

Nota metodologica

La peculiarità del rapporto (unico nel panorama italiano) consiste nella classificazione delle *entrate contributive* e delle *uscite per prestazioni* applicando, a partire dai dati relativi al 1994, la tecnica dei flussi *di cassa*. Quindi entrate contributive per luogo di lavoro e uscite per tutte le prestazioni erogate da Inps, per luogo di residenza del pensionato beneficiario delle prestazioni.

1.1 Entrate contributive

Le *entrate* sono calcolate per luogo di effettivo svolgimento dell'attività produttiva, ossia per unità locale; per esemplificare, i contributi versati dalla Fiat per lo stabilimento di Melfi vengono imputati alla regione Basilicata e non al Piemonte, sede legale dell'azienda. Sempre con riferimento ai contributi, a partire dal 1994 si è tenuto conto dei cosiddetti “*saldi netti*”, cioè di ciò che effettivamente è stato versato dalle aziende, al netto delle agevolazioni contributive (sgravi contributivi) e delle anticipazioni effettuate dalle aziende per conto dell'Inps per prestazioni dovute ai lavoratori, rilevate dai modelli INPS DM10M, corretti applicando la matrice di ripartizione regionale desunta dal quadro SA del modello 770 (in precedenza era stata utilizzata la matrice relativa alla ripartizione territoriale rilevata dai versamenti al SSN incassati dall'INPS fino al 1994, ma che ormai ritenevamo troppo vecchia).

Dal 2004 le differenze sostanziali di metodica rispetto agli anni precedenti sono: **a)** cambiano i flussi informativi di riferimento: dai quadri SA770 utilizzati fino al 2004 si passa alle dichiarazioni EMENS dal 2005 al 2009 poi sostituite dalle dichiarazioni UNIEMENS dal 2010 in poi; **b)** le matrici di transizione *regione di lavoro/regione di contribuzione* sono sincronizzate per tutti gli anni mentre in passato si faceva riferimento a matrici di transizione costruite sull'ultimo anno disponibile che di solito era relativo a 2 anni prima rispetto ai dati dei flussi di cassa.

a) Contributi aziende: La serie storica presentata nel rapporto parte dal 1980 e si basa sui bilanci dell'Istituto che però risentono di due grandi limiti: il primo, come detto, riguarda l'accentramento contributivo ed il secondo, più grave, che tali dati si riferiscono ai “**contributi accertati**” e non a quelli “**effettivamente versati**” dalle imprese. Per rimediare al primo limite, (che fino alla redazione del nostro primo rapporto aveva, di fatto, falsato le analisi sulla regionalizzazione realizzate da altri centri di ricerca), si è utilizzata una distribuzione a doppia entrata (per sede di incasso e per regione di competenza) applicando a questi dati una “**matrice**” di correzione basata sui flussi derivanti dalle riscossioni dei contributi per il SSN (servizio sanitario nazionale), che venivano pagati per “luogo di lavoro”, relativa al 1994 (ultimo anno in cui l'Inps ha riscosso in modo pieno questo contributo). Pertanto, la serie 1980 – 1993 non risente dell'accentramento contributivo, tuttavia, soffre ancora del secondo limite cioè quello di contabilizzare i contributi accertati e non quelli effettivamente pagati. Per ovviare a questo problema si è utilizzata a partire dal 1994 (cioè dal primo anno in cui questo sistema, introdotto in Inps nel 1990, presentava una notevole attendibilità) una nuova metodica basata sui “**flussi di cassa**”. Attraverso questa procedura basata sul concetto di “**saldo netto**” ricavato dall'analisi dei modelli di dichiarazione DM10M, si prende in considerazione solo l'effettivo versamento contributivo delle aziende, cioè la differenza tra quanto dovuto e quanto conguagliato per agevolazioni, anticipazione di prestazioni ai lavoratori, ecc. A partire quindi dal **1994 è risolto anche il problema della contabilizzazione dei contributi effettivamente versati.** Infatti, fino al 1993 i dati sono ricavati dalla prima sezione del modello DM10M che essendo relativa ai “contributi accertati” non consente di rilevare le effettive riscossioni, mentre dal 1994 i valori derivano dalla procedura “flussi di cassa” che invece permette di registrare le entrate “effettivamente rimosse”. Con questa procedura, che fa riferimento *alla terza sezione del modello DM10M*, i flussi in entrata risultano al netto dei contributi figurativi individuabili, prevalentemente, *negli sgravi contributivi* che hanno operato soprattutto nelle aree del Mezzogiorno. L'andamento dei tassi di crescita dei

