

# ISTITUTO NAZIONALE DELLA PREVIDENZA SOCIALE

## DELIBERAZIONE N. 2

OGGETTO: **incentivo al posticipo del pensionamento.**

### IL CONSIGLIO DI INDIRIZZO E VIGILANZA

(Seduta del 30 gennaio 2007)

**VISTO** l'articolo 3, comma 4, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479, modificato dall'articolo 17, comma 23, della legge 15 maggio 1997, n. 127, relativo alle attribuzioni dei Consigli di indirizzo e vigilanza degli enti pubblici di assistenza e previdenza;

**VISTO** l'articolo 1, comma 12, della legge 23 agosto 2004, n. 243 con il quale è stato introdotto l'incentivo per coloro che posticipano il pensionamento di anzianità nel periodo che intercorre tra la data di decorrenza della norma e il 31 dicembre 2007;

**ESAMINATE** le relazioni che periodicamente l'Ufficio di valutazione e controllo strategico predispone sulla base del mandato conferitogli dal Consiglio;

**CONSIDERATO** che sulla base dei dati forniti dall'Ufficio di valutazione e controllo strategico integrati dalle valutazioni delle Commissioni gli obiettivi costituiti da attesi risparmi sulle spese previdenziali risultano sovrastimati e persino incerti;

**VISTA** la relazione istruttoria predisposta dalle Commissioni Entrate e Prestazioni, che fa parte integrante della presente deliberazione, con particolare riferimento alle conclusioni relative agli effetti dell'incentivo al posticipo del pensionamento e alla natura della contribuzione obbligatoria,

### INVITA

l'Amministrazione a fornire eventuali ulteriori dati ed elaborazioni che contribuiscano a giungere a valutazioni definitive sulla materia e sul giudizio di efficacia del "Bonus" come strumento per il risparmio della spesa pensionistica.

**Visto:**

**IL SEGRETARIO**  
( L. Neroni )

**Visto:**

**IL PRESIDENTE**  
(F. Lotito)

## ALLEGATO ALLA DELIBERAZIONE N. 2 DEL 30.01.2007

CONSIGLIO DI INDIRIZZO  
E VIGILANZA

DOC. CIV N. 26/Sost

Commissione Entrate  
Commissione Prestazioni

### RELAZIONE ISTRUTTORIA

Oggetto: Effetti delle norme per incentivare il posticipo del pensionamento

#### 1) PREMESSA

Il CIV ha più volte posto la sua attenzione sugli effetti prodotti dalla norme che hanno introdotto l'incentivo economico per determinare il posticipo del pensionamento, per monitorare il fenomeno sotto l'aspetto delle conseguenze finanziarie che produce sul bilancio dell'istituto e, di conseguenza, sugli effetti più complessivi indotti sul sistema previdenziale.

In questo quadro, con nota n. 356/04 del 22 ottobre 2004, il CIV ha affidato all'Ufficio di Valutazione e di controllo strategico l'incarico di monitorare periodicamente l'andamento dell'incentivo al posticipo del pensionamento.

L'ultimo report disponibile, consegnato nel mese di ottobre 2006, illustra le risultanze del fenomeno al 30 settembre 2006 relativamente ai primi due anni di vigenza della norma.

Per addivenire alla quantificazione dei riflessi economici del fenomeno l'Ufficio di valutazione e controllo strategico ha adottato una precisa ipotesi di lavoro, ipotizzando che la richiesta del bonus abbia sostituito la richiesta di pensionamento di anzianità.

*In particolare ha ipotizzato che "...i valori quantitativi dei riflessi economici delle autorizzazioni concesse sono stati determinati sulla base dell'ipotesi che tutti i soggetti richiedenti l'incentivo avrebbero, in alternativa, optato per il pensionamento di anzianità. Pertanto, unicamente all'interno di tale ipotesi metodologica, l'importo totale delle pensioni provvisoriamente calcolate e non erogate si configura come importo totale di minori uscite."*

Il CIV ha tuttavia richiesto all'Ufficio di valutazione di integrare le analisi fin qui svolte, con l'utilizzazione di ulteriori indicatori quali ad esempio l'indice di propensione al pensionamento di anzianità al fine di introdurre nell'analisi del fenomeno un correttivo, costituito dalla effettiva utilizzazione della pensione di

anzianità quale strumento di uscita dal mercato del lavoro in un congruo periodo di tempo.

Nell'impossibilità di ricorrere ad analisi dei comportamenti individuali, infatti, si è ritenuto significativo analizzare comportamenti statisticamente accertati in relazione al tempo mediamente intercorrente tra l'apertura della finestra pensionistica e la decorrenza effettiva della pensione, nonché le relazioni intercorrenti tra le decisioni assunte e l'età, il sesso, la tipologia del lavoro svolto, la quantità del reddito percepito dai lavoratori.

