

XVII legislatura

A.S. 2960:

"Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020"

Emendamento 21.0.1000

(Misure previdenziali e assistenziali in favore dei lavoratori addetti ad attività gravose e di incentivo allo sviluppo della previdenza complementare, conseguenti al confronto tra il Governo e le Organizzazioni sindacali del 21 novembre 2017)

Novembre 2017

n. 196



servizio del bilancio
del Senato

SERVIZIO DEL BILANCIO

Tel. 06 6706 5790 – SBilancioCU@senato.it –  @SR_Bilancio

Il presente dossier è destinato alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari.

Si declina ogni responsabilità per l'eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge.

I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

Servizio del bilancio, (2017). Nota di lettura, « A.S. 2960: "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020". Emendamento 21.0.1000. *(Misure previdenziali e assistenziali in favore dei lavoratori addetti ad attività gravose e di incentivo allo sviluppo della previdenza complementare, conseguenti al confronto tra il Governo e le Organizzazioni sindacali del 21 novembre 2017)*». NL196, novembre 2017, Senato della Repubblica, XVII legislatura

INDICE

<i>Articolo 21-bis (Misure previdenziali e assistenziali in favore dei lavoratori addetti ad attività gravose e di incentivo allo sviluppo della previdenza complementare, conseguenti al confronto tra il Governo e le Organizzazioni sindacali del 21 novembre 2017).....</i>	<i>1</i>
---	----------

Articolo 21-bis

(Misure previdenziali e assistenziali in favore dei lavoratori addetti ad attività gravose e di incentivo allo sviluppo della previdenza complementare, conseguenti al confronto tra il Governo e le Organizzazioni sindacali del 21 novembre 2017)

Il comma 1 prevede, con effetto dallo scatto biennale del 2021, la revisione del meccanismo di calcolo dell'adeguamento all'aspettativa di vita dei requisiti anagrafici e contributivi per il pensionamento. In particolare, la variazione della speranza di vita relativa al biennio di riferimento è computata in misura pari alla differenza tra la media dei valori registrati nei singoli anni del biennio medesimo rispetto alla media dei valori registrati nei singoli anni del biennio precedente, con esclusione dell'adeguamento decorrente dal 1° gennaio 2021, in riferimento al quale la variazione della speranza di vita relativa al biennio 2017-2018 è computata in misura pari alla differenza tra la media dei valori registrati negli anni 2017 e 2018 rispetto al valore registrato nell'anno 2016 (attualmente il confronto previsto viene effettuato tra l'ultimo anno del biennio di riferimento e l'ultimo anno del periodo precedente). Gli adeguamenti biennali non possono in ogni caso superare i tre mesi, salvo recupero nell'adeguamento o negli adeguamenti successivi nel caso di incremento della speranza di vita superiore a tre mesi; gli stessi adeguamenti non vengono effettuati nel caso di diminuzione della speranza di vita relativa al biennio di riferimento, salvo recupero nell'adeguamento o negli adeguamenti successivi.

La RT, dopo averlo illustrato, afferma che il comma, che interviene con riferimento agli adeguamenti biennali decorrenti dal 2021, non determina nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, atteso che, sulla base dello scenario-Istat mediano base 2016, a seguito della medesima disposizione sono comunque confermati i requisiti di accesso al pensionamento previsti a normativa vigente, non derivandone pertanto una maggiore spesa pensionistica e un peggioramento degli indicatori di misura della sostenibilità della finanza pubblica (S1 e S2) e del debito pubblico.

Al riguardo, non si hanno osservazioni di carattere generale circa le nuove modalità di calcolo dell'adeguamento dei requisiti di pensionamento all'aspettativa di vita, atteso che il segno degli effetti rispetto all'attuale normativa non appare *ex ante* determinabile e comunque non sembra di rilevante consistenza. In relazione al 2021, invece, nell'ipotesi di una tendenza costante alla crescita dell'aspettativa di vita in ogni anno del triennio 2016-2018, la proposta normativa, nel tenere conto della media tra due anni, anziché del dato dell'ultimo anno, appare chiaramente suscettibile di ridurre i risparmi di spesa correlati all'adeguamento all'aspettativa di vita dell'età di pensionamento secondo la vigente disciplina. Analoghi effetti onerosi, anche se solo potenziali, sembrano riconducibili all'esclusione della possibilità di incrementare l'età di pensionamento di più di 3 mesi con un singolo adeguamento. Va tuttavia sottolineato che la RT al decreto-legge n. 201 del 2011 non ha mai scontato (fino al 2037) adeguamenti singoli superiori ai 3 mesi a partire dal 2021, per cui in rapporto ai tendenziali a legislazione vigente già scontati non dovrebbero essere ascritti effetti alla norma in esame.

Il comma 2 esclude l'applicazione dell'adeguamento del requisito anagrafico per l'accesso alla pensione di vecchiaia e del requisito contributivo per l'accesso alla pensione anticipata alla speranza di vita stabilito per il 2019, per i lavoratori che si trovano in una delle condizioni di cui al comma 3.

Il comma 3 stabilisce che il comma 2 si applica:

- a) ai lavoratori dipendenti che svolgono da almeno sette anni nei dieci precedenti il pensionamento le professioni di cui all'allegato A e sono in possesso di un'anzianità contributiva pari ad almeno 30 anni;
- b) ai lavoratori addetti a lavorazioni particolarmente faticose e pesanti, di cui all'articolo 1, lettere a), b), c) e d), del decreto legislativo n. 67 del 2011, che soddisfano le condizioni di cui all'articolo 1, commi 2 e 3, del medesimo decreto legislativo e sono in possesso di una anzianità contributiva pari ad almeno 30 anni (attualmente per tali lavoratori l'esclusione in questione opera alla condizione di un'anzianità contributiva minima di 35 anni).

Si riproduce qui, per facilitare la comprensione della norma appena riportata, l'allegato A:

ALLEGATO A

- A. Operai dell'industria estrattiva, dell'edilizia e della manutenzione degli edifici
- B. Conduttori di gru o di macchinari mobili per la perforazione nelle costruzioni
- C. Conciatori di pelli e di pellicce
- D. Conduttori di convogli ferroviari e personale viaggiante
- E. Conduttori di mezzi pesanti e camion
- E. Personale delle professioni sanitarie infermieristiche ed ostetriche ospedaliere con lavoro organizzato in turni
- G. Addetti all'assistenza personale di persone in condizioni di non autosufficienza
- H. Insegnanti della scuola dell'infanzia ed educatori degli asili nido
- I. Facchini, addetti allo spostamento merci e assimilati
- L. Personale non qualificato addetto ai servizi di pulizia
- M. Operatori ecologici e altri raccoglitori e separatori di rifiuti
- N. Operai dell'agricoltura, della zootecnia e pesca
- O. Pescatori della pesca-costiera, in acque interne, in alto mare, dipendenti o soci di cooperative
- P. Lavoratori del settore siderurgico di prima e seconda fusione e lavoratori del vetro addetti a lavori ad alte temperature non già ricomprese nella normativa del decreto legislativo 67/2011
- Q. Marittimi imbarcati a bordo e personale viaggiante dei trasporti marini ed acque interne

Il comma 4 stabilisce che l'esclusione di cui ai commi 2 e 3 non riguarda il requisito ridotto (41 anni)¹ per la pensione anticipata, previsto dall'articolo 1, commi 199-205, della legge n. 232 del 2016, per il quale resta confermata l'applicazione degli adeguamenti.

