

RIVISTA DI SISTEMA DELLE ACLI
NUMERO 2 | Luglio 2019



eQUITà

IN QUESTO NUMERO GLI APPROFONDIMENTI DI:
PATRONATO, CAF ed ENAIP

www.acli.it

Comitato di Redazione:

Franco Bertin

Irene Bertucci

Simonetta De Fazi

Luca Napolitano

Claudio Piersanti

Direttore Responsabile:

Luca Rossi



IN QUESTO NUMERO:

Editoriale	4
Guida alla lettura	8
Previdenza e assistenza	
Quota100: Il ruolo del Patronato ACLI	10
Le nuove disposizioni di accesso al pensionamento anticipato introdotte dal 2019	12
Fisco e redditi	
Italia, non sei un paese per giovani	22
Universo famiglia: quali bonus, e per quali occasioni?	24
L'intervista: La famiglia? Smettiamo di considerarla un optional	32
Lavoro e formazione	
Evoluzione della leFP e prospettive per la formazione professionale in Italia	34
I luoghi del rischio e della cura nella prevenzione della dispersione scolastica: un percorso per i formatori del futuro	38
Verso il nuovo ordinamento nazionale dell'istruzione e formazione professionale	42



eQUltà
Rivista di sistema delle ACLI
NUMERO 2 | LUGLIO 2019

di **Roberto Rossini**
Presidente Nazionale ACLI



La nostra associazione ha tra le proprie finalità la promozione dei lavoratori in una società in cui sia assicurato, secondo democrazia e giustizia, lo sviluppo integrale di ogni persona. Attraverso il lavoro e l'azione sociale, le Acli operano per dare a tutti e a ciascuno individualmente di crescita, rafforzando la coesione e la solidarietà. La politica è il mezzo per realizzarlo e le Acli, come hanno fatto per settantacinque anni, continuano ad esercitare un ruolo importante nella società italiana perché sono un'esperienza popolare, perché con i loro circoli, i servizi, le cooperative, le associazioni specifiche sono vicine alle persone e ai loro problemi reali. Perché sono sempre alla ricerca di modi e progetti innovativi per tutelare i diritti dei cittadini ed estendere le frontiere dell'inclusione sociale. La nostra partecipazione alla vita politica del Paese avviene in molti modi: promuovendo disegni di legge e campagne; formando e contribuendo ad eleggere sindaci, amministratori e parlamentari; facendo un'opera di trasparente informazione perché il voto dei nostri concittadini sia consapevole. Anche attraverso le attività economiche d'impresa e di servizio le Acli promuovono diritti di cittadinanza e provano a ridurre le disuguaglianze. I nostri servizi - Enaip, Patronato e Caf - non sono, infatti, solo agenzie economiche che si limitano ad erogare prestazioni: sono anche soggetti sociali che formulano delle proposte di valenza politica per quanto di loro competenza, arricchendo i percorsi associativi.

Attraverso Enaip abbiamo sostenuto, anche con delle proposte di legge, il rafforzamento del sistema duale nell'ambito dell'istruzione e formazione professionale (leFP) e la sua pari dignità rispetto alla istruzione professionale statale, con l'obiettivo di costruire percorsi "duali" di co-progettazione formativa con il sistema delle imprese.

Il Patronato ha lavorato sul sistema di previdenza, continuamente interpretando e re-interpretando il proprio ruolo all'interno del sistema di welfare italiano, impegnandosi a tutelare i diritti soggettivi di tutti e di ciascuno.

Il Caf ha svolto il suo mestiere in campo fiscale, aiutandoci ad avvicinare una materia ostica e complessa, contemporaneamente lavorando a mantenerne in vita e vitale lo spirito costituzionale, sostenendo il principio della progressività fiscale e formulando proposte per la semplificazione del sistema tributario.

I nostri servizi, che spesso sono l'infrastruttura stessa della presenza acliasta nei territori, rappresentano dunque un veicolo essenziale di solidarietà e di utilità sociale, anche grazie ai rapporti diretti che





stabiliscono quotidianamente con i cittadini.

L'ulteriore passo in avanti da compiere, anche attraverso questa rivista, è far confluire e portare a sintesi le competenze e le proposte dei diversi servizi per accrescerne la capacità di elaborazione e di proposta, ma anche le possibili sinergie.

I tanti problemi del tempo presente hanno bisogno di risposte efficaci ed efficienti, ma soprattutto eque e partecipate. Possiamo innovare l'attuale sistema di welfare in senso comunitario se l'associazione, i servizi, le imprese, le associazioni specifiche, pur nelle specificità che vanno salvaguardate, si presentano in modo integrato, come sistema Acli. Un sistema attento alle persone, alle loro esigenze reali, ai cambiamenti in corso dei quali non possiamo conoscere gli esiti ma che sin d'ora ci impongono risposte adeguate e innovative.

Ci aspetta un futuro in cui aumenterà la domanda di welfare, sta a noi cogliere questa sfida per ridefinire la nostra identità e l'efficacia della nostra azione nella società dell'immediato futuro. Sono convinto che la strada è quella che abbiamo iniziato a percorrere: proporre in modo nuovo e integrato le competenze e i servizi che abbiamo sviluppato con professionalità e dedizione nella nostra lunga storia. Solo intensificando processi di confronto e di coordinamento, il sistema Acli continuerà ad essere un attore protagonista anche del welfare del nostro Paese.



**I tanti problemi
del tempo presente
hanno bisogno di risposte
efficaci ed efficienti,
ma soprattutto eque
e partecipate.**



GUIDA ALLA LETTURA

Informare e formare sono due aspetti che, per chi vive *del* e *nel* mondo Acli, devono viaggiare necessariamente insieme. Il senso di questa pubblicazione sta proprio in questo binomio: una rivista, un giornale, nasce con l'intento di informare, che è, nel suo significato originale, dare forma, dare una struttura e poi, come conseguenza, dare notizia.

Gli argomenti trattati negli articoli che vi proponiamo sono diversi ma rimangono tutti legati all'attualità del dibattito pubblico e politico a cui hanno l'ambizione di voler portare un piccolo contributo.

Il tema dell'istruzione, alla luce degli ultimi dati Invalsi sui livelli di competenze dei nostri giovani che sono insufficienti perfino per quanto riguarda l'italiano, è centrale per il futuro del nostro Paese e non può prescindere dai percorsi della formazione professionale (leFP) che ancora faticano a trovare spazio nelle scelte dei futuri studenti, come spiega Paola Vacchina, Direttrice di ENAIP nazionale IS, nel suo editoriale. Eppure il sistema duale, laddove è stato applicato (visto che la normativa esiste ormai da 15 anni), ha dimostrato un'ottima reattività alle esigenze del mercato, con un'offerta di figure professionali profilate sulle domande delle aziende del territorio e la conseguente diminuzione del tasso di dispersione scolastica.

Fa bene Irene Bertucci, nell'articolo che segue, a sottolineare come a tassi di istruzione alta corrisponda una miglior capacità di affrontare le sfide del futuro, tra cui l'accoglienza del diverso e l'attitudine verso il rischio. Ed è un principio che non vale solo per le giovani generazioni, perché di formazione abbiamo bisogno tutti e per tutto l'arco lavorativo: può essere davvero un antidoto al mondo che cambia così velocemente, e in cui le competenze richieste nei diversi ambiti lavorativi non sono mai le stesse.

L'articolo che conclude i contributi dell'ENAIP, a cura di Mauro Frisanco, chiarisce, con una serie di riferimenti normativi, in quale direzione stia andando il nuovo Ordinamento Nazionale dell'Istruzione e della Formazione con un interessante quadro delle nuove competenze stabilite nel processo di manutenzione degli standard nazionali di leFP.

L'analisi del direttore del CAF Acli, Paolo Conti, riguarda un tema al centro del dibattito pubblico: quello della famiglia e delle politiche familiari. Anche qui ci sono d'aiuto alcuni dati, stavolta dell'Istat, che hanno certificato un vero e proprio declino demografico per il nostro Paese, con una natalità che ormai arretra in tutte le fasce della popolazione. Qual è allora la giusta ricetta per risollevare il tasso di natalità? Sono sufficienti i bonus che nel corso delle legislature si susseguono?

L'intervista al direttore di *Famiglia Cristiana*, Don Antonio Rizzolo, parte proprio dalla constatazione che la fiscalità per le famiglie negli ultimi anni è stata poco incisiva e ancor meno sviluppata. Alcuni tentativi di risollevare la natalità, come il bonus degli 80 euro o il bonus bebè, hanno rappresentato misure "spot", mantenendo il quadro sostanzialmente immutato. In questo contesto, neanche il Reddito di cittadinanza, con una dotazione economica decisamente più consistente, riesce a sfuggire al rischio di rivelarsi un potenziale boomerang, disincentivando ad esempio il lavoro stagionale o a part-time, e non premiando affatto le famiglie con figli, ancora una volta non riconosciute nei loro bisogni più importanti, che chiedono una visione globale e interventi integrati e sistemici. L'approfondimento di Luca Napolitano offre un quadro delle più importanti misure a sostegno delle famiglie e disegna un variegato mondo di norme, sgravi, bonus familiari, cercando di chiarire dubbi su provvedimenti tra loro simili, anche facendo riferimento a tutti i requisiti necessari per beneficiarne.

Quota 100, insieme al Reddito di cittadinanza - a cui abbiamo dedicato il numero scorso di eQUità, è stata sicuramente la novità più importante di questo 2019. Il Direttore Generale del Patronato, Nicola Preti, partendo dall'art. 38 della Costituzione e ricordando il compito dei patronati, si interroga sul ruolo dell'ente di fronte a questo nuovo impegno (sottolineando che il 92% delle istanze di pensione presentate per questo specifico prodotto è stato inviato all'Inps dagli istituti di patronato). Come per quasi tutte le richieste di prestazione infatti, la consulenza su Quota 100 richiede di addentrarsi "nella giungla normativa più intricata" per ricostruire "una carriera lavorativa lunga una vita". In breve: la punta di un iceberg che chiede la presa in carico di una persona a 360° gradi.

Il lavoro di consulenza degli operatori è dunque fondamentale per accertare e far valere i diritti previdenziali dei singoli e per accompagnarli fino alla loro effettiva disponibilità. In questa direzione rappresenta uno strumento davvero prezioso l'approfondimento curato da Claudio Piersanti e Franco Bertin, che - tenendo conto delle indicazioni operative nel frattempo emanate dall'Inps - ci guida alla conoscenza non solo di Quota 100, ma anche delle ulteriori misure che hanno stabilito il "congelamento" al 2026 dei requisiti contributivi previsti per l'accesso alla pensione anticipata ordinaria e dei lavoratori c.d. "precoci", nonché la reintroduzione di "opzione donna", nel tentativo - forse - di compensare la scontata prevalenza maschile di Quota 100.

Inauguriamo con questa pubblicazione la serie dei "Numeri tecnici" di eQUità, caratterizzati da un'impronta più fortemente formativa, da un alto contenuto informativo e dalla volontà di raggiungere in primo luogo gli operatori e i volontari dei tre Servizi. Come anticipato nella presentazione della rivista (<https://www.acli.it/equita/>), le uscite dei numeri tecnici si alterneranno con quelle dei Quaderni, al carattere più "politico" - rivolti principalmente ai dirigenti territoriali delle ACLI e dei Servizi, alla rete degli esperti e delle organizzazioni partner, agli interlocutori sociali, politici e istituzionali - stabilendo tra loro un dialogo non solo ideale. Buona lettura!

Luca Rossi e Simonetta De Fazi



Quota 100: Il ruolo del Patronato ACLI

Nicola Preti

Direttore Generale del Patronato ACLI



Pochi giorni fa in occasione della presentazione della Relazione Annuale dell'Istituto il Presidente dell'INPS Pasquale Tridico ha commentato l'andamento della raccolta di domande di 'Quota 100'.

