



CONOSCERE IL PAESE  
PER COSTRUIRE IL FUTURO



RELAZIONE ANNUALE DEL PRESIDENTE

XXI RAPPORTO ANNUALE

Luglio 2022



# RELAZIONE ANNUALE DEL PRESIDENTE

## XXI RAPPORTO ANNUALE

Luglio 2022





Istituto Nazionale Previdenza Sociale

CONOSCERE IL PAESE  
PER COSTRUIRE IL FUTURO

XXI RAPPORTO ANNUALE

**Indirizzo**

Via Ciro il Grande, 21  
00144 Roma - Italia

**Telefono**

+39 0659051

**Sito internet**

<https://www.inps.it>

**Tutti i diritti riservati**

E' consentita la riproduzione  
a fini didattici e non commerciali,  
a condizione di citare la fonte.

ISSN 2611-5670 (stampa)

ISSN 2611-3619 (on line)

**Impaginazione e stampa a cura di:**

Ufficio Comunicazione Esterna  
TEAM Prodotti multimediali e brand  
identity  
Centro stampa

**Stampato nel mese di luglio 2022**

## RELAZIONE DEL PRESIDENTE

### XXI RAPPORTO ANNUALE

Il 2021 ci ha accompagnato verso quella che auspichiamo essere la conclusione del periodo emergenziale indotto dalla pandemia. Vari sono gli elementi di novità che hanno caratterizzato questa crisi, tra i quali è utile richiamarne almeno due.

Il primo è che si è trattato di uno **shock negativo, inatteso e generalizzato**. A differenza di altre crisi, ci siamo trovati esposti a rischi che non erano facili da quantificare, per i quali le risposte sia sul piano sanitario sia su quello economico non erano scontate (fig. 1).

Il secondo elemento è che, in questo contesto emergenziale, **l'intervento dello Stato** ha dimostrato tutta la sua importanza nella distribuzione del rischio, nella difesa della coesione sociale e nella protezione dei più deboli. Due sono stati i principi di fondo: **il principio universalistico**, secondo il quale tutte le diverse categorie di cittadini dovevano ricevere sostegno dallo Stato, e **il principio della tempestività**, secondo il quale la risposta andava attivata in tempi brevissimi e modalità semplificate.

Le misure hanno in larghissima parte funzionato, evitando che l'impatto sulla riduzione dei redditi a causa della crisi pandemica fosse del 55% maggiore. La crisi pandemica appare pressoché riassorbita in termini di partecipazione al mercato del lavoro, in particolare sul numero degli occupati, ma non ancora in termini di volume di ore lavorate, con conseguenze sfavorevoli sul piano delle retribuzioni complessive. Questa esperienza deve spingere a **ripensare il contratto sociale** che ha regolato finora la partecipazione alla vita economica degli italiani.

### L'INPS CHE CAMBIA

Per INPS, questo periodo ha cambiato radicalmente la prospettiva e le modalità di lavoro. Da puro Ente previdenziale ha completato la sua trasformazione in **Agenzia del Welfare nazionale**. Lo ha fatto principalmente grazie alla propria capillarità territoriale, alle capacità professionali e alla infrastruttura informatica. Nel biennio 2020-21 l'Istituto ha garantito l'erogazione di prestazioni Covid aggiuntive a 15,7 milioni

di individui per una spesa complessiva di circa 60 miliardi di euro, insieme a prestazioni "ordinarie" per 42 milioni di utenti. Sono state le esigenze di universalità e di tempestività ad accelerare il processo di ripensamento interno sulle modalità di erogazione delle prestazioni e a garantire l'efficienza anche con il 90% del personale in lavoro da remoto nel picco pandemico. Ciò dimostra che *smart working* e produttività sono mutuamente compatibili, spesso permettendo un maggior coinvolgimento del personale pubblico nell'erogazione dei servizi (fig. 2).

Negli ultimi due anni, INPS ha ampliato il ventaglio dei servizi, ha semplificato modalità di erogazione, processi, comunicazioni e risposte alle esigenze concrete delle persone. In questo senso, l'intera comunità di INPS ha interpretato il monito del Presidente della Repubblica nel suo messaggio al Parlamento dello scorso 3 febbraio, in cui ci ha esortato ad essere *"una Repubblica capace di riannodare il patto costituzionale tra gli italiani e le loro istituzioni libere e democratiche"*.

**Proattività e digitalizzazione** sono le due fondamentali linee di azione strategica che l'Istituto sta perseguendo da inizio 2020. L'INPS punta a proporre automaticamente i propri servizi a chi ne ha diritto, sollevando l'utente dall'onere di dover individuare le modalità di presentazione della domanda. Il processo di innovazione tecnologica ha permesso di generare servizi per nuove platee di utenti, di sviluppare prestazioni in risposta a bisogni differenziati, di attivare modalità agili e personalizzate (tabella 1).

In questo processo di trasformazione, siamo pienamente coscienti della necessità di mantenere mezzi e canali tradizionali per l'utenza che non ha capacità digitali. Nel valore che diamo al rapporto con l'utenza si inserisce anche l'internalizzazione del servizio di *call center* con 3.014 operatori, avviata nel 2022.

Essere proattivi significa anche cercare di raggiungere gli ultimi, i più distanti, i più sfortunati, quelli che difficilmente sono rappresentati. In tale direzione va il progetto **"INPS per tutti"** che, in alleanza con il terzo settore e associazioni come Caritas e Sant'Egidio, offre formazione agli operatori sociali presso le sedi di associazioni e consulenza per intercettare bisogni e diritti dei soggetti più fragili e meno coscienti delle opportunità di sostegno dallo Stato.

Con il nostro lavoro - come ha avuto modo di osservare la Senatrice Liliana Segre nel suo messaggio ai dipendenti INPS in occasione del Giorno della Memoria, il 27 gennaio 2022, *"possiamo dimostrare che una diversa socialità è possibile, un diverso vivere, una società del diritto, della solidarietà, della dignità"*. Invece, *"la società che incontrammo allora non fu previdente, ma il contrario: individualista, egoista, silenziosa, complice, indifferente"*.

Oggi, ancor di più, siamo al servizio della società e anche la tecnologia che adottiamo deve essere al servizio dei cittadini.

## LE OPPORTUNITÀ DEL PNRR

Il **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)** ha offerto un'occasione per procedere ulteriormente nella direzione della digitalizzazione dell'Istituto, anche nell'ambito di azioni volte a favorire l'interoperabilità dei sistemi informativi pubblici. Il finanziamento totale previsto verso INPS è di 180 milioni di euro, di cui 18 già anticipati. Tra i *target* assegnati, il rilascio di 70 servizi nuovi o rinnovati e l'incremento delle competenze digitali di 8.500 dipendenti. Sono già stati attivati 126 *team* di progetto che miglioreranno i livelli tecnologici e di servizio dell'INPS.

Lungo tale ambizioso percorso, INPS può contare su dipendenti che hanno profuso uno sforzo enorme, soprattutto durante la pandemia, e su una classe di dirigenti molto qualificati. Determinante per il cambiamento risulterà anche l'**immissione mirata di nuove risorse**, laddove nel triennio 2019-2021 si è registrata una riduzione del 15% del personale dell'Istituto (da 28.433 nel 2019 a 24.325 nel 2021). Sono stati recentemente assunti 372 informatici e 363 medici, a cui si affiancheranno 15 legali e 1.858 consulenti di protezione sociale, che potranno diventare 4.802 con quasi 3.000 nuovi idonei a scorrimento in graduatoria.

Come già accennato, la trasformazione digitale rappresenta ormai una scelta irreversibile per l'Istituto. Rientra oggi in questo schema anche l'avvio della società *in house* denominata "3-I", volta a consolidare i centri di competenza informatica di **INPS, INAIL e ISTAT**. La riforma ha lo scopo di erogare in modo sinergico e integrato i servizi digitali dei tre Enti, generando economie di scala. Si tratta di un tentativo coraggioso di reinternalizzare competenze e capacità progettuali dentro la Pubblica Amministrazione.

## IL MERCATO DEL LAVORO NEL 2021

Guardando ai punti di forza e di debolezza del Paese che emergono dal XXI Rapporto Annuale per il 2021, abbiamo già ricordato che gli andamenti macroeconomici complessivamente mostrano come il 2021 segnali il ritorno ai *trend* pre-pandemici del 2019. Il sistema produttivo del Paese è stato in grado di assorbire l'impatto negativo grazie anche all'enorme intervento pubblico sui due versanti di sostegno alle imprese e di sostegno alle famiglie.

A partire da gennaio 2021, la ripresa occupazionale ha fatto registrare un **tasso di occupazione** vicino al 60%, il valore più alto mai registrato, eppur ancora lontano dall'obiettivo europeo del 70%, un obiettivo di sistema al quale dobbiamo allinearci. Gli assicurati INPS (dipendenti e indipendenti) nel 2021 sono aumentati - anche rispetto al 2019 - raggiungendo quota 25,7 milioni. Trainante è stata la crescita dei dipendenti sia pubblici che privati, inclusi i domestici per i quali

si sono registrati circa 100.000 lavoratori “emersi”, anche per effetto della regolarizzazione del 2020 oltre che dei sostegni Covid (fig. 3).

Crediamo che la tenuta occupazionale si possa ascrivere all'intervento del legislatore attraverso il sostegno alle imprese, seppur a costo di risorse straordinarie a carico della finanza pubblica. Ne è ulteriore indizio il fatto che l'intervento pubblico si sia sostituito al mercato nel momento di massima crisi ma altrettanto velocemente si sia ritirato senza che questo abbia prodotto la temuta esplosione dei licenziamenti (fig. 4). Il **blocco dei licenziamenti** è stato progressivamente superato, senza che si registrassero per questo particolari concentrazioni o livelli inusuali. Pur non esaurendosi il ricorso alla Cassa Integrazione (circa 3 milioni di beneficiari nel 2021 per un importo di circa 10 miliardi, cui andrebbero ad aggiungersi le giornate di malattia per covid e quarantene), lo strumento principale utilizzato dal legislatore è attualmente la decontribuzione. L'incidenza delle **agevolazioni contributive** sul totale dei contributi sociali nel 2021 è risalita in misura consistente, superando i 20 miliardi. Si tratta di un valore pari al 9,3% dei contributi sociali totali.

Gli andamenti positivi del mercato del lavoro trovano pieno riscontro nei bilanci dell'Istituto, dove si registra una ripresa delle **entrate contributive** a livelli pre-pandemici: nel 2021 sono risultate pari a 236.893 mln di euro, con un aumento di 11.742 mln (+5,2%) rispetto al dato accertato nel rendiconto dell'esercizio precedente (225.150 mln). Il totale delle uscite correnti è risultato pari a complessivi 384.772 mln di euro con un incremento di 7.896 mln (+2,1%) sul corrispondente dato del 2020 (376.877 mln). Significativa è la graduale trasformazione della composizione delle uscite, dal momento che un quarto della spesa per prestazioni oggi attua una funzione assicurativa e di sostegno ai redditi (fig. 5).

