelligenza artificiale e l'interoperabilità tra Pubbliche Amministrazioni, sono elementi centrali nella strategia dell'INPS, esemplificata dal Sistema Informativo per l'Inclusione Sociale e Lavorativa (SIISL), che integra vari attori e processi in grado di offrire servizi evoluti e personalizzati ai beneficiari dell'Assegno di Inclusione (ADI) e del Supporto per la Formazione e il Lavoro (SFL) e, in prospettiva, a tutti gli attori del mercato del lavoro italiano (percettori di Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego - NASpl - e di indennità di disoccupazione mensile per collaboratori coordinati e continuativi - DIS-COLL, inoccupati e tutti i lavoratori e i datori di lavoro italiani).

In questo ambito, la misurazione del valore pubblico è una delle priorità dell'INPS e, andando oltre i numeri del bilancio, include una valutazione complessiva dell'impatto sociale delle attività dell'Istituto, basata su un nuovo sistema di valutazione della performance che allinea gli obiettivi dell'INPS con le aspettative e la soddisfazione degli utenti, creando valore per i cittadini e incrementando la fiducia nell'Istituto stesso.

Attraverso una gestione efficiente delle risorse, l'adozione di tecnologie innovative e un forte impegno verso la legalità e l'inclusione, l'INPS si conferma un attore chiave per il benessere collettivo, migliorando costantemente i processi, l'attenzione alle risorse umane e la qualità dei servizi.

I paragrafi successivi si addentrano in questi aspetti, evidenziando il ruolo dell'INPS nel sistema italiano. L'analisi prende avvio dall'esame dell'impegno dell'Istituto nel garantire la legalità, elemento fondamentale per la sostenibilità e l'efficacia delle sue operazioni.

5.1 UN'INNOVATIVA GESTIONE DELLE PERSONE

Per realizzare la propria missione, l'Istituto dispone di due asset strategici: il personale e la tecnologia¹. Per quanto riguarda il primo aspetto, negli ultimi anni il legislatore ha introdotto rilevanti novità nel campo delle politiche di gestione delle risorse umane, tutte messe in campo dall'Istituto, tra cui l'introduzione di una gestione del personale basata su: competenze, attuazione di meccanismi di crescita professionale dei dipendenti collegati anche alla performance individuale, avvio di progressioni di carriera, incluse quelle cosiddette "in deroga", e potenziamento delle modalità di prestazione dell'attività lavorativa a distanza (nelle due forme del lavoro da remoto e lavoro agile).

A questi orientamenti si aggiunge una crescente attenzione alle politiche di genere nei processi di selezione e reclutamento del personale.

La cornice normativa di riferimento, quindi, favorisce un cambiamento anche culturale nella gestione delle risorse umane, spostandola verso una più moderna gestione strategica delle persone.

5.1.1 L'evoluzione del ruolo del dipendente INPS

Riduzione dell'età media del personale e progressioni di carriera

Alla luce dei recenti cambiamenti normativi², si è registrato negli ultimi anni un processo di evoluzione della figura del dipendente INPS sotto gli aspetti dell'età anagrafica, della struttura e dell'assetto ordinamentale, dei percorsi di crescita all'interno dell'Istituto e delle modalità di prestazione dell'attività lavorativa. L'immissione in Istituto di circa 8 mila nuove risorse nell'ultimo quinquennio³, ha comportato un abbassamento dell'età media del personale e ha creato le premesse per un ricambio generazionale che consente l'ampliamento della platea dei dipendenti, in discontinuità con gli anni precedenti, caratterizzati da una contrazione e da un costante innalzamento dell'età media del personale. A queste assunzioni si aggiunge l'acquisizione, tramite concorso, di oltre 80 unità di personale professionista e medico la cui immissione ha consentito di mantenere la consistenza numerica delle relative categorie e di gestirne il turnover.

In particolare, in seguito alle assunzioni del 2019, l'età media dei dipendenti dell'Istituto è passata da 55 a 53 anni e si è ulteriormente abbassata da 53 a 51 anni in conseguenza delle assunzioni del

**8 mila
nuovi assunti
nel quinquennio
2019-2023**

¹ Il presente paragrafo riguarda le innovazioni introdotte nelle politiche del personale, mentre l'utilizzo delle nuove tecnologie sarà trattato nel paragrafo successivo.

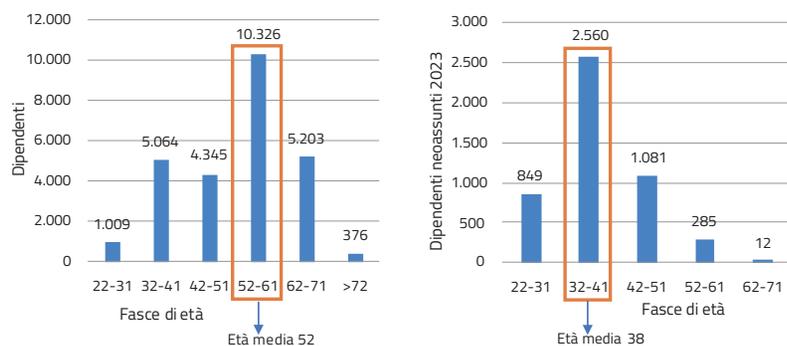
² Quali, ad esempio, il D.L. n. 80 del 2021 (art. 3, c. 1), che ha introdotto misure per la valorizzazione del personale e per il riconoscimento del merito, affiancato dalle Linee di indirizzo per l'individuazione dei nuovi fabbisogni professionali da parte delle amministrazioni pubbliche, il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro - Comparto Funzioni Centrali periodo 2019/2021, la direttiva del 28 novembre 2023 del Ministro della funzione pubblica, recante "Nuove indicazioni su misurazione e valutazione della performance individuale".

³ Il risultato è ottenuto sommando i 4.788 firmatari del concorso per consulenti della protezione sociale (CPS) del 2023 e i circa 3.000 CPS entrati con il concorso del 2019.

2023. Il Grafico 5.1 mostra come la maggior parte dei dipendenti si concentri nella fascia di età tra i 52 e i 61 anni.

L'abbassamento dell'età media è una conseguenza del fatto che i nuovi entrati appartengono prevalentemente alla fascia di età compresa tra i 32 e i 41 anni (età media 38 anni). Questo dato è da registrare con particolare favore, in quanto testimonia la capacità dell'Istituto di avvicinare nuove e giovani risorse e il successo delle politiche di *talent management* mirate ad attrarre le risorse più competenti nel mercato del lavoro.

Grafico 5.1 - I cambiamenti nell'età media del personale



Nota: totale dipendenti 26.323 - dati marzo 2024.

Evoluzione dell'assetto ordinamentale del personale

È attualmente in corso un processo di cambiamento nell'assetto ordinamentale del personale e nei meccanismi di progressione.

La finalità è collegare i fabbisogni di personale agli obiettivi di performance e rafforzare l'attrattività e la *retention* dei talenti nell'organizzazione.

Nel 2023, a seguito di una procedura valutativa, si è realizzato il passaggio di 585 dipendenti all'Area degli assistenti e di 994 dipendenti all'Area dei funzionari.

Un aspetto fondamentale degli avanzamenti di carriera è rappresentato dalle progressioni verticali in deroga, disciplinate per rispondere alle esigenze di gestione del personale, tenendo conto dell'esperienza maturata nell'area di provenienza, del titolo di studio e delle competenze professionali. Nel contesto delle progressioni, riveste un ruolo significativo la valutazione della performance,

costituendo la sostanza del criterio valutativo delle competenze professionali, con un peso che arriva fino ad un quarto del punteggio complessivo.

Le progressioni verticali sono essenziali per la strategia organizzativa dell'Istituto, poiché ottimizzano e ristrutturano la distribuzione delle risorse umane tra le diverse aree funzionali, puntando verso più alti livelli di professionalità nel presidio dei servizi.

Tale approccio consente all'INPS di adattarsi più efficacemente alle esigenze attuali e future, concentrando risorse e competenze in settori chiave che richiedono un alto livello di specializzazione e responsabilità.

Nuovo sistema di classificazione del personale e Famiglie professionali

Per supportare i processi di cambiamento, l'Istituto ha recepito le indicazioni relative al nuovo sistema di classificazione del personale declinato nel Contratto Collettivo Nazionale Integrativo per gli anni 2022-2023, individuando le cosiddette "Famiglie professionali" e i relativi ambiti di competenze nell'"Accordo a stralcio in materia di famiglie professionali".

Ai fini della gestione e pianificazione delle risorse umane sono poi stati definiti gli ambiti professionali che, unitamente al sistema di classificazione del personale per aree definito dal Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro, contribuiscono a delineare le citate famiglie.

In particolare, l'INPS ha individuato quattro ambiti di competenze professionali: progettazione, erogazione e controllo dei servizi, professionale sanitario, professionale tecnico e tecnologia informatica. Questi ambiti sono stati declinati in famiglie professionali, corrispondenti all'area dei funzionari e degli assistenti e degli operatori (questi ultimi in graduale dismissione a seguito delle progressioni dall'area degli operatori verso l'area degli assistenti)⁴: funzionario progettazione erogazione e controllo dei servizi e assistente ai servizi e operatori amministrativi; funzionario sanitario e assistente sociale o sanitario; funzionario tecnico e assistente tecnico; funzionario informatico e assistente informatico.

In aggiunta agli ambiti menzionati, è stato previsto l'ambito "programmazione, gestione e controllo strutture complesse o di progetti ad alto contenuto specialistico e/o interdisciplinare" riferito all'area delle Elevate Professionalità.

L'accordo a stralcio sulle suddette categorie precisa che queste potranno ricomprendere una pluralità di profili di ruolo più specifici, intesi come insiemi di competenze caratterizzanti una determinata e specifica professionalità.

⁴ È opportuno precisare che le famiglie professionali di assistente sociale o sanitario (Area assistenti) e di programmazione, gestione e controllo delle strutture (Area delle Elevate Professionalità) sono attualmente concepite in via programmatica, ma non sono valorizzate in termini di risorse nel Piano dei fabbisogni del personale 2023-2025.

I profili di ruolo, la cui quantificazione e qualificazione è in corso di definizione, saranno elementi da considerare come base per i processi di reclutamento, selezione, valutazione, premialità, formazioni e sviluppo professionale.

Piano dei fabbisogni del personale e strategia per il triennio 2023-2025

In linea con questa strategia, e in conformità alle nuove disposizioni contrattuali, è stato emanato il Piano dei fabbisogni del personale dell'Istituto per il 2023-2025⁵, confluito nel Piano integrato di attività e organizzazione (PIAO) 2024-2026. Il Piano mira non solo a colmare le cessazioni previste nei prossimi anni, ma anche a incrementare la consistenza del personale, da 22.387 risorse al termine del 2022 fino a 28.109 alla fine del triennio considerato.

Il Piano per il triennio 2023-2025 e l'attuazione del relativo programma assunzionale delineano una strategia mirata per l'evoluzione dell'organico dell'INPS, concentrandosi sul rafforzamento dell'Area dei funzionari e prevedendo la possibilità di destinare nei prossimi piani risorse non impegnate all'istituzione dell'Area delle Elevate Professionalità, un'innovazione non ancora valorizzata in termini numerici nel Piano attuale.

Nel corso del triennio, si prevede un incremento significativo in diverse categorie professionali: i dirigenti di II fascia, i medici, i professionisti, i funzionari e gli insegnanti. Contestualmente, si delinea una strategia di graduale ridimensionamento dell'Area degli assistenti, con l'obiettivo a tendere dell'azzeramento dell'Area degli operatori.

L'Area degli assistenti subirà una trasformazione significativa, focalizzandosi prevalentemente sulle figure tecniche, come gli assistenti informatici, i quali avranno il compito di supportare e implementare soluzioni IT che migliorino l'efficienza operativa e facilitino la transizione verso un ambiente di lavoro più digitalizzato e interconnesso.

In conclusione, le modifiche strutturali e le progressioni verticali assumono una rilevanza fondamentale per realizzare la visione a lungo termine dell'Istituto, traducendosi in una gestione ottimale delle competenze interne e nell'adattamento ai cambiamenti del panorama lavorativo e tecnologico.

L'istituzionalizzazione del lavoro a distanza

Nove dipendenti su dieci hanno sottoscritto un accordo individuale per il lavoro a distanza

Parallelamente all'evoluzione del personale e delle strutture organizzative, l'Istituto ha affrontato una trasformazione significativa anche nelle modalità di lavoro. Il lavoro a distanza, inizialmente adottato come misura emergenziale, è diventato una modalità istituzionalizzata, basata su flessibilità, valutazione per obiettivi, collaborazione, rilevazione dei bisogni del personale e conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. Alla fine del 2023, l'89,6% dei dipendenti ha sottoscritto un accordo individuale per il lavoro a distan-

za (smart working, senza vincoli di orario e luogo, o lavoro da remoto, con vincoli di orario e luogo) come previsto dalla legge n. 81 del 2017. Questa percentuale si riduce leggermente considerando chi ha effettivamente fruito di almeno un giorno di lavoro agile. La maggioranza dei dipendenti (81,32%) utilizza lo smart working come modalità ordinaria, il 16,81% continua a lavorare in presenza, mentre con poco meno del 2% svolge il proprio lavoro da remoto.

La maggior parte dei dipendenti usufruisce di due giornate di lavoro agile a settimana, per un totale di otto giorni al mese, in linea con i limiti fissati dall'ente o dalla struttura di appartenenza. Ciò si riflette nella distribuzione delle giornate lavorative: il 77,24% in presenza, il 21,8% in smart working e appena l'1% viene svolta da remoto.

Il tasso di adesione allo smart working è particolarmente elevato tra i neoassunti, soprattutto in Direzione Generale, dove l'89% di questi (340 su 368) ha sottoscritto un accordo di lavoro agile. Nelle sedi territoriali, l'adesione è leggermente inferiore, sebbene in alcune regioni del Nord Italia i dipendenti possano usufruire di un numero maggiore di giorni di lavoro agile mensili.

Il livello di adesione allo smart working varia in funzione del genere, dell'età e della categoria professionale. Il 62% di chi ha sottoscritto un accordo di lavoro agile è di sesso femminile, mentre il 38% è di sesso maschile.

Mentre il ruolo dei dipendenti evolve, è essenziale un sistema di misurazione e valutazione della performance che rispecchi questa trasformazione e ne valorizzi i contributi.

5.1.2 Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance Individuale

Il Sistema di Misurazione e Valutazione della Performance Individuale (SMVPI) opera nella prospettiva di incentivare il merito e le abilità del personale sia per la corresponsione del trattamento economico accessorio che per lo sviluppo delle competenze attraverso l'individuazione di percorsi formativi e professionali.

È in corso un processo di evoluzione dell'attuale sistema di misurazione e valutazione della performance affinché quest'ultima abbia un adeguato riconoscimento sui meccanismi di carriera e di sviluppo del personale⁶.

Conformemente a quanto stabilito dal D.Lgs. n. 150 del 2009⁷, per quanto riguarda il personale del comparto funzioni centrali (Famiglie professionali), il SMVPI elaborato dall'Istituto individua come oggetto d'indagine valutativa tre diverse dimensioni:

⁶ In conformità con Linee Guida per la misurazione e valutazione della performance individuale, emanate dal Dipartimento della Funzione Pubblica (Linee n. 5 del 2019 e seguenti).

⁷ Il perimetro dell'attività di misurazione e valutazione della performance individuale, descritto nell'art. 9, commi 1 e 2, del D.Lgs. n. 150 del 2009, include il livello di raggiungimento degli obiettivi specifici dell'organizzazione, il contributo individuale al conseguimento degli obiettivi collettivi della struttura di appartenenza e l'adeguatezza delle competenze e dei comportamenti organizzativi dimostrati in relazione al profilo professionale e all'incarico svolto.

⁵ Determinazione del Commissario straordinario n. 67 del 18 ottobre 2023, aggiornata con Determinazione del Commissario straordinario n. 15 del 14 febbraio 2024.

- *obiettivi di gruppo*: la rilevazione degli obiettivi di produzione della struttura organizzativa a cui afferisce il valutato;
- *contributo individuale*: l'analisi dell'impatto qualitativo del contributo assicurato dal valutato alla performance del gruppo di riferimento;
- *abilità*: quel set di abilità attese ed osservabili, legate ai diversi aspetti trasversali del lavoro, e messi in atto dal valutato nello svolgimento dei compiti assegnati.

Gli atti normativi e le Linee guida ministeriali descrivono una serie di misure incentivanti che le Pubbliche Amministrazioni, inclusa l'INPS, utilizzano per ottimizzare la produttività dei dipendenti. Conformemente a tali indicazioni, il Sistema di valutazione della performance individuale dell'INPS non si limita agli incentivi economici (Trattamento economico di professionalità - TEP - e Trattamento economico per la performance individuale - TEPI), ma include anche strumenti per lo sviluppo culturale e professionale dei dipendenti.

Questi incentivi comprendono l'accesso a percorsi di alta formazione e periodi di lavoro presso primarie istituzioni sia nazionali che internazionali. Inoltre, il sistema valorizza i risultati ottenuti dai dipendenti nelle procedure di progressione economica e di carriera, riconoscendo il loro impegno e le loro competenze. Infine, vengono assegnati incarichi di responsabilità in base ai meriti individuali, seguendo criteri trasparenti, per garantire opportunità di crescita a tutti i dipendenti. Si tratta di un sistema premiale diversificato e complesso, che prevede una serie di strumenti di incentivazione in grado di valorizzare i bisogni reputazionali, di autostima e di autorealizzazione del singolo individuo.

Per quanto riguarda il personale dirigenziale, la misurazione e valutazione della performance individuale si concentra sulle competenze manageriali (cognitive, realizzative, relazionali, gestionali). In tale contesto, l'ambito di valutazione legato alle "Competenze manageriali" assume peraltro una particolare rilevanza in quanto contribuisce a mettere in evidenza e a promuovere gli stili di management più adeguati rispetto alla cultura organizzativa e agli obiettivi strategici dell'Istituto, caratterizzati da un'elevata tensione verso l'innovazione non solo tecnologica e un forte orientamento al miglioramento continuo dei livelli di qualità, efficacia ed efficienza della propria azione.

In relazione ai professionisti (avvocati, architetti, statistici, etc.) e ai medici dell'Istituto, il sistema individua criteri misurativi e valutativi attinenti all'attività tecnica svolta dalle diverse professionalità, quali la capacità di impiegare le competenze e le conoscenze specialistiche necessarie per il conseguimento degli obiettivi attesi, la flessibilità nella gestione del proprio orario di lavoro, l'economicità della gestione e la capacità di interazione con il contesto lavorativo di riferimento, anche in relazione alla gestione di crisi, emergenze, cambiamenti di modalità operative.

Anche per tale ragione, l'INPS investe significativamente nella formazione e nello sviluppo delle competenze del proprio personale.

5.1.3 Formazione e sviluppo delle risorse umane

Il Piano Triennale della Formazione 2023-2025⁸ ha definito le attività strategiche di formazione mettendo in evidenza i fabbisogni formativi del personale, curando lo "sviluppo" delle risorse umane in tutti suoi aspetti, con il fine ultimo di contribuire ad incrementare il valore pubblico prodotto nei confronti dell'utenza.