“Complessivamente alla fine del mese di giugno sono pervenute 154.095 domande di pensione anticipata con 'Quota100'. Sulla base del trend dei primi sei mesi di applicazione, alla fine dell'anno il numero atteso delle pensioni in pagamento sarà pari a circa 205.000, per una spesa complessiva annua pari a 3,6 miliardi”, dice. Si tratta, sottolinea, “di un numero di beneficiari inferiore del 29% a quello che era stato stimato”.

Un risultato inferiore alle aspettative. Le modifiche introdotte nella normativa previdenziale con il famoso Decretone di fine 2018 erano volte ad agevolare l'accesso al pensionamento per coloro che vantano un'anzianità contributiva consistente. Quota 100 è stata una delle invenzioni legislative introdotte per aumentare la flessibilità del sistema pensionistico italiano, contribuendo ad aumentare le possibilità in capo ai cittadini per ritirarsi dall'attività lavorativa. Non l'unica.

Qual è il ruolo del Patronato ACLI in questa partita? Siamo proprio nel cuore delle attività istituzionali di un ente di patronato. Quando, nel 2000, i giudici costituzionali furono chiamati a pronunciarsi sull'ammissibilità del referendum abrogativo degli istituti di patronato, nella sentenza furono marcate a fuoco le caratteristiche fondamentali del welfare italiano. L'articolo 38 della Carta individua i diritti previdenziali costituzionalmente riconosciuti ai cittadini. Al fine di rendere concreta l'esigibilità di tali diritti, non bastano le norme e i principi: devono essere considerati anche gli aspetti



Il nostro compito resta fedele alla nostra *mission*: tutelare, fornire assistenza e consulenza alla gente anche nel momento del ritiro dal lavoro, cruciale nello sviluppo del progetto di vita di una persona.

procedimentali. La Costituzione esige che vi sia un'organizzazione specifica per le prestazioni previdenziali, ossia gli organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato, e che le prestazioni offerte da tali strutture non siano oggetto di attività lucrativa e siano disponibili alla generalità dei lavoratori. Questo è il nucleo costituzionale irrinunciabile. I giudici costituzionali chiariscono espressamente che quegli organi integrati dallo Stato sono proprio i patronati. Indispensabili nella struttura del welfare italiano, perché "bisogna aiutare i cittadini a fronte della farraginosità complessità del sistema previdenziale italiano". Eravamo nel 2000. Da allora la situazione è peggiorata: le norme si sono susseguite e la citata "farraginosità complessità" è andata via via aumentando di pari passo con l'incremento delle disposizioni legislative.

Affrontare le novità di Quota 100 è uno dei compiti del Patronato ACLI e dei patronati in genere. Basti pensare al fatto che il 92% delle istanze di pensione presentate per questo specifico prodotto è stato inviato dagli istituti di patronato all'INPS. Ma inviare una domanda di pensione è solo la punta dell'iceberg, la finalizzazione di un lavoro che comporta dedizione, competenza e capacità professionali di alto profilo. Oggi fare una consulenza a una persona che si avvicina alla pensione anticipata è una sorta di rebus. Ci si muove nella giungla normativa più intricata. Non basta sapere i requisiti di età e/o di anzianità contributiva e assicurativa. Bisogna partire dalla ricostruzione di una carriera lavorativa lunga una vita e conoscere tutte le modalità di incrocio delle informazioni che la legge consente: cumulo, totalizzazione nelle sue forme più svariate, ricongiunzioni, riscatti, costituzioni di posizioni assicurative, accrediti figurativi a domanda... tutte facoltà rimesse alla volontà del cittadino che deve individuare quella che più si attaglia alla propria condizione personale e familiare. Senza dimenticare la competenza necessaria per rispondere all'altra tipica domanda di chi è prossimo alla pensione: "Quanto?" Non si tratta solo di individuare il momento a partire dal quale si potrà avere diritto alla prestazione, ma anche di conteggiare l'importo maturato, al fine di permettere al cittadino di compiere una scelta consapevole. Da gennaio a maggio abbiamo patrocinato oltre 140mila richieste di consulenza sulla posizione contributiva: di fatto, i patronati si confermano una parte fondamentale e imprescindibile oggi per l'attuazione della normativa previdenziale a tutela dell'interesse dello Stato e dei bisogni del cittadino. Il nostro compito resta fedele alla nostra *mission*: tutelare, fornire assistenza e consulenza alla gente anche nel momento del ritiro dal lavoro, cruciale nello sviluppo del progetto di vita di una persona.



Le nuove disposizioni di accesso al pensionamento anticipato introdotte dal 2019

A cura di **Franco Bertin**
e **Claudio Piersanti**



Per i servizi sociali dei lavoratori e dei cittadini

*Claudio Piersanti e Franco Bertin sono dirigenti tecnici del Patronato ACLI.
In particolare: Piersanti è Capo Area Previdenze e Disabilità;
Bertin è Responsabile del Servizio Previdenze.*

1. Premessa

Attraverso il DL n.4 del 28 gennaio 2019, convertito con L 28 marzo 2019, n. 26, il Governo ha introdotto nuove e importanti norme in materia previdenziale volte al “superamento” della Legge Fornero ed alla graduale reintroduzione di un principio di flessibilità nell’accesso al pensionamento anticipato.

Parliamo dell’oramai noto istituto della pensione anticipata *Quota 100*, che consente la possibilità di accesso al trattamento già all’età di 62 anni con il raggiungimento di un’anzianità contributiva minima di 38 anni. Ma facciamo anche riferimento alle ulteriori misure che hanno stabilito il “congelamento”, fino al 2026, dei requisiti contributivi previsti per l’accesso alla pensione anticipata ordinaria e dei lavoratori c.d. *precoci*, nonché la reintroduzione di *opzione donna* quale canale speciale di pensionamento anticipato indirizzato a tutte le lavoratrici sia dipendenti che autonome.

Si tratta nel complesso di misure che, seppur con numeri più contenuti rispetto alle platee originariamente ipotizzate dal Governo, stanno comunque incontrando il favore dei lavoratori e convogliando una rilevante domanda di assistenza e consulenza presso gli uffici del Patronato. Si ricorderanno a tal riguardo le stime diffuse nello scorso autunno, quando la manovra previdenziale era allo studio, le quali riferivano di almeno 360mila nuovi pensionamenti anticipati che sarebbero stati prodotti, nel corso del 2019, dalla sola misura *Quota 100*. Proiezioni più realistiche portavano ad ipotizzare ad un tasso di adesione non superiore al 70% rispetto al preventivato, con un totale quindi di non più di 230/250mila pensionamenti 2019. Come vediamo adesso dai numeri diffusi dall’Inps, *Quota 100* avrebbe ad oggi prodotto “soltanto” poco più di 150mila domande di pensione, cui tuttavia aggiungere le oltre 120mila derivanti dai restanti canali di flessibilità (anticipata ordinaria, precoci, ed opzione donna). Numeri quindi che, a metà 2019, hanno già di gran lunga superato il totale dei pensionamenti anticipati liquidati nel corso di tutto il 2018 (fermi a poco meno di 190mila “pezzi”).

Quota 100 non impegnerà quindi di sicuro tutte le risorse preventivate (già per il 2019 si stimano risparmi per più di un miliardo di euro), ma si conferma comunque, insieme alle restanti misure di flessibilità, fenomeno di assoluta rilevanza e decisività potenzialmente in grado di reindirizzare anche flussi e dinamiche del mercato del lavoro. A tutto ciò dedicheremo questo contributo di approfondimento tecnico normativo. Tenendo conto dei chiarimenti e direttive già forniti dall’Inps con circolari e messaggi nel frattempo emanati (circ. n. 10 e 11 del 29 gennaio 2019, msg. n. 1551 del 16 aprile 2019), e dei non pochi nodi interpretativi e applicativi ancora aperti e in attesa dei dovuti interventi esplicativi da parte dell’Istituto.

2. La pensione anticipata “Quota 100”

Introduzione – I numeri dell’operazione

Quota 100 rappresenta probabilmente l’evento previdenziale più importante degli ultimi anni dopo la riforma Fornero del 2012. All’interno delle diverse misure di flessibilità introdotte dalla manovra del 2019, costituisce sicuramente quella che ha movimentato il maggior numero di lavoratori. L’ultima proiezione Inps, aggiornata alla data del 20 giugno 2019, riferisce di un numero di domande di pensione di poco superiore alle 150mila (150.099). La dinamica operativa dell’evento, ha visto concentrare nel solo mese di febbraio 2019 quasi la metà della totalità delle domande ad oggi prodotte: 72.000 domande nel mese di febbraio, 40.000 a marzo e quindi a partire dal mese di aprile una stabilizzazione dei flussi con un numero di 15.000 istanze al mese (circa 500 al giorno). Le realtà in cui maggiormente si concentra l’afflusso di richiesta, sono le grandi aree metropolitane. Alla data del 20 giugno scorso, Roma ha concentrato un numero di domande pari a 11.559, cui fanno seguito Milano con 6.844, Napoli con 6.353 e Torino con 5.380.

La pensione anticipata *Quota 100* si è dimostrata un prodotto previdenziale prettamente maschile, e ciò alla luce del fatto che richiede comunque una consistente anzianità contributiva (38 anni), frutto quindi di una carriera lavorativa stabile e duratura: 110.197 domande presentate da uomini sempre alla data del 20 giugno 2019 (73,88% della platea), 39.202 domande presentate da donne (26,12%).

Per quanto riguarda la distribuzione tra le diverse gestioni previdenziali, *Quota 100* ha interessato 62.166 lavoratori dipendenti privati, 48.566 lavoratori della Gestione Pubblica (32,35% del totale, con maggiore concentrazione nel settore scuola e sanità) e 28.629 lavoratori autonomi. Il resto dei numeri si suddivide tra lavoratori dello Spettacolo e Sport, e soggetti che hanno avuto accesso alla prestazione attraverso il cumulo di posizioni assicurative accreditate in diversi regimi previdenziali.

Destinatari e requisiti

Venendo ai contenuti tecnici di questo nuovo istituto, *Quota 100* ha introdotto la possibilità di accedere alla pensione anticipata già con il possesso di un’età anagrafica minima di 62 anni e di un’anzianità contributiva minima di 38 anni.

La misura ha carattere sperimentale, in quanto limitata a coloro che perfezionato i suddetti requisiti entro il 31 dicembre 2021. La norma, contenuta nell’art. 14 del DL 4/2019 convertito in legge 26/2019, precisa tuttavia che, una volta maturati i requisiti entro il 2021, la prestazione può essere richiesta con decorrenza anche successiva.

I valori di 62 (età) e 38 (contributi) costituiscono i requisiti minimi da dover raggiungere per poter accedere a pensione. Ciò sta a significare quindi che, ad esempio, 61 anni di età e 39 anni di contribuzione, pur restituendo come sommatoria il valore 100, non sono sufficienti per far maturare il diritto a pensione con quota 100 (per mancanza del requisito anagrafico minimo dei 62 anni). E, allo stesso modo, 63 anni di età e 37 anni di contribuzione (sempre valore 100) non consentono la maturazione del diritto a pensione in quanto mancanti del requisito minimo dei 38 anni di contribuzione.

Possono conseguire la pensione anticipata *Quota 100* gli iscritti alle seguenti gestioni previdenziali:

- AGO Inps (FPLD, e GG. SS. Art-Com-CdCm);





- Fondi Sostitutivi (Fondo Volo, Autoferrotranvieri, Elettrici, Telefonici, ex-Enpals, ecc.) e Esclusivi dell'AGO (ex-Inpdap, ex-Ipost, Fondo Ferrovie dello Stato) gestiti dall'Inps;
- Gestione Separata Inps (ex art. 2, co. 26 legge 335/1995).

Sono invece escluse dal campo di applicazione di *Quota 100* le forme pensionistiche sostitutive non gestite dall'Inps (INPGI), oltre ovviamente quelle non espressamente citate dalla norma (Casse dei Liberi professionisti, Fondo Clero, Fondo Esattoriali, Enasarco). Con riguardo al requisito anagrafico (62 anni), la norma precisa che lo stesso non sarà assoggettato ai futuri adeguamenti per incremento della speranza di vita. Trattandosi di misura sperimentale valida al solo 2021, il riferimento è ovviamente da intendersi all'adeguamento previsto con decorrenza dall'1/01/2021.