Il comma 5 prevede che l'esclusione di cui ai commi 2 e 3 non riguarda i soggetti che godano, al momento del pensionamento, dell'indennità nota come APE sociale, di cui all'articolo 1, comma 179, della legge n. 232 del 2016.

Il comma 6 conferma che per i lavoratori dipendenti da PP.AA. e da enti pubblici di ricerca, che soddisfano i requisiti di cui ai commi 2 e 3 del presente articolo, le indennità di fine servizio comunque denominate sono corrisposte al momento in cui il soggetto avrebbe maturato il diritto alla corresponsione

¹ Tale requisito ridotto richiede almeno 12 mesi di contribuzione prima del raggiungimento del diciannovesimo anno di età, la sussistenza di una delle condizioni contemplate nella disciplina in questione e un'iscrizione all'AGO anteriore al 1° gennaio 1996.

delle stesse secondo le disposizioni dell'articolo 24 del decreto-legge n. 201 del 2011, e sulla base della disciplina vigente in materia di corresponsione del trattamento di fine servizio comunque denominato.

Il comma 7, fermo restando quanto previsto dal comma 6, esclude che per i lavoratori di cui ai commi 2 e 3 trovi applicazione la disposizione di cui all'articolo 24, comma 9, secondo periodo, del decreto-legge n. 201 del 2011, ai sensi del quale, a prescindere dagli effetti del meccanismo degli adeguamenti automatici, l'elevamento del requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia a 67 anni scatterebbe comunque a decorrere dal 2021. In sostanza, l'esclusione di cui ai commi 2 e 3 è permanente (fatti salvi, ovviamente, i futuri adeguamenti all'aspettativa di vita).

Il comma 8 demanda ad apposito decreto ministeriale la disciplina delle modalità attuative dei commi 2 e 3, avuto particolare riguardo all'ulteriore specificazione delle professioni di cui all'Allegato A e alle procedure di presentazione della domanda di accesso al beneficio e di verifica della sussistenza dei requisiti da parte dell'ente previdenziale.

La RT afferma che la deroga in esame all'adeguamento dell'età di pensionamento all'aspettativa di vita, limitata a categorie di lavoratori addetti ad attività "gravose", non altera strutturalmente la sostenibilità di medio-lungo periodo della spesa pensionistica, della finanza pubblica e del debito. I relativi oneri trovano piena compensazione nell'ambito dei saldi programmati a seguito del presente disegno di legge di Bilancio 2018. In tali termini dalla disposizione non deriva un peggioramento degli indicatori di misura della sostenibilità della finanza pubblica (S1 e S2) e del debito pubblico.

La RT ricorda poi che il sistema di adeguamento interessa tutte le gestioni della previdenza pubblica obbligatoria per le quali la legge richiede il perfezionamento di un requisito anagrafico o contributivo per conseguire la prestazione. Un'eccezione è costituita dai requisiti di cui al decreto legislativo n. 67 del 2011 per i lavoratori addetti a lavori usuranti come definiti nel predetto decreto legislativo, per i quali gli adeguamenti previsti negli anni 2019, 2021, 2023 e 2025 non trovano applicazione, come stabilito dalla legge n. 232 del 2016.

La RT opera partitamente un'analisi in relazione al pensionamento di vecchiaia e a quello dipendente dall'anzianità contributiva.

Pensionamento di vecchiaia

Si riportano di seguito i requisiti a normativa vigente e a normativa variata determinati sulla base dello scenario demografico Istat mediano (base 2016) ed applicando per l'anno 2019 l'incremento pari a 5 mesi, come certificato da Istat.

Requisiti anagrafici di accesso al pensionamento di vecchiaia secondo la normativa vigente e quella proposta.

Anno	Requisito anagrafico pensione di vecchiaia - Uomini e donne - Lavoratori dipendenti privati e pubblici, lavoratori autonomi	Requisito anagrafico pensione di vecchiaia per i lavoratori derogati da proposta in esame - Uomini e donne
2019	67 anni	66 anni e 7 mesi
2020	67 anni	66 anni e 7 mesi
2021	67 anni e 3 mesi	66 anni e 10 mesi
2022	67 anni e 3 mesi	66 anni e 10 mesi
2023	67 anni e 4 mesi	66 anni e 11 mesi
2024	67 anni e 4 mesi	66 anni e 11 mesi
2025	67 anni e 6 mesi	67 anni e 1 mese
2026	67 anni e 6 mesi	67 anni e 1 mese
2027	67 anni e 8 mesi	67 anni e 3 mesi

Ipotesi di lavoro

La quantificazione degli oneri è stata effettuata distintamente per le diverse categorie. In particolare:

- a) per i lavoratori "gravosi" già ricompresi nelle categorie indicate nell'allegato C della legge n. 232 del 2016, la valutazione è stata effettuata applicando alle leve di pensionamento, con anzianità superiore a 30 anni, una percentuale del 10,5% determinata sulla base di quanto comunicato dal Ministero del Lavoro. Dalla platea così individuata sono stati esclusi i soggetti "gravosi" già destinatari dell'indennità di cui all'articolo 1, comma 179, della legge n. 232 del 2016². Inoltre è stata considerata una pensione media mensile iniziale pari a circa 1.300 euro, determinata sulla base delle informazioni relative alle pensioni liquidate negli ultimi anni;
- b) per i nuovi lavoratori "gravosi" non compresi nelle categorie indicate nell'allegato C della legge n. 232 del 2016, la valutazione è stata effettuata applicando alle leve di pensionamento, con anzianità superiore a 30 anni, una percentuale del 5%³ determinata sulla base delle indicazioni ricavate dagli archivi amministrativi dell'INPS. Inoltre è stata considerata una pensione media mensile iniziale pari a circa 1.300 euro, determinata sulla base delle informazioni relative alle pensioni liquidate negli ultimi anni;
- c) per i lavoratori addetti ad attività "usuranti" le valutazioni sono state effettuate individuando generazioni annue di circa 900 soggetti sulla base di un campione rappresentativo di lavoratori impiegati in attività "usuranti" con età prossima al

² Si è tenuto conto di circa 10.000 lavoratori "gravosi" beneficiari dell'indennità che andranno in pensione tra il 2019 e il 2023 e che sono esclusi dalla disposizione in esame (in quanto già beneficiari dell'indennità).

³ La percentuale del 5% è stata determinata dalla somma: a) di una percentuale del 4% ottenuta rapportando, per le età da 63 a 66, il numero degli operai dell'agricoltura, pescatori e marittimi con il numero totale dei dipendenti alle stesse età; in particolare per la categoria degli operai dell'agricoltura si è tenuto conto solo dei soggetti con più di 50 giorni lavorativi nell'ipotesi che quelli con meno di 50 giornate non raggiungano il requisito di attività continuativa; b) di una percentuale cautelativa dell'1% che tiene conto dei soggetti della categoria "gravosi" siderurgici di prima e seconda fusione e lavoratori del vetro addetti a lavori ad alte temperature. Si consideri che una parte di questi soggetti che esercitano l'attività in turni sono già ricompresi tra i lavoratori addetti a attività usuranti. La percentuale utilizzata risulta comunque prudentiale in relazione ai dati estrapolati dall'indagine sulle forze di lavoro dell'ISTAT.

pensionamento di vecchiaia e un'anzianità maggiore di 30 e inferiore a 35 anni. Per tali lavoratori è stata considerata una pensione media mensile iniziale pari a circa 1.600 euro, sempre determinata sulla base delle informazioni relative alle pensioni liquidate negli ultimi anni.