## REDDITI E DISEGUAGLIANZE

La crisi ha lasciato strappi vistosi nella **distribuzione dei redditi** lavorativi. Se si considerano i valori soglia del primo e dell'ultimo decile nella distribuzione delle retribuzioni dei dipendenti a tempo pieno e pienamente occupati, per operai e impiegati (escludendo dirigenti, quadri e apprendisti), emerge che il 10% dei dipendenti a tempo pieno di tale insieme guadagna meno di 1.495 euro, il 50% meno di 2.058 euro e solo il 10% ha livelli retributivi superiori a 3.399 euro lordi. La retribuzione media delle donne nel 2021 risulta pari a 20.415 euro, sostanzialmente invariata rispetto agli anni precedenti e inferiore del 25% rispetto alla corrispondente media maschile.

La distribuzione dei redditi all'interno del lavoro dipendente si è ulteriormente polarizzata, con una quota crescente di lavoratori che percepiscono un reddito da lavoro inferiore alla soglia di fruizione del reddito di cittadinanza. Per la precisione il 23% dei lavoratori guadagna meno di 780 euro/mese, considerando



anche i part-time. Per contro, l'1% dei lavoratori meglio retribuiti ha visto un ulteriore aumento di un punto percentuale della loro quota sulla massa retributiva complessiva (fig. 6).

Nel 2021 si registrano più persone sul mercato del lavoro rispetto al 2020 (25.683 mila persone), dato positivo sotto molti punti di vista. Ma molti dei nuovi lavoratori immessi sono impiegati per un numero ridotto di ore e percepiscono retribuzioni che non permettono ai singoli di vivere dignitosamente. I lavoratori continuativamente occupati negli ultimi 15 anni hanno salvaguardato la loro posizione: tra questi l'85% ha sperimentato una crescita reddituale nel periodo in esame. Ma guardando alla generalità degli occupati, la metà più povera ha perso quote di reddito tra il 2005 e 2020.

**La diseguaglianza** nei redditi, oltre che essere aumentata, è pervasiva e attraversa tutte le dimensioni di genere, di età, di cittadinanza, di territorio. Essa origina anche dal moltiplicarsi delle forme contrattuali, oggi pari a ben 1.011: troppe e spesso non rappresentative. Sono solo 27 i Contratti Collettivi Nazionali di Lavoro che coprono ciascuno oltre 100.000 dipendenti e concentrano il 78% dei dipendenti privati (10,2 milioni di lavoratori); quelli che interessano più di 10.000 dipendenti ciascuno sono 95 e ad essi fa riferimento il 96% dei dipendenti delle imprese private extra-agricole (12,5 milioni di lavoratori). La retribuzione media giornaliera per i dipendenti *full-time* è pari a 98 euro lordi, ma all'interno di questo ampio perimetro si registrano variazioni troppo marcate.

Idealmente, un riordino della disciplina contrattuale legata alla rappresentatività dei soggetti contraenti, affiancata ad un minimo salariale legale, produrrebbe un contenimento delle diseguaglianze osservate, oltre che facilitare l'esercizio della vigilanza documentale da parte di INPS sul rispetto dei minimi contributivi.

Il problema della diseguaglianza è anche legato alla dispersione degli orari di lavoro. Come ha chiaramente richiamato il Gruppo di lavoro sugli interventi e le misure di contrasto alla povertà lavorativa in Italia, costituito presso il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, in Italia il fenomeno della **povertà lavorativa** è più marcato che negli altri Stati europei. Secondo Eurostat, nel 2019, l'11,8% dei lavoratori italiani era povero, contro una media europea del 9,2%. La percentuale di lavoratori sotto la soglia di 9 euro lordi l'ora è 28%, ovvero oltre 4,3 milioni, e quasi un lavoratore su tre guadagna meno di mille euro/mese, considerando anche i part-time.

A ciò si aggiunge il problema della instabilità lavorativa, eccessiva flessibilità che diventa spesso precarietà o insufficienza di ore lavorate per mese. La percentuale di *part-time* è al 46% tra le donne, il dato più alto nella UE, contro il 18% tra gli uomini, e una parte prevalente di questo part-time è considerato involontario. Il lavoro a termine è cresciuto negli ultimi due anni (nel periodo di sostanziale sospensione del D.L. 87/2018) ed oggi ha raggiunto il picco storico di oltre 4,2 milioni di lavoratori ovvero il 22,2%, al netto di agricoltori e domestici. Come ha segnalato la recente nota trimestrale sulle tendenze dell'occupazione, redatta da

ISTAT in collaborazione con INPS e altre agenzie, cresce il problema dei contratti a termine di durata giornaliera o settimanale.

Da un'analisi statistica che tiene conto delle caratteristiche degli individui e dei datori di lavoro, emerge che, dopo le forme contrattuali, il fattore che maggiormente spiega i differenziali nel rischio di bassa retribuzione è il settore produttivo. Guardando alle retribuzioni annuali, ad esempio, sono "lavorativamente poveri" il 64,5% degli addetti negli alberghi e ristoranti, a fronte di meno del 5% nel settore finanziario. Occorre quindi cercare di introdurre correttivi che portino ad una **ricomposizione della prestazione lavorativa**, definendo delle griglie di regimi d'orario che aiutino le persone a conseguire un reddito dignitoso.

Questi dati ci dovrebbero spingere a considerare precarietà e bassi salari una questione prioritaria e di dignità, da affrontare immediatamente. Nel suo discorso di insediamento al Parlamento dell'UE, il 3 luglio del 2019, il compianto Presidente David Sassoli sottolineava come *"il valore della persona e la sua dignità sono il nostro modo di misurare le nostre politiche"*.

Il problema è complesso e non esistono facili soluzioni sul piano istituzionale. Ne diamo conto, per esempio, richiamando la vicenda dei *riders* milanesi, dove la Magistratura del lavoro ha imposto a quattro aziende della *Gig-economy* il riconoscimento del vincolo di subordinazione (e il corrispondente pagamento dei contributi associati) per i propri dipendenti. A seguito della sentenza della Suprema Corte di Cassazione del 24/1/2020 le imprese hanno sanato la propria posizione contributiva ma, dal mese successivo, gli stessi lavoratori sono ridiventati inesistenti sul piano contributivo. La regolarizzazione degli orari di prestazione lavorativa richiede un maggior impegno di **vigilanza ispettiva**, e maggiori risorse in termini di ispettori contributivi, al fine di assicurare il graduale recupero del sommerso, in cui probabilmente si annida la parte nascosta di queste prestazioni lavorative che registriamo come povertà lavorativa. Il tasso di irregolarità supera il 12,5%, con un danno enorme per il gettito contributivo e per il sistema previdenziale (fig. 7).

Il divario di genere e la povertà lavorativa non rappresentano gli unici problemi del mercato del lavoro italiano. Abbiamo uno storico **divario territoriale**. Come dimostrano i dati sulla dinamica d'impresa degli ultimi quindici anni, il divario si è allargato ulteriormente nell'uscita dalla crisi. Nel Nord riscontriamo imprese più forti, sia per potenziale occupazionale sia retributivamente, che sembrano essere uscite rafforzate dalla crisi pandemica, mentre impressiona l'assenza di dinamica per le imprese collocate nel Sud del Paese (fig.8).

Il legislatore è intervenuto ripetutamente per tentare di correggere queste dinamiche spontanee di sistema, ricorrendo in diversi modi allo strumento della **decontribuzione e del sostegno agli investimenti**. Nel rapporto si propongono diversi esercizi di valutazione degli effetti di alcune politiche, seguendo

un approccio di tipo contro-fattuale, ad esempio per le misure “Esonero Giovani” (aumento dell’aliquota di decontribuzione dal 50 al 100%), “Incentivo Donne” (esonero contributivo del 50%) e l’apprendistato per le imprese sotto i 10 dipendenti. La valutazione di impatto di queste tre misure, precisamente focalizzate su un target, è positiva.

L’analisi suggerisce che quando una politica è caratterizzata da uno sgravio sostanziale ed è disegnata in modo rigoroso e mirato su target di gruppi di individui specifici, l’impatto della policy è positivo e statisticamente significativo.

## LE PENSIONI E LE POSSIBILI EVOLUZIONI

Un’ulteriore ragione che induce a preoccuparsi del fenomeno della povertà lavorativa di oggi è il fatto che chi è povero lavorativamente oggi sarà un povero pensionisticamente domani. Al 31 dicembre 2021, i **pensionati** in Italia sono circa 16 milioni, di cui 7,7 milioni di uomini e 8,3 milioni di donne, per circa 22 milioni di assegni pensionistici. L’importo lordo delle pensioni complessivamente erogate nel 2021 è di 312 miliardi di euro. Sebbene le donne rappresentino il 52% sul totale dei pensionati, percepiscono solo il 44% dei redditi pensionistici. L’importo medio mensile dei redditi percepiti dagli uomini è 1.884 euro lordi, del 37% superiore a quello delle donne, pari a 1.374 euro (fig. 9).

Nel 2021, il 40% dei pensionati ha percepito un reddito pensionistico lordo inferiore ai 12.000 euro, dato che scende al 32% se consideriamo integrazioni al minimo, trasferimenti e maggiorazioni. Da un’analisi del 20% più povero tra i pensionati (fino a 10.000 euro annui) emerge che solo il 15% dei pensionati in questa fascia riceve un assegno sociale e il 26% una pensione ai superstiti. Quasi il 60% percepisce una pensione di vecchiaia o anticipata dal Fondo Pensione Lavoratori Dipendenti, il che riflette il fenomeno della povertà lavorativa che hanno sperimentato nei decenni precedenti, in cui erano attivi.

All’interno della povertà pensionistica, sono sempre le **donne** ad essere ripetutamente penalizzate: hanno avuto un allungamento della vita lavorativa per allinearla a quella degli uomini, andando in pensione più tardi di quanto si aspettassero al momento in cui entrarono nel mercato, pur avendo lavorato meno a lungo e tipicamente meno ore, ad una paga oraria/settimanale inferiore a quella degli uomini. La medesima condizione contraddistingue i lavoratori poveri di oggi. Il problema dei futuri pensionati poveri si intreccia già oggi con il problema della **sostenibilità del sistema pensionistico** nel medio periodo. La struttura demografica della popolazione italiana ci mostra come l’onda dei baby boomers stia arrivando alla pensione e come, per contro, la base contributiva si stia restringendo. Quand’anche le politiche di contrasto alla denatalità risultassero efficaci, i benefici di nuovi contribuenti che entrano nel mercato del lavoro si verificheranno tra 20-25 anni (fig. 10).

Occorre intervenire più tempestivamente sulle contribuzioni correnti. Il Rapporto propone un esercizio di simulazione in cui sono state ricostruite le contribuzioni accumulate nei primi 15 anni di carriera lavorativa dalle generazioni nate tra il 1965 e il 1980, alle quali si applica esclusivamente il sistema contributivo. Una parte di loro non è riuscita a guadagnare retribuzioni superiori a quello che equivarrebbe oggi ad un salario minimo di 9 euro lordi orari. Se si introducesse un tale salario minimo, i loro profili contributivi si alzerebbero significativamente, in media del 10% (fig. 11). Anche questo esercizio dimostra che donne e giovani sono maggiormente colpiti da salari bassi.

In sintesi, abbiamo bisogno di **più lavoro e di lavoro meglio retribuito** se vogliamo assicurare al Paese la sostenibilità del suo sistema di *welfare*. Numerosi studi vengono a sostegno di questa affermazione: da ultimo, il premio Nobel dell'economia nel 2021, David Card, che ha dimostrato che quando i salari sono troppo bassi, un loro innalzamento comporta un aumento e non una riduzione dell'occupazione.