L'attività di formazione nel 2023 si è articolata su tre principali ambiti: attività strategiche, formazione tecnico specialistica e formazione territoriale. Nel primo ambito ricadono tutte le attività finalizzate a sviluppare un set di competenze di carattere trasversale a largo spettro, per supportare lo sviluppo digitale dei processi e consolidare approcci innovativi orientati all'utente, mentre al secondo ambito afferiscono le iniziative promosse a livello centrale, finalizzate allo sviluppo e all'aggiornamento continuo delle competenze specialistiche riferite a tutti i profili professionali dell'Istituto; le esigenze formative, legate a specifiche esigenze territoriali, ricadono infine nel terzo ambito sopra menzionato. La diversificazione delle modalità utilizzate per l'erogazione degli interventi formativi (aula tradizionale, live-event, webinar, e-learning, blended) ha assicurato la più ampia partecipazione agli eventi formativi.

Nel 2023 sono stati 25.354 i dipendenti che hanno partecipato ad almeno un intervento formativo, per un totale di 1.230.272 ore di formazione erogate, per una media di circa 48 ore pro capite, distribuite fra interventi di natura "istituzionale", finalizzati all'accrescimento delle competenze operative, corsi specifici volti all'inserimento del personale di nuova assunzione e percorsi dedicati allo sviluppo delle capacità manageriali e di coordinamento.

Fra le principali attività è da annoverare il percorso formativo e di orientamento "On-Boarding per i neoassunti". Un progetto innovativo, realizzato interamente con risorse interne che, a partire dall'analisi dei fabbisogni, ha puntato alla costruzione di un'esperienza di ingresso positiva, inclusiva ed emozionante per ciascuno dei circa 5.000 neoassunti, e che ha visto un impegno diretto degli Organi e di tutta la dirigenza apicale dell'Istituto, che, attraverso modalità di interlocuzione diretta ed efficace, quali ad esempio il talk-show, è immediatamente entrata in contatto con i neoassunti distribuiti su tutto il territorio nazionale. Un percorso formativo costruito con un format finalizzato principalmente a sviluppare conoscenze e competenze tecniche rispetto ai servizi erogati dall'Istituto, senza tuttavia trascurare gli elementi più legati agli ambiti delle cd. "soft skill", utili per garantire l'efficace inserimento dei neoassunti in un ambiente lavorativo già strutturato, che negli ultimi anni non aveva subito ingressi di nuove forze in misura così massiva.

I 5.000 neoassunti del 2023 sono stati coinvolti in un innovativo percorso formativo e di orientamento

Per quanto riguarda l'impegno formativo nei confronti della dirigenza apicale, un'iniziativa fortemente innovativa in ambito pubblico è stata realizzata con il progetto "La Metafora dello Sport". I direttori centrali, regionali e metropolitani ed i loro vicari, nonché i titolari di uffici centrali e di supporto, una "squadra" composta da quasi cento dirigenti, ha avuto l'opportunità di partecipare

⁸ Il Piano triennale della formazione è stato approvato dal Commissario straordinario il 26 luglio 2023 con la determinazione n. 33.

ad un percorso formativo che, diversamente dal passato, non ha previsto lezioni frontali e ascolto passivo da parte dei discenti, ma si è basato sull'osservazione e la condivisione di esperienze che, mutate da un contesto "sportivo" di squadra sicuramente diverso da quello del proprio ambiente lavorativo, sono potenzialmente riproducibili nell'esperienza quotidiana che si trova a dover gestire un dirigente apicale dell'Istituto. Attraverso l'utilizzo della metafora dello sport, accompagnata da testimonial sportivi d'eccezione e da un trainer che ha guidato la rilettura degli aneddoti in chiave aziendale, i partecipanti hanno avuto l'opportunità di approfondire importanti tematiche quali *team-work*, valori, *leadership*, fiducia e comunicazione priva di pregiudizi, legandole anche a concetti di particolare importanza per l'Istituto quali la performance e la capacità di creare valore pubblico.

La necessità di acquisire competenze su temi innovativi e rilevanti, come la "Sostenibilità" oggetto di un apposito Rapporto come sopra precisato, ha portato all'attivazione di un percorso formativo personalizzato per l'Istituto, volto ad approfondire gli strumenti chiave legati alla sostenibilità e agli ambiti ESG (*Environmental, Social e Governance*), con particolare attenzione al reporting tramite il Bilancio di Sostenibilità.

Nel 2023 ha, inoltre, preso avvio il percorso formativo in tema di etica pubblica rivolto a tutto il personale, la cui finalità è quella di rafforzare le politiche di contrasto alla corruzione attraverso una maggiore conoscenza dei temi riguardanti l'etica e la legalità.

È stata, inoltre, implementata una nuova piattaforma di "Knowledge Management" (KM) per fornire al personale uno strumento semplice e accessibile per l'aggiornamento continuo delle proprie conoscenze. La piattaforma raccoglie tutti i materiali formativi, informativi e divulgativi dell'Istituto, rendendoli immediatamente disponibili a tutti i dipendenti. Il KM offre un unico punto di accesso alle varie risorse, utilizzando strumenti e tecniche correlate all'intelligenza artificiale ed alla gestione della conoscenza attraverso metadati che supportano una macro-tassonomia dinamica.

In termini evolutivi, per rendere l'attività di formazione sempre più personalizzata e in linea con le direttive in materia, sono state avviate due iniziative particolarmente rilevanti: il "Sistema di Mappatura delle Competenze" e il progetto "Rafforzare la capacità amministrativa dell'INPS attraverso lo sviluppo delle competenze digitali". Attraverso la realizzazione di un sistema dinamico ed armonioso di "ruoli" e "competenze", l'Istituto sarà in grado di analizzare, in tempo reale, le risultanze della *gap analysis* fra competenze possedute dal personale e competenze necessarie rispetto al ruolo ricoperto, per poi costruire percorsi di sviluppo personalizzati e piani di formazione individuali.

D'altra parte, il progetto "Rafforzare la capacità amministrativa dell'INPS attraverso lo sviluppo delle competenze digitali", realizzato dall'OCSE per l'INPS con finanziamento della Commissione Europea nell'ambito del *Technical Support Instrument*, ha permesso all'Istituto di confrontarsi con buone pratiche internazionali e di individuare le competenze necessarie per la trasformazione digitale.

In una logica di prospettive future, l'avvio delle attività dell'Accademia INPS consentirà di rendere fruibili le iniziative formative dell'INPS, realizzate per esigenze interne, anche ad altre Pubbliche Amministrazioni per migliorare i servizi di cui sono destinatari individui ed imprese.

5.1.4 Parità di genere

Le attività dell'INPS, compresa la gestione del personale, sono attente al rispetto del principio della parità di genere. L'Istituto nel 2023, attraverso le Linee guida "Politica della parità di genere in INPS" ha delineato un percorso per l'ottenimento della certificazione UNI/PdR 125:2022⁹ sulla parità di genere. In attuazione di tali Linee guida è stato condotto uno studio di fattibilità dal Comitato Unico di Garanzia dell'Istituto (CUG) ed è stato successivamente effettuato un pre-audit da parte di un apposito Organismo certificatore accreditato. Il percorso intrapreso ha portato all'ottenimento della certificazione di parità di genere in data 3 luglio 2024 (conformità alla Prassi UNI/PdR 125:2022). L'Istituto ha, quindi, adottato il "Piano Strategico per la Parità di Genere dell'INPS"¹⁰, che si propone di consolidare e ampliare i risultati ottenuti, affrontando le residuali disuguaglianze di genere con un approccio metodico e mirato. L'obiettivo è creare un ambiente di lavoro inclusivo, equo e sostenibile nel lungo periodo, nonché monitorare costantemente i progressi.

Il piano delinea le attività e strategie per il conseguimento della certificazione in sei ambiti: assunzioni e carriera, equità salariale, genitorialità e cura, conciliazione lavoro-vita privata, prevenzione di abusi e molestie. Un cruscotto di monitoraggio aperto a tutti i dipendenti garantisce trasparenza sui progressi.

Segue un'analisi delle principali azioni intraprese dall'Istituto nei sei ambiti di intervento.

Per quanto riguarda l'ambito assunzioni e carriera, l'Istituto ha definito processi volti ad assicurare la non discriminazione e le pari opportunità nell'acquisizione delle risorse, nello sviluppo professionale e nelle promozioni, con criteri oggettivi di ammissione che offrono pari opportunità, indipendentemente dal genere.

Quanto ai meccanismi di carriera interna, le regole adottate dall'Istituto per le selezioni, sia per l'attribuzione dei differenziali economici che per le posizioni organizzative, garantiscono una valutazione oggettiva dell'esperienza maturata, delle competenze professionali acquisite, dei requisiti culturali, delle attitudini e delle capacità professionali dei dipendenti ed escludono qualsiasi riferimento al genere.

Le opportunità di carriera e i programmi di sviluppo professionale sono rivolti a tutto il personale, con attribuzione di posizioni di leadership basate sul merito.

In materia di equità salariale, il CCNL 2022-2023 prevede che gli elementi della retribuzione accessoria seguano regole volte a premiare il merito, remunerare lo svolgimento di particolari competenze o l'assunzione di specifiche responsabilità, valorizzare il conseguimento di obiettivi preventivamente determinati, evitando disparità retributive sulla base dell'appartenenza ad un genere. I benefici socio-assistenziali sono concessi sulla base di criteri oggettivi e non discriminatori.

⁹ Pubblicata il 16 marzo 2022 da UNI (Ente italiano di normazione) - <https://www.pariopportunita.gov.it/media/2171/prassi-di-riferimento-unipdr-pdr100866103.pdf>

¹⁰ Il Piano strategico triennale per la parità di genere è stato adottato dal Comitato Guida per la Parità di Genere, a sua volta istituito, in conformità con le Linee guida, con Determinazione del Direttore generale n. 10 del 24 gennaio 2024, successivamente modificato con Determinazione n. 143 del 14 giugno 2024. Il Piano prevede l'istituzione di un Sistema della parità di genere per la programmazione, il monitoraggio, la consuntivazione e la valutazione d'impatto di tutte le iniziative che confluiranno nel Piano stesso.

Tuttavia, si riscontrano ancora alcune aree di miglioramento nei divari retributivi tra uomini e donne a parità di ruolo, come evidenziato nel cruscotto di monitoraggio. I dati riferiti al 2022, anno precedente la rilevazione, mostrano che l'incidenza del lavoro straordinario per le donne è inferiore del 31,57% rispetto agli uomini. I compensi accessori ai dirigenti per le donne sono inferiori dell'1,35% e il trattamento accessorio per i professionisti è inferiore del 10,19%. Inoltre, la distribuzione del fondo per l'area medica alle donne è inferiore del 31,02%, il trattamento accessorio per le ex aree A, B e C (ora operatori, assistenti e funzionari) è inferiore del 2,53%, e le indennità di buonuscita sono inferiori del 6,38% rispetto agli uomini. Tuttavia, il trattamento accessorio per dirigenti generali è superiore del 4,30% per le donne rispetto agli uomini.

Questi dati evidenziano le aree in cui permangono disparità retributive che purtroppo restano all'interno di soglie di tollerabilità, sottolineando l'opportunità di azioni correttive per tendere a una migliore equità salariale all'interno dell'Istituto.

Il programma di welfare aziendale include iniziative per supportare i dipendenti nelle attività genitoriali e di caregiver, con benefici socio-assistenziali per spese di istruzione, frequenza di soggiorni durante la chiusura scolastica, percorsi riabilitativi e assistenza domiciliare per figli disabili. Inoltre, al fine di sostenere la genitorialità, l'Istituto mette a disposizione dei dipendenti delle sedi situate sul territorio di Roma due asili nido (per minori, figli o nipoti entro il secondo grado dei dipendenti, dai 3 ai 36 mesi) situati presso i plessi di Direzione Generale, con quote di frequenza agevolate a carico dei dipendenti, determinate sulla base della dichiarazione ISEE.

Per quanto riguarda la conciliazione vita-lavoro, l'Istituto ha adottato misure per garantire l'equilibrio vita-lavoro rivolte a tutti i dipendenti e a tutela dei lavoratori fragili¹¹. Sono stati promossi accordi specifici per l'utilizzo del *part time* e flessibilità di orario. È prevista una policy aziendale per garantire che le riunioni di lavoro siano compatibili con la vita familiare e personale, includendo partecipanti con contratti *part time* o flessibili/discontinui.

Per la prevenzione di abusi e molestie sui luoghi di lavoro, l'INPS ha adottato un Codice di condotta e nominato Consiglieri di fiducia per contrastare le molestie. Le norme in materia di Whistleblowing assicurano che le segnalazioni di molestie avvengano in forma anonima.

Infine, l'Amministrazione ha predisposto un cruscotto di monitoraggio aperto a tutti i dipendenti per garantire la trasparenza nell'accesso ai dati del personale e verificare l'attuazione delle politiche sulla parità di genere.

Il rilascio della certificazione di parità avvenuto nel luglio 2024 impegnerà l'Istituto a redigere e attuare un piano di miglioramento costante, con azioni mirate a raggiungere obiettivi sempre più performanti e garantire uno sviluppo continuo dell'organizzazione sui temi della parità di genere. Allo stesso modo, l'inclusione delle persone con disabilità rappresenta un altro pilastro delle politiche di equità dell'INPS.

¹¹ Per una disamina delle norme adottate in Istituto, si rimanda al paragrafo dedicato all'evoluzione nella modalità di prestazioni del lavoro.

BOX 1

Il sistema nazionale sulla certificazione della parità di genere*

Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) ha previsto uno specifico intervento per la promozione della Certificazione di parità di genere, denominato "Sistema di certificazione della parità di genere" (Missione 5 Coesione e Inclusione - Componente 1 Politiche attive del lavoro e sostegno all'occupazione - Investimento 1.3). L'obiettivo è incentivare le imprese ad adottare politiche adeguate a ridurre il gap di genere in aree critiche come le opportunità di crescita in azienda, la parità salariale a parità di mansioni, la gestione delle differenze di genere e la tutela della maternità¹². Questa certificazione è regolata dalla legge n. 162 del 2021 che ha modificato il codice delle pari opportunità.

La procedura di accesso e rilascio dell'incentivo per la certificazione è gestita dall'INPS, che esercita il controllo sui datori di lavoro privati richiedenti i benefici. L'INPS, in collaborazione con il Dipartimento per le Pari Opportunità, l'Ispettorato Nazionale del Lavoro e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, verifica anche il mantenimento dei requisiti di legge. Ogni ente e organizzazione, pubblica o privata, può intraprendere il percorso di certificazione senza limiti relativi al settore o alle dimensioni dell'organizzazione. Per le aziende del settore privato, la certificazione è associata a un sistema premiale, che comprende un esonero dal versamento dell'1% dei contributi previdenziali, fino a un massimo di 50 mila euro annui, per i datori di lavoro privati che ottengono la certificazione entro il 31 dicembre 2023 e per tutti i 36 mesi di validità della stessa.

Nel settore pubblico, sebbene non sia previsto un meccanismo di premialità, il beneficio maggiore è di tipo reputazionale, oltre che in termini di benessere, fungendo da volano nella gestione del cambiamento. Entro il secondo trimestre del 2026, almeno 800 aziende, di cui almeno 450 medio-piccole, dovrebbero ottenere la certificazione.

A due anni dall'approvazione, sono state analizzate la dimensione aziendale e il settore di attività delle imprese con certificazione rilasciata nel 2023: delle 2.010 imprese attive e certificate, il 98% appartiene al settore privato non agricolo, coinvolgendo circa 800 mila posizioni lavorative. Le imprese medio-piccole rappresentano il 60% delle certificate, in un contesto nazionale in cui più dell'86% delle aziende ha meno di 10 dipendenti.

Gli indicatori chiave di prestazione (KPI) includono variazioni percentuali rispetto a soglie specifiche per ogni settore economico. I settori più rappresentati tra le aziende certificate nel 2023 sono costruzioni, industria manifatturiera, noleggio, viaggio e supporto alle imprese, e attività scientifiche e tecniche, che costituiscono oltre il 60% del totale delle aziende certificate. Nei settori del commercio, alberghi e ristorazione, e servizi collettivi e personali, si osserva una sottorappresentazione tra le aziende certificate rispetto al totale delle aziende attive.

*A cura di Silvia Leonardi ed Enrica Lapucci

¹² PNRR - Sezione Documentazione: <https://www.governo.it/it/approfondimento/inclusione-sociale/16706>.

5.1.5 Inclusione delle persone con disabilità

Negli ultimi quarant'anni, il concetto di disabilità nella società è profondamente cambiato¹³, come riconosciuto dalla Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità, ratificata in Italia nel 2009, che afferma il diritto umano fondamentale di ogni persona con disabilità a vivere pienamente ogni aspetto della propria esistenza. Le persone con disabilità hanno diritti e doveri, possono e debbono poter contribuire in maniera attiva al progresso della società.

Coerentemente con la normativa, l'INPS ha istituito la figura del *Disability Manager*¹⁴ per coordinare gli interventi necessari a rimuovere ostacoli e permettere alle persone con disabilità di esprimere appieno le proprie capacità lavorative. Nel 2023, il *Disability Manager* ha avviato un'analisi dello stato di inserimento lavorativo e degli accomodamenti ragionevoli, valutando l'integrazione del personale con disabilità da un punto di vista organizzativo, relazionale e logistico.

Dai dati raccolti è emerso che il personale con disabilità è stato assegnato prevalentemente a ruoli amministrativi (funzionario, assistente e operatore), con 17 funzionari con disabilità che ricoprono il ruolo di Responsabile di unità organizzativa. Le persone con sordità, invalidità civile, lavorativa e per servizio sono impiegate in varie attività grazie alla formazione ricevuta e all'elevato sviluppo tecnologico dell'amministrazione. Il personale con deficit visivo trova collocazione soprattutto nelle segreterie di direzione, anche grazie a procedure accessibili. In generale, il personale con disabilità alterna lavoro in presenza e agile, condividendo spesso le stanze con altri colleghi per favorire l'integrazione sociale.

L'indagine ha rilevato che, in oltre l'80% dei casi, non sono stati necessari interventi sugli immobili dell'INPS, poiché già accessibili alle persone con disabilità. Nel corso del tempo, sono stati realizzati percorsi formativi specifici per il personale con disabilità e per i formatori e responsabili che collaborano con loro, adattando i pacchetti formativi e rimuovendo ostacoli fisici ed informatici alla fruizione. In alcune occasioni, la formazione on the job è stata erogata da personale con disabilità a colleghi di tutte le abilità, evidenziando esperienze positive. Inoltre, la formazione e l'accessibilità delle procedure INPS hanno permesso a dipendenti con deficit visivo di passare, in alcuni casi, da attività di informazione all'erogazione delle prestazioni.

L'analisi effettuata consente di affermare che nell'Istituto, anche grazie agli adattamenti consentiti dalla tecnologia, la disabilità viene vissuta come una risorsa e un'opportunità in termini sia di produttività sia di miglioramento del clima aziendale e della collaborazione tra colleghi.

Il Fondo Gestione Unitaria delle Prestazioni Creditizie e Sociali estende ulteriormente l'impegno dell'INPS verso il supporto e il benessere dei dipendenti pubblici, inclusi quelli con disabilità.

¹³ L'OMS è passata da un modello medico della disabilità, vista come conseguenza della malattia, a un modello bio-psico-sociale, che considera la disabilità come risultato dell'interazione tra l'individuo e gli ostacoli ambientali. La tutela della disabilità è evoluta, diventando parte trasversale a tutti i 17 Obiettivi di Sviluppo Sostenibile (SDGs) dell'Agenda 2030 dell'ONU, che mirano a contrastare le disuguaglianze e promuovere i diritti umani. Questo approccio è stato recentemente recepito nel D.lgs. n. 62 del 2024, recante "Definizione della condizione di disabilità, della valutazione di base, di accomodamento ragionevole, della valutazione multidimensionale per l'elaborazione e attuazione del progetto di vita individuale personalizzato e partecipato".