Nella tabella seguente sono riportate i maggiori oneri previsti per rate di pensione derivanti dall'applicazione della nuova normativa, oltre ad una stima del numero dei soggetti che in ciascun anno anticipano il pensionamento per effetto dell'applicazione del requisito ridotto rispetto alla normativa vigente.

Anno	Lavoratori c.d. "gravosi" di cui all'allegato C della legge n. 232/2016		Nuove categorie lavoratori "gravosi" (1)		Lavoratori addetti ad attività usuranti		Totale	
	Soggetti che beneficiano dell'anticipo (mgl di unità)	Maggiori oneri pensionistici (mln di euro)	Soggetti che beneficiano dell'anticipo (mgl di unità)	Maggiori oneri pensionistici (mln di euro)	Soggetti che beneficiano dell'anticipo (mgl di unità)	Maggiori oneri pensionistici (mln di euro)	Soggetti che beneficiano dell'anticipo (mgl di unità)	Maggiori oneri pensionistici (mln di euro)
2018	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2019	3,7	19,8	2,2	11,6	0,8	5,0	6,7	36,4
2020	4,3	27,8	2,5	15,9	0,9	8,0	7,7	51,7
2021	4,5	29,6	2,6	17,4	0,9	8,0	8,0	55,0
2022	6,1	43,5	2,9	19,7	0,9	8,0	9,9	71,2
2023	7,7	58,5	2,9	20,2	0,9	8,0	11,5	86,7
2024	8,0	62,0	2,9	20,8	0,9	7,9	11,8	90,7
2025	8,4	65,1	3,1	21,8	0,9	7,8	12,4	94,7
2026	8,6	67,7	3,2	22,6	0,9	7,5	12,7	97,8
2027	8,7	68,1	3,2	22,7	0,9	7,3	12,8	98,1

(1) Pescatori, marittimi, operai agricoli e siderurgici di prima e seconda fusione e lavoratori del vetro addetti a lavori ad alte temperature.

Al riguardo, si premette che gli oneri indicati risultano coerenti con gli importi dei trattamenti pensionistici, con l'entità dell'anticipo pensionistico atteso, con la sua decorrenza e con le platee indicate dalla RT. In ordine ai valori riportati, mentre non si hanno rilievi da formulare circa gli oneri unitari, si osserva che non è possibile effettuare una verifica puntuale delle platee indicate, essendo state desunte dagli archivi amministrativi INPS. Si osserva comunque che le percentuali di pensionamento riportate si traducono in effetti, sulla base della numerosità delle nuove pensioni con decorrenza 2016 e primo semestre 2017 (riportate nel "Monitoraggio dei flussi di pensionamento" dell'INPS del 2 luglio 2017), nei numeri indicati con un sufficiente grado di precisione, anche considerando la vigenza per i primi anni del regime sperimentale dell'APE sociale. Effettuando comunque una verifica sui dati della banca dati ISTAT, che fornisce in rapporto ad ogni codice ATECO il numero di addetti, si evidenzia che le percentuali indicate (10,5% e 5% delle leve di pensionamento) sembrano riscontrabili in relazione al complesso della forza-lavoro, il che consente di inferire che le stesse siano con buon margine di approssimazione verificate anche nel più ristretto ambito anagrafico considerato ai fini della quantificazione. Non vi sono rilievi da formulare in relazione ai lavoratori cd "usurati".

Come detto, **la RT** affronta quindi il pensionamento anticipato.

Pensionamento anticipato

La disposizione in esame prevede altresì la deroga dall'adeguamento del requisito per la pensione anticipata alla speranza di vita per l'anno 2019 per i lavoratori c.d. "gravosi" che non usufruiscono del requisito agevolato di 41 anni di contributi previsto dall'articolo 1, comma 199, della legge n. 232 del 2016, perché privi del requisito di 12 mesi di contribuzione per periodi di lavoro precedenti il raggiungimento del diciannovesimo anno di età (lavoratori non precoci).

La norma è estesa anche ad altre 4 categorie di attività gravose indicate alle lettere N-Q dell'allegato A. Per tali soggetti, che non godono del requisito agevolato previsto dall'articolo 1, comma 199, della legge n. 232 del 2016, il mancato adeguamento alla speranza di vita opera sia per i lavoratori c.d. precoci che per i c.d. non precoci. Si riportano di seguito i requisiti a normativa vigente e a normativa variata determinati sulla base dello scenario demografico Istat mediano (base 2016), applicando per l'anno 2019 l'incremento pari a 5 mesi come certificato dall'Istat.

Anno	Requisito contributivo generale pensionamento anticipato		Anno	Requisito contributivo lavoratori precoci (particolari categorie, legge n. 232/2016)
	Uomini	Donne		Uomini e donne
	Lavoratori dipendenti privati e pubblici, lavoratori autonomi	Lavoratori dipendenti privati e pubblici, lavoratori autonomi		Lavoratori dipendenti privati e pubblici, lavoratori autonomi
2019	43 anni e 3 mesi	42 anni e 3 mesi	2019	41 anni e 5 mesi
2020	43 anni e 3 mesi	42 anni e 3 mesi	2020	41 anni e 5 mesi
2021	43 anni e 6 mesi	42 anni e 6 mesi	2021	41 anni e 8 mesi
2022	43 anni e 6 mesi	42 anni e 6 mesi	2022	41 anni e 8 mesi
2023	43 anni e 7 mesi	42 anni e 7 mesi	2023	41 anni e 9 mesi
2024	43 anni e 7 mesi	42 anni e 7 mesi	2024	41 anni e 9 mesi
2025	43 anni e 9 mesi	42 anni e 9 mesi	2025	41 anni e 11 mesi
2026	43 anni e 9 mesi	42 anni e 9 mesi	2026	41 anni e 11 mesi
2027	43 anni e 11 mesi	42 anni e 11 mesi	2027	42 anni e 1 mese

Anno	Requisito contributivo pensionamento anticipato lavoratori gravosi	
	Uomini	Donne
	Lavoratori dipendenti privati e pubblici	Lavoratori dipendenti privati e pubblici
2019	42 anni e 10 mesi	41 anni e 10 mesi
2020	42 anni e 10 mesi	41 anni e 10 mesi
2021	43 anni e 1 mese	42 anni e 1 mese
2022	43 anni e 1 mese	42 anni e 1 mese
2023	43 anni e 2 mesi	42 anni e 2 mesi
2024	43 anni e 2 mesi	42 anni e 2 mesi
2025	43 anni e 4 mesi	42 anni e 4 mesi
2026	43 anni e 4 mesi	42 anni e 4 mesi
2027	43 anni e 6 mesi	42 anni e 6 mesi

La quantificazione degli oneri è stata effettuata distintamente per le diverse categorie. In particolare:

a) per i lavoratori "gravosi" già ricompresi nelle categorie indicate all'allegato C (ed E) della legge n. 232 del 2016, la valutazione è stata effettuata applicando alle leve di pensionamento anticipato le percentuali fornite dal Ministero del Lavoro nell'ipotesi di una sostanziale equivalenza tra i diversi requisiti per il riconoscimento dell'attività continuativa. Dalle informazioni sulle Comunicazioni obbligatorie e dai dati sulle pensioni anticipate decorrenti, il Ministero del Lavoro ha stimato che i lavoratori che svolgono una o più delle professioni di cui all'allegato C) (ed E)) della legge n. 232 del 2016 da almeno 6 anni in via continuativa rappresentano il 5,9% degli uomini e il 2,8% delle donne che liquidano come dipendenti (per i soggetti che liquidano nelle gestioni speciali dei lavoratori autonomi le percentuali sono rispettivamente l'1,8% e lo 0,8%). Per i dipendenti pubblici la percentuale è pari al 10%.

