

IL RISPARMIO

Editor

Nicola Mattoscio (University of Chieti-Pescara)

Administrative Editor

Giorgio Righetti (ACRI, Rome)

Editorial Board

Adriano Giannola (University of Naples “Federico II”)

Gino Gandolfi (ACRI, Rome)

Valentino Larcinese (London School of Economics)

Antonio Patuelli (ABI, Rome)

Dominick Salvatore (Fordham University of New York)

Pasquale Lucio Scandizzo (University of Rome “Tor Vergata”)

*«Il Risparmio Review» is included in JEL on CD, e-JEL and Econlit,
the electronic indexing and abstracting service
of the American Economic Association*

1/2

Anno LXVIII – n. gennaio-giugno 2020

Rivista trimestrale dell'ACRI - Associazione di Fondazioni e di Casse di Risparmio Spa



Redazione:
Via del Corso, 267 - 00186 Roma
Tel. 06.68.18.43.87 - Fax 06.68.18.42.23
elisabetta.boccia@acri.it
www.ilrisparmioereview.it
www.acri.it

Codice ISSN 0035-5615 (print)
Codice ISSN 1971-9515 (online)

Le opinioni espresse negli articoli firmati o siglati
impegnano unicamente la responsabilità dei rispettivi Autori.
La riproduzione dei testi è consentita, purché ne venga citata la fonte.

SOMMARIO

STEFANO MARZIONI - MARCO SPALLONE - LUCILLA BITTUCCI
Le cartolarizzazioni sui prestiti alle PMI italiane: tra sofferenze e politica monetaria
espansiva
Securitization of loans to Italian SMEs: NPL and expansionary monetary policy
5

PIERA CASCIOLI - DONATELLA FURIA - IACOPO ODOARDI
La partecipazione sociale può contrastare
il fenomeno dell'abbandono scolastico? un'analisi sulle regioni italiane
Can social and community approach tackle the early school leaving?
An analysis of the Italian Regions
27

ENZO SCANNELLA
La gestione dei crediti deteriorati nell'economia delle aziende di credito:
alcune riflessioni
The Management of non-performing loans and the Economics of Banking: an analysis
53

CENTRO STUDI E RICERCHE
Il bilancio del sistema pensionistico obbligatorio nel 2018, i risultati per singola
gestione pubblica e i dati patrimoniali
*The report of the compulsory pension system in 2018, the results for individual public
management and patrimonial balance sheet data*
87

**LE CARTOLARIZZAZIONI SUI PRESTITI ALLE PMI
ITALIANE: TRA SOFFERENZE E POLITICA MONETA-
RIA ESPANSIVA**

*SECURITIZATION OF LOANS TO ITALIAN SMES:
NPL AND EXPANSIONARY MONETARY POLICY*

Stefano Marzioni

*Università N. Cusano e Luiss Guido Carli
N. Cusano University and Luiss Guido Carli*

smarzioni@luiss.it

Marco Spallone

*CASMEF (Centro Arcelli per gli Studi Monetari e Finanziari)
Luiss Guido Carli
CASMEF (Arcelli Center for Monetary and Financial Studies)
Luiss Guido Carli*

mspallone@luiss.it

Lucilla Bittucci

*Università La Sapienza di Roma
La Sapienza University of Rome*

lucilla.bittucci@uniroma1.it

In questo articolo viene studiata l'evoluzione delle cartolarizzazioni dei prestiti alle piccole e medie imprese (PMI) italiane. L'importo aggregato emesso è aumentato in modo anomalo negli ultimi due anni, sebbene il loro possibile utilizzo come garanzia presso le Banche Centrali non sia cambiato in modo significativo rispetto ad altri strumenti. La crescente attenzione verso i crediti deteriorati potrebbe aver innescato la loro cessione sulla base dei maggiori rischi per la stabilità finanziaria evidenziati dalla letteratura e da alcune istituzioni internazionali. Tuttavia, nonostante l'alleggerimento dei bilanci, l'erogazione del credito verso le PMI ha continuato a diminuire anche in proporzione rispetto al totale dei crediti erogati.

PAROLE CHIAVE: CARTOLARIZZAZIONI • PMI • GARANZIE • SOFFERENZE

We investigate the evolution of securitizations of loans to Italian small and medium enterprises (SMEs). The aggregate issued amount abnormally increased in the last two years, although their use as a collateral toward central banks did not change significantly with respect to other instruments. Increasing attention to non-performing loans (NPL) of both scholars and international institutions may have triggered their disposal to pursue financial stability. However, loans toward SMEs kept on decreasing, notwithstanding the improvement of balance sheets.

KEYWORDS: SECURITIZATION • SMEs • COLLATERAL • NPL

1. Introduzione

Le cartolarizzazioni dei crediti sono il risultato di decisioni strategiche da parte degli intermediari finanziari, che di volta in volta ne fanno un uso diverso per perseguire obiettivi di varia natura: infatti, il tradizionale obiettivo di diversificazione del rischio e di reperimento della liquidità attraverso la collocazione di carta sui mercati finanziari non rappresenta di certo la loro unica motivazione.

Come è ovvio, gli intermediari prendono decisioni strategiche non solo per fare fronte a necessità di natura economico-finanziaria, ma anche per reagire in modo ottimale agli incentivi forniti dalla regolamentazione emanata dalle autorità di politica monetaria e fiscale.

In particolare, le modifiche strutturali al regime di politica monetaria dell'ultimo decennio, volte ad agevolare l'accesso alla liquidità durante la crisi economica, hanno inciso significativamente sul comportamento degli intermediari finanziari: per esempio, l'ampliamento della platea dei titoli ammessi come garanzia (*collateral*) presso le Banche Centrali per il *funding* li ha indotti ad intensificare l'attività di cartolarizzazione dei crediti (sia *retail* che *corporate*).

Gli incentivi forniti dalle autorità di politica monetaria non spiegano, però, l'aumento sostanzioso delle emissioni di titoli cartolarizzati degli ultimi due anni (2018 e 2019), in quanto nello stesso periodo la natura e la portata di tali incentivi non sono mutate in modo significativo.

Lo scopo di questo articolo è quello di fornire un'interpretazione del fenomeno, focalizzando l'attenzione sulle banche italiane e restringendo l'analisi al caso delle cartolarizzazioni aventi come sottostante i prestiti alle piccole e medie imprese (PMI). Il risultato che emerge, sicuramente da irrobustire con ulteriore evidenza empirica, è dal nostro punto di vista interessante: tenendo conto dell'orientamento di istituzioni finanziarie internazionali, come BCE ed EBA, e reagendo ad incentivi provenienti dalle autorità di politica fiscale per la garanzia pubblica dei crediti, le banche stanno utilizzando le cartolarizzazioni per ridurre il peso sui loro bilanci delle sofferenze (NPL).

Un corollario di questo risultato riguarda l'efficacia del complesso delle misure poste in essere dalle autorità di politica monetaria e fiscale per il rilancio del credito verso le PMI. La nostra evidenza, seppure limitata ad un intervallo temporale breve e caratterizzato da molta incertezza, sembra fornire una risposta non incoraggiante.

Il lavoro contiene altre tre sezioni, oltre a questa introduzione: la Sezione 2 descrive l'evidenza riguardante le cartolarizzazioni dei prestiti alle PMI; la Sezione 3 trae alcune interessanti indicazioni di policy da tale evidenza; la Sezione 4 conclude.

2. Le cartolarizzazioni in Italia: il caso dei prestiti alle PMI

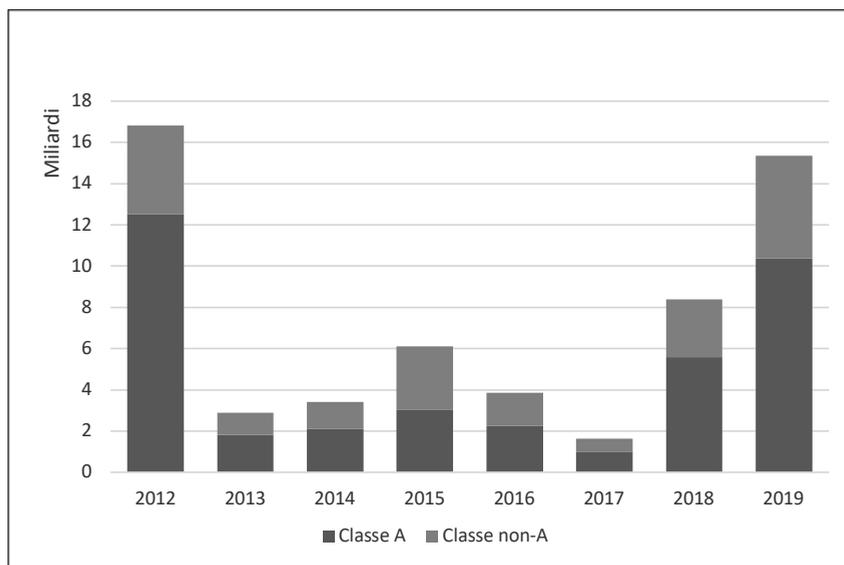
Nel 2018 e nel 2019 si è verificato in Italia un forte incremento dei volumi delle cartolarizzazioni aventi come sottostante prestiti alle PMI. Come è possibile osservare in Figura 1, ad eccezione del picco del

2012 spiegabile dalla crisi del debito sovrano, nel 2018 e nel 2019 l'andamento delle emissioni è anomalo rispetto a tutti gli anni precedenti. Il valore nominale dei prestiti alle PMI cartolarizzati nel 2018 è più di 2 volte superiore alla media annuale per il periodo 2013-2017; il valore del 2019 è addirittura quattro volte il valore della stessa media. Tale evidenza appare di difficile spiegazione soprattutto in assenza di cambiamenti strutturali nel regime di utilizzo presso le banche centrali delle *asset backed securities* (ABS) emesse.

Negli anni precedenti al 2018 è ipotizzabile un certo grado di interdipendenza tra le politiche di determinazione delle garanzie (*collateral*) ammesse nelle operazioni con la Banca Centrale e l'attività di cartolarizzazione.

In particolare, per il biennio 2014-2015 è plausibile supporre che l'incremento dei volumi delle cartolarizzazioni fosse guidato dalla necessità di disporre di attività stanziabili in accordo con la regolamentazione introdotta tra il 2013 e il 2014, in particolare, la *loan-level initiative*, attuata gradualmente a partire dal 2013.¹

1) La *loan-level initiative* ha definito i nuovi requisiti per le attività (prestiti) stanziabili nell'ambito di un pool di ABS, come per esempio l'omogeneità del sottostante: il sottostante deve necessariamente essere costituito da prestiti che anche individualmente soddisfino le condizioni per la stanziabilità. Si veda Bank of England and European Central Bank (2014) "The case for a better functioning securitization market in the European Union", Discussion paper series, May 2014.

Figura 1 - Volume nominale dei prestiti alle PMI italiane cartolarizzati

Fonte: Elaborazioni degli autori su dati European Data Warehouse.

Una conferma di questa visione viene dalla Figura 2 che si riferisce all'Area Euro. Alla crescita di nuove emissioni di ABS del 2015 ha fatto seguito un maggiore stanziamento delle stesse presso la BCE a livello aggregato dell'Area Euro: dal 2016 in poi il valore delle ABS stanziato si è attestato costantemente sopra i 310 miliardi di euro² del 2013. È altresì interessante notare come l'attuazione della Garanzia Cartolarizzazione Sofferenze nel 2016 non abbia influenzato l'andamento delle cartolarizzazioni di prestiti alle PMI, se non dopo il 2017. Dopo il 2015, l'utilizzo di ABS e prestiti non negoziabili non sembra aver risentito in maniera significativa delle evoluzioni normative e del contesto macroeconomico. Dopo una fase di assestamento nel 2015 e nel 2016 a seguito della crisi finanziaria, a partire dal 2017 il volume di ABS e di prestiti non negoziabili utilizzati dalle banche nelle operazioni con la Banca Centrale non subisce variazioni significati-

2) Valori al netto dell'haircut.

ve. Anche la proporzione delle due tipologie di attività non varia in maniera apprezzabile. Parimenti, il volume delle nuove emissioni di ABS diminuisce nuovamente fino al 2017 (Figura 1).

Le linee guida della BCE sulle attività stanziabili fungono necessariamente da bussola per l'intero settore; infatti, è proprio l'utilizzo come *collateral* stanziabile a costi inferiori rispetto ai singoli prestiti sottostanti una delle principali ragioni della stessa esistenza delle ABS. Ciò è evidente sia per l'Area Euro sia per l'Italia.

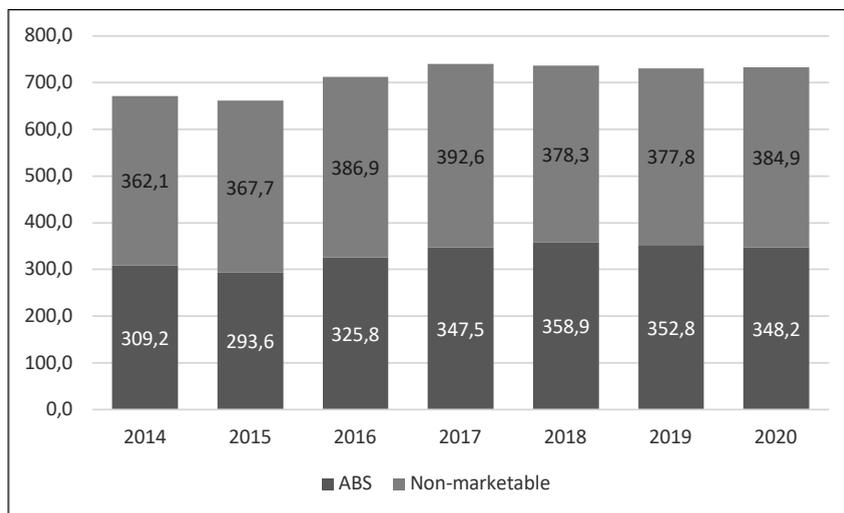
Come evidenziato in Tabella 1, l'utilizzo di ABS come garanzia stanziabile cresce negli anni successivi al 2015, sull'onda delle nuove cartolarizzazioni basate sugli standard della *loan level initiative*. Negli stessi anni, tra il 2015 e il 2017, cresce strutturalmente l'utilizzo come *collateral* di attività non negoziabili, come conseguenza del regime provvisorio adottato dalle Banche Centrali per l'accettazione di attività aggiuntive (*additional collateral claim – ACC*).

In Italia sotto tale regime³ si è determinato un incremento nello stanziamento di prestiti bancari di circa il 70% rispetto al 2014;⁴ a livello aggregato dell'Area Euro, l'incremento nello stanziamento di prestiti non negoziabili, seppure rilevante, è stato più contenuto (circa il 6%).⁵

3) Lo stesso regime è stato adottato anche da altre Banche Centrali Nazionali: Austria, Cipro, Francia, Grecia, Irlanda, Portogallo, Slovenia e Spagna

4) Rispetto alla media del periodo 2016-2019 e considerando il più ampio novero di tipologie di debito stanziabile.

5) Il valore del 2020 è stato volutamente escluso dal calcolo in quanto il regime provvisorio attivo da marzo 2020 riduce gli haircut per le attività non negoziabili; pertanto, l'incremento del valore rappresentato non è confrontabile con i dati degli anni precedenti.

Figura 2 - Attività stanziare nell'Area Euro (Mld. di Euro, dopo la valutazione e l'applicazione degli haircut, medie dei valori a fine mese)

Fonte: Banca Centrale Europea.

L'interdipendenza tra regime delle garanzie a favore delle Banche Centrali e attività di cartolarizzazione emerge come una relazione piuttosto stabile negli anni in cui si realizza un allargamento delle maglie delle attività stanziabili a fronte di una maggiore trasparenza del mercato. In questo senso, la *loan-level initiative* della BCE, accompagnandosi alla possibilità di applicare a livello nazionale il regime provvisorio, ha contribuito in maniera sostanziale allo sviluppo di prodotti strutturati omogenei, comparabili e, quindi, più facilmente valutabili; allo stesso tempo, ha disincentivato l'intensa attività di creazione ed emissione di prodotti strutturati maggiormente complessi e difficilmente valutabili in termini di combinazione rischio-rendimento, come ABS sintetiche o a doppio strato (cioè, ABS che hanno come sottostante altre ABS).

La finalità di questo insieme di regole per lo stanziamento di attività a garanzia è evidentemente quella di favorire il meccanismo di trasmissione della politica monetaria fondato sul credito bancario, con particolare riferimento alla trasmissione degli impulsi alle piccole e medie

imprese, per le quali l'accesso ai mercati finanziari è particolarmente gravoso, se non impossibile. Tale obiettivo è peraltro esplicito in altri strumenti di politica monetaria. In tutte le TLTRO (2014, 2016 e 2019) è presente un meccanismo di premialità in termini di tasso di interesse in relazione al credito concesso dalle banche in un dato periodo di riferimento. In particolare, nell'ambito della TLTRO-III, per le banche i cui prestiti idonei netti nel periodo di riferimento⁶ siano almeno pari ai rispettivi livelli di riferimento, il tasso applicato sarà pari al tasso medio sui depositi presso la banca centrale per l'intera durata della rispettiva operazione.⁷

L'azione della Banca Centrale Europea sul piano delle attività stanziabili avrebbe quindi una duplice finalità: rendere meno onerosa la concessione di credito ai soggetti che si rivolgono principalmente al settore bancario e ridurre le asimmetrie informative in un mercato essenzialmente *over-the-counter*, caratterizzato da prodotti potenzialmente molto opachi e dai rischi non facilmente valutabili.

In questo quadro, l'incentivo all'emissione di ABS è dato dalla possibilità di trasformare attività stanziabili a un costo relativamente elevato, i prestiti alle imprese, in attività più standardizzate. È proprio da questo incentivo che scaturisce il legame tra regime di stanziabilità e dinamica delle nuove emissioni.

6) Tra il 1° marzo 2020 e il 31 marzo 2021.

7) Ad eccezione dello *special interest rate period*, in cui il tasso sarà inferiore di 50 punti base. Per un approfondimento di veda Banca d'Italia (2020b).

LE CARTOLARIZZAZIONI SUI PRESTITI ALLE PMI ITALIANE:
TRA SOFFERENZE E POLITICA MONETARIA ESPANSIVA**Tabella 1 - Composizione delle attività depositate presso la Banca d'Italia (Mld. di Euro)**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Totale	283.5	253.7	297.3	321.2	310.5	303	344.6
Titoli di Stato	119.8	97.6	88.8	105.8	78.0	73.3	115.8
Titoli di Amministrazioni locali e regionali	2.9	2.6	1.7	1.9	1.3	1.2	1.5
Obbligazioni bancarie non garantite	10.4	5.8	5.3	5.4	5.0	3.9	3.5
Obbligazioni bancarie garantite dallo Stato	15.0	0.4	0.3	1.3	2.5	3.6	0.5
Obbligazioni bancarie garantite (covered bond)	49.8	46.4	76.3	76.8	91.3	92.7	91.0
Obbligazioni di emittenti non bancari	1.0	2.5	3.0	3.0	4.3	3.8	4.6
Attività cartolarizzate (asset-backed securities)	40.0	35.5	44.0	49.9	49.7	46.9	45.2
Altre attività negoziabili	0.4	0.6	0.8	2.8	1.3	0.7	2.0
Attività non negoziabili (prestiti bancari)	44.3	62.4	77.1	74.3	77.1	77.0	80.5

Fonte: Banca d'Italia (2020a).

Nel quinquennio 2015-2019 il sistema bancario italiano tiene un comportamento sostanzialmente stabile per ciò che riguarda il *collateral* utilizzato presso le Banche Centrali. Anche la proporzione in cui vengono impiegati ABS e prestiti è stabile fino al 2020.⁸

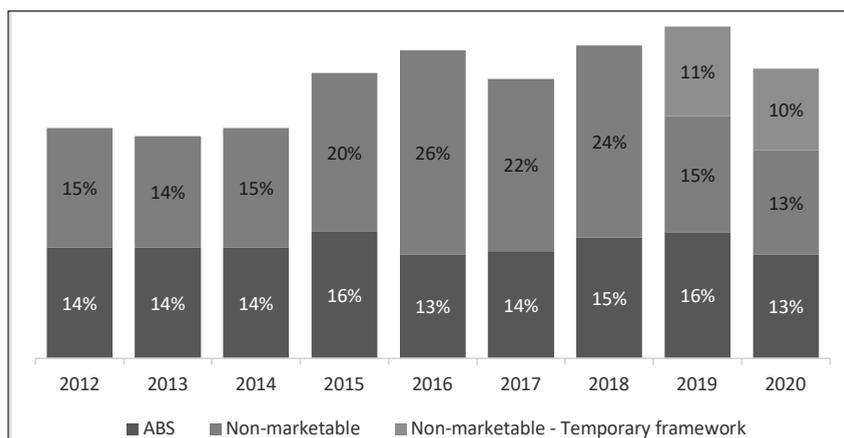
La Figura 3 mostra la percentuale di ABS e prestiti sul totale delle attività stanziata a garanzia dal sistema bancario italiano presso le Banche Centrali. Incrociando le informazioni in Figura 3 con quelle in Tabella 1, è possibile osservare come le attività non negoziabili, che

8) Le variazioni occorse all'inizio del 2020 sono ascrivibili alle conseguenze della pandemia di covid-19 e all'ulteriore impulso monetario, in parte fondato su un ulteriore allentamento dei criteri di ammissibilità delle attività nelle operazioni di credito con la Banca Centrale. La componente delle garanzie prestate nei rapporti di credito con la Banca Centrale con la crescita maggiore è quella dei titoli di Stato, come mostrato in Tabella 1: la proporzione di ABS e prestiti è stata erosa, ma in valore assoluto l'utilizzo di tali strumenti è cresciuto.

durante il regime provvisorio operativo tra il 2018 e il 2019 sono state ammesse come garanzia, non abbiano inciso significativamente sul volume complessivo delle garanzie stanziato.

Come si evince dalla Figura 3, il ricorso delle banche italiane alla liquidità delle Banche Centrali è stato garantito in proporzione stabile dagli ABS tra il 2012 e il 2019: tale proporzione ha oscillato tra il 13 e il 16%. Il ricorso a garanzie *non-marketable* è aumentato significativamente a partire dal 2015 e nel 2019 il complesso dei crediti attivabili a garanzia sotto il regime generale e provvisorio è stato pari al 26% del totale delle garanzie stanziato, in linea con i valori degli anni precedenti.

Figura 3 - Composizione delle attività stanziato dalle banche italiane presso l'Eurosistema



Fonte: Banca d'Italia – Rapporti sulla stabilità finanziaria dal 2012 al 2020.

È interessante notare che nelle operazioni con le Banche Centrali non è evidente alcuna deviazione significativa dalla media nel 2015 e nel 2016: in particolare, la proporzione tra le due diverse tipologie di *collateral* basate sui prestiti concessi non sembra seguire la dinamica delle cartolarizzazioni rappresentata in Figura 1. Quindi, l'elevato volume di cartolarizzazioni che ha avuto luogo nel 2018 e nel 2019 (Figura 1) potrebbe non essere direttamente connesso alle esigenze di liquidità delle banche.

La Tabella 2 riporta i dati sulle sofferenze delle banche italiane (*NPL ratio*, ovvero crediti deteriorati sul totale dei crediti erogati) forniti dalla European Banking Authority nel *Report for NPLs* del 2019. Si osserva come la dinamica del rapporto tra NPL e credito totale sia stabilmente decrescente. Gli anni in cui la diminuzione è maggiore sono il 2017 e il 2018.

Come si evince dai dati riportati in Tabella 2, l'andamento del credito è piuttosto stabile, mentre la diminuzione dei crediti deteriorati subisce forti accelerazioni nel 2017 e nel 2018. Ne consegue che l'incremento di cartolarizzazioni a partire dal 2018 potrebbe trovare una giustificazione nella necessità di riportare sotto controllo la dinamica degli NPL.

Negli anni 2017 e 2018, infatti, si verificano le maggiori riduzioni di NPL nel sistema bancario, mentre il credito erogato segue una dinamica oscillatoria probabilmente legata a fattori macroeconomici. I crediti deteriorati riportati nella Tabella 2 si riferiscono a tutte le tipologie di credito, non solo a quello erogato verso le PMI italiane. Tuttavia, assumendo che la proporzione di crediti deteriorati per ogni tipologia sia costante nel tempo, si può supporre l'esistenza di un legame tra la riduzione dei crediti deteriorati e il valore anomalo delle emissioni di ABS su prestiti alle PMI. In particolare, i dati anomali sulle emissioni del 2018 e del 2019 potrebbero essere legati a dismissioni di crediti deteriorati contabilizzate negli anni 2017 e 2018 ed essere la causa della loro rapida diminuzione.

Tabella 2 - Sofferenze delle banche italiane (Miliardi di Euro)

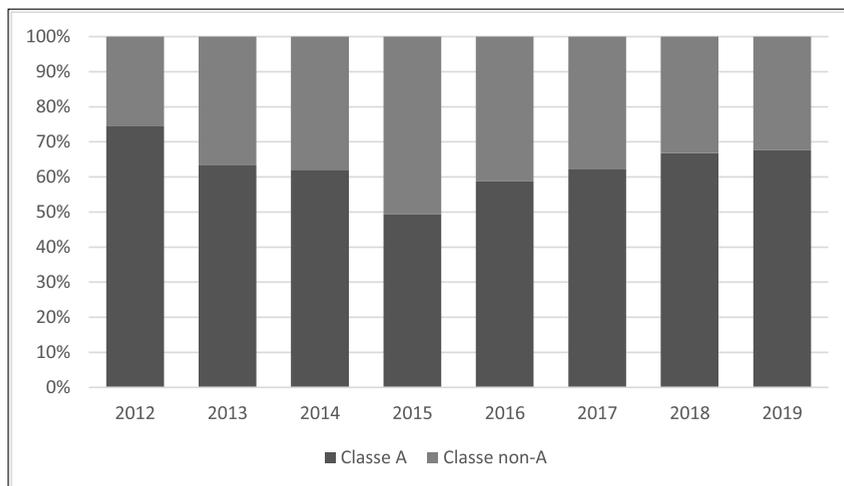
	2014	2015	2016	2017	2018	2019
NPL	278	281	254	187	135	137
Prestiti	1637	1671	1661	1678	1630	1737
NPL su prestiti	17%	16.8%	15.3%	11.1%	8.3%	7.9%
NPL (var. %)		1.1%	-9.6%	-26.4%	-27.8%	1.5%
Prestiti (var %)		2.1%	-0.6%	1.0%	-2.9%	6.6%

Fonte: EBA Report for NPLs.

È opportuno ricordare che il dato sulle emissioni di ABS riguarda solo i prestiti alle piccole e medie imprese italiane, mentre il dato sui crediti deteriorati include tutte le tipologie di credito. Tuttavia, la correlazione tra gli andamenti delle due variabili suggerisce che il legame possa esistere, anche in considerazione del fatto che, come discusso sopra e diversamente da quanto osservato negli anni precedenti, la dinamica delle emissioni non ha un riscontro evidente nella dinamica delle garanzie stanziata.

Inoltre, per completezza va osservato che, nel contesto di una progressiva riduzione del rapporto tra crediti deteriorati e crediti totali, la liquidità garantita dalle Banche Centrali con il regime provvisorio ha contribuito a ridurre l'impatto sulla redditività della cessione di crediti deteriorati.

In Figura 4 sono riportate le proporzioni delle *tranches* emesse nelle cartolarizzazioni, suddividendo il campione dei dati tra *tranches* di classe A (elevata *seniority*) e il resto aggregato delle *tranches*. Come è possibile osservare, nel 2015, l'anno con il maggiore volume di nuove emissioni durante l'attuazione della *loan-level initiative*, la quota di *tranches* di classe A sul totale è inferiore al 50%; dal 2016 in poi la proporzione cresce ogni anno per attestarsi nel 2018 e nel 2019 poco sopra il 66%. È interessante osservare come la componente *senior* delle emissioni nel 2018 e 2019 sia storicamente elevata rispetto ai periodi in cui l'utilizzo delle ABS emesse era presumibilmente connesso con esigenze di liquidità. Ciò è probabilmente dovuto alla presenza del programma Garanzia Cartolarizzazione Sofferenze, attivato nel 2016 e strutturato per favorire l'emissione di strumenti *senior*.

Figura 4 - Andamento delle tranche senior (Classe A)

Fonte: Elaborazioni degli Autori su dati European Data Warehouse.

La Figura 5 mostra il margine relativo medio delle operazioni di emissione di ABS su prestiti delle PMI italiane, ponderato per la dimensione relativa di ogni emissione sul totale dell'anno. Tale variabile è indicativa dello spread rispetto al tasso di interesse di riferimento nominale: un aumento del margine relativo medio rappresenta un aumento del costo medio delle cartolarizzazioni per l'emittente. I valori del 2018 e del 2019, cui sono associati volumi di nuove emissioni storicamente elevati, sono particolarmente rappresentativi: il margine medio in questi due anni è storicamente elevato e paragonabile solo al margine medio rilevato nel 2014.⁹ Tuttavia, il volume di emissioni nel 2018 e nel 2019 supera la somma del volume delle emissioni nei cinque anni precedenti, compreso il 2014: ne consegue che il dato del 2018-2019 è molto significativo.

Emerge, quindi, che il rilevante volume di emissioni del biennio

9) È possibile osservare come l'anno in cui il margine relativo medio è più alto è il 2013: in tale anno, tuttavia, si è registrato il valore più basso tra quelli a disposizione con riferimento al volume di emissioni e pertanto non è particolarmente significativo per la nostra analisi.

2018-2019 è avvenuto a costi storicamente alti, pur non avendo avuto un impatto evidente sulle garanzie stanziato nelle operazioni con la Banca Centrale. Negli stessi anni, infatti, i prestiti non negoziabili passavano da 77.1 a 77 miliardi di euro, rimanendo pressoché invariati e le ABS stanziato passavano da 49.7 miliardi di euro a 46.0 miliardi di euro, diminuendo del 5.6% in un solo anno nonostante il volume di cartolarizzazioni con prestiti alle PMI come sottostante fosse aumentato dell'83% nel 2019 rispetto al 2018. La nostra interpretazione di questa evidenza è che le emissioni del 2018 e del 2019, avvenute a costi medi relativamente alti, riflettono una forte necessità degli istituti in termini di alleggerimento del bilancio dal peso delle sofferenze creditizie.

Tra l'altro, un probabile impulso sistemico a una dismissione relativamente rapida dei crediti deteriorati potrebbe essere venuto dalla European Banking Authority e dalla BCE¹⁰, che hanno iniziato una riflessione sulla gestione dei crediti deteriorati a seguito di un ampio dibattito scientifico e sulla scorta della relazione emergente tra crediti deteriorati e stabilità finanziaria.

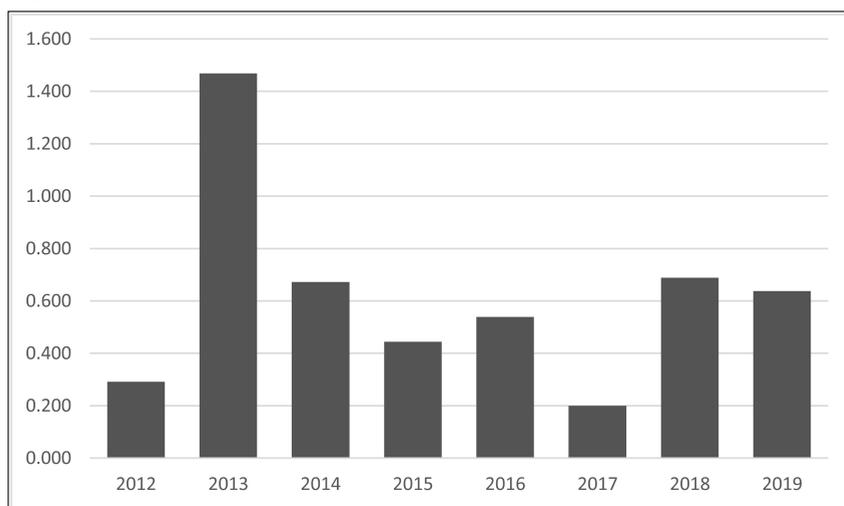
Sulla base del *Rapporto EBA* del 2019, il sistema bancario italiano è quello più direttamente coinvolto dalle riflessioni sul tema. Infatti, nel biennio 2014-2015 le banche italiane risultavano quelle per cui il livello di crediti deteriorati su crediti totali era strutturalmente più alto. Il dato nazionale italiano del 2014, riportato anche in Tabella 2, era pari a 278 miliardi di euro, laddove il Paese con il livello di NPL più alto dopo l'Italia in quell'anno era la Spagna con solo 175 miliardi di euro.

La correlazione mancante tra emissioni di ABS su PMI italiane e il loro utilizzo come *collateral* sembra trovare un contraltare nella necessaria riduzione dei crediti deteriorati, ottenibile mediante le dismissioni contabilizzate nel 2017 e nel 2018. Come riportato dal *Rapporto EBA* del 2019, tra giugno 2015 e giugno 2019 in Italia si è verificata la maggiore riduzione dei volumi di crediti deteriorati tra i Paesi dell'Unione Europea incluso il Regno Unito, con una variazione di

10) Si vedano un proposito EBA (2016a) e (2016b) per un'analisi degli NPL nell'Unione Europea e ECB (2016) (2017) e (2018) per le linee guida sulla gestione dei crediti deteriorati nell'Area Euro.

-145 miliardi di euro, seguita dalla Spagna, in cui la riduzione è stata di 81 miliardi di euro, Regno Unito, -60 miliardi di euro, e Germania, -43 miliardi di euro.

Figura 5 - Andamento medio ponderato del margine rilevante (%)



Fonte: Elaborazioni degli Autori su dati European Data Warehouse.

3. Indicazioni di politica economica

Come rilevato dal *Rapporto EBA* del 2019, l'introduzione della Garanzia Cartolarizzazione Sofferenze nel 2016 è stata un importante volano per la riduzione delle sofferenze. A fronte dell'importanza della garanzia pubblica, tuttavia, emerge il tema dell'efficacia dell'azione delle Banche Centrali. Infatti, nonostante la supervisione della BCE sia orientata alla stabilità finanziaria (microeconomica e macroeconomica) e all'efficienza allocativa, con riferimento crediti deteriorati il raggiungimento della duplice finalità non sarebbe stato scontato in assenza della garanzia pubblica.