Ai fini del perfezionamento del requisito contributivo dei 38 anni è valutabile la contribuzione a qualsiasi titolo versata o accreditata in favore dell'assicurato (obbligatoria, volontaria, figurativa, o da riscatto), fermo restando, per quanto riguarda il regime INPS, settore privato, il contestuale perfezionamento del requisito di 35 anni di contribuzione utile per il diritto alla pensione di anzianità con esclusione quindi della contribuzione figurativa per malattia e disoccupazione.

Nel determinare l'anzianità posseduta dall'assicurato, la gestione a carico della quale è liquidato il trattamento pensionistico tiene conto delle regole del proprio ordinamento vigenti alla data di presentazione della domanda di pensione (attribuzione di maggiorazioni contributive, riconoscimento di accrediti figurativi, contrazioni della contribuzione utile per il diritto a pensione, ecc.).

Con particolare riferimento agli iscritti alla gestione ex Enpals, titolari di contribuzione presso l'Assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti per i lavoratori dipendenti, trovano applicazione le particolari disposizioni di cui all'art. 16 del D.P.R. 31 dicembre 1971 n. 1420 (Convenzione Inps/ex Enpals).

Il requisito contributivo dei 38 anni può essere conseguito anche mediante il cumulo gratuito dei periodi assicurativi accreditati nelle diverse gestioni previdenziali amministrare dall'Inps e rientranti nel già indicato campo di applicazione di *Quota 100* (AGO Inps, Fondi Sostitutivi ed Esclusivi, Gestione Separata Inps). Sono pertanto escluse dalla cumulabilità, ai fini del pensionamento con *Quota 100*, le Casse dei Liberi professionisti.

In presenza delle prescritte condizioni, la pensione anticipata in *Quota 100* può essere ottenuta anche a carico della Gestione Separata Inps, esercitando la facoltà di computo prevista dall'art. 3 del D.M. 282/1996. In tal caso si accede ad un trattamento pensionistico appartenente al sistema contributivo, e per tale via destinatario delle specifiche disposizioni a questo indirizzate. A tal proposito, è utile ricordare che l'art. 1, co. 40, della legge 335/95 prevede in favore delle lavoratrici madri la possibilità di anticipare l'età del pensionamento di 4 mesi per ogni figlio, nel limite massimo di 12 mesi. Detto anticipo può riguardare anche l'età anagrafica dei 62 anni prevista per *Quota 100*. In alternativa a detto anticipo, la lavoratrice può optare per l'applicazione di un coefficiente di trasformazione del montante contributivo in pensione maggiorato di 1 anno in caso di uno o due figli, e di 2 anni in caso di tre o più figli. Va altresì precisato che, sempre all'interno del sistema contributivo, ai fini del perfezionamento del requisito contributivo per la pensione anticipata (e quindi anche i 38 anni di *Quota 100*) non può essere valutata la contribuzione volontaria e quella accreditata per periodi di lavoro precedenti il raggiungimento del 18° anno di età viene maggiorata in misura del 50%.

Regime di decorrenza

La pensione anticipata *Quota 100* prevede un regime di accesso differito al trattamento pensionistico (c.d. finestra mobile), differenziato a seconda della natura giuridica privata o pubblica del datore di lavoro di ultima iscrizione.

Per i lavoratori del settore privato, compresi anche coloro che risultino eventualmente iscritti a regimi esclusivi (ad esempio, dipendenti di ex municipalizzate o comunque di ex aziende pubbliche trasformate in S.p.a. con mantenimento iscrizione ex INPDAP, ex IPOST, ex FFSS, ecc.), si applica il seguente regime:

- per requisiti (62 e 38) maturati entro il 31 dicembre 2018 la prima decorrenza per l'accesso a pensione è fissata a partire dal 1° aprile 2019;
- per requisiti maturati a partire dal 1/01/2019, la decorrenza è differita a tre mesi dalla data di maturazione dei requisiti stessi.

Con riferimento ai predetti lavoratori, ove il trattamento pensionistico sia liquidato a carico di una gestione diversa da quella esclusiva dell'AGO (Inps), la prima decorrenza utile del trattamento stesso è fissata al 1° giorno del mese successivo all'apertura della finestra.

Esempio: un lavoratore del privato iscritto Inps che matura i requisiti per "Quota 100" il 20 maggio 2019, consegue la prima decorrenza pensionistica utile il 1 settembre 2019.

Ove, invece, il trattamento pensionistico sia liquidato a carico di una gestione esclusiva dell'AGO (ex INPDAP, ex IPOST, ex FFSS), la prima decorrenza utile del trattamento è fissata al 1° giorno successivo all'apertura della finestra.

Esempio: un lavoratore del privato iscritto all'ex Inpdap che matura i requisiti per "Quota 100" il 15 maggio 2019, consegue la prima decorrenza pensionistica utile il 16 agosto 2019.

Per i lavoratori del settore pubblico (Stato, Enti locali, Enti pubblici non economici, PPAA di cui all'art. 1, co. 2, Dlgs. 165/2001), compresi anche coloro che risultino eventualmente iscritti all'INPS (ad esempio, i dipendenti stessi dell'Inps o dell'Inail, ecc.) il regime di accesso differito è così regolamentato:

- per requisiti (62 e 38) maturati entro il 29 gennaio 2019 (data di entrata in vigore del DL) la prima decorrenza utile è fissata a partire dal 1° agosto 2019;
- per requisiti maturati dopo il 29 gennaio 2019, la decorrenza è differita a sei mesi dalla data di maturazione dei requisiti stessi, e in ogni caso non potrà essere antecedente alla data del 1° agosto 2019.

Con riferimento ai predetti lavoratori, ove il trattamento pensionistico sia liquidato a carico di una gestione esclusiva dell'AGO (ex INPDAP, ex IPOST, ex FFSS), la prima decorrenza utile del trattamento stesso è fissata al 1° giorno successivo all'apertura della finestra.





Esempio: un pubblico dipendente iscritto ex Inpdap che matura i requisiti per "Quota 100" il 29 maggio 2019, consegue la prima decorrenza pensionistica utile il 30 novembre 2019.

Ove, invece, il trattamento pensionistico sia liquidato a carico di una gestione diversa da quella esclusiva dell'AGO (esempio, Inps), la prima decorrenza utile del trattamento è fissata al 1° giorno del mese successivo all'apertura della finestra.

Esempio: un pubblico dipendente iscritto Inps che matura i requisiti per "Quota 100" il 15 maggio 2019, consegue la prima decorrenza pensionistica utile il 1 dicembre 2019.

Per il personale del comparto scuola statale ed AFAM (Conservatori, Accademie di Belle Arti, ecc.) trova applicazione la nota finestra unica rispettivamente fissata al 1° settembre/1° novembre dell'anno solare di maturazione dei requisiti. Al fine di consentire già un primo accesso a partire dal 1° settembre/1° novembre 2019, con circolare n. 4644 del 1° febbraio 2019 il MIUR ha fornito indicazioni operative in ordine alla riapertura dei termini e della procedura *Polis* per la presentazione, entro il 28 febbraio 2019, da parte del personale scolastico interessato, delle domande di cessazione dal servizio a far data dal 1° settembre 2019.

Si tratta, in particolare, del personale scolastico (docente, educativo, A.T.A e Dirigenti Scolastici) che, in possesso dei 62 anni di età e 38 anni di contribuzione entro il 31.12.2019 (*Pensione Quota 100*, con *maturazione virtuale* del requisito che viene a compimento nel quadrimestre settembre/dicembre 2019), potrà accedere a pensione anticipata a decorrere dal 1° settembre 2019.

Ai fini del conseguimento della pensione anticipata *Quota 100* è richiesta la cessazione del rapporto di lavoro dipendente. Per il personale delle pubbliche amministrazioni è previsto, in via generale, che la domanda di collocamento a riposo (dimissioni) per l'accesso a *Quota 100* debba essere presentata all'amministrazione di appartenenza con un preavviso di almeno 6 mesi.

La norma prevede altresì che, al compimento del limite di età per il collocamento a riposo d'ufficio (in linea generale, 65° anno d'età sia per uomini che per donne), il pubblico dipendente che abbia raggiunto i requisiti per *Quota 100*, quindi i 38 anni di contribuzione, non debba essere licenziato. L'accesso a pensione con *Quota 100* costituirà, in tal caso, una sua mera facoltà liberamente esercitabile.

In caso di accesso a pensione *Quota 100* mediante il cumulo gratuito delle posizioni assicurative, il regime della decorrenza applicabile, secondo la disciplina più sopra indicata, dipende dalla natura giuridica pubblica o privata del datore di lavoro di ultimo impiego. A tal fine, il decreto legge precisa che, in caso di pubblico dipendente, contestualmente iscritto ad altra gestione (per esempio, Gestione Separata), il regime di decorrenza applicabile sia comunque quello previsto per il settore pubblico: finestra a sei mesi. Laddove si chiedi la pensione in regime di cumulo la decorrenza è sempre fissata al 1° giorno del mese successivo all'apertura della finestra. In caso quindi, ad esempio, di requisiti maturati il 15 maggio 2019, un'eventuale VO/CUM avrà decorrenza 1° novembre 2019.

Divieto di cumulo con redditi da lavoro

La pensione anticipata *Quota 100* richiede la cessazione del rapporto di lavoro dipendente, ma non dell'attività autonoma o professionale (colui, pertanto, che intende accedere a pensione in *Quota 100* non è tenuto alla chiusura della partita Iva o alla cancellazione da elenchi o albi di lavoratori autonomi o professionisti).

Una volta tuttavia liquidata, e fino al raggiungimento del requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia previsto nella gestione in cui è stata liquidata, questa è totalmente incumulabile con redditi da lavoro di qualsiasi natura, fatta eccezione per i soli redditi derivanti da lavoro autonomo occasionale nel limite di 5.000 euro lordi annui.

Tale prescrizione normativa è stata dall'Inps interpretata nel senso che la produzione di redditi di qualsiasi ammontare derivanti da qualunque attività lavorativa svolta, anche all'estero, successivamente alla decorrenza della pensione comporta, fino alla data di perfezionamento della pensione di vecchiaia, la sospensione dell'erogazione del trattamento pensionistico nell'anno di produzione dei predetti redditi.

Non si tratta quindi di incumulabilità fino a concorrenza del reddito prodotto: in estremo, anche il provento di una sola giornata lavorativa produce la sospensione della pensione per l'intero anno solare. Con ripristino dall'anno successivo nel caso in cui un soggetto non produca più reddito. Nel caso di redditi prodotti nei mesi dell'anno precedenti il perfezionamento del requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia, l'erogazione del trattamento pensionistico è sospesa nel predetto periodo.

Per l'individuazione del requisito anagrafico della pensione di vecchiaia, rilevante ai fini della conclusione del periodo temporale di incumulabilità, l'Inps precisa che deve farsi riferimento al limite di età previsto dalla gestione a carico della quale è stato liquidato il trattamento pensionistico, adeguato agli incrementi della speranza di vita.

In caso di trattamento pensionistico conseguito con il cumulo dei periodi assicurativi si deve tener conto del requisito anagrafico per la pensione di vecchiaia previsto dalla gestione nella quale risulta eventualmente maturato il relativo requisito contributivo, considerando la sola contribuzione versata nella medesima gestione. Qualora il requisito contributivo autonomo risulti maturato in più gestioni interessate al cumulo, si deve tener conto del requisito anagrafico meno elevato previsto dalle medesime gestioni.