Considerata la difficoltà di ricavare il sopracitato indice di propensione al pensionamento, i reports prodotti dall'Ufficio di Valutazione hanno sempre utilizzato il criterio prudenziale prima descritto, basato sull'ipotesi che tutti i soggetti avessero optato per il pensionamento in luogo della richiesta dell'incentivo.

Il CIV ha ritenuto opportuno e necessario procedere direttamente ad una autonoma valutazione del fenomeno, al fine di disporre di un ulteriore elemento di giudizio nel contesto della imminente discussione sui documenti di bilancio.

Le Commissioni Entrate e Prestazioni, in relazione a tale mandato, dopo una breve disamina delle fonti normative affidano al Consiglio alcune valutazioni in merito ai risparmi sulla spesa previdenziale ed in merito ad una ipotesi di indice di propensione al pensionamento.

## 2) LE FONTI NORMATIVE

L'articolo 1, comma 12, della legge 23 agosto 2004, n. 243, ha introdotto un particolare incentivo per tutti coloro che posticipano il pensionamento nel periodo che intercorre tra la data di decorrenza della norma e il 31 dicembre 2007.

La normativa in oggetto consente al lavoratore di operare una scelta del tutto volontaria, che nella maggior parte dei casi si fonda su un calcolo di convenienza economica basato sulla presenza contemporanea di più elementi valutativi presenti nelle norme previdenziali vigenti.

In particolare gli elementi di valutazione del lavoratore si fondano su:

### a) incentivi economici al posticipo del pensionamento

L'incentivo è costituito dall'importo della contribuzione (quota a carico del datore di lavoro e quota a carico del lavoratore), che anziché essere versato all'Istituto viene devoluto al lavoratore.

b) incentivi fiscali al posticipo del pensionamento

Il comma 2 dell'articolo 1 del decreto ministeriale del 6 ottobre 2004 conferma l'esenzione dall'imposta sul reddito delle persone fisiche dell'importo dell'incentivo costituito dall'importo dei contributi non versati all'INPS.

c) norme che disciplinano il cumulo tra retribuzione e pensione

Dal 1° gennaio 2003, a norma dell'articolo 44 della legge 27/12/2002, n. 289, sono totalmente cumulabili con i redditi da lavoro autonomo o dipendente:

- le pensioni di anzianità per le quali alla data di decorrenza della pensione sussista un'anzianità contributiva pari o superiore a 37 anni a condizione che il lavoratore abbia compiuto i 58 anni di età;
- le pensioni di anzianità liquidate con un'anzianità contributiva pari o superiore a 40 anni;
- le pensioni di anzianità i cui titolari abbiano compiuto l'età di vecchiaia.

### 3) RISPARMI SULLA SPESA PREVIDENZIALE

La norma si è posta l'obiettivo di operare risparmi sulla spesa previdenziale in misura pari alla differenza tra il minor importo di rate pensionistiche erogate in ragione del posticipo al pensionamento e le minori entrate di contributi non versate all'Istituto ed erogate ai lavoratori.

L'Ufficio di valutazione, nell'ambito dell'impostazione metodologica richiamata in premessa - basata sull'ipotesi che i richiedenti il bonus avessero in alternativa chiesto la pensione di anzianità - ha determinato alla data del 30 settembre 2006 gli aspetti economici prodotti dalla norma.

Essi sono riassunti nei seguenti prospetti:

Importo delle minori entrate accertate derivanti da mancata contribuzione:

Anno	Minori entrate (in euro)
2004	89.613.059
2005	630.540.191
2006	891.204.275
2007	891.438.419
Totale	2.502.795.944

Importo delle minori uscite presunte connesse alle pensioni di anzianità non erogate:

Anno	Minori uscite (in euro)
2004	111.168.053
2005	1.114.974.540
2006	1.655.324.443
2007	1.664.438.602
Totale	4.545.905.638

e determinate sulla base dell'assunto che i richiedenti il bonus abbiano conseguentemente posticipato il pensionamento di anzianità.

Va considerato che le minori entrate per l'Istituto sono "certe" nel loro importo, mentre le minori uscite per prestazioni sono assolutamente presunte.

Infatti si potrebbe anche presumere che tutti coloro che hanno richiesto il bonus sarebbero comunque rimasti al lavoro prescindendo dall'incentivo economico ricevuto.

#### 4) IPOTESI DI INDICE DI PROPENSIONE AL PENSIONAMENTO

##### 4.1) Ipotesi

Per pervenire ad una valutazione più ponderata degli effetti economici della norma l'ipotesi iniziale è che la pensione di anzianità non venga necessariamente utilizzata come la modalità più frequente per uscire dal mercato del lavoro nello stesso momento in cui si apre la finestra del pensionamento.