Dal punto di vista della stabilità finanziaria, un'analisi degli indicatori di performance delle banche di rilevanza sistemica italiane sembra suggerire che la rapida dismissione di crediti deteriorati, sia pure a

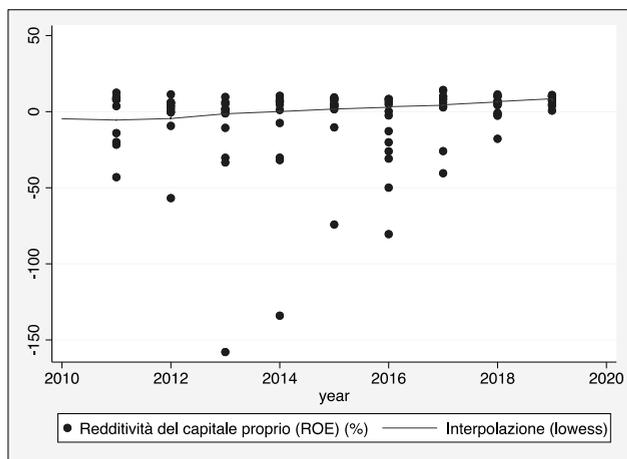
costi elevati (soprattutto alla luce della garanzia pubblica che poteva essere in taluni casi richiesta), non abbia inciso in maniera significativa sulla redditività. Le Figure 6 e 7 illustrano l'andamento della redditività del capitale proprio (ROE) e del margine di profitto per le banche italiane di rilevanza sistemica.

Le interpolazioni di entrambi gli indicatori mostrano una tendenza stabile al rialzo. È opportuno sottolineare che il valore interpolato non rappresenta il valore medio del settore, bensì la sintesi di una molteplicità di regressioni dell'indice su un trend lineare.¹¹

Un altro aspetto significativo, che emerge dall'osservazione degli indicatori di performance considerati, è che la loro dispersione tende a diminuire proprio a partire dal 2016, anno di attivazione della garanzia pubblica. Con questa considerazione si intende sottolineare che il perseguimento della stabilità finanziaria a livello di singolo istituto (microeconomica) è avvenuto in maniera compatibile con la stabilità finanziaria macroeconomica.

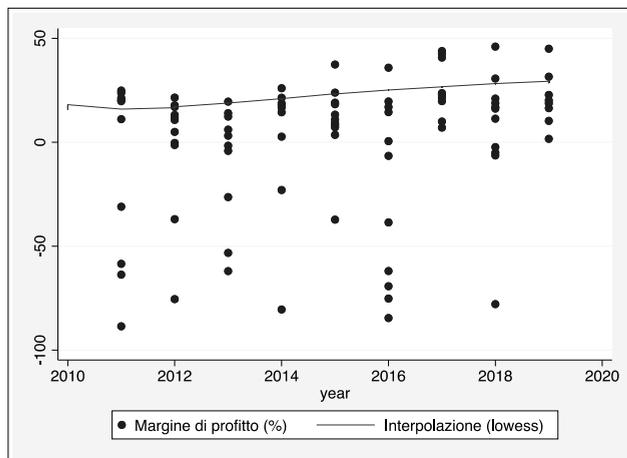
11) Nell'interpolazione di tipo *lowess* le osservazioni sono ponderate sulla base di una funzione polinomiale di terzo grado.

Figura 6 - Redditività del capitale proprio delle banche italiane (%)



Fonte: elaborazioni degli autori su dati AIDA - Bureau Van Dijk.

Figura 7 - Margine di profitto delle banche italiane (%)

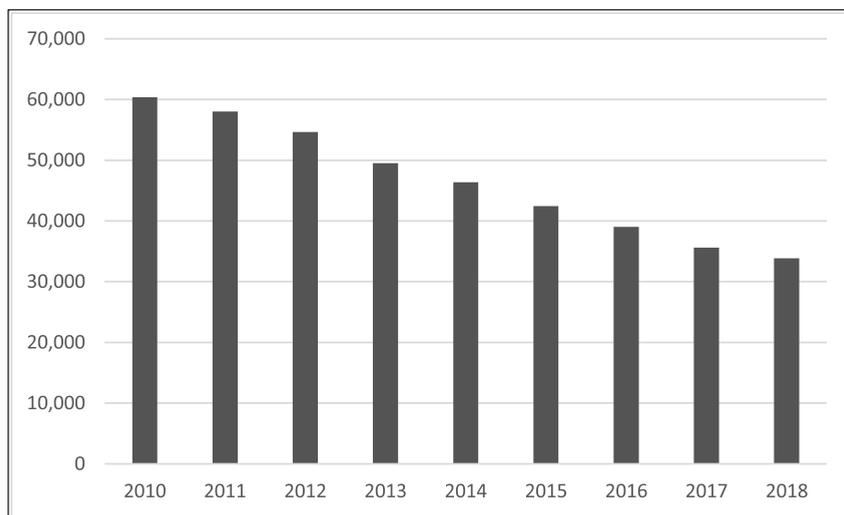


Fonte: elaborazioni degli autori su dati AIDA - Bureau Van Dijk.

In questo senso, gli impulsi del supervisore sembrano aver avuto un esito positivo nel delineare il comportamento delle banche, inducendo scelte che hanno reso meno dispersi i valori degli indicatori di performance delle banche. Tuttavia, è utile sottolineare come in assenza della garanzia pubblica i costi delle operazioni di dismissione dei crediti deteriorati sarebbero stati necessariamente più elevati. Poiché il costo medio delle operazioni è stato mediamente alto rispetto agli anni precedenti, la sostenibilità delle stesse operazioni in assenza della garanzia pubblica sarebbe venuta meno o avrebbe inciso drammaticamente sulla redditività. Ne consegue che il perseguimento della stabilità microeconomica mediante la cessione dei crediti deteriorati, sebbene delineato come obiettivo della supervisione bancaria, almeno nell'ambito specifico delle ABS su prestiti alle PMI, per le quali si evidenzia un andamento in linea con la riduzione generalizzata di NPL nei bilanci delle banche italiane, sia stato agevolato e reso economicamente sostenibile da un intervento di natura diversa (fiscale e non monetario).

Sempre nella prospettiva dell'autorità di politica monetaria, seppure in presenza del sostegno della garanzia pubblica sulle *tranche senior*, l'obiettivo del miglioramento dell'efficienza allocativa mediante un maggiore afflusso di credito alle imprese, e in particolare alle imprese di medie e piccole dimensioni, difficilmente può essere considerato raggiunto.

L'andamento delle cartolarizzazioni di prestiti alle PMI non sembra aver stimolato una maggiore erogazione di credito alle piccole e medie imprese. Come si può osservare in Figura 8, fino al 2018 (ultimo anno per cui sono disponibili i dati di questa serie storica) il credito alle imprese medie e piccole è diminuito costantemente nonostante le massicce dismissioni di crediti deteriorati e la possibilità di utilizzare ABS e, in misura maggiore rispetto agli anni precedenti, i prestiti come garanzie stanziabili per ottenere liquidità dalla Banca Centrale.

Figura 8 - Prestiti alle PMI Italiane (Miliardi di Euro)

Fonte: Fondo Monetario Internazionale – Financial Access Survey

Inoltre, come si può osservare nella Tabella 3, la diminuzione del credito alle PMI in Italia sembra essere sistematicamente maggiore di quella del credito complessivamente erogato alle imprese. Tale evidenza appare in contrasto con la necessità di garantire un'efficiente allocazione del credito, sebbene rientri nella logica di una riduzione del rapporto tra crediti deteriorati sul credito totale. Infatti, se il comparto delle PMI è quello maggiormente esposto rispetto ai mutamenti del quadro macroeconomico, la necessità per le banche di ridurre i costi connessi con la detenzione di crediti deteriorati rappresenta un incentivo a privilegiare l'erogazione di credito ad altri soggetti.

Ne consegue, al fine di garantire l'assoluta credibilità degli obiettivi della supervisione, la necessità di definire in maniera priva di ambiguità gli obiettivi della supervisione e di stabilire delle linee guida che siano sostenibili anche in assenza di interventi di altri soggetti pubblici. Questo appare come necessario per preservare l'autonomia delle Banche Centrali e per garantire un livellamento delle condizioni di mercato, indipendentemente dalla capacità di un Governo nazionale di intervenire in supporto del settore bancario.

Tabella 3 - Andamento del credito alle imprese italiane

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Credito alle PMI	-9.4%	-6.3%	-8.5%	-8.1%	-8.7%	-4.9%
Credito totale alle imprese	-4.5%	-1.7%	-2.0%	-1.4%	-2.2%	-1.1%

(Fonte: IMF – Financial Access Survey) e del credito totale alle imprese Fonte: BCE. Variazioni percentuali.

4. Conclusioni

L'evidenza sulle cartolarizzazioni dei prestiti alle PMI in Italia suggerisce che nell'ultimo biennio (2018-2019) esse abbiano svolto un ruolo diverso da quello del triennio precedente (2015-2017): infatti, mentre dal 2015 al 2017 i titoli cartolarizzati sono stati prevalentemente uno strumento per accedere alla liquidità messa a disposizione dalle Banche Centrali, negli ultimi due anni essi sembrerebbero essere stati utilizzati per ridurre il peso delle sofferenze sui bilanci.

Tale diverso ruolo delle cartolarizzazioni risponde sicuramente ad una serie di esigenze evidenziate dalla BCE e dall'EBA, ma è anche il risultato di incentivi erogati sotto forma di garanzia per le *tranche senior* dalle autorità di politica fiscale.

Gli impulsi delle autorità di politica monetaria sembrano essere stati efficaci nell'indirizzare in aggregato la strategia del settore bancario. Le banche hanno effettuato scelte che hanno reso meno dispersi i valori dei loro indicatori di performance, almeno per quanto riguarda quelle di rilevanza sistemica. Tuttavia, è utile sottolineare come in assenza del supporto della garanzia pubblica i costi delle operazioni di dismissione dei crediti deteriorati sarebbero stati necessariamente più elevati e potenzialmente insostenibili. Poiché, nonostante la garanzia pubblica il costo medio delle operazioni è stato mediamente alto rispetto agli anni precedenti, la dismissione in assenza del supporto governativo avrebbe inciso drammaticamente sulla redditività degli intermediari finanziari. Appare quindi paradossale che il perseguimento della stabilità microeconomica mediante la cessione dei crediti deteriorati, sebbene delineato come obiettivo della supervisione bancaria, almeno per quanto riguarda l'ambito specifico delle ABS su prestiti alle PMI, sia stato reso economicamente sostenibile da un intervento di natura prettamente fiscale.

Tuttavia, la riduzione delle sofferenze attraverso la cartolarizzazione non sembra aver stimolato una maggiore erogazione di credito alle piccole e medie imprese: nell'ultimo biennio il credito alle imprese medie e piccole è diminuito costantemente, anche in proporzione rispetto al totale dei crediti erogati, nonostante le massicce dismissioni di crediti deteriorati.

Bibliografia

- Banca d'Italia (2020a) – Rapporto sulla stabilità finanziaria 2020
Banca d'Italia (2020b). Dettagli delle nuove operazioni mirate di rifinanziamento a più lungo termine (programma TLTRO-III).
Bank of England and European Central Bank (2014). *The case for a better functioning securitization market in the European Union*, Discussion paper series, May 2014
Bolognesi E., Stucchi P. e Miani S. (2019). *Are NPL-backed securities an investment opportunity?*, Quarterly Review of Economics and Finance
EBA. (2016a). Risk assessment of the European Banking System December. ECB
EBA. (2016b). EBA report on the dynamics and drivers of non-performing exposures in the EU banking sector June.
EBA (2019). EBA Report on non-performing loans. Progress made and challenges ahead.
ECB. (2016). Draft guidance to banks on non-performing loans September.
ECB. (2017). Guidance to banks on non-performing loans March.
ECB. (2018). Addendum to the ECB Guidance to banks on non-performing loans: supervisory expectations for prudential provisioning of non-performing exposures March.

**LA PARTECIPAZIONE SOCIALE PUÒ CONTRASTARE
IL FENOMENO DELL'ABBANDONO SCOLASTICO?
UN'ANALISI SULLE REGIONI ITALIANE**

*CAN SOCIAL AND COMMUNITY APPROACH TACKLE THE EARLY SCHOOL
LEAVING? AN ANALYSIS OF THE ITALIAN REGIONS*

Piera Cascioli

*Università di Chieti-Pescara
pieracascioli@gmail.com*

Donatella Furia

*Università di Chieti-Pescara
donatella.furia@unich.it*

Iacopo Odoardi

*Università di Chieti-Pescara
iacopo.odoardi@unich.it*

LA PARTECIPAZIONE SOCIALE PUÒ CONTRASTARE IL FENOMENO DELL'ABBANDONO SCOLASTICO?
UN'ANALISI SULLE REGIONI ITALIANE

L'abbandono precoce dei percorsi formativi e di istruzione è un fenomeno relativamente diffuso in Italia. Esso rappresenta un limite allo sviluppo del capitale umano in un contesto nazionale già debole rispetto ai principali competitors internazionali. Il background culturale ed economico familiare, nonché la qualità dell'esperienza scolastica, sono aspetti importanti che influenzano il percorso di istruzione e formazione. A volte però, questi stimoli positivi sono deboli, e l'auspicabile sviluppo del capitale umano dei giovani si interrompe. In Italia, e specialmente nel Mezzogiorno, la relativa scarsità delle suddette forze positive è insufficiente a contrastare l'abbandono scolastico, dopo l'età della formazione dell'obbligo. A tal proposito, in questo articolo viene testato se la partecipazione sociale, attraverso il contributo della società locale e le interrelazioni che essa genera, può sostituire o accrescere l'effetto del background familiare. I risultati mostrano che tale meccanismo stenta a funzionare in Italia, mentre il background culturale-economico gioca un ruolo importante.

PAROLE CHIAVE: ABBANDONO SCOLASTICO • RELAZIONI SOCIALI • CAPITALE SOCIALE • CAPITALE UMANO

School dropout is a widespread phenomenon in Italy, if we compare the Italian values with that of other advanced economies. This phenomenon represents a limit to the development of human capital. The family cultural and economic background, as well as the quality of the school experience, are important aspects that influence the education and training path. Sometimes, however, these positive stimuli are weak, and the desirable development of the human capital of young people is interrupted. In Italy, and especially in the South, the relative scarcity of the aforementioned strengths results in an insufficient contribution to contrasting school dropout, after the compulsory education age. In this article, we test whether social participation, through the contribution of local societies, and the interrelationships it generates, can replace or add to the effect of the family background. Our results show that the hypothesized mechanism is struggling to work in Italy, while the cultural-economic background plays an important role.

KEYWORDS: SCHOOL DROPOUT • SOCIAL RELATIONS • SOCIAL CAPITAL • HUMAN CAPITAL

1. Introduzione

L'importanza che la società attribuisce all'istruzione è alla base dello sviluppo del capitale umano, il quale è a sua volta influenzato da vari aspetti, tra cui il grado di sviluppo economico, le risorse disponibili e il livello medio di istruzione della società stessa.

L'Italia, nonostante sia l'ottava economia più importante al mondo (dati World Bank 2018), è caratterizzata da una scarsa efficacia delle politiche volte al miglioramento dell'istruzione avanzata. Il contesto economico e produttivo nazionale non permette la piena integrazione delle persone con un alto livello di istruzione. In tal senso, si osserva un insufficiente riconoscimento del cosiddetto premio da istruzione con un conseguenziale disincentivo agli investimenti in capitale umano (Castagna et al 2010).

In questo quadro, l'abbandono scolastico è un problema strutturale legato al contesto socioeconomico che coinvolge aspetti della cultura locale e delle abitudini ancora radicate in molte regioni del Paese con effetti ancora più marcati nell'area meridionale (Colombo 2019). Le principali cause di questa situazione sono riconducibili alla scarsa importanza che molte famiglie attribuiscono allo sviluppo dell'istruzione dei figli. A questo si aggiunge una diffusa specializzazione economico-produttiva cosiddetta *medium-tech* e *low-tech* (European Commission 2018), che di conseguenza non garantisce opportunità di reddito o sicurezza lavorativa ai *knowledge worker* più istruiti.

Tali debolezze strutturali dell'economia nazionale contribuiscono a indebolire gli incentivi (visti i costi monetari e in termini di anni di studio) per accrescere il proprio capitale umano. Nel periodo post-crisi, ad esempio, i giovani italiani (30-34 anni) con un titolo di istruzione terziaria sono oltre il 10% in meno rispetto alla media europea, mentre il tasso di abbandono scolastico dei giovani con età 15-24 anni è circa del 14% (quattro punti percentuali sopra la media europea) e il valore medio dell'area meridionale supera il 17% (su dati Eurostat). A questa situazione si aggiunge una spesa pubblica per l'istruzione (calcolata come percentuale del Prodotto Interno Lordo) del 3,8%, e quindi inferiore a molti paesi vicini (ad esempio, 4,2% per la Spagna, 4,8% per la Germania, 5,4% per la Francia, 5,5% per il Regno Unito) (su dati World Bank 2016).

Nel più ampio quadro dello sviluppo del capitale umano, il fenomeno

dell'abbandono scolastico precoce ostacola il pieno apprendimento delle competenze, delle conoscenze e delle capacità per molti giovani italiani contribuendo negativamente, tra le altre cose, al loro livello di produttività sul lavoro. Una delle cause di tale abbandono è la mancanza di sostegno che proviene dalle famiglie meno istruite. È stato, infatti, dimostrato che il *dropout* si verifica meno in presenza di genitori con un più elevato livello di istruzione che promuovono e governano meglio il percorso educativo dei figli. Questo supporto dovrebbe, quindi, essere fornito fin dalla nascita, creando un ambiente familiare proattivo alle esperienze educative (Gorard 2010; Alfieri et al. 2015) e a tutti i livelli scolastici, incoraggiando e consigliando verso le migliori scelte in termini di istruzione (Gaspani 2019). Maggiori opportunità formative derivano sia dal background economico della famiglia, essendo istruzione e reddito solitamente correlati, ma dipendono anche e soprattutto dal livello di istruzione dei genitori stessi (Bynner e Parsons 2002).

La nota influenza del background sociale, culturale ed economico delle famiglie è generalmente confermata in Italia (Odoardi 2019), un Paese in cui gli investimenti nel capitale umano e il suo contributo economico sono considerati meno importanti rispetto ad altre economie avanzate e non sempre direttamente rilevato nelle analisi empiriche (Odoardi e Muratore 2019). Un evidente problema alla discussa relazione tra istruzione dei genitori e influenza sul capitale umano della prole la si osserva nel numero relativamente basso di studenti che può contare sul supporto dei genitori con istruzione terziaria e conseguenti benefici (OECD 2017a).

A quanto detto si aggiunge un livello qualitativamente inferiore di capitale umano che caratterizza molte regioni del Sud (INVALSI 2018). In realtà, le carenze educative sono solo un aspetto del noto “dualismo Nord-Sud” Italiano – ovvero la presenza di una zona centro-settentrionale più ricca e di una meridionale meno sviluppata – e si osserva in termini di livello medio di istruzione scolastica (OECD 2016) fino a coinvolgere il livello mediamente raggiunto tra la popolazione adulta (Abramo et al. 2016; OECD 2017b).

Considerando la discussa presenza di un sostegno culturale familiare che non è sempre di livello sufficiente, questo studio affronta la sfida di cercare “risorse alternative” che possano incoraggiare il prose-

guimento degli studi per i giovani italiani. In particolare, si analizza se le interrelazioni sociali possano avere un effetto di supporto che si somma o si sostituisce a quello familiare, assumendo così una “forza” presente nella società che viene attivata per i membri più coinvolti e attivi in essa. In sintesi, si vuole indagare se l’incremento delle relazioni sociali può sostenere lo sviluppo dell’istruzione in Italia, riducendo, come primo e fondamentale passo, l’abbandono scolastico precoce.

In altre parole, viene analizzato il ruolo della cosiddetta “partecipazione sociale” che si ipotizza possa condizionare il tasso di abbandono scolastico nelle regioni italiane per il periodo 2004–2017. Il modello implementato include anche variabili di controllo che riguardano noti fattori influenzanti l’abbandono scolastico. Tra questi, viene considerato sia il sostegno familiare (osservato tramite il livello di capitale umano della popolazione adulta ed il reddito medio), sia il ruolo svolto dalla qualità dell’esperienza scolastica (Archambault et al. 2009). Inoltre, dati gli evidenti *gap* in termini socioeconomici tra il Centro-Nord e il Sud del Paese, si valuta l’opportunità di analizzare separatamente le regioni che compongono queste due macroaree, come spesso evidenziato nella letteratura economica (Ripamonti e Barberis 2018). Tale diversificazione permette di confrontare due gruppi di regioni storicamente divergenti (Odoardi e Muratore 2019) e delineare le caratteristiche proprie di ogni area.

Considerando la natura dei dati inclusi nell’analisi, si propone un confronto tra tre diversi approcci di analisi multivariata, confrontando i risultati dei differenti modelli: minimi quadrati ordinari (OLS, *ordinary least squares*), modello a effetti fissi (FE, *fixed effects*) e modello a effetti variabili (RE, *random effects*).

La ricerca affronta il tema di un aspetto alternativo e meno considerato in letteratura utile a spiegare i limiti allo sviluppo del capitale umano. Alla base della relazione studiata, si possono considerare le interrelazioni sociali come parte di una sorta di capitale culturale locale di tipo “espanso”, ovvero una forza che agisce localmente e potrebbe offrire maggiori opportunità ai giovani, ad esempio promuovendo il rendimento scolastico e riducendo il rischio di interruzione degli studi. In particolare, si parte dai risultati dell’indagine BES 2019 dell’Istat (Istat 2019), che suggerisce una relazione positiva tra forme di partecipazione sociale e miglioramento del capitale umano.

In questo quadro, il meccanismo di protezione dall'abbandono scolastico agirebbe a livello mesosistemico, concettualizzandolo come la possibilità fornita dall'ambiente socioeconomico locale di migliorare le capacità cognitive e non cognitive.

Lo studio si basa sul fatto che vivere in un ambiente culturalmente animato migliorerebbe le capacità non cognitive degli studenti (fiducia in sé stessi, perseveranza, motivazione, ecc.), promuovendo così il loro coinvolgimento nelle attività di formazione e lo sviluppo del capitale umano individuale (Cunha et al. 2006; Cunha e Heckman 2008; Cunha et al. 2010).

Infatti, aspetti relativi al capitale sociale, come ad esempio l'insieme degli assets economici e finanziari e i fattori intellettuali ed educativi, catturerebbero una dimensione di crescita sociale e personale (Ripamonti e Barberis 2018, a partire dal lavoro di Bordieu 1986). Di Maggio (1982) attribuisce un ruolo fondamentale alla condivisione e trasmissione del capitale culturale per misurare lo sviluppo del capitale nei diversi contesti geografici e per analizzare il tasso di abbandono scolastico a livello mesosistemico: interazioni tra famiglie, scuola e tra pari (Ford and Lerner 1992).

Il meccanismo indagato non può esimersi dalle relazioni implicite nel capitale sociale che caratterizza ogni regione e ci si aspetta che la scarsità di tale risorsa immateriale, specialmente nel Sud (si consideri il noto lavoro di Putnam del 1993) non consenta un medesimo accesso alle esperienze culturali e ricreative in tutte le regioni, limitando il funzionamento del presunto meccanismo utile ad affrontare alcuni problemi legati ai processi educativi.

L'articolo è organizzato come segue. La sezione 2 illustra sinteticamente il fenomeno dell'abbandono scolastico. La sezione 3 è dedicata all'approccio econometrico. I dati utilizzati sono dettagliati e commentati nella sezione 4. In sezione 5 si commentano i risultati OLS, FE e RE per l'Italia e le due macroaree. L'ultima sezione conclude e propone alcuni suggerimenti di *policy*.

2. L'abbandono scolastico

L'abbandono scolastico è spesso il risultato di un processo a lungo termine fortemente influenzato dal contesto familiare in cui i giovani

vivono, e sul quale basano le loro scelte future, assieme all'ambiente scolastico e alla società locale.

Generalmente, la decisione di abbandono scolastico è influenzata da numerosi fattori che si verificano nel corso della vita: composizione familiare e status socioeconomico, istruzione dei genitori e aspettative educative per i loro figli, qualità delle istituzioni accademiche e fattori individuali ad esso collegati, includendo sforzi scolastici, reti sociali e *performance* accademica (De Witte et al. 2013).

L'influenza dello status familiare sulla carriera scolastica può non dipendere solamente da fattori economici, ma anche dalla trasmissione di capitale culturale e degli stili di vita (Berzano e Genova 2011) che riproducono la stratificazione sociale da cui dipendono le opportunità per una maggiore istruzione e spiegano le differenze nei risultati accademici degli studenti. Mentre il reddito familiare è una variabile significativa che tende a influenzare le scelte scolastiche (Checchi e Redaelli 2010), il livello di istruzione dei genitori sembra influenzare la motivazione degli studenti ad acquisire conoscenze, aumentando così le loro possibilità di raggiungere obiettivi migliori e più soddisfacenti (Fiorio e Leonardi 2010). In particolare, i genitori con un livello culturale più elevato, appartenenti a un altrettanto elevato status sociale, offrono ai loro figli maggiori opportunità di raggiungere livelli di istruzione superiori (Bourdieu e Passeron 1971, 1972; Lareau 2011), collocandoli in uno spazio sociale elitario che riflette la loro posizione sociale (Desagher 2010). Al contrario, gli studenti con una famiglia più umile e meno istruita avranno meno possibilità di far parte di contesti o attività extracurricolari che consentano loro di espandere il proprio livello di istruzione, segregandoli in una situazione in cui non vi sono possibilità di miglioramento sociale (European Commission 2012). Un altro aspetto noto in letteratura riguarda la salute degli studenti, quindi le malattie o le disabilità croniche, che limitano anche le possibili opportunità in termini di salute futura, impedendo ai bambini di partecipare pienamente e attivamente al processo educativo (Alatupa et al. 2011; Bradshaw et al. 2010; Breslau 2010). Ad esempio, alcune condizioni di salute, come l'asma o il disturbo da deficit di attenzione e iperattività (ADHD), spesso iniziano nella prima infanzia e possono influire negativamente sul rendimento scolastico dall'inizio della scuola (Spira e Fischel 2005). Poiché la

natura cumulativa dell'apprendimento si verifica e aumenta durante l'insegnamento a vari livelli scolastici, i primi svantaggi derivanti da condizioni di salute alterate possono limitare i risultati ottenuti negli anni successivi. Pertanto, risultati inferiori e insoddisfacenti portano ad una diminuzione della motivazione e dell'interesse per gli studenti verso la scuola, aumentando così, le possibilità di lasciare gli studi prima della laurea (Chen e Kaplan 2003). In tal senso, un altro aspetto rilevante da considerare è la tendenza dei voti scolastici (Bowers et al. 2013; Neild 2009). Ad esempio, alcuni studiosi ritengono che i punteggi di esami e test (Dustmann e van Soest 2007), la media dei voti (Entwisle et al. 2004) o persino le capacità di calcolo (Access Economics 2005), in particolare nei primi livelli di istruzione, possono essere predittori rilevanti della precoce interruzione degli studi. Altre cause dell'abbandono si trovano anche all'interno del sistema scolastico stesso (Archambault et al. 2009), e quindi nelle politiche scolastiche che riflettono la mancanza di preoccupazione per la qualità della scuola, o, ad esempio, nelle relazioni insegnante-studente, come svogliatezza degli insegnanti che non credono nel loro lavoro, trasmettendo la stessa condizione agli studenti (Dupper 1993), o tra pari che si influenzano a vicenda (Wehlage et al. 1989), assenza di programmi didattici ed educativi volti a sostenere gli studenti con disabilità o anche uno scarso sostegno durante il passaggio dalla scuola media a quella superiore (Eccles et al. 1997; Jozefowicz et al. 2000). Infine, il contesto di vita degli studenti oltre a quello più puramente familiare, gioca un ruolo fondamentale in molti casi. I giovani appartenenti a famiglie svantaggiate, che vivono in aree periferiche, quindi generalmente lontani dai più ricchi contesti culturali (Simmel 1950), devono affrontare barriere (culturali) che limitano la loro inclusione sociale (Walker e Wigfield 2003), portando a, come definito dagli studiosi francesi, una "segregazione scolastica" del sistema educativo contemporaneo, che può essere una delle cause del fallimento dello sviluppo personale degli studenti stessi (Felouzis et al. 2005; Laforgue 2005).

Inoltre, il territorio in cui gli individui risiedono è una variabile determinante che caratterizza in modo significativo la loro vita (Ripamonti e Barberis 2018), poiché la vicinanza geografica, da un lato, consente una più facile trasmissione delle regole, dei costumi e anche del livel-

lo culturale di una determinata area, d'altra parte, destina le persone che non hanno alcuna possibilità di spostarsi dal contesto di origine (nel nostro caso i bambini) ad adottare i comportamenti che riflettono lo spazio in cui vivono (in alcuni casi: delinquenza, basso livello di istruzione, minore o assente rispetto delle regole). Infatti, le dinamiche di gruppo sono importanti nel processo di crescita degli studenti e il loro comportamento dipende spesso dal contesto sociale in cui vivono (Ream e Rumberger 2008).

In sintesi, si possono classificare le ragioni del *dropout* esaminando le differenze tra gli studenti che abbandonano la scuola a diversi livelli (Dalton et al. 2009; Menzer e Hampel 2009) in base a quattro tipi: il primo gruppo comprende tutti gli studenti con problemi accademici cronici, che non vengono coinvolti e hanno una prestazione bassa in maniera continuata; il secondo gruppo comprende studenti annoiati dalla frequenza scolastica che non trovano stimoli e motivazioni per proseguire gli studi; il terzo gruppo comprende coloro che, con comportamenti negativi, non solo ostacolano il loro percorso scolastico, ma disturbano anche il processo di apprendimento dei loro compagni di classe; il quarto gruppo comprende coloro che vivono la loro vita "passivamente", così come la loro esperienza scolastica, fino all'abbandono della stessa, senza sperimentare nuovi stimoli per continuare gli studi.

3. Metodologia

Si analizzano i diversi fattori influenzanti l'abbandono scolastico in Italia su dati regionali. I regressori considerati possono essere raggruppati nel presunto ruolo derivante dalle interrelazioni sociali, dal supporto della famiglia (considerando anche il background economico), ed infine dalla qualità scolastica.

Sebbene la natura dei dati (ad esempio la numerosità relativamente bassa e la totalità del campione considerato) spingano a prediligere un modello a effetti fissi (per ulteriori dettagli si confronti Bell e Jones 2015), nelle Tabelle 3-4-5 si propone il test di Hausman (1978) per delineare i risultati che hanno una miglior significatività per ogni caso analizzato.

In particolare, l'equazione che verrà stimata può essere scritta come segue:

$$AS_{it} = \beta_0 + \beta_1 PART_{it} + \beta_2 HC_{it} + \beta_3 \ln GDP_{it} + \beta_4 \ln SP_EDU_{it} + \beta_5 POVERTY_{it} + \varepsilon_{it} \quad [1]$$

Nell'equazione (1), il tasso di abbandono scolastico (AS) è la variabile dipendente e tutte le variabili indipendenti sono descritte nella sezione 4. I dati si riferiscono alle 19 regioni italiane e alle 2 province autonome (i), secondo la classificazione Eurostat NUTS2, per il periodo 2004-2017 (t). Inoltre, β_0, \dots, β_5 sono i parametri stimati in sezione 5. Si analizza dapprima il gruppo composto da tutte le regioni e successivamente si separano le stesse nelle due macroaree divergenti. Infine, ε_{it} è il termine di errore.

Si testa, inoltre, la presenza di multicollinearità tra i regressori con il *Variance Inflation Factor* (VIF). Poiché i valori più alti di VIF sono 7.07, 2.57 e 3.52 rispettivamente per Italia, Centro-Nord e Sud (ed i valori medi 4.02, 1.95, 2.63), quindi al di sotto della soglia di 10, mentre il valore più basso della tolleranza è 0.141471 (quindi non inferiore a 0.1), si esclude la presenza di multicollinearità nelle analisi.

4. Dati

L'analisi mira a capire se le relazioni sociali possano sostituire o integrarsi al sostegno della famiglia, nel contesto dell'abbandono scolastico, ovvero se possono essere un supporto al percorso educativo dei giovani italiani derivato dall'esperienza e dal sostegno delle società locali.

La variabile dipendente è quindi il tasso di abbandono scolastico a livello regionale, ovvero la percentuale di giovani italiani che lasciano la scuola per vari motivi (si veda, ad esempio, Jerald 2006). Nel caso oggetto di studio il campione di riferimento rappresenta le persone di età compresa tra 16 e 24 anni, poiché l'istruzione obbligatoria nel Paese riguarda le persone di età dai 6 anni ai 16 anni.

In base alla domanda di ricerca, la principale variabile indipendente riguarda la partecipazione sociale. Questa variabile dovrebbe rappresentare le relazioni stabilite all'interno di una società, tra cui, ad esempio, la partecipazione ad eventi culturali (Di Maggio 1982), l'adesione a club e la partecipazione ad associazioni.

Gli altri regressori servono a testare la stessa domanda di ricerca e i risultati e, in particolare, vanno a rappresentare il ruolo solitamente

svolto dal contesto familiare e l'effetto della qualità dell'esperienza scolastica.

Il ruolo della famiglia viene osservato in primo luogo attraverso il reddito medio (determinato dal PIL pro capite) da cui dipendono le opportunità di formazione, basato ad esempio sulle possibilità di investimento in istruzione (Noconet et al. 2007) e, in secondo luogo, dal livello di capitale umano dei genitori (considerando il livello di istruzione della popolazione con un'età maggiore rispetto al campione considerato per l'abbandono scolastico). Il ruolo del capitale umano dei genitori, attraverso le conoscenze ed esperienze acquisite, è di fornire una guida per i percorsi di studio e aiutare la prole ad integrarsi nel contesto scolastico e accademico (Mare e Chang 2006). In aggiunta al livello di reddito, si considera la possibilità che il livello di povertà nell'area geografica in cui risiedono gli individui (rappresentante il rischio di povertà nel contesto familiare) influisca anche sulle opportunità di studio (Darton e Strelitz 2003).

In fine, si considera la qualità della scuola che è rappresentata dalle spese dello Stato per l'istruzione. Si può notare, infatti, che investendo di più nella scuola, aumenta il livello di qualità della stessa (Dincă 2019), offrendo migliori risorse e una migliore esperienza per i giovani coinvolti, che dovrebbero essere più incentivati a proseguire gli studi.

Le definizioni e le fonti delle variabili sono riportati in Tabella 1.

LA PARTECIPAZIONE SOCIALE PUÒ CONTRASTARE IL FENOMENO DELL'ABBANDONO SCOLASTICO?
UN'ANALISI SULLE REGIONI ITALIANE**Tabella 1. Descrizione dati e fonti**

<i>Variabile</i>	<i>Definizione</i>	<i>Fonte</i>
AS	Percentuale della popolazione di età compresa fra i 18 e i 24 anni con al massimo un diploma di scuola media, che non ha completato un corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione di durata non superiore a 2 anni e che non frequenta corsi scolastici o svolge attività formative (%).	Istat
PART	Partecipazione sociale misurata come percentuale di persone (di età pari o superiore a 14 anni) che, negli ultimi 12 mesi hanno svolto almeno un'attività di partecipazione sociale (ad esempio, hanno partecipato a riunioni di associazioni, organizzazioni, partiti politici o sono soci di un club) (%).	Istat
GDP	PIL pro capite a valori costanti 2010 (euro).	Istat
HC	Popolazione di età compresa tra i 25 e i 64 anni con un livello di educazione terziaria (ISCED2011 5-8) (%).	Eurostat
SP_EDU	Spesa finale delle pubbliche amministrazioni per istruzione divisa per la popolazione totale (euro).	Istat (nostra elaborazione)
POVERTY	Persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (%).	Eurostat

In Tabella 2 si presentano statistiche di sintesi per l'Italia e le due macroaree, con l'obiettivo di mostrare le numerose disparità sociali ed economiche fra Centro-Nord e Mezzogiorno. Tali differenze territoriali spingono ad analizzare separatamente le due aree nella seguente sezione 5.