¹⁴ Con determinazione del Direttore Generale n. 153 del 24 maggio 2023 e all'interno di una specifica Direzione centrale denominata Benessere Organizzativo, Sicurezza e Logistica.

5.1.6 Il Fondo Gestione Unitaria delle Prestazioni Creditizie e Sociali per i dipendenti pubblici

Il Fondo Gestione Unitaria delle Prestazioni Creditizie e Sociali per i dipendenti pubblici, istituito nel 1996, finanzia prestazioni di credito, welfare e formazione per dipendenti pubblici in servizio e in quiescenza e loro familiari a carico, rappresentando un'esperienza di mutualità solidaristica che, evolvendosi nel tempo, continua a rappresentare un riferimento per i circa 10 milioni di beneficiari tra gli iscritti al Fondo medesimo e i loro familiari¹⁵. Il Fondo è autofinanziato dalle trattenute sugli stipendi e pensioni degli iscritti (0,35% della retribuzione e 0,15% del trattamento pensionistico) e con il reinvestimento dei proventi delle attività creditizie, senza oneri per la fiscalità generale. Il Fondo eroga annualmente quasi mezzo miliardo di euro in servizi per l'istruzione, la formazione, la salute, il benessere, i giovani, l'invecchiamento attivo, le persone non autosufficienti e mette a disposizione credito agevolato per diverse finalità.

La caratteristica chiave del Fondo è la sua capacità di adattarsi ai bisogni sociali emergenti, come dimostrato dall'introduzione di screening oncologici e cardiologici durante la pandemia, permettendo a molti iscritti di effettuare controlli preventivi. Questi controlli hanno identificato precocemente patologie, consentendo interventi sanitari tempestivi con esiti positivi. Grazie ai risultati lusinghieri, queste prestazioni di screening sono state confermate anche per l'anno in corso e i primi sei mesi del 2025.

Ulteriore testimonianza di tale dinamicità è, tra le altre, l'istituzione e l'avvio dell'anticipazione ordinaria del TFR/TFS per gli iscritti al Fondo Credito. Con essa l'Istituto ha inteso intercettare possibili impellenti esigenze di liquidità, a fronte delle tempistiche dilazionate di erogazione del TFS/TFR previste dalla vigente normativa. L'utenza ha accolto favorevolmente anche in quest'occasione la prestazione offerta, tanto da esaurire, in pochi mesi dell'anno in corso, il budget ad essa destinato.

Nella realizzazione delle proprie finalità, è opportuno ribadire che il Fondo ha autonomia patrimoniale ed economico finanziaria e non pesa in alcun modo sulla fiscalità generale.

Nel 2023, il Fondo ha erogato oltre 257.000 prestazioni, per un valore complessivo di oltre 450 milioni di euro per le prestazioni di welfare e più di 1,25 miliardi di euro per quelle creditizie.

Il Fondo Gestione Unitaria delle Prestazioni Creditizie e Sociali, esperienza di mutualità solidaristica per circa 10 milioni di dipendenti pubblici e loro familiari

¹⁵ Allo stesso si affiancano le prestazioni erogate dal Fondo Assistenza Magistrale ex ENAM e dal Fondo Assistenza Postelegrafonici ex IPOST in favore dei propri iscritti.

Nelle Tabelle da 5.1 a 5.4 sono indicati i dati sulle prestazioni di welfare, creditizie e sociali erogate nel 2023 e gli importi in euro delle stesse.

Tabella 5.1 - Fondo Welfare dipendenti pubblici - Numero di prestazioni erogate				
PRESTAZIONI 2023	ex INPDAP	ex ENAM	ex IPOST	TOTALE
A favore dei giovani	93.244	3.261	1.464	97.969
A favore degli anziani	5.572	0	850	6.422
Altre	87.507	1.380	1.518	90.405
Creditizie	62.165	11	520	62.696
TOTALE	248.488	4.652	4.352	257.492

La Tabella 5.2, in particolare, evidenzia i volumi delle prestazioni per il sostegno allo studio e allo sviluppo delle competenze dei giovani (borse di studio, corsi di lingua, corsi di formazione, master, ospitalità), e per gli anziani e altre persone non autosufficienti (es. Programma Home Care Premium). Queste ultime in particolare fungono anche da sostegno alle famiglie, specialmente alle donne, in relazione ai compiti di cura. La rilevanza di questi benefici, dunque, è misurabile non solo in termini quantitativi ma anche qualitativi.

Tabella 5.2 - Welfare, assistenza e inclusione sociale (importi in euro)				
PRESTAZIONI 2023	ex INPDAP	ex ENAM	ex IPOST	TOTALE
A favore dei giovani	144.356.835	13.089.414	2.696.749	160.142.998
Altre prestazioni di assistenza e mutualità			807.699	807.699
Formazione professionale per i dipendenti delle PP.AA.	12.754.934			12.754.934
Interventi per l'occupazione	43.081.233	7.516.823	130.000	50.728.056
Istruzione e soggiorni studio	88.520.668	5.572.591	1.759.050	95.852.309
A favore degli anziani	3.240.000		936.000	4.176.000
Interventi in favore degli anziani e dell'invecchiamento attivo /soggiorni benessere	3.240.000		936.000	4.176.000
Altre	282.083.809	1.690.147	2.377.739	286.151.696
Interventi per persone non autosufficienti	282.083.809	987.025	645.560	283.716.394
Altre prestazioni di assistenza e mutualità		703.122	1.732.179	2.435.302
TOTALE	429.680.644	14.779.561	6.010.489	450.470.694

Tabella 5.3 - Credito - Numero di prestazioni erogate				
PRESTAZIONI 2023	ex INPDAP	ex ENAM	ex IPOST	TOTALE
Mutui	3.264			3.264
Prestiti	56.256	11	520	56.787
Anticipo TFR/TFS	2.645			2.645
TOTALE	62.165	11	520	62.696

Tabella 5.4 - Credito (importi in euro)				
PRESTAZIONI 2023	ex INPDAP	ex ENAM	ex IPOST	TOTALE
Mutui	444.339.256			444.339.256
Prestiti	624.467.507	49.614	10.501.765	635.018.886
Anticipo TFR/TFS	173.331.370			173.331.370
TOTALE	1.242.138.134	49.614	10.501.765	1.252.689.513

L'INPS sta lavorando per rendere più semplici e accessibili le procedure relative ai servizi di credito e welfare attraverso una revisione e un aggiornamento delle procedure informatiche, concentrandosi sulla semplificazione dei processi per i mutui ipotecari edilizi e sulla riprogettazione di alcune prestazioni di welfare, in funzione della proposta proattiva dei servizi e del più ampio progetto di miglioramento dell'esperienza dell'utente.

5.2 NUOVE TECNOLOGIE, TRASFORMAZIONE DIGITALE, INTEROPERABILITÀ

La tecnologia, insieme alle persone, è sempre stata un asset strategico fondamentale per l'INPS nell'adempimento della propria missione istituzionale, posizionando l'Istituto tra le Pubbliche Amministrazioni più avanzate sia in Italia che rispetto agli enti previdenziali europei; in questo paragrafo si offre una sintesi dei principali ambiti di innovazione tecnologica sui quali si è recentemente focalizzata l'attività dell'INPS.

5.2.1 L'INPS e l'Intelligenza Artificiale

L'INPS ha recentemente elaborato una strategia per l'adozione e l'utilizzo dell'Intelligenza Artificiale con l'obiettivo di migliorare l'efficienza e l'efficacia dei servizi offerti ai cittadini. Questa strategia si basa sui concetti di "Missione", "Valori" e "Obiettivi Strategici"¹⁶.

¹⁶ Le prime applicazioni dell'IA da parte dell'INPS risalgono a circa 10 anni fa con l'introduzione di algoritmi in grado di correlare eventi di sistema per l'individuazione proattiva di condizioni di criticità nell'esercizio delle piattaforme tecnologiche. Il fatto di aver sperimentato e sviluppato *in house* tali soluzioni ha consentito all'Istituto un vantaggio competitivo strategico in termini di conoscenza ed esperienza. La novità degli ultimi mesi consiste nell'affrontare in maniera organica e strutturata tutti gli aspetti legati all'intelligenza artificiale, dalla ricerca delle sue nuove possibili applicazioni fino alla gestione del rischio correlato.

Tra i principali progetti realizzati dall'INPS attraverso l'utilizzo di sistemi di IA si segnalano:

- il "Consulente digitale delle pensioni", che informa proattivamente gli utenti sui benefici a cui potrebbero avere diritto e che spesso l'interessato non sa di poter chiedere;
- la piattaforma "Personalizzazione e proattività", che consente di inviare inviti personalizzati per la presentazione di una nuova domanda, come per l'Assegno Unico e Universale;
- la piattaforma di "smistamento PEC", che consente il corretto smistamento automatico di oltre l'87% delle PEC ricevute dall'Istituto (oltre 16.000 PEC giornaliere), migliorando significativamente l'efficienza;
- gli "assistenti virtuali"¹⁷;
- la piattaforma del SIISL, nel cui ambito l'INPS ha progettato e realizzato l'algoritmo denominato "SIISL Best Match"¹⁸ con lo scopo di fornire a cittadini e Agenzie per il lavoro una percentuale di affinità tra curriculum vitae ed offerte di lavoro presenti sulla piattaforma (*affinity score*).

L'INPS utilizza l'IA per sviluppare un approccio proattivo verso cittadini ed aziende, aiutandoli ad individuare i servizi a cui hanno diritto

Inizialmente, l'Intelligenza Artificiale (IA) è stata applicata alle infrastrutture tecnologiche per monitorare i sistemi e le applicazioni, passando da un approccio reattivo a uno proattivo nei confronti degli utenti. Oggi, l'INPS si concentra su progetti che aiutano cittadini e aziende a individuare i servizi e a rispettare gli adempimenti necessari. Un altro obiettivo è rendere i processi più efficienti, riducendo i tempi di erogazione dei servizi. Le prestazioni pensionistiche hanno fatto da apripista nell'adozione dell'IA con il "Consulente digitale delle pensioni", che consente comunicazioni personalizzate ai pensionati anche in ottica multicanale. Per quanto concerne l'inclusione sociale e i benefici familiari, l'IA generativa è stata introdotta per le prestazioni

Supporto Formazione Lavoro e Assegno Unico e Universale. Nel settore disoccupazione, i *chatbot* informativi NASpl e Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria (CIGO) sono al più alto grado di maturità e sono ampiamente utilizzati dall'utenza.

Da segnalare il nuovo motore di ricerca semantico che permette una più efficace ricerca delle pagine di servizio all'interno del Portale istituzionale, consentendo al cittadino di esprimersi con parole chiave senza necessariamente essere preciso nell'uso dei termini.

Nella fase di sperimentazione e di gestione dei sistemi di IA, l'Istituto pone la massima attenzione sulla protezione dei dati personali e sulla sicurezza informatica. Nel 2023, in attesa dell'adozione del regolamento europeo sull'Intelligenza artificiale (*EU AI Act*), approvato il 21 maggio 2024, l'Istituto ha definito una propria strategia di governance IA e ha implementato un processo di valutazione del

¹⁷ Su tale ambito l'Istituto sta passando da un approccio tradizionale, basato sul riconoscimento degli "intenti dell'utente", cui sono collegate risposte predefinite, seguendo un flusso logico predefinito, ad un approccio basato sull'IA generativa, applicando la cd. *Retrieval-Augmented Generation (RAG)*. *Quest'ultima* è una tecnica di IA che migliora la qualità dell'intelligenza artificiale generativa consentendo a modelli linguistici di grandi dimensioni (LLM) di sfruttare risorse di dati aggiuntive senza bisogno di "riaddestrarle". Già funzionante su Portale istituzionale è, ad esempio, la *chatbot generativa per AUU*.

¹⁸ Il SIISL *Best Match* utilizza un modello di apprendimento automatico basato su trasformatori (*Transformer*) utilizzato nell'elaborazione del linguaggio naturale. Queste tecnologie permettono al motore di intelligenza artificiale di interpretare i campi di testo libero da un punto di vista semantico, in modo da trovare corrispondenze più significative. Il SIISL rappresenta il caso d'uso ideale per la sperimentazione di soluzioni basate su intelligenza artificiale e interoperabilità.

rischio IA. Questa valutazione tiene conto di diversi fattori, tra cui la tipologia di dati trattati, le finalità di utilizzo del sistema IA e le potenziali conseguenze di un eventuale malfunzionamento o *bias* cognitivo, consentendo di adottare le opportune misure di mitigazione.

Questo impegno costante nell'innovazione tecnologica si riflette anche nei progetti finanziati dal PNRR, che hanno ulteriormente potenziato i servizi e le competenze digitali dell'Istituto.

5.2.2 Gli impatti dei progetti del PNRR

I fondi previsti per l'attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza hanno consentito di introdurre nell'Istituto più di 100 servizi, nonché formare le competenze digitali di oltre 13.000 dipendenti strutturando, anche per il futuro, una filiera stabile di innovazione¹⁹. Di seguito, si riportano i numeri che descrivono i risultati generati dai progetti PNRR fino a dicembre 2023:

Servizi e accessi web/app:

9,5 milioni di accessi con delega digitale
1,4 milioni di accessi registrati al servizio PensAMi 2.0
3,8 milioni di accessi al Portale Patronati
101 milioni di visualizzazioni uniche del Portale INPS
20 servizi rilasciati sulle app dell'Istituto, di cui 9 su APP INPS Mobile
oltre 18,7 milioni di utenti censiti sul canale web del servizio INPS Ti consiglia
circa 152 milioni di pagamenti notificati su APP IO
circa 2 milioni di accessi registrati al servizio consulente virtuale dei pensionati
circa 600 mila accessi al simulatore riscatti

Domande e richieste gestite:

circa 4,3 milioni di domande gestite dall'*Hub* prestazioni non pensionistiche
231.179 richieste pervenute di *Disability Card*, di cui recapitate 174.838
387.688 domande di indennità di accompagnamento, pensione di inabilità e assegno di assistenza
1.043 domande ricevute per lo sportello telematico evoluto
circa 3 milioni di richieste inoltrate dai cittadini tramite webCRM
circa 5,2 milioni di domande pervenute e circa 4,4 miliardi di euro erogati per le prestazioni monitorate dall'osservatorio del welfare integrativo pubblico

Contenuti e comunicazioni:

circa 7,4 milioni di video guide per NASpl, pensioni, dichiarazione RED, AUU, SFL, Invalidità civile
44,7 milioni di comunicazioni personalizzate per i pensionati
2,3 milioni di documenti sanitari allegati online per il riconoscimento dell'invalidità

¹⁹ Una sintesi dei progetti di maggiore rilievo è pubblicata sul portale dell'Istituto, nella news "I risultati dell'INPS nel 2023" - Relazione attività 2023: <https://www.inps.it/it/inps-comunica/notizie/dettaglio-news-page.news.2024.04.i-risultati-dell-inps-nel-2023.html>

Di seguito un focus su tre progetti INPS finanziati dai fondi del PNRR:

a) Progetto sull'Assegno Unico e Universale

L'Assegno Unico e Universale, come già ricordato nel Capitolo 3, cui si rinvia per gli approfondimenti normativi, è volto a costituire un incentivo generalizzato alla natalità.

Il progetto PNRR relativo all'Assegno Unico e Universale ha riguardato la realizzazione della domanda online sul sito web dell'INPS, un simulatore di importi, un sistema di gestione delle domande per gli operatori INPS e una piattaforma per cittadini e Patronati per la gestione delle domande. È stata inoltre sviluppata una piattaforma per consentire agli intermediari di trasmettere le domande in modo massivo e interoperabile.

Il progetto ha consentito, grazie alla totale automazione del servizio, di semplificare la gestione della prestazione, richiedendo un minore coinvolgimento di operatori umani con minore rischio di errori, e di abbattere i tempi di erogazione, migliorando la qualità della prestazione e la trasparenza.

L'Istituto nel 2023 ha ricevuto il Premio Smartphone d'oro - Categoria Servizi Pubblici per la "Video Guida personalizzata per i genitori richiedenti l'Assegno Unico Universale".

b) Progetto Personalizzazione e Proattività

Il progetto ha avuto come obiettivo la realizzazione di una Piattaforma di "personalizzazione e proattività" (P&P), soluzione tecnologica per consentire all'Istituto di proporre ai cittadini contenuti personalizzati attraverso campagne di proattività²⁰, configurate e gestite tramite un apposito cruscotto, a disposizione di tutte le strutture interne dell'Istituto; il progetto ha garantito i controlli e l'aderenza di ogni iniziativa alle regole che l'Istituto si è dato in materia di proattività e *privacy*.

All'interno della Piattaforma vi è una componente di *machine learning* volta a identificare i servizi da suggerire agli utenti sulla base dello storico delle prestazioni già richieste e su logiche di similarità tra servizi e prestazioni.

La Piattaforma è stata sviluppata in ottica interoperabile, garantendo il riuso, l'efficientamento delle risorse, la replicabilità delle componenti e la facilità di integrazione con il contesto delle PA.

Il progetto ha consentito, in sintesi, di:

- abilitare logiche di comprensione dei bisogni soggettivi e delle caratteristiche degli utenti, finalizzate alla presentazione di contenuti personalizzati e alla proposta proattiva dei servizi dell'Istituto ai cittadini aventi diritto;
- standardizzare e centralizzare le iniziative di proattività avviate dall'Istituto, al fine di garantirne la giusta integrazione e coerenza verso l'utente esterno.

Il progetto "Personalizzazione e Proattività" ha ricevuto dal Politecnico di Milano e da Osservatori.net digital innovation il Premio Agenda Digitale 2023 - Casi di efficace digitalizzazione condotti su scala nazionale e internazionale.

c) Progetto per la Reingegnerizzazione di NASpl e DIS-COLL

Dell'importanza degli strumenti contro la disoccupazione involontaria si è parlato nel Capitolo 2. L'INPS per agevolare i richiedenti che si trovano in questo particolare momento della loro vita lavorativa ha avviato un progetto per semplificare il processo di presentazione delle richieste di NASpl e DIS-COLL, automatizzando le fasi di istruttoria (verifica dei requisiti e dei pagamenti), con l'obiettivo di migliorare l'esperienza degli utenti, garantendo una copertura continua e strutturata dei loro bisogni e aspettative nel tempo.

Oltre a offrire una maggiore chiarezza all'utente nella fase di compilazione della domanda, si è puntato a ottimizzare le procedure di compilazione e lavorazione attraverso controlli in tempo reale delle informazioni fornite e a valorizzare le informazioni già in possesso dell'Istituto, riducendo notevolmente la trasmissione di domande formalmente errate.

L'automazione della lavorazione delle NASpl ha consentito di liquidare entro 15 giorni dalla presentazione della domanda l'82% delle istanze (il 4% in più rispetto al 2022). Numerosi sono stati i riconoscimenti all'impegno dell'Istituto nell'offrire servizi digitali all'avanguardia, volti a migliorare la vita dei cittadini.

In particolare, il nuovo *design system* dell'INPS, Sirio, creato per migliorare l'esperienza degli utenti che consultano le informazioni e fruiscono dei servizi digitali del portale INPS, ha ottenuto prestigiosi premi nel mondo del design e dell'innovazione. Tra questi, il *GOV Design Awards* per l'elevazione degli standard di design nel settore pubblico e l'*IF Design Awards* per l'eccellenza nel design. Inoltre, il progetto è stato incluso nell'*ADI Design Index*, una raccolta delle migliori opere di design italiane.