L'accesso alla pensione di anzianità con data di decorrenza uguale o successiva alla data di apertura della finestra dipende infatti da una serie di elementi rientranti negli ambiti decisionali del lavoratore interessato che possono anche esulare dalla mera convenienza economica.

Tra gli elementi che in varia misura contribuiscono a formare la decisione di accedere al pensionamento di anzianità si possono ricordare:

- la maggiore o la minore onerosità delle mansioni svolte,
- la qualifica professionale rivestita e le corrispondenti classi di retribuzione attuali ovvero attese in un tempo ragionevolmente determinato,
- la maggiore o minore convenienza ad utilizzare le norme anti cumulo ovvero a rioccuparsi mantenendo intatto il livello della pensione,
- la possibilità di incrementare l'anzianità contributiva ai fini del conseguimento di un maggior importo di pensione.

Per questi motivi appare di notevole interesse il confronto tra la decorrenza dell'incentivo e l'apertura della finestra pensionistica sulla base della tabella elaborata dall'Ufficio di valutazione.

#### 4.2) Effetti

Il rapporto dell'Ufficio di valutazione evidenzia che dei 74.651 incentivi accolti alla data del 30 settembre 2006, 41.028 (ovvero il 55 per cento del totale) avevano già raggiunto i requisiti per la pensione di anzianità prima della decorrenza del bonus.

**Si può quindi argomentare che per il 55 per cento dei casi la richiesta del bonus non deve essere intesa come volontà specifica di posticipare il pensionamento ma indotta dalla convenienza economica del bonus.**

Un ulteriore elemento concorrente nell'analisi fin qui fatta è il dato illustrato nella tav. 1.18 del rapporto. Si evince dalla tabella che in prossimità dell'entrata in vigore della norma una percentuale vicina al 90 per cento dei richiedenti poteva già vantare l'avvenuta apertura della finestra per il pensionamento di anzianità.

Per tali lavoratori, e per quanto riguarda gli effetti sul bilancio previdenziale, non si dovrebbe quindi parlare di risparmio di uscite pensionistiche (poiché nella maggior parte dei casi analizzati non ci sarebbe stato il pensionamento effettivo) a fronte di sicure minori entrate contributive.

Se alla tabella della pagina precedente viene applicata la percentuale del 55 per cento alle minori uscite pensionistiche valutate nel periodo di validità della norma si ottengono i seguenti dati posti a confronto con la totalità dell'universo considerato:

Anno	Minori uscite relative al 55% dei pensionati (in euro)	Minori uscite totali
2004	61.142.429	111.168.053
2005	613.235.997	1.114.974.540
2006	910.428.444	1.655.324.443
2007	915.441.231	1.664.438.602
Totale	2.500.248.101	4.545.905.638

Che viene raffrontata con la tabella delle minori entrate accertate

Anno	Minori entrate (in euro)
2004	89.613.059
2005	630.540.191
2006	891.204.275
2007	891.438.419
Totale	2.502.795.944

## 5) CONCLUSIONI

Gli effetti sul bilancio dell'Istituto si concretizzano da un lato in minori entrate contributive, **quantificate con certezza**, e dall'altro in minori uscite di rate pensionistiche per effetto del posticipo del pensionamento, **quantificate presuntivamente**.

Ulteriori elementi di valutazione riguardano gli effetti prodotti dalla esenzione fiscale e sulla natura della contribuzione previdenziale.

### 5.1) Effetti della esenzione fiscale

La non assoggettabilità fiscale dell'importo corrispondente al beneficio derivante dal posticipo del pensionamento, introdotta dalla norma in oggetto, deve essere considerata non solo dal punto di vista del mancato introito fiscale ma anche dal punto di vista della equità sociale che determina.

L'esenzione fiscale del reddito aggiuntivo, costituito dall'importo della contribuzione non versata all'Istituto, ha reso sicuramente più appetibile la norma specialmente nei riguardi dei percettori di redditi medio elevati quale è il caso evidenziato dal report dell'Ufficio di valutazione.

Non è peraltro possibile ipotizzare con certezza il mancato introito fiscale.

## 5.2 – Natura della contribuzione previdenziale

Un ulteriore elemento di valutazione è costituito dalla riflessione sulla natura della contribuzione obbligatoria.

In un sistema a ripartizione la contribuzione versata dagli iscritti e dalle aziende viene utilizzata per pagare la totalità delle prestazioni pensionistiche maturate nello stesso periodo.

La contribuzione quindi acquisisce una caratteristica di indisponibilità sostanziale rispetto ad utilizzi che non siano quelli propri ed in caso contrario espone il sistema complessivo a rischio di squilibrio finanziario ove non attentamente valutato.

Roma 29 gennaio 2007