LA PARTECIPAZIONE SOCIALE PUÒ CONTRASTARE IL FENOMENO DELL'ABBANDONO SCOLASTICO?
UN'ANALISI SULLE REGIONI ITALIANE**Tabella 2. Statistiche descrittive**

	Min	Max	Mean	Std. Dev.
<i>ITALIA</i>				
AS	6.73	32.44	16.55	5.27
PART	13.40	50.00	26.13	6.71
GDP	15309.73	38550.37	26430.12	6786.84
HC	9.20	24.90	15.01	3.00
SP_EDU	1365.68	2371.27	1857.58	183.49
POVERTY	7.50	56.90	26.07	12.58
<i>CENTRO-NORD</i>				
AS	6.73	30.50	14.88	4.19
PART	20.20	50.00	29.46	5.98
GDP	21889.39	38550.37	31021.47	3949.57
HC	9.80	24.90	15.88	3.10
SP_EDU	1460.61	2371.27	1884.95	198.23
POVERTY	7.50	30.80	17.50	4.31
<i>SUD</i>				
AS	7.42	32.44	19.27	5.72
PART	13.40	28.80	20.71	3.60
GDP	15309.73	24454.40	18969.17	2327.45
HC	9.20	19.70	13.60	2.22
SP_EDU	1365.68	2088.07	1813.11	146.88
POVERTY	21.40	56.90	40.00	8.42

Nella Tabella 2 si osservano alcuni degli evidenti divari tra l'area più sviluppata del paese e quella meridionale, in particolare, le regioni del Sud mostrano un tasso di povertà più che doppio, un maggiore livello di abbandono scolastico ed una più scarsa integrazione sociale. A questo si aggiunge un livello di capitale umano della popolazione adulta inferiore, suggerendo un minor numero di adulti con istruzione terziaria in percentuale, e un reddito medio pari a circa il 61% dell'area Centro-Nord.

5. Risultati

Si presentano i risultati per l'Italia e le due macroaree confrontando un approccio OLS (minimi quadrati ordinari) e gli approcci a effetti fissi e variabili.

Tabella 3. Risultati per l'Italia (tutte le regioni)

<i>Abbandono scolastico</i>	OLS	FE	RE
PART	-0.211*** (0.052)	0.108 (0.068)	0.040 (0.062)
lnGDP	8.511*** (1.789)	1.182 (3.278)	0.106 (2.462)
HC	-1.366*** (0.073)	-0.997*** (0.087)	-1.100*** (0.070)
lnSP_EDU	6.956*** (2.206)	-3.765 (2.345)	-2.280 (2.272)
POVERTY	0.181*** (0.039)	0.026 (0.048)	0.070 (0.044)
Cons.	-100.823*** (23.250)	44.351 (39.701)	46.274 (31.879)
Hausman test		11.67 [0.0397]	
Obs.	294	294	294
R ²	0.6408	0.5995	0.5957

Note: statisticamente significativo al * 10%, ** 5%, *** 1%.

Elaborazioni degli autori su dati Eurostat e Istat.

In tabella 3, quando tutte le regioni italiane sono considerate nell'analisi, l'approccio OLS mostra una significatività per tutti i regressori proposti. Una maggiore partecipazione e integrazione sociale ha l'effetto atteso (con coefficiente negativo), come anche l'esperienza data dal capitale umano della popolazione adulta, a rappresentare le capacità dei genitori. Inattesi sono invece il ruolo del reddito e della spesa in istruzione, che appaiono intensificare il fenomeno del precoce abbandono scolastico. Nel caso del reddito, questo potrebbe essere osservato come un incentivo ad abbandonare gli studi verso il mercato del lavoro. Per il ruolo della spesa in istruzione, che dovrebbe rappresentare un indicatore della qualità dell'esperienza scolastica, probabilmente si osserva uno spreco di risorse nella spesa o

il mancato sfruttamento di tali migliori opportunità. Infatti, la spesa per l'istruzione include anche quella per i servizi di formazione, che è proporzionale all'uso che gli studenti ne fanno. Questi investimenti in servizi dovrebbero consentire agli studenti stessi di migliorare l'acquisizione di conoscenze e essere incoraggiati a frequentare ambienti accademici (scuola o università), riducendo così il tasso di abbandono.

Il test di Hausman spinge a confrontare i precedenti risultati con quelli del modello FE. In tal caso, si osserva un ruolo effettivo solo della variabile che rappresenta il livello di capitale umano avanzato della popolazione adulta (tra l'altro, si tratta di risultati confermati anche dal modello a effetti variabili). Questo indica come, in effetti, l'esperienza e le capacità intrinseche che la società più in generale, o dei genitori come ipotizzato in questo caso specifico, può avere nel guidare e incoraggiare i percorsi di istruzione e formazione dei giovani italiani, specialmente quando il capitale umano di alto livello è diffuso, come recentemente confermato dal lavoro di Odoardi (2019). Per quanto riguarda la variabile oggetto di studio, rappresentante la partecipazione sociale, si nota un effetto positivo rilevato da tale indicatore per il solo modello OLS nel contrastare il rischio di abbandono scolastico tra i giovani italiani. Questo effetto manca quando si considerano gli approcci con effetti fissi o variabili, suggerendo l'incapacità delle società locali che agendo attraverso attività di inclusione ed esperienze di interrelazione, dovrebbero offrire un sostegno a tutti i giovani coinvolti.

Le seguenti tabelle illustrano i risultati dell'analisi per le due divergenti macroaree, Centro-Nord e Sud.

LA PARTECIPAZIONE SOCIALE PUÒ CONTRASTARE IL FENOMENO DELL'ABBANDONO SCOLASTICO?
UN'ANALISI SULLE REGIONI ITALIANE**Tabella 4. Risultati per l'area Centro-Nord**

<i>Abbandono scolastico</i>	OLS	FE	RE
PART	-0.222*** (0.050)	0.103 (0.084)	0.026 (0.071)
lnGDP	9.153*** (1.963)	-8.133* (4.429)	-0.571 (3.414)
HC	-1.114*** (0.085)	-1.132*** (0.104)	-1.112*** (0.095)
lnSP_EDU	9.034*** (2.251)	-1.163 (3.325)	2.330 (3.044)
POVERTY	0.110 (0.073)	0.080 (0.072)	0.131* (0.070)
Cons.	-125.497*** (22.276)	121.219** (54.873)	17.816 (41.683)
Hausman test			9,09 [0.1053]
Obs.	112	112	112
R ²	0.6403	0.6092	0.6863

Note: statisticamente significativo al * 10%, ** 5%, *** 1%.

Elaborazioni degli autori su dati Eurostat e Istat.

I risultati in Tabella 4 suggeriscono che le variabili che rappresentano il sostegno della famiglia – reddito e istruzione degli adulti – sono effettivamente utili nel ridurre l'abbandono scolastico in quella macroarea in cui entrambi i “punti di forza” sono più rilevanti, vale a dire le regioni centrali e settentrionali (confronta con i valori medi in Tabella 2). Anche in questo caso, la partecipazione sociale non mostra significatività statistica (ad eccezione del modello OLS), mentre risulta irrilevante anche l'impegno di offrire una maggior qualità dell'esperienza scolastica.

LA PARTECIPAZIONE SOCIALE PUÒ CONTRASTARE IL FENOMENO DELL'ABBANDONO SCOLASTICO?
UN'ANALISI SULLE REGIONI ITALIANE**Tabella 5. Risultati per l'area Sud**

<i>Abbandono scolastico</i>	OLS	FE	RE
PART	-0.289* (0.157)	-0.056 (0.118)	-0.088 (0.116)
lnGDP	2.263 (5.208)	11.715** (4.757)	9.526** (4.586)
HC	-2.102*** (0.198)	-1.083*** (0.194)	-1.212*** (0.182)
lnSP_EDU	7.122 (5.074)	-3.208 (3.472)	-2.421 (3.444)
POVERTY	0.054 (0.073)	0.016 (0.061)	0.035 (0.060)
Cons.	-24.009 (71.683)	-56.727 (54.745)	-39.434 (53.649)
Hausman test			5.45 [0.3635]
Obs.	182	182	182
R ²	0.6102	0.6354	0.6258

Note: statisticamente significativo al * 10%, ** 5%, *** 1%.

Elaborazioni degli autori su dati Eurostat e Istat.

I risultati in Tabella 5 suggeriscono importanti differenze tra le due macroaree dal confronto tra i risultati OLS. Allorquando si osservano i modelli più appropriati, RE nelle Tabelle 4 e 5, si nota, invece, una similitudine nei risultati per la variabile HC. Invece, nelle regioni meno ricche del Paese, il reddito pro capite – un indicatore del benessere economico familiare – induce un incremento dei tassi di *dropout*. Sebbene l'istruzione della popolazione adulta mantenga un effetto di contrasto all'abbandono scolastico, bisogna considerare che il capitale umano caratterizzante il Mezzogiorno è qualitativamente e quantitativamente inferiore, quindi un auspicabile miglioramento dello stesso potrebbe comportare una “convergenza Nord-Sud” almeno in termini di abbandono scolastico.

Infine, si nota in entrambe le macroaree l'insufficiente contributo della *proxy* della partecipazione sociale, suggerendo l'incapacità di formare un livello sufficiente di interazione tra membri della società, data dalla scarsità di alcune forme di capitale sociale in molte aree del Paese. La conseguenza è l'incapacità di innescare *spillover* positivi e ricadute sui giovani italiani.

6. Conclusioni e implicazioni di policy

In Italia esistono profonde differenze tra le regioni più sviluppate del Paese ed il cosiddetto Mezzogiorno. Tali differenze, oltre che economiche, coinvolgono molti aspetti della società, includendo appieno le cosiddette risorse immateriali quali il capitale sociale e il capitale umano.

I *gap* in termini qualitativi e quantitativi di capitale umano sono noti e coinvolgono tutti i livelli scolastici, come rilevato dalle indagini PISA e INVALSI, fino all'istruzione della popolazione adulta e alle attività di innovazione e ricerca. La scarsità di alcuni aspetti che compongono il cosiddetto capitale umano nel Sud è ancor più nota, come discusso nella famosa opera di Robert Putnam del 1993 e osservato in studi più recenti (Bigoni et al. 2016).

Inoltre, queste risorse immateriali – o meglio la loro relativa scarsità – servono anche a spiegare perché l'Italia, e alcune aree in particolare, hanno così risentito della crisi internazionale del 2007-2008 e hanno subito una prolungata recessione ed un generale rallentamento economico.

Alla base dello sviluppo del capitale umano che dovrebbe caratterizzare un'economia avanzata, c'è la necessità che la società consideri importante sostenere onerosi investimenti per lo sviluppo dell'istruzione avanzata, e, allo stesso tempo, deve essere presente uno stimolo proveniente dal mercato del lavoro. In Italia entrambi questi aspetti sembrano essere non sufficienti.

Tale situazione induce una limitata durata dei percorsi di istruzione e formazione, che spesso si interrompono dopo l'età della cosiddetta scuola dell'obbligo.

La letteratura socioeconomica riconosce diversi stimoli positivi che potrebbero contrastare l'abbandono scolastico precoce. Per prima cosa, svolge un ruolo fondamentale il *background* familiare, inteso sia come contesto culturale che economico. Inoltre, la qualità dell'esperienza scolastica potrebbe rappresentare un ulteriore e determinante aspetto da tenere in considerazione.

Ma in una società che gode di un livello di istruzione media tra i più bassi presenti nelle economie avanzate (Wolff 2000), ed in particolare nelle aree in cui vi è anche un reddito medio tra i più bassi d'Europa, tali stimoli positivi potrebbero essere troppo scarsi.

In questo lavoro è stato ipotizzato che il sostegno auspicabile della famiglia verso i giovani italiani possa essere rafforzato (o sostituito) dalle interrelazioni presenti nella società, ovvero un aspetto particolare del capitale sociale locale.

I risultati, tuttavia, suggeriscono che il presunto meccanismo non funziona in Italia, nel ricco Centro-Nord come nel meno sviluppato Sud, almeno per il periodo analizzato. Tale debolezza era presumibile nell'area meridionale, meno nel resto del Paese. I modelli FE e RE, inoltre, evidenziano diverse similitudini tra le due macroaree. In particolare, si osserva il mancato supporto della qualità della scuola, mentre è confermato il ruolo svolto dal background familiare, almeno a livello culturale.

Il livello di istruzione della popolazione adulta – un'approssimazione del livello di istruzione dei genitori che implica la capacità di consigliare e guidare il percorso educativo dei giovani – risulta effettivamente funzionare in Italia, con una maggior efficacia nel Sud, nonostante la minore percentuale di adulti laureati.

Tra gli altri risultati, coefficienti con segni opposti sono osservabili nella *proxy* del reddito medio (anche se non per tutti e tre i modelli). Questo suggerisce che, quando l'economia riprende il percorso di crescita, questo incoraggia un maggior impegno negli studi avanzati nelle regioni ad economia più sviluppata (Centro-Nord), mentre, al contrario, potrebbe significare maggiori opportunità occupazionali e indurre ad abbandonare gli studi per cercare lavoro altrove (Sud).

È appropriato evidenziare come le diverse opportunità che la società offre ai giovani italiani del Centro-Nord e del Sud segnano ancora differenti percorsi di sviluppo individuale. Allo stesso tempo, la ricerca di cause comuni a fenomeni come l'abbandono scolastico, oggetto di studio, potrebbe suggerire l'applicazione di interventi per favorire la convergenza Nord-Sud, almeno in ambito di capitale umano. Questi interventi dovrebbero unire gli sforzi di insegnanti, famiglie e le relazioni tra pari (Berzano e Genova 2011) per non tralasciare il ruolo fondamentale di piena integrazione nella società di appartenenza. La società potrebbe quindi rappresentare una forza endogena per lo sviluppo del capitale umano, anche se questo non si evidenzia tra i risultati di questo lavoro, probabilmente a causa dell'impossibilità di osservare le relazioni indirette e le interconnessioni con la scuola e la famiglia.

Bibliografia

- Access Economics (2005), *The Economic Benefit Of Increased Participation in Education and Training*, Dusseldorp Skills Forum. Business Council of Australia.
- Abramo G., D'Angelo C.A., Rosati F. (2016), *The North-South Divide in the Italian Higher Education System*, *Scientometrics*, 109(3), 2093- 2117.
- Alatupa S., Pulkki-Råback L., Hintsanen M., Mullola S., Lipsanen J., Keltikangas-Järvinen L. (2011), *Childhood disruptive behaviour and school performance across comprehensive school: A prospective cohort study*, *Psychology*, 2(6), 542-551.
- Alexander K., Entwisle D., et al. (1997), *From First Grade Forward: Early Foundations of High School Dropout*, *Sociology of Education*, 70(2), 87-107.
- Alfieri S., Sironi E., Marta E., Rosina A., Marzana D. (2015), *Young Italian NEETs (not employment, education, or training) and the influence of their family background*, *Europe's Journal of Psychology*, 11(2), 311-322.
- Archambault I., Janosz M., Morizot J., Pagani L. (2009), *Adolescent behavioral, affective and cognitive engagement in school: Relationship to dropout*, *Journal of School Health*, 79(9), 408-415.
- Bell A., Jones K. (2015), *Explaining fixed effects: random effects modeling of time-series cross-sectional and panel data*, *Political Science Research and Methods*, 3(1), 133-153.
- Berzano L., Genova C. (2011), *Sociologia dei lifestyles*, Carocci, Roma.
- Bigoni M., Bortolotti S., Casari M., Gambetta D., Pancotto F. (2016), *Amoral familism, social capital, or trust? The behavioural foundations of the Italian north-south divide*, *The Economic Journal*, 126(594), 1318-1341.
- Bourdieu P., Passeron J.C. (1971), *I delfini. Gli studenti e la cultura*, Guaraldi, Rimini.
- Bourdieu P., Passeron J.C. (1972), *La riproduzione*, Guaraldi, Rimini.
- Bourdieu P. (1986), *The forms of capital*. In J. Richardson (Ed.), *Handbook of theory and research for the sociology of education*, Greenwood, New York, 241-258.
- Bowers A.J., Spratt R., Taff S. (2013), *Do we know who will drop*

- out? A review of the predictors of dropping out of high school: Precision, sensitivity and specificity*, High School Journal, 96(2), 77-100.
- Bradshaw C.P., Schaeffer C., Petras H., Jalongo N. (2010), *Predicting negative life outcomes from early aggressive-Disruptive behavior trajectories: Gender differences in maladaptation across life domains*, Journal of Youth and Adolescence, 39(8), 953-966.
- Breslau J. (2010), *Health in childhood and adolescence and high school dropout*, California Dropout Research Project Report 17, University of California, Davis.
- Bynner J., Parsons S. (2002), *Social exclusion and the transition from school to work: The case of young people not in education, employment, or training (NEET)*, Journal of Vocational Behaviour, 60(2), 289-309.
- Castagna A., Colantonio E., Furia D., Mattoscio N. (2010), *Does Education play a relevant role in Globalization?*, Procedia Social and Behavioral Sciences, 2(2), 3742-3750.
- Checchi D., Redaelli S. (2010), *Scelte scolastiche e ambiente familiare*, in D. Checchi (a cura di). *Immobilità diffusa*, 87-133, Il Mulino, Bologna.
- Colombo M. (2019), *Policy against dropout in Italy*, Central European Journal of Educational Research, 1(1), 1-9.
- Chen Z., Kaplan H. (2003), *School Failure in Early Adolescence and Status Attainment in Middle Adulthood: A Longitudinal Study*, Sociology of Education, 76(2), 110-127.
- Cunha F., Heckman J.J. (2008), *Formulating, identifying and estimating the technology of cognitive and noncognitive skill formation*, Journal of Human Resources, 43(4), 738-782.
- Cunha F., Heckman J.J., Lochner L., Masterov D.V. (2006), *Interpreting the evidence on life cycle skill formation*, in E.A. Hanushek F. Welch (Eds.), *Handbook of economics of education*, 698-812, Amsterdam: Elsevier.
- Cunha F., Heckman J.J., Schennach S.M. (2010), *Estimating the technology of cognitive and noncognitive skill formation*, Econometrica, 78(3), 883-931.
- Darton D., Strelitz J. (Eds.) (2003), *Tackling UK poverty and disadvantage in the twenty-first century*, Joseph Rowntree Foundation, York.

- Dalton B., Glennie E., Ingles S.J. (2009), *Late high school dropouts: Characteristics, experiences, and changes across cohorts*, National Center for Education Statistics, Washington, District of Columbia.
- Desagher C. (2010), *Le choix parental renforce-t-il la ségrégation scolaire?*, Fédération des Associations de Parents de l'Enseignement Officiel (FAPEO).
- De Witte K., Cabus S., Thyssen G., Groot W., van den Brink H.M. (2013), *A critical review of the literature on school dropout*, Educational Research Review, 10, 13-28.
- Dincă G. (2019), *Investment in education*. Bulletin of the Transilvania University of Braşov, Series V: Economic Science, 12(61/2), 79-86.
- Di Maggio P. (1982), *Cultural capital and school success: The impact of status culture participation on the grades of US high school students*, American Sociological Review, 47(2), 189-201.
- Dupper D.R. (1993), *Preventing school dropouts: Guidelines for school social work practice*, Social Work in Education, 15(3), 141-149.
- Dustmann C., van Soest A., (2007), *Part-time work, school success and school leaving*, Empirical Economics, 32, 277-299.
- Eccles J.S., Lord S.E., Roeser R.W., Barber B.L., Jozefowicz D.M.H. (1997), *The association of school transitions in early adolescence with developmental trajectories through high school*, in J. Schulenberg, J. Maggs, K. Hurrelmann (Eds.), *Health risks and developmental transitions during adolescence*, 283-320 Cambridge University Press, New York.
- European Commission, Directorate-General for Employment (2012), *Employment and social developments in Europe 2011*, 1, Publications Office of the European Union.
- European Commission (2018), *Country Report Italy 2018*, European Commission, Brussels.
- Entwisle D.R., Alexander K.L., Steffel-Olson L. (2005), *Urban teenagers work and dropout*, Youth & Society, 37(1), pp 3-32.
- Felouzis G., Perroton J. (2005), *L'apartheid scolaire. Enquête sur la ségrégation ethnique dans les collèges*, Seuil.
- Fiorio C., Leonardi M. (2010), *Ingresso precoce nel mercato del lavoro e drop-out scolastico*, in D. Checchi (a cura di), *Immobilità diffusa. Perché la mobilità intergenerazionale è così bassa in Italia*, 85-97, Il

Mulino, Bologna.

Ford D.H., Lerner R.M. (1992), *Developmental systems theory: An integrative approach*, Sage Publications, London.

Gaspani F. (2019), *Young adults NEET and everyday life: The management and temporal subjectivities*, *Young*, 27(1), 69-88.

Gororad S. (2010), *School experience as a potential determinant of post-compulsory participation*, *Evaluation and Research in Education*, 23(1), 3-17.

Hausman J.A. (1978), *Specification tests in econometrics*, *Econometrica*, 46(6), 1251-1271.

INVALSI (2018), *Rapporto prove INVALSI 2018*, Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione, Rome.

Istat (2019), *Benessere equo e sostenibile-Fair and sustainable well-being*, Report BES, ISTAT, Roma.

Laforgue A., Addou T., Bélanger D. (2005), *Characterization of the deposition of organic molecules at the surface of gold by the electrochemical reduction of aryldiazonium cations*, *Langmuir*, 21(15), 6855-6865.

Lareau A. (2011), *Unequal childhoods: Class, race, and family life*, University of California Press.

Mare R.D., Chang H.C. (2006), *Family Attainment Norms and Educational Stratification in the United States and Taiwan: The Effects of Parents' School Transitions*, In *Mobility and Inequality: Frontiers Of Research in Sociology and Economics*. Edited by Stephen L. Morgan, David B. Grusky, Gary S. Fields, 195-231, Stanford, CA, Stanford.

Menzer J.D., Hampel R.L. (2009), *Lost at the last minute*, *Phi Delta Kappan*, 90(9), 660-664.

Neild R.C. (2009), *Falling off track during the transition to high school: What we know and what can be done*, *The Future of Children*, 19(1), 53-76.

Nocon M., Keil K., Willich S.N., Keil T. (2007), *Education, income, occupational status and health risk behaviour*, *Journal of Public Health*, 15(5), 401-405.

Ream R.K., Rumberger R.W. (2008), *Student engagement, peer social capital, and school dropout among Mexican American and non-Latino white students*, *Sociology of Education*, 81(2), 109-139.

- Ripamonti E., Barberis S. (2018), *The Effect of Cultural Capital on High School Dropout: An Investigation in the Italian Provinces*, Social Indicators Research, 193(3), 1257-1279.
- Rumberger R.W. (2011), *Dropping out. Why students drop out of high school and what can be done about it*, Harvard University Press, Cambridge, MA.
- Odoardi I. (2019), *Can parent's education lay the foundation for reducing the inactivity of young people? A regional analysis of Italian NEETs*, Economia Politica, <https://doi.org/10.1007/s40888-019-00162-8>.
- Odoardi I., Muratore F. (2019), *The role of human capital after the crisis in Italy: A regional analysis*, Socio-Economic Planning Sciences, 66, 58-67.
- OECD (2016), *PISA 2015 Results-Excellence and equity in education*, 1, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2017a), *Education at a glance 2017*, OECD indicators, Publishing, OECD, Paris.
- OECD (2017b), *Education policy outlook-Italy*, OECD Publishing, Paris.
- Putnam R. (1993), *Making democracy work: Civic traditions in modern Italy*, Princeton University Press, Princeton.
- Jerald C.D. (2006). *Identifying potential dropouts: Key lessons for building an early warning data system. A Dual Agenda of High Standards and High Graduation Rates*, Achieve, Inc., Washington, DC.
- Jozefowicz D.M.H., Colarossi L., Arbreton A.J., Eccles J.S., Barber B.L. (2000), *Junior high school predictors of high school drop out, movement into alternative educational settings, and high school graduation: Implications for dropout prevention*, School Social Work Journal, 25(1), 31-44.
- Simmel G. (1950), *The sociology of Georg Simmel*, Macmillan publishing, New York.
- Spira E.G., Fischel J.E. (2005), *The impact of preschool inattention, hyperactivity, and impulsivity on social and academic development: a review*, Journal of Child Psychology and Psychiatry, 46(7), 755-773.
- Walker A., Wigfield A. (2003), *The social inclusion component of social quality*, the Netherlands, EFSQ, Amsterdam.
- Wehlage G.G., Rutter R.A., Smith G. A., Lesko N., Fernandez R.R.

(1989), *Reducing the risk: Schools as communities of support*, Falmer Press, Philadelphia, PA.

Wolff E.N. (2000), *Human capital investment and economic growth: Exploring the cross-country evidence*, *Structural Change and Economic Dynamics*, 11(4), 433-472.

**LA GESTIONE DEI CREDITI DETERIORATI
NELL'ECONOMIA DELLE AZIENDE DI CREDITO:
ALCUNE RIFLESSIONI**

*THE MANAGEMENT OF NON-PERFORMING LOANS
AND THE ECONOMICS OF BANKING: AN ANALYSIS*

Enzo Scannella

*Dipartimento di Scienze Economiche, Aziendali e Statistiche
Università degli Studi di Palermo*

*Department of Economics, Business and Statistics
University of Palermo*

enzo.scannella@unipa.it

Il tema dei crediti bancari deteriorati, quale manifestazione del rischio di credito nei bilanci bancari, ha assunto una particolare rilevanza per i molteplici riflessi su economia e gestione delle banche, mercato del credito, imprese, risparmiatori, autorità di regolamentazione e vigilanza nazionali e internazionali. Le banche sono invitate ad operare una rapida ed efficiente gestione dei crediti deteriorati, al fine di garantire la stabilità del sistema bancario e l'erogazione del credito all'economia. Il tema si presta a diverse prospettive di indagine. Con il presente lavoro ci si limiterà a formulare, dopo una breve introduzione, alcune riflessioni con particolare riferimento al contesto italiano.

PAROLE CHIAVE: BANCA • CREDITI DETERIORATI • MERCATO DEI PRESTITI • SUPERVISIONE BANCARIA • CREDITO

The issue of non-performing loans has increased its strategic importance in the economics of banking, financial industry, firms, households, national and international regulators and supervisors. Banks have received many pressures to better manage the non-performing loans in their balance sheets, in an attempt to preserve the stability of banking system and credit supply to economic activity. The topic can be analyzed by many perspectives. The aim of the present paper is to examine some critical issues of the banks' NPL management in Italy, with particular reference to some institutional, regulatory and economic aspects, and to pose some research questions.

KEYWORDS: BANKING • NON-PERFORMING LOANS • LOAN MARKET • BANK SUPERVISION • LENDING

1. Introduzione

I crediti deteriorati o *Non Performing Loans* (NPL) sono esposizioni creditizie verso mutuatari che, a causa di un peggioramento della loro situazione economica, finanziaria e patrimoniale, non sono in grado di adempiere, in tutto o in parte, alle proprie obbligazioni contrattuali. La riduzione dei crediti deteriorati all'interno dei bilanci bancari rappresenta una priorità delle autorità di regolamentazione e vigilanza, nazionali e internazionali, nel perseguimento di un obiettivo micro e

macroprudenziale di stabilità del sistema bancario e finanziario, con innegabili benefici per l'economia reale, nonché di completamento dell'Unione Bancaria Europea. Se prendiamo in esame la mappa dei rischi che guida la pianificazione strategica dell'attività di vigilanza della Banca Centrale Europea, oltre al contesto di bassi tassi di interesse, al repricing nei mercati finanziari, alle dinamiche dei mercati immobiliari, al crimine informatico e alle incertezze geopolitiche, possiamo notare come già nel 2018, tra le priorità per il 2019, comparivano i *non-performing loans* ed i connessi aspetti relativi alla qualità dei criteri sottesi alla concessione degli affidamenti, ai modelli interni di rating, con particolare riferimento al rischio di credito, all'adeguatezza del patrimonio e alla liquidità delle banche (tav. 1).

Tav. 1 - Principali rischi per il settore bancario per il 2019: ripercussioni sui mercati finanziari e sulle prospettive economiche dell'area dell'euro.



Fonte: Banca Centrale Europea (2018).

I crediti deteriorati rappresentano un punto di debolezza del nostro sistema bancario. Secondo il Rapporto sulla stabilità finanziaria pubblicato dalla Banca d'Italia a novembre 2019, lo stato di salute delle banche italiane è migliorato, ma permangono ancora punti deboli (crediti deteriorati e redditività), con significative differenze tra aziende di credito. Tra i punti di forza si segnalano il patrimonio e la liquidità delle banche. In tale Rapporto viene evidenziato come le banche italiane abbiano proseguito nello sforzo di aumentare la loro base patrimoniale, attraverso diversi aumenti di capitale. In merito

alla liquidità, quindi, l'espansione dei depositi assicura una fonte di finanziamento stabile alle banche. Il quantitative easing della Banca Centrale Europea e il connesso rafforzamento del T-Ltro (*targeted longer-term refinancing operations*) hanno ridotto i rischi di liquidità per le banche dell'area euro; pertanto l'indicatore di liquidità (*liquidity coverage ratio*) assume valori ampiamente superiori al minimo previsto dalle regole prudenziali.

Tra i punti di debolezza il Rapporto annovera, di contro, la redditività ed i *non performing loans*. Dopo un continuo aumento nel periodo 2008-2015, lo stock dei crediti deteriorati nel sistema bancario italiano ha infatti iniziato a ridursi significativamente a partire dal 2016. Dall'ultimo Rapporto sulla stabilità finanziaria pubblicato dalla Banca d'Italia ad aprile 2020 si evince che, alla fine dell'anno 2019, i crediti deteriorati lordi ammontavano a 147 miliardi di euro e il loro valore, al netto delle svalutazioni già operate dalle banche, ammontava a 70 miliardi di euro (tav. 2).

Per le banche significative i crediti deteriorati netti rappresentano circa il 3,2% del totale (NPL ratio = crediti deteriorati/crediti verso la clientela), mentre per le banche meno significative i crediti deteriorati netti sono pari al 4,9% dei crediti verso la clientela (tav. 3). La Banca d'Italia sottolinea che il dato medio nasconde forti differenze tra le banche, alcune delle quali presentano valori ben più alti. I valori attesi del rapporto tra crediti deteriorati e crediti verso la clientela, delle banche italiane meno significative, sono indicate nella tav. 4.

Nel corso del 2018, le operazioni di cessione di NPL hanno consentito di ridurre i crediti deteriorati di circa 55 miliardi di euro. Nell'anno 2019 sono state effettuate cessioni per 31 miliardi di euro. A fine 2019 il tasso di copertura medio dei crediti deteriorati è stato pari al 52,4%; per le banche significative rimane superiore di circa 7% a quello medio delle principali banche dell'area dell'euro. La Banca d'Italia (2020) evidenzia che, per il 2020, i piani delle banche di riduzione dei crediti deteriorati sono in corso di revisione per tenere conto delle conseguenze economiche della crisi sanitaria Covid-19 sul tasso di deterioramento dei prestiti e sulla capacità di ricorso al mercato. Lo shock macroeconomico causato dalla pandemia potrebbe generare

LA GESTIONE DEI CREDITI DETERIORATI NELL'ECONOMIA DELLE AZIENDE DI CREDITO:
ALCUNE RIFLESSIONI

un forte incremento del tasso di deterioramento dei prestiti bancari¹. Dall'analisi delle controparti contrattuali dei crediti deteriorati è possibile osservare che gli NPL sono principalmente originati da prestiti alle imprese piuttosto che da prestiti alle famiglie. Inoltre, dall'analisi dei dati sulla qualità del credito in Italia (tav. 2) si evince che circa la metà dei crediti deteriorati nei bilanci delle banche è rappresentato da inadempienze probabili (38 miliardi di euro il valore netto delle esposizioni a fine 2019, con un tasso medio di copertura del 41,3%), con riferimento ai quali la Banca d'Italia ritiene plausibile un peggioramento della loro qualità nei prossimi mesi a causa delle conseguenze economico-finanziarie prodotte dalla pandemia.

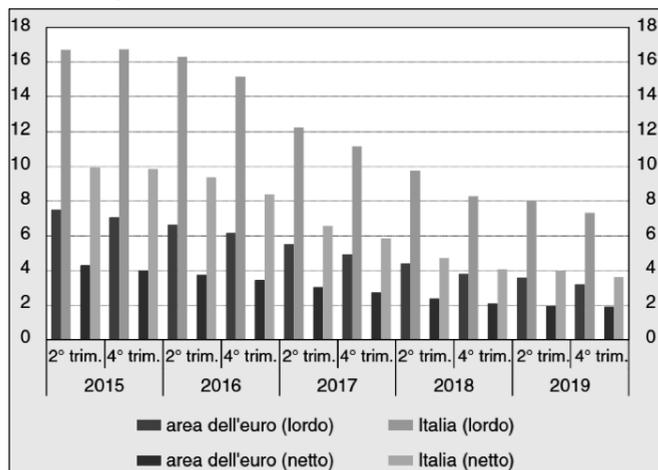
Tav. 2 – Qualità del credito in Italia: importi, incidenze e tassi di copertura dei crediti deteriorati (miliardi di euro e valori percentuali)

Qualità del credito: importi, incidenze e tassi di copertura dei crediti deteriorati (miliardi di euro e valori percentuali)															
	Banche significative (1)					Banche meno significative (1)					Totale (1)				
	esposizioni lorde	esposizioni nette	composizione percentuale lorda	composizione percentuale netta	tasso di copertura (2)	esposizioni lorde	esposizioni nette	composizione percentuale lorda	composizione percentuale netta	tasso di copertura (2)	esposizioni lorde	esposizioni nette	composizione percentuale lorda	composizione percentuale netta	tasso di copertura (2)
Dicembre 2019 (3)															
Finanziamenti (4)	1.750	1.679	100,0	100,0	4,0	203	195	100,0	100,0	4,0	2.178	2.091	100,0	100,0	4,0
<i>In bonis</i>	1.633	1.625	93,3	96,8	0,5	187	186	91,8	95,1	0,5	2.031	2.021	93,3	96,7	0,5
<i>di cui: stadio 2 (5)</i>	150	145	8,7	8,7	3,4	8	8	6,5	6,6	3,0	166	160	8,2	8,3	3,5
Deteriorati	117	54	6,7	3,2	53,7	17	10	8,2	4,9	43,1	147	70	6,7	3,3	52,4
<i>sofferenze (6)</i>	61	21	3,5	1,3	65,2	8	4	4,0	2,0	54,3	77	28	3,5	1,3	63,6
<i>inadempienze probabili (6)</i>	52	30	3,0	1,8	42,3	8	5	3,7	2,5	34,9	65	38	3,0	1,8	41,3
<i>scaduti (6)</i>	4	3	0,2	0,2	25,7	1	1	0,5	0,4	11,8	5	4	0,2	0,2	24,4
Giugno 2019															
Finanziamenti (4)	1.757	1.674	100,0	100,0	4,7	214	203	100,0	100,0	5,3	2.198	2.094	100,0	100,0	4,7
<i>In bonis</i>	1.616	1.608	92,0	96,1	0,5	192	191	89,7	94,3	0,5	2.021	2.010	91,9	96,0	0,5
<i>di cui: stadio 2 (5)</i>	150	144	9,1	9,2	3,7	12	12	7,2	7,4	3,4	174	168	8,6	8,7	3,8
Deteriorati	141	66	8,0	4,0	53,0	22	12	10,3	5,7	47,5	177	84	8,1	4,0	52,5
<i>sofferenze (6)</i>	75	26	4,3	1,5	65,7	12	5	5,6	2,4	59,9	96	34	4,4	1,6	64,9
<i>inadempienze probabili (6)</i>	62	38	3,6	2,3	39,3	9	6	4,0	2,8	35,4	76	46	3,5	2,2	38,9
<i>scaduti (6)</i>	3	3	0,2	0,2	25,2	1	1	0,6	0,6	12,6	5	4	0,2	0,2	23,1

Fonte: Banca d'Italia (2020).