Dalla platea così selezionata vengono considerati solamente i lavoratori non precoci che rappresentano inizialmente circa il 30% del totale. Per i dipendenti pubblici è stata utilizzata una percentuale di lavoratori non precoci pari a circa l'85%.

Infine è stata considerata una pensione media mensile iniziale pari a circa 1.800 euro, determinata sulla base degli andamenti degli importi medi delle pensioni liquidate negli ultimi anni;

b) per i nuovi lavoratori "gravosi" non compresi nelle categorie indicate all'allegato C (ed E) della legge n. 232 del 2016, la valutazione è stata effettuata applicando alle leve di pensionamento anticipato le percentuali determinate sulla base delle indicazioni ricavate dagli archivi amministrativi dell'INPS. Inoltre è stata considerata una pensione media mensile iniziale pari a circa 1.600 euro, determinata sulla base degli andamenti degli importi medi delle pensioni liquidate negli ultimi anni. Dalle informazioni sulle posizioni contributive e dai dati sulle pensioni anticipate decorrenti si è stimato che i lavoratori che svolgono una o più delle professioni di cui alle lettere N-Q dell'allegato A rappresentano il 3,7% degli uomini e il 4,2% delle donne che liquidano come dipendenti (per i soggetti che liquidano nelle gestioni speciali dei lavoratori autonomi le

percentuali sono rispettivamente l'3,5% e lo 2,5%). Inoltre per tener conto del requisito di continuità dell'attività lavorativa, soprattutto per quanto riguarda i lavoratori agricoli, che rappresentano la quasi totalità dei soggetti interessati, è stata applicata una riduzione di circa il 65%, stimata sulla base di un campione di posizioni individuali.

Per i lavoratori "usuranti" le valutazioni sono state effettuate individuando una generazione annua di circa 600 soggetti; la stima è stata effettuata sulla base di un campione rappresentativo di lavoratori non precoci impiegati in attività "usuranti", considerando unicamente i soggetti con una età inferiore al requisito anagrafico previsto congiuntamente ai 35 anni di anzianità per il pensionamento anticipato previsto a normativa vigente per gli usuranti. Per tali lavoratori è stata considerata una pensione media mensile iniziale pari a circa 2.100 euro, determinata sulla base delle informazioni relative alle pensioni liquidate negli ultimi anni.

Nella tabella seguente sono riportati i maggiori oneri previsti per rate di pensione derivanti dall'applicazione della nuova normativa, oltre a una stima del numero dei soggetti che in ciascun anno anticipano il pensionamento per effetto dell'applicazione del requisito ridotto rispetto alla normativa vigente.

Oneri derivanti dal mancato adeguamento alla speranza di vita nel 2019 del requisito per la pensione anticipata dei lavoratori non precoci (e precoci per le nuove categorie di lavoratori "gravosi")

Anno	Lavoratori c.d. "gravosi" di cui all'allegato C della legge n. 232/2016		Nuove categorie lavoratori "gravosi" (1)		Lavoratori addetti ad attività usuranti		Totale	
	Soggetti che beneficiano dell'anticipo (mgl di unità)	Maggiori oneri pensionistici (mln di euro)	Soggetti che beneficiano dell'anticipo (mgl di unità)	Maggiori oneri pensionistici (mln di euro)	Soggetti che beneficiano dell'anticipo (mgl di unità)	Maggiori oneri pensionistici (mln di euro)	Soggetti che beneficiano dell'anticipo (mgl di unità)	Maggiori oneri pensionistici (mln di euro)
2018	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2019	5,7	47,2	1,6	11,3	0,6	5,1	7,9	63,6
2020	5,4	65,8	1,7	16,9	0,6	6,6	7,7	89,3
2021	5,8	65,4	1,8	17,1	0,6	6,4	8,2	88,9
2022	5,8	65,4	2,0	17,4	0,6	6,5	8,4	89,3
2023	6,2	65,2	1,9	18,4	0,6	6,1	8,7	89,7
2024	5,7	56,2	1,9	16,9	0,6	6,2	8,2	79,3
2025	5,7	54,0	1,9	15,8	0,6	6,0	8,2	75,8
2026	5,4	49,8	2,1	16,3	0,6	5,9	8,1	72,0
2027	5,4	46,8	2,1	15,8	0,6	5,5	8,1	68,1

(1) Pescatori, marittimi, operai agricoli e siderurgici di prima e seconda fusione e lavoratori del vetro addetti a lavori ad alte temperature.

Al riguardo, si osserva preliminarmente che andrebbero forniti dei chiarimenti circa la significativamente minore incidenza sul totale dei pensionamenti anticipati dei soggetti "gravosi" già inclusi nell'allegato C della legge n. 232 del 2016 rispetto all'omologo valore rapportato ai pensionamenti di vecchiaia (10,5%), che viene attinto soltanto dai dipendenti pubblici. Pur preso atto che si tratterebbe di dati desunti dal SICO

e dal sistema di monitoraggio delle nuove pensioni, si ritiene auspicabile una spiegazione del fenomeno.

Non si hanno poi elementi di valutazione in ordine alle percentuali di lavoratori precoci riferiti dalla RT, anche se le stesse sembrano nel complesso ragionevoli.

In merito al possesso del requisito di continuità dell'attività lavorativa, soprattutto per quanto riguarda i lavoratori agricoli, che rappresentano la quasi totalità dei soggetti interessati, l'asserita riduzione di circa il 65% meriterebbe un approfondimento, stante la sua chiara rilevanza sulla quantificazione.

Peraltro, l'asserita equivalenza ipotizzata alla lettera a) della RT fra 6 anni di attività immediatamente precedente il pensionamento, da un lato, e 7 anni negli ultimi 10, dall'altro, non è suffragata da alcun elemento, non potendosi viceversa escludere che il secondo requisito si risolva in un aumento dei beneficiari della deroga. Tale osservazione sembra estensibile, *mutatis mutandis*, agli effetti finanziari riconducibili al pensionamento di vecchiaia.

Sulla base delle percentuali riportate dalla RT, comunque, le platee di lavoratori coinvolti sembrano coerenti con i dati disponibili sui nuovi pensionamenti anticipati erogati nel 2016 e nel primo semestre del 2017. Va rilevato, infine, che i maggiori oneri pensionistici sembrano spesso maggiori di quelli che sembrerebbero attesi sulla base delle platee e degli importi unitari dei trattamenti suggeriti dalla RT.

La RT conclude l'analisi dei commi da 2 ad 8 ricapitolandone in apposita tabella l'impatto complessivo:

Anno	Soggetti che beneficiano dell'anticipo (mgl di unità)	Maggiori oneri pensionistici (mln di euro)
2018	0,0	0,0
2019	14,6	100,0
2020	15,4	141,0
2021	16,2	143,9
2022	18,3	160,5
2023	20,2	176,4
2024	20,0	170,0
2025	20,6	170,5
2026	20,8	169,8
2027	20,9	166,2

Al riguardo, nulla da osservare in rapporto alla correttezza delle cifre indicate, fatti salvi i rilievi formulati in rapporto alla quota degli oneri ascrivibili alle pensioni anticipate.