Il nuovo portale INPS ha ricevuto il Premio Innovazione Smau 2023 con il titolo "INPS: il nuovo portale che mette al centro l'utente". Altri riconoscimenti includono il premio per l'innovazione e la strategia presso *ComoLake 2023 - Next Generation Innovation* per il progetto *Welfare As A Service*. Questo progetto contribuisce allo sviluppo della Piattaforma Digitale Nazionale Dati (PDND) attraverso la realizzazione di una piattaforma IT per la condivisione dei dati in interoperabilità tra Pubbliche Amministrazioni, semplificando gli adempimenti amministrativi per cittadini e imprese a livello nazionale e locale.

²⁰ Attraverso la specifica piattaforma sono state erogate, nel corso del 2023, diverse iniziative. Una campagna informativa, rivolta a tutti i cittadini con identità digitale, ha comunicato la possibilità di aderire ai servizi proattivi per ricevere comunicazioni personalizzate da parte dell'Istituto su servizi e prestazioni di potenziale interesse. La campagna ha contattato via e-mail 9,8 milioni di cittadini, di cui 5,9 milioni (61%) hanno aderito ai servizi proattivi accedendo all'area personale MyInps tramite CIE, SPID e CNS.

La campagna giovani lavoratori, rivolta ai neoassunti under 30 nel settore privato, ha presentato i servizi di maggiore interesse attraverso la video guida "Cody presenta i servizi INPS per i giovani lavoratori dipendenti". Circa 350 mila notifiche inviate su AppIO a ottobre 2023 hanno portato a un incremento del 218% delle visualizzazioni della video guida Cody. Infine, la campagna Assegno Unico e Universale per i nuovi nati ha invitato i neo-genitori a presentare domanda di assegno unico per il nuovo nato. Circa il 30% delle 13.800 e-mail inviate a ottobre 2023 si è tramutata in domande di AUU.

L'Istituto ha inoltre ricevuto il premio IRCAI Top 10 Mondiale per l'uso di IA nel supporto ai 17 *Sustainable Development Goals* con il progetto di smistamento automatizzato della posta elettronica certificata (PEC). Infine, il premio "Rompiamo gli Schemi 2023" è stato assegnato per l'istituzione della Biblioteca digitale della formazione.

L'adozione di queste tecnologie innovative si è perfettamente integrata con l'obiettivo di garantire l'interoperabilità tra le Pubbliche Amministrazioni, come dimostra il Sistema Informativo per l'Inclusione Sociale e Lavorativa (SIISL).

5.2.3 L'INPS e l'interoperabilità tra Pubbliche Amministrazioni: l'esempio del SIISL

Il Piano strategico digitale INPS 2022-2024 si focalizza nel dare risposta a tre grandi sfide dell'Istituto: del nuovo modello di erogazione dei servizi utente-centrico si dirà nel paragrafo 5.3; il secondo macro-obiettivo è quello di essere pronto a rispondere velocemente ai cambiamenti del mondo del lavoro e dei bisogni di protezione sociale; funzionale alle prime due è la terza sfida da cogliere, l'interoperabilità tra Pubbliche Amministrazioni a livello nazionale ed europeo.

L'obiettivo perseguito in concreto è quello di una interoperabilità complessiva che tenda alla creazione di una esperienza (*journey*) unica dei servizi forniti a persone ed imprese in un contesto di Pubblica Amministrazione estesa. Questo obiettivo è raggiungibile attraverso un modello di lavoro integrato che, grazie al contributo di vari soggetti, permette di offrire prestazioni e servizi evoluti, che una PA che agisce singolarmente non potrebbe attuare.

La realizzazione di tale modello di erogazione dei servizi a persone ed imprese rende necessaria un'evoluzione del sistema informativo dell'Istituto verso una logica di piattaforme trasversali, secondo criteri di innovazione aperta e interoperabilità con altri enti. Nella logica di piattaforma si sviluppano modelli organizzativi e di servizio che combinano tecnologie e risorse digitali, costruendo processi di interscambio, nei quali tutti gli attori coinvolti (INPS, intermediari, altre PA, utenti finali) possono immettere, creare o scambiare informazioni.

Nel 2023, in questo contesto, l'INPS ha realizzato il SIISL, per l'attuazione della riforma delle misure di inclusione con l'introduzione dell'ADI. Nei Capitoli 2 e 3 si è data evidenza della normativa sulle nuove misure e della novità che tale piattaforma rappresenta nel panorama della gestione delle politiche attive del lavoro. Di seguito si dettagliano gli aspetti operativi e di innovazione tecnologica del Sistema.

Il SIISL

Tra le funzioni principali della piattaforma SIISL vi sono:

- il raccordo di diversi flussi su più piattaforme, con il coinvolgimento di molteplici attori: i beneficiari di ADI/SFL sottoscrittori di un Patto di Attivazione Digitale; gli eventuali intermediari (CAF/Patronati); le Agenzie per il lavoro; gli enti formatori; le regioni e i comuni; il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali;

- un canale di accesso "intelligente" ad un catalogo nazionale di offerte di lavoro e corsi di formazione in continuo aggiornamento, favorito dall'interoperabilità con Regioni e Agenzie per il Lavoro (piattaforma API). La piattaforma SIISL, dal mese di settembre 2023 si pone come primo sistema su scala nazionale capace di garantire una operatività omogenea tra le regioni italiane;
- l'accompagnamento degli interessati nel percorso di inclusione, a partire dal "patto di inclusione sociale" o dal "patto di servizio personalizzato", rispettivamente firmati presso i servizi sociali comunali (tramite piattaforma GEPI) e i centri per l'Impiego (tramite piattaforma SIU);
- l'agevolazione dell'interessato nella ricerca del lavoro, tramite tecnologie innovative, come l'Intelligenza Artificiale, che individua la vicinanza semantica tra curriculum vitae e offerte di lavoro.

La scalabilità funzionale ad alto impatto abilita il SIISL nel supportare ulteriori e aggiuntive misure rispetto a quelle attualmente previste, con l'estensione del bacino di utenza, nonché nell'integrazione di altri sistemi in ottica di interconnessione e cooperazione tra attori del settore pubblico e privato.

Aspetti evolutivi del SIISL

Tra gli aspetti evolutivi del SIISL si segnalano:

- l'integrazione con altri Sistemi per aiutare il Cittadino nella compilazione del proprio Curriculum Vitae attingendo da esperienze lavorative (INPS/Dichiarazioni Azienda) e titoli di studio (MIM e MUR);
- l'utilizzo avanzato dell'Intelligenza Artificiale, nella fattispecie per supportare il cittadino e gli enti preposti durante la fase di determinazione delle competenze mancanti (*skill gap*), in modo da renderle "incrociabili" con quelle richieste (nelle *vacancy*) e "riconducibili" a quelle fornite dagli enti (nei corsi);
- la realizzazione di dataset per i policy maker per la realizzazione di strategie di politica attiva nella piena collaborazione tra Stato e Regioni, migliorando l'offerta formativa sulla base dei trend analizzati sulle competenze richieste dal mercato del lavoro per qualifica/settore;
- l'accesso delle Aziende in SIISL WEB per consentire l'inserimento diretto delle proposte di lavoro.

Questo modello di interoperabilità trova un ulteriore esempio concreto nella digitalizzazione della gestione dei rapporti con gli Istituti di Patronato e gli altri intermediari, rafforzando così le sinergie esistenti.

5.2.4 Digitalizzazione della gestione dei rapporti con gli Istituti di Patronato e gli altri intermediari

Il modello di servizio adottato dall'Istituto (vedi infra paragrafo 5.3) rafforza l'orientamento all'utente, mettendo al centro la conoscenza dei bisogni delle persone, al fine di offrire servizi personalizzati. Anche in questa nuova ottica focalizzata sull'esperienza dell'utente, gli intermediari (consulenti del lavoro, commercialisti, CAF, Patronati, avvocati, associazioni di categoria, sindacati, altri enti autorizzati) sono partner strategici dell'Istituto: agli intermediari è destinata una politica di partenariato sempre più solida e supportata dalle piattaforme tecnologiche per lo svolgimento dell'attività di

informazione, di assistenza e di tutela nei confronti dell'utenza. Essi rappresentano una importante risorsa anche in forza della loro capillare presenza sul territorio, un asset su cui costruire una complementarità di ruoli e funzioni, per favorire l'esercizio dei diritti di protezione sociale sanciti dall'art. 38 della Costituzione. Il rafforzamento della partnership comporta un progressivo ampliamento della collaborazione a nuove sfere di attività, precedentemente non previste, che rispecchiano lo sviluppo dei servizi sulla base dei cambiamenti intervenuti nel tessuto socioeconomico del Paese. In particolare, gli Istituti di Patronato sono oggi chiamati ad assolvere a compiti nuovi e sempre più rilevanti, mutando la tradizionale funzione di erogatore di servizio di assistenza a quella di consulente qualificato e fiduciario, con funzioni di segretariato sociale previste dalla legge n. 328 del 2000.

Questa importante partnership è stata ulteriormente rafforzata attraverso un progetto di digitalizzazione finanziato dal PNRR, finalizzato alla creazione di una piattaforma digitale collaborativa, ossia un ambiente unico di condivisione dei fascicoli degli utenti patrocinati, all'interno del quale i diversi attori del processo istituzionale con ruoli e abilitazioni specifiche (INPS, Patronati, soggetti deputati al controllo e gli stessi cittadini patrocinati) immettono, utilizzano e scambiano informazioni. Fulcro della piattaforma è la creazione del "mandato di assistenza digitale" specifico per la tipologia di servizio, al fine di semplificarne il processo di conferimento.

La piattaforma, oltre ad abilitare e gestire l'accesso alle prestazioni patrocinate dagli intermediari attraverso la digitalizzazione del mandato di patrocinio, consente l'interazione con i diversi applicativi INPS per ogni prestazione, che accolgono le domande e gestiscono le fasi istruttorie fino all'emanazione dei relativi provvedimenti.

Gli obiettivi perseguiti attraverso l'introduzione della Piattaforma Intermediari sono molteplici. In primo luogo, si intende semplificare i processi operativi e burocratici, eliminando la necessità per i Patronati di produrre documentazione all'INPS per certificare il proprio ruolo. Inoltre, si mira ad accelerare i tempi di esecuzione del mandato, associando il mandato al Patronato direttamente all'identità del cittadino, velocizzando così l'interazione tra INPS e Patronato. Un altro obiettivo è tracciare in modo inconfutabile e in tempo reale tutti gli eventi che incidono sulla validità dei mandati, oltre a dematerializzare i documenti, digitalizzando i documenti originali di ogni singolo mandato. Si vogliono anche agevolare i controlli degli organi ispettivi, rendendoli quasi completamente automatici. Infine, è fondamentale fornire dati "certificati" sulla validità del mandato, permettendo la quantificazione dei dati di rendicontazione delle attività svolte dagli Istituti di Patronato da fornire al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, secondo la normativa sul finanziamento degli Istituti di Patronato.

Nella prima fase di rilascio (dicembre 2023) le prestazioni gestite nell'ambito della piattaforma sono quelle relative all'ambito pensioni; nel corso del 2024 la piattaforma verrà progressivamente estesa ad altre prestazioni, nell'ottica di coprire, entro il 2025, l'intero ambito delle prestazioni intermedie. Le innovazioni tecnologiche adottate dall'INPS non solo migliorano i processi interni, ma anche l'interazione con gli utenti, come illustrato nella prossima sezione.

5.3 L'INPS E GLI UTENTI

L'INPS, ente erogatore di un elevato numero di servizi differenti di protezione sociale nei confronti di una grande parte della popolazione nazionale, ha sempre posto le persone al centro della propria strategia, utilizzando l'innovazione tecnologica come strumento principale per rispondere alle esigenze degli utenti e migliorare l'efficienza dei servizi. Recentemente, in risposta alla crescente domanda di servizi accessibili, efficienti e personalizzati, soprattutto dopo la pandemia del 2020-2021, l'INPS ha introdotto un nuovo modello di servizio, definendo elementi e processi per interagire con i diversi segmenti di utenza e offrire i servizi appropriati.

Nel nuovo modello di servizio l'interazione con gli utenti si fonda sui principi di semplicità, personalizzazione, automazione, proattività, efficienza, inclusività, accessibilità, immediatezza e comunicazione efficace.

L'architettura del nuovo modello include azioni e leve che consentono di "capitalizzare" parte di questo valore sotto forma di gradimento degli utenti e crescita di fiducia complessiva nell'Istituto.

In questo contesto, l'INPS ha implementato un sistema multicanale di contatto e ascolto degli utenti, garantendo un'interazione continua e un costante miglioramento della qualità dei servizi offerti.

5.3.1 Sistema multicanale di contatto e ascolto degli utenti

Nel 2023 l'INPS ha potenziato la sua strategia di relazione con l'utenza, integrando dimensione interna ed esterna in un'unica comunicazione multicanale. Questo approccio abbraccia ambiti, quali l'ascolto integrato dell'utente, propri della *Customer Care* e della *Sentiment Analysis*, la tutela reputazionale e la gestione delle crisi mediatiche. La strategia di feedback e ascolto ha trasformato l'approccio comunicativo da una dimensione "one-to-many" a uno più collaborativo con gli utenti, al fine di migliorare i servizi.

L'interazione con gli utenti si basa su una strategia omnicanale, offrendo molteplici opportunità relazionali integrate e sinergiche per un'esperienza personalizzata e coerente nel tempo attraverso diverse modalità di contatto:

a) sportelli di sede

Oltre all'erogazione delle prestazioni, le sedi territoriali offrono sportelli dedicati per il presidio della relazione (informazione generale, consulenza specialistica, supporto e assistenza). Gli utenti possono essere ricevuti in presenza o da remoto (telefono o *web meeting*). Progetti come la procedura EVCAN (Evoluzione Canali utenza fragile) e il "Punto utente evoluto", che permette agli utenti di contattare un funzionario INPS tramite *web meeting* presso enti convenzionati, facilitano il contatto a chi ha difficoltà con i canali ordinari (Tabella 5.5);

**Potenziato
l'approccio
multicanale
nella strategia
di relazione
con l'utenza**

Tabella 5.5 - Volume di contatti realizzati nel 2023 e variazione percentuale rispetto al 2022
(valori in migliaia)

Tipologia di contatto	Numero contatti	%
Accesso in sede	1.873.227	-17
Ricontatto telefonico	771.225	-33
Web meeting	8.515	56

b) Contact Center Multicanale

Gestito da INPS Servizi S.p.A.²¹, fornisce servizi informativi e dispositivi tramite telefono, e-mail, internet e VoIP. Gli operatori del Contact Center gestiscono le richieste degli utenti e inoltrano le richieste più complesse e che necessitano di approfondimenti alle sedi territoriali competenti dell'Istituto, le quali provvedono a prendere contatti diretti con l'utente;

c) sito istituzionale www.inps.it

Il sito dell'Istituto, innovato nel 2023, è stato progettato per semplificare e facilitare l'esperienza degli utenti. La sezione MyINPS è l'area personale per l'accesso ai servizi online. Attraverso la sezione INPSRisponde l'utente può inoltrare all'INPS, per via telematica, quesiti, chiarimenti o richieste di informazioni relative a servizi e/o singole pratiche. Nel 2023 il sito istituzionale è stato visitato oltre 562 milioni di volte (+32,8% rispetto ai dati del 2022) e le singole pagine hanno registrato oltre 4 miliardi e 129 milioni di visualizzazioni (+7,9% rispetto ai dati del 2022)²². Al fine di agevolare l'utenza nella compilazione delle domande, l'Istituto ha da tempo reso disponibili sul Portale web anche alcuni video tutorial;

d) App INPS servizi mobile

L'App istituzionale "INPS Mobile" si affianca al portale ed è stata sviluppata per tutte le tipologie di utenza INPS. Essa consente di prenotare un appuntamento in sede e consultare le notizie. Il totale delle visite sull'App nel 2023 è stato pari a 189.656.858 (+29,5% rispetto ai dati del 2022), principalmente per la consultazione di notizie sulle pensioni, prestazioni familiari e misure di contrasto alla povertà;

e) intermediari²³

Sull'importanza degli intermediari come partner strategici dell'Istituto si è già accennato (cfr. supra paragrafo 5.2.4).

²¹ Si rinvia al XXI e al XXII Rapporto Annuale INPS per l'iter di internalizzazione di tale servizio.

²² Le pagine informative e i servizi con autenticazione maggiormente ricercati riguardano l'ISEE precompilato, il fascicolo previdenziale del cittadino, lo stato dei pagamenti delle prestazioni pensionistiche e non, l'Assegno Unico e Universale.

²³ Vedi anche infra par. 5.2.4 "Digitalizzazione della gestione dei rapporti con gli Istituti di Patronato e gli altri intermediari".

Contribuiscono al miglioramento della comunicazione con gli utenti strumenti innovativi come la Smart TV INPS, le video-guide alle prestazioni, il consolidamento della presenza dell'Istituto sui social media²⁴ e i servizi di *instant messaging*.

In coerenza con l'approccio orientato all'ascolto dell'utente, e in continuità con gli anni precedenti, sono stati svolti, anche nel 2023, dei sondaggi come la rilevazione di *Customer Experience* e l'Indagine reputazionale finalizzate, rispettivamente, a misurare il livello di gradimento dei servizi e dei *touchpoint* e a rilevare la percezione della reputazione. Contemporaneamente, è stato esteso il sistema di Instant Feedback, attualmente presente su 87 servizi online, sia consultativi che dispositivi, messo poi a sistema in un'ottica di attivazione di retro-azioni finalizzate al miglioramento del servizio dell'Istituto. Il giudizio di gradimento medio di queste rilevazioni si è attestato su valori superiori al 3,50 (su una scala da 1 a 5), a testimoniare la soddisfazione degli utenti.

La necessità di prevenire e gestire il rischio reputazionale ha portato all'introduzione di sensori per la rilevazione di potenziali criticità ponendo le basi per la definizione di una strategia coordinata di gestione. Il *Crisis Management* non è solo gestione della crisi, ma contributo attivo e continuo alla creazione di un clima stabile di fiducia nei confronti dell'INPS cui contribuisce la Rete dei referenti centrali e territoriali della Rete Unificata di Comunicazione (RUC) che svolge un ruolo fondamentale come sensore delle potenziali situazioni critiche anche a livello territoriale, nell'identificazione col-laborativa della soluzione.

Attraverso queste iniziative, l'Istituto intende rafforzare ulteriormente la relazione con i cittadini, garantendo un servizio uniforme su tutto il territorio nazionale.

5.3.2 L'uniformità dei servizi su tutto il territorio nazionale: raccordo tra centro e sedi locali e organizzazione per poli

Nella missione istituzionale dell'INPS rientra la responsabilità di garantire l'uniformità dell'erogazione dei servizi su tutto il territorio nazionale, che viene assicurata con varie modalità, ivi incluso il costante raccordo tra le strutture centrali e territoriali. In particolare, a livello organizzativo, rilevano strumenti permanenti di raccordo (Tabella 5.6) come i *Focus group*, i Nuclei di condivisione, e i Laboratori di miglioramento²⁵ finalizzati alla diffusione della conoscenza e delle pratiche mediante la partecipazione diretta degli operatori INPS ai processi di miglioramento del servizio²⁶.

²⁴ L'INPS è presente su Facebook, X (Twitter), YouTube, LinkedIn, Instagram, TikTok, WhatsApp. In particolare, nel 2023 è stato reso operativo il canale "INPS per tutti", account WhatsApp ufficiale dell'INPS dedicato a imprese, pensionati, lavoratori, famiglie e cittadini che propone contenuti sui temi di maggiore attualità e interesse, offrendo la garanzia di una totale riservatezza dei dati personali degli utenti che vi accedono.