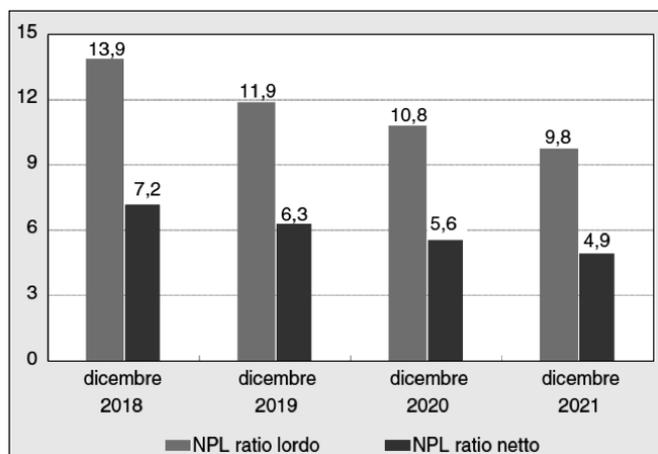
1) La Banca d'Italia, nell'ultimo Rapporto sulla stabilità finanziaria (2020, p. 34), sottolinea che "la sospensione dei procedimenti giudiziari in corso comporterà l'allungamento dei tempi di recupero delle posizioni in sofferenza e una maggiore incertezza sull'esito delle procedure: ciò determinerà una permanenza più lunga di questi crediti nei bilanci delle banche e potrebbe limitare gli investimenti degli operatori specializzati nell'acquisto di crediti deteriorati".

Tav. 3 - NPL ratio (crediti deteriorati/crediti verso la clientela) delle banche italiane significative.



Fonte: Banca d'Italia (2020).

Tav. 4 - NPL ratio (crediti deteriorati/crediti verso la clientela) delle banche italiane meno significative ed evoluzione attesa.



Fonte: Banca d'Italia (2019a).

Le sofferenze – che costituiscono la parte più rischiosa dei prestiti deteriorati – erano circa 77 miliardi di euro (valore lordo) a fine 2019, in calo rispetto ai 100 miliardi registrati alla fine del 2018. A fine 2019 le sofferenze bancarie nette (sofferenze al netto delle svalutazioni e accantonamenti già effettuati dalle banche) sono state pari a circa 28 miliardi di euro, in calo rispetto ai 40,1 miliardi di euro di luglio 2018 ed ai 66,5 miliardi di luglio 2017. La riduzione è significativa se si considera il livello massimo delle sofferenze nette raggiunto a novembre 2015 (88,8 miliardi di euro). Il rapporto sofferenze nette/impieghi totali si è attestato all'1,3% alla fine del 2019; assumeva valori pari a 2,32% a luglio 2018, 3,86% a luglio 2017 e 4,89% a novembre 2015.

Le cause della riduzione dell'incidenza dello stock di crediti deteriorati sul totale dei prestiti bancari negli ultimi anni sono principalmente da individuare in:

- riduzione dei flussi di nuovi crediti deteriorati;
- riduzione del tasso di ingresso in sofferenza dei prestiti;
- operazioni di dismissione dei crediti deteriorati.

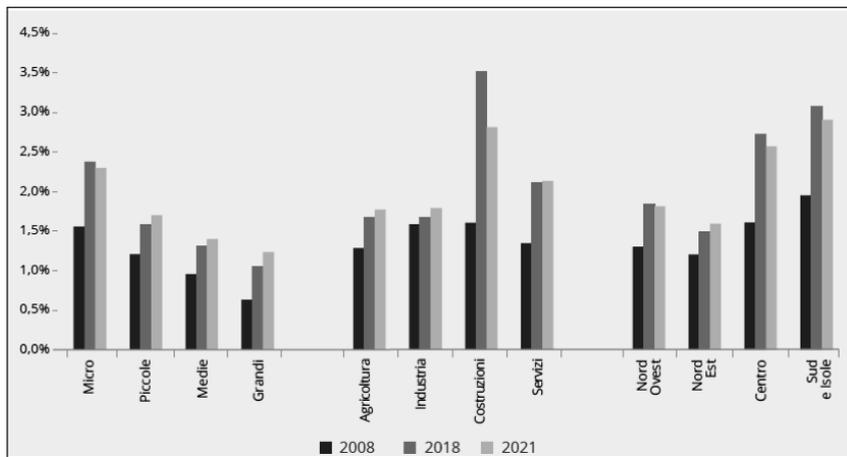
Il tasso di deterioramento dei prestiti per le società non finanziarie (che descrive la quota di crediti in bonis passati allo status di deteriorati) si è infatti ulteriormente ridotto dal 2,6% del primo trimestre del 2018 al 2,4% del primo trimestre 2019, portandosi ai livelli pre-crisi (2,4% nel primo trimestre 2007). La riduzione dei flussi di crediti deteriorati è, in parte, ascrivibile a fattori congiunturali legati all'ultima fase del ciclo di ripresa economica e, in parte, connessa a una più attenta selezione del credito (riduzione quota di prestiti concessi ad imprese caratterizzate da maggiore rischiosità e probabilità di insolvenza).

Nel 2018 si sono ridotti anche i tassi di ingresso in sofferenza: i tassi si sono ridotti dal 2,8% del 2017 al 2,5% del 2018 e hanno raggiunto i valori del 2009, con riduzioni che hanno coinvolto tutte le classi dimensionali, tutti i settori economici (con significative differenze tra i settori economici) e tutte le aree territoriali (tav. 5).

Inoltre, volumi significativi di crediti deteriorati sono stati ceduti dalle banche italiane negli ultimi anni, rendendo possibile una elevata riduzione, dai bilanci delle banche, sia delle esposizioni lorde sia delle

esposizioni nette nei confronti di mutuatari non performing. Tuttavia, la pandemia da coronavirus e la relativa recessione economica potrebbero causare un progressivo deterioramento della qualità del credito nei prossimi mesi e, di conseguenza, un incremento dei NPL nei bilanci delle banche, invertendo una tendenza già consolidata negli ultimi anni.

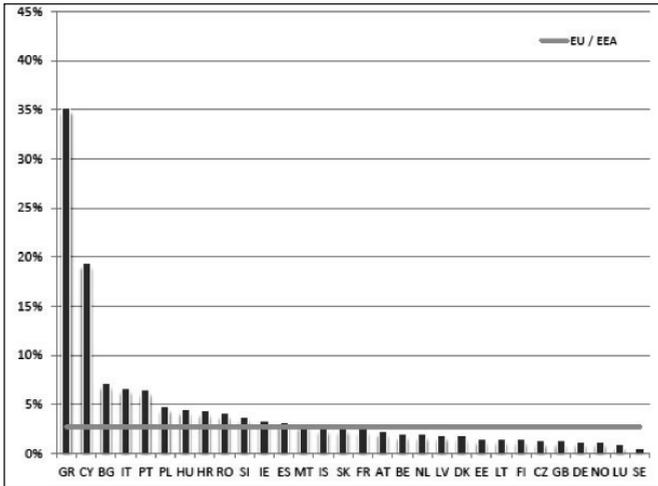
Tav. 5 - Tassi di ingresso in sofferenza: 2008 – 2018 – 2021.



Fonte: ABI-Cerved (2019).

Quello che più penalizza il sistema bancario italiano è il confronto internazionale: il rapporto tra crediti deteriorati e totali, nel nostro paese, è ancora il doppio della media europea. L'Italia resta il paese con lo stock di crediti deteriorati più consistente in termini assoluti ed è il quinto in Europa quanto a rapporto tra prestiti deteriorati e prestiti totali (tav. 6); si sta comunque consolidando, nell'ultimo triennio, la riduzione del NPL-ratio italiano. A livello europeo si nota che il volume dei crediti deteriorati è non omogeneamente distribuito tra i vari paesi e caratterizzato, complessivamente, da una progressiva riduzione nel corso del tempo.

Tav. 6 – NPL ratio in Europa



Fonte: European Banking Authority (2019).

2. Gestione crediti deteriorati

Negli ultimi anni, a diversi livelli, abbiamo assistito ad un percorso di progressiva armonizzazione nella classificazione e identificazione dei crediti deteriorati (distinti in: sofferenze, inadempienze probabili, esposizioni scadute e/o sconfinanti²), fondamentale non solo per agevolare e promuovere una loro adeguata e conforme gestione nei diversi ordinamenti ma anche per consentire una efficace azione di vigilanza prudenziale a livello europeo. Le Autorità di regolamentazione nel 2013 hanno uniformato la definizione di *non-performing loans*, che era molto eterogenea tra i vari paesi dell'Unione Europea³.

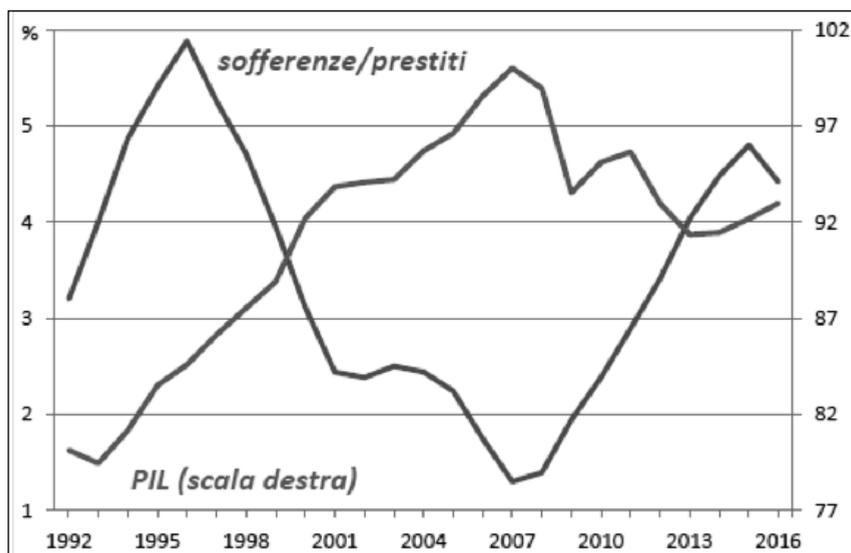
- 2) In breve, si tratta di un criterio distintivo che tiene conto del diverso grado di qualità del credito: le “sofferenze” sono crediti verso soggetti in stato di insolvenza o in situazioni sostanzialmente equiparabili; le “inadempienze probabili” sono crediti per i quali la banca valuta improbabile, senza il ricorso ad azioni quali l’escussione delle garanzie, che il debitore adempia integralmente alle sue obbligazioni contrattuali (in linea capitale e/o interessi); le “esposizioni scadute e/o sconfinanti” sono crediti che sono scaduti o eccedono i limiti di affidamento da oltre 90 giorni e oltre una predefinita soglia di rilevanza.
- 3) In Italia, prima di tale armonizzazione regolamentare, i crediti deteriorati erano distinti

Il deterioramento di una parte del portafoglio crediti di una banca è fisiologica nell'attività creditizia e rappresenta il tradizionale rischio di credito che ogni banca deve affrontare. Negli ultimi anni, tuttavia, il fenomeno si è acuito. Numerose sono le ragioni sottese alla formazione dei crediti deteriorati (Bellardini, Previtali, 2017; Beccalli, 2019; Beccalli, Coletti, Simone, 2015; Bruno, Lusignani, Onado, 2017; Louzis, Vouldis, Metaxas, 2012; Messai, Jouini, 2013; Nkusu, 2011; Panetta, 2017). Possiamo di seguito, brevemente, esaminarle e classificarle in tre macro-categorie:

- *fattori macroeconomici*: i crediti deteriorati sono frutto della crisi economico-finanziaria. La formazione dei crediti deteriorati è strettamente correlata alla dinamica del quadro macroeconomico di riferimento. Nelle fasi di recessione si attenua il merito di credito dei prenditori di fondi, si acuisce il rischio di credito, con effetti sull'accesso al mercato del credito da parte delle imprese e conseguente incremento dei crediti deteriorati. Inoltre, si osserva uno certo "sfasamento temporale" tra la crisi economico-finanziaria e la formazione e crescita dei crediti deteriorati, che contribuisce a spiegare perché l'ammontare dei crediti deteriorati raggiunge, in Italia, i suoi valori massimi nel 2015, quando il sistema economico manifestava i primi segnali di ripresa (tav. 7);

in quattro categorie: sofferenze, incagli, esposizioni ristrutturata, esposizioni scadute e/o sconfinate. Il processo di armonizzazione è stato guidato dall'EBA (European Banking Authority) ed è culminato nella pubblicazione del documento "Final Draft Implementing Technical Standards on Supervisory Reporting on Forbearance and Non-performing Exposures under Article 99(4) of Regulation (EU) No 575/2013". In Italia, il recepimento di tale nuova classificazione è avvenuto con la Circolare della Banca d'Italia n. 272 del 30 luglio 2008 - 7° aggiornamento del 20 gennaio 2015.

Tav. 7 – Sofferenze/prestiti e livello del PIL in Italia (PIL 2007=100).



Fonte: Banca d'Italia (2017).

- *fattori istituzionali*: caratteristiche del sistema economico e giuridico, incluso il sistema di vigilanza e delle regole. Ricerche empiriche confermano che gli NPL sono minori là dove il contesto legislativo, regolamentare e socio-politico sia tale da ridurre gli incentivi della banca ad assumere maggiori rischi e/o ridurre gli incentivi dei prenditori a non onorare le proprie obbligazioni. Più in generale, inefficienze istituzionali (es. lentezza giustizia civile, inefficienza della disciplina della crisi di impresa e dell'insolvenza, incertezza e mutevolezza delle norme giuridiche) incidono sui tempi, costi, probabilità di recupero in caso di insolvenza e, conseguentemente, anche sul valore dei NPL⁴;

4) Il Governatore della Banca d'Italia ha evidenziato che se in Italia i tempi di recupero dei crediti fossero in linea con quelli medi europei, l'incidenza delle sofferenze sul complesso dei prestiti sarebbe oggi circa la metà. In Italia, infatti, i tempi medi di recupero sono circa 7/8 anni rispetto alla media di 2/3 anni degli altri principali paesi europei.

- *fattori aziendali*: cattive gestioni aziendali delle imprese e delle banche. Con riferimento alle imprese possiamo annoverare le politiche finanziarie connaturate da elevati leverage e le connesse crisi finanziarie da sovra-indebitamento. Con riferimento alle banche, i fattori causali possono essere le condotte imprudenti nell'erogazione del credito e taluni comportamenti fraudolenti. Esiste dunque una relazione tra la formazione dei crediti deteriorati e la "qualità" delle scelte manageriali (determinate dal complessivo assetto di governance della banca, qualità del management, struttura proprietaria, incentivi all'assunzione di rischi da parte dei manager). Un'allocazione efficace ed efficiente del credito implica un'attenta analisi del merito creditizio e, dunque, una valutazione e selezione dei prenditori di fondi, al fine di attenuare le asimmetrie informative che strutturalmente caratterizzano il mercato del credito e ridurre i connessi fenomeni di selezione avversa e azzardo morale. Scelte aziendali di concessione del credito più di tipo "clientelare", piuttosto che basate su un'adeguata valutazione del merito creditizio dei mutuatari, hanno contribuito alla formazione di crediti deteriorati. In questo contesto, riveste un ruolo cruciale l'efficacia della regolamentazione e vigilanza sui sistemi di risk management delle banche, sul sistema degli incentivi all'assunzione dei rischi del management e, in generale, sull'adozione di sane e prudenti condotte aziendali.

Dati i significativi riflessi sistemici del problema dei NPL, sono comprensibili le ragioni per cui le autorità di vigilanza nazionali e internazionali hanno iniziato ad occuparsi attivamente della loro gestione (Banca d'Italia, 2013; Barbagallo, 2017; European Central Bank, 2017; European Systemic Risk Board, 2017; Visco, 2016, 2018). Le autorità di vigilanza richiedono alle banche l'implementazione di azioni correttive per una gestione più attiva dei crediti deteriorati (anche mediante una loro cessione) ed auspicano un miglioramento dei profili di efficienza ed efficacia della loro gestione interna, con inevitabili conseguenze sugli assetti organizzativi, sulle strutture e processi aziendali sottesi alla gestione di tali esposizioni, sulla redditività aziendale (il miglioramento dei processi di recupero può consentire una contrazione dei costi operativi), sulla gestione del personale e sull'adeguatezza dei sistemi informativi aziendali.

Elevati livelli di crediti deteriorati possono penalizzare indirettamente l'offerta di credito, attraverso tre canali di trasmissione:

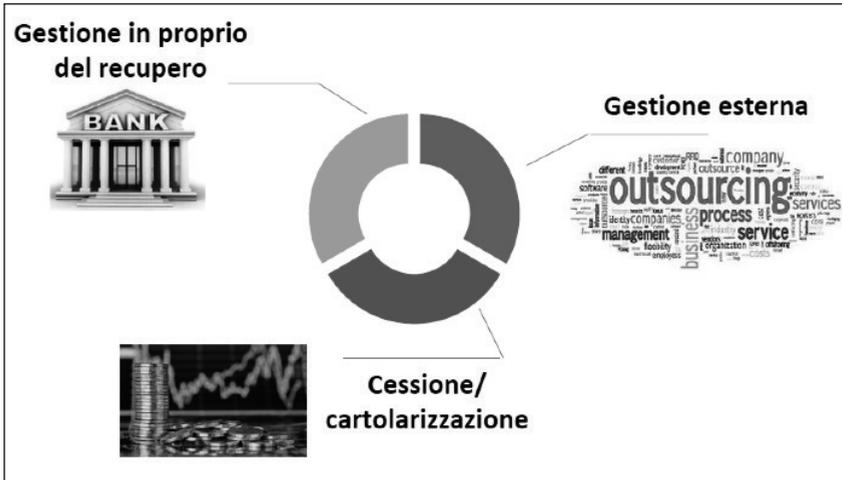
- riduzione della profittabilità delle banche, in ragione delle svalutazioni e degli accantonamenti di bilancio;
- incremento dei livelli di patrimonializzazione, per il maggior rischio delle attività deteriorate detenute in portafoglio;
- incremento del costo della raccolta bancaria, per il maggior rischio percepito dagli investitori attuali e potenziali, proporzionalmente associato all'ammontare dei crediti deteriorati presenti nei bilanci bancari.

Tuttavia, occorre rilevare che questi effetti indiretti dei crediti deteriorati sull'offerta di credito potrebbero essere mitigati o neutralizzati da una più che adeguata patrimonializzazione e redditività delle banche (Accornero, Alessandri, Carpinelli, Sorrentino, 2017; Angelini, 2018a, 2018b).

A fronte dell'obiettivo condiviso di ridurre in modo considerevole il quantitativo di crediti deteriorati nei portafogli delle banche, molteplici e diversificate sono le strategie adottate dalle banche, in relazione al contesto storico di riferimento, alla regolamentazione, alle istanze provenienti dalle autorità di vigilanza, ai modelli di business delle banche, alla loro capacità di gestione operativa dei NPL e, infine, al loro orientamento strategico di fondo.

Tenuto conto di tutti questi aspetti, alla banca si presentano tre principali alternative percorribili, che possono coesistere: gestione interna, gestione in outsourcing e gestione esterna attraverso il ricorso al mercato dei capitali (tav. 8). Ciascuna soluzione presenta vantaggi e svantaggi per l'economia e gestione della singola banca e per il complessivo sistema bancario.

Tav. 8 - Gestione crediti deteriorati: le diverse opzioni strategiche.



Di seguito, brevemente, sono esaminate le diverse alternative strategiche:

A) GESTIONE INTERNA: i crediti deteriorati sono gestiti da strutture di recupero interne alla banca. Tale opzione strategica implica il mantenimento in bilancio dei crediti deteriorati ed ha come obiettivo la massimizzazione del loro valore recuperabile. In molti casi il livello di efficacia ed efficienza della gestione interna dei crediti deteriorati non è stato adeguato (in termini di completezza ed affidabilità delle informazioni a disposizione, archiviazione delle posizioni creditizie, raccolta e organizzazione dei dati, integrazione tra diverse base di dati). Le banche sono, quindi, impegnate ad innalzare la qualità delle informazioni disponibili ed i profili di efficacia ed efficienza dei processi utilizzati per recuperare i crediti, tramite l'incremento degli investimenti in risorse umane e tecnologiche. L'attività di recupero dei crediti delle banche, infatti, si caratterizzava per un basso livello di informatizzazione, che contribuiva ad un allungamento dei tempi delle relative procedure.

La qualità delle informazioni per una corretta valutazione delle partite deteriorate delle banche è particolarmente importante, non solo per guidare le scelte di gestione interna ma anche per il ricorso al mer-

cato dei capitali. L'opacità informativa e la connessa incertezza sulla qualità del portafoglio crediti deteriorati può ostacolare il ricorso al mercato e/o renderlo particolarmente oneroso (in termini di un più ridotto prezzo di acquisto dei crediti).

Nell'ambito dell'Unione Bancaria Europea le Autorità di vigilanza hanno intrapreso azioni per migliorare la gestione dei crediti deteriorati. La Banca Centrale Europea ha recentemente pubblicato le linee guida sulla gestione dei NPL, per le banche sottoposte alla vigilanza diretta della BCE (European Central Bank, 2017), con le quali viene richiesto alle banche di definire realistici piani di riduzione dei crediti deteriorati, soprattutto per quelle banche con elevati livelli di NPL, e di dotarsi di processi avanzati per la gestione dei NPL, con l'obiettivo ultimo di dare impulso a una gestione più attiva dei crediti deteriorati da parte delle banche. Tali linee guida affrontano tutti gli aspetti rilevanti della gestione dei crediti deteriorati (strategie di gestione, assetti operativi ed organizzativi, procedure, rilevazione, politiche di accantonamento e cancellazione dei NPL, valutazione delle garanzie immobiliari, base dati informatica) e sottolineano la rilevanza della valutazione di tutti i profili economici, finanziari, patrimoniali e strategico-organizzativi delle diverse opzioni disponibili per la gestione dei NPL (Malinconico, 2015; Malinconico e Parente, 2017). Coerentemente con le decisioni assunte dalla BCE, la Banca d'Italia ha pubblicato nel 2018 le linee guida in materia di gestione dei crediti deteriorati delle banche italiane *less significant* (che riproducono puntualmente lo schema seguito dalla Banca Centrale Europea), in applicazione del principio di proporzionalità, per tenere conto delle esigenze di maggiore semplicità dell'assetto organizzativo delle banche sottoposte alla vigilanza diretta della Banca d'Italia. Sebbene si tratta di disposizioni non vincolanti, le banche sono comunque tenute a spiegare e motivare, dietro richiesta dell'Autorità di vigilanza, gli eventuali scostamenti tra la gestione aziendale dei crediti deteriorati e quella auspicata dalle linee guida.

B) GESTIONE IN OUTSOURCING: implica l'acquisizione, sul mercato, di servizi specializzati e professionalmente qualificati tramite i quali la banca esternalizza tutte o solo talune attività relative alla gestione dei crediti deteriorati. La gestione in outsourcing dei crediti deteriorati può essere "interna", cioè mediante la creazione di un'entità ad hoc,

dotata di personalità giuridica e controllata direttamente dalla banca, oppure “esterna”, mediante la esternalizzazione della gestione ad un soggetto terzo, esterno alla banca.

In Italia opera un numero piuttosto limitato di servicer. Il settore, però, si sta ristrutturando e, oltre a servicer indipendenti, operano anche servicer appartenenti a primari investitori internazionali. Le numerose operazioni di esternalizzazione delle piattaforme di gestione di NPL, realizzate dalle banche italiane nel corso del triennio 2017-2019, hanno consentito a diversi service providers di migliorare la loro capacità operativa. I fattori critici di successo dei servicer esterni sono da ricondurre al possesso e sviluppo di adeguate conoscenze e capacità organizzative, tecniche e tecnologiche.

C) RICORSO AL MERCATO DEI CAPITALI: attraverso la cessione pro-soluto sul mercato dei crediti deteriorati (anche mediante la loro cartolarizzazione). Questo implica il trasferimento dei crediti e l'eliminazione degli stessi dall'attivo patrimoniale dei bilanci bancari. L'esigenza di ovviare a talune carenze di capacità produttiva interna, oltre che di ottenere risultati in tempi molto brevi in termini di riduzione del volume dei crediti deteriorati nei bilanci aziendali, può indurre le banche a preferire, tra le diverse alternative strategiche, la cessione dei crediti deteriorati sul mercato.

Il mercato dei crediti deteriorati in Italia è stato caratterizzato dalla presenza di pochi grandi investitori, soprattutto in quei segmenti di mercato in cui sono richieste elevate competenze e conoscenze (Cosentino, Previtali, 2016; Cucinelli, Patarnello, 2015). Nel corso dell'ultimo triennio, in Europa e in Italia si è avuta una crescita sia del numero di operazioni sia del volume di crediti deteriorati ceduto ad investitori specializzati.

L'ostacolo principale posto allo sviluppo del mercato secondario dei crediti deteriorati è rappresentato dall'ampio differenziale di prezzo esistente tra chi vende i crediti deteriorati (le banche) ed i potenziali compratori (principalmente fondi comuni specializzati nell'investimento in crediti deteriorati, intermediari finanziari specializzati nell'acquisto e recupero di NPL, divisioni specializzate di banche d'affari), ovvero dall'esistenza di una significativa differenza tra i valori di mercato ed i valori di bilancio dei crediti deteriorati. I prezzi a cui vengono ceduti sul mercato i crediti deteriorati sono molto infe-

riori al valore al quale sono iscritti nei bilanci bancari⁵. Le asimmetrie informative tra banca e potenziale investitore, nonché gli elevati costi di transazione incidono significativamente sul premio per il rischio che è incorporato nel prezzo riconosciuto dagli investitori per l'acquisto degli assets creditizi deteriorati.

La cessione di portafogli a operatori specializzati può rappresentare la soluzione più veloce per ridurre e/o eliminare i crediti deteriorati dai bilanci aziendali, ma il differenziale di valore può generare un significativo impatto negativo sul conto economico delle banche e, conseguentemente, sull'adeguatezza patrimonializzazione. A ben vedere, la cessione sul mercato dei crediti deteriorati rappresenta un'opzione perseguibile nel breve termine da quelle banche che:

- hanno già svalutato ampiamente i crediti deteriorati;
- hanno redditi sufficienti per assorbire il costo delle svalutazioni, che incide negativamente su una redditività già molto bassa per l'intero sistema bancario;
- hanno sufficiente capitale per assorbire le eventuali perdite derivanti dalle svalutazioni.

La situazione delle principali banche italiane è molto differenziata, come dimostra il tasso di copertura delle sofferenze (totale delle svalutazioni effettuate/valore lordo delle sofferenze). Valori bassi di tale tasso potrebbero essere giustificati dalla elevata incidenza di prestiti deteriorati garantiti, così come da maggiori valori delle stesse garanzie, che potrebbero consentire di realizzare più consistenti recuperi. Occorre comunque sottolineare che non sempre, ad un tasso di copertura basso, corrisponde una maggiore incidenza delle esposizioni garantite da immobili (e cioè le garanzie a cui si attribuiscono più consistenti possibilità di recupero). Pertanto, per quelle banche che sono meno redditizie, meno patrimonializzate e con più bassi tassi di copertura, il ricorso al mercato dei capitali potrebbe essere più arduo. Infatti, se tali banche cedessero quote significative dei loro NPL a

5) Il valore di mercato degli NPL è determinato mediante attualizzazione dei flussi di cassa netti attesi ed è influenzato dalle seguenti variabili: incertezza su importi e tempi di incasso, garanzie e natura del debitore, informazioni disponibili, modelli di previsione (recupero giudiziale, capacità restitutiva del debitore, previsione statistica), tasso di attualizzazione.

bassi prezzi di mercato, subirebbero perdite tali da costringerle a ricapitalizzazioni che potrebbero rivelarsi difficili da realizzare.

3. Lo sviluppo di un mercato secondario dei crediti deteriorati

I fattori che possono promuovere in tempi brevi lo sviluppo di un mercato secondario dei crediti deteriorati possono essere:

- riduzione delle asimmetrie informative tra chi vende i crediti deteriorati (le banche) ed i potenziali compratori (con riflessi sulla valutazione dei crediti): ciò contribuisce a ridurre la percezione al rischio degli investitori, con il risultato di aumentare il prezzo offerto;
- aumento dell'efficienza dei sistemi giudiziari del recupero del credito;
- creazione di piattaforme elettroniche che consentono ai venditori e compratori di crediti deteriorati di scambiarsi informazioni e concludere transazioni (Fell, Grodzicki, Krusec, Martin, O'Brien, 2017a) e che contribuiscono a ridurre le asimmetrie informative ed i costi di transazione;
- coinvolgimento di investitori istituzionali con un orizzonte di investimento di medio-lungo periodo, quali ad esempio i fondi comuni di investimento mobiliari chiusi ed i fondi pensione;
- innalzamento dei tassi di recupero attesi da chi compra i NPL (in questo senso, la debolezza del mercato immobiliare può rappresentare un freno all'investimento in crediti deteriorati);
- creazione di una Asset Management Company (o bad bank) di sistema, che acquisti NPL rivolgendosi a tutti gli intermediari. Questa soluzione consentirebbe il perseguimento di economie di scala per l'ampiezza dei portafogli gestiti (Fell, Grodzicki, Martin, O'Brien, 2017b). Bad banks di sistema sono state costituite in Spagna e Irlanda. In Spagna le banche sono state obbligate a trasferire determinate tipologie di attivi – crediti, titoli, immobili – analiticamente individuate, la cui permanenza nel bilancio poteva comprometterne la solidità. In Irlanda sono state specificamente individuate le attività cedibili ma alle banche è stata lasciata la scelta degli assets da cedere. In altri paesi, la soluzione di sistema è stata invece caratterizzata dal ricorso ad organismi specializzati

su singole banche (Vella, 2017). Questa focalizzazione su singoli contesti aziendali può comportare una maggiore specializzazione e apporto di specifiche conoscenze (es. veicoli o bad banks specializzati per singoli intermediari sono stati costituiti in Svezia, Svizzera e Germania).

A riguardo va rilevato che, nelle diverse esperienze nazionali, il termine *bad bank* viene impiegato con riferimento a realtà societarie che hanno diverse caratteristiche organizzative (struttura proprietaria, governance) e diverse modalità operative (funding, criteri di gestione crediti). Nell'ambito delle varie soluzioni adottate, lo Stato può assumere diversi ruoli: partecipazione diretta alle bad banks (sottoscrizione di capitale), concessione di prestiti, rilascio di garanzie.

In Italia, la SGA del Banco di Napoli è stata acquisita dal Ministero dell'Economia e delle Finanze e recentemente ri-denominata AMCO (Asset Management Company), intermediario finanziario ex-art. 106 TUB, vigilato dalla Banca d'Italia, la cui mission è rappresentata dall'acquisto e gestione dei crediti deteriorati. In breve, rappresenta una sorta di braccio operativo dello Stato nel mercato dei crediti deteriorati.

In questa prospettiva di mercato, è lecito domandarsi qual è stato e quale potrà essere il contributo della GACS? La concessione di garanzie pubbliche per le cartolarizzazioni di crediti in sofferenza ceduti a singole società veicolo (cosiddetta GACS) è stata introdotta dalla legge n. 49/2016. Con il decreto-legge 25 marzo 2019 n. 22, pubblicato sulla GURI del 25 marzo 2019 n. 71, la GACS è stata rinnovata, con alcune modifiche, per 24 mesi (prorogabili per ulteriori 12 mesi) a far data dalla positiva decisione della Commissione Europea. La Commissione Europea ha approvato la proroga delle GACS fino al 27 maggio 2021. Per la GACS è istituito un Fondo (Fondo di Garanzia sulla cartolarizzazione delle sofferenze) presso il Ministero dell'Economia e delle Finanze (affidato in gestione a Consap S.p.A.) con una dotazione di euro 220 milioni, ulteriormente alimentato dai corrispettivi annui delle garanzie di volta in volta concesse.

In merito, si evidenzia che la legge n. 49/2016 ha disciplinato la struttura della cartolarizzazione di NPL e della GACS. Sono stati dettagliatamente regolamentati i principali profili economico-finanziari

dell'operazione: il prezzo di cessione, il tranching e la struttura finanziaria dei titoli, gli eventuali contratti accessori, i ratings, il servicer, le clausole di pagamento degli interessi e di rimborso del capitale, l'ordine di priorità dei pagamenti applicabile a ciascuna operazione. Le garanzie possono essere richieste solo per le tranche senior (meno rischiose) e le banche richiedenti sono tenute a pagare una commissione al Ministero dell'Economia e delle Finanze, a prezzo di mercato (motivo per cui la misura non costituisce aiuto di stato secondo le regole europee). Il Ministero dell'Economia e delle Finanze rilascia la garanzia se, e solo se, i titoli hanno preventivamente ottenuto un rating uguale o superiore all'investment grade da un'agenzia di rating che deve essere inclusa nella lista delle agenzie accettate dalla Banca Centrale Europea.