Il comma 9 prevede l'istituzione di una Commissione tecnica incaricata di studiare la gravosità delle occupazioni, anche in relazione all'età anagrafica e alle condizioni soggettive dei lavoratori. La

commissione conclude i lavori entro il 30 settembre 2018 ed entro i dieci giorni successivi il Governo presenta al Parlamento una relazione sugli esiti dei lavori della Commissione. All'attuazione delle disposizioni di cui al presente comma si provvede con le risorse finanziarie, umane e strumentali previste a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Ai componenti della Commissione non spetta alcun compenso, indennità, gettone di presenza, rimborso spese o altro emolumento comunque denominato.

La RT afferma che dalla disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, come espressamente previsto dalla disposizione.

Al riguardo, andrebbero forniti maggiori elementi volti a dimostrare la possibilità di istituire una nuova Commissione facendovi fronte con le sole risorse disponibili a legislazione vigente.

Il comma 10 stabilisce che, a decorrere dal 1° gennaio 2018, ai dipendenti delle PP.AA. si applicano le disposizioni concernenti la deducibilità dei premi e contributi versati e il regime di tassazione delle prestazioni di cui al decreto legislativo n. 252 del 2005. Per i dipendenti delle PP.AA. che, alla data di entrata in vigore della presente legge, risultano iscritti a forme pensionistiche complementari, le disposizioni concernenti la deducibilità dei contributi versati e il regime di tassazione delle prestazioni di cui al decreto legislativo n. 252 del 2005 si rendono applicabili a decorrere dal 1° gennaio 2018. Per i medesimi soggetti, relativamente ai montanti delle prestazioni accumulate fino a tale data, continuano ad applicarsi le disposizioni previgenti.

Il comma 11, fermo restando quanto previsto dall'articolo 2 del DPCM 20 dicembre 1999 recante "Trattamento di fine rapporto e istituzione dei fondi pensione dei pubblici dipendenti", come modificato dal DPCM del 2 marzo 2001, afferma che nei confronti dei pubblici dipendenti assunti dopo il 1° gennaio 2019 è demandata alle parti istitutive dei fondi di previdenza complementare la regolamentazione inerente alle modalità di espressione della volontà di adesione agli stessi, anche mediante forme di silenzio-assenso, e la relativa disciplina di recesso del lavoratore. Tali modalità devono garantire la piena e diffusa informazione dei lavoratori nonché la libera espressione di volontà dei lavoratori medesimi, sulla base di direttive Covip.

La RT sottolinea che la prevista equiparazione del trattamento tributario della previdenza complementare per i dipendenti pubblici a quella dei dipendenti privati avrà effetti sia sui contributi che sulle prestazioni erogate (relativamente ai montanti maturati a decorrere dal 1° gennaio 2018).

Accanto alle minori entrate fiscali conseguenti sono stimati anche i maggiori oneri derivanti da incrementi nella contribuzione datoriale per effetto di ipotesi prudenziali di incremento delle adesioni incentivate dalla misura in esame. La disposizione in esame intenderebbe stimolare un incremento delle adesioni che, attualmente pari a circa il 6%, si attesterebbero nel 2027 attorno al 14%, mentre a legislazione vigente le adesioni previste per tale anno sarebbero circa l'8%. Gli effetti fiscali sono stati computati coerentemente a tale schema valutativo.

In relazione al comma 11, ritenuto rivestire anch'esso un ruolo incentivante dell'adesione alla previdenza complementare, in assenza di elementi empirici, in via prudenziale, la RT ipotizza un'adesione attorno al 25% dei neoassunti dal 2019.

Complessivamente si è pertanto stimato che i commi 10 e 11 possano portare il tasso di adesione attorno al 20% alla fine del periodo di previsione (attorno al 2027). In relazione a ciò prudenzialmente si sono stimati effetti negativi alla fine del periodo decennale di previsione complessivamente pari a oltre 130 milioni di euro annui (134 milioni di euro nel 2027) pur in presenza di adesioni comunque inferiori a quelle di medio-lungo periodo previste a regime per il settore del pubblico impiego. Prudenzialmente, attesa anche la circostanza che le valutazioni in esame sono comunque frutto di ipotesi comportamentali non riscontrabili a priori, non si è tenuto conto di effetti indotti relativi all'incremento delle attività dei fondi pensione interessati.

(valori in mln. di euro; - effetti negativi per la finanza pubblica; + effetti positivi per la finanza pubblica)

Anno	Equiparazione trattamento fiscale previdenza complementare lavoratori dipendenti pubblici a privati				Ipotesi nuova procedura adesione neoassunti dal 2019 pubblico impiego			(h) Conseguente determinazione delle maggiori esigenze rispetto a stima tendenziale per versamenti di contributi datoriali	(i) Oneri complessivi previdenza complementare rispetto a legislazione vigente
	Minori entrate fiscali (A)	Contributi datoriali (stima tendenziale) (B)	Contributi datoriali (stima a seguito modifica normativa) (C)	Effetto complessivo (D= A + C - B)	Incremento contributi datoriali (E)	minori entrate fiscali (F)	Effetto complessivo (G= E + F)		
2018	-2,4	-45,0	-52,0	-9,4	0,0	0,0	0,0	-7,0	-9,4
2019	-3,5	-47,0	-61,0	-17,5	-4,2	-0,2	-4,4	-18,2	-21,9
2020	-4,6	-49,0	-71,0	-26,6	-8,5	-0,6	-9,1	-30,5	-35,7
2021	-6,0	-51,0	-81,0	-36,0	-12,8	-1,2	-14,0	-42,8	-50,0
2022	-7,5	-53,0	-90,0	-44,5	-17,2	-2,0	-19,2	-54,2	-63,7
2023	-15,4	-55,0	-100,0	-60,4	-21,7	-3,1	-24,8	-66,7	-85,2
2024	-18,5	-57,0	-103,0	-64,6	-25,3	-7,4	-33,7	-72,3	-98,3
2025	-21,5	-59,0	-106,0	-68,6	-31,0	-10,1	-41,1	-78,0	-109,7
2026	-24,7	-61,0	-108,0	-71,7	-35,8	-13,1	-48,9	-82,8	-120,6
2027	-27,9	-63,0	-111,0	-75,9	-41,4	-16,7	-58,1	-89,4	-134,0

Al riguardo si osserva che la RT non contiene dati ed informazioni che consentano di poter verificare positivamente la stima presentata.

In primis, dal punto di vista metodologico, atteso che il principale elemento incentivante della normativa proposta appare rappresentato dall'eliminazione del tetto massimo specifico di deducibilità operante per i pubblici dipendenti⁴, non sembra condivisibile l'impostazione adottata dalla RT che procede alla quantificazione sulla base di un aumento delle adesioni, senza invece considerare un aumento degli importi versati dai soggetti che già decidono di integrare la loro pensione obbligatoria⁵, sfruttando la differenza tra la deducibilità prevista a legislazione vigente e quella incrementata ai sensi della disposizione in esame. Va rilevato infatti che l'incremento dei valori posti in deduzione dovrebbe essere un effetto normale da attendersi per tutti coloro che ora vedono compressa la possibilità di deduzione dall'esistenza dei tetti

⁴ Si rammenta che per i soggetti dipendenti del settore pubblico i contributi versati al fondo pensione sono deducibili dal reddito imponibile entro il limite più basso tra: l'importo di 5.164,57 euro annui; il 12% del reddito complessivo; il doppio del TFR versato alla previdenza complementare. Per i dipendenti del settore privato opera invece solo il primo limite di 5.164,57 euro annui.