Per l'equilibrio del sistema previdenziale, occorre garantire la sostenibilità della spesa ma anche l'allargamento della base contributiva sia in termini di recupero del sommerso che di incremento della massa retributiva per i lavoratori regolari. Per favorire retribuzioni più elevate puntando alla produttività, è necessario un forte investimento in formazione soprattutto, ma non solo, durante il periodo giovanile. Incentivi alla formazione possono passare attraverso la valorizzazione ai fini pensionistici del corso di studi universitari o di altra fase di formazione, ad esempio con l'accredito figurativo del periodo di formazione o di studi universitari, lasciando che il restante periodo possa essere accreditato gratuitamente a condizione che il livello di importo pensionistico a calcolo sia inferiore a un tetto prestabilito. Tale possibilità eviterebbe effetti redistributivi distorti e ridurrebbe contestualmente l'impegno finanziario.

Una strategia aggiuntiva per rafforzare la sostenibilità del sistema è quella di programmare la regolarizzazione di nuovi **cittadini stranieri** per coprire i posti di lavoro non sostituiti a causa dell'invecchiamento della popolazione residente. La regolarizzazione del 2020 si è dimostrata efficace, anche se più nel settore del lavoro domestico che nel settore agricolo. Il problema dell'immigrazione straniera e della sua regolarizzazione può e deve essere inquadrato in Italia anche nella prospettiva di tenuta del sistema previdenziale del Paese.

Guardare al futuro non deve indurci a trascurare il presente. Nel Rapporto si dà conto di come le esperienze di **flessibilizzazione** nelle modalità di pensionamento introdotte con Quota 100, Quota 102 e Opzione Donna non siano state fruite in modo uniforme dai potenziali beneficiari. Rimane quindi la necessità di poter offrire maggiore libertà di scelta ai cittadini sul momento in cui vogliono andare in pensione. Con il venir meno di Quota 102 dal 1° gennaio 2023, per la generalità dei lavoratori appartenenti al sistema ex-retributivo o misto la possibilità di uscita

è di fatto limitata ai requisiti ordinari per la pensione di vecchiaia o anticipata.

L'Istituto ha stimato i costi di tre proposte alternative che hanno attraversato il dibattito politico, con valori differenti nel triennio 2023-25:

- a) l'opzione al calcolo contributivo, per lavoratori che abbiano raggiunto 64 anni di età e almeno 35 anni di contribuzione e ottengano una pensione sopra una certa soglia, per un valore di 5,9 miliardi;
- b) il calcolo della pensione con una penalizzazione della componente retributiva, che tenga conto della differenza tra età di uscita e età per la pensione di vecchiaia, per un costo di 6,7 miliardi;
- c) l'anticipo della quota contributiva della pensione, per lavoratori che abbiano raggiunto 63 anni di età e almeno 20 anni di contribuzione con corresponsione dell'intero ammontare al raggiungimento dell'età di vecchiaia, con una spesa di meno di 4 miliardi.

Tali impatti si esauriscono nell'arco di poco più di un decennio, quando il sistema contributivo andrà definitivamente a regime per tutti (fig. 12).

## IL SOSTEGNO AI REDDITI DELLE FAMIGLIE E DEI LAVORATORI

Il problema della valutazione delle politiche disegnate dal legislatore e attuate dall'Istituto emerge altresì in riferimento al **supporto alle famiglie**, cui è dedicata una ampia sezione del Rapporto. L'Italia si caratterizza, infatti, per un tasso di natalità tra i più bassi al mondo e per una scarsa partecipazione delle donne al mercato del lavoro; situazione che la allontana da paesi europei come Francia, Danimarca e Svezia, in cui la tradizionale relazione negativa tra fecondità e partecipazione al mercato del lavoro si è invertita e in cui alti tassi di fecondità sono accompagnati da alti tassi di occupazione femminile, in correlazione positiva.

Negli anni recenti, il legislatore ha introdotto politiche intese sia a favorire la natalità sia a rendere la conciliazione tra vita lavorativa e familiare più semplice, anche attraverso l'uso di strumenti che incentivano il sostegno dei padri nella cura dei figli. Tra gli strumenti messi in campo, un ruolo preminente è rivestito dal mese di marzo 2022 dall'**Assegno Unico Universale**. A fine giugno risultano pervenute all'Istituto domande di assegno per circa 9,1 milioni di figli, cui si aggiungono oltre 530 mila figli di nuclei percettori di RdC che hanno ricevuto almeno una integrazione da assegno unico, rispetto ad una potenziale platea di circa 11 milioni aventi diritto. Circa il 45% degli assegni pagati va a nuclei con Isee inferiore ai 15.000€, che pertanto ricevono il massimo del beneficio, mentre più del 20% dei figli appartengono a nuclei familiari che non hanno presentato ISEE e quindi percepiscono l'importo minimo (fig.13). L'importo medio mensile per nucleo richiedente nel mese di maggio risulta da un minimo di 128 euro per un figlio a 1.581 euro per i nuclei con 6 figli o più (fig. 14).

Sul versante delle politiche di sostegno ai redditi, il nostro Paese in questi ultimi anni ha fatto importanti passi nella direzione di quello che possiamo definire **universalismo selettivo**, inteso ad offrire ad un numero più ampio possibile di cittadini tre forme di assicurazione e tutela. La prima, introdotta con la riforma degli ammortizzatori sociali, in caso di sospensione del rapporto di lavoro.

La seconda forma di assicurazione è quella introdotta contro il rischio di perdita dell'occupazione con la riforma della NASpl (disoccupazione per lavoro dipendente e agricolo) e della DIS-COLL (disoccupazione per collaboratori coordinati e continuativi, assegnisti di ricerca e dottorandi di ricerca) con criteri meno stringenti, e con l'introduzione per il lavoro autonomo di ISCR0 (Indennità Straordinaria di Continuità Reddittuale e Operativa, rivolta ai lavoratori iscritti alla Gestione Separata che esercitano come professione abituale attività di lavoro autonomo) e ALAS (Assistenza Lavoratori Autonomi dello Spettacolo).

Da ultimo, il *welfare* italiano si completa con una terza tutela, di lotta contro la povertà, attraverso l'introduzione di un **reddito di ultima istanza** erogato su base familiare per i nuclei che non riescano a conseguire autonomamente mezzi sufficienti alla sussistenza, ovvero il Reddito di Cittadinanza e la Pensione di Cittadinanza. Anche l'introduzione su larga scala dell'assegno unico segue questo approccio universalistico e non categoriale, che allarga la platea a circa 5 milioni di nuovi beneficiari.

Agli **effetti** di queste misure sulla popolazione dei beneficiari sono dedicate diverse analisi nel Rapporto. È stata condotta un'analisi molto approfondita sul Reddito di Cittadinanza, misura che ha agito su larga scala nella popolazione italiana. Nei primi 36 mesi di applicazione della misura (aprile 2019-aprile 2022) ha raggiunto 2,2 milioni di nuclei familiari per 4,8 milioni di persone, per un'erogazione totale di quasi 23 miliardi di euro. L'importo medio mensile risulta per il mese di marzo 2022 pari a 548 euro per nucleo familiare, molto differenziato tra RdC (577 euro) e PdC (248 euro).

Le caratteristiche dei nuclei beneficiari si sono ormai stabilizzate nel tempo, confermando che due terzi dei percettori è costituito da persone che non hanno mai lavorato, minori, over 65 e circa 200.000 disabili, e che solo il 33% dei percettori in età lavorativa ha un riscontro amministrativo di partecipazione al mercato del lavoro negli anni 2018 o 2019. Dall'esame dei dati relativi ai percettori in età lavorativa con undici o dodici mensilità percepite nell'anno 2021, risulta occupato il 20% degli individui (pari a 393mila persone) con il 40% di nuclei familiari coinvolti e non c'è un incentivo ad uscire dal mercato: infatti il numero dei percettori che lavorano rimane stabile o aumenta nel tempo (fig. 15). Emerge anche che i percettori "stabili" di RdC che lavorano sono impiegati in prevalenza, in circa il 60% dei casi, con contratti a termine e a tempo parziale. È quindi grazie anche alla presenza del RdC che una parte cospicua dei *working poors* riesce a restare sul mercato e ad ottenere un reddito che permette loro di sopravvivere.

Utilizzando tecniche statistiche controfattuali si misura un effetto positivo (di circa un 1 punto percentuale) sulla probabilità delle donne beneficiarie di RdC di concepire un figlio nel periodo successivo alla notifica di accettazione/reiezione della domanda rispetto alle donne richiedenti che sono state escluse dal beneficio (fig. 16). È stato anche esaminato l'impatto del RdC sul rischio di morte durante la pandemia, analizzando le domande accolte o respinte prima della pandemia, e si mostra che i beneficiari di RdC hanno una minore probabilità di morte rispetto ai non beneficiari nel periodo successivo (fig. 17).

Come è noto, sarebbe necessaria una maggiore spinta propulsiva delle politiche attive, della intermediazione dei servizi per l'impiego pubblici e della formazione professionale, che potrebbe migliorare l'allocazione sia dei percettori di RdC che di altre misure di sostegno al reddito. La letteratura economica ha univocamente sottolineato la necessità di una integrazione tra le politiche attive e le politiche passive, al fine di rendere più efficace l'allocazione sul mercato.

A questo scopo, occorrerebbe **una piattaforma nazionale**, capace di elencare e incrociare in modo automatizzato offerte e domande di lavoro in modo agile e trasparente, per settore e territori, con notifiche agli agenti e con la possibilità di scelte personalizzate. Si potrebbero così anche evidenziare le possibilità di esoneri contributivi che lo Stato mette a disposizione e, sempre attraverso la piattaforma, sarebbero direttamente usufruibili all'atto dell'assunzione del lavoratore. Nella costruzione di tale canale, l'INPS può avere un ruolo significativo, avendo l'Istituto informazioni e rapporti con circa 1,5 milioni di aziende mensilmente, per il versamento dei contributi e le procedure per i vari esoneri contributivi.

## RECENTI SCENARI

La recente crisi internazionale ha innescato una crisi economica dai risvolti ancora incerti. Aumentano i prezzi, spinti soprattutto dal costo delle materie energetiche, e si creano delle strozzature dal lato dell'offerta. Il **tasso di inflazione**, su base annua, nel 2022, è stimato al +8%, un dato che non si registrava dalla metà degli anni 80 e che potrà avere un impatto importante sulla spesa pensionistica a partire dal 2023. Le misure intraprese dal Governo sembrano andare nella giusta direzione di non innescare una spirale inflazionistica, intervenendo a sostegno dei redditi, soprattutto quelli medio-bassi. In questo contesto, si esplica nuovamente l'impegno dell'Istituto, in relazione ai bonus sociali e all'**indennità di 200 euro** erogata con il Decreto "Aiuti", facendosi tramite verso ben 31 milioni di utenti tra lavoratori, pensionati, disoccupati. La maggioranza delle indennità è erogata d'ufficio dall'Istituto.