²⁵ Nel corso del 2023 si sono tenuti complessivamente n. 11 *Focus Group* che hanno trattato tematiche quali CIGO, Indebiti RdC, RdC, Note di rettifica, valorizzazione Carta dei Servizi, pensioni ai superstiti, n. 25 Nuclei di Condivisione, di cui n. 3 dedicati alla Rete degli Urp, sui progetti del PNRR di maggior impatto per l'utenza (Evoluzione Dei Servizi Consenziali Pensionistici Personalizzati, Piattaforma Integrata della Genitorialità, Assegno Unico, *Disability Card*, Reingegnerizzazione della NASpi e DIS-COLL) e n. 2 Laboratori di Miglioramento, per un totale di 38 incontri. Gli operatori INPS coinvolti nei diversi moduli sono stati oltre 2.500.

²⁶ Il sistema dell'ascolto è coerente con i principi della metodologia *agile* adottata dall'Istituto, che prevede la partecipazione diretta dell'utilizzatore finale al processo di realizzazione della misura di innovazione digitale, secondo un metodo di sviluppo incrementale della medesima.

Tabella 5.6 - Sistemi di raccordo tra centro e territorio

Focus Group	Nuclei di Condivisione dei Progetti di innovazione digitale	Laboratori di miglioramento continuo Centro Territorio
Incontri di supporto operativo tra colleghi esperti di materia per la risoluzione di singoli casi pratici complessi. Gli esiti dell'incontro sono pubblicati sul portale dei Focus group, accessibile a tutti i colleghi sia dalla Intranet dell'Istituto che dalla Piattaforma APP (Ascolto Propongo Partecipo).	Moduli di raccordo tra strutture territoriali e Direzione Generale dedicati ai progetti PNRR dell'Istituto. Le risultanze degli incontri sono condivise tra i colleghi.	Tavoli di lavoro volti al completamento dell'automazione o razionalizzazione delle fasi dei processi di lavoro.

Inoltre, con il sistema di *Customer Relationship Management* (CRM), l'Istituto coordina la rete territoriale degli Uffici Relazioni con il Pubblico (URP) e monitora la qualità del servizio del Contact Center Multicanale (CCM). Nel quadro sopra delineato si realizza una relazione bidirezionale centro-territorio, con l'effetto di migliorare l'efficienza e la qualità del servizio per gli utenti, intervenendo tempestivamente sulle eventuali criticità. Per assicurare l'uniformità dei servizi sul territorio nazionale, infatti, è fondamentale che venga assicurata agli operatori dell'Istituto la necessaria informazione/formazione tempestiva sulle novità normative. La modalità degli incontri è quella del *web meeting* Teams, sempre, quindi, senza spostamento fisico dei partecipanti.

Poli specializzati per la qualità dei servizi

Sempre al fine di assicurare un uniforme livello di qualità dei servizi su tutto il territorio nazionale, il modello organizzativo dell'INPS prevede un bilanciamento tra prossimità all'utenza e accentrato, qualora da quest'ultimo derivino oggettivi vantaggi in termini di efficienza e qualità dei servizi. In particolare, alcune attività possono essere accentrate presso poli specializzati al realizzarsi delle seguenti condizioni:

- bassa frequenza dei casi e necessità di elevata specializzazione, come la gestione di fondi sostitutivi dell'AGO che interessano cerchie ristrette di lavoratori, tipologie di assicurati che dipendano da un unico interlocutore istituzionale, destinatari di servizi specifici e casistiche rare;
- uniformità, ricorrenza e trasversalità dei casi, come nelle ipotesi di processi completamente automatizzati, gestione di grandi flussi di dati e di eventi prevedibili e ripetitivi su larga scala.

Le scelte organizzative volte a generare economie di scala e di scopo hanno condotto, nel corso del tempo, alla creazione di più di 250 Poli. Di seguito alcuni esempi:

a) Fondi speciali, Previdenza marinara

A partire dagli anni Novanta, la gestione delle pensioni dei fondi speciali di previdenza, così come della previdenza marinara, ha condotto all'istituzione di Poli centrali, nazionali e regionali la cui ratio risiede nella specialità di prodotti caratterizzati da norme specifiche. Tra questi si elencano, a titolo esemplificativo, il Fondo Ferrovie dello Stato ed ex IPOST, il Fondo Volo, il Fondo Casalinghe, i Fondi Elettrici, telefonici e gas.

b) Attuazione delle convenzioni internazionali di sicurezza sociale per gli aspetti pensionistici

Nel 2003 è stato introdotto un nuovo modello di gestione organizzativa per l'attuazione delle convenzioni internazionali di sicurezza sociale, relativamente agli aspetti pensionistici, attraverso la costituzione di Poli territoriali specializzati per i residenti all'estero. Successivamente diverse direzioni regionali e di coordinamento metropolitano hanno provveduto ad individuare specifiche sedi quali poli specialistici per l'accentramento di tutte le domande di pensione in convenzione internazionale anche per i residenti in Italia.

c) Forze Armate e Guardia di Finanza

A seguito della soppressione dell'INPDAP e del trasferimento delle relative funzioni all'INPS, l'Istituto ha adottato specifici protocolli di intesa con l'Arma dei Carabinieri, il Corpo della Guardia di Finanza, l'Aeronautica Militare, l'Esercito Italiano e la Marina Militare al fine di costituire specifici Poli dedicati alla gestione delle posizioni assicurative e all'erogazione delle prestazioni pensionistiche, previdenziali e creditizie agli appartenenti ai citati corpi militari (Tabella 5.7).

Tabella 5.7 - Poli dedicati alle Forze armate

Polo	Sede	N. istanze pervenute 2023
Carabinieri ed Esercito	Direzione provinciale Chieti	6.525
Marina Militare	Direzione provinciale La Spezia	1.119
Aeronautica Militare	Filiale metropolitana Roma Tuscolano	1.944
Guardia di Finanza	Direzione provinciale Viterbo	3.144

d) Scambio elettronico di informazioni di sicurezza sociale tra Istituzioni di diversi Stati europei

Dal 2019 l'Italia aderisce al sistema europeo di scambio elettronico di informazioni di sicurezza sociale tra Istituzioni di diversi Stati membri (*Electronic Exchange Social Security Information - EESSI*) per l'erogazione delle prestazioni previdenziali ai lavoratori e pensionati che si avvalgono della libertà di movimento nel territorio degli Stati UE. Dalla seconda metà del 2023 una parte di tali scambi è stata centralizzata in una struttura denominata Presidio Nazionale EESSI presso la Direzione Servizi al Territorio. Il successo dell'esperienza pilota ha portato alla stabilizzazione della soluzione organizzativa. Oltre a fornire servizi di protezione sociale, l'INPS si impegna a mantenere un rapporto trasparente e collaborativo con il mercato degli appalti pubblici, assicurando fiducia ed efficienza nelle proprie operazioni.

5.4 L'INPS E IL MERCATO

5.4.1 L'INPS e i fornitori: il principio di fiducia

L'azione dell'INPS si estende anche al mercato delle commesse pubbliche, dove l'Istituto è tra le prime Stazioni Appaltanti nazionali qualificate in termini di spesa per approvvigionamenti, con un importo impegnato nell'anno 2023 per un valore economico complessivo pari ad oltre 1,332 miliardi di euro. Circa il 20% è costituito da spesa per investimenti.

La disciplina del nuovo Codice degli appalti ha imposto l'adozione di una serie di azioni volte a rafforzare il clima di fiducia con gli operatori economici. In tale contesto l'INPS opera quotidianamente in modo conforme alla normativa vigente secondo tre direttrici principali:

- digitalizzazione dei processi di acquisto;
- centralizzazione degli approvvigionamenti;
- adozione di politiche di spesa orientate secondo criteri di sostenibilità ambientale e sociale.

Digitalizzazione delle piattaforme di acquisto

Tra gli elementi di novità del nuovo Codice degli Appalti vi è la digitalizzazione dei contratti pubblici, che rafforza il principio di fiducia tra ente e protagonisti del ciclo dei contratti pubblici. Si consente, infatti, una maggiore partecipazione delle imprese al mercato degli acquisti pubblici, favorendo la concorrenza e aumentando la trasparenza nelle procedure di selezione.

La digitalizzazione di tutte le fasi di acquisto costituisce anche un'efficace misura anticorruzione: l'utilizzo di procedure informatizzate permette la tracciabilità di tutte le operazioni e assicura l'uniformità dei comportamenti, oltre a consentire la prevenzione del rischio di errori. Realizza, inoltre, la massima trasparenza dei flussi informativi e l'efficace controllo del processo di spesa, assicurando, al contempo, a tutti gli attori coinvolti - pubblici e privati - accessibilità e interoperabilità di dati e servizi.

Contribuisce inoltre agli obiettivi sopra elencati l'adempimento degli obblighi di trasparenza e pubblicità, attraverso la pubblicazione, nella sezione "Amministrazione trasparente", delle procedure non concluse entro il 2023 e il rinvio ai dati relativi all'intero ciclo di vita del contratto.

In attuazione del Codice di comportamento dei dipendenti dell'Istituto, è stato realizzato l'applicativo "MCI - Monitoraggio dei conflitti di interesse", all'interno del quale vengono inserite le situazioni di potenziali conflitti di interesse presentate dai dipendenti della Centrale Unica Acquisti. I dati così raccolti sui conflitti di interesse sono successivamente inseriti nella sottosezione "rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO. In generale, l'azione dell'INPS in materia di appalti si sostanzia in una accurata programmazione degli approvvigionamenti e in un attento monitoraggio delle procedure in corso attraverso l'identificazione di elementi specifici per ciascuna di esse. In sinergia con il processo di digitalizzazione, l'INPS ha adottato un approccio centralizzato per le procedure di gara, potenziando ulteriormente l'efficienza e la trasparenza negli approvvigionamenti.

Centralizzazione delle procedure di gara

La funzione di Centrale Unica Acquisti è svolta da una Direzione centrale per le strutture INPS di tutto il territorio nazionale, effettuando ordinativi calibrati sulle effettive esigenze di consumo. La gestione di questi contratti avviene in modalità interamente informatizzata, attraverso la piattaforma *e-procurement* dell'INPS. La stessa Direzione centrale svolge anche la funzione di Stazione Unica Appaltante (SUA), provvedendo a specifici acquisti per soddisfare i bisogni di determinate strutture territoriali. Il processo di centralizzazione degli acquisti, avviato nel 2017, ha inizialmente coinvolto le Direzioni regionali Campania, Lazio e Lombardia e le Direzioni di coordinamento metropolitano di Napoli, Roma e Milano. Visti i risultati positivi in termini di efficientamento delle procedure amministrative e di riduzione dei costi, grazie alle economie di scala, conseguite, si è deciso di ampliare gradualmente il novero delle Direzioni regionali coinvolte²⁷.

A supporto della centralizzazione è istituita una "Rete degli approvvigionamenti INPS", composta da gruppi di operatori presso le direzioni regionali e di coordinamento metropolitano. Tale rete svolge la funzione di raccordo tra centro e territorio, garantendo supporto amministrativo e tecnico nelle attività operative, omogeneità nelle procedure di affidamento e maggiore tempestività di risposta.

Sostenibilità negli acquisti

Le politiche di spesa messe in atto da INPS sono state orientate secondo criteri di sostenibilità per affrontare le sfide ambientali, sociali e di governance essenziali per la sostenibilità a lungo termine²⁸. Negli ultimi anni, l'attenzione è sempre più focalizzata sull'adozione di pratiche sostenibili e responsabili e sui criteri di *Environmental, Social e Governance* (ESG) che rappresentano un insieme di fattori non finanziari che vengono utilizzati per valutare le prestazioni e il comportamento di un'azienda o di un'entità finanziaria.

Le politiche di spesa dell'INPS sono state orientate secondo criteri di sostenibilità a lungo termine

Il Piano di Azione Nazionale sul *Green Public Procurement* (PAN GPP) nell'ambito di un quadro generale sul GPP, definisce alcuni obiettivi nazionali e identifica le categorie di beni, servizi e lavori prioritari per gli impatti ambientali. I Criteri Ambientali Minimi (CAM)²⁹ costituiscono le "indicazioni tecniche" del PAN GPP di natura ambientale e, quando possibile, etico-sociale, collegate a diverse fasi che caratterizzano le procedure di gara, quali la definizione dell'oggetto dell'appalto, la selezione dei candidati in base alla loro capacità tecnica di assicurare migliori prestazioni ambientali, la definizione delle specifiche tecniche, i criteri premianti con cui valutare le offerte e la definizione delle condizioni di esecuzione dell'appalto o clausole contrattuali.

²⁷ Nel 2024 saranno coinvolte le Direzioni regionali Toscana, Sicilia, Piemonte e Valle D'Aosta con la previsione di un'ulteriore estensione a tutte le altre Strutture regionali nel corso di un triennio.

²⁸ La direttiva sugli appalti pubblici (Direttiva 2014/24/UE) stabilisce che le autorità pubbliche debbano considerare criteri sociali e ambientali nelle loro procedure di appalto.

²⁹ Criteri Ambientali Minimi - insieme delle previsioni adottate con decreto Ministeriale, tese a orientare le azioni della Pubblica Amministrazione verso la razionalizzazione dei consumi e degli acquisti verdi.

L'INPS ha promosso la sensibilizzazione e la formazione del personale sui principi e sugli obiettivi del *Green Public Procurement*, collaborando con altre organizzazioni ed enti pubblici per condividere le best practice e sviluppare progetti comuni per la promozione di pratiche sostenibili. L'INPS ha anche avviato un dialogo costante con fornitori e partner strategici per incentivare l'adozione di pratiche sostenibili lungo tutta la filiera di approvvigionamento.

Parallelamente l'Istituto si sta dotando di un sistema di rilevazione che permetta di valutare e confrontare, in maniera oggettiva, il grado di sostenibilità di prodotti e servizi. In questo specifico contesto, l'inserimento delle certificazioni nelle procedure di gara quale criterio premiante per l'attribuzione del punteggio tecnico, permette di garantire che i prodotti, i processi e le pratiche siano conformi a determinati standard di sostenibilità³⁰.

Per quanto sopra, l'Istituto promuove e adotta importanti pratiche che sostengono i principi ESG, creando valore a lungo termine attraverso la sostenibilità.

Efficienza nei pagamenti e strategie anticorruzione

L'articolo 4-bis del D.L. n. 13 del 2023 impone alle amministrazioni di fissare, nell'ambito dei propri sistemi di valutazione della performance, obiettivi specifici sui tempi di pagamento delle fatture commerciali. L'INPS opera nel pieno rispetto dalla normativa vigente e, come ulteriore obiettivo, si è dato quello del completamento della digitalizzazione dei pagamenti di competenza, con conseguente diminuzione e, a tendere, eliminazione delle richieste di ordinativi cartacei. Tali azioni consentiranno di migliorare la performance dell'Istituto, riducendo ulteriormente i tempi di pagamento e, conseguentemente, la fiducia del mercato nell'INPS. Inoltre, l'adozione di best practice e il pieno rispetto della normativa in materia di appalti hanno determinato una deflazione ex ante del contenzioso.

Parallelamente a queste iniziative, l'INPS ha adottato una strategia anticorruzione articolata, descritta nella sottosezione "Rischi corruttivi e trasparenza" del PIAO. Questa strategia include una serie di iniziative volte a ridurre significativamente il rischio di comportamenti corruttivi, sia attraverso misure previste dalla legge, sia tramite interventi specifici basati sul contesto organizzativo dell'Istituto. Tra le principali attività rientrano l'aggiornamento del Codice di Comportamento dei dipendenti INPS, il monitoraggio delle situazioni di conflitto di interessi dichiarate dal personale, l'adeguamento delle modalità di segnalazione *whistleblowing*, l'erogazione di percorsi formativi specifici sull'anticorruzione, l'implementazione di un regolamento per la rotazione ordinaria del personale e la gestione del rischio corruzione attraverso una piattaforma informatica dedicata. È stata, inoltre, adottata una metodologia qualitativa per la valutazione del rischio corruzione.

L'Istituto ha avviato l'implementazione di nuove piattaforme informatiche per il monitoraggio delle misure generali di prevenzione della corruzione e per la mappatura degli stakeholder. Questi stru-

³⁰ Ne sono un esempio: le norme UNI EN che costituiscono standard armonizzati a livello europeo e adottati per garantire la conformità dei prodotti e dei servizi all'interno del mercato unico europeo; nonché la normativa UNI/PdR (Progetto di Revisione), che si riferisce ad una serie di standard e progetti di revisione elaborati dall'Ente Nazionale Italiano di Unificazione relativamente alla promozione della parità di genere nei contesti lavorativi e sociali, fornendo linee guida e strumenti pratici per favorire un ambiente di lavoro equo e inclusivo.

menti mirano a migliorare la gestione dei meccanismi di prevenzione della corruzione e a garantire una completa trasparenza nelle operazioni dell'INPS.

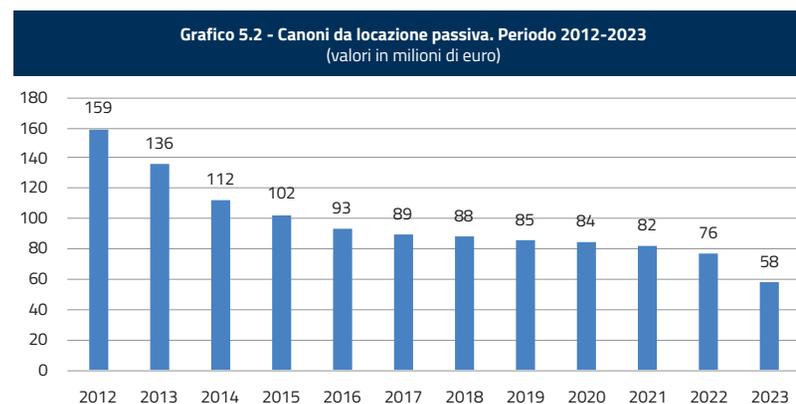
Parallelamente all'ottimizzazione degli approvvigionamenti, l'INPS dedica risorse significative alla strategia del proprio patrimonio immobiliare e mobiliare, mirando a migliorare costantemente l'efficienza, la corretta allocazione e il valore degli asset.

5.4.2 Il patrimonio immobiliare e mobiliare dell'INPS

Il patrimonio immobiliare dell'INPS è articolato in diverse componenti che l'Istituto gestisce in un'ottica di razionalizzazione e di dismissione per le porzioni non funzionali ai propri fini istituzionali. Da un lato, si sta procedendo al rilascio delle sedi in locazione passiva e all'acquisto in proprietà di nuove sedi strumentali, al fine di ridurre i costi e di ottimizzare l'utilizzo degli spazi. Dall'altro lato, è in corso un processo di dismissione del patrimonio immobiliare a reddito attraverso vendite dirette, aste, apporti a fondi immobiliari e cessioni ad enti pubblici. L'INPS detiene, inoltre, partecipazioni in fondi immobiliari, anche con finalità sociali, e partecipazioni in società "in house" funzionali al perseguimento dei propri obiettivi istituzionali.

Rilascio delle sedi in locazione passiva

Nell'ultimo decennio si è registrata una progressiva riduzione della spesa per canoni di locazione dell'Istituto che nel 2023 si è attestata a 58 milioni di euro circa, in calo rispetto ai 159 milioni di euro circa registrati nel 2012 (Grafico 5.2).