contributi rispetto all'inflazione e al prodotto interno lordo, evidenzia bene questo fenomeno; infatti mentre gli incrementi delle entrate sono sempre superiori all'inflazione e si approssimano a quelle del Pil fino al 1993, dal '94 gli aumenti delle entrate sono sempre inferiori al Pil, con una brusca caduta in particolare per il Sud, dove l'entità dei contributi figurativi incide pesantemente, tant'è che mentre il Nord ed il Centro recuperano agevolmente in un anno, il Sud ritorna ai livelli contributivi del 1994 solo nel '99. Pertanto, fino al 1994 tutte le regioni, ed in particolare l'Abruzzo e quelle del Sud presentano livelli delle entrate maggiori di quelli reali.

Dal 1997 al 2004¹ è stato abbandonato l'utilizzo della matrice relativa al SSN per "spacchettare" i flussi contributivi accentrati poiché era fermo al 1994 e quindi non consentiva di apprezzare la dinamica della distribuzione della forza lavoro sul territorio; era insomma un modello statico. Si è passati all'utilizzo dei monti retributivi dei singoli lavoratori dipendenti risultanti dai modelli O1M, mentre per gli anni successivi abbiamo utilizzato la stessa informazione ma proveniente dai quadri SA delle dichiarazioni fiscali 770 (ultimo anno disponibile: 2001). In entrambi i casi è stato possibile costruire distribuzioni a doppia entrata, per sede INPS di riscossione e regione di lavoro, dei monti retributivi. Per eliminare gli effetti di possibili anomalie tra i dati retributivi individuali gli stessi sono stati preventivamente sottoposti a controllo statistico di qualità, per cui ogni retribuzione imponibile è stata messa a confronto con un valore medio (la mediana) relativo alla qualifica di appartenenza del lavoratore. Si sono costruite così distribuzioni percentuali corrette per sede di incasso e regione di lavoro per ogni anno dal 1997 al 2003 che sono state utilizzate per ripartire i contributi aziendali derivanti dai saldi netti dei modelli DM10M degli stessi anni.

Dal 2005 al 2009 la Direzione Centrale Finanza Contabilità e Bilancio di Inps ha fornito i dati completi per regione sui flussi di cassa per gli anni 2004/2006. A partire da tali dati di INPUT sono state elaborate le tavole definitive per la regionalizzazione dei flussi di cassa con i consueti correttivi sulle varie voci di entrata e di uscita per ripartire nel modo più corretto possibile i dati a livello regionale.

In particolare, gli interventi più importanti su fronte delle entrate sono stati i seguenti:

- I contributi delle aziende sono stati allocati a livello di regione di lavoro attraverso una matrice di transizione regione di contribuzione/regione di lavoro costruita sulla base dei montanti retributivi desumibili dai quadri SA dei modelli fiscali 770 (per il 2005 e per il 2006 sono state invece utilizzate le **dichiarazioni E-mens**).
- I contributi dei parasubordinati sono stati allocati a livello di regione di residenza del parasubordinato attraverso una matrice di transizione regione di contribuzione/regione di residenza costruita sulla base dei contributi versati per singolo anno.
- Tutte le entrate di varia natura che la D.C. Finanza Contabilità e Bilancio ha allocato presso la direzione generale sono state ridistribuite sulla base della distribuzione regionale delle principali voci di entrata già rielaborate o utilizzando informazioni ad hoc.