Tuttavia tale misura si è rilevata poco efficace per i seguenti motivi:

- la garanzia opera solo per la tranche meno rischiosa dei titoli emessi (tranche senior);
- complessità e costi: la garanzia ha un costo per gli intermediari, a cui si aggiungono i costi per il rating, i servizi di servicing e la strutturazione dell'operazione, che fanno lievitare i costi complessivi connessi all'eliminazione dei NPL dai bilanci bancari. Per ciascuna operazione sarà necessaria, oltre al cedente, al veicolo societario (SPV) e agli altri soggetti solitamente presenti in un'operazione di cartolarizzazione, la partecipazione dei seguenti principali soggetti: (a) il soggetto qualificato indipendente per il monitoraggio della conformità del rilascio della GACS; (b) almeno un'agenzia di rating per la valutazione del merito creditizio dei titoli senior; (c) un NPL Servicer indipendente ed esterno al gruppo bancario per la gestione dei crediti; (d) una società di revisione che certifichi l'eliminazione contabile dei crediti oggetto dell'operazione di cartolarizzazione dalla contabilità della banca; (e) un legale che predisponga la documentazione e confermi la validità del regolamento dei titoli senior;
- la GACS consente un risparmio in termini di riduzione dei tassi di interesse sui titoli senior, che potrebbe essere parzialmente o interamente eroso dai costi (diretti ed indiretti) della garanzia;
- non è possibile per il singolo investitore detentore dei titoli senior poter attivare direttamente ed autonomamente la GACS. L'inve-

stitore potrà richiedere alla SPV il pagamento dell'ammontare garantito dalla GACS e l'attivazione della GACS solo dopo aver condiviso tale decisioni con gli altri portatori dei titoli senior ed aver ottenuto il consenso e la disponibilità del rappresentante degli obbligazionisti.

Secondo una recente analisi della Commissione Europea, si sono verificati alcuni problemi nell'utilizzo della GACS: per esempio, l'assenza di dati dettagliati sui prestiti in portafoglio, soprattutto per le banche più piccole, ha rallentato le transazioni e il processo di valutazione da parte delle agenzie di rating. Al tempo stesso, la Commissione rileva che, per alcune banche, i costi dei miglioramenti nella qualità dei dati e gestione dei NPL, necessari per ottenere la GACS, potrebbero rivelarsi un significativo ostacolo.

La prima transazione GACS si è avuta su richiesta della Banca Popolare di Bari e, successivamente, l'uso della garanzia è aumentato. Dal 2016 al 2019 il programma GACS ha assistito le banche italiane nella cessione di circa 50 miliardi di euro di sofferenze lorde. Dal 2016 ad oggi ci sono state 18 transazioni di crediti deteriorati con ricorso alla GACS. La GACS è stata usata, negli ultimi anni, mediamente per il 5% delle transazioni NPL e per operazioni ridotte (in termini di volume).

Sulla GACS, la valutazione complessiva rimane non pienamente positiva: da un lato è stata applicata finora a transazioni relativamente limitate; dall'altro, l'uso della garanzia è aumentato nel tempo ed i problemi rilevati nel rapporto della Commissione Europea potrebbero essere mitigati in futuro.

Il principale obiettivo sotteso all'introduzione della GACS nel nostro ordinamento era quello di rendere più appetibile l'investimento in crediti deteriorati e ridurre, di conseguenza, il differenziale di prezzo tra domanda e offerta. Occorre evidenziare, tuttavia, che le garanzie sulle tranche senior non possono ridurre significativamente i divari di valore tra prezzi medi di mercato dei NPL e i loro valori netti nei bilanci bancari. La GACS potrebbe, dunque, non rappresentare uno strumento sufficiente per sviluppare il ricorso al mercato dei capitali, per la gestione dei crediti deteriorati, e per permettere lo smobilizzo dei crediti deteriorati dai bilanci delle banche italiane.

4. Un confronto tra le diverse alternative strategiche di gestione dei crediti deteriorati: quale la migliore?

Esiste, tra le diverse alternative strategiche, una che sia la migliore in assoluto per le banche e per l'intero sistema bancario? Secondo taluni sì e questa sembrerebbe il ricorso al mercato. L'intero sistema bancario dovrebbe "disfarsi" al più presto dello stock di crediti deteriorati e l'unico modo per farlo è quello di cederli sul mercato. Questa posizione è fondata sulla convinzione (non sempre condivisibile) che elevati stock di NPL nei bilanci bancari riducano l'offerta di credito all'economia e l'unica opzione disponibile, per affrontare e risolvere il problema in tempi rapidi, è rappresentata dalla cessione sul mercato. L'accento sull'esigenza di cedere gli NPL in tempi rapidi può essere una prospettiva miope, oltre che fuorviante, con effetti sistemici su economia e gestione delle banche e sull'intero sistema bancario. Ciò per diversi motivi.

A) Un primo aspetto da considerare scaturisce dalle *evidenze empiriche* prodotte dalla Banca d'Italia (Fischetto, Guida, Rendina, Santini, Scotto di Carlo, 2018), brevemente riepilogate:

- le banche italiane hanno recuperato⁶ in media il 23% del valore nominale delle sofferenze, vendendo sul mercato;
- le banche italiane hanno recuperato in media il 45% del valore nominale delle sofferenze, attraverso la gestione ordinaria (interna);
- il tasso medio di recupero sulle "sofferenze assistite da garanzie reali" è stato pari al 39%, così distinto: circa il 33% per le posizioni oggetto di cessione, circa il 55% per quelle chiuse mediante procedure ordinarie;
- il tasso medio di recupero sulle sofferenze "non assistite da garanzie reali" è stato pari al 21%, così distinto: 8% sulle sofferenze cedute a terzi e 31% su quelle oggetto di procedure di recupero ordinarie;
- il tasso di recupero medio sul totale dei crediti in sofferenza si è attestato al 30% (dato medio complessivo: include tutte le sofferenze – garantite e non – e tutte le forme di recupero - cessione sul mercato e gestione interna);

6) Prezzo di vendita + recuperi "parziali" incassati dalle banche nel periodo precedente la chiusura della posizione.

- il prezzo medio delle sofferenze cedute sul mercato, ricavato su un campione molto ampio di operazioni, è stato pari al 17% dell'esposizione lorda di bilancio al momento della cessione, così distinto: il prezzo è stato mediamente pari al 26% per le sofferenze assistite da garanzie reali e al 10% per le altre.
- al crescere dell'anzianità delle posizioni il prezzo di cessione diminuisce. Per le sofferenze con anzianità maggiore di 5 anni il prezzo medio è risultato pari all'11%, mentre è risultato pari al 32% per quelle con anzianità inferiore a 2 anni;
- nell'ambito delle cessioni relative a sofferenze assistite da garanzie reali, i prezzi medi sono stati del 61% per le esposizioni con anzianità inferiore a 2 anni, del 25% per quelle con anzianità tra 3 e 5 anni e del 22% per le esposizioni con anzianità superiore a 5 anni. Nel caso di sofferenze non assistite da garanzie reali, il prezzo è stato del 18% per le esposizioni con anzianità inferiore a 2 anni, del 7% per le esposizioni con anzianità maggiore di 5 anni;
- complessivamente i tassi di recupero sui crediti in sofferenza verso imprese sono stati pari al 29%, confermandosi inferiori rispetto a quanto registrato per le famiglie (38%);
- le banche hanno già svalutato i prestiti a soggetti insolventi, portandone il valore contabile a un livello adeguato al tasso atteso di recupero;
- il tasso di recupero dei crediti deteriorati nasconde una forte variabilità tra una banca e l'altra (ciò vuol dire che per alcune è possibile migliorare le procedure interne di recupero-crediti);
- le inadempienze probabili rappresentano circa il 40% dei NPL;
- il coverage ratio delle inadempienze probabili è pari a circa il 30%;
- per le inadempienze probabili (c.d. unlikely to pay), una parte non trascurabile tende a ritornare in bonis, con un recupero dunque del 100%.

Occorre notare come la differenza tra tassi di recupero e prezzi di cessione deriva dal fatto che i primi (più elevati) tengono anche conto dei flussi (recuperi "parziali") incassati dalle banche nel periodo precedente la chiusura della posizione.

B) La cessione generalizzata dei crediti deteriorati delle banche italiane

a pochi potenziali acquirenti (prevalentemente investitori internazionali), che richiedono elevati rendimenti attesi per il rischio, comporta *significative conseguenze per l'economia e la stabilità delle banche* (in termini di ulteriori svalutazioni dei prestiti deteriorati, perdite nel conto economico, aumento di capitale), realizzando un significativo trasferimento di valore a favore dei pochi operatori presenti sul mercato. La cessione dei crediti deteriorati (con particolare riguardo alle sofferenze) si è rivelata un'attività molto redditizia per tali investitori, che hanno intravisto la possibilità di conseguire recuperi di valore dei crediti deteriorati significativamente più elevati dei prezzi di mercato.

C) Le perdite per le banche derivanti dalla cessione di NPL (a prezzi più bassi dei valori di bilancio) possono più che *controbilanciare l'effetto positivo sui ratios di capitale* generato dalla riduzione dei RWA (risk weighted assets) con la conseguenza che, più della presenza dello "stock" di NPL nei bilanci delle banche, può essere la loro cessione (a prezzi di liquidazione) ad indebolire l'offerta di credito bancario all'economia.

D) Una quota rilevante dei finanziamenti bancari in Italia sono verso *imprese di piccola e media dimensione*. Tali relazioni creditizie sono contrassegnate da una significativa conoscenza dei clienti affidati da parte della rete commerciale della banca; si tratta di relazioni creditizie caratterizzate da rilevanti *soft information* che potrebbero tradursi in una maggiore capacità di recupero del credito da parte della banca. La conoscenza del cliente rappresenta una variabile strategica non solo del processo di valutazione del merito creditizio ma anche del processo di gestione delle esposizioni deteriorate e, in ultima fase, della gestione in proprio del recupero del credito. La generalizzata cessione di tali crediti potrebbe far disperdere tali conoscenze che scaturiscono dalla relazione con l'impresa affidata.

E) Ci sono altri *aspetti di più lungo termine da considerare* e che attengono più allo sviluppo di competenze e conoscenze quali fattori critici di successo aziendale. La gestione ordinaria dei crediti deteriorati (o gestione interna) è un'attività tipicamente di natura bancaria, che connatura l'attività tradizionale di una banca commerciale, che implica lo sviluppo di conoscenze e competenze di valutazione, concessione e gestione dei crediti. Spesso e volentieri dalla gestione dei crediti deteriorati si acquisiscono conoscenze dirette sull'operatività

del cliente, sulla struttura e andamento dei settori e mercati di riferimento, sulle caratteristiche economico-finanziarie delle iniziative imprenditoriali finanziate, sulla sussistenza di condizioni prospettiche di sviluppo delle imprese, sui fondamenti economico-aziendali delle formule imprenditoriali delle imprese affidate, sugli errori di natura gestionale, operativa e strategica commessi dalle imprese affidate e, in generale, sull'analisi delle cause delle disfunzioni e crisi aziendali. In tale quadro, un ricorso generalizzato all'outsourcing e al mercato secondario dei crediti deteriorati potrebbe avere conseguenze di lungo termine sulla professionalità, competenze e capacità di analisi/sviluppo di un'approfondita conoscenza dei clienti, da parte delle risorse umane impiegate nella funzione creditizia delle banche. Il sistematico ricorso al mercato dei capitali o servicer esterni, nella gestione dei crediti deteriorati, potrebbe contribuire ad indebolire ulteriormente queste competenze distintive delle banche.

Lo sviluppo e il mantenimento nel tempo di queste competenze e conoscenze delle risorse umane delle banche dovrebbe, invece, essere adeguatamente supportato da: un miglioramento delle procedure interne di recupero dei crediti; da investimenti in moderni sistemi di gestione delle basi dati, per un'accurata raccolta e organizzazione delle informazioni sulle posizioni deteriorate; dall'utilizzo ottimale delle informazioni di natura qualitativa e quantitativa; dalla creazione di unità di lavoro dedicate all'attività di recupero, specializzate per segmenti del mercato creditizio (il mercato dei prestiti alle imprese medio-grandi richiede conoscenze e competenze diverse da quelle necessarie a recuperare mutui immobiliari).

Inoltre, la conoscenza che è possibile sviluppare nella fase di gestione dei crediti deteriorati rappresenta una variabile strategica anche del processo di valutazione del merito creditizio (crea un feedback – una retroazione – sulla fase di selezione e valutazione del merito di credito).

F) Le “inadempienze probabili” (*unlikely-to-pay*), tema che merita un approfondimento, sono crediti per i quali la banca valuta improbabile, senza il ricorso ad azioni quali l'escussione delle garanzie, che il debitore adempia integralmente alle sue obbligazioni contrattuali. In altri termini si tratta di crediti verso mutuatari che, benché in difficoltà, possono migliorare e tornare in bonis oppure peggiorare ed essere classificate come sofferenze.

Di conseguenza, la gestione dovrebbe essere orientata a creare i presupposti per il ritorno di questi crediti nella categoria dei crediti in bonis o performing. Nella gran parte dei casi il perseguimento di questo obiettivo comporta il ripristino della continuità aziendale e il superamento di un temporaneo stato di difficoltà attraverso una più o meno complessa ristrutturazione delle esposizioni creditizie, la predisposizione di un credibile percorso di risanamento aziendale, che può implicare una revisione dei modelli di business, una riconfigurazione industriale, una revisione delle strutture organizzative e della governance e, in ultima analisi, una complessiva modifica della formula imprenditoriale. Tutto questo richiede una banca connaturata da un orientamento strategico al medio-lungo periodo, dotata di competenze, conoscenze e professionalità specialistiche sia di recupero crediti in senso stretto sia di ristrutturazioni e sviluppo aziendale.

Anche in questo caso ritorna in campo la questione del possesso di adeguate competenze e conoscenze aziendali e di personale esperto, quale condizione necessaria, anche se non sufficiente, per lo sviluppo di una strategia ottimale di gestione interna dei crediti deteriorati. Tuttavia, non tutte le banche, soprattutto quelle di piccole dimensioni, possono trovarsi nelle condizioni di disporre internamente di tali risorse. In questa prospettiva, tali professionalità e conoscenze possono essere acquisite e/o integrate nel contesto istituzionale di modelli strategico-organizzativi a rete (struttura delle Banche di Credito Cooperativo) oppure sul mercato dei servizi professionali.

5. Conclusioni

La problematica dei NPL è molto complessa e merita di essere affrontata con un approccio sistemico. Cedere i crediti deteriorati ad investitori terzi potrebbe non essere sempre la strategia migliore per la loro gestione. In breve, è opportuno osservare che le pressioni esercitate sulle banche per la riduzione significativa dei crediti deteriorati possono spingere le banche a cedere a “prezzi di liquidazione” (*fire sales*) tali assets⁷. Questo implicherebbe un rilevante trasferimento di

7) Come opportunamente rileva Masera (2019, p. 146), “se tutti gli agenti, i settori e in particolare tutte le banche - anche come conseguenza delle regole di applicazione degli

ricchezza a beneficio di investitori specializzati che mirano a realizzare elevati rendimenti annui. Anche il Governatore della Banca d'Italia ha sottolineato la necessità di una gestione delle sofferenze diversa dalla svendita a pochi grandi investitori specializzati.

Si parla spesso di eliminare, di “smaltire” i crediti deteriorati, come se rappresentassero l'unica fonte di rischio sistemico all'interno del sistema bancario. Indubbiamente lo sono per le banche commerciali tradizionali che raccolgono depositi dalla clientela ed erogano crediti alle imprese e alle famiglie, e sono esposte, pertanto, al rischio di credito e alla conseguente formazione di crediti deteriorati. Lo sono meno per le grandi banche d'investimento, esposte più al rischio di mercato che al rischio di credito, in relazione ai consistenti investimenti in attività finanziarie di natura mobiliare. Sul punto, Angelini (2018b) ha efficacemente illustrato come non sia accettabile l'idea che gli elevati volumi di crediti deteriorati delle banche italiane possano essere considerati come un problema per la complessiva stabilità del sistema finanziario europeo.

In una prospettiva più ampia di analisi, si sottolinea come il ricorso generalizzato e sistematico alla esternalizzazione di attività bancarie “core” e alla cartolarizzazione dei crediti, con il progressivo processo di disintermediazione bancaria, fa sorgere taluni interrogativi e criticità:

- quali gli effetti della disintermediazione bancaria sul mercato del credito?
- quali modelli di business dell'intermediazione creditizia si stanno prefigurando per il futuro? Si sta progressivamente consolidando un modello originate-to-distribute e l'idea che il credito bancario possa essere un mero “prodotto” che si può produrre e vendere?
- quali gli effetti sulla migrazione dell'attività creditizia verso intermediari finanziari non regolamentati (shadow banking)?
- quali conseguenze in termini di indebolimento degli incentivi alla corretta valutazione e monitoraggio dei rischi creditizi da parte

Standard di Basilea adottate nell'Euroarea - cercano di ridurre la leva, il risultato potrebbe essere addirittura opposto a quello desiderato come conseguenza delle fire sales e della riduzione della ricchezza netta degli agenti economici. Il problema può essere acuito per il settore bancario proprio in dipendenza della vendita forzata dei prestiti problematici”.

- delle banche nell'offerta di credito a famiglie e imprese?
- quali gli effetti della disintermediazione bancaria sul ruolo delle banche commerciali come fattore di sviluppo nel sistema economico e struttura finanziaria al servizio dell'economia?
 - quali gli effetti di natura "sociale" (con riferimento ai debitori) prodotti da una massiva cessione sul mercato dei crediti deteriorati ad investitori (molti dei quali esteri) che hanno l'esclusivo interesse a produrre cash flows e realizzare elevati profitti?

Concludendo, tali interrogativi inevitabilmente rinviano a complesse riflessioni che non possono trovare qui accoglimento per le finalità del presente scritto e per ragioni di spazio, ma possono offrire stimoli per futuri contributi e ricerche.

Riferimenti bibliografici

ABI-Cerved (2019), *Outlook ABI-Cerved sulle sofferenze delle imprese*, Luglio.

Accornero M., Alessandri P., Carpinelli L., Sorrentino A. M. (2017), *Non-performing loans and the supply of bank credit: evidence from Italy*, *Questioni di Economia e Finanza*, n. 374, Banca d'Italia, Aprile.

Altunbas Y., Kara A., Ozkan A. (2014), *Securitisation and banking risk: What do we know so far?*, *Review of Behavioural Finance*, vol. 8, n. 1, pp. 2-16.

Angelini P. (2018a), *Do high levels of NPLs impair bank's credit allocation?*, *Notes on Financial Stability and Supervision*, n. 12, Banca d'Italia, Aprile.

Angelini P. (2018b), *I crediti deteriorati: mercato, regole e rafforzamento del sistema*, Intervento al Convegno "NPL: sfide e opportunità. Requisiti regolamentari, strategie delle banche e dei nuovi operatori", Roma, 9 ottobre 2018.

Banca Centrale Europea (2018), *Vigilanza bancaria della BCE: analisi dei rischi per il 2019*.

Banca d'Italia (2013), *La recente analisi dei prestiti deteriorati condotta dalla Banca d'Italia: principali caratteristiche e risultati*, Roma.

Banca d'Italia (2020), *Rapporto sulla stabilità finanziaria*, n. 1, Aprile.

- Banca d'Italia (2019a), *Rapporto sulla stabilità finanziaria*, n. 1, Maggio.
- Banca d'Italia (2019b), *Relazione annuale sul 2018*, Maggio.
- Banca d'Italia (2019c), *Rapporto sulla stabilità finanziaria*, n. 2, Novembre.
- Banca d'Italia (2018), *Linee guida per le banche Less Significant italiane in materia di gestione dei crediti deteriorati*. Gennaio.
- Banca d'Italia (2017), *Relazione annuale*, Maggio.
- Barbagallo C. (2019), *Crisi e regolamentazione finanziaria: cambiamenti e prospettive*, Banca Impresa Società, Il Mulino, n. 2.
- Barbagallo C. (2017), *I crediti deteriorati delle banche italiane: problematiche e tendenze recenti*, Intervento, Roma, 6 giugno 2017.
- Barucci E. (2018), *Chi salverà la finanza. A dieci anni dalla crisi l'etica non basta*, Egea, Milano.
- Beccalli E. (2019), *I crediti deteriorati del settore bancario*, Bancaria, n. 11.
- Beccalli E., Coletti E., Simone C. (2015), *NPLS delle banche europee: determinanti macroeconomiche e di impresa*, Osservatorio Monetario, n. 2, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.
- Beck R., Jakubik P., Piloiu A. (2015), *Key determinants of non-performing loans: new evidence from a global sample*, Open Economies Review, vol. 26, n.3, pp.525-550.
- Bellardini L., Previtali D. (2017), *Un'analisi delle determinanti dei crediti deteriorati*, Banche e Banchieri, n. 3, pp. 385-399.
- Bongini P., Di Battista M.L., Gasparini L., Nieri L. (2015), *La gestione dei crediti deteriorati: un'analisi delle principali soluzioni*, Osservatorio Monetario, n. 2, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano.
- Bruno B., Lusignani G., Onado M. (2017), *Why We Need to Breach the Taboos on European Banks' Non-Performing Loans*, European Economy, vol. 1, pp. 113-121.
- Campbell A. (2007), *Bank insolvency and the problem of non-performing loans*, Journal of Banking Regulation, n. 1.
- Capriglione F. (2019), *La problematica dei crediti deteriorati*, Rivista Trimestrale di Diritto dell'Economia, n. 2, pp. 1-46.
- Carpinelli L., Cascarino G., Giacomelli S., Vacca, V. (2016), *La gestione dei crediti deteriorati: un'indagine presso le maggiori banche*

italiane, Questioni di Economia e Finanza, n. 311, Banca d'Italia, Febbraio.

Cesarini F. (2019), *Le conseguenze economiche e strutturali delle cessioni massive di crediti deteriorati: alcune riflessioni*, Bancaria, n. 11.

Cesarini F. (2009), *Ripensare il ruolo delle banche: dal predominio della finanza a un difficile ritorno alla valutazione del rischio*, Bancaria, n. 11, pp. 2-16.

Ciavoliello L.G., Ciocchetta F., Conti F.M., Guida I., Rendina A., Santini G. (2016), *Quanto valgono i crediti deteriorati?*, Note di Stabilità Finanziaria, n. 3, Banca d'Italia.

Cosentino L., Previtali D. (2016), *Modalità di gestione del credito deteriorato e sviluppo del mercato NPL in Italia*, Banche e Banchieri, n. 2, pp. 153-166.

Cucinelli D., Patarnello A. (2015), *Crediti deteriorati: quali soluzioni prospettano le principali banche italiane?*, Osservatorio Monetario, n. 2, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano

Cucinelli D. (2015), *The impact of Non Performing Loans on bank lending behavior: evidence from the italian banking sector*, Eurasian Journal of Business and Economics, vol. 8, n.16, pp. 59-71.

Drago G. (2019), *Banche e non performing loans: profili sistemici e regolamentari*, Intervento al Convegno Aifirm "La gestione degli NPL. Nuove prospettive regolamentari e di mercato", Palermo, 4 ottobre 2019.

European Banking Authority (2013), *Final Draft Implementing Technical Standards on Supervisory Reporting on Forbearance and Non-performing Exposures under Article 99(4) of Regulation (EU) No 575/2013*.

European Banking Authority (2017), *Discussion Paper On the Significant Risk Transfer in Securitisation*.

European Banking Authority (2019), *Risk Dashboard. Data as of Q1 2019*, March.

European Central Bank (2018), *Addendum to the ECB Guidance to banks on non-performing loans: supervisory expectations for prudential provisioning of non-performing exposures*, March.

European Central Bank (2017), *Guidance to banks on non-performing loans*, March.

- European Systemic Risk Board (2017), *Resolving Non-Performing Loans in Europe*, 11 July.
- Fell J., Grodzicki M., Krusec D., Martin R., O'Brien E. (2017a), *Overcoming nonperforming loan market failures with transaction platforms*, Financial Stability Review, November, pp. 130-144.
- Fell J., Grodzicki M., Martin R., O'Brien E. (2017b), *A Role for Systemic Asset Management Companies in Solving Europe's Non-Performing Loan Problems*, European Economy, vol. 1, pp. 71-85.
- Fischetto A. L., Guida I., Rendina A., Santini G., Scotto di Carlo M. (2018), *I tassi di recupero delle sofferenze nel 2017*, Note di stabilità finanziaria e vigilanza, n. 13, Banca d'Italia, Dicembre.
- Grodzicki M., Laliotis D., Leber M., Martin R., O'Brien E., Zboromirsky P. (2015), *Resolving the legacy of non-performing exposures in euro area banks*, ECB, Financial Stability Review, May.
- Jassaud N., Kang, K. (2015), *A strategy for developing a market for Non Performing Loans in Italy*, Working Paper n.24, International Monetary Fund, Washington, February.
- La Torre M., Vento G., Chiappini H., Lia G. (2019), *Cessione degli Npl e reazione dei mercati: c'è un vuoto a rendere?*, Bancaria, n. 3.
- Louzis D. P., Vouldis A. T., Metaxas V. L. (2012), *Macroeconomic and bank-specific determinants of non-performing loans in Greece: A comparative study of mortgage, business and consumer loan portfolios*, Journal of Banking & Finance, vol. 36, n 4, pp. 1012-1027.
- Malinconico A. (2015), *La gestione dei crediti deteriorati: l'esigenza di una rifondazione e l'utilizzo di nuovi metodi e informazioni*, Bancaria, n. 9, pp. 73-83.
- Malinconico A., Parente F. (2017), *Dalla gestione in outsourcing alla cessione dei NPLs: opzioni strategiche e linee guida della BCE*, Bancaria, n. 5, pp. 64-76.
- Martino P. (2019), *Non-performing Loans in European Banks: Management and Resolution*, Franco Angeli, Milano.
- Masera R. (2019), *Non-performing exposures delle banche: diktat impazienti e soluzioni nazionali vs gestione paziente e asset management companies a livello europeo*, Rivista Trimestrale di Diritto dell'Economia, n. 2, pp. 141-160.
- Masera R. (2009), *The Great Financial Crisis*, Bancaria Editrice, Roma.

- Mazzù S., Muriana F. (2018), *A Strategic Approach to Non-Performing Loans Treatment in Banking: Options and Rules for Decision-Making*, International Research Journal of Finance and Economics, n. 166, pp. 34-53.
- Mazzù S. (2019), *La gestione degli NPL: la dinamica in Italia*, Intervento al Convegno Aifirm “La gestione degli NPL. Nuove prospettive regolamentari e di mercato”, Palermo, 4 ottobre 2019.
- Messai A. S., Jouini, F. (2013), *Micro and macro determinants of non-performing loans*, International Journal of Economics and Financial Issues, vol. 3, n. 4, pp. 852-860.
- Mottura P. (2014a), *La banca commerciale: sostenibilità del modello di intermediazione*, Bancaria, n. 2, pp. 2-20.
- Mottura P. (2014b), *Banca e regolamentazione: come ripensare una relazione complessa e instabile*, Bancaria, n. 4, pp. 2-25.
- Mottura P. (2016), *Banca. Economia e gestione*, Egea, Milano.
- Mottura P. (2018), *Banca e moneta di banca: teoria e regolamentazione*, Bancaria, n. 2, pp. 2-26.
- Nkusu M. (2011), *Nonperforming loans and macro-financial vulnerabilities in advanced economies*, Working Paper n.161, International Monetary Fund, Washington, July.
- Onado M. (2017), *Alla ricerca della banca perduta*, Il Mulino, Bologna.
- Panetta F. (2017), *Seminario istituzionale sulle tematiche legate ai non performing loans*, Intervento, Roma, 17 maggio 2017.
- Pezzuto A. (2017), *L'evoluzione del quadro regolamentare e di vigilanza sui crediti deteriorati*, Dirigenza Bancaria, n. 186.
- Ruozi R. (2018), a cura di, *Economia della banca*, Egea, Milano.
- Sala G. (2019), *La gestione degli NPL. Nuove prospettive regolamentari e di mercato*, Intervento al Convegno Aifirm, Palermo, 4 ottobre 2019.
- Scannella E. (2016), a cura di, *Profili teorici ed evidenze empiriche del rapporto banca-impresa. Un'indagine sul territorio*, Franco Angeli, Milano.
- Scannella E. (2018), *L'evoluzione dell'attività bancaria tra innovazioni istituzionali, regolamentari e di mercato: alcune riflessioni e spunti di ricerca*, Il Risparmio, vol. LXVI, n. 4, Ottobre-Dicembre, pp. 63-98.

- Scannella E. (2019), *La gestione dei NPLs: alcuni fattori critici da considerare*, Intervento al Convegno Aifirm “La gestione degli NPL. Nuove prospettive regolamentari e di mercato”, Palermo, 4 ottobre 2019.
- Tutino, F. (2013), *Analisi dei rischi finanziari delle banche: è necessario utilizzare gli strumenti dell'economia aziendale?*, *Bancaria*, n. 10, pp. 28-42.
- Tutino F. (2014), *Vigilanza unica europea e squilibrio di rischiosità delle banche: verso nuove regole di limitazione dei rischi?*, *Bancaria*, n. 3, pp. 15-24.
- Tutino F. (2015), *La banca. Economia, finanza, gestione*, Il Mulino, Bologna.
- Tutino F. (2018), *Rischi, regole, fallimenti: è imperfetta la banca?*, *Bancaria*, n. 9.
- Vella F. (2017), *Banche italiane e crediti deteriorati. Alla ricerca di soluzioni efficienti e orientate alla crescita*, *Bancaria*, n. 5, pp. 2-12.
- Visco I. (2018), *Anni difficili. Dalla crisi finanziaria alle nuove sfide per l'economia*, Il Mulino, Bologna.
- Visco I. (2016), *Le sfide per le banche italiane: gestione dei crediti, efficienza, nuove opportunità digitali*, *Bancaria*, n. 7-8, pp. 10-18.
- Woo D. (2000), *Two approaches to Resolving Nonperforming Assets During Financial Crises*, Working Paper n. 33, International Monetary Fund, Washington, March.

**IL BILANCIO DEL SISTEMA PENSIONISTICO
OBBLIGATORIO NEL 2018, I RISULTATI PER SINGOLA
GESTIONE PUBBLICA E I DATI PATRIMONIALI***

*THE REPORT OF THE COMPULSORY PENSION SYSTEM IN 2018, THE
RESULTS FOR INDIVIDUAL PUBLIC MANAGEMENT AND PATRIMONIAL
BALANCE SHEET DATA*

Centro Studi e Ricerche
Itinerari Previdenziali

mara.guarino@itinerariprevidenziali.it

info@itinerariprevidenziali.it

* Capitolo 2, Rapporto Itinerari Previdenziali, 2020/7.

*Al primo paragrafo esamineremo i dati di bilancio relativi al **sistema pensionistico obbligatorio**¹ italiano nel suo complesso per l'anno 2018, ultimo anno per cui sono disponibili i dati completi, che comprende tutte le gestioni pubbliche e le Casse di previdenza dei liberi professionisti. Nei paragrafi seguenti verranno illustrate le singole gestioni previdenziali dell'INPS (Istituto nazionale della previdenza sociale) che è diventato negli ultimi anni l'unico Istituto pubblico gestore di forme di previdenza² e la **Gestione per gli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali (GIAS)**.*

PAROLE CHIAVE: STATO SOCIALE • PENSIONI • SOSTENIBILITÀ FINANZIARIA

In the first paragraph, we will examine the balance sheet data relating to the Italian compulsory pension system as a whole for 2018, the last year for which complete data are available, which includes all public management and the pension funds of freelancers. The following paragraphs will illustrate the individual social security management of INPS (National Social Security Institute) which has become in recent years the only public institution managing forms of social security and Management for welfare interventions and support for social security management (GIAS).

KEYWORDS: WELFARE STATE • PENSIONS • FINANCIAL SUSTAINABILITY

1. Il bilancio del sistema pensionistico obbligatorio

Il quadro finanziario complessivo della previdenza obbligatoria è evidenziato dalla **Tabella 1.a in Appendice** che sintetizza le uscite

-
- 1) Nel sistema obbligatorio sono inoltre ricomprese le gestioni di previdenza complementare o aggiuntiva realizzate dalla stessa INPS e dagli Enti privatizzati, come l'ENASARCO che gestisce le pensioni degli agenti di commercio, l'ENPAIA che gestisce le rendite integrative degli impiegati in agricoltura e il FASC (Fondo agenti spedizionieri e corrieri) che eroga le prestazioni agli spedizionieri.
 - 2) Nel tempo sono confluiti in INPS, l'INPDAL (l'Ente dei dirigenti di aziende industriali), l'IPOST (l'Ente dei lavoratori postali), l'INPDAP (l'Ente per le pensioni dei pubblici dipendenti) e l'ENPALS (l'Ente per i lavoratori dello spettacolo). Complessivamente l'INPS gestisce circa il 96% dell'intero sistema pensionistico italiano; alla gestione del residuo 4% provvedono gli Enti "privatizzati" per la previdenza obbligatoria di base dei liberi professionisti iscritti agli albi.

per tutte le prestazioni previdenziali, le entrate contributive, i saldi di gestione e le quote di trattamenti pensionistici trasferite attraverso la GIAS. Nella stessa **Tabella 1.a in Appendice**, al punto 4, sono riportati i dati riepilogativi del complesso delle Casse previdenziali “privatizzate” (D.Lgs. 509/94 e 103/96) che, pur rientrando nel sistema obbligatorio, sostanzialmente non gravano sul bilancio dello Stato (le relative tavole di dettaglio si possono visualizzare sull’apposita sezione web del Rapporto)³.

Nel 2018 **la spesa pensionistica** relativa a tutte le gestioni previdenziali (al netto della quota GIAS evidenziata in **Tabella 1.a in Appendice**) è stata di **225.593 milioni di euro** (220.843 milioni nel 2017), con un aumento rispetto al 2017 **del 2,15%** imputabile per circa la metà alla rivalutazione delle rendite all’inflazione⁴ pari all’1,1% nel 2017 e per il resto “all’effetto rinnovo” cioè alla sostituzione delle pensioni cessate con quelle di nuova liquidazione che hanno importi mediamente più elevati. Questo effetto è confermato dall’aumento della **pensione media** dovuto essenzialmente al pensionamento di lavoratori con carriere lavorative lunghe e buone posizioni contributive il cui importo nominale medio annuo per l’intero sistema pensionistico pubblico è salito da 13.100 euro nel 2011 a 13.400 euro nel 2012, 13.780 nel 2013, 14.190 nel 2014, 14.290 nel 2015, 14.600 euro nel 2016, 14.860 nel 2017, 15.180 nel 2018. Come si vede dalla “Tabella 1.a” in Appendice, la spesa pensionistica è costantemente aumentata pur a fronte di una riduzione del numero di pensionati (per gli importi delle pensioni medie e il numero di pensionati, si veda in capitolo 8). Nel 2018 le **entrate contributive**, comprensive dei trasferimenti per coperture figurative, sgravi e agevolazioni contributive pari a 13.988,25 milioni di euro⁵, ammontano a 204.710 milioni di euro, rispetto ai 199.842 milioni del 2017 segnando un incremento pari al 2,44%.

3) Si veda il sito web www.itinerariprevidenziali.it.

4) Sin dal 1997 numerose leggi hanno previsto e poi prorogato la riduzione dell’indicizzazione per le pensioni superiori al minimo; da ultimo con la Legge di Bilancio per il 2019 il meccanismo di rivalutazione è stato ulteriormente modificato.