Dal 1° luglio 2022 è stato anche attivato il trasferimento a INPS della funzione previdenziale svolta dall'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani (INPGI). Si tratta di circa 29 mila assicurati per 16.500 contribuenti, con circa 10.000



pensionati. A decorrere dal 1° luglio 2022 i requisiti a pensione sono identici a quelli vigenti per tutti i lavoratori iscritti a Fondo Pensione Lavoratori Dipendenti di INPS. L'operazione è stata realizzata agevolmente nel solco dell'esperienza di precedenti integrazioni, anche più complesse, di altri Istituti.

Nella direzione di una forte modernizzazione va la **riforma della disabilità**. Per quanto concerne il processo di semplificazione, l'INPS si candida quale unico soggetto accertatore dello stato di disabilità, mettendo a punto strumenti atti a garantire piena accessibilità alle informazioni e alle prestazioni. Già dalla seconda metà del 2020 l'attenzione dell'Istituto al mondo delle disabilità è stata molto forte, principalmente per snellire il processo di assegnazione delle prestazioni dell'invalidità civile, attraverso procedure e automazioni che, oltre a semplificare accesso, valutazione e liquidazione delle prestazioni, hanno portato nel 2021 ad un deciso smaltimento dell'arretrato generato dalla crisi pandemica. Dopo la fase di visite e di accertamento sanitario, che dipendono da una pluralità di soggetti, incluse le Asl, oltre che INPS, la fase concessoria interna all'Istituto si è ridotta, in media tra tutte le regioni, da 32 a 26 giorni. I tempi in media sono inferiori laddove INPS ha una convenzione con le Regioni e riesce ad accentrare il processo di valutazione della disabilità.

La spesa complessiva per la disabilità nel 2021 è di quasi 22 miliardi di euro, e raggiunge circa 3,8 milioni di persone, per tutte le prestazioni legate alla disabilità INPS. Un dato in aumento del 3,4% rispetto al 2020.

Negli ultimi anni, il *welfare* italiano si è espanso, con maggiori prestazioni e maggiori risorse, soprattutto assistenziali. Ma attenzione a considerare il *welfare* unicamente come un costo: in un recente discorso di Papa Francesco alle Acli ritroviamo un concetto fondamentale, che discende direttamente anche dalla nostra Costituzione: *"il welfare è un mezzo per lo sviluppo"*.

Di contro, l'incasso fraudolento di prestazioni cui non si ha diritto, con risorse che vengono così sottratte a chi ne ha bisogno, rappresenta una doppia colpa nei confronti della collettività.

Al fine di favorire la corretta fruizione dei benefici, il contrasto alle frodi e alle percezioni indebite, l'Istituto ha creato nel 2019, e rafforzato negli anni successivi, una Direzione Antifrode, per assicurare il **principio della legalità**, che opera in strettissima collaborazione con le Forze dell'Ordine e con altre Pubbliche Amministrazioni. Lo strumento su cui si è scelto di puntare sin da subito è l'analisi dei dati, con diverse metodologie di intelligence, che sfruttano le tecnologie più avanzate. Particolare attenzione è stata dedicata alle prestazioni di natura "sociale" quali Reddito di Emergenza e di Cittadinanza: attraverso attività mirate ad intercettare situazioni di rischio, nel 2021 sono state preventivamente bloccate quasi 58mila domande, per un valore economico di circa 33 milioni di euro di prestazioni non erogate e segnalate alle Forze dell'Ordine.

Inoltre, nel 2021 sono stati intercettati e annullati oltre 10 mila rapporti di lavoro dipendente fittizi che corrispondono ad un valore economico di minori uscite per



prestazioni non erogate di circa 80 milioni di euro. Sono anche state intercettate circa 6.000 imprese che, per il pagamento della contribuzione INPS, hanno compensato indebitamente crediti di altre amministrazioni, rivelatisi inesistenti in seguito al controllo, per un valore di quasi 100 milioni di euro.

## CONCLUSIONI

La pandemia ci ha insegnato che può accadere di trovarsi tutti nello stesso oceano agitato e che, dal momento che non tutti sono sulla stessa solida barca, per salvarsi occorre che ognuno collabori per la costruzione della cosa pubblica e per rafforzare la solidità collettiva. Riteniamo che gli ultimi due anni possano aver modificato la percezione dello Stato nella vita economica del Paese. Certamente, le risorse straordinarie investite in risposta ai rischi di caduta del reddito non possono e non devono diventare abituali. Ma abbiamo avviato un nuovo modo di declinare la coesione sociale, in direzione dell'universalismo.

La crisi precedente, quella iniziata nel 2008, è stata affrontata con eccessiva delega alle virtù auto-regolamentari del mercato, con poco coinvolgimento e scarsa solidarietà interna dell'Unione Europea, con austerità fiscale e dosi crescenti di flessibilizzazione nel mercato del lavoro che hanno spesso procurato precarietà e abbassamento dei redditi. Oggi sembra che il benessere dei cittadini sia tornato al centro dell'azione politica: l'UE ha dato prova di coesione, dimostrando che è possibile un'azione fiscale espansiva, collettiva e solidale oltre che monetaria, e lo Stato italiano sostiene famiglie e imprese con azioni sempre più mirate e tempestive. **Uno Stato al servizio di tutti i cittadini**, e non di interessi particolari.

Ma "lo Stato al servizio del cittadino" rimane uno slogan privo di contenuto se non viene accompagnato da un salto di qualità nella capacità di intercettare i nuovi bisogni, di comunicare l'esistenza delle prestazioni esistenti, di semplificarne l'erogazione migliorandone i controlli *ex-ante*, di rendicontarne l'utilizzo in tempo reale.

Questa è la sfida che l'Istituto sta affrontando e che si pone per i prossimi anni, contribuendo alla svolta strutturale a cui il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza ci ha indirizzati: a cominciare dalla creazione di "**lavoro buono**" e dignitoso per tutti, soprattutto per i giovani, senza il quale, come ha più volte ricordato il nostro Presidente della Repubblica, non potrà esserci "*la ripresa che vogliamo*", lo sviluppo che l'Italia attende e che merita.

Roma 11 luglio 2022

Il Presidente  
**Pasquale Tridico**

Figura 1 - Occupati e tasso di occupazione (Istat), gennaio 2004 - aprile 2022

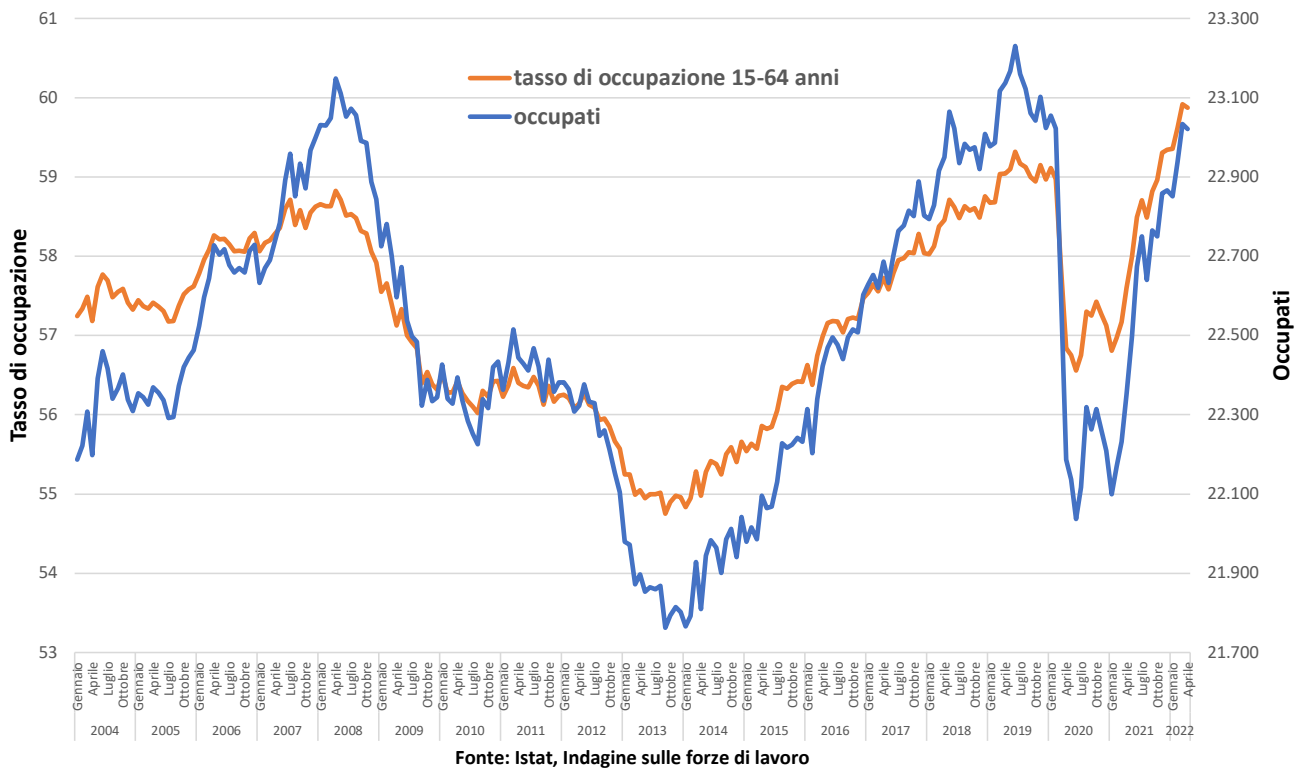


Figura 2 – Percentuale di personale in smart-working e indice di produttività delle sedi INPS (medie regionali)

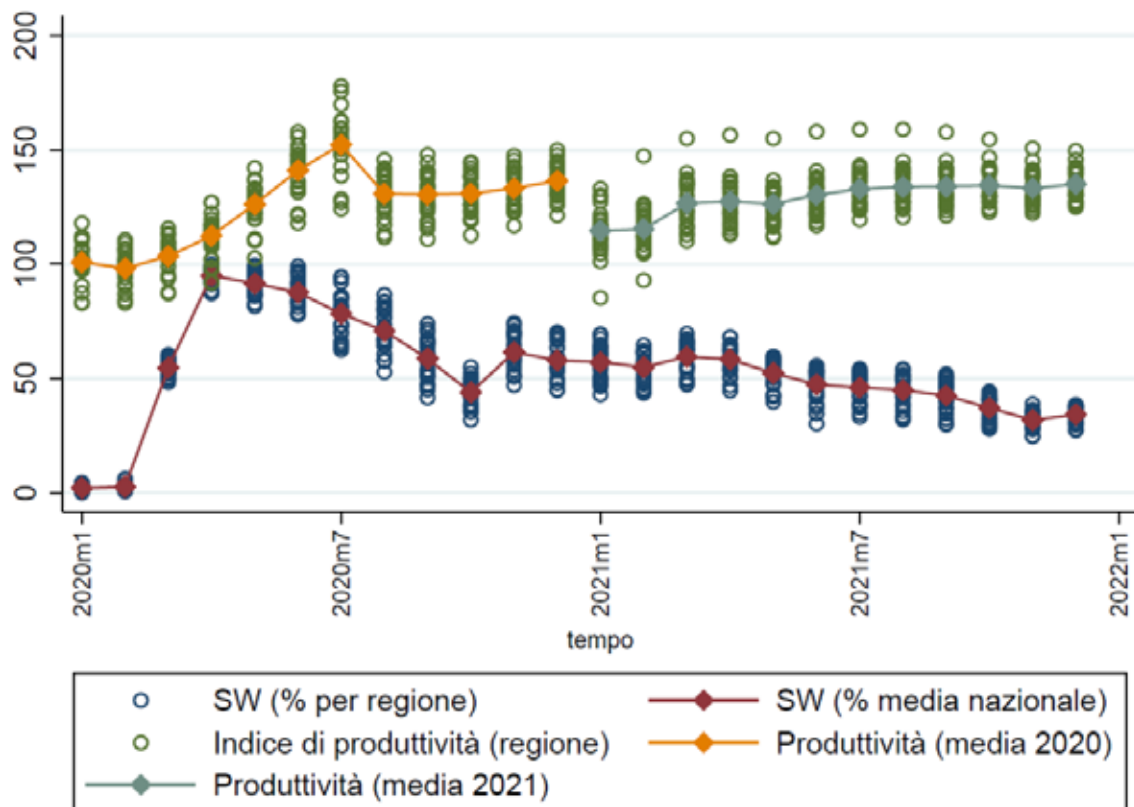


Tabella 1 - INPS: Principali innovazioni di servizi introdotte

**Disability card**, un documento per accedere velocemente, su scala europea, ai servizi dedicati e consentire un aggiornamento tempestivo delle pratiche