Questo risultato è dovuto in buona parte al rilascio di alcuni immobili del Fondo Immobili Pubblici (FIP), di cui l'Istituto era un Ente utilizzatore secondo il contratto sottoscritto il 29 dicembre 2004 con l'Agenzia del Demanio e scaduto il 28 dicembre 2022. Dei 56 immobili FIP originariamente utilizzati dall'Istituto come sedi strumentali, ne sono stati rilasciati 26, con un conseguente risparmio in termini di oneri locativi. Nel 2023, in particolare, sono stati effettuati 4 rilasci di stabili siti nelle città di Bologna, Trieste, Torino e Pavia.

Acquisto di nuove sedi strumentali

Contestualmente ai predetti rilasci l'Istituto, in attuazione delle previsioni normative in tema di razionalizzazione del patrimonio immobiliare strumentale degli Enti non territoriali e di limitazione dello stanziamento di risorse per l'acquisto di beni e servizi degli Enti pubblici, nel novero dei quali rientrano anche i canoni di locazione passiva, ha dato avvio alle attività di acquisto di nuove sedi a uso strumentale.

Sotto tale profilo, nel biennio 2022-2023, l'Istituto ha autorizzato l'acquisto di 7 stabili da adibire a proprie sedi, per un importo complessivo di 82,3 milioni di euro. Nello specifico, nel 2022 sono stati autorizzati acquisti per 31,6 milioni di euro, mentre nel 2023 l'importo è salito a 50,7 milioni di euro.

Per ottimizzare la gestione di queste e altre proprietà, è stato implementato un nuovo applicativo unico di gestione immobiliare denominato GIMMI (Gesione IMMOBILI Inps), che include un cruscotto di monitoraggio dell'efficienza allocativa nelle sedi strumentali. Questo strumento fornisce una classificazione cromatica (verde, giallo e rosso in ordine decrescente) basata sul rispetto dei parametri di densità lavorativa, misurata in metri quadrati per unità di lavoro. In futuro, lo stesso sistema di classificazione cromatica verrà esteso anche al monitoraggio dell'efficienza energetica delle sedi strumentali, ai fini del relativo miglioramento, ampliando così le capacità di gestione e ottimizzazione del patrimonio immobiliare dell'Istituto.

Patrimonio immobiliare a reddito

Il patrimonio immobiliare a reddito dell'Istituto è concentrato per il 50% circa nella Regione Lazio e, sotto il profilo tipologico (Tabella 5.8), è composto per circa il 48% da pertinenze (box/posti auto, cantine/soffitte, autorimesse, altro).

Tabella 5.8 - Distribuzione patrimonio per tipologia

Destinazione	N. Unità	%
Abitazioni	7.891	31
Pertinenze (box/posti auto - cantine/soffitte - autorimesse - altro)	12.361	48
Commerciale + Magazzini	2.572	10
Uffici	937	4
Terreni	1.848	7
TOTALE	25.609	100

Dismissioni immobiliari

L'INPS, nell'ambito dell'obiettivo della completa dismissione del proprio patrimonio immobiliare, effettua cessioni di beni immobili mediante vendita diretta dei medesimi, in asta, mediante esercizio del diritto di opzione o prelazione da parte dei relativi conduttori, per mezzo della relativa cessione ad altri Enti pubblici, o mediante il loro conferimento a Fondi immobiliari istituiti e gestiti da INVIMIT SGR S.p.A., società partecipata dal MEF.

Nel 2023, l'Istituto ha proseguito tale obiettivo effettuando vendite dirette di 728 unità immobiliari per un valore di 65,2 milioni di euro. Nello stesso anno, ha anche apportato 100 unità immobiliari a Fondi gestiti da INVIMIT SGR per un valore di 10,1 milioni di euro.

Nell'ambito delle predette vendite dirette rientrano, inoltre, le due importanti vendite in blocco perfezionate dall'Istituto nel 2023 a favore di Enti Locali, per fini istituzionali o per il contrasto all'emergenza abitativa, anche studentesca. In particolare, il 25 luglio 2023 sono state cedute al Comune di Roma unità immobiliari per oltre 13 milioni di euro mentre il 15 dicembre 2023 si è perfezionata la vendita a favore della Provincia Autonoma di Bolzano.

Partecipazioni in fondi immobiliari con finalità sociali

L'Istituto detiene quote di partecipazione in vari fondi di investimento immobiliare, sia di diretta sottoscrizione che acquisite a seguito dell'incorporazione di Enti soppressi. Tali fondi, partecipati direttamente o indirettamente dall'Istituto, sono impegnati nello sviluppo di diverse iniziative immobiliari a carattere sociale e con finalità sociali (Tabella 5.9).

Tabella 5.9 - Fondi Immobiliari - Strutture con finalità sociali

Destinazioni	N. Iniziative	N. Posti letto
RSA - Residenze Sanitarie Assistenziali	12	2.000
RSU - Residenze Studentesche Universitarie	10	5.000
Strutture Universitarie	2	n.a.
Strutture Ospedaliere	3	300
SH - Senior Housing	6	In corso di realizzazione

Società in house

Per perseguire i propri fini istituzionali, l'Istituto detiene partecipazioni in società "in house". Ci si riferisce, in particolare, a INPS Servizi S.p.A. (ex Italia Previdenza SISPI S.p.A.), della quale l'Istituto è quotista unico, a cui dal dicembre 2022 è stata affidata la gestione operativa del servizio di Contact Center Multicanale con l'utenza, in seguito alla relativa internalizzazione.

Per attribuire questa ulteriore attività di interesse generale a INPS Servizi, che si somma a quelle già svolte, è stato necessario rafforzarne l'organico, con l'immissione di oltre 3.000 unità di personale, e la struttura finanziaria, aumentando il capitale sociale da 0,5 milioni di euro a 22,5 milioni di euro.

Per conseguire, inoltre, gli obiettivi del PNRR relativi allo sviluppo, manutenzione e gestione di soluzioni software e servizi informatici, l'Istituto detiene il 49% del capitale della società 3-I S.p.A. a capitale interamente pubblico, pari a 22,05 milioni di euro, partecipata anche da INAIL e ISTAT.

Nel 2023 è stata ultimata la fase di costituzione della governance di 3-I S.p.A., con la nomina dei relativi organi di vertice e di controllo, e sono state definite le linee d'azione a supporto dell'avvio delle attività. Le modalità di erogazione di prestazioni da parte di queste società a favore dell'Istituto e degli altri soci sono disciplinate da appositi accordi quadro, convenzioni e successivi accordi attuativi o contratti di servizio.

5.5 IL PRESIDIO DELLA LEGALITÀ

L'INPS, in quanto ente pubblico, orienta la sua attività nel rispetto del principio di legalità, pilastro fondamentale della sua azione. Garantire l'adeguata copertura contributiva per il pagamento delle prestazioni erogate e, più in generale, assicurare il pieno rispetto delle norme di protezione sociale rappresentano finalità fondamentali per l'Istituto. Di seguito una breve panoramica sulle azioni intraprese per dare attuazione al suddetto principio nel 2023, esempi salienti delle diverse progettualità realizzate negli ultimi anni in questo campo, la cui realizzazione genera valore pubblico.

Le funzioni di risk management ed antifrode

Dal 1° gennaio 2023 è stata istituita presso l'INPS un'unica Direzione centrale responsabile per le aree di Risk Management, Compliance e Antifrode. La riorganizzazione ha consolidato le funzioni di antifrode e risk management, precedentemente separate, con l'obiettivo di:

- implementare e coordinare un sistema integrato di gestione dei rischi che riduca le possibilità di frode e prevenga e limiti l'insorgenza di contenzioso amministrativo e giurisdizionale;
- sviluppare un'azione preventiva e proattiva per la valutazione dei rischi a cui l'Istituto è esposto.

Rispetto alla prima funzione, l'Istituto ha analizzato le procedure di *compliance* (controllo processo produttivo e controllo autocertificazioni) e di valutazione dei rischi, identificandone limiti e sviluppando un modello di *Enterprise Risk Management* (ERM), per costruire un "indice sintetico di rischio" per ogni processo³¹. Le campagne di controllo hanno aiutato a evidenziare i processi più rischiosi nel Report annuale di Risk Assessment orientando il Piano di Audit 2024.

Rispetto alla seconda funzione si è puntato a ribaltare la logica dei controlli.

Obiettivo dell'Istituto è, infatti, completare il passaggio, progressivamente e su tutti i processi, da un sistema di controlli successivi all'erogazione delle prestazioni ad un sistema di controlli preventivi, che blocchi l'erogazione della prestazione indebita per arrivare, infine, a sviluppare controlli e logiche predittive al fine di intercettare e prevedere situazioni potenzialmente fraudolente.

³¹ I risultati hanno mostrato errori nel 6,89% delle posizioni nel controllo del processo produttivo e nel 4,79% delle autocertificazioni, con un indice di rischio di 0,10, considerato "medio basso" su una scala da 0 a 1.

Il Sistema di Business Intelligence per la legalità e la lotta agli abusi permette di intercettare comportamenti fraudolenti

Coerentemente con tale obiettivo è stato sviluppato il Sistema di *Business Intelligence* per la legalità e la lotta agli abusi (SIBILLA), basato su un *Data Lake* in grado di archiviare enormi volumi di dati. Attraverso l'analisi e l'elaborazione statistica dei dati, il sistema permette di intercettare, tramite scenari di rischio, comportamenti fraudolenti già posti in essere o anche solo potenziali. All'interno di SIBILLA ha trovato realizzazione il Cruscotto conformità contribuenti (CCC) che consente l'aggregazione e l'analisi statistico-comparativa dei dati e delle relazioni tra le imprese, permettendo di evidenziare situazioni a rischio legate a fenomeni di omissione, elusione ed evasione della contribuzione dovuta, nonché di cogliere la "dimensione organizzativa" delle frodi e di ricostruire la rete dei collegamenti e delle relazioni aziendali.

Il *Data Lake* viene ampiamente utilizzato per intercettare possibili fenomeni fraudolenti rispetto alle prestazioni richieste o già erogate. In materia di Reddito di Cittadinanza (RdC), ad esempio, il *Data Lake* ha consentito l'applicazione di scenari di rischio funzionali alla predisposizione di controlli antifrode successivi e preventivi: questi ultimi, riferiti, in particolare, al requisito della residenza e agli obblighi di dichiarazione connessi allo svolgimento di attività lavorative, hanno efficacemente integrato i controlli amministrativi consentendo esiti di controllo automatizzati (Tabella 5.10).

Tabella 5.10 - Prestazioni non erogate grazie all'attivazione di controlli preventivi

Procedimento	Importo in euro	Sintesi attività
Reddito di Cittadinanza	1.048.310.003,30 minori uscite stimate	L'importo è riferito a n. 266.105 domande intercettate ed è stato stimato considerando l'importo medio del beneficio per il 2023, pari a € 562,78, per 7 mensilità

È stato inoltre creato il Cruscotto Reddito di Cittadinanza, che consente agli operatori di sede abilitati di visualizzare e consultare i dati relativi alle domande intercettate tramite i controlli antifrode, per le eventuali necessità di intervento sulle anomalie riscontrate. Analoghe procedure sono state utilizzate per individuare prestazioni indebite.

Il Nuovo Sistema di *Business Intelligence* è stato realizzato con fondi europei del Programma Operativo Nazionale Legalità FESR FSE³² 2014-2020, gestito dal Ministero dell'Interno nell'ambito delle politiche di coesione. L'evidenza degli impatti delle attività sopra descritte è riportata nella Tabella 5.11.

³² FESR - Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale e FSE - Fondo Sociale Europeo.

Tabella 5.11 - Minori uscite/maggiori entrate

Procedimento	Importo accertato in euro	Note
Truffe in materia di prepensionamenti editoria	17.967.396 (netto)	Importo incassato a titolo di risarcimento danno nell'ambito del processo penale € 16.107.539,28
Omesse segnalazioni di decesso di pensionati	588.066,06	Verifiche su ultracentenari
Controlli sui flussi contributivi tardivi (UNIEMENS VIG) rilevanti per prestazioni NASpl già erogate	5.279.799,59	In corso una replicazione volta a intercettare UNIEMENS VIG successivi
Analisi dell'impatto delle cancellazioni retroattive dalla Gestione Coltivatori Diretti, Coloni e Mezzadri e Imprenditori Agricoli Professionali sulla fruizione dell'indennità COVID-19 (cd. "Bonus 600 €")	518.500,00	In corso una replicazione volta a intercettare cancellazioni successive
Analisi dell'impatto delle cancellazioni retroattive dalle gestioni Artigiani e Commercianti sulla fruizione dell'indennità COVID-19 (cd. "Bonus 600 €")	6.274.200,00	Analisi amministrativa conclusa nel 2023 la cui gestione è in corso di completamento nel 2024. In corso una replicazione volta a intercettare cancellazioni successive
Analisi impatto sulle prestazioni pensionistiche già erogate delle cancellazioni retroattive dalle gestioni previdenziali dei lavoratori autonomi	185.458,46	
Annullamento rapporti fittizi lavoratori domestici	17.836.000 (valore economico convenzionale)	Relativo a 2.548 rapporti di lavoro domestico annullati (€ 6.100 di valore convenzionale per ogni rapporto annullato)
Annullamento rapporti di lavoro fittizio subordinato	9.340.100 (valore economico convenzionale)	Relativo a 1.213 rapporti di lavoro dipendente annullati (€ 7.700 di valore convenzionale per ogni rapporto annullato)
Recuperi per pagamenti contributi con falsi crediti fiscali o altri crediti (cd. "false compensazioni")	57.553.405,34	Importo accertato
Recuperi per falsi crediti verso Enti Bilaterali	7.590.185,13	Importo incassato
Prestazioni per l'inclusione sociale risultate non dovute	2.101.190.643,72 importo stimato	L'importo è riferito a n. 317.721 domande RdC già erogate intercettate ed è stato stimato considerando l'importo medio del beneficio per il 2022, pari a € 551,11, per 12 mensilità

Il sistema di *Business Intelligence* dell'INPS è stato posto al servizio anche delle Autorità giudiziarie per due maxi-inchieste in tema di condotte fraudolente sul fronte previdenziale ed erariale, per un importo complessivamente accertato di 186 milioni di euro.

L'attività di vigilanza documentale

L'attività di vigilanza dell'INPS, potenziata a seguito delle novità normative introdotte dal recente D.Lgs. n. 19 del 2024, è sempre più orientata a un ruolo consulenziale e di affiancamento alle imprese.

In particolare, le attività di vigilanza documentale dell'INPS nel corso del 2023 hanno interessato la rilevazione delle irregolarità di tipo contributivo (agevolazioni indebite, recuperi in materia di integrazioni salariali, conguagli, etc.) producendo i risultati descritti nella Tabella 5.12.

Tabella 5.12 - Numero controlli effettuati

Controlli di vigilanza documentale	al 31/12/2022	al 31/12/2023	Variazione assoluta	Variazione %
Numero verifiche	71.737	162.793	91.056	127
Irregolarità riscontrate	43.742	115.033	71.291	163
Rapporti di lavoro fittizi	6.209	2.993	-3.216	-52

Un indicatore particolarmente significativo delle attività svolte è dato dal numero totale di controlli effettuati pari a 162.793. In riferimento a tali controlli si rileva un notevole incremento sia del numero assoluto di verifiche (+127%), sia del numero di irregolarità riscontrate (+163%), nonostante una diminuzione del numero di rapporti di lavoro fittizi (-52%), attribuibile all'effetto deterrente che la procedura Frozen³³ ha svolto nei confronti del fenomeno del lavoro fittizio, oltre che a una nuova modalità di conteggio degli annullamenti dei rapporti di lavoro su UNIEMENS.

Una misura dell'efficacia dell'attività svolta è il rapporto tra incassi ottenuti e crediti accertati, con un "tasso di riscossione" che si attesta al 73,9%, confermando l'affidabilità delle analisi effettuate in fase preparatoria. Complessivamente, su un totale di 244,5 milioni di euro di crediti contributivi contabilizzati, ne sono stati riscossi più della metà (180,7 milioni).

L'analisi delle componenti degli accertamenti rivela una situazione complessa. La componente delle maggiori entrate da accertamenti contributivi (il 78,2% del risultato complessivo) ha registrato uno scostamento negativo rispetto all'obiettivo. Diversamente, la componente delle minori uscite per minori prestazioni ha superato le aspettative, inclusi i risparmi derivanti da annullamenti di rapporti di lavoro UNIEMENS e domestici, che hanno generato, rispettivamente, 7.700 euro e 7.000 euro di risparmio per ogni annullamento, oltre a quelli ottenuti da attività di vigilanza ispettiva su segnalazione.

³³ Attraverso la procedura Frozen le denunce mensili relative ai lavoratori dipendenti (flusso UNIEMENS) vengono sottoposti ad una serie di controlli automatizzati (sulla base di indici di rischio preimpostati e anche con l'ausilio delle banche dati a disposizione dell'Istituto) volti ad identificare le denunce che presentino profili di rischio.

Tali dati sottolineano l'efficacia delle azioni poste in essere dall'Istituto nel contenimento delle prestazioni indebite, dove un miglioramento negli incassi totali evidenzia la buona capacità di riscossione e mitiga le difficoltà riscontrate durante gli accertamenti. Nel 2023, inoltre, in risposta ad analisi di rischio specifiche, sono state introdotte nuove attività di controllo con l'estensione del monitoraggio dell'Esonero Giovani previsto dalla legge n. 205 del 2017 per le assunzioni del 2021 e 2022 con contratto a tempo indeterminato; l'introduzione di un nuovo controllo per l'Esonero Giovani under 36, previsto dalla legge n. 178 del 2020, nella piattaforma UNI.C.A (UNIEMENS Controllo Agevolazioni); un'estensione delle analisi di vigilanza documentale al confronto tra le comunicazioni obbligatorie al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (UNILAV) e le dichiarazioni in UNIEMENS riguardo alle cause di cessazione dei rapporti di lavoro, con riferimento al versamento del cd. ticket di licenziamento, dove è emerso un uso frequente di codici di cessazione che richiedono il pagamento del ticket in UNILAV, ma non sono correttamente indicati o mancano del tutto in UNIEMENS.

I risultati complessivi dell'attività di vigilanza documentale per il 2023 sono riportati nella Tabella 5.13, considerando sia gli importi da diffida, sia le minori uscite secondo le modalità sopra esposte e le sanzioni civili.

Tabella 5.13 - Risultati complessivi attività vigilanza documentale 2023

N° diffide inviate	Importo totale diffidato UNI.C.A.	Sanzioni civili	TOTALE contributi e sanzioni civili	TOTALE minori uscite
79.410	280.383.326,08 €	60.026.043 €	340.136.494 €	68.232.856 €

Fonte: per il numero di diffide inviate, le procedure UNI.C.A. e TUTOR CP; per l'importo totale diffidato, UNI.C.A., TUTOR CP, Pegaso, RACE; per le sanzioni civili, le procedure UNI.C.A., TUTOR CP e Pegaso; per il totale Minori Uscite, Mo.Vi.Do.

I controlli autorizzati preventivi

La funzione di presidio per la legalità svolta dall'Istituto non riguarda solo il contrasto alle frodi effettuata attraverso l'attività di intelligence e ispettiva, ma si realizza anche attraverso un costante monitoraggio delle istanze presentate, volto a impedire l'attribuzione di eventuali prestazioni indebite.

Si tratta, in questo caso, di attività preventive svolte attraverso procedure automatizzate che permettono all'Istituto di respingere in modo efficiente le domande di prestazioni irregolari, come evidenziato dai risultati contenuti nella Tabella 5.14.