⁵ Nello specifico la relazione COVIP per il 2016, alla pagina 23 indica in circa 194.000 unità i dipendenti pubblici iscritti alla previdenza complementare.

specifici. Non sembra pertanto condivisibile la mancata di previsione di effetti finanziari per un aumento delle deduzioni di parte della platea di soggetti già aderente alla previdenza complementare.

Per quanto riguarda invece gli effetti di incremento del numero delle adesioni, considerati dalla RT, pur essendo prudenziale la loro previsione, va comunque osservato che tale incremento non sembra essere giustificato dalla modifica normativa visto che la scelta di adesione alla previdenza complementare già oggi è influenzata da una significativa possibilità di deduzione, seppur limitata rispetto a quella generalmente applicabile. Semmai, come già evidenziato, quello che dovrebbe modificarsi è l'ammontare che i soggetti aderenti decidono di corrispondere alla previdenza complementare, avvalendosi del limite più alto di deduzione previsto dalla modifica in esame.

Per gli aspetti di quantificazione, volendo percorrere le stime della RT si osserva che l'incremento percentuale delle adesioni per effetto della disposizione in parola sarebbe pari a fine periodo (2027) al 6% (14% stimato - 8% tendenziale) che, applicato ad un numero di dipendenti pubblici totali di 3.362.971⁶ unità, nell'ipotesi di una loro stabilità nel tempo, incrementerebbe la platea di circa 200.000 soggetti. Dividendo l'onere indicato a regime per tale voce di spesa, pari a circa 28 mln di euro, per il numero dei nuovi soggetti aderenti si avrebbe un onere *pro-capite* pari a circa 140 euro, che rapportati ad un'aliquota fiscale media IRPEF del 27% darebbero un ammontare di contributi versati per previdenza complementare *pro-capite* di circa 520 euro, ampiamente inferiore al limite esistente. Pertanto, volendo ragionare in termini di numerosità degli aderenti secondo lo schema seguito dalla RT, va da sé che questi soggetti già ad oggi potrebbero dedurre una quota di contributi per previdenza complementare pari ai citati 520 euro, rendendo pertanto poco giustificabile l'incremento di adesioni indicato dalla RT. In sostanza, la stessa stima dell'onere a regime in termini di minori entrate fiscali per i soggetti che sono già dipendenti pubblici sembra in contraddizione con le ipotesi assunte dalla RT di incremento della platea degli aderenti in ragione della maggiore deducibilità fiscale.

Non si dispone poi di elementi di valutazione circa la previsione di un'adesione attorno al 25% dei neo-assunti dal 2019, anche se più dettagliate informazioni fornite al lavoratore e il meccanismo del silenzio-assenso non sembrano fattori in grado di incidere significativamente sui tassi di adesione, mentre la RT, evidentemente, li considera idonei ad incrementare le adesioni, rispetto alla media attesa per i soggetti che sono già pubblici dipendenti, di quasi l'80% (dal 14 al 25%). Fra l'altro, non disponendo di elementi circa la numerosità delle platee di neo-assunti ipotizzate appare arduo procedere ad una verifica della stima. Comunque, assumendo l'ipotesi formulata dalla RT, ne deriverebbe un profilo costantemente crescente degli oneri, atteso che i più elevati tassi di adesione dei neo-assunti si applicherebbero a platee sempre crescenti di soggetti, con il procedere della sostituzione per ragioni naturali del personale pubblico.

⁶ Statistiche ARAN al 2015– dati aggiornati al 25/01/2017 – tavola a pagina 8.

Infine, rilevata la coerenza degli oneri per maggiori contributi datoriali (PP.AA.) rispetto a quelli fiscali, si osserva che ciò non garantisce la correttezza dei primi in valore assoluto, alla luce delle perplessità sollevate in relazione ai secondi.

Il comma 12 prevede l'istituzione di una Commissione tecnica di studio sulla classificazione e comparazione, a livello comunitario e internazionale, della spesa pubblica nazionale per finalità previdenziali e assistenziali. La Commissione conclude i lavori entro il 30 settembre 2018 ed entro i dieci giorni successivi il Governo presenta al Parlamento una relazione sugli esiti dei lavori della Commissione. All'attuazione delle disposizioni di cui al presente comma si provvede con le risorse finanziarie, umane e strumentali previste a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica. Ai componenti della Commissione non spetta alcun compenso, indennità, gettone di presenza, rimborso spese o altro emolumento comunque denominato.

La RT afferma che dalla disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, come espressamente previsto dalla disposizione.

Al riguardo, come già osservato al comma 9, la RT, anziché ripetere apoditticamente quanto previsto dalla norma, dovrebbe fornire elementi e dati volti a dimostrare la sostenibilità dell'istituzione di una nuova Commissione avvalendosi delle sole risorse disponibili a legislazione vigente.

Il comma 13, abrogando due disposizioni del decreto legislativo n. 148 del 2015, consente che le prestazioni del Fondo di integrazione salariale (già fondo di solidarietà residuale) siano erogate nella misura massima di 10 volte l'ammontare dei contributi ordinari dovuti dal singolo datore di lavoro (in rapporto, ovviamente, ai trattamenti spettanti ai lavoratori dipendenti dal singolo datore di lavoro), mentre la vigente normativa prevede che tale limite massimo sia pari a 8 volte nel 2018, 7 volte nel 2019, 6 volte nel 2020, 5 volte nel 2021 e 4 volte a decorrere dal 2022.

La RT ricorda che il Fondo di integrazione salariale esplica la sua funzione di tutela in costanza di rapporto di lavoro garantendo due tipologie di prestazione: l'assegno di solidarietà e l'assegno ordinario, di importo pari all'integrazione salariale, così come stabilito dall'articolo 3 del decreto legislativo n. 148 del 2015. I trattamenti di integrazione salariale garantiti dal Fondo sono pari all'80% della retribuzione globale che sarebbe spettata al lavoratore per le ore di lavoro non prestate, comprese fra le ore zero e il limite dell'orario contrattuale, ridotti di un importo pari ai contributi previsti dall'articolo 26, ad oggi quantificato nella percentuale del 5,84%. Tale riduzione rimane nella disponibilità del Fondo.

Alle prestazioni si provvede nei limiti delle risorse finanziarie acquisite al Fondo. In ogni caso tali prestazioni, a normativa vigente, sono determinate in misura non superiore a quattro volte l'ammontare dei contributi ordinari dovuti dal singolo datore di lavoro, tenendo conto delle prestazioni già deliberate a qualunque titolo a favore del datore di lavoro stesso.

La RT rappresenta poi che le prestazioni del Fondo di solidarietà sono finanziate dai seguenti contributi:

- a) per i datori di lavoro che occupano mediamente più di 15 dipendenti, un contributo ordinario dello 0,65% della retribuzione mensile imponibile ai fini previdenziali dei lavoratori dipendenti (esclusi i dirigenti e lavoratori a domicilio), di cui due terzi a carico del datore di lavoro e un terzo a carico del lavoratore;
- b) per i datori di lavoro che occupano mediamente da più di 5 dipendenti a 15 dipendenti, un contributo ordinario dello 0,45% della retribuzione mensile imponibile ai fini previdenziali dei lavoratori dipendenti (esclusi i dirigenti e lavoratori a domicilio), di cui due terzi a carico del datore di lavoro e un terzo a carico del lavoratore.