Dal 2010 al 2015 gli interventi più importanti sul fronte delle entrate sono stati i seguenti:

- i contributi delle aziende, che nei flussi di cassa risentono del problema dell'accentramento dei versamenti contributivi da lavoro dipendente da parte delle aziende, sono stati allocati a livello di regione di lavoro attraverso una matrice di transizione, regione di versamento della contribuzione/regione di lavoro, costruita sulla base delle informazioni desumibili dalle dichiarazioni **UNIEMENS** relative agli anni 2013 e 2014;

¹ NOTA: I dati relativi al 2003 sono stati rielaborati (rispetto al precedente Rapporto numero 5) in quanto le entrate 2003 elaborate nell'estate del 2004 utilizzavano una matrice di transizione costruita sulla base dei montanti retributivi dei quadri SA del modello 770 dell'anno 2001 (ultimo anno disponibile all'epoca di elaborazione dei dati); nella nuova versione le entrate 2003 sono state rielaborate applicando più correttamente ai contributi delle aziende una matrice di transizione costruita sulla base dei montanti retributivi dei quadri SA del modello 770 dell'anno 2003.

- i contributi dei lavoratori della gestione separata (parasubordinati), che nei flussi di cassa sono attribuiti secondo la regione di versamento contributivo del committente, sono stati allocati sulla regione di lavoro, anche in questo caso utilizzando matrici di transizione regione di versamento delle contribuzione/regione di lavoro per gli anni 2013 e 2014;
- i contributi dei lavoratori dello Sport e dello spettacolo (ex ENPALS), che nei flussi di cassa sono allocati nella direzione generale, sono stati attribuiti a livello regionale utilizzando una distribuzione per regione di lavoro desunta dalle denunce individuali dei lavoratori dello sport e spettacolo relative agli anni 2013 e 2014;
- le entrate di varia natura, che nei flussi di cassa risultano non ripartite a livello regionale, sono state attribuite sulla base della distribuzione regionale delle principali voci di entrata già rielaborate o utilizzando informazioni ad hoc.

Dal 2016 al 2021 sono confermati gli interventi sui contributi delle aziende e dei lavoratori della gestione separata, riallocando sulle regioni di lavoro le riscossioni dei flussi di cassa che sono registrate per regione di contribuzione. A tale scopo sono state utilizzate le informazioni di fonte Uniemens degli anni 2018 e 2021 (Posizione Contributiva per i dipendenti; Lista Collaboratori per gestione separata). I contributi dei lavoratori dello spettacolo e degli sportivi professionisti non sono più evidenziati a parte ma sono ormai integrati nei contributi dei dipendenti. I contributi della Gestione Dipendenti Pubblici, che i flussi di cassa collocano quasi interamente nella direzione generale, sono stati riallocati nella regione della sede di lavoro del lavoratore utilizzando le informazioni di fonte Uniemens 2018 e 2021 (Lista_PosPA). Anche per le entrate di varia natura è stata riconfermata la stessa impostazione degli anni precedenti, cioè riallocate sulla base della distribuzione regionale delle principali voci di entrata già rielaborate o utilizzando informazioni ad hoc.

Ricapitolando abbiamo quindi le serie: 1980 – 1993 con contributi accertati ma con spaccettamento secondo la matrice SSN; 1994 – 1996 con procedura flussi di cassa netti e matrice SSN del 1994; 1997 – 2004 con flussi di cassa netti e matrice desunta dai quadri SA 770; dal 2005 al 2009 con E.Mens; dal 2010 al 2021 con UNIEMENS.

* Per tutte le serie, nel computo delle entrate **non sono stati considerati** i “trasferimenti” al bilancio dell’Inps a carico dello Stato (prevalentemente per il finanziamento della GIAS, gestione interventi assistenziali) che non essendo supportati da contributi reali, vengono prelevati dalla fiscalità generale; non sono inoltre state considerate le cosiddette “**partite di giro**” quali i flussi relativi alle riscossioni dei **contributi al SSN** (che l’Inps incassava e girava alle regioni fino al 1998) e i flussi in entrata a carico di Inail, Regioni, Province autonome e Ministero dell’Economia (relativi ai trasferimenti per il pagamento delle invalidità civili) che servono all’Istituto quale provvista per il pagamento, appunto per conto di terzi” di prestazioni diverse. Ovviamente le partite di giro sono anche escluse dal computo delle uscite per prestazioni.