**Invalità civile agli atti**, un canale per agevolare la trasmissione online della documentazione e ridurre gli oneri a carico dei più fragili

**Reversibilità precompilata e automatizzata**, una funzione per semplificare al massimo il percorso già gravoso di chi ha subito un lutto

**Consulente virtuale dei pensionati**, un servizio per intercettare i diritti inespressi della platea meno incline a utilizzare i servizi digitali, offrendo una più ampia rete di tutele

**PensAMi**, un applicativo per fornire agli utenti una prima panoramica previdenziale e consentire loro di programmare al meglio il percorso futuro

**Portale delle Famiglie**, un sistema innovativo per assistere i genitori nella galassia di prestazioni pensate a loro supporto

**Piattaforma AU**, un portale focalizzato sulla nuova prestazione, per assistere gli utenti e consentire un'interazione smart con l'Istituto

**Piattaforme uniche di comunicazione** per stakeholder, aziende e intermediari (Combipat, Hub aziende -> reti create per accelerare il flusso informativo e costruire percorsi condivisi con tutti gli attori con cui Inps interagisce, a livello nazionale e sui territori)

**Piattaforma unica CIG** (servizi integrati e proattivi per accesso a CIG), un hub operativo ed informativo a supporto delle aziende, dei lavoratori e dell'Istituto

**Reingegnerizzazione Naspi e DisColl**, un processo che garantisca tempestività: per erogare subito la prestazione e per offrire trasparenza e servizi personalizzati

**Hub occupabilità**, un portale che consenta l'incontro di domanda e offerta nel mercato del lavoro, pensato per profilare gli utenti sulla base delle competenze detenute e di quelle che stanno sviluppando

**Delega identità digitale del cittadino**, un servizio per garantire l'assistenza necessaria a chi non ha dimestichezza con le nuove tecnologie all'insegna dell'inclusione.

**Integrazione dei servizi Inps su App IO**, un processo per favorire l'erogazione dell'offerta INPS in modo immediato, tramite un software ormai affermato e conosciuto dai cittadini

**Piattaforme notifiche digitali**, un'interfaccia attraverso la quale il cittadino può ricevere informazioni e scrivere all'Istituto

Figura 3 - Imprese extra-agricole: dipendenti e posizioni di lavoro per mese, gennaio 2019-febbraio 2022

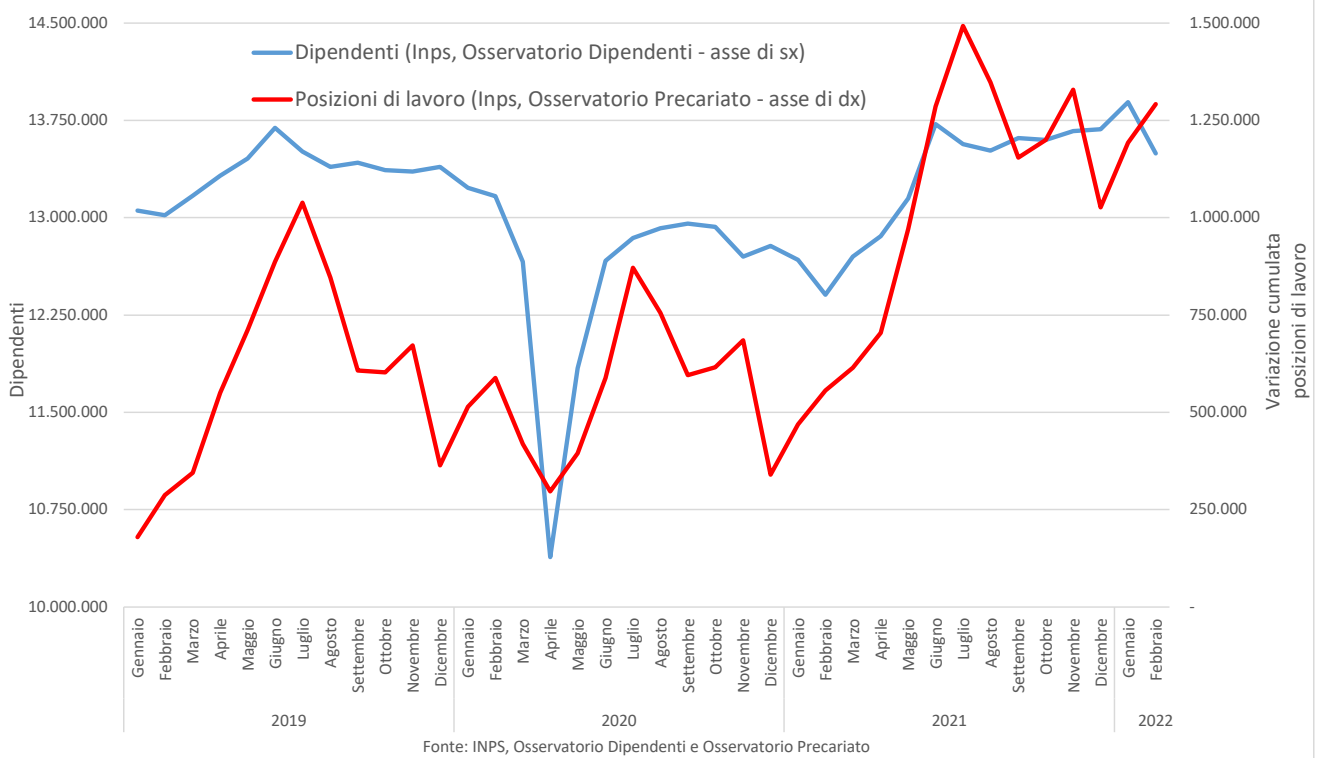


Figura 4 - Rapporti di lavoro a tempo indeterminato: attivazioni (assunzioni e trasformazioni), cessazioni e saldo

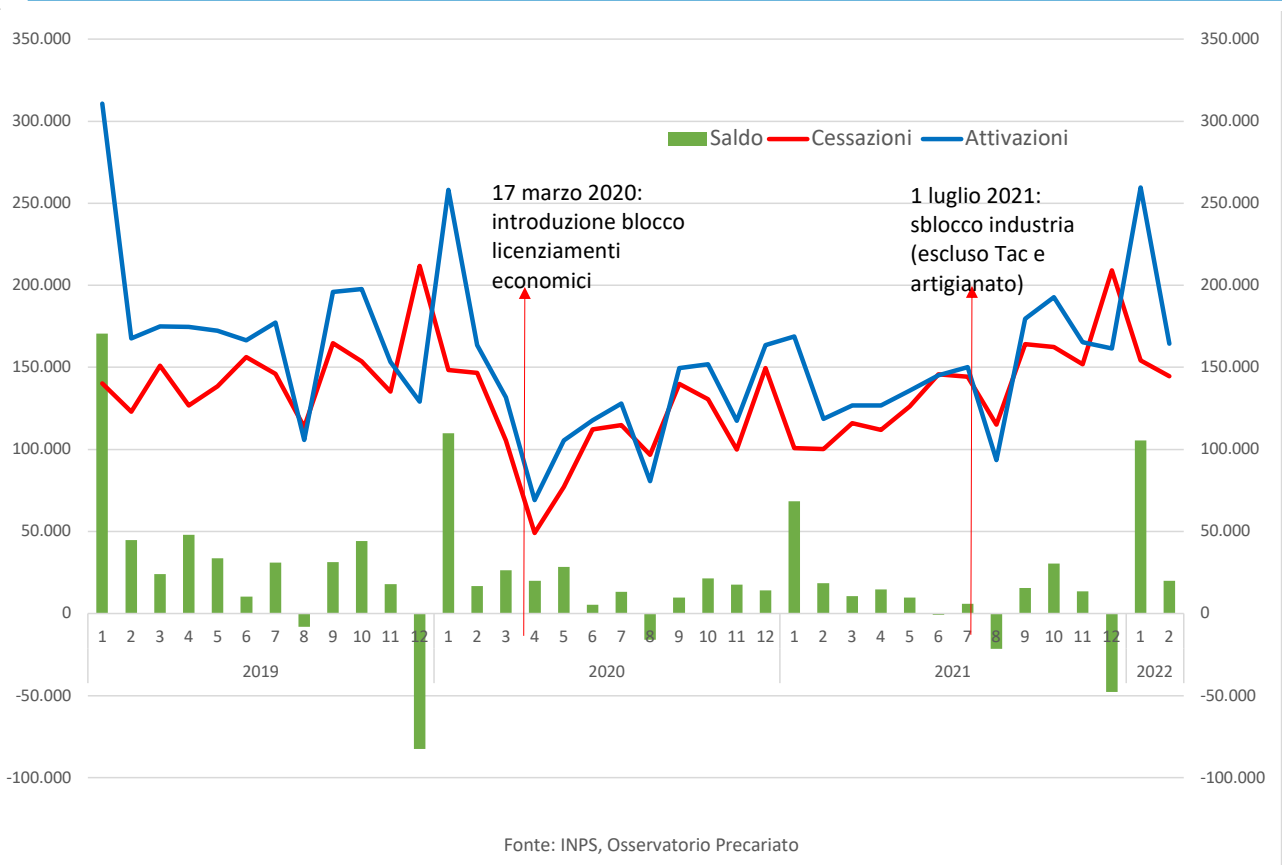


Figura 5 - Entrate contributive per tipologia di assicurati (sinistra) e composizione delle prestazioni istituzionali (destra) - 2016-2021