È stabilito inoltre un contributo addizionale totalmente a carico del datore di lavoro che ricorra alla sospensione o riduzione dell'attività lavorativa, pari al 4% delle retribuzioni perse.

Nel fondo di integrazione salariale confluiscono gli accantonamenti dei risultati degli esercizi precedenti (compreso l'ex Fondo Residuale), accantonati nei precedenti bilanci 2014, 2015 e 2016. L'entità di tali accantonamenti al 31 dicembre 2016 risulta essere di circa 810 milioni di euro.

Per quanto riguarda tutte le informazioni necessarie alla stesura del presente bilancio tecnico sono state utilizzate le elaborazioni effettuate sugli archivi INPS, riguardanti in particolare la platea delle imprese e i relativi lavoratori interessati dal Fondo. Relativamente al 2016 sono risultate iscritte al fondo circa 191.000 aziende con un monte retributivo di circa 69,7 miliardi di euro. Le uscite del Fondo sono oggetto di monitoraggio da parte dell'INPS. Nelle ultime rilevazioni delle domande pervenute, relative ai primi tre trimestri del 2017, nonché delle domande autorizzate fino ad ottobre 2017, resta alto il numero di richieste non ancora espletate (913 su 2.487), ma queste mostrano un ricorso al fondo tendenzialmente inferiore alle previsioni iniziali.

Tenendo conto di ciò, ed in virtù dell'esiguità dell'intervallo di rilevazione del monitoraggio effettuato, le ipotesi formulate sul ricorso alle prestazioni, ampiamente cautelative, sono riportate nella tabella che segue:

	Aziende con più di 15 dipendenti		Aziende con più di 5 e fino a 15 dipendenti
	Assegno ordinario	Assegno di solidarietà	Assegno di solidarietà
Probabilità di ricorso al Fondo	7%	3%	10%
Percentuale media dipendenti coinvolti	15%	50%	70%
Durata media della prestazione (in mesi)	4	3	1,5

L'elevamento del limite massimo del livello delle prestazioni a dieci volte l'ammontare dei contributi ordinari dovuti dal singolo datore di lavoro produce i suoi effetti soprattutto dal 2019, quando la situazione prospettata diverge sostanzialmente

dalla situazione transitoria attualmente in vigore, producendo un incremento delle prestazioni previste.

Stante le ipotesi formulate, il fondo continua comunque a mostrare, sebbene in misura inferiore alla situazione normativa attuale, un margine positivo per tutti gli otto anni della proiezione.

Nel conteggio delle principali voci relative alle entrate e alle uscite come esposti nella tabella allegata, contenente le proiezioni dal 2017 al 2024, non è stato calcolato alcun tipo di interesse.

La validità delle risultanze è vincolata alle ipotesi di ricorso al Fondo secondo le ipotesi illustrate; un ricorso maggiore alle prestazioni dovrebbe essere opportunamente monitorato ai fini del vincolo di pareggio del bilancio.

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
(A) VALORE DELLA PRODUZIONE	455,4	470,4	485,3	501,3	519,9	539,1	559,1	579,8
Contributi:								
- Contributo ordinario	438,0	452,0	466,9	481,4	499,2	517,7	536,8	556,7
- Contributo addizionale	17,4	18,4	19,4	19,5	20,7	21,4	22,3	23,1
(B) COSTO DELLA PRODUZIONE	-423,7	-436,9	-451,0	-464,1	-481,5	-499,6	-519,3	-538,7
Prestazioni:								
- Assegno ordinario	-179,4	-134,9	-190,9	-196,5	-203,8	-211,5	-219,1	-227,6
- Assegno di solidarietà	-241,8	-249,3	-257,3	-254,8	-274,8	-285,1	-295,7	-306,8
- Spese di amministrazione	-2,5	-2,6	-2,7	-2,8	-2,9	-3,0	-3,1	-3,2
(C) PROVENTI ED ONERI FINANZIARI STRAORDINARI	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
RISULTATO DI ESERCIZIO A + B + C	31,7	33,5	35,3	37,2	38,4	39,5	39,8	41,1

Nei termini sopra esposti - conclude la RT - dalla disposizione non derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, essendo garantito l'equilibrio di bilancio annuo del fondo con un sufficiente margine di prudenzialità.

Al riguardo, si rileva dall'ultimo rendiconto disponibile del bilancio del Fondo (relativo al 2015) che i contributi complessivamente incassati sono ammontati a circa 260 milioni di euro, mentre gli oneri si sono risolti nella corrispondente assegnazione al Fondo di accantonamento dei risultati di esercizio per il pagamento delle prestazioni che verranno erogate dai Fondi di solidarietà. Ciò premesso, il profilo del valore e del costo della produzione riportati dalla RT rappresenta certamente una notevole divaricazione dai dati appena cennati relativi all'ultimo rendiconto disponibile. Inoltre, si osserva che l'indicazione delle entrate correlate al contributo ordinario (438 milioni di euro nel 2017) non sembra coerente con le aliquote contributive e il monte retributivo di riferimento indicato dalla RT, scontando un'aliquota media dello 0,63%, che appare poco realistica come media ponderata (ovviamente ogni aliquota "pesa" in rapporto al monte contributivo di riferimento che viene inciso) di due aliquote applicabili, pari la prima allo 0,65% e la seconda allo 0,45%. Comunque, anche ammettendo che il presumibile incremento degli oneri (in termini di trattamenti) non alteri gli equilibri finanziari del

Fondo, si rappresenta che esso costituisce una gestione all'interno dell'INPS e che nel caso di un peggioramento dei saldi di una singola gestione, quand'anche dovesse permanere per essa un surplus d'esercizio (in ordine al quale, comunque, le laconiche informazioni fornite dalla RT non consentono alcuna verifica), il bilancio complessivo dell'INPS, che va unitariamente considerato, subirebbe automaticamente un peggioramento dei suoi saldi. Appare opportuno, pertanto, che siano puntualmente quantificati e coperti gli incrementi attesi dei trattamenti, in quanto tali incrementi si rifletteranno sui saldi di finanza pubblica, a prescindere dal permanere di un attivo d'esercizio per il Fondo in esame.

Complessivamente dalle misure del presente articolo 21-*bis* derivano i seguenti effetti negativi per la finanza pubblica.