5) Non è ricompreso nelle entrate il contributo aggiuntivo di 10.800 milioni di euro a carico dello Stato, di cui alla L. 335/1995, destinato al finanziamento della CTPS (Casse Trattamenti Pensionistici degli Statali).

Pertanto il **saldo tra contributi e prestazioni** presenta, come ormai accade da molti anni, un risultato **negativo** che per l'anno in esame è stato di **20.883 milioni**, leggermente inferiore a quello del 2017 (**21.001 milioni**) e tornato ai valori registrati nel 2012. Prendendo in esame gli ultimi tre anni va posto in rilievo come nel 2017, rispetto al 2016, vi sia stato un aumento delle entrate (+1,69%) superiore all'incremento delle uscite (+1,07%); analogamente nel 2018 rispetto al 2017, a un discreto aumento delle uscite (+2,15%) si contrappone un incremento più consistente delle entrate (+2,44%). Ciò consente, insieme ad altri elementi, di dare un giudizio moderatamente positivo sull'andamento complessivo delle gestioni pensionistiche nei tre anni 2016/2018, facendo peraltro le seguenti considerazioni sul disavanzo 2018 di singole gestioni:

a) Dai dati delle *Tablelle 1.a e B.30.a in Appendice* si evidenzia che le gestioni obbligatorie in attivo sono quattro tra quelle gestite da INPS: il **FPLD** con un consistente attivo di 17.815 milioni (erano 16.682 nel 2017)²¹; **la Gestione Commercianti** con un attivo di 652 milioni (erano però 1.217 milioni nel 2017); **la Gestione dei lavoratori dello spettacolo** (ex **ENPALS**) con 301 milioni; erano 353 nel 2017) e la gestione dei cosiddetti **lavoratori parasubordinati** che presenta un saldo attivo di 7.087 milioni, in lieve aumento rispetto ai 6.788 milioni del 2017; il consistente attivo deriva dal fatto che tale “gestione separata” è stata istituita nel 1996 e quindi ha ancora pochi pensionati. Presentano inoltre un attivo di bilancio (si veda il capitolo 3) le Casse dei liberi professionisti, con l'eccezione dell'INPGI (l'Ente di previdenza dei Giornalisti), con un saldo positivo complessivo di 3.805 milioni. Si tratta, per i parasubordinati e i liberi professionisti, di gestioni che presentano ancora un'assoluta prevalenza di lavoratori attivi rispetto al numero di pensionati. L'apporto complessivo delle gestioni attive (29.660 milioni) consente di contenere il disavanzo totale tra uscite per prestazioni e entrate per contributi nella misura indicata di 20.883 milioni. Senza queste poste attive il deficit del sistema pensionistico avrebbe raggiunto l'importo di 50.543 milioni.

b) Tutte le altre gestioni presentano disavanzi, i maggiori dei quali si verificano per il fondo ex INPDAI, i fondi dei pubblici dipendenti, il fondo degli Artigiani e quello dei Coltivatori Diretti, Coloni e Mezzadri e il fondo ex Ferrovie dello Stato, come meglio evidenziato negli

specifici paragrafi. La gestione dei dipendenti pubblici evidenzia uno squilibrio di **30.578 milioni** che si ridurrebbe se venisse computato nelle entrate il contributo aggiuntivo dello Stato alle Casse pensioni dei dipendenti Statali che, come accennato, ammonta a 10.800 milioni; va inoltre precisato che nel 2018 le uscite per prestazioni sono al lordo di 9.355 milioni a carico della GIAS; ove si considerasse le due circostanze appena evidenziate lo squilibrio si ridurrebbe a 10.423 milioni e si attenuerebbe anche il disavanzo complessivo di tutte le gestioni. Infine, occorre considerare che il dato relativo alle entrate contributive comprende anche gli apporti derivanti dai trasferimenti dalla Gestione degli interventi assistenziali (GIAS) posti a totale carico dello Stato e quindi della fiscalità generale nonché da altri trasferimenti provenienti dalle Regioni (cifre minime) e dalla GPT (Gestione Prestazioni Temporanee, finanziata in gran parte dalla produzione attraverso la contribuzione di aziende e lavoratori). Entrambe le citate Gestioni effettuano interventi finalizzati a compensare i minori introiti di contributi destinati alle pensioni, determinati da disoccupazione e altre carenze contributive. Per queste ragioni, per valutare correttamente l'andamento generale e il rapporto tra entrate dalla produzione e uscite per prestazioni, occorre considerare il flusso delle entrate contributive al netto dei trasferimenti assistenziali pari per la GIAS a 9.039,97 milioni di euro e per GPT e altri a 4.952,27 milioni, per un totale di 13.992,24 milioni di euro.

2. Il sistema previdenziale INPS

Negli ultimi anni la spesa pensionistica è costantemente aumentata mentre il numero delle pensioni è invece diminuito; così anche nel 2018 **il numero dei trattamenti pensionistici di natura previdenziale** in essere, rispetto al 2017, è passato da 17.511.910 a 17.386.280 con una riduzione di 125.630 pensioni pari allo 0,72% (si veda la **Tabella B.30.a in Appendice**).

La riduzione del numero dei trattamenti pensionistici e il non eccessivo aumento dell'ammontare complessivo sono in stretta correlazione con l'innalzamento dei requisiti per il pensionamento introdotto dalle riforme previdenziali; nel 2018 l'età per la pensione di vecchiaia per tutti i lavoratori è stata di 66 anni e 7 mesi mentre per la pensione

anticipata è richiesta una anzianità contributiva di 42 anni e 10 mesi per gli uomini e 41 anni e 10 mesi per le donne. Dal 2019, sulla base dell'incremento della aspettativa di vita, il requisito di età anagrafica è passato a 67 anni mentre per la pensione anticipata l'incremento programmato a 43 anni e tre mesi di contributi (un anno in meno per le donne) è invece è stato bloccato ai precedenti livelli dalla Legge di Bilancio 2019 (legge 30/12/2018 n. 145) e dal D.L. 28/1/2019 n. 4 che hanno introdotto e regolamentato, tra l'altro, la cosiddetta Quota 100 e il Reddito di cittadinanza. Appare quindi opportuna una sia pur sintetica analisi delle pensioni liquidate anno per anno, particolarmente significativa per comprendere in che modo si sia finora evoluto il sistema pensionistico.

Nel 2018 l'INPS ha liquidato **567.360 pensioni previdenziali** per un importo annuale di **8.213,1** milioni di euro e **567.934 pensioni assistenziali** per un importo annuo di **3.108,2** milioni; in questi dati non sono comprese le pensioni liquidate dalle gestioni ex INPDAP ed ex ENPALS.

Le **Table 1 e 2** mostrano l'andamento nel tempo delle pensioni previdenziali e assistenziali liquidate dall'INPS nel periodo che va dal 2003 al 2018.

Tabella 1 - Serie storica Pensioni Previdenziali Liquidate (2003-2018)

Anno	Vecchiaia		Anzianità/Anticipate		Invalidità		Superstiti	
	Numero Pensioni	% sul totale delle pensioni previdenziali	Numero Pensioni	% sul totale delle pensioni previdenziali	Numero Pensioni	% sul totale delle pensioni	Numero Pensioni	% sul totale delle pensioni
2003	236.967	30,8%	256.917	33,4%	54.074	7,0%	221.928	28,8%
2004	217.419	31,9%	221.056	32,5%	49.300	7,2%	192.968	28,3%
2005	246.058	36,2%	164.882	24,2%	58.159	8,5%	211.198	31,0%
2006	253.999	35,5%	213.933	29,9%	54.054	7,5%	194.086	27,1%
2007	240.115	36,4%	174.351	26,4%	55.086	8,3%	190.191	28,8%
2008	160.456	25,6%	213.274	34,0%	56.349	9,0%	197.790	31,5%
2009	207.919	36,4%	109.385	19,2%	53.208	9,3%	200.470	35,1%
2010	197.182	31,8%	174.729	28,2%	53.135	8,6%	194.596	31,4%
2011	145.375	26,9%	149.129	27,6%	49.030	9,1%	196.800	36,4%
2012	136.386	27,4%	111.688	22,4%	49.964	10,0%	200.107	40,2%
2013	140.344	27,4%	112.440	21,9%	54.747	10,7%	205.604	40,1%
2014	117.799	25,8%	83.681	18,4%	56.055	12,3%	198.244	43,5%
2015	126.608	23,1%	158.422	28,9%	56.255	10,3%	206.684	37,7%
2016	105.973	21,7%	127.626	26,1%	57.719	11,8%	197.619	40,4%
2017	136.364	24,4%	160.142	28,6%	56.414	10,1%	206.138	36,9%
2018	137.881	24,3%	169.566*	29,9%	56.887	10,0%	203.026	35,8%

* Compresi 1.848 prepensionamenti. Fonte: INPS

Tabella 2 - Raffronto serie storica Assistenziali/Previdenziali (2003-2018)

Anno	Totale A		Totale B		Totale A+ B
	Prestazioni Assistenziali	% sul totale	Pensioni Previdenziali	% sul totale	
2003	464.851	37,65%	769.886	62,35%	1.234.737
2004	449.783	39,79%	680.743	60,21%	1.130.526
2005	499.465	42,34%	680.297	57,66%	1.179.762
2006	488.962	40,58%	716.072	59,42%	1.205.034
2007	518.880	44,02%	659.743	55,98%	1.178.623
2008	561.497	47,21%	627.869	52,79%	1.189.366
2009	574.570	50,16%	570.982	49,84%	1.145.552
2010	507.859	45,04%	619.642	54,96%	1.127.501
2011	424.153	43,98%	540.334	56,02%	964.487
2012	516.566	50,91%	498.145	49,09%	1.014.711
2013	514.142	50,05%	513.135	49,95%	1.027.277
2014	538.037	54,14%	455.779	45,86%	993.816
2015	571.386	51,05%	547.969	48,95%	1.119.355
2016	557.946	53,30%	488.937	46,70%	1.046.883
2017	553.105	49,73%	559.058	50,27%	1.112.163
2018	567.934	50,03%	567.360	49,97%	1.135.294

Fonte: INPS

In merito alle pensioni previdenziali si può rilevare come nel 2018 sul totale delle prestazioni liquidate, il 24,3% è rappresentato da pensioni di vecchiaia (che hanno una anzianità contributiva media di circa 65 anni e 9 mesi) e il 29,9% da quelle di anzianità, il 10,0% da pensioni di invalidità e il 35,8% da pensioni ai superstiti.

Le pensioni assistenziali sono costituite per il 3,8% da assegni sociali e ben il 96,2% da prestazioni di invalidità civile (pensione e/o indennità di accompagnamento con netta preponderanza delle indennità). Nel periodo 2003-2018 le pensioni d'invalidità sono passate dal 7% al 10% mentre quelle di vecchiaia e di anzianità/anticipate sono notevolmente diminuite, rispettivamente passando dal 30,8% al 24,3% e dal 33,4% al 29,9%; le pensioni ai superstiti sono invece aumentate dal 28,8% al 35,8%. Aumentano quindi le prestazioni con contenuti più assistenziali a scapito delle pensioni di natura più propriamente pensionistica.

Dal confronto tra le pensioni previdenziali e assistenziali, riportato in **Tabella 2** si rileva come nel 2003 le previdenziali rappresentavano il **62,35%** di tutte le liquidate contro il **37,65%** delle assistenziali. Il rapporto ha subito variazioni negli anni successivi sino a invertirsi nel

2012 (50,91% di assistenziali e 49,09% di previdenziali) per attestarsi nel 2018 su una quasi perfetta parità (50,03% di assistenziali contro il 49,97% di previdenziali).

Va precisato che le serie storiche di cui alle tabelle 1.1 e 1.2, non comprendono le pensioni liquidate dalle Gestioni ex INPDAP ed ex ENPALS che non erogano prestazioni assistenziali. Per quanto riguarda le prestazioni previdenziali, considerando la Gestione ex INPDAP (149.905 pensioni liquidate) ed ex ENPALS (3.127 pensioni liquidate), il numero totale delle pensioni previdenziali liquidate dall'INPS nel 2018 si attesta a 720.392 per un importo di 12.320 milioni. La *Tabella 3* evidenzia le pensioni INPS vigenti all'1/1/2019 distribuite per classe di importo.

Tabella 3 - Pensioni INPS, ex INPDAP, ex ENPALS per classi d'importo

	N° Pensioni INPS	% sul totale	N° Pensioni ex INPDAP	% sul totale	N° Pensioni ex ENPALS	% sul totale
Fino a 499,99	4.499.753*	25,3%	60.370	2,1%	24.917	42,7%
da 500,00 a 749,99	6.429.713*	36,1%	131.672	4,5%		
da 750,00 a 999,99	1.699.741	9,5%	284.957	9,8%		
da 1.000,00 a 1.249,99	1.266.096	7,1%	342.994	11,8%	12.498	21,4%
da 1.250,00 a 1.499,99	994.080	5,6%	371.596	12,8%		
da 1.500,00 a 1.749,99	923.903	5,2%	396.851	13,6%		
da 1.750,00 a 1.999,99	548.540	3,1%	297.522	10,2%		
da 2.000,00 a 2.249,99	420.975	2,4%	312.673	10,7%		
da 2.250,00 a 2.449,99	288.417	1,6%	234.845	8,1%	15.742	27,0%
da 2.500,00 a 2.999,99	347.860	2,0%	210.950	7,2%		
Da 3.000,00 a 3.499,99	165.417	0,9%	85.996	3,0%		
3.500 e oltre	243.181	1,4%	183.352	6,3%	5.159	8,8%
Totale	17.827.676**	100%	2.913.778	100%	58.316	100%

*Di cui 4.797.442 titolari di pensioni legate al reddito. **Il dato complessivo delle pensioni INPS vigenti riportato nella tabella 3 è tratto dalle "Statistiche in breve" INPS ed è riferito alla data dell'1/1/2019; si discosta da quello riportato nella tabella B.30.a in Appendice, rilevato invece dagli allegati al bilancio consuntivo 2018 che si riferisce alla data del 31/12/18.

Rispetto alle classi di importo evidenziate nella Tabella in esame appare interessante sottolineare come su 17.827.676 pensioni INPS (relative in prevalenza ai lavoratori dipendenti privati e ai lavoratori autonomi), 4.797.442 pensioni rientranti nelle due prime classi pari al 26,9% del totale, siano legate al reddito; si tratta di pensioni integrate al minimo, pensioni con maggiorazioni sociali, pensioni e assegni sociali, pensioni di invalidità civile che insieme rappresentano l'ampia

zona delle pensioni a contenuto assistenziale (43,9% delle 10.929.466 pensioni delle due prime classi di reddito). Appare altresì evidente la diversa distribuzione delle pensioni pubbliche (ex INPDAP) rispetto a quelle private (INPS): le private nelle due prime classi (fino ad € 749,99) rappresentano il 61,4% del totale, mentre quelle pubbliche raggiungono solo il 6,6%; invece, nelle ultime due classi (oltre 3.000 euro di pensione lorda mensile) rientrano il 2,3% delle pensioni private e il 9,3% delle pubbliche. Infine, da altro punto di vista, legato all'enorme rilievo mediatico dato al "taglio" delle cosiddette pensioni d'oro introdotto dalla citata Legge di Bilancio 2019, può essere utile constatare come su un totale di 16.004.503 pensionati quelle rientranti nella classe più alta con importi superiori ai 3.500 euro mensili lordi, sono 576.123 (appena il 3,6%), mentre quelle superiori ai 100 mila euro lordi annui (che subiscono il taglio previsto dalla Legge di Bilancio 2019) sono circa 33.200 pari allo 0,2% del totale dei pensionati (vedasi tabelle in capitolo 6).

I saldi negativi tra entrate per contributi e uscite per prestazioni (**Tabella 1.a in Appendice**) registrati negli anni passati hanno inciso sul patrimonio INPS determinando una progressiva riduzione del **patrimonio netto** che **al 31/12/2017 presentava un saldo negativo di 6.906 milioni salito nel 2018 al considerevole livello di 47.042 milioni (si veda al riguardo il successivo paragrafo 2.7).**

Per completare l'analisi dell'andamento complessivo delle gestioni pensionistiche INPS, va rilevato che il trend di riduzione del numero delle prestazioni pensionistiche in pagamento (17.511.910 nel 2017 e 17.386.280 nel 2018) favorito dalle riforme tra le quali la legge 214/2011 (Monti-Fornero) dovrebbe arrestarsi nel 2019 in conseguenza dell'adozione sperimentale per 3 anni, di Quota 100 e delle altre misure previste per favorire una maggiore flessibilità in uscita (si veda il successivo capitolo 8). Va infatti considerato che l'eccessiva rigidità dei requisiti per l'accesso alla pensione ha prodotto in meno di 8 anni, l'adozione di ben 8 "salvaguardie"⁶ che hanno interessato una platea di 203.166 soggetti, l'introduzione dell'APE sociale (l'anticipo pensionistico per i lavoratori disoccupati di lungo corso, per

6) Per maggiori dettagli sulle 8 salvaguardie, si vedano i Rapporti Itinerari Previdenziali nn. 5 e 6 consultabili sul sito web www.itinerariprevidenziali.it.

quelli che presentano problemi fisici, che curano familiari di primo grado), agevolazioni per i cosiddetti “precoci” cioè quelli che hanno iniziato a lavorare prima dei 19 anni e l’APE volontaria (l’anticipo pensionistico in forma di prestito che può essere richiesto dai lavoratori con almeno 20 anni di contributi, che vantino un’età minima di 63 anni e maturino il diritto alla pensione di vecchiaia entro i successivi 3 anni e 7 mesi).

Procediamo di seguito all’analisi delle singole gestioni previdenziali gestite dall’INPS, per ciascuna delle quali vengono evidenziati i dati sulle entrate contributive, sulla spesa per prestazioni, sul saldo di bilancio, sulle principali variabili (numero di iscritti e pensionati, pensione media) nonché quelli sulla situazione patrimoniale.

3. La gestione dei fondi dei lavoratori dipendenti privati

Il totale dei fondi dei **dipendenti privati** (*Tabella 1a, n.1*) presenta nel 2018 un **saldo positivo di 4.450 milioni di euro** confermando il netto miglioramento iniziato nel 2016 (2.219 milioni) e proseguito nel 2017 (3.668 milioni); da tale anno infatti si registra accanto a un trend positivo delle entrate contributive (121.193 milioni nel 2016, 123.792 milioni nel 2017 e **126.622 nel 2018**) un aumento anche delle prestazioni pensionistiche ma in misura più contenuta rispetto alle entrate contributive (118.974 milioni nel 2016, 120.124 milioni nel 2017 e infine **122.172 milioni nel 2018**), riportando i saldi in positivo. Si tratta però di valori complessivi relativi alla totalità dei fondi dei lavoratori dipendenti privati che comprendono, oltre al Fondo lavoratori dipendenti in senso stretto (FPLD), anche i dati relativi alla gestione dei dirigenti di aziende industriali (ex INPDAI) e alle gestioni degli ex fondi speciali (fondo trasporti, telefonici, elettrici) che, con contabilità separate, sono confluiti nel tempo nel FPLD; sono inoltre compresi anche altri fondi categoriali (Fondo Volo, Fondo imposte di consumo, Fondo FF.SS e altri minori⁷⁾ che sono invece gestiti con contabilità autonome nell’ambito del bilancio INPS. **L’aggregato dei**

7) Dall’1/12/2015 con la L. 125/2015 è stato soppresso il Fondo GAS; di conseguenza dalla data suddetta sono cessate le contribuzioni al Fondo e non viene più liquidata alcuna prestazione; è istituita una Gestione a esaurimento sempre presso l’INPS.

fondi dei lavoratori privati comprende infine i dati relativi ai lavoratori dello spettacolo gestiti dall'ex ENPALS, confluito nell'INPS dal 2012, e quelli dei dipendenti delle Poste e Telegrafi, prima gestiti dall'ex IPOST, soppresso nel 2010 e trasferito all'INPS; comprende infine il Fondo dei **giornalisti dipendenti privati**, gestito quest'ultimo però dall'INPGI che è un ente di diritto privato.

Nel comparto in esame il numero dei contribuenti è stato nel 2018 pari a 14.265.746, in linea con l'andamento degli ultimi anni (nel 2017 l'INPS ne valutava 14.260.883). Il numero delle pensioni in pagamento si è invece lievemente ridotto da 9.093.950 del 2017 a 8.946.948. Infine, come già rilevato sul piano più generale dell'intero sistema pensionistico, la pensione media è invece aumentata passando da 14.742 euro/anno del 2017 a 15.141 euro/anno del 2018 (1.165 euro/mese per 13 mensilità che si possono considerare quasi netti!). Di seguito l'analisi per ogni singola gestione:

FPLD - Il **Fondo pensioni lavoratori dipendenti** che, al netto delle contabilità separate degli ex fondi speciali in esso confluiti, rappresenta la gestione più importante del "comparto" con oltre il **90%** dei contribuenti e dei trattamenti erogati, evidenzia per l'anno 2018 un **saldo previdenziale positivo di 17.815 milioni di euro**, quale differenziale tra 119.120 milioni di euro di contributi e 101.305 milioni di prestazioni (*Tabella B.30.a in Appendice*), confermando così il trend positivo degli ultimi anni. Quanto alle entrate contributive si segnala che un rilevante beneficio risulta dall'apporto delle contribuzioni Figurative versate dalla GPT e dalla GIAS per prestazioni a sostegno del reddito, che per il 2018 ammontano a 3.204 milioni per la GIAS e 3.988 milioni per la GPT per un totale di 7.192 milioni, in diminuzione rispetto ai 7.740 milioni del 2017.

Tuttavia il buon risultato complessivo è condizionato negativamente dagli **Ex Fondi speciali**, confluiti nel FPLD con distinte contabilità (ex INPDAI, Fondo Trasporti, Fondo Telefonici, Fondo Elettrici), che nel loro complesso presentano un **saldo negativo** nel 2018 di **8.563 milioni di euro** (*Tabella B.30.a in Appendice*) nonostante gli iscritti a questi fondi speciali rappresentino appena il **5%** del totale dei

lavoratori privati⁸.

Questa situazione gestionale che si protrae da anni ha prodotto un peggioramento della situazione patrimoniale complessiva tale per cui al 31/12/2018 il FPLD, comprendendo le risultanze dei soppressi Fondi Trasporti, Elettrici, Telefonici, INPDAI, presenta una situazione patrimoniale negativa di 103.367 milioni di euro; in particolare, disaggregando il dato: FPLD -15.665, Trasporti - 16.225, Elettrici -26.394, Telefonici -8.920, ex INPDAI – 36.163.

Per gli ex fondi speciali confluiti nel FPLD i disavanzi dipendono in buona parte dalle migliori prestazioni erogate agli iscritti rispetto a quelle del FPLD, ma va ricordato che **il fenomeno riguarda soprattutto le pensioni liquidate da più vecchia data** perché nel tempo le disposizioni di legge, a partire dalla Riforma Dini del 1995, hanno armonizzato la normativa dei vari Fondi, prima assai più favorevole rispetto a quella del FPLD per aliquote contributive più basse e calcolo della pensione con aliquote di rendimento più elevate. Anche per questo motivo la Legge Fornero ha istituito un contributo di solidarietà a carico degli iscritti e dei pensionati di alcuni di questi Fondi per il periodo 1/1/2012 - 31/12/2017.

Fondo Trasporti - Il fondo, a seguito dei decreti ministeriali previsti dalla Riforma Dini, è stato soppresso nel 1996 e in tale data presentava un disavanzo d'esercizio di circa 500 milioni di euro e una situazione patrimoniale negativa di circa 1 miliardo; tali importi sono cresciuti di anno in anno fino a registrare nel 2018 un risultato di esercizio negativo per **901 milioni** e un deficit patrimoniale di **16.225 milioni**. Alla fine del 2018 il numero delle pensioni erogate è pari a 100.630, lievemente superiore al numero dei lavoratori attivi pari a 100.600 unità; si consideri che il fondo, anche dopo la confluenza nel FPLD, continua a ricevere i nuovi iscritti e quindi presenta condizioni più favorevoli rispetto ad altri fondi speciali; **la pensione media è di 21.880 euro** contro i 13.720 euro degli iscritti al FPLD. I vantaggi più

8) Nel valutare questa situazione va ricordato, tuttavia, che l'evidenza gestionale degli ex fondi speciali esclude, ad eccezione del Fondo trasporti, le contribuzioni relative ai nuovi assunti dalle aziende di questi settori in data successiva a quella dell'accorpamento, in quanto tali lavoratori vengono iscritti direttamente al FPLD. Pertanto il progressivo peggioramento dei fondi speciali e il miglioramento del FPLD è in parte spiegato anche dal suddetto travaso di contribuzioni.

rilevanti rispetto alla normativa del FPLD (ad esempio le norme di favore per il “personale viaggiante”) sono cessati o almeno attenuati dall’1/1/2014 per effetto di un regolamento di armonizzazione emanato in attuazione della Legge Fornero.

Fondo Elettrici - Nel 2000, all’atto della soppressione, il Fondo era già in disavanzo e la situazione è andata peggiorando così che nel 2018 il risultato di esercizio è negativo per **2.157 milioni** e il deficit patrimoniale ammonta a **26.394 milioni**. Alla fine del 2018 le pensioni in essere erano 97.690 e gli attivi solo 25.400, anche perché i nuovi assunti dal 2000 in poi vengono iscritti al FPLD; la **pensione media è di 27.090 euro**, quasi il doppio rispetto a quella del FPLD.

Fondo Telefonici - Soppresso nel 2000, presenta un disavanzo di gestione dal 2003 e una situazione patrimoniale negativa dal 2010; nel 2018 il risultato di esercizio è negativo per **1.325 milioni** e il deficit patrimoniale ammonta a **8.920 milioni**. Alla fine del 2018 il numero delle pensioni è di 74.190 e gli attivi sono 44.600 (i nuovi assunti dal 2000, sono iscritti al FPLD); la pensione media è di 26.560 euro, anch’essa quasi il doppio del FPLD.

Fondo ex INPDAl - Il Fondo, pur dotato di un notevole patrimonio al momento della soppressione, avvenuta nel 2003, ha evidenziato da quel momento risultati economici sempre negativi fino ai **4.158 milioni** del 2018 e presenta un deficit patrimoniale di **36.163 milioni**. Alla fine del 2018 le pensioni vigenti erano **129.570** e gli attivi solo 26.810; la pensione media è di 51.640 euro, correlata tuttavia a retribuzioni medie intorno ai 100 mila euro. Anche per questo fondo si ricorda che gli assunti dal 2003 versano i contributi al FPLD, il che ha contribuito a determinare sia i risultati annuali negativi sia l’erosione del patrimonio iniziale e il conseguente peggioramento della situazione patrimoniale.

Poiché non ha più senso gestire in contabilità separata questi fondi proprio perché i nuovi assunti in questi settori vengono iscritti al FPLD e conseguentemente peggioreranno sia i risultati di esercizio sia la situazione patrimoniale, sarebbe utile chiudere queste gestioni anche al fine di evitare interpretazioni errate.

Quanto alla situazione patrimoniale del **Comparto dei lavoratori dipendenti privati**, costituito essenzialmente dal FPLD e dalla Gestione delle prestazioni temporanee (GPT) entrambi finanziati dalla

produzione (lavoratori e aziende), si evidenzia che il relativo equilibrio finanziario nel tempo è stato possibile grazie all'utilizzo dell'avanzo della GPT (Gestione Prestazioni Temporanee) analizzata nel successivo capitolo 5, che, nonostante il periodo di crisi economica e il conseguente aggravio delle prestazioni, ancora nel 2018 ha presentato un risultato di esercizio positivo per 4.957 milioni e una situazione patrimoniale in attivo per 198.869 che ben compensa il passivo patrimoniale del FPLD (comprensivo degli ex Fondi speciali) pari a **103.367 milioni**.

4. Le gestioni dei dipendenti pubblici (ex INPDAP)

Dall'1/1/2012 l'INPDAP⁹ è stato soppresso ed è confluito nell'INPS; da quell'anno i dati relativi ai Fondi pensione dei dipendenti pubblici sono all'interno del bilancio generale dell'Istituto con contabilità separata, apportando un pesante disavanzo che ha determinato un peggioramento dei conti complessivi dell'Istituto ma non ha influito sui saldi complessivi del sistema pensionistico obbligatorio che ovviamente già considerava il suddetto disavanzo.

Nel **2018** il disavanzo dei fondi dei dipendenti pubblici, al netto dei 10.800 milioni di euro del contributo aggiuntivo a carico del datore di lavoro Stato, ammonta a **30.578 milioni** di euro, risultante da **entrate per 40.114 milioni** e **uscite per 70.691 milioni** (nelle uscite sono compresi 9.355 milioni a carico della GIAS, previsti dell'art 2, comma 4, della L. 183/2011). Il disavanzo è in linea con quello registrato nei due anni precedenti (29.344 nel 2016 e 30.417 nel 2017). La spesa pensionistica è aumentata del 2,90% con un incremento di 1.991 milioni rispetto al 2017, dovuto più all'effetto sostituzione che all'inflazione. Come detto, nel 2018 sono state poste a carico della GIAS prestazioni per 9.355 milioni rispetto ai 9.613 milioni del 2017. Se però considerassimo (come avveniva quando INPDAP era autonomo) l'apporto complessivo dello Stato di 10.800 milioni per il contributo aggiuntivo previsto dalla L. 355/1995 (lo Stato fino alla

9) L'Istituto Nazionale di Previdenza delle Amministrazioni Pubbliche (INPDAP) costituito nel 1994 è confluito in INPS in base all'art. 21 del DL 138/2011, convertito in L. 148/2011.

costituzione di INPDAP non versava i contributi a suo carico) e i 9.355 milioni di prestazioni trasferite dalla GIAS (per prestazioni assistenziali e baby pensioni), le entrate sarebbero pari a 50.914 milioni e le uscite a 61.336 milioni per un saldo negativo che si ridurrebbe a 10.422 milioni di euro.

Dopo che per diversi anni un sostanziale blocco del turnover nel settore pubblico ha determinato una riduzione del numero degli attivi, da qualche anno c'è stata un'attenuazione della stretta al turn over e quindi il numero degli attivi del settore dal 2015 è rimasto pressoché costante: 3.252.300 nel 2015, 3.305.000 nel 2016, 3.272.200 nel 2017 e infine 3.337.500 nel 2018; di conseguenza anche le entrate si sono mantenute costanti (37.891 nel 2015, 38.277 nel 2016, 38.283 nel 2017 e 40.114 nel 2018) mentre la spesa ha evidenziato un costante aumento (dai 66.871 milioni del 2015 ai 67.621 del 2016, ai 68.700 del 2017 e infine ai 70.691 del 2018) il che ha comportato in questi anni crescenti disavanzi con riflessi sulla **situazione patrimoniale** che **nel 2018 presenta un disavanzo di 9.746 milioni** di euro, cifra che risente ancora positivamente del già accennato ripianamento di 21.698 milioni previsto dalla L. 147/2013 (nel 2013 il debito patrimoniale era di -23.317 milioni). La situazione potrà mutare dal 2019 sia per il programmato sblocco del turn over sia per i pensionamenti indotti da "Quota 100"; al 10 settembre 2019 su 175.999 domande pervenute, 55.167 sono state presentate da iscritti alle Gestioni Pubbliche. Con riferimento allo stesso quadriennio sopra considerato il numero delle pensioni è passato da 2.863.744 nel 2015 a 2.890.909 nel 2016 a 2.875.423 nel 2017 e a **2.917.119 nel 2018** in sostanza un trend stabile, come quello della pensione media: 23.374 euro/anno nel 2015, 23.552 nel 2016, 24.168 nel 2017 e **24.458 nel 2018**. Per quanto riguarda la suddivisione per categoria delle pensioni pubbliche dalla **Tabella 4** si rileva come il 57,1% delle stesse sono di anzianità e anticipate, il 13,7% di vecchiaia, il 7,6% di inabilità e infine il 21,6% sono pensioni ai superstiti. Nella **Tabella 5** sono riportati i dati delle singole gestioni ex INPDAP per numero e importo annuo delle pensioni vigenti all'1/1/2019.

Tabella 4 - Pensioni vigenti all'1/1/2019

Categoria di pensione	Numero pensioni	% sul totale	Importo complessivo annuo (valori espressi in milioni di euro)	% sul totale
Vecchiaia	400.543	13,7	11.792,80	16,4
Anzianità/Anticipate	1.663.069	57,1	45.647,40	63,4
Inabilità	221.303	7,6	5.442,00	7,6
Superstiti	628.863	21,6	9.145,90	12,6
Totale	2.913.778	100	72.028,10	100

Tabella 5 - Pensioni vigenti all'1/1/2019 distinte per Gestione

Gestioni	Numero pensioni	Importo complessivo annuo (valori espressi in milioni di euro)
C.P.D.E.L. (Enti locali)	1.101.363	22.551,7
C.P.I. (insegnanti)	16.049	299,9
C.P.S.	78.240	4.619,0
C.P.U.G. (ufficiali giudiziari)	3.026	61,2
C.T.P.S. (statali)	1.715.100	44.496,3
Totale	2.913.778	72.028,18

Da notare come la sola C.T.P.S. che gestisce il fondo degli statali ha in carico il 58,9% delle pensioni per un importo pari al 61,8% del totale, mentre la C.P.D.E.L. (dipendenti Enti locali) gestisce il 37,8% delle pensioni pubbliche per il 31,3% dell'importo complessivo.

Un'ulteriore valutazione sulle pensioni pubbliche in essere può derivare dall'esame della **Tabella 6** suddivisa per classi di importo mensile. Il 16,4% delle pensioni in esame ha un importo mensile inferiore a 1.000 euro, il 48,4% tra 1.000 e 1.999,99, il 26,0% tra 2.000 e 2.999,99 e infine il 9,2% da 3.000 euro in su.

IL BILANCIO DEL SISTEMA PENSIONISTICO OBBLIGATORIO NEL 2018,
I RISULTATI PER SINGOLA GESTIONE PUBBLICA E I DATI PATRIMONIALI

Tabella 6 - Pensioni vigenti all'1/1/2019 per classe di importo mensili⁽¹⁰⁾

	Totale	% sul totale
Fino a 499,99	60.370	2,1
da 500,00 a 749,99	131.672	4,5
da 750,00 a 999,99	284.957	9,8
da 1.000,00 a 1.249,99	342.994	11,8
da 1.250,00 a 1.499,99	371.596	12,8
da 1.500,00 a 1.749,99	396.851	13,6
da 1.750,00 a 1.999,99	297.522	10,2
da 2.000,00 a 2.249,99	312.673	10,7
da 2.250,00 a 2.449,99	234.845	8,1
da 2.500,00 a 2.999,99	210.950	7,2
da 3.000,00 a 3.499,99	85.996	3,0
3.500,00 e oltre	183.352	6,2
Totale	2.913.778 (8)	100,00

5. Le gestioni dei lavoratori autonomi INPS: artigiani, commercianti, coltivatori diretti, coloni e mezzadri (CDCM)

Le gestioni degli artigiani e dei commercianti nel 2018 presentano complessivamente un disavanzo tra contributi e prestazioni di 3.047 milioni di euro, identico al dato del 2015 ma in netto peggioramento rispetto ai dati del 2016 (2.260) e del 2017 (1.996), da addebitarsi essenzialmente alla Gestione Artigiani¹¹.