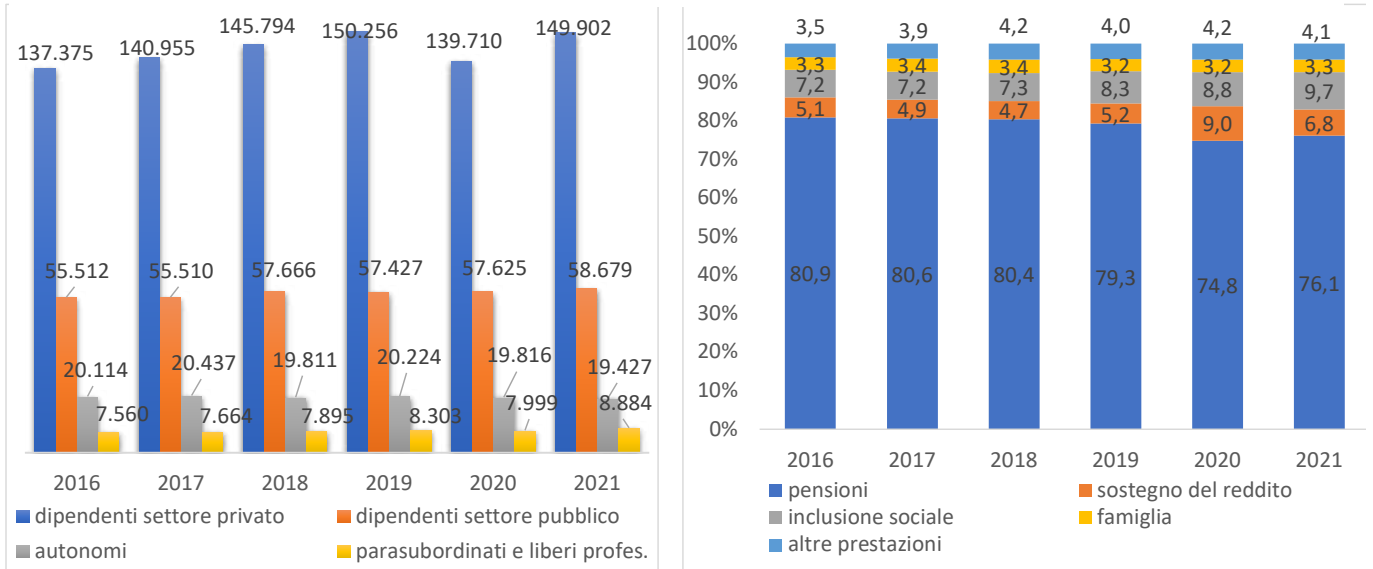


Figura 6 - Quota del reddito detenuta dall'1% meglio pagato e dal 50% meno pagato dei lavoratori dipendenti

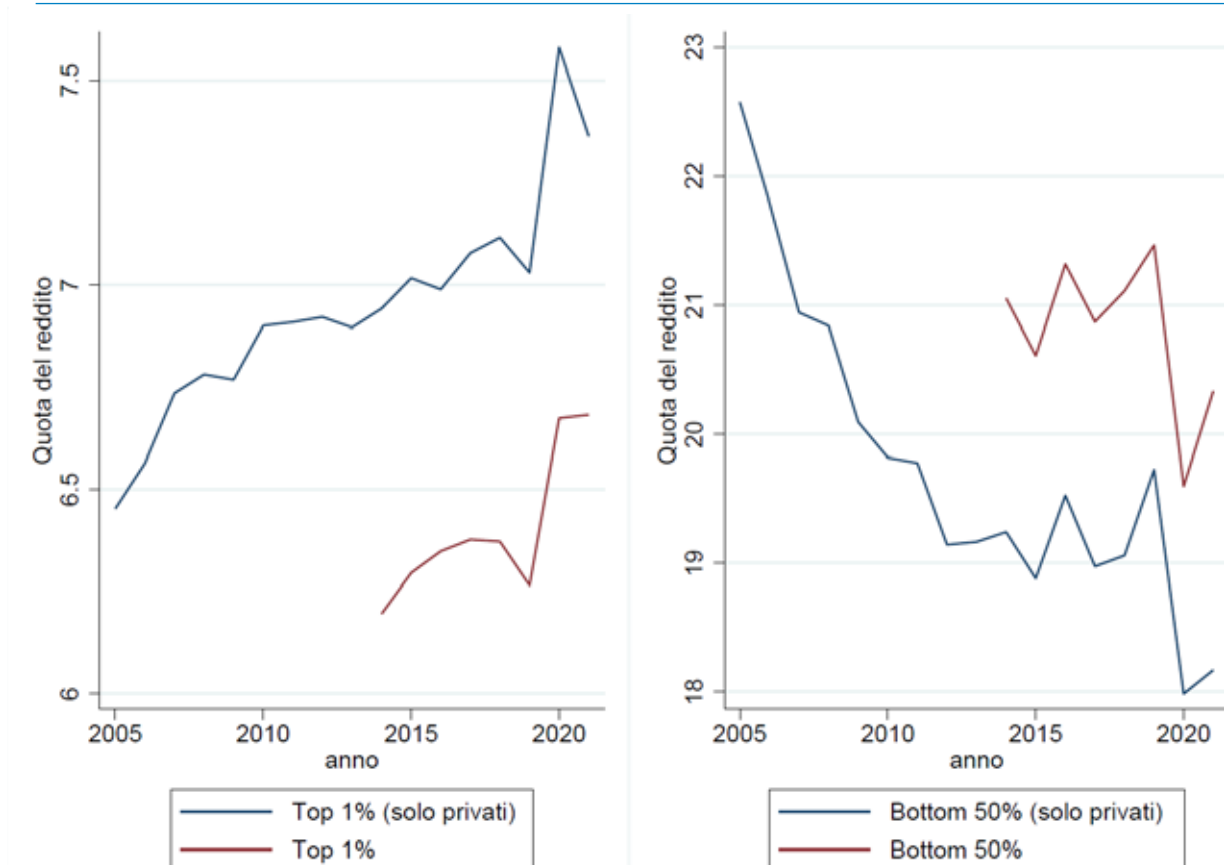


Figura 7 – Tasso di irregolarità per 100 occupati (Istat)

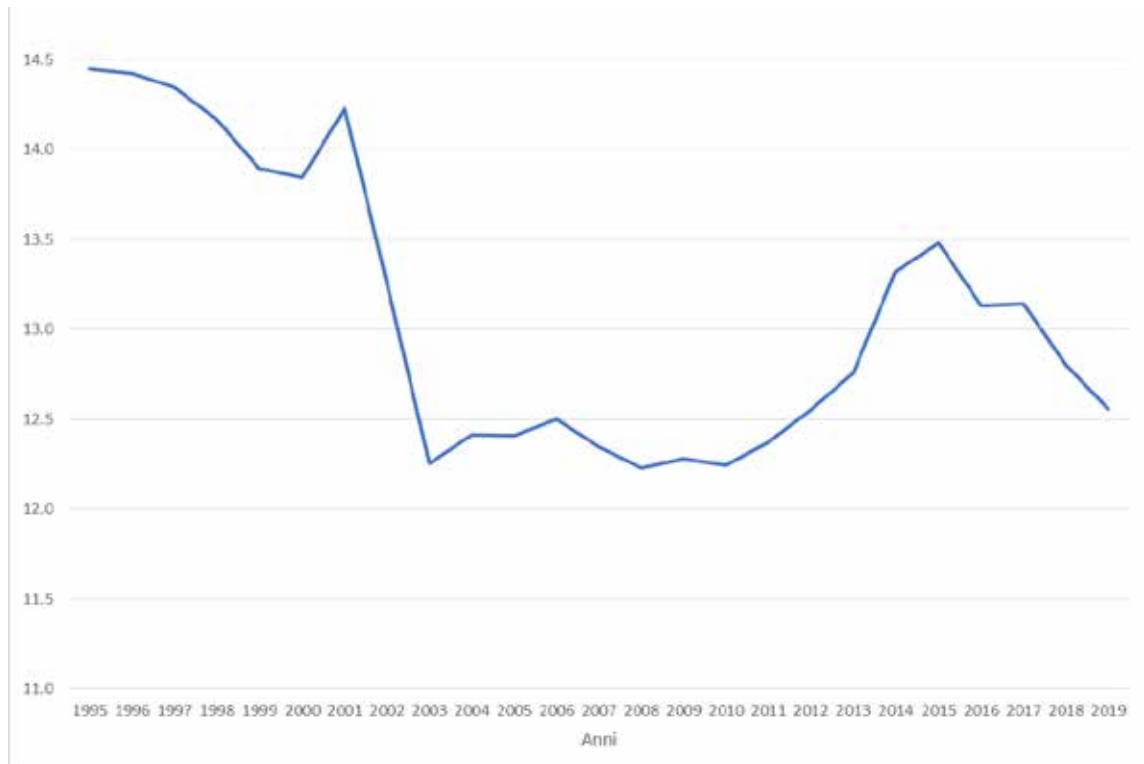


Figura 8 - La dimensione territoriale: andamento del numero di imprese, numero di posizioni lavorative medie per impresa e ammontare di contributi medi per impresa, per macro area

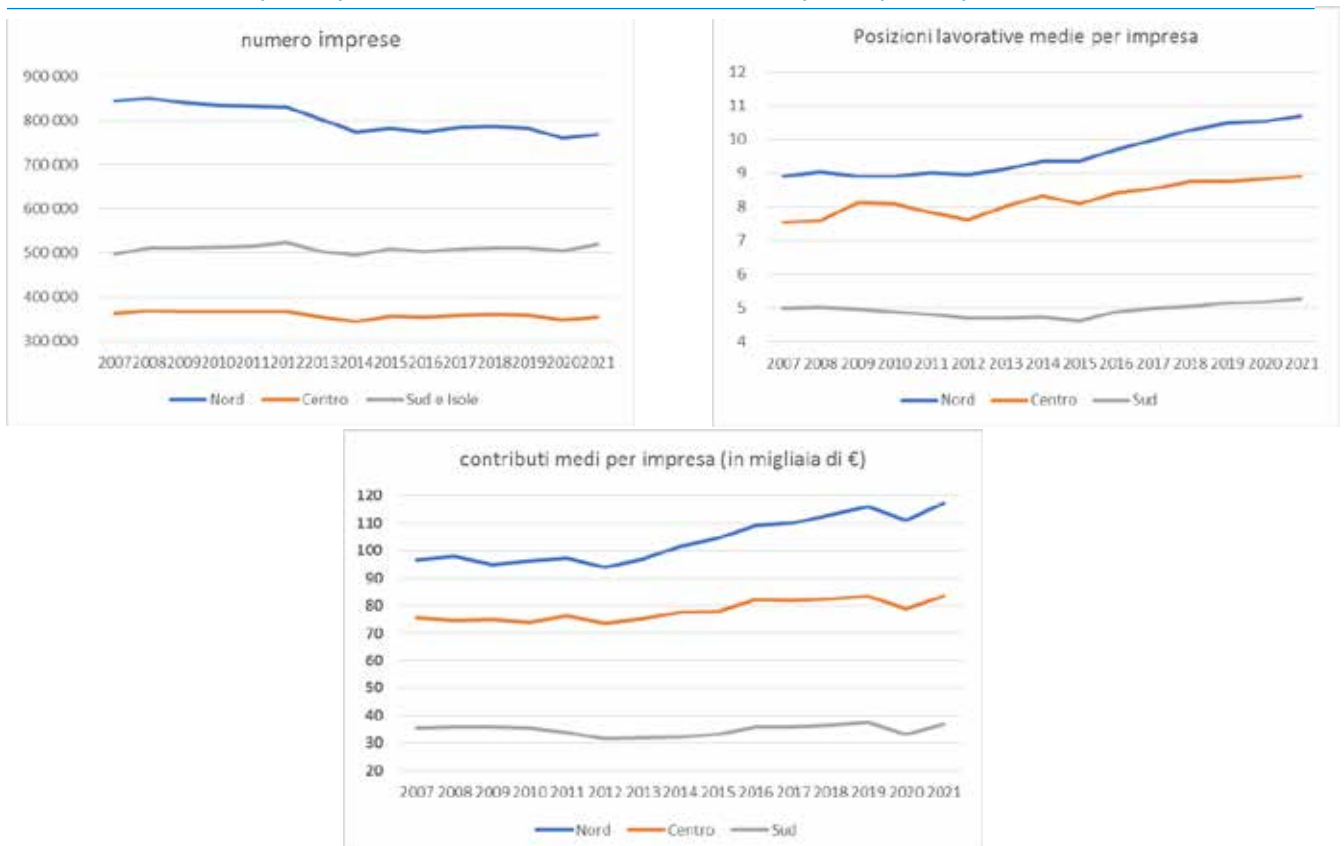


Figura 9 - Pensionati INPS per classi di reddito pensionistico mensile e genere. Anno 2021