* A partire dal 2000 sono state considerate: **a)** sia le entrate che le uscite relative al **fondo pensioni delle FFSS** (Ferrovie dello Stato) confluito nella gestione Inps del Fondo Pensione Lavoratori Dipendenti; i contributi, incassati prevalentemente in una delle sedi INPS di Roma, sono stati ridistribuiti a livello regionale secondo la ripartizione regionale dei dipendenti del gruppo Ferrovie dello Stato a ruolo alla data del 31/12/2002. **b)** i **contributi straordinari** previsti per 3 anni, dal 2000 al 2002, relativi ai **lavoratori dei fondi elettrici e telefonici** di cui alla legge finanziaria per il 2000 (L.448/99) riscossi anch’essi prevalentemente nelle sedi INPS di Roma, sono stati ridistribuiti a livello regionale secondo la distribuzione dei monti retributivi per luogo di lavoro utilizzando le informazioni dei quadri SA dei modelli 770 relativi ai dipendenti delle principali aziende telefoniche ed elettriche. Per il 2003 sono state considerate le entrate relative all’ex fondo INPDAI dei dirigenti di aziende industriali confluito nella gestione INPS del Fondo Pensione Lavoratori Dipendenti. Tali

entrate, non direttamente rilevabili dalla procedura dei flussi di cassa, sono state stimate in circa 2,4 miliardi di euro.

* **I contributi di artigiani, commercianti, agricoli (ex SCAU), i contributi volontari e i contributi dei lavoratori domestici**, sono già rilevati per regione di competenza e quindi sono stati utilizzati così come risultano dai flussi di cassa.

* **Condono e riscossione crediti ceduti**: Per gli anni precedenti al 2014 è stato necessario integrare le riscossioni dei crediti ceduti (che nei flussi di cassa degli anni precedenti il 2014 si riferivano soltanto ai pagamenti effettuati direttamente all'INPS per via amministrativa) con la parte pagata ai concessionari (dal 2014 la procedura dei flussi di cassa rileva entrambe le voci di entrata). Questa della riscossione dei crediti ceduti, è infatti una partita contributiva che, ai fini del presente lavoro, deve essere presa in considerazione nella sua totalità, perché, come vedremo successivamente, non vengono considerati tra le entrate contributive i flussi relativi alle operazioni di cartolarizzazione dei crediti perché queste operazioni, effettuate solo in determinati momenti, si riferiscono a crediti non riscossi per i quali l'INPS riceve dalle società di cartolarizzazione delle somme, a seguito dell'emissione di bond, che restituirà al momento del rimborso dei bond utilizzando gli incassi diretti o quelli effettuati tramite i concessionari.

* **Altre voci di entrata**. Le altre voci di entrata (Fondi speciali, contributi di solidarietà, provvista sentenze, entrate varie - tutto ciò che non ha una specifica causale) di cui manca una attendibile distribuzione regionale, sono state ridistribuite utilizzando la distribuzione regionale relativa alla somma di tutte le voci contributive di entrata.

* **Esclusioni**. Alcune voci di riscossione non sono state prese in considerazione, perché non strettamente riconducibili a vere e proprie entrate contributive; è il caso di contributi dello Stato e anticipazioni di tesoreria, di riscossioni SSN ante 1993, di provvista per il pagamento di rate di pensione INAIL e di cessione dei crediti (cartolarizzazione).