Nell'ipotesi infine che in nessuna delle gestioni interessate dal cumulo risulti maturato il requisito contributivo autonomo utile alla pensione di vecchiaia, si deve tener conto del requisito anagrafico più elevato tra quelli previsti dalle gestioni coinvolte nel cumulo. A tal fine si può esemplificare la situazione di assicurato con 15 anni di anzianità contributiva presso il Fondo Pensioni Lavoratori Dipendenti, 20 anni di anzianità contributiva presso il Fondo Pensioni Lavoratori dello Spettacolo (gruppo attori, conduttori, direttori d'orchestra) e 3 anni di anzianità contributiva presso la Gestione separata, titolare di pensione *Quota 100* dal 1° settembre 2019. In questo caso il trattamento pensionistico risulterà incumulabile con il reddito da lavoro per il periodo intercorrente tra il 1° settembre 2019 fino al compimento, nel biennio 2019/2020, del 65° anno di età, avendo l'assicurato maturato il requisito contributivo richiesto per la pensione di vecchiaia a carico del solo Fondo Pensioni Lavoratori dello Spettacolo. Come più sopra riportato, il divieto di cumulo non trova applicazione in presenza di redditi da lavoro autonomo occasionale che non superino il limite di 5.000 euro lordi annui. A tal riguardo, l'Inps specifica che il lavoratore autonomo occasionale, ai sensi dell'articolo 2222 del Codice Civile, è colui il quale si obbliga a compiere verso un corrispettivo un'opera o un servizio, con lavoro prevalentemente proprio, senza





vincolo di subordinazione e senza alcun coordinamento con il committente; l'esercizio dell'attività, peraltro, deve essere del tutto occasionale, senza i requisiti dell'abitudine e della professionalità (circ. Inps n. 9 del 2004). Sul tema dell'incumulabilità di *Quota 100* con redditi di lavoro si è in attesa dell'emanazione da parte dell'Inps di una circolare che vada a chiarire ed approfondire le diverse implicazioni riguardanti soprattutto i redditi derivanti da attività lavorativa autonoma. Tra le altre cose, l'Istituto dovrà chiarire l'eventuale rilevanza o meno di determinate tipologie di reddito già escluse dalla precedente normativa (indennità connesse a cariche pubbliche elettive, redditi derivanti da attività svolte nell'ambito di programmi di reinserimento degli anziani in attività socialmente utili promosse da enti locali e altre istituzioni pubbliche e private, indennità per svolgimento della funzione di giudice di pace, dividendi e proventi derivanti da partecipazione a imprese, società e cooperative, ecc.) e le modalità di accertamento dei redditi prodotti nell'anno di decorrenza della pensione e in quello di compimento dell'età pensionabile.

Chiarimenti vari

Come chiarito nel corso di una videoconferenza formativa tenuta dall'Inps in data 4 febbraio scorso, ed esplicitato dalla norma stessa, *Quota 100* è in tutto e per tutto un trattamento appartenente al genere della pensione anticipata. Ad esso si applicano pertanto tutti gli istituti previsti per le pensioni anticipate. Tra questi, verosimilmente e in attesa di chiarimenti definitivi da parte dell'Inps, la totalizzazione dei periodi assicurativi maturati all'estero in Paesi UE o convenzionati con l'Italia, ed il doppio calcolo (misto 2/interamente retributivo) previsto per i soggetti in possesso di almeno 18 anni di contribuzione al 31 dicembre 1995 (art. 1, co. 707, Legge 190/2014).

Ulteriori chiarimenti sono stati infine forniti, in risposta ad alcuni quesiti formulati dai due maggiori raggruppamenti dei Patronati, Ce.Pa. e C.i.p.l.a., attraverso il messaggio Inps n. 1551 del 16 aprile 2019 e la circolare Inps n. 88 del 12 giugno 2019. In estrema sintesi:

- *Quota 100* non trova applicazione nei confronti del personale militare delle Forze Armate, delle Forze di Polizia e di polizia penitenziaria, nonché del personale operativo del Corpo dei Vigili del Fuoco e della Guardia di Finanza. L'esclusione è evidentemente motivata dal fatto che tali categorie lavorative beneficiano, ad oggi, di requisiti per il pensionamento anticipato più favorevoli di quelli previsti per *Quota 100*. Eventuali periodi assicurativi derivanti da pregresso servizio militare o alle dipendenze di Forze di Polizia, possono tuttavia essere utilizzati al fine del raggiungimento dei 38 anni per la pensione anticipata *Quota 100*;
- la natura di pensione anticipata consente al titolare di indennità Ape sociale che raggiunga i 38 anni di contribuzione di richiedere ed ottenere il trattamento pensionistico *Quota 100* con conseguente estinzione dell'indennità stessa;
- viene altresì consentita la possibilità, durante l'erogazione di prestito Ape Volontario, di richiedere la liquidazione di pensione anticipata *Quota 100* con conseguente rideterminazione del finanziamento e della data di inizio del relativo periodo di ammortamento;
- viene infine precisata la non decadenza della Naspi in caso di raggiungimento dei requisiti per pensione anticipata *Quota 100*, con possibilità quindi per il beneficiario di continuare la fruizione della Naspi ovvero di richiedere la liquidazione della pensione con conseguente decadenza dell'indennità.

Differimento liquidazione trattamenti fine servizio pubblici dipendenti

Attualmente la normativa prevede che le indennità di fine servizio ai dipendenti pubblici (TFS/TFR) vengano liquidate con i seguenti termini di differimento rispetto alla cessazione dal servizio (*regime valevole per cessazioni dal servizio successive al 31.12.2013 e per lavoratori che conseguano il diritto a pensione dopo tale data*):

- 105 giorni in caso di cessazione per inabilità o morte;
- 12+3 mesi in caso di licenziamento per raggiungimento dei limiti di età o di servizio, oppure di scadenza del contratto a termine;
- 24+3 mesi in caso di dimissioni o licenziamento non per limiti di età o di servizio.

L'art.23 del DL 4/2019 convertito con L.26/2019 ha ora previsto che per i dipendenti pubblici nonché per il personale degli enti pubblici di ricerca che si avvalgono del pensionamento anticipato con *Quota 100*, i suddetti termini di differimento nel pagamento delle indennità di fine servizio inizino a decorrere non dalla cessazione dal servizio, ma bensì dalla data in cui il lavoratore avrebbe maturato il diritto alla corresponsione delle medesime secondo i requisiti ordinari per il pensionamento anticipato o di vecchiaia previsti dall'art.24 del DL 201/2011 (Riforma Fornero). Pertanto, l'indennità di fine servizio viene corrisposta agli aventi diritto dopo 12 mesi, ed entro i successivi novanta giorni, decorrenti dal raggiungimento del requisito anagrafico previsto per la pensione di vecchiaia, ovvero, se anteriore, dopo 24 mesi, ed entro i successivi novanta giorni, decorrenti dal (virtuale) raggiungimento del requisito contributivo previsto per la pensione anticipata.

Ciò sta a dire, in altri termini, che un dipendente pubblico che ad esempio acceda a pensione anticipata *Quota 100* con 38 anni di contribuzione al compimento del 64° anno di età, vedrà il proprio TFS differito non a 24 + 3 mesi dalla cessazione ma bensì a 12+3 mesi dal compimento del 67° anno di età (differimento effettivo quindi di 4 anni e 3 mesi anziché 2 anni e 3 mesi) L'art.23 del DL 4/2019 convertito con L.26/2019 ha comunque introdotto, per i dipendenti pubblici che accedono non solo alla pensione *Quota 100* ma anche alla pensione anticipata ordinaria o al trattamento di vecchiaia (o che vi abbiano avuto già accesso in passato e non hanno ancora ottenuto la liquidazione delle spettanze di fine servizio), la possibilità di chiedere la liquidazione anticipata del TFS, sotto forma di prestito agevolato finanziato da banche o intermediari finanziari, aderenti ad un apposito accordo quadro tra il Ministro del Lavoro, il Ministro dell'Economia e delle Finanze, il Ministro della Pubblica Amministrazione e l'ABI, che si sarebbe dovuto stipulare entro il 29.5.2019 (60 giorni dalla data di entrata in vigore della L.26/2019 di conversione del DL 4/2019).

L'importo massimo finanziabile è pari a 45 mila euro, nei limiti ovviamente del TFS maturato. Il finanziamento e i relativi interessi sono poi restituiti con trattenuta sull'indennità di fine servizio al momento in cui la medesima verrà liquidata al pensionato.

Per l'operatività di tale misura si dovrà attendere l'emanazione di un DPCM attuativo, che si sarebbe anch'esso dovuto adottare entro il 29.5.2019.

3. "Congelamento" del requisito contributivo della pensione anticipata

L'art. 15 del DL 4/2019 riscrive completamente l'art. 24 comma 10 del DL 201/2011 contenente la disciplina della pensione anticipata. A partire dal 2019, il trattamento pensionistico anticipato potrà essere conseguito con il possesso di un'anzianità contributiva di 42 anni e 10 mesi per gli uomini, e 41 anni e 10 mesi per le donne.





Il decreto prevede, inoltre, la sospensione nell'applicazione degli adeguamenti alla speranza di vita fino al 31 dicembre 2026, mantenendo di fatto inalterati fino a tale data i nuovi requisiti contributivi previsti per l'anno 2019. Pertanto, gli incrementi delle aspettative di vita stabiliti, con cadenza biennale, per gli anni 2021, 2023 e 2025 non troveranno applicazione; l'adeguamento alla speranza di vita ricomincerà ad essere applicato con decorrenza 1° gennaio 2027.

Per la nuova pensione anticipata, sostitutiva di quella in vigore fino al 31.12.2018, trova tuttavia applicazione, a partire dal 2019, un regime di finestra pensionistica con differimento della decorrenza del trattamento di pensione a tre mesi dalla data di maturazione dei requisiti.

In sede di prima applicazione, per i requisiti maturati dal 1° gennaio al 29 gennaio 2019, data di entrata in vigore del Decreto legge, la decorrenza è stata fissata a partire dal 1° aprile 2019.

Anche in questo caso, come per *Quota 100*, per il personale del comparto scuola statale ed AFAM (Conservatori, Accademie di Belle Arti, ecc.) trova applicazione la finestra unica rispettivamente fissata al 1° settembre/1° novembre dell'anno solare di maturazione dei requisiti. E, al fine di consentire già un primo accesso a partire dal 1° settembre/1° novembre 2019, con circolare n. 4644 del 1° febbraio 2019 il MIUR ha fornito indicazioni operative in ordine alla riapertura dei termini e della procedura *Polis* per la presentazione, entro il 28 febbraio 2019, da parte del personale scolastico interessato, delle domande di cessazione dal servizio a far data dal 1° settembre 2019.

Si tratta, in particolare, del personale scolastico (docente, educativo, A.T.A e Dirigenti Scolastici) che, in possesso di 41 anni e 10 mesi di contribuzione per le donne e 42 anni e 10 mesi di contribuzione per gli uomini entro il 31.12.2019 (pensione anticipata ordinaria, conseguibile sempre con "*maturazione virtuale*" del requisito che viene a compimento nel quadrimestre settembre/dicembre 2019), potrà accedere a pensione anticipata a decorrere dal 1° settembre 2019.

4. Ripristino opzione donna

L'art. 16 del DL 4/2019 ripristina la possibilità di fruire della pensione anticipata con *opzione donna* nei confronti di tutte le lavoratrici che, entro il 31 dicembre 2018, abbiano maturato un'anzianità contributiva pari o superiore a 35 anni e abbiano raggiunto un'età pari o superiore a 58 anni, se lavoratrici dipendenti, e a 59 anni se autonome. La platea riguarda quindi le lavoratrici dipendenti nate entro il 31 dicembre 1960 e le autonome nate entro il 31 dicembre 1959, che abbiano maturato il predetto requisito contributivo dei 35 anni entro l'anno 2018.

Il decreto precisa che i suddetti requisiti di età anagrafica non sono assoggettati agli incrementi alla speranza di vita. Per l'accesso al trattamento di pensione in *opzione donna* è confermata l'applicazione della finestra a 12 o 18 mesi, a seconda che si tratti di pensione a carico di regime da lavoro dipendente o autonomo. La pensione, ovviamente, verrà calcolata interamente secondo le regole del sistema contributivo.