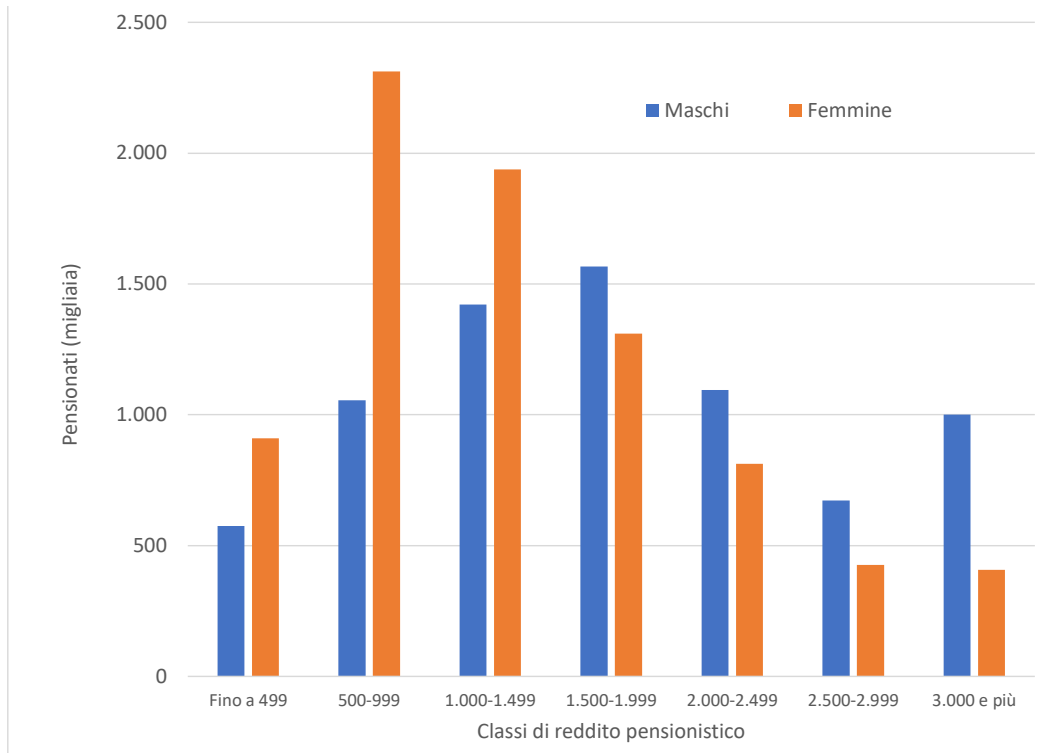


Figura 10 – Proiezione della popolazione residente (Istat) - scenario mediano (dati in migliaia)

1° gennaio 2020

1° gennaio 2049



Fonte: Istat proiezione della popolazione residente 2019-2065

Figura 11 - Montante medio annuo rivalutato al 1/1/2020 riferito ai primi 15 anni di carriera per anno di nascita con e senza l'applicazione di un salario minimo (età d'ingresso in assicurazione compresa tra 16 e 25 anni)

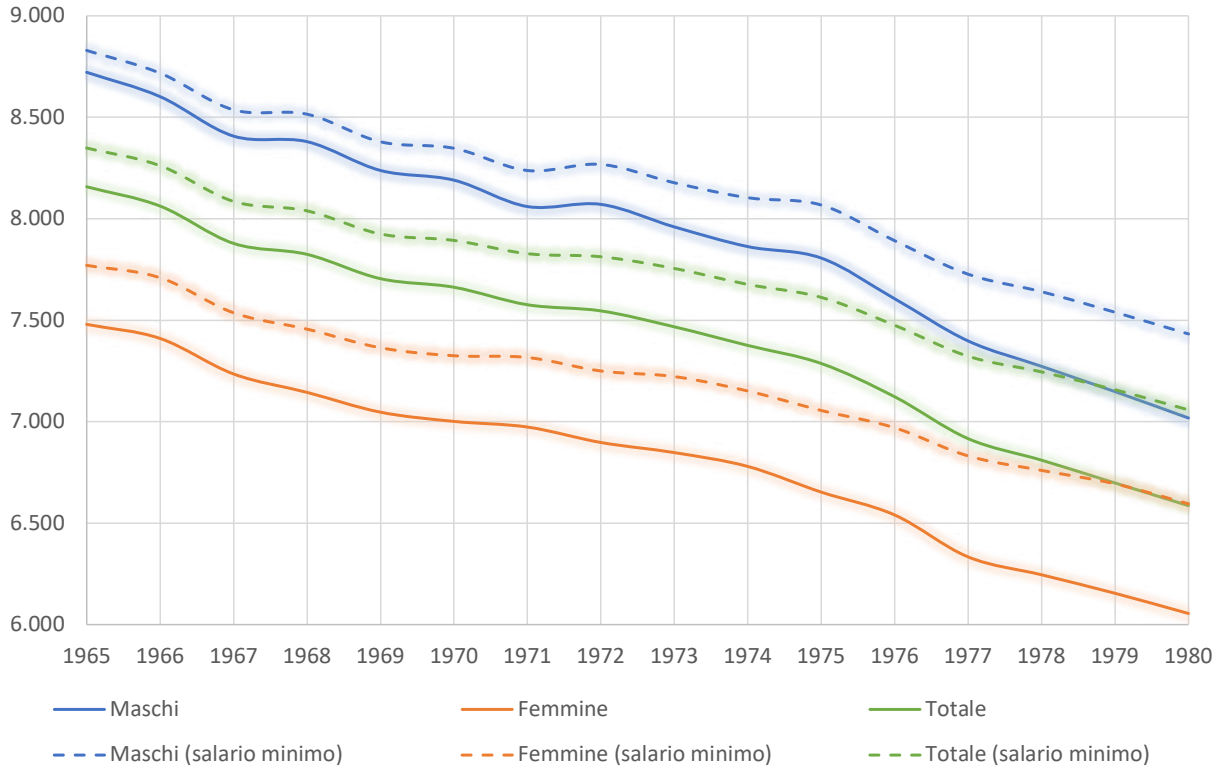


Figura 12 – Valutazione dei costi delle proposte di riforma della flessibilità in uscita  
Maggiore spesa pensionistica nel periodo 2023-2035 (milioni di euro)

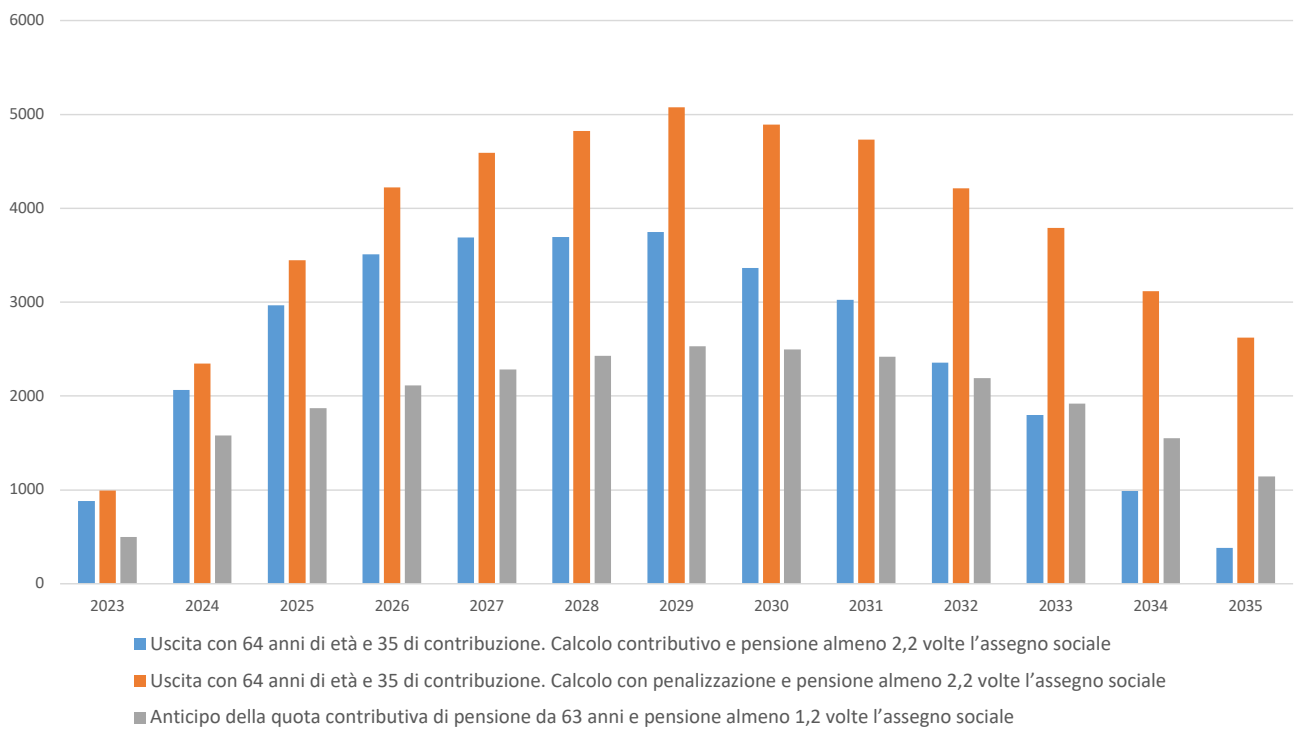




Figura 13 - Distribuzione percentuale media mensile dei figli pagati nel trimestre marzo-maggio per classe di ISEE