1.2 Uscite per Prestazioni

Prestazioni pensionistiche. Come accennato in premessa sui pagamenti delle pensioni effettuati tramite banca grava il problema dei poli finanziari che hanno l'effetto di concentrare su 3 o 4 regioni la quasi totalità dei pagamenti. Per ovviare a questo inconveniente si utilizza la distribuzione dei pagamenti delle pensioni *per effettivo luogo di residenza dei pensionati INPS*.

* *Per quanto riguarda le uscite per prestazioni si precisa che a decorrere dal 1994 sono state calcolate al netto del carico fiscale poiché l'Irpef sulle prestazioni è comunque una partita di giro e quindi restando, di fatto, nelle casse dello Stato non può essere computata come spesa per il welfare; l'Irpef gravante sulle prestazioni è ricompresa e regionalizzata nella parte del Rapporto dedicata al finanziamento delle prestazioni di welfare (pensioni, assistenza e sanità) nella quale si regionalizzano le entrate fiscali.*

* **Le invalidità civili** non sono considerate nelle uscite relative all'Inps, che in questo caso funge solo da "ente pagatore". Tuttavia dal 2016 sono evidenziate a parte una serie di prestazioni di carattere assistenziale non considerate dai flussi di cassa: le pensioni agli invalidi civili, non vedenti civili e non udenti civili, le indennità di accompagnamento, di frequenza e di comunicazione; le pensioni e gli assegni sociali; le pensioni di guerra dirette e indirette; integrazioni al minimo, maggiorazioni sociali, importo e somma aggiuntivi; reddito e pensione di cittadinanza (RdC/PdC dal 2019) che dal 2023 verranno sostituiti dal nuovo Assegno di inclusione riservato ai nuclei familiari con un minore o una persona oltre 60 anni o con disabilità. Non è ancora evidenziato l'assegno unico universale (AUU) che decorre da marzo 2022 come prestazione assistenziale e che sostituisce l'assegno al nucleo familiare dei lavoratori dipendenti (ANF) e l'assegno familiare dei lavoratori autonomi (AF) per i nuclei con figli. ANF e AF continuano ad essere erogati soltanto ai nuclei familiari senza figli. Per il 2021, le uscite per prestazioni pensionistiche non comprendono: le pensioni di invalidità e le

indennità di accompagnamento; le pensioni e gli assegni sociali; le pensioni di guerra; il reddito e la pensione di cittadinanza. Tali prestazioni sono computate a parte nell'Apposito capitolo sulla spesa sanitaria e su quella assistenziale. Le integrazioni al minimo, le maggiorazioni sociali, la 14° mensilità e l'importo aggiuntivo (una cifra modesta), sono ricompresi nelle uscite per prestazioni e solo indicati nel capitolo citato.

* **Prestazioni non pensionistiche a pagamento diretto:** Queste partite di uscita (che riguardano prevalentemente *assegni familiari, disoccupazione, cassa integrazione, mobilità, malattia, maternità e TBC*) sono già regionalizzate e non necessitano di alcun intervento. Va ricordato comunque che tali importi si riferiscono ai soli pagamenti **diretti** (cioè quelli fatti direttamente dall'Istituto al beneficiario) e che alcune di queste prestazioni (assegni al nucleo familiare, cassa integrazione, malattia, maternità e la TBC) possono anche essere anticipate al lavoratore dal datore di lavoro che poi (come abbiamo visto) le storna sul modello DM10M a conguaglio di quanto dovuto come contribuzione. Abbiamo quindi, a parità di saldo netto, minori somme imputate come pagamenti di prestazioni sul lato delle uscite, minori somme imputate come incasso di contributi sul lato delle entrate (per maggiori dettagli vedi Nota metodologica al 3° Rapporto).

A partire dal 2003 le uscite per pagamento delle pensioni sono comprensive delle rate di pensioni relative all'ex Fondo INPDAI confluito nel Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti.