Anche in questo caso, per il personale del comparto scuola statale ed AFAM (Conservatori, Accademie di Belle Arti, ecc.) trova applicazione la finestra unica rispettivamente fissata al 1° settembre/1° novembre dell'anno solare di maturazione dei requisiti. E, anche per questo caso, al fine di consentire già un primo accesso a partire dal 1° settembre/1° novembre 2019, con circolare n. 4644 del 1° febbraio 2019 il MIUR ha fornito indicazioni

operative in ordine alla riapertura dei termini e della procedura *Polis* per la presentazione, entro il 28 febbraio 2019, da parte del personale scolastico interessato, delle domande di cessazione dal servizio a far data dal 1° settembre 2019.

Si tratta, in particolare, del personale scolastico femminile (docente, educativo, A.T.A e Dirigenti Scolastici) che, in possesso di 58 anni di età e 35 anni di contribuzione entro il 31.12.2018, potrà accedere a pensione anticipata *opzione donna* a decorrere dal 1° settembre 2019.

Una volta individuata la prima decorrenza utile della pensione anticipata *opzione donna* (c.d. finestra pensionistica a 12 mesi), la lavoratrice è libera di esercitare la facoltà ed accedere a pensione in qualsiasi momento successivo (Messaggio Inps n.1182 del 15.3.2017).

5. “Congelamento” del requisito contributivo della pensione anticipata per “lavoratori precoci”

Anche per la pensione anticipata dei lavoratori precoci (lavoratori in possesso almeno di un anno di contribuzione anteriormente al 19° anno d’età, e appartenenti a specifiche categorie stabilite dall’art. 1, co. 199, della legge 232/2016 e s.m.) è prevista la sospensione nell’applicazione degli adeguamenti legati alla speranza di vita stabiliti, con cadenza biennale, dal 1° gennaio 2019 fino al 31 dicembre 2026. Pertanto, il requisito contributivo dei 41 anni, richiesto per il diritto alla pensione anticipata dei precoci, non viene adeguato agli incrementi per aspettativa di vita previsti con decorrenza dal 2019, 2021, 2023 e 2025, e rimane quindi congelato fino alla fine dell’anno 2026. Al suddetto requisito contributivo (41 anni) si ricominceranno ad applicare gli incrementi legati alla speranza di vita stabiliti dal 1° gennaio 2027 in avanti.

A partire dal 2019, tuttavia, anche la pensione anticipata dei precoci comincerà a scontare una finestra mobile trimestrale, con differimento della prima decorrenza utile a distanza di tre mesi dalla maturazione delle condizioni e requisiti richiesti.



Italia, non sei un paese per giovani

Paolo Conti

Direttore Generale CAF ACLI



Che risultati ha prodotto in questi anni la miriade di bonus, assegni e benefici fiscali destinati alle famiglie? A giudicare dall'ultimo rapporto ISTAT, solo una denatalità che nel 2018 ha raggiunto i suoi massimi storici. E oltretutto l'invecchiamento dilaga.

Nasciamo di meno e moriamo di meno. In estrema sintesi, invecchiamo di più. Per questo focus, dedicato alle agevolazioni e ai benefici fiscali/sociali che accompagnano le famiglie in ogni fase della loro vita, ci è parso opportuno cominciare proprio da qui: dalla ben poco incoraggiante fotografia "demografica" dell'Italia scattata dall'Istat a inizio di luglio (Bilancio demografico nazionale dell'anno 2018), alla quale anche Don Antonio Rizzolo di *Famiglia Cristiana* fa riferimento nell'intervista che chiude questo nostro contributo.

"Dal 2015 - ha scritto l'istituto statistico - la popolazione residente è in diminuzione, configurando per la prima volta negli ultimi 90 anni una fase di declino demografico. Al 31 dicembre 2018 la popolazione ammonta a 60.359.546 residenti, oltre 124 mila in meno rispetto all'anno precedente (-0,2%) e oltre 400 mila in meno rispetto a quattro anni prima". In buona sostanza siamo diventati una popolazione che "ha da tempo perso la sua capacità di crescita per effetto della dinamica naturale, quella dovuta alla 'sostituzione' di chi muore con chi nasce. Nel corso del 2018 la differenza tra nati e morti (saldo naturale) è negativa e pari a -193 mila unità".



Dal 2015 il numero di nascite è sceso sotto il mezzo milione, senza contare che in tutto il 2018 si è registrato un altro (e nuovo) record negativo: sono stati iscritti in anagrafe per nascita solo 439.747 bambini, cioè il minimo storico dall'Unità d'Italia.

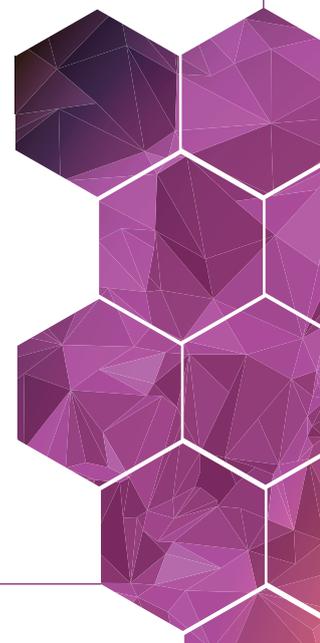
È dal 2008 che l'Italia ha imboccato, apparentemente senza rimedio, questo vicolo cieco del calo demografico, per altro dopo anni (cioè fino al 2008) in cui, contrariamente, si era registrato un incremento delle nascite. E indovinate grazie a chi? Principalmente alle donne straniere. Oggi invece lo scenario è drasticamente cambiato. Certo, c'è stata una crisi di mezzo, con tutte le conseguenze annesse, e cinque governi in successione, ma sta di fatto, avvisa l'Istat, che già dal 2015 il numero di nascite è sceso sotto il mezzo milione, senza contare che in tutto il 2018 si è registrato un altro (e nuovo) record negativo: sono stati iscritti in anagrafe per nascita solo 439.747 bambini, cioè il minimo storico dall'Unità d'Italia.

Nel frattempo in molti se ne sono andati. Le persone che nel 2018 hanno lasciato il nostro Paese sono state quasi 157.000 con un aumento di 2.000 unità rispetto al 2017, e ciò non sta trovando un'adeguata compensazione con le iscrizioni in anagrafe dall'estero, ridotte anch'esse dalle quasi 500.000 del 2008 alle 332.000 del 2018, mentre le cancellazioni dall'anagrafe per l'estero sono aumentate in maniera marcata, passando da 80.000 a 157.000 nell'arco del decennio. Inoltre c'è il fantasma dell'invecchiamento con cui fare i conti, visto che la diminuzione dei decessi è un fenomeno che si registra uniforme in quasi tutte le zone da Nord a Sud.

Questa dunque la foto di gruppo di un Paese dove, per assurdo, non c'è manovra o decreto che non pensi a inserire i suoi bonus o assegni alle famiglie, dove negli anni la politica degli aiuti o "aiutini" non si è tirata indietro coi suoi "pacchetti" economici più o meno incisivi sui bilanci del nucleo. Reddito di Cittadinanza e Flat Tax non sembrano smentire questa tendenza. Se il primo (con l'enorme punto interrogativo, tutt'ora in attesa di riscontri sul campo, della ricollocazione lavorativa e sociale dei beneficiari) ha dimostrato finora di avere un carattere più assistenziale, la seconda, per lo meno sulla carta, dovrebbe ridisegnare strutturalmente la contribuzione fiscale del ceto medio, e quindi delle famiglie, col passaggio da cinque a due scaglioni di aliquote e col ridisegno delle deduzioni.

Ma il punto è un altro: gioverà o no? Basterà, o se non altro contribuirà in minima parte, a risollevere le condizioni dello stesso Paese descritto dall'ultimo rapporto demografico Istat? In altri termini, la fiscalità saprà essere un'arma in più contro il nostro progressivo invecchiamento? Metterà in condizioni le giovani coppie non solo di fare, ma ancor prima di aver voglia e di progettare di far figli?

Ci sembrava giusto lanciare nella mischia questi interrogativi, dal momento che se si parla di facilitazioni alle famiglie in termini fiscali, non bisogna allora perdere di vista chi sono queste famiglie, come stanno, o se stanno scomparendo. Le tante risposte che potremmo avere non sta certo a noi definirle in questa sede, anche se già l'indagine Istat qualche seria indicazione ce l'ha data. È dunque evidente, se i risultati sono questi, che qualcosa nelle politiche sociali e fiscali sulla famiglia non ha funzionato, e noi, da operatori fiscali, anche se chiamati a ricoprire un ruolo meramente esecutivo rispetto alla norma, dobbiamo esserne in ogni caso consapevoli. Consapevoli, cioè, della platea alla quale ci rapportiamo, e che di queste agevolazioni beneficia nel corso della vita.



Universo famiglia: quali bonus, e per quali occasioni?

di Luca Napolitano



C'è un bonus per ogni età. Sei in fasce? Ecco il bonus bebè. Cresci e fai 18 anni? Il governo ti dà i "soldini" per "cinema, teatro, concerti, libri, musei, monumenti e spettacoli di danza". A un certo punto metti su famiglia, ed ecco pronti gli assegni al nucleo o i bonus alle mamme che figliano. Fin quando, arrivato un po' più in là con gli anni, potresti aver diritto all'esenzione dal canone tv. Abbiamo semplificato, è vero, ma il concetto è più o meno questo. Ovviamente, qualunque richiesta che porti al riconoscimento – da parte dello Stato o degli enti locali – di una prestazione a sostegno della famiglia, dev'essere subordinata o a una condizione di disagio economico o in ogni caso, anche laddove non vi fosse una condizione di povertà o disagio vera e propria, la domanda è inevitabilmente soggetta alla verifica di certi requisiti. Ad esempio l'Isee, che quando si parla di prestazioni assistenziali diventa uno degli aspetti più ricorrenti con cui fare i conti. Ricorrente, sì, ma non imprescindibile, nel senso che non sempre è necessario calcolarlo ai fini della richiesta. Tanto per fare un esempio, gli assegni familiari o al nucleo familiare non sono vincolati all'Isee ma a delle soglie di reddito imponibile che vengono aggiornate di anno in anno. Quindi la differenza dev'essere chiara: quando si parla di "reddito Isee" non si sta parlando di un reddito fiscalmente imponibile o del reddito complessivo del nucleo. Il reddito complessivo del nucleo corrisponde infatti alla somma dei diversi redditi imponibili percepiti dai singoli membri della famiglia nell'arco dei 12 mesi, e che andranno dunque dichiarati nel 730 ai fini Irpef.

Il "reddito" Isee, invece, sebbene venga chiamato così, non è propriamente un reddito ma un indicatore di ricchezza calcolato in base agli elementi sia reddituali che patrimoniali ascrivibili al nucleo. Non solo, ma l'indicatore varierà anche a seconda della quantità dei membri del nucleo stesso, oppure in base alla presenza di minori o di soggetti disabili.

1. Assegno familiare o assegno al nucleo?

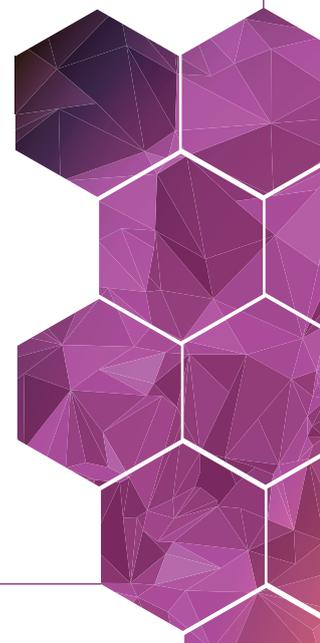
Fare domanda per l'assegno familiare non è la stessa cosa di chiedere un assegno al nucleo familiare. Ad ogni modo entrambi gli assegni non sottostanno al calcolo dell'indicatore Isee, bensì a determinati livelli di reddito (aggiornati di anno in anno dall'Inps) cui va fatto riferimento per verificare se una famiglia ne abbia o meno diritto, e in particolare, laddove il diritto sussista, a quanto dovrebbe ammontare la prestazione. A parte questo, le due prestazioni sono completamente diverse. Gli "assegni al nucleo familiare", ad esempio, spettano ai "lavoratori dipendenti, ai lavoratori dipendenti agricoli, ai lavoratori domestici, ai lavoratori iscritti alla gestione separata, ai titolari di pensioni e ai titolari di prestazioni previdenziali".