(valori in mln di euro)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Maggiore spesa pensionistica	0	100	141	143,9	160,5	176,4	170	170,5	169,8	166,2
Minori entrate fiscali	2,4	3,7	5,2	7,2	9,5	18,5	26	31,7	37,8	44,6
Oneri per maggiori versamenti datoriali	7	18,2	30,5	42,8	54,2	66,7	72,3	78	82,8	89,4
Totale oneri	9,4	121,9	176,7	193,9	224,2	261,6	268,3	280,2	290,4	300,2

COPERTURA

L'articolo individua infine la copertura degli oneri da esso derivanti tramite modifiche e aggiunte all'articolo 92 del ddl nei termini che vengono sinteticamente riportati, per una maggiore leggibilità, nella seguente tabella:

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Fondo esigenze indifferibili di cui all'articolo 92		38,7	8,1	9,4	20,1	65,6	80,8	50	40	48,3
Fondo per gli interventi strutturali di politica economica (Fispe)								44,7	66,9	70,4
Fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a l.v. conseguenti all'attualizzazione di contributi pluriennali (ai fini dell'indebitamento e fabbisogno) + fondo di cui all'articolo 1, comma 107 della legge n. 190 del 2014 (ai fini del SNF)	2,4	65	48,6	66,5	88,1	82	75,5	75,5	75,5	75,5
Autorizzazione di spesa art. 74 co. 1 legge n. 388 del 2000 ⁷		11,2	23,5	28	26	24	22	20	18	16
Tabella A			90	90	90	90	90	90	90	90
Totale coperture	2,4	114,9	170,2	193,9	224,2	261,6	268,3	280,2	290,4	300,2

La RT descrive la copertura nei termini seguenti, anch'essi riprodotti sotto forma di tabella, anche al fine di facilitarne la lettura sinottica rispetto al disposto normativo evidenziando le difformità tra le due:

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Fondo esigenze indifferibili di cui all'articolo 92		38,7	8,1	9,4	20,1	66,6	80,8	50	40	44,3
Fondo per gli interventi strutturali di politica economica (Fispe)								44,7	66,9	70,4
Fondo per la compensazione degli effetti finanziari non previsti a l.v. conseguenti all'attualizzazione di contributi pluriennali (ai fini dell'indebitamento e fabbisogno) + fondo di cui all'articolo 1, comma 107 della legge n. 190 del 2014 (ai fini del SNF)	2,4	65	48,6	66,5	88,1	82	75,5	75,5	75,5	75,5
Autorizzazione di spesa art. 74 co. 1 legge n. 388 del 2000	7	18,2	30	28	26	24	22	20	18	16
Tabella A			90	90	90	90	90	90	90	90
Totale coperture	9,4	121,9	176,7	193,9	224,2	262,6	268,3	280,2	290,4	296,2

Al riguardo, si osserva che, anche se la RT non ne fa cenno, le coperture sul Fondo per la compensazione degli effetti finanziari (con impatto sull'indebitamento netto e sul

⁷ Intervento contributivo per i fondi gestori di previdenza complementare dei pubblici dipendenti, MEF, cap. 2156

fabbisogno) e sul Fondo per le riforme in materia di lavoro di cui al comma 107 della legge n. 190 del 2014 (con impatto sul solo SNF) costituiscono, per gli importi indicati, un'unica copertura integrata, che consente di registrare effetti sui tre saldi di finanza pubblica, come si evince dalle tabelle sopra proposte. Al riguardo, sarebbe comunque opportuno presentare un prospetto riepilogativo degli effetti finanziari su tutti e tre i saldi come prescritto dal comma 3 dell'articolo 17 della legge di contabilità.

Si segnala che il profilo delle coperture a valere sull'articolo 74 della legge n. 388 del 2000 delineato dal dispositivo non corrisponde a quello indicato nella RT per la medesima voce. Il dispositivo lo cifra infatti per valori più bassi nel triennio 2018-2020 rispetto a quelli riportati nella RT (vedasi le corrispondenti voci, evidenziate in giallo). Questa discrasia determina un'insufficienza della copertura per il medesimo periodo.

Ulteriori, irrilevanti discrasie fra RT e dispositivo emergono in relazione alla copertura individuata nella riduzione del Fondo di cui all'articolo 92 per gli anni 2023 e 2027.

Infine, non appare chiaro il significato dell'asserzione, contenuta nel preambolo della RT riferita ai commi da 2 ad 8 (deroga dell'adeguamento dei requisiti di accesso al pensionamento dei lavoratori addetti ad attività gravose), in ordine al fatto che "i relativi oneri trovano piena compensazione nell'ambito dei saldi programmati a seguito del presente disegno di legge di bilancio 2018". Infatti, se da un lato tale affermazione induce a formulare delle perplessità in ordine ai criteri con i quali viene costruito il bilancio a legislazione vigente, suggerendo che esso risponda piuttosto al criterio delle politiche invariate, dall'altro confligge apertamente con la predisposizione di appositi (e nuovi) mezzi di copertura per la deroga in esame, che evidentemente non trova automatica compensazione nei saldi (già) programmati. Fra l'altro, la questione non può nemmeno essere ricondotta ad un'ipotesi di oneri permanenti con profilo crescente oltre il decennio di riferimento previsto dalla legge, atteso che la natura della misura esclude lo stratificarsi di classi di soggetti agevolati con oneri che si presentano ogni anno per ciascuna classe. In sostanza, l'onere annuale presenta evidenti caratteristiche di stabilità, potendosi anzi ipotizzare una tendenza al decremento, in relazione alla riduzione delle platee di lavoratori gravosi ed usuranti e ai (marginalmente) più contenuti importi unitari dei trattamenti pensionistici, portato del minor montante contributivo maturato per effetto della riduzione della vita lavorativa.

Ultimi dossier del Servizio del Bilancio

Lug 2017	Elementi di documentazione n. 71 A.S. 2874: "Rendiconto generale dell'Amministrazione dello Stato per l'esercizio finanziario 2016"
"	Elementi di documentazione n. 72 A.S. 2875: "Disposizioni per l'assestamento del bilancio dello Stato e dei bilanci delle Amministrazioni autonome per l'anno finanziario 2017"
"	Nota di lettura n. 188 A.S. 2879: "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 25 giugno 2017, n. 99, recante disposizioni urgenti per la liquidazione coatta amministrativa di Banca Popolare di Vicenza S.p.A. e di Veneto Banca S.p.A." (<i>Approvato dalla Camera dei deputati</i>)
"	Nota di lettura n. 189 Schema di decreto legislativo recante disposizioni per l'introduzione di una misura nazionale di contrasto alla povertà (Atto del Governo n. 430)
Set 2017	Nota di lettura n. 190 A.S. 2728: "Riorganizzazione dei vertici del Ministero della difesa e delle relative strutture. Deleghe al Governo per la revisione del modello operativo delle Forze armate, per la rimodulazione del modello professionale e in materia di personale delle Forze armate, nonché per la riorganizzazione del sistema della formazione"
"	Nota di lettura n. 191 A.S. 2886: "Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2017" (<i>Approvato dalla Camera dei deputati</i>)
"	Documentazione di finanza pubblica n. 18 Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2017 (Doc. LVII, n. 5-bis)
Ott 2017	Nota di lettura n. 192 Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 177, in materia di razionalizzazione delle funzioni di polizia e assorbimento del Corpo forestale dello Stato (Atto del Governo n. 451)
"	Nota di lettura n. 193 Schema di decreto legislativo recante disposizioni integrative e correttive al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 179, recante modifiche e integrazioni al codice dell'amministrazione digitale di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82 (Atto del Governo n. 452)
"	Nota breve n. 25 Documento programmatico di bilancio 2018 (Doc. CCVII, n. 3)
"	Elementi di documentazione n. 73 Gli interventi a sostegno del sistema bancario
"	Nota di lettura n. 194 A.S. 2942: "Conversione in legge del decreto-legge 16 ottobre 2017, n. 148, recante disposizioni urgenti in materia finanziaria e per esigenze indifferibili"
Nov 2017	Documentazione di finanza pubblica n. 19 Legge di bilancio 2018 - Effetti sui saldi e contro risorse e impieghi (A.S. 2960)
"	Nota di lettura n. 195 A.S. 2960: "Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018 e bilancio pluriennale per il triennio 2018-2020"

Il testo del presente dossier è disponibile in formato elettronico alla URL <http://www.senato.it/documentazione/bilancio>