Tabella 5.14 - Prestazioni definite con dettaglio delle respinte automatizzate

Descrizione	TOTALE prestazioni definite	TOTALE prestazioni respinte in via automatizzata	Lavorazioni respinte in via automatizzata (%)
Indennità una tantum per i lavoratori a tempo parziale ciclico verticale	145.081	116.955	80,61
Indennità di disoccupazione per lavoratori autonomi dello spettacolo (ALAS)	4.315	2.817	65,28
Assegno Congedo Matrimoniale a pagamento diretto	528	323	61,17
Indennità per lavoratori autonomi (ISCRO)	1.957	1.116	57,03
Contributo sessioni psicoterapia (bonus psicologo)	2.434	1.013	41,62
Supporto Formazione e Lavoro (SFL) verifica requisiti	86.687	22.389	25,83
Assegno temporaneo per i figli minori	1.884	165	8,76

La funzione di Internal Audit

Grazie all'automazione resa possibile dalle innovazioni tecnologiche nelle attività di controllo, anche la funzione di Internal Audit si è evoluta. Tale funzione è finalizzata alla valutazione e verifica periodica della completezza, della funzionalità e dell'adeguatezza dei controlli interni sotto il profilo della conformità normativa e della correttezza operativa. In particolare, le verifiche di Audit sono indirizzate a valutare i rischi, affiancandosi al set dei controlli di linea e di legittimità, oggetto dell'audit tradizionale, promuovendo così l'adeguatezza del sistema dei controlli dell'Istituto rispetto ai cambiamenti in atto o attesi, orientando lo sviluppo dei servizi e creando valore aggiunto.

L'evoluzione dell'Internal Audit ha riguardato la specializzazione dei controlli in ambito tecnologico, l'analisi sui dati massivi, la verifica di funzionalità degli applicativi e delle modifiche organizzative che hanno impatto sui sistemi, nonché le verifiche per il conseguimento e mantenimento delle certificazioni di conformità dei servizi agli standard internazionali.

I controlli mirano a orientare l'INPS verso una maggiore integrazione tra gli applicativi gestionali, la semplificazione degli adempimenti per l'utente interno, la trasparenza delle operazioni per il cittadino, una maggiore digitalizzazione dei processi e una migliore tracciabilità. Inoltre, puntano ad aumentare la capacità di monitoraggio dei fenomeni e a prefigurare scenari predittivi potenzialmente rischiosi.

L'efficace presidio della legalità da parte dell'INPS non solo previene le frodi ma contribuisce anche alla creazione di valore pubblico, come verrà dettagliato nel paragrafo seguente.

5.6 LA MISURAZIONE DEL VALORE PUBBLICO

Poiché erogare prestazioni a chi ne ha diritto, nel rispetto del principio di legalità, è la principale missione dell'INPS, misurare il suo operato in termini di valore creato per la collettività diventa essenziale. Nel 2023 è stata disegnata una nuova metodologia di misurazione e valutazione della performance, denominata "Nuovo Sistema del Valore Pubblico", adottata a partire dal 2024.

Per valore pubblico si intende il miglioramento del livello di benessere istituzionale, socioeconomico, ambientale, culturale e di genere, in ottica di sostenibilità ed inclusione, generato dall'azione dei soggetti pubblici nella società. Il concetto di valore pubblico è al centro dell'idea di performance e costituisce il nucleo su cui costruire il sistema di misurazione e di valutazione dell'operato dell'amministrazione, superando la logica dell'adempimento fine a se stesso.

Il Nuovo Sistema del Valore Pubblico dell'INPS è fondato sulla persona e mira a garantire che gli obiettivi dell'Istituto siano costantemente allineati con le aspettative e la soddisfazione degli utenti. Inoltre, intende aumentare la consapevolezza dei cittadini sugli sforzi gestionali e sulle risorse impiegate dall'INPS ogni anno, valorizzando tutte le attività, comprese quelle automatizzate, ed evidenziando la capacità dell'INPS di interagire con altre amministrazioni, intermediari e i professionisti di settore, nonché l'importanza della rete delle sedi territoriali a supporto dell'erogazione dei servizi.

Per rappresentare la capacità dell'INPS di creare valore pubblico, è stato adottato un modello multidimensionale a matrice, che evidenzia il contributo e le correlazioni dei diversi fattori che lo compongono. Il nuovo sistema misura il contributo di ogni struttura organizzativa alla creazione del valore in relazione a cinque dimensioni rilevanti di misurazione (Ambiti Valoriali), individuate in coerenza con i 17 Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile (SDGs) dell'Agenda dell'Organizzazione delle Nazioni Unite 2030.

I cinque Ambiti Valoriali, declinati in sotto ambiti che esprimono la complessità dell'azione svolta dall'Istituto, sono:

- Valore Sociale, che attiene all'impatto diretto positivo sulla società, declinato in impatto ambientale, rispetto dei diritti umani e delle normative sociali e impatto sulla riduzione delle disuguaglianze sociali e di genere;
- Valore Istituzionale, inteso come efficacia operativa, declinato in massimizzazione degli *outcome* dell'Ente, focalizzazione sulla soddisfazione dell'utente, produttività ed efficacia nell'erogazione dei servizi pubblici, digitalizzazione dei servizi pubblici, compliance alle norme e sul rispetto dei principi di trasparenza e legalità;
- Valore Economico, relativo all'efficienza operativa in termini di gestione economica e contabile, pianificazione e controllo, controllo delle prestazioni, recupero crediti e mitigazione del contenzioso;
- Valore Ecosistema, che esprime la capacità di realizzare la massima integrazione con il contesto istituzionale e sociale di riferimento, attraverso l'integrazione con sistemi e basi dati di altre agenzie, istituti ed enti pubblici, adozione di flussi informativi efficienti e tecnologie di supporto, e consolidamento della rete di rapporti con cittadini, stakeholder e partner istituzionali;

- Valore Organizzativo, che si riferisce all'efficienza organizzativa e include produttività e benessere delle risorse impiegate, efficacia delle politiche di gestione delle risorse umane e razionalizzazione e semplificazione dei processi interni.

Per valutare l'apporto di ogni struttura dell'Istituto alla determinazione del valore pubblico, sono stati individuati dei coefficienti di ponderazione specifici per ogni struttura e per ciascun Ambito Valoriale, attraverso una clusterizzazione delle strutture basata sulla complessità organizzativa e sulla complessità del contesto socioeconomico di riferimento.

Il valore pubblico così inteso è il valore percepito dai cittadini e dagli utenti, prodotto grazie al concorso di tutte le risorse umane, organizzative, tecnologiche e finanziarie impegnate nel processo di erogazione del servizio e incide sulla misura della performance, che diventa l'elemento centrale su cui costruire il sistema di misurazione e di valutazione dell'Istituto.

In questa logica, il Cruscotto Qualità che l'INPS utilizza da alcuni anni per misurare l'efficacia della propria azione amministrativa è stato rivisto per l'anno 2024 e integrato con una sezione dedicata all'impatto che le attività dell'Istituto producono sulla vita di persone e imprese. Con il nuovo Cruscotto Qualità e Impatto è possibile determinare l'indice sintetico di qualità e valore pubblico totale prodotto dall'INPS, suddiviso in due sezioni: l'Indice sintetico di Qualità delle aree di produzione, che rileva la qualità espressa nell'erogazione del servizio con particolare riferimento ai Prodotti ad Elevato Impatto, e l'Indice sintetico del valore pubblico, che misura la percezione del livello di servizio da parte dell'utenza e l'impatto delle attività dell'INPS su persone e imprese.

La rendicontazione di sostenibilità

Nell'ambito della misurazione del valore pubblico, la rendicontazione di sostenibilità dell'INPS si rivela un utile strumento per evidenziare il valore che l'Istituto genera per la collettività e rispondere alla crescente domanda di trasparenza e responsabilità da parte dei cittadini.

Tale strumento facilita non solo la comunicazione con tutti gli stakeholder interni ed esterni, ma anche la valutazione, misurazione e comparazione dei progressi, delle performance e degli impatti di sostenibilità dell'anno di rendicontazione.

Nonostante non sia obbligato per legge a redigere un bilancio di sostenibilità, l'INPS ha scelto di essere tra le prime Pubbliche Amministrazioni ad avviare le attività utili a impostare un percorso strutturato finalizzato a diffondere la cultura della sostenibilità per l'Istituto. In particolare, tale percorso è stato realizzato attraverso: analisi del grado di sostenibilità dell'INPS; mappatura degli *stakeholder*; analisi dei temi rilevanti (cosiddetti materiali); mappatura dei rischi; identificazione di *purpose, vision* e *mission* di sostenibilità; definizione delle attività e degli obiettivi di miglioramento.

Grazie all'avvio di questo processo di rendicontazione, l'INPS può perseguire obiettivi strategici e gestionali, favorire l'apprendimento organizzativo e migliorare la comunicazione. In particolare, i principali benefici per gli stakeholder interni riguardano la condivisione della visione e della strategia dell'Ente, il miglioramento della gestione e del monitoraggio delle attività, l'individuazione di punti

di forza e aree di miglioramento, nonché l'aumento della motivazione e l'*engagement* dei dipendenti. Per gli stakeholder esterni, la rendicontazione di sostenibilità può aumentare il coinvolgimento e la fiducia nei confronti dell'Istituto.

I risultati di questo processo, raccolti in un report dell'INPS, hanno evidenziato alcuni temi rilevanti, che si riportano nella Tabella 5.15, già classificati conformemente agli standard *Global Reporting Initiative* (GRI), universalmente riconosciuti per la rendicontazione in materia di sostenibilità.

Tabella 5.15 - Temi materiali maggiormente rilevanti per l'INPS e stakeholder individuati dal Bilancio di sostenibilità	
Dimensione	Tema materiale
Ambientale (Environmental)	Consumo responsabile delle risorse
	Green Public Procurement
Sociale (Social)	Qualità e affidabilità dei servizi
	Customer Experience e soddisfazione del servizio
	Inclusione, equità e accessibilità
	Diversità e pari opportunità
	Salute e sicurezza
	Attrazione dei talenti, valorizzazione del personale e benessere dei dipendenti
	Coinvolgimento dei portatori di interesse
	Coinvolgimento e sviluppo della comunità
	Relazione e collaborazione con le altre PPAA
Governance (Governance)	Innovazione, digitalizzazione e tecnologia
	Etica, anticorruzione e trasparenza
	Tutela della privacy e cybersicurezza

Fonte: Report di Sostenibilità INPS 2022.

5.7 L'AZIONE DELL'INPS ATTRAVERSO I SUOI BILANCI

5.7.1 Quadro di sintesi dei dati di bilancio

Per comprendere appieno l'azione dell'INPS è essenziale analizzare i suoi bilanci, che offrono una panoramica completa delle performance finanziarie e dell'allocazione delle risorse. La gestione finanziaria di competenza dell'esercizio 2023 (Tabella 5.16) chiude con un avanzo di 12.188 milioni di euro, quale differenza tra 536.244 milioni di accertamenti e 524.056 milioni di impegni, per effetto dei saldi di parte corrente (7.668 milioni di euro) e in conto capitale (4.520 milioni di euro). La gestione finanziaria di cassa, con riscossioni per 524.081 milioni di euro e pagamenti per 525.083 milioni di euro presenta un differenziale negativo di 1.002 milioni di euro che, sommato al fondo iniziale, determina un avanzo di 39.944 milioni di euro.

Tabella 5.16 - Quadro di sintesi dei dati di bilancio (in milioni di euro)

Gestione finanziaria di competenza			
	Rendiconto 2023	Rendiconto 2022	Differenze
Accertamenti	536.244	528.397	7.847
accertamenti al netto delle partite di giro di cui:	453.174	452.813	361
- di parte corrente	439.193	420.597	18.597
- in conto capitale	13.981	32.217	-18.236
Impegni	524.056	504.843	19.214
impegni al netto delle partite di giro di cui:	440.986	429.259	11.727
- di parte corrente	431.526	406.242	25.283
- in conto capitale	9.461	23.017	-13.556
Saldo	12.188	23.554	-11.366
Risultato di parte corrente	7.668	14.354	-6.687
Risultato in conto capitale	4.520	9.200	-4.680
Gestione finanziaria di cassa			
	Rendiconto 2023	Rendiconto 2022	Differenze
Riscossione della produzione	362.378	345.332	17.046
Riscossioni della produzione al netto delle partite di giro	279.334	269.916	9.417
Riscossioni da trasferimenti correnti dallo Stato:	160.376	154.745	5.631
- per le prestazioni assistenziali, ex art. 37 l.88/89	140.716	136.426	4.289

Gestione finanziaria di cassa			
	Rendiconto 2023	Rendiconto 2022	Differenze
- per le prestazioni e spese per gli invalidi civili	19.661	18.319	1.342
TOTALE RISCOSSIONI (*)	522.754	500.077	22.677
Totale Riscossioni (*) al netto delle partite di giro	439.710	424.661	15.049
TOTALE PAGAMENTI	525.084	505.972	19.111
Totale pagamenti al netto delle partite di giro	443.165	431.370	11.795
Differenziale da coprire	-2.329	-5.895	3.566
Anticipazioni dello Stato	1.327	15.327	-14.000
- Anticipazioni di Tesoreria	0	14.000	-14.000
- Anticipazioni di bilancio	1.327	1.327	0
Aumento (+) Diminuzione (-) disponibilità liquide	-1.002	9.432	-10.434

Gestione economica patrimoniale			
	Rendiconto 2023	Rendiconto 2022	Differenze
Situazione patrimoniale netta all'inizio dell'esercizio	23.221	11.764	11.457
Valore della produzione	410.815	401.479	9.336
Costo della produzione	-409.260	-394.581	-14.679
Altri proventi e oneri	508	248	260
Risultato di esercizio	2.063	7.146	-5.083
Ripiano anticipazioni - Art. 1 commi 634 e 635 L. n. 234 del 2021	4.500	4.300	200
Ripiano disavanzi esercizi precedenti	0	11	-11
Situazione patrimoniale netta alla fine dell'esercizio	29.784	23.221	6.563
Avanzo / Disavanzo di amministrazione alla fine dell'esercizio	120.491	111.688	8.803

* Al lordo dei trasferimenti e al netto delle anticipazioni di tesoreria/anticipazioni di bilancio.
Fonte: Rendiconto generale 2023.

Sul piano economico-patrimoniale, l'anno 2023 chiude con un risultato di esercizio positivo pari a 2.063 milioni di euro, in peggioramento di 5.083 milioni rispetto al 2022, quando è risultato pari a 7.146 milioni di euro.

Per effetto del risultato d'esercizio conseguito e della riduzione del debito per anticipazioni di tesoreria, il patrimonio netto passa da 23.221 milioni di euro di inizio esercizio a 29.784 milioni al 31 dicembre 2023.

5.7.2 Gestione finanziaria di competenza

Aumentano del 4,4% le entrate correnti grazie, tra l'altro, alla crescita delle entrate contributive per 13 miliardi di euro **Entrate.** Nella gestione finanziaria di competenza si rileva un aumento del 4,4% delle entrate correnti, che passano da 420.597 milioni di euro a 439.193 milioni, con un incremento di 18.597 milioni, dovuto alla crescita delle entrate contributive per 13.014 milioni (da 256.138 milioni dello scorso esercizio agli attuali 269.152 milioni, +5,1%), ai trasferimenti correnti (+ 5.256, pari al 3,3%, dati dalla differenza tra 164.822 del 2023 e 159.566 del 2022). Completano l'incremento le altre entrate che ascendono a 5.219 milioni con una differenza, rispetto all'esercizio precedente, di 326 milioni (+6,7%).

Le entrate in conto capitale presentano un decremento di 18.236 milioni (-56,6%) attestandosi a 13.981 milioni (32.217 milioni nel 2022). In questa partizione di bilancio sono comprese le alienazioni di beni patrimoniali e riscossioni di crediti che arretrano di 4.747 milioni (-38,5%) rispetto ai 12.315 milioni dell'esercizio scorso (nel 2023, 7.568 milioni). Nei trasferimenti in conto capitale svettano i 4.500 milioni per trasferimento a titolo definitivo da parte dello Stato per la copertura finanziaria delle anticipazioni effettuate dalla tesoreria centrale. In diminuzione anche l'accensione di prestiti, dovuta in larga misura all'assenza di anticipazioni di tesoreria (14.000 milioni nel 2022). Le anticipazioni di bilancio dello Stato, pari a 1.327 milioni, non subiscono variazioni.

Alle entrate correnti e in conto capitale si aggiungono le somme derivanti dalle partite di giro (83.070 milioni), determinando un totale delle entrate pari a 536.244 milioni, con una variazione positiva di 7.847 milioni rispetto ai 528.397 milioni del 2022 (+1,5%).

Uscite. Le uscite correnti, pari a 431.526, aumentano di 25.283 milioni rispetto all'anno precedente (+6,2%). Si rileva un incremento del 4,4% in quelle di funzionamento (2.583 milioni nel 2023, 2.475 nel 2022). La determinante principale della crescita delle uscite correnti è costituita dalle spese per interventi diversi (comprehensive delle prestazioni istituzionali e dei trasferimenti passivi) che passano dai 403.533 milioni dell'esercizio precedente ai 428.709 milioni del 2023 (+ 25.176 milioni, pari al 6,2%). Completano le uscite correnti i trattamenti di quiescenza, integrativi e sostitutivi pari a 233 milioni (234 milioni nel 2022). Le uscite in conto capitale, pari a 9.461 milioni, flettono del 58,9% rispetto al 2022, quando ammontavano a 23.017 (-13.556 milioni). Le somme derivanti dalle partite di giro (83.070 milioni) concorrono a determinare il totale delle uscite pari a 524.056 milioni, importo superiore di 19.214 milioni (+ 4,3%) rispetto ai 504.843 milioni del 2022.

5.7.3 Entrate contributive

Nella gestione di competenza sono risultate pari a 269.152 milioni, con un aumento di 13.014 milioni (+5,1%) rispetto al dato accertato nell'esercizio precedente (256.138 milioni). Tale crescita è in gran parte ascrivibile all'andamento del quadro macroeconomico, che presenta un incremento della massa retributiva pari a +4,5% per l'intera economia, quale effetto congiunto dell'andamento occupazionale alle dipendenze e dello sviluppo delle retribuzioni individuali; il mercato del lavoro alle dipendenze ha registrato un incremento delle unità di lavoro complessive pari a +2,6% e una crescita

delle retribuzioni lorde per dipendente pari a +1,9% annuo. Analizzando per tipologia di assicurati, si rileva che il maggior incremento in valore assoluto riguarda i lavoratori dipendenti del settore privato (+5,7%, pari a 9.348 milioni, per un totale di 173.006 milioni); in termini percentuali, invece, i lavoratori autonomi riportano un aumento del 5,8% (+ 1.270 milioni, per un totale di 23.218 milioni). I contributi dei dipendenti del settore pubblico ascendono a 62.324 milioni (+ 1.739 milioni, pari al 2,9%); quelli dei lavoratori parasubordinati e dei liberi professionisti aumentano del 6,6%, per un totale di 10.604 milioni (+ 657 milioni).

5.7.4 Trasferimenti dal Bilancio dello Stato e delle Regioni

I trasferimenti dal Bilancio dello Stato e delle Regioni affluiscono all'Istituto tramite la Gestione degli Interventi Assistenziali e di Sostegno alle gestioni previdenziali (GIAS) evidenziando un incremento di 7.428 milioni, rispetto al precedente esercizio, raggiungendo 164.432 milioni. Le misure che hanno maggiormente concorso a tale incremento sono rappresentate dall'Assegno Unico e Universale, dall'incremento dei trasferimenti statali per sgravi contributivi e dalla copertura degli oneri pensionistici della Cassa pensionistica dipendenti Stato (CTPS). Si ricorda che la gestione ha la finalità di assicurare la copertura degli oneri di natura assistenziale o che trovano il loro finanziamento nella fiscalità generale.