Per questa tipologia di assegni le regole sono molto fluide, nel senso che l'importo della prestazione varia non solo in funzione del reddito familiare ma anche in base alla conformazione del nucleo stesso. Quindi a parità di reddito, non è detto che due o più nuclei abbiano diritto allo stesso assegno. Non servendo l'Isee, il reddito cui va fatto riferimento è sostanzialmente quello complessivo ai fini Irpef (cioè la somma dei diversi redditi imponibili percepiti dai singoli componenti del nucleo) computato al lordo degli oneri deducibili e delle ritenute erariali.

Dall'altra parte abbiamo invece gli "assegni familiari". Anche questi assegni vengono erogati sulla base di determinate soglie reddituali che l'Inps rivaluta ogni anno. Sono però soglie diverse rispetto a quelle stabilite per gli assegni al nucleo. Inoltre la platea dei potenziali destinatari è più ristretta, perché rientrano i soli coltivatori diretti, i coloni e mezzadri, i piccoli coltivatori diretti, e i titolari delle pensioni a carico delle gestioni speciali dei lavoratori autonomi (artigiani, commercianti, coltivatori diretti, coloni e mezzadri). Anche la strutturazione - per così dire - del beneficio, è molto diversa, perché a differenza degli assegni al nucleo, dov'è prevista una sola erogazione destinata a tutta la famiglia, quelli familiari possono essere più assegni erogati nello stesso periodo al medesimo dichiarante, visto che il regolamento stabilisce appunto l'inoltro di una richiesta in relazione ai diversi familiari a carico (tra coniugi, figli, fratelli/sorelle, inabili o ascendenti); di conseguenza la successiva erogazione riguarderà uno o più assegni per tot. familiari a carico, individuati sulla base dei loro redditi mensili.

2. Maternità: doppio assegno tra Stato e Comuni

Stato e Comuni premiano poi la maternità. Da parte dello Stato, l'assegno di maternità - rivalutato ogni anno dall'Istat - è vincolato alla condizione lavorativa della madre. Proprio per questo non viene richiesto l'Isee. Alla base deve comunque esserci la residenza italiana della richiedente, o in alternativa la cittadinanza italiana o di uno Stato dell'Unione Europea. Se invece la richiedente fosse extracomunitaria, dovrebbe essere in possesso del permesso di soggiorno CE di lungo periodo. Nello specifico, per "condizione lavorativa" si intende sostanzialmente che la richiedente deve avere accantonato almeno 3 mesi di contribuzione Inps nel periodo compreso tra i 18 e i 9 mesi antecedenti al parto o all'effettivo ingresso del bambino in famiglia (in caso di adozione o affidamento preadottivo). Del resto anche i padri potrebbero richiedere l'assegno, ad esempio in caso di affidamento esclusivo del figlio o di abbandono da parte della madre, oppure se risultino loro gli affidatari preadottivi a seguito di una separazione coniugale. L'importante è che in ogni caso abbiano alle spalle gli stessi requisiti contributivi (di cui sopra) previsti per le madri.





Per quanto riguarda invece l'assegno di maternità a carico dei Comuni (ma di fatto erogato dall'Inps), i requisiti cambiano, anzitutto perché l'indicatore Isee assume un ruolo rilevante, e inoltre perché possono accedere al beneficio anche le madri casalinghe o disoccupate, a condizione che siano:

- cittadine italiane o comunitarie residenti in Italia al momento del parto o ingresso in famiglia del minore adottato/affidato;
- cittadine non comunitarie residenti in Italia al momento del parto o ingresso in famiglia del minore adottato/affidato in possesso di uno dei seguenti titoli di soggiorno:
 - carta di soggiorno;
 - permesso di soggiorno CE per soggiornanti di lungo periodo.

In alcuni casi particolari, se la madre non può richiedere l'assegno, il beneficio può essere richiesto dal padre del bambino, dal genitore della madre, dall'adottante, dall'affidatario preadottivo o dall'affidatario non preadottivo. Quanto all'Isee, è un valore certamente determinante visto che l'assegno spetta a condizione che i redditi e i patrimoni posseduti dal nucleo familiare di cui fa parte la madre non superino il valore Isee applicabile alla data di nascita del figlio (o comunque di ingresso del minore nella famiglia adottiva o affidataria).

3. Bonus Bebè: beneficio in base all'Isee

Un altro degli assegni di cui negli ultimi anni si è tornato ciclicamente a parlare, anche in virtù di possibili modifiche regolamentari (come quella proposta di recente dal Ministro della Famiglia Lorenzo Fontana che ipotizzava l'innalzamento della soglia Isee da 25.000 a 35.000 euro per averne diritto), è il Bonus bebè, prorogato fino a dicembre anche per il 2019. Il 2019, infatti, esattamente come il 2018, è già il secondo anno di proroga circoscritta sui 12 mesi gennaio-dicembre, dopo un avvio, nel 2015, che aveva assicurato la validità del beneficio per i nati/adottati nell'arco di tutto un triennio (da gennaio 2015 a dicembre 2017). Non solo. La formula originaria prevedeva l'erogazione dell'assegno per il primo anno (quello della nascita o dell'adozione) più i successivi due, mentre dal 2018 si è passati a una ben più austera formula annuale.

L'assegno (che non costituisce un reddito fiscalmente imponibile) viene concesso ai nuclei con reddito Isee non superiore ai 25.000 euro annui (la soglia, appunto, che Fontana avrebbe voluto elevare a 35.000 col Decreto Crescita). Il beneficio, di base, ammonta per ciascun figlio a 80 euro al mese per 12 mesi, quindi complessivamente a 960 euro a partire dalla nascita o dall'adozione. Va inoltre ricordato che laddove l'Isee non superasse quota 7.000 euro, il bonus verrebbe raddoppiato, passando così dagli 80 euro ordinari a 160 euro mensili (1.920 euro annui). In sintesi, possono accedere al beneficio i genitori - anche affidatari - che siano in possesso dei seguenti requisiti:

- cittadinanza italiana, oppure di uno Stato dell'Unione Europea oppure, in caso di cittadino di Stato extracomunitario, permesso di soggiorno UE per soggiornanti di lungo periodo (di cui all'articolo 9 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni - Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero);
- residenza in Italia;

- ◆ convivenza con il figlio: il figlio ed il genitore richiedente, devono essere coabitanti ed avere dimora abituale nello stesso comune (art. 4 del Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223);
- ◆ Isee del nucleo non superiore ai 25.000 euro.

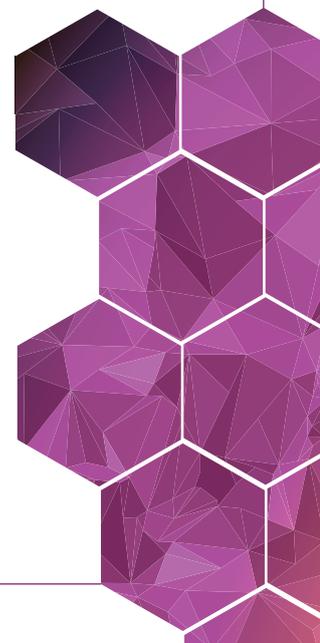
Da ricordare che la domanda va inoltrata entro 90 giorni dalla nascita o dall'adozione, altrimenti è considerata tardiva. L'erogazione dell'assegno partirà dal mese successivo a quello di inoltro della domanda, ma conterrà – se la domanda è stata comunque trasmessa entro i canonici 90 giorni – anche la/le mensilità arretrata/e a partire dalla nascita/adozione. Se invece la domanda dovesse essere inoltrata tardivamente, cioè dopo lo scadere dei 90 giorni, l'erogazione partirà lo stesso, ma solo a decorrere dal mese successivo, cioè non conterrà le mensilità arretrate.

4. Prima Casa: quanto ci costa?

Finora abbiamo messo in rilievo situazioni che esulano dalla sfera propriamente fiscale, parlando di una serie benefici economici assegnati sulla base di determinati requisiti che però non hanno alcun rilievo sul piano del pagamento delle imposte. Tuttavia, anche su quest'altro fronte le occasioni per poter beneficiare di sconti vantaggiosi non mancano. Ad esempio quando si acquista la cosiddetta "prima casa". Le agevolazioni su questo tipo di compravendita variano in primis a seconda del soggetto venditore - che può essere un privato o un'impresa - e successivamente in funzione dell'applicabilità o meno dell'Iva su quella vendita. Nello specifico, in caso di acquisto da un qualunque privato, o da un'impresa che vende in esenzione Iva, l'operazione sarà appunto esente dall'Iva e assoggettata a un'imposta di registro proporzionata al 2% (anziché al 9) del valore di cessione, oppure, in alternativa, si potrà ricorrere al cosiddetto meccanismo del "prezzo-valore", che assume come base imponibile la rendita catastale rivalutata del 5% e poi moltiplicata per il coefficiente di 110. Viceversa le imposte ipotecaria e catastale saranno applicate nella misura fissa di 50 euro.

Negli altri casi invece, con acquisto da un'impresa con vendita soggetta a Iva, quest'ultima sarà applicata al 4% del prezzo di cessione, mentre le imposte di registro, ipotecaria e catastale saranno applicate uniformemente nella misura standard di 200 euro. Ma quali sono i criteri oggettivi per stabilire se un'abitazione possa essere o meno classificata come una prima casa? Tra le regole da osservare, ribadiamo, non rientra quella della dimora fisica. Tecnicamente, infatti, il concetto di prima casa non è tanto legato all'utilizzo precipuo dell'immobile, quanto alla logistica e alla temporalità dell'acquisto. Anzitutto, per applicare gli sconti, l'immobile non dovrà appartenere a nessuna delle categorie catastali cosiddette di lusso, vale a dire A1, A8 e A9. Inoltre l'immobile dovrà essere ubicato nel territorio del Comune dove l'acquirente ha già la residenza, o abbia intenzione di stabilircela entro 18 mesi dall'acquisto. Ma c'è di più. Fino all'entrata in vigore della legge di stabilità 2016, per poter richiedere le agevolazioni occorreva:

- ◆ non essere titolare, esclusivo o in comunione col coniuge, di diritti di proprietà, usufrutto, uso e abitazione, su altra casa nel territorio del comune dove si trova l'immobile oggetto dell'acquisto agevolato;
- ◆ non essere titolare, neppure per quote o in comunione legale, su tutto il territorio nazionale, di diritti di proprietà, uso, usufrutto, abitazione o nuda proprietà, su altro





immobile acquistato, anche dal coniuge, usufruendo delle medesime agevolazioni "prima casa".

Dal 1° gennaio 2016, invece, i benefici fiscali sono stati estesi anche al contribuente che è già proprietario di un immobile acquistato con le agevolazioni prima casa, a condizione però che la casa già posseduta sia venduta entro un anno dal nuovo acquisto. Cioè nell'atto di acquisto del nuovo immobile in regime agevolato dovrà risultare l'impegno a vendere l'immobile già posseduto entro un anno. Se questo non avviene, si perdono le agevolazioni usufruite per l'acquisto del nuovo immobile e, oltre alle maggiori imposte e ai relativi interessi, si dovrà pagare una sanzione del 30%.