Le due gestioni hanno risentito (soprattutto la gestione Artigiani) sia degli effetti della crisi economica e del cambiamento dei mercati sia degli effetti della L. 233/90, che equiparando le regole di calcolo delle pensioni a quelle dei lavoratori dipendenti ha generato prestazioni molto generose e non coerenti con i contributi realmente versati. Tuttavia mentre la gestione commercianti, grazie a nuovi iscritti operanti nei servizi e turismo, ha visto un miglioramento dei conti, la gestione artigiani perde ogni anno lavoratori attivi e peggiora sensibilmente la situazione contabile nonostante i vantaggi prodotti dalla cancellazio-

10) I dati complessivi delle pensioni vigenti dei dipendenti pubblici riportati nelle Tabelle 4, 5 e 6 e tratti dalle "Statistiche in breve" dell'INPS sono riferiti all'1/1/2019 e si discostano lievemente da quelli riportati nella Tabella B.30.a in Appendice, rilevati dagli allegati al bilancio consuntivo 2018.

11) Nella **Tabella 1.a in Appendice** i dati di artigiani e commercianti sono unificati per ragioni di coerenza con le serie storiche del database generale del 1989 mentre sono invece evidenziati separatamente nella tabella B.30.a in Appendice.

ne delle pensioni più vecchie, che avevano maggiormente beneficiato delle più favorevoli regole di calcolo, sostituite da prestazioni con maggiore correlazione con i contributi anche per la progressiva applicazione delle regole di calcolo previste dal metodo contributivo. Miglioramenti anche sul versante dei contributi che la Legge Monti/Fornero ha aumentato dello 0,45% annuo a partire dal 2013; di conseguenza nel 2019 l'aliquota contributiva degli artigiani è salita al 24% sui redditi d'impresa fino a 47.143 euro e al 25% oltre tale limite. Per i commercianti si applicano le stesse aliquote aumentate dello 0,09% destinato al fondo per la razionalizzazione della rete commerciale.

La **Gestione Artigiani** presenta un persistente saldo negativo che per il 2018 ammonta a **3.699 milioni di euro** in peggioramento rispetto ai 3.213 milioni di euro del 2017; in particolare, le uscite ammontano a 11.940 milioni in crescita (+232 milioni) rispetto all'anno precedente e le entrate contributive sono state pari a 8.241 milioni in calo (-254 milioni) sempre rispetto al 2017. Di conseguenza il risultato di esercizio, tenuto conto di ammortamenti e svalutazione crediti, evidenzia un disavanzo di **6.502 milioni** che porta la situazione patrimoniale a un saldo negativo di **69.410 milioni** a fronte dei 66.891 milioni del 2017. Tale situazione continua a riflettere l'effetto combinato del costante calo dei lavoratori in attività che sono passati da 1.772.677 del 2013 agli attuali 1.590.111(-10,3%) e di un continuo aumento dei pensionati, dai 1.639.469 del 2013 agli attuali 1.707.155 (+4,13%) che ***hanno ormai superato il livello degli attivi.***

Prosegue invece l'andamento positivo della Gestione Commercianti che anche per il 2018 presenta un saldo positivo di 652 milioni di euro anche se più che dimezzato rispetto ai 1.217 milioni del 2017. In dettaglio le entrate contributive dalla produzione sono state pari a 10.588 milioni, lievemente diminuite rispetto ai 10.906 milioni del 2017, mentre gli oneri per le prestazioni sono passati dai 9.689 milioni del 2017 ai 9.936 milioni del 2018 (+ 247 milioni). Peraltro, le risultanze del consuntivo, che comprendono i dati della contabilità separata "Fondo degli interventi per la razionalizzazione della rete commerciale" istituito con D.Lgs. 207/1996, evidenziano, anche a seguito di ammortamenti e svalutazione crediti, un risultato di esercizio negativo di **3.956 milioni** (rispetto ai 2.045 milioni del 2017). In complesso la **situazione patrimoniale** al 31/12/2018 presenta un **deficit**

di 11.497 milioni. Rispetto al 2017 restano sostanzialmente costanti il numero dei pensionati (1.413.582) e quello degli attivi (2.089.700) con un rapporto attivi pensionati superiore alla media di sistema e pari a **1,48 attivi** per ogni pensionato. La **Tabella 7** raffronta gli andamenti delle entrate contributive, delle uscite per prestazioni e il relativo saldo per le Gestioni Artigiani e Commercianti negli ultimi 5 anni.

Tabella 7 - Serie storica entrate, uscite e saldo gestioni Artigiani e Commercianti

		2013	2014	2015	2016	2017	2018
ARTIGIANI	contributi	8.090	8.198	8.203	8.442	8.495	8.241
	prestazioni	11.710	11.739	11.849	11.733	11.708	11.940
	saldo	-3.620	-3.541	-3.646	-3.291	-3.213	-3.699
COMMERCANTI	contributi	9.909	10.147	10.312	10.727	10.906	10.588
	prestazioni	9.529	9.626	9.713	9.697	9.689	9.936
	saldo	380	521	599	1030	1217	652

Nota: Per contributi si intendono le entrate contributive, comprensive di trasferimenti, al netto dei redditi e proventi patrimoniali; per prestazioni si intendono le rate di pensione a carico della gestione

Coltivatori Diretti, Coloni e Mezzadri - Prosegue anche per il 2018 per la gestione dei lavoratori autonomi del comparto agricolo, Coltivatori Diretti, Coloni e Mezzadri (di seguito CDCM) lo squilibrio strutturale dovuto sia al bassissimo rapporto tra attivi e pensionati sia alle vecchie normative previdenziali in parte tuttora vigenti e particolarmente favorevoli con rendimenti pensionistici assai elevati rispetto alla contribuzione versata, anche se dal 2012 sono state rideterminate le aliquote contributive a carico degli iscritti. Il 2018 conferma il continuo calo dell'occupazione nel settore con 451.170 lavoratori attivi; nel 1989 erano 1.206.000 con l'impressionante calo in questi anni del 62,6%.

Il saldo tra contributi e prestazioni - Al netto dell'intervento della GIAS, che dal 2011 ha assunto direttamente a suo carico l'onere delle pensioni liquidate con decorrenza anteriore all'1/1/1989 e che vale per il 2018 **1.289 milioni di euro** - ammonta a **-2.518 milioni** in miglioramento rispetto ai - 2.697 milioni del 2017. Le **entrate contributive**, pari a **1.308 milioni di euro** (1.272 milioni nel 2017), coprono solamente il 34,19% delle prestazioni (al netto di quelle poste a carico della GIAS), che sono ammontate a **3.826 milioni di euro** (3.969

milioni nel 2017). La dimensione contenuta delle entrate contributive dipende dai bassi redditi della categoria, dalle modeste percentuali di contribuzione e dalle frequenti situazioni di irrecuperabilità delle stesse, che ovviamente hanno ripercussioni sulle modalità di finanziamento di questa gestione. Alla fine del 2018 il numero delle pensioni a carico della gestione CDCM è pari a 1.398.907, comprese 232.173 pensioni ante 1/1/1989; il rapporto tra il numero delle pensioni e quello dei contribuenti, che nel 1990 era pari a 1,53 (cioè 1,53 pensioni per ogni contribuente), nel 2018 ha segnato il valore di 3,1 pensioni per ogni contribuente. Nel complesso, dunque, il settore agricolo, per la sola parte pensionistica, pesa sulla collettività per **3.807 milioni** di euro. Pesante anche il **deficit patrimoniale** che al 31/12/2018 ha raggiunto il considerevole importo di **87.137 milioni di euro**.

6. Le gestioni minori dei lavoratori dipendenti privati: Fondo Volo, Fondo Imposte di Consumo, Fondo Clero, Lavoratori dello Spettacolo (ex ENPALS), Fondo dipendenti Poste e Telefoni (ex IPOST), Fondo dipendenti delle FF.SS, Giornalisti dipendenti gestiti dall'INPGI

6.1 Fondo Volo

Il Fondo Volo è un Fondo speciale gestito dall'INPS con autonomia contabile e fornisce in modo “sostitutivo” rispetto all'assicurazione generale obbligatoria (AGO) la tutela previdenziale al personale di volo dipendente da aziende di navigazione aerea. Nel 1997 la normativa, assai più favorevole di quella dell'AGO, è stata armonizzata con quest'ultima mantenendo però alcune peculiarità (ad esempio l'aliquota di rendimento, rispetto al 2% del FPLD, è del 3% per i contributi fino al 27/11/1988 e del 2,50% per quelli successivi fino al 31/12/1994) tant'è che la pensione media è di 45.540 euro l'anno (oltre il triplo del FPLD). Inoltre, resta un'età minore per la pensione di vecchiaia (meno 5 anni) e una riduzione, pari a 1 anno ogni 5 anni di iscrizione al Fondo volo e fino a un massimo di 5 anni, dei requisiti di età e anzianità contributiva per la pensione anticipata. Il Fondo Volo presenta una situazione gestionale e patrimoniale molto negativa sia per l'erogazione di prestazioni molto più generose rispetto alle altre

gestioni (situazione che necessiterebbe di ulteriori revisioni) sia per la crisi del settore aereo ed in particolare del vettore principale Alitalia. Nel 2018 il Fondo presenta un *saldo negativo* di **151 milioni** derivante da **165 milioni** di *entrate per contributi* e **316 milioni** di *uscite per prestazioni*. I risultati di esercizio sono stati costantemente negativi dal 2006 e il patrimonio è in deficit dal 2011. Il saldo patrimoniale nel 2018 è ammontato a **-1.017 milioni**, per un debito pensionistico pro capite pari a oltre 54.000 euro, destinato a ulteriore peggioramento. Gli iscritti sono 11.440 a fronte di 7.310 pensioni in essere.

Nel 2016, nell'ennesimo tentativo di salvare la disastrosa Alitalia, è stato istituito un Fondo speciale per il trasporto aereo (FSTA) che ha sostituito un preesistente Fondo speciale per il Sostegno del reddito del personale del trasporto aereo finalizzato ad intervenire nelle crisi aziendali del settore, con prestazioni integrative per indennità ASPL/NASPL e cassa integrazione straordinaria a favore sia del personale di volo che di quello di terra di cui possono beneficiare circa 150.000 soggetti, a condizioni molto più favorevoli rispetto ai normali strumenti di sostegno al reddito. Infatti nelle ipotesi considerate viene erogata un'integrazione tale da garantire l'80% della retribuzione; la prestazione integrativa per un pilota supera i 10.000 euro al mese e in alcuni casi limite si avvicina ai 30.000 euro. Il Fondo è alimentato da un contributo dello 0,50% sulle retribuzioni imponibili (2/3 a carico dell'azienda e 1/3 a carico del lavoratore) ma soprattutto dall'addizionale comunale sui diritti d'imbarco applicata su ciascun biglietto di trasporto aereo e che costa al contribuente 3 euro a biglietto. In sostanza il 97% delle entrate del Fondo è assicurato da questo "balzello" che nel 2017 (ultimo anno per cui sono disponibili i dati) ha prodotto introiti per **249,5 milioni** contro i soli 7,2 milioni versati dalle aziende. Nel 2019 si sta varando un ulteriore piano di salvataggio di Alitalia che, dagli ultimi dati, avrebbe esuberanti di personale per oltre 11 mila dipendenti.

6.2 Fondo Imposte di Consumo

Il fondo per il personale addetto alla gestione delle imposte di consumo è sostitutivo dell'assicurazione obbligatoria ed eroga prestazioni pensionistiche e prestazioni di capitale (TFR). Con l'abolizione dal 1973 delle imposte comunali di consumo il personale è transitato al

Ministero delle Finanze o è rimasto in servizio presso i Comuni. Si tratta in sostanza di un fondo ad esaurimento che eroga 7.170 pensioni per un importo nel 2018 di 124 milioni, con onere a carico dello Stato (art. 17, DPR 649/1972) finanziato mediante trasferimenti dalla GIAS a copertura dei disavanzi annuali di esercizio.

6.3 Fondo Clero

Il **Fondo Clero** gestisce l'assicurazione generale obbligatoria per la vecchiaia, invalidità e superstiti dei sacerdoti secolari della religione cattolica e dei ministri di culto delle confessioni diverse dalla religione cattolica. Al 31/12/2018 le pensioni in pagamento sono 12.640 e gli iscritti sono pari a 17.900 con un rapporto di 1,42 attivi per pensionato. Il Fondo è caratterizzato da un basso livello di copertura da parte delle entrate contributive pari a meno di un terzo della spesa per pensioni al netto GIAS; infatti, nel 2018 si evidenziano **entrate contributive per 30 milioni** a fronte di **95 milioni di uscite per pensioni**, sempre al netto della quota a carico della GIAS, con un **disavanzo di 65 milioni**. Il Fondo presenta una situazione di squilibrio strutturale, anche se con un peso in termini economico-finanziari assai contenuto nel quadro dell'intero "sistema"; il disavanzo patrimoniale ha raggiunto **2.216 milioni** di euro con un debito pro capite di oltre 72 mila euro. Occorre considerare che il contributo non è commisurato a un'aliquota percentuale della retribuzione o del reddito ma è dovuto in misura fissa mentre il sistema di calcolo della pensione non è né retributivo né contributivo ma a prestazioni definite in somma fissa. Va infine evidenziato come oltre il 70% dei pensionati del Fondo Clero percepisce un'altra pensione da gestioni diverse.

6.4 Lavoratori dello Spettacolo (ex ENPALS)

L'ex Ente di previdenza degli sportivi e dei lavoratori dello spettacolo, ENPALS, è confluito nell'INPS dall'1/1/2012; gestiva due fondi distinti: il **FPLS, Fondo pensioni lavoratori dello spettacolo** e il **FPSP, Fondo pensioni sportivi professionisti**. Entrambi assicurano rispettivamente tutti i lavoratori dello spettacolo e gli sportivi professionisti siano essi lavoratori subordinati, autonomi o saltuari applicando a entrambe le gestioni le medesime aliquote di versamento. Dal bilancio consuntivo del 2018 si evidenzia un saldo attivo tra con-

tributi e prestazioni di **301 milioni** di euro, con *entrate per contributi e quote di partecipazione degli iscritti* per **1.200 milioni** (1.235 nel 2017) a fronte di *uscite* per **899 milioni** (882 milioni nel 2017).

I contribuenti al 31/12/2018 sono **158.640** e le pensioni vigenti sono **59.030** quasi tutte (95,6%) a carico a carico del Fondo dei lavoratori dello spettacolo; nel complesso dei due fondi le pensioni di vecchiaia sono il 68,7%, quelle di invalidità solo il 3,9% e quelle ai superstiti il 27,4%; il rapporto attivi/pensionati è tra i migliori a livello nazionale con **2,69 attivi per pensionato**; la pensione media è di 16.740 euro l'anno. Il risultato economico di esercizio presenta un attivo di **266 milioni** e la situazione patrimoniale al 31/12/2018 risulta in attivo per **5.092 milioni**, in miglioramento rispetto al 2017 (4.826 milioni).

6.5 Fondo Dipendenti Poste e Telefoni (ex IPOST)

Il fondo previdenziale dei lavoratori delle poste, IPOST, a seguito della privatizzazione del settore postale e la relativa costituzione di Poste Spa, è stato soppresso con trasferimento delle competenze all'INPS. Le risultanze di bilancio per il 2018 presentano *entrate contributive* per **1.409 milioni** a fronte di *uscite* per **1.858 milioni** con un *disavanzo* di **449 milioni**, in aumento rispetto a quello del 2017 (397 milioni a fronte di 1.437 milioni di entrate e 1.834 milioni di uscite). Negli ultimi 10 anni è costantemente diminuito il numero dei contribuenti attivi mentre è aumentato quello dei pensionati. Nel 2018 gli iscritti attivi sono **134.930** (contro i 141.170 dell'anno precedente, in calo dell'1,05%) mentre i pensionati (con un valore medio annuo della pensione di 18.440 euro) al 31/12/2018 erano 148.150 (rispetto ai 146.960 del 2017) con un *rapporto iscritti/pensionati* dello 0,91% (meno di 1 attivo per pensionato). Il risultato economico di esercizio ha evidenziato un passivo di **410 milioni** mentre la *situazione patrimoniale* al **31/12/2018** risulta per la prima volta in passivo per **44 milioni** (nel 2017 era in attivo di 366 milioni).

6.6 Fondo Dipendenti FF.SS.

Nel 2000, a seguito alla trasformazione e privatizzazione delle Ferrovie dello Stato (FF.SS) in Ferrovie Spa, il fondo previdenziale del personale ferroviario è confluito in INPS. Da quella data il Fondo pensioni per il personale dipendente delle ferrovie opera come Fondo speciale, cui sono iscritti i dipendenti assunti prima dell'1/4/2000,

i dipendenti della Holding delle Ferrovie S.p.A. e gli ex dipendenti trasferiti a amministrazioni pubbliche che hanno optato per il Fondo Speciale INPS oltre ai dipendenti delle altre imprese esercenti trasporti ferroviari.

La nuova gestione pensionistica che era già in deficit prima del passaggio all'INPS evidenzia ogni anno un pesante squilibrio gestionale **ripianato** mediante trasferimenti dalla GIAS a carico dello Stato (4.157 milioni nel 2011, 4.164 nel 2012, 4.246 nel 2013, 4.151 nel 2014, 4.072 nel 2015, 4.133 nel 2016, 4.103 nel 2017 e **4.196 nel 2018**). La gestione è caratterizzata da un rapporto del tutto sbilanciato tra il numero di **contribuenti attivi** che nel 2018 è stato pari a **40.200 unità** (erano 57.133 nel 2011 e 43.290 nel 2017) e quello dei **pensionati pari a 214.270** (erano 234.400 nel 2011 e 215.520 nel 2017). A questa situazione si è giunti a causa dei massicci prepensionamenti utilizzati per ridurre i costi aziendali e migliorare l'efficienza dell'azienda, con la conseguenza di trasferire sostanzialmente sulla collettività il peso della ristrutturazione aziendale; si noti come, anche in questo caso, l'intera spesa dei prepensionamenti è caricata alla voce pensioni e non a quella del sostegno al reddito o aiuto alle famiglie o altro, gonfiando così in modo abnorme rispetto alla media europea il costo delle pensioni. Va anche evidenziato che i lavoratori delle società appartenenti alla Holding FF.SS. vengono iscritti dall'1/4/2000 al FPLD e non al Fondo speciale, e che le pensioni hanno un importo medio di 22.880 euro.

In definitiva la gestione in esame presenta nel 2018 un saldo negativo del tutto anomalo di **4.210 milioni di euro** come risultato di **uscite per prestazioni** di **4.821 milioni** (4.750 milioni nel 2017) e **entrate contributive** per **611 milioni** (616 milioni nel 2017). Come accennato, il disavanzo annuale di esercizio trova copertura nel trasferimento da parte della GIAS.

6.7 Giornalisti dipendenti gestiti dall'INPGI

Poiché i giornalisti professionisti sono lavoratori dipendenti a tutti gli effetti, vengono ricompresi nel comparto dei lavoratori dipendenti anche se, in quanto iscritti ad un *albo professionale*, devono per legge versare i contributi all'INPGI che opera come gestione sostitutiva dell'AGO. L'Ente rientra tra le Casse previdenziali privatizzate esa-

minate nel capitolo successivo. Per il 2018, così come per lo scorso anno, la gestione presenta una situazione di squilibrio con un disavanzo di 167 milioni, in peggioramento rispetto ai 114 milioni del 2017; le entrate contributive sono pari a 363 milioni di euro e le uscite per prestazioni ammontano a 530 milioni di euro. Per i dettagli si vedano il successivo capitolo 3 e le tabelle nell'appendice web.

7. La gestione dei parasubordinati

Al fine di consentire una copertura pensionistica anche per i lavoratori cosiddetti "parasubordinati", ossia i soggetti che esercitano per attività abituale, ancorché non esclusiva, il lavoro autonomo senza albi professionali di appartenenza che a quell'epoca erano totalmente scoperti, la legge n. 335/1995, al comma 26 dell'articolo 2, ha istituito a decorrere dal marzo 1996, la "**Gestione Separata**" presso l'INPS. In totale nel 2018 gli iscritti sono stati **1.303.000**, in aumento rispetto agli 1.247.000 del 2017 (+ 4,5%); si tratta per il 72% di collaboratori (940.000, di cui 81.000 pensionati) e per il 28% di professionisti autonomi (363.000, di cui 25.000 pensionati). Il richiamato dato degli iscritti, ripreso dal bilancio consuntivo INPS 2018, rappresenta il numero di coloro che, nel corso dell'anno, hanno versato almeno un contributo alla gestione.

La gestione presenta un **rilevante saldo positivo** tra contributi e prestazioni che nel 2018 è stato **di 7.086 milioni** di euro. Il dato risulta da **8.090 milioni di entrate contributive** e soltanto **1.004 milioni di uscite per prestazioni**. Si tratta dell'unica gestione previdenziale del regime obbligatorio le cui prestazioni sono calcolate esclusivamente con il metodo contributivo. In conseguenza la situazione patrimoniale presenta **un saldo attivo di 123.696 milioni**. Il numero delle prestazioni erogate è di **449.037**, in aumento rispetto alle 419.431 del 2017, ancora assai modesto e largamente inferiore al numero dei contribuenti (come detto 1.303.000). Anche l'importo medio delle pensioni in pagamento risulta contenuto (**2.574 euro annui**) ma ciò dipende sia dal breve periodo di versamenti (la gestione **è iniziata nel marzo 1996**) e sia **dalle basse contribuzioni che inizialmente non andavano oltre il 12%** del reddito imponibile annuo.

Nel tempo l'aliquota di finanziamento è aumentata fino a raggiungere

il 34,23% per i soggetti non iscritti ad altro fondo previdenziale obbligatorio né titolari di pensione; per gli iscritti ad altro fondo o titolari di pensione l'aliquota è rimasta al 24%; in entrambi i casi con un massimale sul quale calcolare la pensione che nel 2018 è stato di € 101.427. Il consistente aumento dell'aliquota contributiva a fronte di pensioni di importo modesto induce a riflessioni specialmente per i giovani con rapporto di lavoro non stabile che si vedono applicare aliquote superiori a quelle di artigiani e commercianti. Inoltre, qualora si tratti di professionisti senza albo il confronto appare stridente con coloro che spesso svolgono la stessa attività ma sono iscritti ad un albo: la disparità di aliquote è notevolissima, si va dal 14% medio degli iscritti alle Casse Privatizzate a oltre il doppio per i non iscritti agli albi. Una situazione abnorme sia sul versante dei contribuenti attivi sia per i pensionati che non trova riscontro in altre gestioni e che ci si augura venga corretto tanto più che la gestione non è ancora completamente integrata nel sistema.

8. La gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali presso l'INPS (GIAS)

La **Gestione Interventi Assistenziali** (di seguito **GIAS**) istituita presso l'INPS dall'art. 37, comma 3, lett. D, della **l. 88/1989** costituisce lo **strumento contabile** per l'applicazione delle norme che definiscono **l'intervento dello Stato - di natura assistenziale e di sostegno alle gestioni previdenziali - nell'ambito del welfare**. La GIAS, forse la gestione più complessa dell'Istituto, ha registrato nel tempo una forte evoluzione sul piano normativo e applicativo, estendendo il suo raggio di azione a settori sempre più ampi della vita sociale. Caratteristica peculiare della GIAS, che la differenzia rispetto a tutte le altre gestioni amministrative dall'INPS, è l'equivalenza tra entrate e uscite. Il risultato d'esercizio si presenta sempre in pareggio ed analogo valore assume la situazione patrimoniale. *La gestione in esame consente, grazie al dettaglio dei dati di bilancio, di poter separare la previdenza dall'assistenza con grande attendibilità*, intendendo la prima finanziata dalla contribuzione di scopo a carico delle aziende e lavoratori e la seconda a carico della fiscalità generale.

Le entrate della GIAS - Il totale dei trasferimenti dello Stato alla GIAS ammonta a **105.666 milioni di euro** a fronte dei 110.150 dell'anno precedente. Il *finanziamento degli interventi deriva in massima parte da trasferimenti dal bilancio dello Stato*, mentre una quota modesta, **1.296 milioni**, in lieve calo rispetto ai 1.308 del 2017, proviene dal gettito di aliquote contributive a carico dei datori di lavoro e degli iscritti destinate al finanziamento degli oneri per il mantenimento del salario e delle prestazioni economiche derivanti dalla riduzione di oneri previdenziali e **147 milioni** da quote di partecipazione degli iscritti all'onere di specifiche gestioni. Dal bilancio di contabilità della gestione si rileva che nel 2018 il **valore della produzione**, al netto delle poste correttive delle entrate correnti per **10.997 milioni** relative a sgravi di oneri sociali, è risultato pari a **96.327 milioni** di euro (97.652 del 2017) mentre il "costo della produzione" è indicato di pari importo pari a 96.409 milioni meno 82 milioni per rettifiche, oneri straordinari e imposte di esercizio. I trasferimenti dello Stato sono finalizzati al finanziamento dei seguenti oneri:

oneri pensionistici: 72.738 milioni di euro³⁰, con un lieve aumento di 39 milioni rispetto ai 72.699 del 2017;

oneri di mantenimento del salario: 7.129 milioni di euro (- 938 milioni rispetto agli 8.067 dello scorso anno); la variazione è riconducibile alla riduzione dei contributi accertati per la copertura dei trattamenti di integrazione salariale straordinari e mobilità;

interventi a sostegno della famiglia 5.835 milioni di euro (+6,4% rispetto a 5.485 milioni dello scorso anno); l'incremento è collegabile alla copertura dei maggiori oneri per le indennità triennali (bonus bebè) di cui all'articolo 1, commi 248 e 249 della legge n. 205/2017 e per l'intervento "premio alla nascita" (L. 232/2016);

prestazioni economiche derivanti da **riduzioni di oneri previdenziali** (TBC e Maternità) 540 milioni di euro (-7,4% rispetto ai 583 milioni del 2017), flessione riferibile al contenimento del contributo destinato a garantire le erogazioni;

sgravi e altre agevolazioni contributive 17.821 milioni di euro (-15,2% rispetto ai 21.014 milioni del 2017). La notevole riduzione è connessa alla normativa vigente nell'anno in materia di contribuzioni a carico dello Stato per le nuove assunzioni con contratti a tempo indeterminato di cui alle leggi n.190/2014, n.208/2015 e al D. Legi-

slativo n.151/2015;

altri interventi 1.603 milioni di euro (-30,4% rispetto ai 2.302 milioni del 2017). La contrazione del finanziamento deriva principalmente dalla normativa vigente in materia di contribuzioni a carico dello Stato tra cui gli oneri a copertura della mancata applicazione del minimo imponibile e sospensione dei versamenti contributivi previsti dalla legge n. 22972015.

Nella **Tabella 8** viene riportata la serie storica dei trasferimenti di risorse finanziarie dallo Stato alla GIAS nel periodo 2011-2018

Tabella 8 - I trasferimenti dal bilancio dello Stato alla GIAS (valori espressi in milioni di euro)

	oneri pensionistici	mantenimento del salario	interventi a sostegno della famiglia	prestazioni economiche derivanti da riduzioni di oneri previdenziali	sgravi di oneri sociali e altre agevolazioni	interventi diversi	TOTALE TRASFERIMENTI DAL BILANCIO DELLO STATO
2011	58.271	6.360	3.411	688	14.031	1.141	83.902
2012	63.804	8.333	3.671	696	16.018	1.278	93.800
2013	67.982	9.592	3.992	677	15.488	1.338	99.069
2014	67.454	10.387	3.856	656	14.832	1.255	98.440
2015	72.172	8.794	4.033	622	15.897	2.155	103.673
2016	70.971	8.695	4.502	603	21.203	1.400	107.374
2017	72.699	8.067	5.485	583	21.014	2.302	110.150
2018	72.738	7.129	5.835	540	17.821	1.603	105.666

Le uscite per prestazioni pensionistiche - A fronte dei trasferimenti il rendiconto della Gestione evidenzia l'entità degli oneri sostenuti per "**prestazioni istituzionali**" classificati per tipologia di intervento, al lordo delle riscossioni per recuperi di prestazioni non dovute. In particolare, per quanto attiene **agli oneri pensionistici**, il valore esposto comprende gli interventi a favore di tutte le gestioni previdenziali (**BOX 1**) e gli oneri per l'erogazione delle prestazioni assistenziali (pensioni e assegni sociali ai cittadini ultra65enni e relative maggiorazioni). La **Tabella 9** riporta in sintesi la serie storica delle prestazioni istituzionali erogate nel periodo 2011-2018 disaggregata per tipologia di intervento.

Tabella 9 - Le prestazioni istituzionali erogate dalla GIAS (valori espressi in milioni di euro)

	oneri pensionistici	oneri per il mantenimento del salario	oneri per interventi a sostegno della famiglia	oneri per riduzioni di oneri previdenziali	oneri diversi	TOTALE PRESTAZIONI ISTITUZIONALI
2011	37.849	5.664	3.098	577	6	47.194
2012	42.845	6.760	3.286	593	7	53.491
2013	46.071	7.787	3.525	585	9	57.977
2014	45.956	8.756	3.408	567	8	58.695
2015	50.550	6.713	3.573	542	14	61.392
2016	49.515	6.862	4.057	532	10	60.976
2017	50.638	5.835	4.809	523	10	61.815
2018	50.695	5.112	5.243	490	11	61.551

Gli interventi della GIAS in **materia pensionistica** costituiscono, sulla base del quadro normativo vigente, l’approccio al complesso tema della separazione tra previdenza e assistenza realizzato attraverso i seguenti interventi: **a)** assunzione di quote dei trattamenti pensionistici in carico alle singole gestioni relative a particolari periodi non coperti da contribuzione o con contribuzione ridotta, al fine di favorirne l’equilibrio economico-finanziario (importi in Box 1); **b)** assunzione diretta del carico pensionistico di alcune categorie di trattamenti (pensioni erogate ai CDCM ante 1989; prestazioni alle dipendenti del soppresso ENPAO; pensioni di invalidità ante l. 222/1984 e altro); **c)** erogazione diretta di prestazioni assistenziali relative agli invalidi civili, indennità di accompagnamento, pensioni e assegni sociali, quattordicesima mensilità e importi aggiuntivi.

Tra gli interventi che inizialmente la legge 88/1989 e successivamente i molti provvedimenti intervenuti in materia hanno posto a carico della GIAS, di seguito si evidenziano i principali per importanza e rilevanza economica:

- **quota parte di ciascuna mensilità di pensione¹²** il cui onere – al

12) La cosiddetta “quota parte di ciascuna mensilità” deriva dalla legge 21 luglio 1965, n. 903 che istituiva un **Fondo Sociale**, finanziato dal disposto di cui all’art. 1 della legge n. 153 del 1969, a completo carico dello Stato a decorrere dall’1/1/1976, pari ad un importo di 12.000 lire mensili per ciascuna pensione; tale importo con la legge 26 dicembre 1986, n. 910 veniva rivalutato fino a 100.000 lire mensili per ogni pensione in pagamento e,

- netto delle quote erogate ai pensionati del pubblico impiego in carico alle gestioni ex INPDAP per 2.440 milioni – ha raggiunto i **20.967 milioni** di euro, a fronte dei 20.516 registrati nel 2017;
- quota parte delle pensioni di cui all'art. 1, legge n. 59/1991 (**pensioni d'annata**), pari a **567 milioni** di euro, in flessione rispetto ai 630 milioni del 2017;
 - **prestazioni aggiuntive** art. 5, l. 127/2007 (**quattordicesima mensilità**) pari a **1.689 milioni** di euro, in flessione rispetto ai 1.777 milioni dell'anno precedente;
 - quota parte delle **pensioni di invalidità** ante 1.222/1984 per un valore di **5.332 milioni** di euro, rispetto ai 5.217 milioni del 2017;
 - **pensionamenti anticipati** pari a **2.225 milioni** di euro (in crescita rispetto ai 1.915 milioni del 2017) erogati a 213.443 soggetti (**TOTALE 30.780**).

A questi oneri vanno aggiunte le **pensioni dirette vigenti liquidate con decorrenza ante 01/01/1989 ai Coltivatori Diretti, Coloni e Mez-**

in base all'art.37 della legge n. 88 del 1989, tale onere è stato posto a carico della GIAS (Gestione degli Interventi Assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali). In base al disposto normativo l'importo è adeguato annualmente, nella legge finanziaria, in base alle variazioni dell'indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, calcolato dall'ISTAT. La legge n. 67 /1988 ha esteso l'intervento alle gestioni dei lavoratori autonomi (artigiani, commercianti e coltivatori diretti). La successiva legge n. 335/1995 all'art. 3, comma 2, ha innovato il criterio dell'adeguamento annuale, prevedendo l'incremento dell'1% della variazione annuale dell'indice ISTAT. Infine, la legge n. 183/2011, (art.2comma 4) ha ampliato questo istituto, prevedendo il contributo a carico dello Stato anche per le pensioni dei dipendenti pubblici erogate dalle gestioni ex INPDAP. In realtà, nella modalità di calcolo del metodo retributivo non è contemplata l'aggiunta di una quota parte per coloro che conseguono una pensione a calcolo superiore al minimo tuttavia occorre considerare che il metodo retributivo proprio per la modalità di calcolo (2% per ogni anno lavorato con un massimo di 40 anni che significa l'80% della retribuzione media pensionabile [RMP] - il 70% con 35 anni - con una RMP calcolata sulla base dei redditi dichiarati negli ultimi 10 anni per i dipendenti e 15 anni per gli autonomi - in passato ultimo anno per i dipendenti pubblici, ultimi 5 anni per i dipendenti privati e 10 anni per gli autonomi. È ovvio, che salvo non molti casi, tale metodo si prestava ad elusioni ed abusi consentendo pensioni più elevate rispetto ai contributi versati. Si veda in proposito gli esiti della "Commissione Brambilla del 2001" in RGS, Ministero del Lavoro e www.itineriprevidenziali.it. Con l'entrata in vigore della riforma Amato e delle successive (1994 Berlusconi, 1995 Dini e 1997 Prodi) la riduzione dei coefficienti di proporzionamento, l'allungamento del periodo di calcolo della RMP e l'introduzione del metodo contributivo, le pensioni sono sempre più correlate ai contributi versati per cui questa quota parte, che dovrebbe essere totalmente rivista, servirà per coprire i costi delle integrazioni, di specifiche categorie di pensioni e di quelle erogate totalmente con il metodo retributivo; queste tipologie di prestazioni si ridurranno nel tempo anche per la componente contributiva che diverrà prevalente.

zadri e le relative pensioni di reversibilità per un importo di **1.297 milioni**, in sensibile diminuzione rispetto ai 1.475 milioni dell'anno precedente; *le pensioni del soppresso istituto ENPAO e gli assegni vitalizi erogati a ex dipendenti dello Stato e di altre Amministrazioni Pubbliche*. La quantificazione complessiva e dettagliata in termini finanziari di tutti gli oneri pensionistici - al netto dei recuperi di prestazioni non dovute - è evidenziata nel presente Rapporto sotto l'apposita voce della **Tabella 1.a in Appendice**, e nel **Box 1**, per una spesa di **35.824 milioni** di euro rispetto ai 35.582 milioni del 2017.