* **Altre voci di uscita ed esclusioni.** Le somme relative alle uscite varie (spese bancarie, spese di funzionamento e spese senza una specifica causale) sono state ridistribuite a livello regionale secondo la distribuzione regionale già esistente della stessa voce. Tra le uscite non sono stati presi in considerazione i versamenti in conto/crediti ceduti (perché tra le riscossioni non sono stati presi in considerazione i crediti ceduti, cioè le cartolarizzazioni), l'Irap alle Regioni, i trasferimenti al SSN ed altri trasferimenti allo Stato, le prestazioni erogate per conto dei Comuni (sempre per il fatto che si tratta, sia in entrata che in uscita di partite di giro, o riscossioni/pagamenti conto terzi) e le rate di pensione INAIL (così come, per lo stesso importo, sono state escluse dalle riscossioni).

Dal 2005 al 2009 Gli interventi più importanti sul fronte delle uscite sono stati i seguenti:

- Le pensioni pagate su banca e posta sono state distribuite a livello di regione di residenza sulla base dei mandati di pagamento risultanti presso le sedi anno per anno (il dato regionale dei flussi di cassa non è utilizzabile perché risente di un problema di concentrazione del dato su alcuni poli finanziari)
- Sono state estrapolate distribuzioni regionali di pagamenti relativi a prestazioni quali quelle erogate dai Comuni, quelle degli invalidi civili e quelle per conto INAIL che comunque non sono prese in considerazione nel lavoro di regionalizzazione
- Tutte le uscite di varia natura che la D.C. Finanza Contabilità e Bilancio ha allocato nella direzione generale sono state ridistribuite sulla base della distribuzione regionale delle principali voci di uscita già rielaborate o utilizzando informazioni ad hoc.

Dal 2010 al 2021 gli interventi più importanti sul fronte delle uscite sono stati i seguenti:

- le pensioni erogate (comprese quelle della gestione ex-ENPALS e al netto di quelle pagate per conto INAIL) sono state allocate a livello di regione di residenza sulla base della distribuzione delle pensioni vigenti al 31 dicembre degli anni 2013 e 2014, (per la serie fino al 2015) e 2015, 2018 e 2021 (per la serie dal 2016 al 2021), in quanto il dato regionale dei flussi di cassa non è utilizzabile perché risente del problema dell'accentramento dei pagamenti nelle sedi-polo finanziario;
- le uscite di varia natura, che nei flussi di cassa risultano non ripartite a livello regionale, sono state attribuite sulla base della distribuzione regionale delle principali voci di uscita già rielaborate o utilizzando informazioni ad hoc.

NOTA: La serie storica delle entrate e delle uscite dal 1980 fino al 2002 presenta i valori del precedente rapporto n. 5; il 2003 è stato modificato con i valori aggiornati forniti da Inps, come pure il 2004; dal 2005 al 2007 i valori sono frutto di interpolazione; il 2008 riporta i valori ricostruiti sulla base dei dati forniti dal servizio centrale INPS; dal 2009 al 2012 i valori sono frutto di interpolazione; il 2013, 2014 e 2015 riportano i valori ricostruiti sulla base dei dati forniti da INPS. I dati 2016 e 2017 sono interpolati sulla base delle rilevazioni effettive del 2015 e del 2018; i dati 2019 e 2020 sono interpolati tra 2018 e 2021.

In sintesi, i dati ***dal 2016 in poi*** comprendono: ***a) entrate contributive***: tutte le contribuzioni versate a Inps (contributi pensionistici e per prestazioni temporanee) relativi a Inps ex Inpdap, Inps ex Enpals, Inps ex Ipost, con esclusione dei trasferimenti alla GIAS e GPT da Stato, Regioni e altri enti che non sono regionalizzabili; ***b) uscite per prestazioni***: tutte le prestazioni erogate da Inps e dagli enti incorporati con evidenza a parte per le prestazioni assistenziali: pensioni agli invalidi civili, non vedenti civili e non udenti civili, indennità di accompagnamento, di frequenza e di comunicazione; pensioni e assegni sociali; pensioni di guerra dirette e indirette; integrazioni al minimo, maggiorazioni sociali, importo e somma aggiuntivi; reddito e pensione di cittadinanza (dal 2019).