E se si dichiara il falso? Molto semplicemente, la falsità delle dichiarazioni rilasciate nell'atto di acquisto comporterà anzitutto la sospensione dai benefici (quindi il versamento delle maggiori imposte che si sarebbero dovute applicare), e in più l'irrogazione degli interessi e della sanzione. La perdita dei benefici, inoltre, scatta nel caso in cui il compratore:

- venda l'immobile prima che siano trascorsi cinque anni, a meno che, entro un anno, non riacquisti un altro immobile, anche a titolo gratuito, da adibire in tempi "ragionevoli" a propria abitazione principale;
- oppure non stabilisca la residenza nello stesso Comune entro i 18 mesi ordinari, salvo cause di forza maggiore, intese come eventi "esterni" inevitabili e totalmente indipendenti dalla volontà del contribuente.

Quali sono le imposte da pagare con i benefici "prima casa"?		
Vendita esente IVA da privato o impresa	Registro	2% (da un minimo di 1.000 euro)
	Ipotecaria	50 euro
	Catastale	50 euro
Vendita soggetta a IVA da impresa	IVA	4%
	Registro	200 euro
	Ipotecaria	200 euro
	Catastale	200 euro

Qual è la base imponibile per il calcolo dell'imposta?	
Con vendita soggetta a IVA	Prezzo della cessione
Con vendita non soggetta a IVA	Prezzo della cessione o sistema del "prezzo valore" (tassazione sul valore catastale)

5. Disabilità: benefici differenziati

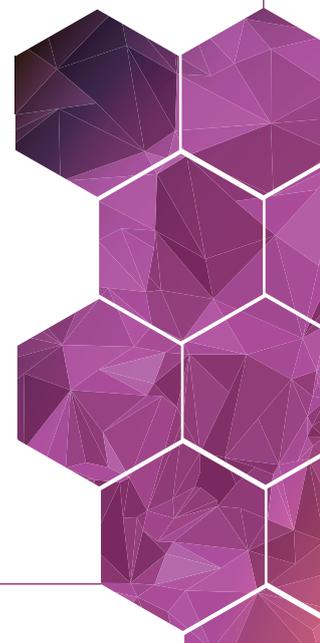
Un altro aspetto su cui il Fisco dimostra una certa attenzione è quello della disabilità. La legge prevede infatti tutta una serie benefici su oneri e spese sostenuti a favore di soggetti disabili, che puntualmente possono essere dedotti dal reddito o detratti dall'imposta. Ma andiamo per gradi. Partiamo dall'inquadramento giuridico. Com'è noto, la legge italiana cui fare riferimento in tema di handicap o disabilità è la n. 104 del 1992. In particolare bisogna andarsi a leggere l'articolo 3, che stabilisce appunto i confini normativi entro i quali si può parlare di handicap. In effetti, ai fini della detraibilità o deducibilità delle spese, il regolamento fiscale si basa proprio sul principio secondo il quale (articolo 3, comma 1) "è persona handicappata colui che presenta una minorazione fisica, psichica o sensoriale, stabilizzata o progressiva, che è causa di difficoltà di apprendimento, di relazione o di integrazione lavorativa e tale da determinare un processo di svantaggio sociale o di emarginazione".

Ovviamente, qualunque spesa medica o di assistenza volta a migliorare le condizioni di un soggetto disabile, non potrà prescindere da una certificazione medica rilasciata da un'apposita commissione sanitaria istituita ai sensi dell'articolo 4 della stessa Legge 104/92. Va comunque precisato che anche coloro i quali sono stati ritenuti invalidi da altre Commissioni mediche pubbliche, incaricate per il riconoscimento dell'invalidità civile, di lavoro, di guerra eccetera, rientrano nel raggio d'azione delle agevolazioni fiscali sui disabili. Una prima considerevole fetta di queste agevolazioni riguarda l'acquisto di strumenti o sussidi tecnici il cui utilizzo è finalizzato all'accompagnamento/sostegno e all'integrazione sociale della persona affetta da handicap.

Attenzione! Qui va fatto un primo distinguo: l'acquisto, infatti, di mezzi di "accompagnamento, deambulazione, locomozione, sollevamento" o di sussidi tecnici e informatici "che facilitano l'autosufficienza e l'integrazione" (come protesi, rampe, poltrone, pc, telefonini per sordomuti), fermo restando che l'utilità del prodotto sia certificata dal medico, gode di una detrazione più generosa rispetto all'ordinaria perché calcolata sull'intero importo, ma non vi possono rientrare le spese prettamente medico-terapeutiche cioè quelle sostenute per le cure, i medicinali ed eventualmente gli interventi chirurgici. Queste ultime vanno infatti annoverate nella più ampia categoria delle spese mediche ordinarie, detraibili oltre la franchigia di 129,11 euro a prescindere dalla presenza di una certificazione medica che attesti la disabilità.

Va fatto adesso un secondo distinguo. In riferimento alle spese mediche genericamente intese, l'agevolazione potrebbe anche essere applicata, a seconda della convenienza, anche sotto forma di deduzione dal reddito, a patto di dimostrare, tramite la certificazione medica, la "grave e permanente invalidità o menomazione". La stessa deduzione si può inoltre applicare per le spese di assistenza specifica che coinvolgono ad esempio il personale infermieristico/riabilitativo, gli educatori professionali o gli addetti all'animazione, sempre in un contesto di invalidità certificata.

La differenza con la detrazione consiste per altro nella possibilità di applicare il beneficio anche sulle spese effettuate a vantaggio di familiari non fiscalmente a carico (coniuge, figli, suoceri, fratelli, genitori, nonni), mentre la detrazione resta appunto valida solo se l'onere è stato sostenuto per sé o per un familiare a carico.





6. Familiari a carico: novità su figli e unioni civili

Chiudiamo questo nostro percorso con una delle detrazioni più classiche: quella sui familiari cosiddetti a carico. Negli ultimi anni, due sono le novità di grosso calibro subentrate in questo ambito. La prima, già pienamente operativa dallo scorso anno per effetto della Legge Cirinnà sulle Unioni Civili, che in pratica, anche sul piano fiscale, ha equiparato i diritti/doveri dei coniugi tradizionalmente intesi con quelli delle persone unite civilmente. Il concetto di “coniuge a carico” è stato dunque ampliato, con le stesse identiche regole, anche agli sposati tramite unione civile. La seconda novità è invece scoccata dal 1° gennaio di quest’anno, ovvero l’innalzamento da 2.840 a 4.000 euro della soglia reddituale annua per poter considerare fiscalmente a carico i figli fino a 24 anni. Prima di questa modifica la soglia reddituale per poter essere considerati a carico era uniforme per chiunque a 2.840 euro (e in effetti ancora lo è, salvo appunto il caso dei ragazzi fino a 24 anni).

Dal 2019, comunque, il legislatore ha cominciato a smuovere una situazione che a detta di osservatori e tecnici aveva effettivamente bisogno di un rinnovo, visto che la soglia di 2.840 euro era rimasta la stessa, inamovibile, fin dai tempi del trasbordo Lira-Euro.

Vediamo allora com’è che funziona. Quello per i familiari a carico è uno sgravio fiscale che non ha un regolamento uniforme, cioè varia a seconda della tipologia di familiare.

Anzitutto i familiari sono distinti in:

- coniuge/unito civilmente;
- figli;
- altri familiari, cioè:
 - › il coniuge legalmente ed effettivamente separato;
 - › i discendenti dei figli;
 - › i genitori (compresi quelli adottivi);
 - › i generi e le nuore;
 - › il suocero e la suocera;
 - › i fratelli e le sorelle (anche unilaterali);
 - › i nonni e le nonne.

Cominciamo dal coniuge. In questo caso la detrazione varia a seconda del reddito dichiarato dall’altro coniuge (quello che godrà del beneficio). Di base, per chi ha redditi fino a 80.000 euro, la detrazione minima non scenderà mai al di sotto dei 690 euro, mentre dagli 80.001 in su la detrazione si azzerava. Viceversa, entro la fascia degli 80.000, il maggior sgravio applicato è quello di 800 euro per chi ha redditi fino a 15.000 euro.

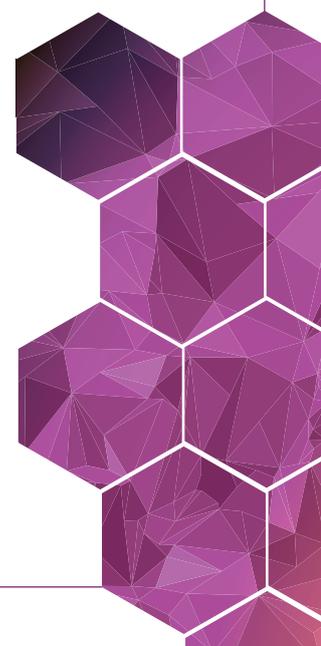
Passata la soglia dei 15.000, si entra in un campo mutevole dove la detrazione minima pari a 690 euro può variare, per i redditi fino a 35.200 euro, con lievi maggiorazioni di 10, 20 o 30 euro. Vi è poi un’altra fascia che va da 35.201 a 40.000 euro, dove la detrazione torna fissa a 690 euro senza maggiorazioni. Poi dai 40.001 fino agli 80.000 la detrazione si applica tramite un calcolo che moltiplica 690 euro per 80.000. Al risultato va poi sottratto il reddito complessivo del dichiarante e infine si deve dividere per 40.000. Il risultato darà appunto la detrazione spettante.

Per i figli il discorso è già diverso, perché in questo caso la variabile non è il reddito dichiarato. Anzitutto la detrazione può essere suddivisa al 50% fra i genitori, oppure, di comune accordo, quello che fra i due detiene il reddito più alto può anche assorbire interamente su di sé il beneficio. Detto questo, la detrazione varia di importo non al variare del reddito ma a seconda sia del figlio che del numero dei figli.

Quindi in pratica:

- ◆ da 900 a 1.220 euro per figli di età inferiore a 3 anni;
- ◆ da 800 a 950 euro per figli di età maggiore a 3 anni;
- ◆ da 220 a 400 euro in più in caso di figli con disabilità;
- ◆ 200 euro per ogni figlio a partire dal primo per i contribuenti con più di tre figli a carico (detrazione famiglie numerose).

Per gli altri familiari, infine, a differenza dei coniugi e dei figli, vale in primis la regola della convivenza: cioè devono convivere tassativamente col familiare che godrà della detrazione. A parte questo la detrazione teorica prevista per ogni altro familiare a carico è di 750 euro, ma si tratta appunto di una detrazione teorica in quanto spettante per la parte corrispondente al rapporto tra 80.000, cui va sottratto il reddito complessivo, e 80.000. Cioè nella sostanza il calcolo avviene così: si moltiplica 750 (detrazione teorica) per l'importo risultante dalla sottrazione tra 80.000 e il reddito complessivo. Poi alla fine il risultato di questa moltiplicazione va diviso ancora per 80.000, ottenendo così la detrazione finale.





L'INTERVISTA

Di Luca Napolitano

*Abbiamo interpellato **Don Antonio Rizzolo**, direttore di **Famiglia Cristiana**, che traccia qui un suo bilancio delle politiche fiscali a sostegno dei nuclei familiari: solo una giungla di bonus senza una visione.*

LA FAMIGLIA? SMETTIAMO DI CONSIDERARLA UN OPTIONAL

*Una visione. È quello che servirebbe alle politiche (fiscali e non) per la famiglia, considerata invece né più né meno che un optional. Secondo Don Antonio Rizzolo, alla guida del settimanale **Famiglia Cristiana** dal 2016, la famiglia è un concetto ormai segregato tra "le varie ed eventuali" delle agende governative: destinataria di una fitta pioggia bonus erogati coi criteri più disparati, ma mai concretamente al centro della progettualità politica.*

👉 **Dovendo allora fare un bilancio di questi ultimi anni, come si sentirebbe di giudicare le politiche fiscali sulla famiglia?**

Più che anni direi addirittura decenni. Sono state politiche del tutto insufficienti a garantire un serio potenziamento del ruolo della famiglia nella società. Quando si è trattato di interventi diretti sulla fiscalità, come ad esempio i famosi "80 euro" del governo Renzi, non si è tenuto minimamente in considerazione la composizione del nucleo familiare del lavoratore, e dei carichi che gravano sul suo reddito. Quando si è trattato di interventi indiretti, come ad esempio la riforma dell'Isee, non si è voluto ritoccare la scala di equivalenza dei componenti il nucleo familiare in senso più favorevole alla presenza di figli e di altre persone a carico, soprattutto se portatori di fragilità, malgrado la nostra drammatica situazione di denatalità. Piuttosto, si è optato per una proliferazione di bonus - nascita, maternità, asilo nido, per le utenze, per l'affitto, ecc. - che costituiscono una giungla in cui è difficile raccapezzarsi, erogati a pioggia con i criteri più disparati, e oltretutto spesso inutilizzati perché le persone che ne avrebbero diritto neppure li conoscono. Tutto questo contribuisce a creare una visione della famiglia come una realtà esclusivamente bisognosa di assistenza, e non invece come una potenziale risorsa per il tessuto complessivo della nostra società. Se la famiglia non fa figli, come potremo andare avanti?