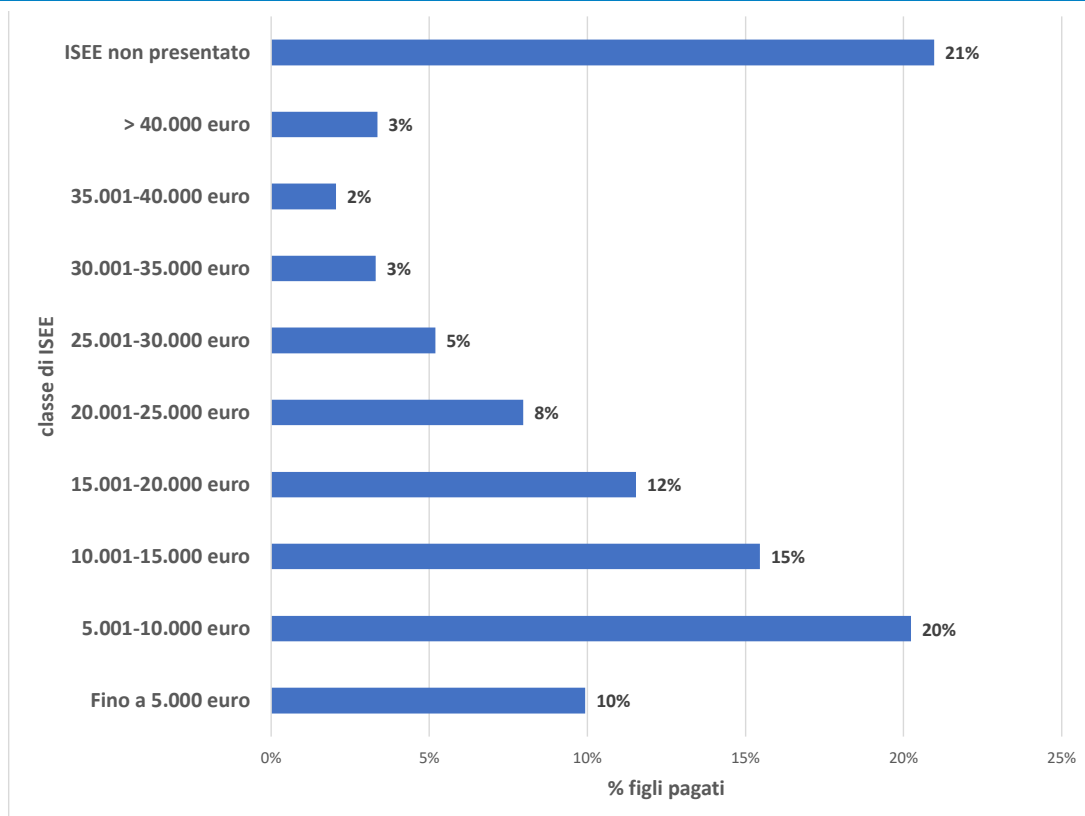


Figura 14 - Importi medi mensili erogati ai nuclei richiedenti Assegno Unico per numero di figli di competenza del mese di maggio 2022

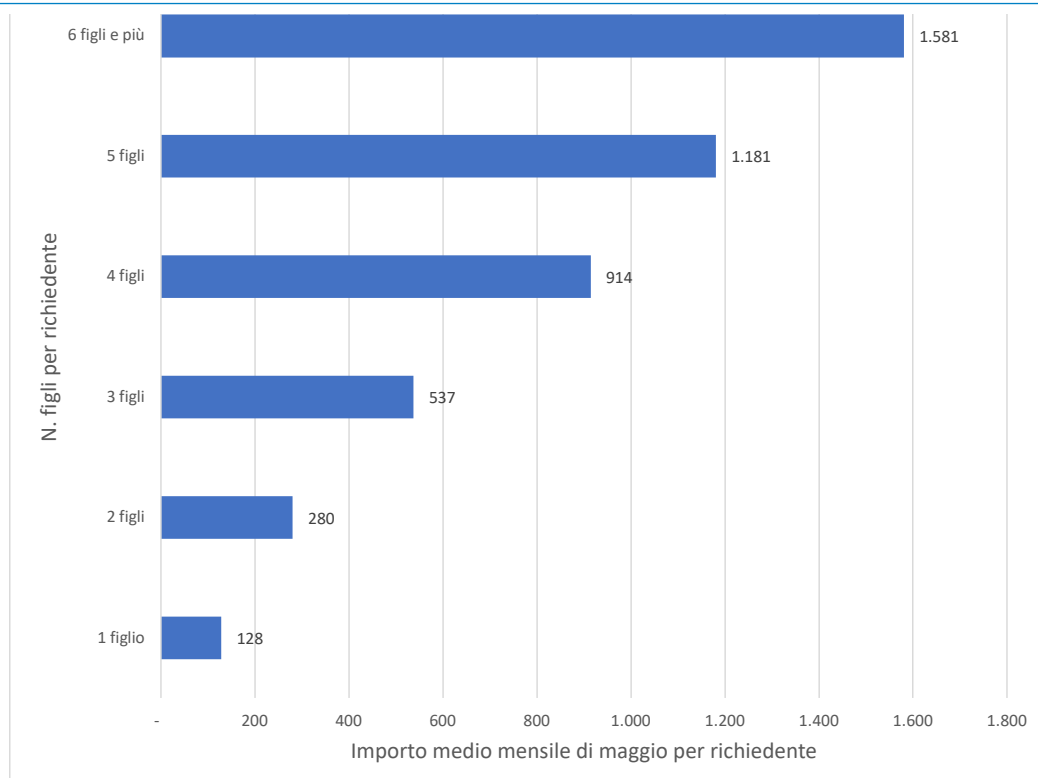


Figura 15 - Dinamiche dei risultati lavorativi dei beneficiari di RdC per area geografica

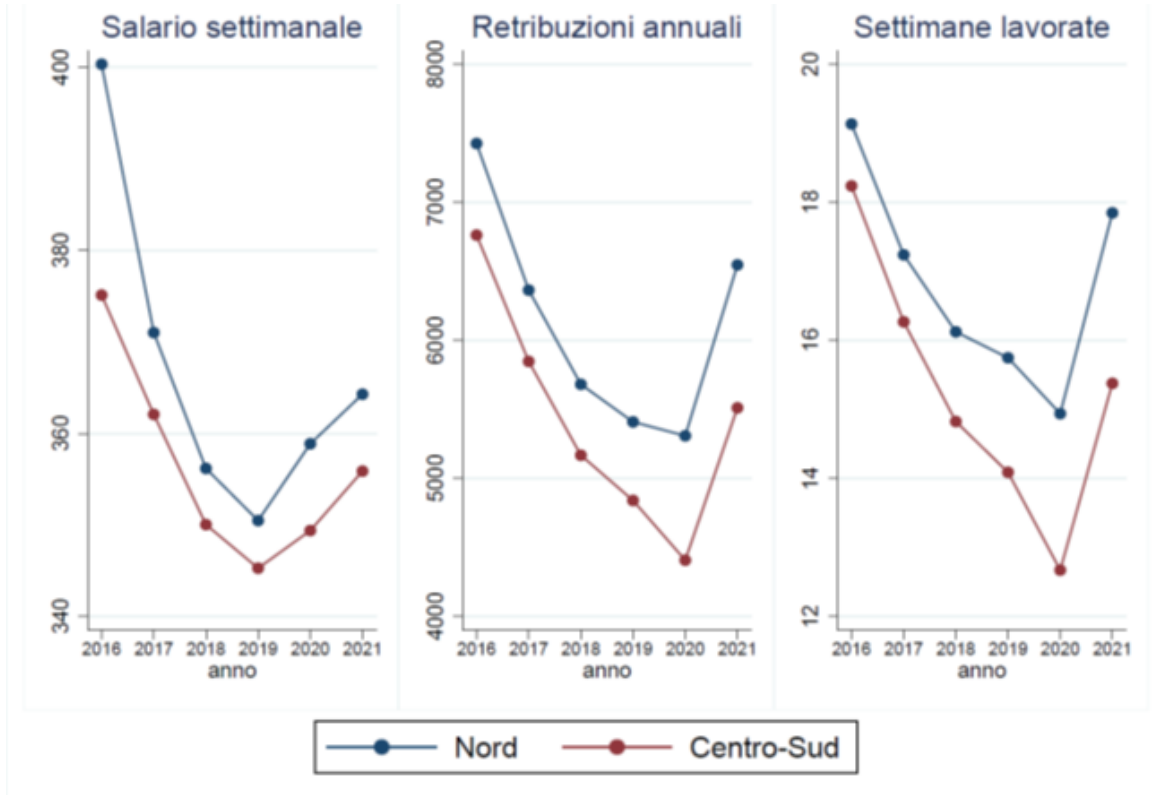


Figura 16 – Effetto sulla natalità dell'accoglimento di RdC

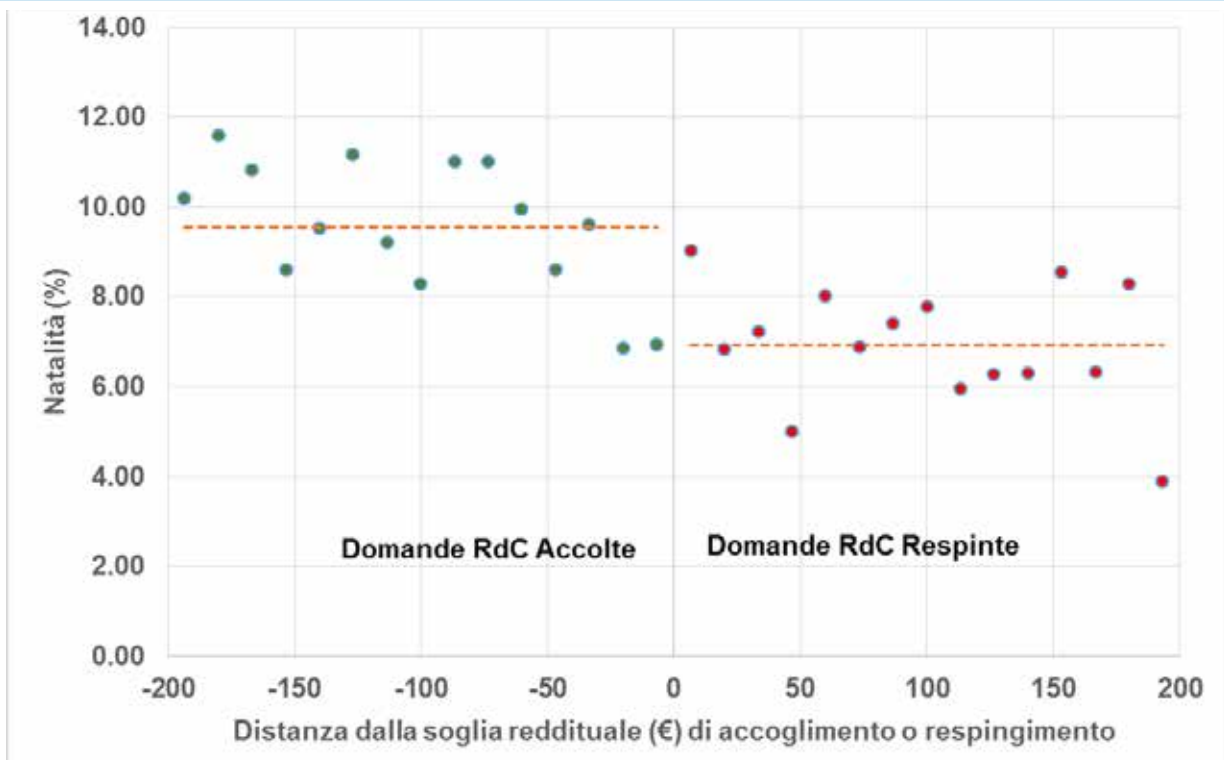


Figura 17 - Effetto sulla mortalità dell'accoglimento di RdC