A questi oneri devono essere aggiunti:

1) quelli relativi all'area delle gestioni pensionistiche dei dipendenti pubblici (ex INPDAP) introdotti dalla legge n. 183/2011 che, come già detto in precedenza, ha riconosciuto l'intervento finanziario della GIAS anche per questi Fondi con un onere ammontante a **9.355 milioni** di euro rispetto agli 9.613 milioni registrati nell'anno precedente.

2) L'erogazione diretta di prestazioni assistenziali per il pagamento delle *pensioni sociali, degli assegni sociali e delle relative maggiorazioni sociali* previste dall'art. 38, lettera a, legge n. 488/2001, ai cittadini ultrasessantacinquenni sprovvisti di reddito. Nel 2018 hanno comportato un onere di **4.837 milioni** di euro (al netto dei recuperi di prestazioni per 177 milioni) sostanzialmente corrispondente ai costi sostenuti nell'anno precedente. Al 1° gennaio 2019 risultano ancora vigenti **35.191 pensioni sociali (4.927 maschi e 30.264 femmine)**, con un importo medio mensile di **455 euro**, rispetto ai 44.191 trattamenti esistenti all'inizio dell'anno precedente. Nell'anno 2018 non si è verificata nessuna nuova liquidazione: tali soggetti rappresentano un gruppo ad esaurimento. Le erogazioni hanno determinato un onere di 287 milioni, al lordo dei recuperi per prestazioni indebite. Gli *assegni sociali* che a seguito della legge n. 335/1995 hanno *sostituito l'istituto delle pensioni sociali*, vigenti al 1° gennaio 2019 sono **783.585** (296.083 maschi e 487.502 femmine), evidenziando una riduzione del 4,2% (-34.035 assegni) rispetto allo stock rilevato alla fine dell'anno precedente. Il dato comprende gli assegni sociali derivanti dalla trasformazione in assegno sociale delle pensioni liquidate agli invalidi civili e ai sordomuti al raggiungimento dell'età di vecchiaia prevista dalla normativa. L'importo medio mensile degli assegni sociali in pagamento è di **443 euro** al mese. Le rate corrispo-

ste nell'anno in esame hanno comportato un onere di 4.496 milioni al lordo dei recuperi per prestazioni indebite.

3) Pensioni di invalidità civile e assegni di accompagnamento¹³: Inoltre, sempre in tema di prestazioni assistenziali, nell'ambito dell'INPS è stata istituita un'apposita gestione ex art.130, D.Lgs. 112/1998, finanziata attraverso un apposito trasferimento a carico della GIAS, per la copertura degli oneri per prestazioni agli invalidi civili, ai ciechi e ai sordomuti (**pensioni di invalidità civile e assegni di accompagnamento**). Il trasferimento delle risorse finanziarie alla specifica "*Gestione per l'erogazione delle pensioni e delle indennità di accompagnamento agli invalidi civili*" (ex art. 130, D.Lgs. del 31/03/1998), è stato di **17.991 milioni**, rispetto ai 17.610 del 2017. Con tale finanziamento sono state erogate rate di pensioni agli invalidi civili per **3.395 milioni**, ai ciechi per **347 milioni** e ai sordomuti per **63 milioni**. Sempre alle stesse categorie la Gestione ha erogato nell'anno indennità di accompagnamento per un importo complessivo di **14.082 milioni** (di cui **13.140** agli invalidi civili, **804** ai ciechi e **138** ai sordomuti). Al 31 dicembre 2018, in complesso, i trattamenti vigenti (pensioni e indennità di accompagnamento) ammontano a **2.744.018**. Di questi 578.141 sono erogati a titolari di sola pensione, che hanno ricevuto un assegno medio mensile di 294 euro; 1.704.757 a titolari di sola indennità, ai quali è stato erogato un importo medio di 492 euro e 461.120 a titolari di pensione e indennità, che hanno percepito mediamente 754 euro.

Significativo, in termini economici, risulta l'ammontare delle *prestazioni indebite* che nell'anno in esame hanno raggiunto i **446 milioni di euro**, in crescita rispetto ai 429 milioni recuperati nell'anno precedente (+4%).

Le pensioni di guerra (dirette e indirette), che sono a carico del Ministero dell'Economia e Finanze, al 31/12/2018 sono 161.181 tratta-

13) Questi oneri comprendono: 3.204 milioni di trasferimenti per coperture assicurative IVS connesse a periodi di trattamenti per il mantenimento del salario, per trattamenti a sostegno della famiglia e per prestazioni economiche derivanti dalla riduzione di oneri previdenziali; 1.723 milioni di oneri per la copertura delle minori entrate delle gestioni previdenziali e conto terzi connessi alla riduzione dei monti retributivi imponibili ai fini contributivi; 6.105 milioni per la copertura del mancato gettito in conseguenza di agevolazioni contributive in favore di determinate categorie di lavoratori e di particolari settori produttivi o di alcuni territori; 683 milioni di oneri per altre coperture.

IL BILANCIO DEL SISTEMA PENSIONISTICO OBBLIGATORIO NEL 2018,
I RISULTATI PER SINGOLA GESTIONE PUBBLICA E I DATI PATRIMONIALI

menti (contro le 175.389 pensioni in essere nel 2017) corrispondenti a un onere annuo di **1.200 milioni** di euro in flessione rispetto ai 1.253 dell'anno precedente. Gli importi sono erogati a carico di un apposito capitolo del Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Nel **Box 1** *Gli interventi della GIAS* si evidenziano per ciascuna gestione previdenziale del sistema obbligatorio gli importi a carico della GIAS per “quote di prestazioni” nonché l'ammontare dei trasferimenti (unitamente a quelli provenienti dalla GPT e dalle Regioni) che vanno ad aumentare le “entrate contributive”.

Box 1 - Gli interventi della GIAS

IMPORTA CARICO GIAS PER PRESTAZIONI (valori assoluti espressi in milioni di euro)			TRASFERIMENTI DALLA GIAS E ALTRE GESTIONI (valori assoluti espressi in milioni di euro)				
anni	2017	2018	anni	2017		2018	
	TOT.	TOT.		GIAS	Altri Enti/Gestioni/ Stato	GIAS	Altri Enti/Gestioni/ Stato
DIPENDENTI PRIVATI	27.295,88	27.376,42	DIPENDENTI PRIVATI	9.043,97	4.607,53	8.204,82	4.768,46
Dipendenti Privati	26.380,77	26.438,86	Dipendenti Privati	9.018,71	4.607,53	8.180,85	4.768,46
INPS			INPS				
FPLD	25.939,16	26.073,16	FPLD	8.847,32	4.571,79	8.041,39	4.745,83
TRASPORTI	47,89	42,36	TRASPORTI	118,23		117,66	
TELEFONICI	89,08	67,29	TELEFONICI	1,67		1,60	
ELETTRICI	65,95	51,66	ELETTRICI	1,44	5,13	1,44	2,28
VOLO	21,49	18,83	VOLO	42,58		11,30	
IMPOSTE CONSUMO	4,70	4,07	IMPOSTE CONSUMO	0,00		0,00	
CREDITO*			CREDITO*				
FFSS	73,67	59,20	FFSS	1,86	30,04	1,86	19,80
INPDAI	138,84	122,28	INPDAI	5,61	0,56	5,61	0,55
Altri Fondi dipendenti privati	81,51	85,55	Altri Fondi dipendenti privati	21,52	0,00	20,19	0,00
ISTITUTO GIORNALISTI	0,00	0,00	ISTITUTO GIORNALISTI				
ENTE LAVORATORI SPETTA COLO**	81,51	85,55	ENTE LAVORATORI SPETTA COLO**	21,52		20,19	
Fondi Ex Aziende Autonome	833,60	852,01	Fondi Ex Aziende Autonome	3,74		3,78	
IPOST	833,60	852,01	IPOST	3,74		3,78	

DIPENDENTI PUBBLICI	9.613,18	9.355,25	DIPENDENTI PUBBLICI	92,53	33,87	92,93	20,63
CPDEL	330,69	404,25	CPDEL	34,22	13,95	34,22	10,37
CPI	3,57	4,49	CPI	0,60	0,16	0,60	0,14
CPS	73,56	78,02	CPS	8,53	10,66	8,53	8,96
CPUG	1,02	1,08	CPUG	0,15	0,01	0,15	0,00
CTPS	9.204,34	8.867,42	CTPS	49,03	9,09	49,43	1,16

IL BILANCIO DEL SISTEMA PENSIONISTICO OBBLIGATORIO NEL 2018,
I RISULTATI PER SINGOLA GESTIONE PUBBLICA E I DATI PATRIMONIALI

AUTONOMIE PROFESSIONISTI			AUTONOMIE PROFESSIONISTI	280,54	88,86	420,32	86,45
Autonomi Inps	8.137,16	8.282,28	Autonomi Inps	280,54	0,00	420,32	0,00
ARTIGIANI	2.564,04	2.748,92	ARTIGIANI	114,79		195,90	
COMMERCANTI	1.472,44	1.494,66	COMMERCANTI	108,15		178,94	
CDCM	4.100,68	4.038,70	CDCM	57,60		45,48	
Liberi Professionisti	0,35	0,05	Liberi Professionisti	0,00	88,86	0,00	86,45
CASSE PRIV 509	0,35	0,05	CASSE PRIV 509		88,86		86,45
ESCLUSO ENPAM			ESCLUSO ENPAM				
ENPAM	0,00	0,00	ENPAM				
CASSE PRIV 103	0,00	0,00	CASSE PRIV 103				
FONDO CLERO	10,05	9,97	FONDO CLERO				
GESTIONE PARASUBORDINATI	126,98	145,18	GESTIONE PARASUBORDINATI	134,07		317,86	
INTEGRATIVI INPS	11,87	10,21	INTEGRATIVI INPS	0,04	81,48	0,04	76,72
miniere	5,73	5,59	miniere	0,04	11,19	0,04	11,00
gas	1,43	1,05	gas	0,00		0,00	
esattoriali	1,49	1,43	esattoriali	0,00		0,00	
portuali	1,18	0,80	portuali (1)	0,00		0,00	
enti disciolti	2,04	1,33	enti disciolti (2)		70,29		65,72
ENASARCO	0,00	0,00	ENASARCO				
TOTALE	45.195,48	45.179,37	TOTALE	9.551,15	4.811,74	9.035,97	4.952,27
TOT. GIAS al netto dei DIP. PUBBL.	35.582,30	35.824,12	TOTALE	14.362,88		13.988,25	

*Fondo Credito confluito in FPLD nel 2013; ** Fondo Enpals Cumulativo di gestione spettacolo e sportivi; (1) Trasferimenti GIAS ai sensi dell'art. 13 DL 873/1986; (2) Trasferimenti da parte di altri enti previsto dai commi 5 e 6 art. 77 Legge 833/1978

9. La situazione patrimoniale dell'INPS

La situazione patrimoniale dell'INPS che dopo molti anni di esercizi attivi nel 2017 ha presentato un disavanzo di 6.906 milioni (in netto peggioramento rispetto a un sia pure modesto attivo di 78 milioni al 31/12/2016) anche al 31/12/2018 presenta un **disavanzo di 7.839 milioni**. Risalendo indietro negli anni la situazione patrimoniale appare migliore ma approfondendo i dati si rileva come al 31/12/2014 risulti un attivo di 18.407 milioni ma, come accennato al paragrafo 2.2, ci saremmo invece trovati dinanzi a un disavanzo se non fosse intervenuta la legge n. 147/2013 a ripianare con 21.698 milioni il deficit dell'ex INPDAP, confluito nell'INPS dall'1/1/2012. Sotto tale luce vanno letti gli avanzi patrimoniali positivi del 2015 (5.870 milioni) e del 2016 (78 milioni). Come accaduto nel 2017 e negli anni precedenti, anche nel 2018 il disavanzo di 7.839 milioni è la risultante del deficit patrimoniale di quasi tutte le gestioni a fronte dell'attivo, tra le gestioni principali, della Gestione parasubordinati per **123.696 milioni**, della Gestione prestazioni temporanee per **198.869 milioni** e di quella della Gestione ex ENPALS per **5.092 milioni**.

Nel trattare le singole gestioni si è avuto modo di evidenziare la situazione fortemente negativa degli ex Fondi speciali e dell'ex Inpdai (confluiti nel FPLD), unitamente a quella delle Gestioni Artigiani e

CDCM, che costituiscono sicuramente la causa determinante della pesante situazione patrimoniale dell'INPS. Hanno altresì concorso nel tempo al peggioramento della situazione patrimoniale anche le ristrutturazioni di importanti settori dell'economia italiana, caricati impropriamente sul "conto pensionistico nazionale" anziché, come fanno la maggior parte dei paesi UE, sulla "funzione EUROSTAT" di sostegno al reddito. Tra questi settori, come si è evidenziato nell'analisi delle singole gestioni, oltre all'agricoltura (a suo tempo l'INPS ha finanziato impropriamente il passaggio del Paese da agricolo a industriale), figurano i comparti della siderurgia, della carta, dei porti (con prepensionamenti anche superiori ai 10 anni di anticipo) e aziende importanti come Fiat, Olivetti, Ferrovie dello Stato, Alitalia e Poste. Circa 500.000 lavoratori sono stati prepensionati nel settore privato mentre oltre 500 mila sono stati i beneficiari delle "baby pensioni" del pubblico impiego. Tutto ciò ha prodotto pesanti effetti negativi sul debito pubblico e sull'incidenza della spesa pensionistica sul PIL che tanti problemi ha creato con l'UE e ha contribuito a creare disavanzi che hanno portato all'adozione della c.d. Riforma Monti-Fornero. Nella **Tabella 10 è riportato il quadro complessivo e riassuntivo dell'andamento economico-patrimoniale di tutte le gestioni amministrate dall'INPS, con l'indicazione per ciascuna di esse, del risultato economico di esercizio per gli anni 2014-2018 e la situazione patrimoniale al 31 dicembre di ogni anno.**

IL BILANCIO DEL SISTEMA PENSIONISTICO OBBLIGATORIO NEL 2018,
I RISULTATI PER SINGOLA GESTIONE PUBBLICA E I DATI PATRIMONIALI

Tabella 10 - Andamento economico-patrimoniale delle gestioni amministrate dall'INPS (in milioni di euro)

	2014 - Consuntivo		2015 - Consuntivo		2016 - Consuntivo		2017 - Consuntivo		2018 - Consuntivo	
	Risultato economico di esercizio	Situazione patrimoniale al 31/12/2014	Risultato economico di esercizio	Situazione patrimoniale al 31/12/2015	Risultato economico di esercizio	Situazione patrimoniale al 31/12/2016	Risultato economico di esercizio	Situazione patrimoniale al 31/12/2017	Risultato economico di esercizio	Situazione patrimoniale al 31/12/2018
GESTIONE FONDI										
GESTIONI PENSIONISTICHE A GO										
* FONDO PENSIONI LAVORATORI DIPENDENTI	-2.378	-130.188	-8.715	-138.963	690	-138.274	3.743	-135.531	3.408	-103.367
Es fondo pensioni lavoratori dipendenti	485	-47.586	-556	-48.142	9.279	-38.863	11.249	-27.644	11.949	-15.665
Es fondo magistri	-1.018	-18.921	-1.064	-19.985	-1.030	-21.016	-1.000	-22.016	-901	-16.225
Es fondo etasiani	-1.982	-28.002	-1.921	-29.922	-1.945	-31.867	-2.085	-33.952	-2.157	-26.394
Es fondo telefonici	-1.093	-5.466	-1.313	-6.779	-1.274	-8.053	-1.353	-9.406	-1.325	-8.920
Es Impediti	-3.770	-30.213	-3.921	-34.135	-4.340	-38.474	-4.069	-42.543	-4.158	-36.163
<i>Comparto lavoratori autonomi</i>										
* GESTIONE COLTIVATORI DIRETTI, COLONI E MEZZADRI	-4.209	-80.018	-3.897	-83.915	-3.312	-87.127	-3.078	-90.205	-2.892	-87.137
* GESTIONE ARTIGIANI	-5.748	-49.279	-6.510	-56.089	-5.269	-61.358	-5.532	-66.891	-6.502	-69.410
* GESTIONE COMMERCianti	-1.574	-1.630	-2.697	-4.327	-1.476	-5.803	-2.045	-7.848	-3.956	-11.497
* GESTIONE PARASUBORDINATI	7.646	96.676	7.556	104.232	6.771	111.010	5.779	116.789	6.908	123.696
GESTIONI PENSIONISTICHE ESCLUSIVE DEL LAGO										
* GESTIONE SPECIALE DI PREVIDENZA DEI DIPENDENTI DELL'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA (*)	-3.194	-4.812	-4.428	-5.740	-7.181	-12.921	-9.260	-22.181	-10.095	-9.746
GESTIONI PENSIONISTICHE SOSTITUTIVE A GO										
* FONDO PREVIDENZA DAZZERI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
* FONDO PREVIDENZA VOLG	-130	-461	-132	-504	-155	-749	-162	-911	-148	-1.017
* FONDO SPEDIZIONIERI DOGANALI	0	13	0	13	0	13	0	13	0	13
* GESTIONE SPECIALE PER IL PERS. DELLE FERROVIE DELLO STATO	0	1	0	1	0	1	0	1	0	1
* GESTIONE SPECIALE PER IL PERS. DELLE POSTE ITALIANE SPA	-173	1.331	-261	1.069	-353	716	-350	366	-410	-44
* GESTIONE SPECIALE DI PREVIDENZA DEI DIPENDENTI EX ENPALS	208	3.944	127	4.071	488	4.559	267	4.826	266	5.092
GESTIONI PENSIONISTICHE INERBATIVE A GO										
* GESTIONE SPECIALE MINATORI	-17	-579	-14	-593	-11	-604	-10	-614	-9	-581
* FONDO PREVIDENZA GAS	-6	137	-5	129	-3	127	-2	127	-10	117
* FONDO SPECIALE ENTI ORIALI	26	953	-64	890	40	929	31	960	44	1.004
* GESTIONE SPECIALE ENTI DISTICOLI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
* FONDO PREVIDENZA PERSONALE ENTI PORTUALI GENOVA E TRIESTE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
GESTIONI PENSIONISTICHE MINORI										
FONDO PREVIDENZA CLERO	-72	-2.157	-62	-2.219	-55	-2.274	-51	-2.335	-49	-2.216
* ALTRE GESTIONI	-2	-147	-4	-152	3	-148	-2	-149	1	-138
GESTIONE PRISTAZIONI TEMPORANEE	2.230	183.726	2.687	186.413	3.401	189.814	4.098	193.911	4.957	198.869
ALTRE GESTIONI MINORI	-45	991	181	1.173	99	1.269	593	1.418	646	3.365
ALTRE ATTIVITA'	0	207	0	467	0	895	-1	1.340	0	40
Totale gestioni previdenziali	-11.385	18.107	-16.297	5.870	-6.230	-78	-6.984	-6.984	-7.839	-47.042

IL BILANCIO DEL SISTEMA PENSIONISTICO OBBLIGATORIO NEL 2018, I RISULTATI PER SINGOLA GESTIONE PUBBLICA E I DATI PATRIMONIALI

Appendice

Tab. 1a - Entrate contributive e spesa per pensioni e integrazioni assistenziali (milioni di euro) (1)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
1. Entrate (spese) per pensioni (milioni di euro)																		
1.1. Entrate (spese) per pensioni (milioni di euro)	79.517,9	81.160,2	85.414,6	91.399,6	92.397,9	96.969,3	102.968,4	111.085,9	112.869,0	115.205,8	117.007,3	116.648,8	115.880,9	117.099,2	121.010,0	123.792,0	126.622,4	128.622,4
- contributi	1.100,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0	1.100,0
- contributi	- 3.126,2	- 2.588,1	- 4.207,7	- 4.113,3	- 4.257,4	- 714	- 4.139,0	- 739,2	- 1.721,3	- 1.242,4	- 744,4	- 2.462,2	- 3.413,3	- 1.876,8	- 2.191,3	- 3.681,1	- 4.402,2	- 4.402,2
1.2. Entrate (spese) per integrazioni assistenziali (milioni di euro)	32.168,1	32.893,2	33.738,0	35.788,1	36.014,7	39.709,1	38.610,9	41.713,2	41.322,3	40.773,8	39.251,4	38.266,4	38.164,1	37.800,8	38.377,2	38.383,4	40.113,6	40.113,6
- contributi (2)	4.652,2	4.652,2	4.652,2	4.652,2	4.652,2	4.652,2	4.652,2	4.652,2	4.652,2	4.652,2	4.652,2	4.652,2	4.652,2	4.652,2	4.652,2	4.652,2	4.652,2	4.652,2
- contributi (3)	- 7.554,7	- 8.097,6	- 8.437,1	- 8.112,1	- 8.257,5	- 8.130,0	- 10.252,5	- 11.160,8	- 10.496,5	- 10.870,9	- 10.870,9	- 10.870,9	- 10.870,9	- 10.870,9	- 10.870,9	- 10.870,9	- 10.870,9	- 10.870,9
1.3. Entrate (spese) assistenziali (milioni di euro)	10.866,0	11.154,6	11.541,1	12.123,5	12.898,1	13.541,1	13.919,5	14.653,3	14.507,9	15.866,5	16.748,4	17.771,9	18.145,2	18.151,0	19.169,4	19.400,0	18.829,5	18.829,5
- contributi	10.501,4	11.867,8	12.313,2	13.183,4	14.512,6	15.539,9	16.831,2	17.527,3	18.509,3	19.975,9	20.611,3	21.384,4	21.561,4	21.561,4	21.429,2	21.386,2	21.276,1	21.276,1
- contributi	344,6	213,2	702,9	1.059,9	1.618,5	1.969,9	697,7	1.071,0	3.901,3	3.291,1	3.211,1	2.839,1	3.020,1	3.020,1	3.020,1	3.020,1	3.020,1	3.020,1
1.4. Entrate (spese) per integrazioni assistenziali (milioni di euro)	1.088,3	1.023,3	1.000,4	1.004,4	1.023,3	1.000,4	1.023,3	1.000,4	1.023,3	1.000,4	1.023,3	1.000,4	1.023,3	1.000,4	1.023,3	1.000,4	1.023,3	1.000,4
- contributi	2.475,2	2.817,3	2.793,3	2.828,8	2.858,8	3.000,0	3.511,0	3.475,5	3.358,3	3.844,5	3.865,7	4.532,9	4.277,2	4.392,4	4.355,4	4.600,9	3.989,2	3.826,1
- contributi	- 1.426,0	- 1.615,0	- 1.539,9	- 1.818,4	- 1.836,4	- 2.355,1	- 2.506,6	- 2.468,8	- 2.299,1	- 2.760,6	- 2.898,0	- 3.401,4	- 3.125,4	- 3.146,4	- 3.125,4	- 2.812,4	- 2.670,1	- 2.438,4
1.5. Entrate (spese) per integrazioni assistenziali (milioni di euro)	8.399,0	8.326,4	8.301,9	8.309,8	8.221,5	8.466,3	8.400,5	8.275,3	8.998,5	9.567,6	6.077,4	7.154,4	7.317,6	7.547,3	7.964,2	8.261,1	8.202,1	8.202,1
- contributi	1.839,0	1.959,8	2.074,2	2.229,5	2.382,8	2.540,0	2.691,3	2.841,8	3.188,3	3.326,6	3.515,4	3.753,2	3.961,6	4.121,1	4.301,8	4.475,4	4.608,8	4.608,8
- contributi	1.111,4	1.365,6	1.417,7	1.690,3	1.838,7	2.121,1	2.289,2	2.433,5	2.591,7	2.778,5	3.058,8	3.182,0	3.402,2	3.356,1	3.456,3	3.691,3	3.590,7	3.805,5
1.6. Entrate (spese) per integrazioni assistenziali (milioni di euro)	27,7	28,4	29,4	30,1	29,8	29,7	31,0	30,9	31,8	32,4	31,4	32,6	32,3	32,9	32,3	30,8	30,6	30,1
- contributi	- 49,6	- 54,4	- 52,2	- 51,7	- 60,4	- 59,1	- 62,2	- 64,9	- 67,8	- 66,4	- 67,7	- 70,0	- 69,3	- 70,4	- 68,9	- 65,9	- 65,1	
1.7. Entrate (spese) per integrazioni assistenziali (milioni di euro)	2.558,8	2.921,7	3.179,4	3.023,3	4.158,4	4.559,4	6.214,7	6.569,8	6.588,9	8.117,1	6.922,5	7.503,5	7.321,1	7.568,3	7.908,4	7.415,4	7.654,2	8.090,4
- contributi	5,4	16,6	22,4	43,7	71,3	116,4	174,0	235,8	302,5	384,9	458,8	467,9	513,9	621,9	711,2	800,0	868,8	1.003,8
- contributi	- 2.551,4	- 2.907,1	- 3.157,0	- 3.079,6	- 4.087,0	- 4.443,0	- 6.040,7	- 6.334,0	- 6.286,4	- 7.732,3	- 6.465,7	- 7.083,4	- 6.773,2	- 6.943,3	- 7.197,2	- 6.614,4	- 6.785,3	- 7.086,6
1.8. Entrate (spese) per integrazioni assistenziali (milioni di euro)	646,6	628,0	644,0	741,0	798,6	891,1	861,2	868,3	854,6	893,7	893,1	854,0	1.023,1	1.069,1	1.103,1	1.143,9	1.172,2	1.314,0
- contributi	863,2	895,9	921,9	962,0	984,0	1.016,4	1.016,3	1.021,7	1.024,9	1.027,2	1.044,9	1.104,4	1.117,0	1.165,1	1.198,2	1.211,1	1.214,5	1.212,0
- contributi	- 216,5	- 257,9	- 277,9	- 217,0	- 185,5	- 157,3	- 155,1	- 144,4	- 188,4	- 135,5	- 192,8	- 167,4	- 114,9	- 96,9	- 87,9	- 42,3	- 42,3	
TOTALE GESTIONE PENSIONISTICO ASSISTENZIALE	129.763,7	135.286,9	139.682,0	148.733,9	152.447,4	161.410,9	170.623,5	183.032,4	183.283,0	185.770,0	180.607,7	190.467,5	189.863,4	189.591,0	191.343,9	196.322,4	199.417,7	200.710,4
- contributi	13.128,3	14.424,9	15.718,6	16.446,9	17.320,1	17.746,0	18.044,8	18.004,8	19.250,2	19.884,7	20.179,3	21.117,4	21.426,1	21.612,0	21.798,0	21.850,6	22.042,5	22.593,3
- contributi	- 8.366,0	- 9.645,9	- 11.523,9	- 10.822,1	- 12.069,6	- 13.992,4	- 15.069,6	- 16.244,4	- 16.959,2	- 18.244,6	- 16.616,0	- 18.789,9	- 20.262,1	- 20.623,0	- 20.865,0	- 21.181,4	- 21.400,0	- 20.842,9
Spesa per le prestazioni pensionistiche (milioni di euro)	26.800,7	28.876,6	29.279,7	29.978,4	30.099,6	30.912,5	31.766,1	32.626,0	32.782,0	33.276,8	33.704,9	33.779,9	33.292,1	33.135,0	36.044,8	35.227,7	35.824,2	35.824,2
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	165.019,1	172.926,0	180.094,2	187.573,0	194.588,5	201.122,6	209.306,5	217.660,9	225.172,2	232.281,2	238.084,2	242.897,4	247.918,2	249.468,0	233.941,7	233.791,3	236.421,1	236.417,3
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	12,30	12,58	12,56	12,56	12,56	12,56	12,56	12,56	12,56	12,56	12,56	12,56	12,56	12,56	12,56	12,56	12,56	12,56
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4	10,4
Spesa per le prestazioni pensionistiche in % del PIL	10,0	10,2	10,2	10,4														

IL BILANCIO DEL SISTEMA PENSIONISTICO OBBLIGATORIO NEL 2018,
I RISULTATI PER SINGOLA GESTIONE PUBBLICA E I DATI PATRIMONIALI

Tabella B.30a – Prestazioni e contributi del sistema pensionistico obbligatorio (Valori assolti)

Anno	uscite			entrate			
	numero di pensioni	pensione media	spesa al netto trasferimenti (1)	numero di contribuenti	contributo medio	redditi e proventi patrimoniali	contributi e trasferimenti (2)
	mgl	mgl €	mln €	mgl	mgl €	mln €	mln €
Dipendenti Privati	8.946,95	15,14	122.172,21	14.265,75	7,97	15,45	126.622,40
<i>Dipendenti privati INPS</i>	<i>8.730,20</i>	<i>15,04</i>	<i>118.884,72</i>	<i>13.957,45</i>	<i>7,93</i>	<i>0,14</i>	<i>123.650,72</i>
Fondo Pensioni Lavoratori Dip.	8.099,37	13,72	101.305,25	13.708,40	7,76	0,14	119.119,59
Fondo Trasporti	100,63	21,88	2.175,04	100,60	10,99	-	1.223,23
Fondo Telefonici	74,19	26,56	1.913,00	44,60	13,51	-	604,29
Fondo Elettrici	97,69	27,09	2.591,60	25,40	17,54	-	449,14
Fondo Volo	7,31	45,54	316,08	11,44	13,45	-	165,12
Fondo Imposte di consumo	7,17	18,20	124,36	0,00	-	-	0,02
Fondo Enti Pubblici Creditizi (4)	-	13,84	-	0,00	-	-	-
Dipendenti delle FFSS	214,27	22,88	4.821,01	40,20	15,19	-	610,63
Istituto Dirigenti di Azienda	129,57	51,64	5.638,38	26,81	54,92	0,00	1.478,69
<i>Altri Fondi Dip. Privati</i>	<i>68,60</i>	<i>21,49</i>	<i>1.429,01</i>	<i>173,37</i>	<i>8,90</i>	<i>15,32</i>	<i>1.563,01</i>
Istituto Giornalisti	9,57	50,77	529,55	14,73	24,64	13,05	362,92
Ente Lavoratori Spettacolo	59,03	16,74	899,46	158,64	7,44	2,27	1.200,20
<i>Fondi ex Aziende Autonome</i>	<i>148,15</i>	<i>18,44</i>	<i>1.858,47</i>	<i>134,93</i>	<i>10,41</i>	-	<i>1.408,68</i>
Dipendenti delle Poste e Tel.	148,15	18,44	1.858,47	134,93	10,41	-	1.408,68
Dipendenti Pubblici	2.917,12	24,46	70.691,45	3.337,50	12,02	2,28	40.113,62
Cassa Dipendenti Enti Locali	1.103,45	20,28	22.120,60	1.210,00	10,36	-	12.540,93
Cassa Insegnanti di Asilo	16,05	18,45	295,00	25,50	7,89	-	201,28
Cassa Sanitari	78,22	58,80	4.482,01	118,00	27,46	2,28	3.239,94
Cassa Ufficiali Giudiziari	3,04	20,08	60,65	4,00	12,07	-	48,29
Dipendenti dello Stato	1.716,36	25,64	43.733,19	1.980,00	12,16	0,00	24.083,18
Autonomi e Professionisti	4.900,10	10,98	30.399,12	5.411,59	5,20	1.290,48	28.639,60
<i>Autonomi INPS</i>	<i>4.504,97</i>	<i>10,92</i>	<i>25.702,27</i>	<i>4.130,98</i>	<i>4,77</i>	<i>0,01</i>	<i>20.137,29</i>
Fondo Artigiani	1.707,16	12,08	11.940,12	1.590,11	5,06	0,00	8.241,31
Fondo Commercianti	1.413,58	11,26	9.936,00	2.089,70	4,98	0,00	10.588,22
Fondo CDCM (3)	1.398,91	8,22	3.826,15	451,17	2,80	0,00	1.307,76
<i>Liberi Professionisti</i>	<i>395,13</i>	<i>11,67</i>	<i>4.696,85</i>	<i>1.280,60</i>	<i>6,57</i>	<i>1.290,47</i>	<i>8.502,31</i>
Casse priv. 509 (escluso ENPAM)	160,93	18,24	3.004,16	745,42	6,78	669,32	5.139,92
ENPAM	218,41	7,52	1.649,21	366,08	7,97	543,46	2.917,68
Casse priv. 103	15,96	2,71	43,28	169,10	2,63	77,68	444,71
Fondo Clero	12,64	8,21	95,43	17,90	1,70	-	30,37
Gestione Parasubordinati	449,04	2,57	1.003,84	1.303,00	5,97	4,92	8.090,44
Totale Integrativi	160,44	7,44	1.231,15	321,76	3,74	115,52	1.213,95
Sistema Pens. Obblig. di Base	17.386,28	15,18	225.593,19	24.657,49	7,74	1.428,66	204.710,39

(1) A carico dello Stato o altre gestioni (prevalentemente Gias pari a 26.073,16 milioni per FPLD; 42,36 milioni per il Fondo Trasporti; 67,29 milioni per il Fondo Telefonici; 51,66 milioni per il Fondo Elettrici; 18,83 per il Fondo Volo; 4,07 per il Fondo Imposte di Consumo; 59,20 per il Fondo Dipendenti delle FFSS; 122,28 per l'Istituto Dirigenti di Azienda; 85,55 per ENPALS; 852,01 per il Fondo IPOST; 2.748,92 per il Fondo Artigiani; 1.494,66 per il Fondo Commercianti; 4.038,70 per il fondo CDCM; 9,97 per il Fondo Clero; 145,18 per la Gestione Parasubordinati; 10,21 per i Fondi Integrativi INPS). Per i soli Dipendenti Pubblici la spesa di 70.691 milioni è comprensiva della quota dei trasferimenti a carico GIAS- vedasi nota (3) in Tab. 1A.

(2) A carico dello Stato o altre gestioni (sottocontribuzioni, fiscalizzazione oneri sociali ecc.). Per Ex Inpdap a partire dal 2011 non sono conteggiati, nel totale della contribuzione, i trasferimenti a carico dello stato che ammontano rispettivamente a 60 milioni per il 2011, 67 per il 2012, 89 per il 2013, 61 (3) nel numero delle

IL BILANCIO DEL SISTEMA PENSIONISTICO OBBLIGATORIO NEL 2018,
I RISULTATI PER SINGOLA GESTIONE PUBBLICA E I DATI PATRIMONIALI

pensioni, 1.398.907, sono comprese 232.173 pensioni ante 1/1/1989 in carico alla GIAS, mentre nell'importo di 3.826,15 milioni non sono compresi 1.289 milioni contabilizzati nella GIAS. per il 2014, 33 per il 2015, 25 per il 2016, 34 per il 2017 e 21 per il 2018. (4) il Fondo è confluito in FPLD nel 2013.