5.7.5 Prestazioni istituzionali

Le prestazioni istituzionali sono pari a 398.063 milioni, con un aumento di 17.345 milioni rispetto al 2022 (380.718 milioni). Le pensioni riportano un totale di 304.145 milioni e un aumento di 20.890 (+7,4%) rispetto ai 283.254. Compongono la voce le pensioni private, pari a 215.608 milioni (+ 14.843 milioni, pari al 7,4%) e le pensioni pubbliche, pari a 88.536 milioni (+6.047 milioni, 7,3%). Le spese per il sostegno del reddito, che nel 2022 erano pari a 26.033 milioni, riportano una diminuzione del 29,3% e totalizzano 18.408 milioni (-7.625 milioni). La voce più consistente è rappresentata dai trattamenti di disoccupazione, pari a 13.099 milioni, con aumento di 1.563 milioni (+13,5%) sull'anno 2022. Seguono i trattamenti di malattia pari a 2.713 milioni (-888 milioni). I Bonus 200 euro (art. 32 D.L. n. 50 del 2022) e Bonus 150 euro (D.L. n. 144 del 2022), che complessivamente ammontano a 554 milioni, diminuiscono di 7.837 milioni.

L'inclusione sociale riporta una spesa di 34.104 milioni (+0,9% rispetto al 2022), tra cui sono in evidenza le prestazioni per l'invalidità civile (pari a 21.619, +5,3% rispetto allo scorso esercizio) e il Reddito e Pensione di Cittadinanza (pari a 6.688, -16,8% sul 2022) e gli assegni e pensioni sociali (+ 559 milioni, +10,7%)

Le spese per la famiglia, con 23.847 milioni, registrano una crescita del 12,3% rispetto al dato 2022 pari a 21.242 milioni. L'aumento dell'Assegno Unico e Universale (+5.393 milioni) combinato con la diminuzione dell'Assegno al nucleo familiare (-2.868 milioni), costituiscono la principale motivazione di tale andamento.

Le prestazioni istituzionali nel 2023, pari a 398 miliardi di euro, crescono di 17 miliardi di euro rispetto al 2022

Completano la rassegna della spesa istituzionale le altre prestazioni, che incidono sul bilancio dell'Istituto per 17.559 milioni (in aumento del 7,1% rispetto ai 16.394 milioni dell'anno precedente). Le voci di maggior rilievo sono costituite dal TFS/TFR dipendenti pubblici (9.707 milioni, +10,6% rispetto al 2022) e dal TFR dipendenti privati (6.878 milioni, +5,5% rispetto al 2022).

Tabella 5.17 - Prestazioni istituzionali (in milioni di euro)

	Rendiconto 2023	Rendiconto 2022	Variazione assoluta	Variazione %
PENSIONI				
Pensioni gestioni private	215.608	200.765	14.843	7,40
Pensioni gestioni pubbliche	88.536	82.490	6.047	7,30
TOTALE pensioni	304.145	283.254	20.890	7,40
SOSTEGNO DEL REDDITO				
Trattamenti di disoccupazione	13.099	11.536	1.563	13,50
Integrazioni salariali a carico Stato	351	712	-361	-50,70
Integrazioni salariali a carico INPS	649	856	-208	-24,20
Bonus 200 € (Art. 32 D.L. n. 50 del 2022) e Bonus 150 € (D.L. n. 144 del 2022)	554	8.391	-7.837	-93,40
Trattamenti di malattia	2.713	3.601	-888	-24,70
Assegni straordinari fondi solidarietà	1.042	936	106	11,40
TOTALE sostegno al reddito	18.408	26.033	-7.625	-29,30
INCLUSIONE SOCIALE				
Assegni e pensioni sociali	5.781	5.222	559	10,70
Prestazioni di invalidità civile	21.619	20.535	1.084	5,30
Reddito e pensione di cittadinanza	6.688	8.039	-1.350	-16,80
Supporto per la formazione (D.L. n. 48 del 2023)	16	0	16	100,00
TOTALE inclusione sociale	34.104	33.796	308	0,90
FAMIGLIA				
Assegni al nucleo familiare	578	3.446	-2.868	-83,20
Assegno Unico e Universale	18.246	12.853	5.393	42,00
Trattamenti di maternità	2.539	2.604	-65	-2,50
Assegni di Natalità	2	281	-279	-99,30
Rette di Asili Nido-ordinarie	654	546	108	19,70

	Rendiconto 2023	Rendiconto 2022	Variazione assoluta	Variazione %
Congedi parentali ordinari	1.828	1.511	317	21,00
TOTALE famiglia	23.847	21.242	2.606	12,30
ALTRE PRESTAZIONI				
TFS/TFR dipendenti pubblici	9.707	8.781	926	10,60
TFR dipendenti privati	6.878	6.521	357	5,50
TFR Fondo di garanzia	480	512	-32	-6,30
Prestazioni creditizie e sociali	450	452	-1	-0,20
Altro	44	128	-85	-66,00
TOTALE altre prestazioni	17.559	16.394	1.165	7,10
TOTALE PRESTAZIONI ISTITUZIONALI	398.063	380.718	17.345	4,60

Fonte: Rendiconto generale 2023.

5.7.6 Conto economico - Il risultato di esercizio

Il valore della produzione accertato nell'esercizio è complessivamente pari a 410.815 milioni, con un incremento di 9.336 milioni rispetto al 2022 (401.479 milioni). Il costo della produzione, di segno opposto, è stato accertato in 409.260 milioni, con un incremento di 14.679 milioni rispetto al consuntivo 2022 (394.581 milioni). La differenza tra il valore ed il costo della produzione si attesta a 1.555 milioni (6.897 milioni nel consuntivo 2022). Dall'applicazione delle ulteriori componenti economiche (proventi e oneri finanziari, rettifiche di valore di attività finanziarie e proventi ed oneri straordinari) consegue il risultato d'esercizio, che si attesta a 2.063 milioni, con un peggioramento di 5.083 milioni rispetto al 2022 (7.146 milioni). Tale risultato, al netto delle assegnazioni alle riserve legali e al fondo di riserva dei Fondi di solidarietà, determina un disavanzo economico di 2.874 milioni.

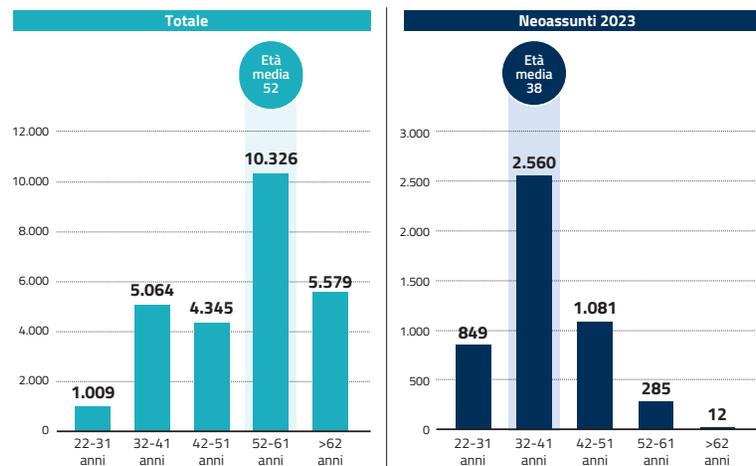
Fondo di svalutazione crediti. Confluiscono in tale fondo l'accantonamento per prestazioni da recuperare (nel 2023, 337 milioni) e, soprattutto, l'accantonamento per crediti contributivi, che per il 2023 è pari a 6.055 milioni di euro, con una diminuzione di 954 milioni, rispetto al 2022 (7.010 milioni). La percentuale media di svalutazione dei crediti contributivi passa da 81,2% (31.12.2022) a 80,8% (31.12.2023), assicurando così ai dati patrimoniali del bilancio 2023 un pressoché costante livello di copertura contro il rischio di inesigibilità di una parte decisamente significativa dell'attivo circolante.

5.7.7 Stato patrimoniale

Il totale delle attività si attesta a 156.893 milioni, con un incremento di 6.442 milioni rispetto al dato del 2022 (150.450 milioni), mentre il totale delle passività si attesta a 127.108 milioni con un decremento rispetto al 31 dicembre 2022 (127.229 milioni) di 120 milioni.

Il patrimonio netto si attesta a 29.784 milioni, in aumento di 6.563 rispetto al precedente esercizio, a seguito del positivo risultato d'esercizio e della riduzione del debito nei confronti della Tesoreria statale prevista dall'articolo 1, comma 634, della legge n. 234 del 2021.

DIPENDENTI INPS PER CLASSI DI ETÀ



LAVORO A DISTANZA



9 su 10 dipendenti hanno sottoscritto un accordo individuale per il lavoro a distanza

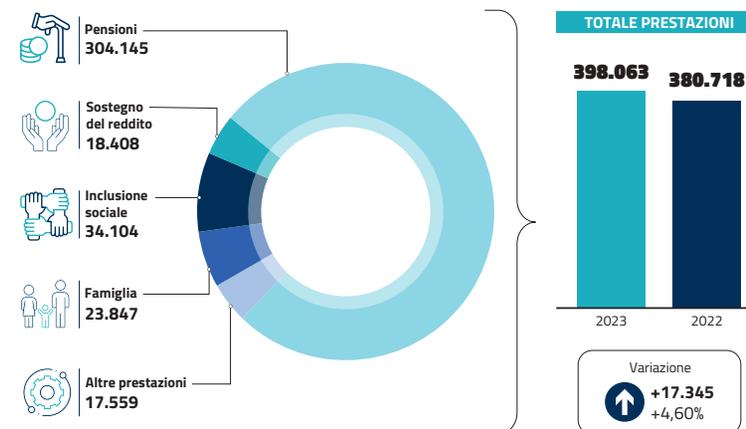
BILANCIO INPS

Valori in milioni di euro



PRESTAZIONI

Valori in milioni di euro



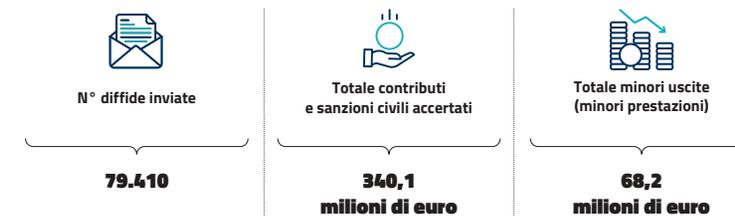
SISTEMA DI CONTROLLI ANTIFRODE

Stima minori uscite/maggiori entrate



2.224 milioni di euro

VIGILANZA DOCUMENTALE: RISULTATI COMPLESSIVI 2023



ORGANI, STRUTTURE CENTRALI E REGIONALI

PRESIDENTE

GABRIELE FAVA

CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE

ANTONIO DI MATTEO

MICAELA GELERA

MARIALUISA GNECCHI

FABIO VITALE

CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

ROBERTINO GHISELLI PRESIDENTE

GUIDO LAZZARELLI VICEPRESIDENTE

CONSIGLIERI

PIERANGELO ALBINI

ANNA MARIA BILATO

GIORGIO CAPPELLI

ANGELA MARIA CARACCILO

DOMENICO COLACI

TOMMASO DAQUANNO

IGNAZIO GANGA

RICCARDO GIOVANI

FIORITO LEO

RAFFAELE LORUSSO

MARIA MAGRI

PAOLO MATTEI

ROSARIO GIUSEPPE MELI

GIOVANNI MORLEO

GAETANA PAGANO

NAZARO PAGANO

VALERIA PICCHIO

NICOLA GIANCARLO POGGI

DOMENICO PROIETTI

FRANCESCO RAMPI

GREGORIO TITO

CLAUDIA TROVATO

ANTONIO ZAMPIGA

COLLEGIO DEI SINDACI

LETTERIA DINARO VICEPRESIDENTE

MEMBRI EFFETTIVI

ROBERTO ALESSANDRINI

GIOVANNI CIUFFARELLA

TATIANA ESPOSITO

ANGELO FABIO MARANO

ANITA PISARRO

MAURO ZAPPIA

MEMBRI SUPPLETIVI

ERMELINDA COSENTINO

CATERINA FARRE

GIORGIO OTTAVIO GRAZIOSI

RAFFAELE IEVA

FRANCESCA PELAIA

LAMBERTO ROMANI

BARBARA SICLARI

FRANCESCO SOLURI

MAGISTRATO DELEGATO AL CONTROLLO

PATRIZIA FERRARI

DIRETTORE GENERALE

VALERIA VITTIMBERGA

DIREZIONI CENTRALI

AMMORTIZZATORI SOCIALI
BENESSERE ORGANIZZATIVO, SICUREZZA E LOGISTICA
BILANCI, CONTABILITÀ E SERVIZI FISCALI
COMUNICAZIONE
CREDITO, WELFARE E STRUTTURE SOCIALI
ENTRATE
FORMAZIONE E ACCADEMIA INPS
INCLUSIONE E SOSTEGNO ALLA FAMIGLIA E ALLA GENITORIALITÀ
ORGANIZZAZIONE
PARTECIPAZIONI SOCIETARIE E POLITICHE DI INVESTIMENTO
PER L'INNOVAZIONE DEI SERVIZI
PATRIMONIO
PENSIONI
PIANIFICAZIONE E CONTROLLO DI GESTIONE
INTERNAL AUDIT, RISK MANAGEMENT, COMPLIANCE E ANTIFRODE
RISORSE STRUMENTALI E CENTRALE UNICA ACQUISTI
RISORSE UMANE
SALUTE E PRESTAZIONI DI DISABILITÀ
STUDI E RICERCHE
SEGRETARIA DEL PRESIDENTE E CONSIGLIO DI AMMINISTRAZIONE
TECNOLOGIA INFORMATICA E INNOVAZIONE
SERVIZI AL TERRITORIO

MARIA SCIARRINO
GIULIO BLANDAMURA
ALESSANDRO TOMBOLINI
DIEGO DE FELICE
GIORGIO FIORINO
ANTONIO PONE
CRISTINA DEIDDA
ROCCO LAURIA
MARIA GRAZIA SAMPIETRO

ALESSIA RIMMAUDO
FERDINANDO MONTALDI
VITO LA MONICA
ROSANNA CASELLA
ALESSANDRO ROMANO
ISOTTA PANTELLINI
GIUSEPPE CONTE
FILIPPO BONANNI
GIANFRANCO SANTORO
DOMENICO DE FAZIO
MASSIMILIANO D'ANGELO
GABRIELE USELLI

COORDINAMENTI PROFESSIONALI

COORDINAMENTO GENERALE LEGALE
COORDINAMENTO GENERALE MEDICO LEGALE
COORDINAMENTO GENERALE STATISTICO ATTUARIALE
COORDINAMENTO GENERALE TECNICO EDILIZIO

MIRELLA MOGAVERO
RAFFAELE MIGLIORINI
GIULIO MATTIONI
GENNARO LANGELLA

DIREZIONI REGIONALI E DI COORDINAMENTO METROPOLITANO

DIREZIONI REGIONALI

ABRUZZO
BASILICATA
CALABRIA

LUCIANO BUSACCA
BENEDETTA DITO
GIUSEPPE GRECO

CAMPANIA
EMILIA-ROMAGNA
FRIULI-VENEZIA GIULIA
LAZIO
LIGURIA
LOMBARDIA
MARCHE
MOLISE
PIEMONTE
PUGLIA
SARDEGNA
SICILIA
TOSCANA
TRENTINO-ALTO ADIGE
UMBRIA

VALLE D'AOSTA
VENETO

DIREZIONI DI COORDINAMENTO METROPOLITANO

MILANO
NAPOLI
ROMA

VINCENZO TEDESCO
FRANCESCO RICCI
MAURO SAVIANO (*AD INTERIM*)
VINCENZO DAMATO
VINCENZO CIRIACO (*AD INTERIM*)
ELIO RIVEZZI
EMANUELA ZAMBATARO
FRANCESCO RICCI (*AD INTERIM*)
VINCENZO CIRIACO
VINCENZO TEDESCO (*AD INTERIM*)
FRANCESCO CIRO DI BERNARDO
SERGIO SALTALAMACCHIA
MAURIZIO EMANUELE PIZZICAROLI
VITTORIO FELICIANI
ANTONIO MARIA
DI MARCO PIZZONGOLO
GABRIELE MASTRAGOSTINO
FILIPPO PAGANO

MAURO SAVIANO
ROBERTO BAFUNDI
NUNZIA MINERVA

A cura della Direzione centrale Studi e Ricerche

Coordinamento:

Gianfranco Santoro

Con la collaborazione del Coordinamento Generale Statistico Attuariale

Con il contributo di:

Direzione centrale Ammortizzatori Sociali
Direzione centrale Benessere Organizzativo, Sicurezza e Logistica
Direzione centrale Bilanci, Contabilità e Servizi Fiscali
Direzione centrale Comunicazione
Direzione centrale Credito, Welfare e Strutture Sociali
Direzione centrale Entrate
Direzione centrale Formazione e Accademia INPS
Direzione centrale Inclusione e Sostegno alla Famiglia e alla Genitorialità
Direzione centrale Internal Audit, Risk Management, Compliance e Antifrode
Direzione centrale Organizzazione
Direzione centrale Partecipazioni Societarie e Politiche di Investimento per l'Innovazione dei Servizi
Direzione centrale Patrimonio
Direzione centrale Pensioni
Direzione centrale Pianificazione e Controllo di Gestione
Direzione centrale Risorse Strumentali e Centrale Unica Acquisti
Direzione centrale Risorse Umane
Direzione centrale Salute e Prestazioni di Disabilità
Direzione centrale Segreteria del Presidente e del Consiglio di Amministrazione
Direzione centrale Tecnologia, Informatica e Innovazione
Direzione Servizi al Territorio
Coordinamento Generale Legale
Coordinamento Generale Medico Legale
Coordinamento Generale Tecnico Edilizio

Cura redazionale:

Barbara Ceremigna - Giorgia Crisafi - Marcello Donadio - Valentina Giocondo -
Monia Monachini - Luca Sommaro - Giada Ucci - Valeria Valdiserri - Francesca Verini.

Coordinamento grafico:

Valeria Valdiserri, Direzione centrale Comunicazione

Si ringrazia:

Tommaso Nannicini, *Responsabile scientifico del programma di ricerca Visitinps Scholars*

“Valutare con i dati amministrativi: progetti *Visitinps Scholars*”, “l'Appendice Statistica al XXIII Rapporto Annuale” ed eventuali segnalazioni di errata corrige sono disponibili online al seguente percorso: www.inps.it>Dati e bilanci>Rapporti Annuali>XXIII Rapporto annuale



via Ciro il Grande, 21
00144 Roma - Italia
Telefono +39 06.59051
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)

Progetto grafico: INPS Direzione centrale Comunicazione - Team Prodotti editoriali in house

Impaginazione e stampa a cura di: TIBURTINI Srl - Roma

Stampato nel mese di: Settembre 2024

Carta FSC Riciclata FREELIFE CENTO PW delle Cartiere Fedrigoni SpA

AVVERTENZE

Salvo diversa indicazione, i dati presentati nel Rapporto derivano da elaborazioni degli uffici dell'Istituto sulla base degli archivi INPS.

Gli autori sono indicati in nota all'inizio di ogni capitolo.

Gli autori del box sono riportati in nota solo se diversi.