👉 **Qual è allora l'elemento mancante di cui avrebbero davvero bisogno le politiche fiscali sulla famiglia.**

Servirebbe uno sguardo globale che inserisca queste politiche all'interno di una serie di interventi che permettano alle famiglie di svolgere i loro compiti senza l'affanno e lo stress che attualmente le caratterizzano. Penso al tema della conciliazione famiglia-lavoro, ai compiti di cura, alle difficoltà educative e relazionali, agli scambi di aiuti e sostegno tra le generazioni, che a causa dell'invecchiamento della popolazione diventeranno sempre più importanti e onerosi. Il problema della denatalità non è solo un problema di soldi, ma ha molte facce: economiche sì, ma anche culturali, sociali, educative. Detto questo, cer-

tamente le politiche fiscali hanno priorità, e devono assolutamente effettuare una “conversione” nei confronti della famiglia, riconoscendo in modo robusto e distintivo i carichi familiari. Solo così la famiglia sarebbe davvero centrale nell’agenda del Governo e non verrebbe più trattata in modo residuale tra “le varie ed eventuali”.

👉 ***Non a caso lei citava la riforma dell’Isee, che al momento continua a non avere un peso fiscale, ma viene impiegato per la richiesta di prestazioni e benefici. Se però in futuro spuntasse la possibilità di convertire il concetto di dichiarazione dei redditi da onere individuale a onere familiare, cioè una dichiarazione non più singola ma basata sull’intero nucleo, lei come la valuterebbe?***

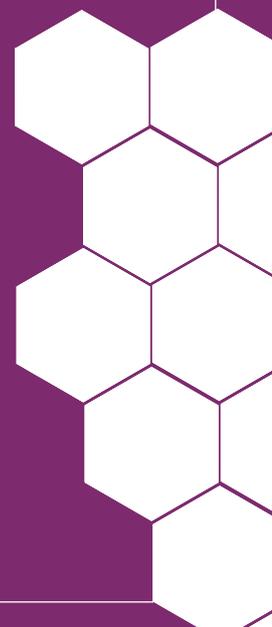
Difficile che avvenga. In Italia, diversamente da altri Paesi come la Francia o la Germania, la tassazione è individuale, e non su base familiare. Pensare di innovare così radicalmente il nostro sistema fiscale (sarebbe necessaria evidentemente un nuovo TUIR, il testo unico per le imposte sui redditi) mi sembra altamente improbabile. Proprio l’Isee e la sua recente riforma possono insegnarci qualcosa: da un lato tale riforma si era resa indispensabile per i numerosi abusi compiuti proprio per evitare di costituire una base imponibile familiare su cui calcolare il proprio ISEE, riuscendo così a lucrare maggiori benefici a livello di servizi e sussidi; dall’altro l’esito di tale lavoro ancora una volta non ha tenuto nella giusta considerazione la realtà specifica delle famiglie e della loro composizione. Quindi non mi sembra una strada facilmente percorribile.

👉 ***Guardando invece a ipotesi più concrete e probabili, sarebbe favorevole a questa idea di Flat Tax a due aliquote estesa ai lavoratori dipendenti, quindi in sostanza al ceto medio e alle famiglie?***

Guardi, attualmente la proposta è ancora a un livello più che altro di annuncio, quindi per poter formulare un giudizio compiuto mancano dei dettagli indispensabili (livelli di reddito interessati, valore delle aliquote, eventuali detrazioni, sistema per garantire la progressività, ecc.). In termini generali, emergono comunque alcune perplessità. Dai dati del Ministero delle Finanze sappiamo ad esempio che già ora per il 76% circa delle dichiarazioni dei redditi il prelievo fiscale è pari o inferiore al 15%; dai dati della Banca d’Italia sappiamo che circa il 32% dei contribuenti è a “Irpef zero”, e quindi potenzialmente non gode o potrebbe non godere delle detrazioni e deduzioni già esistenti. Si tratta dei cosiddetti “incapienti”, che in realtà sono “il” problema del nostro sistema fiscale nei confronti delle famiglie, soprattutto di quelle nella fascia della povertà, e a cui dovrebbe porre rimedio un’eventuale riforma in senso family friendly del sistema fiscale. In sintesi, la cosiddetta “tassa piatta” – che poi piatta non è – rischia di diventare un incentivo a non metter su famiglia, più che un aiuto a quelli che lo fanno.

👉 ***Anche il Reddito di Cittadinanza è uno strumento di grande attualità che merita un passaggio: le ACLI ad esempio hanno proposto recentemente di impiegare le risorse in eccesso destinate al RdC per potenziare l’accesso alle famiglie con più figli e a quelle con minori nati in Italia. Crede che uno strumento come questo sia un modello da potenziare o completamente da rivedere?***

Lodevole l’idea di intervenire per combattere la povertà, ma il modello utilizzato per il RdC si presta a molte criticità, che già molti hanno messo in luce. Innanzitutto, l’idea di collegare la situazione di povertà al lavoro in molti casi si rivela illusoria: molti sono poveri proprio perché non possono lavorare. Poi, aver attribuito un sussidio piuttosto elevato si sta rivelando un disincentivo proprio ad accettare di andare a lavorare, soprattutto per lavori part-time o stagionali. Tra l’altro, i posti di lavoro non li creano gli uffici di collocamento o i famosi “navigator”, ma un sistema produttivo dinamico, innovativo e che attira investimenti, pubblici e privati. Forse sarebbe stato meglio potenziare il già sperimentato Reddito di Inclusione (REI) che metteva in campo progetti personalizzati e il coinvolgimento degli enti locali e delle risorse del territorio. Infine, anche per il RdC è emersa la difficoltà di costruirlo davvero a misura di famiglia, a conferma che la politica fa fatica a vedere la famiglia. Ma questo è un grave errore.



Evoluzione della leFP e prospettive per la formazione professionale in Italia

di Paola Vacchina

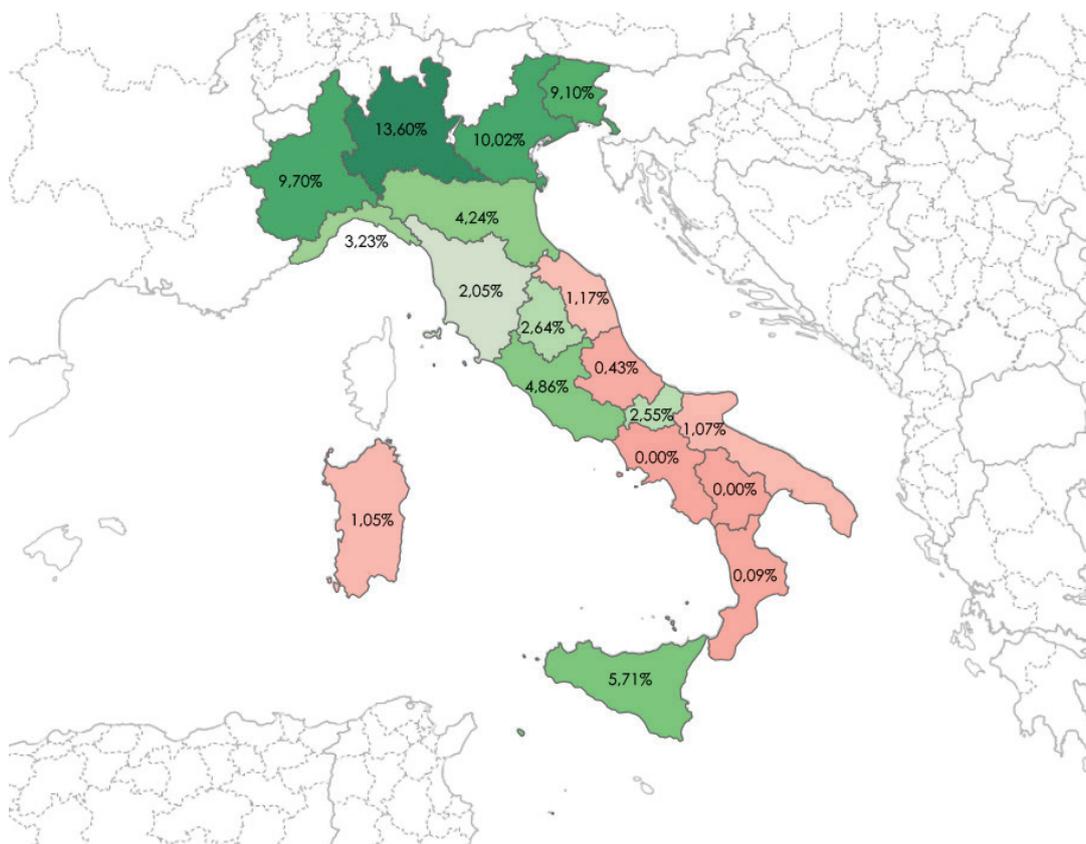


Sono trascorsi più di quindici anni dalla riforma che ha introdotto nel nostro ordinamento scolastico i percorsi dell'Istruzione e formazione professionale (leFP), facendone a tutti gli effetti una parte integrante, e con pari dignità, del sistema educativo nazionale per l'assolvimento del diritto/dovere all'istruzione e alla formazione professionale attraverso il conseguimento di una qualifica professionale dopo il triennio o di un diploma professionale con la frequenza del quarto anno. Da ultimo, il decreto legislativo di riordino dell'Istruzione professionale quinquennale (d.lgs. 61/2017) ha ribadito la pari dignità e autonomia del sistema di leFP e ha limitato il ricorso a forme "spurie" erogate da istituzioni scolastiche con un'offerta formativa spesso distante dalle modalità tipiche dei percorsi di leFP. Inoltre, con il d.lgs. 61/2017 i Centri di Formazione Professionale (CFP) entrano a pieno titolo a far parte della Rete delle scuole professionali, che si raccorda con la rete dei servizi per il lavoro. Ancora una volta a conferma della grande relazione tra questi percorsi e il mercato del lavoro, nonché della capacità del sistema dei CFP di accompagnare la transizione dalla formazione al lavoro. Nonostante ciò, siamo ancora lontani dallo sviluppo omogeneo di una filiera formativa completa, in grado di rispondere ai fabbisogni emergenti dalla nostra società e dal tessuto produttivo. La ripartizione costituzionale delle competenze di Stato e Regioni e le difficoltà di coordinamento a livello nazionale rendono la situazione ancora molto differenziata tra i territori. Infatti, in diverse aree del Paese l'offerta formativa di leFP presso i CFP è ancora pari o prossima allo zero (Abruzzo, Basilicata, Campania, Calabria) o gli allievi iscritti non arrivano al 2% di tutti quelli del secondo ciclo (Puglia, Marche, Sardegna). Alcune realtà (Toscana, Umbria e Molise), superano solo di poco la percentuale del 2%, a fronte delle quattro grandi regioni del nord, Piemonte, Lombardia, Veneto e Friuli Venezia Giulia, in cui gli allievi iscritti ai CFP si attestano attorno al 10% o lo superano abbondantemente come nel caso della Lombardia (13,6%).

Tuttavia, la situazione sta conoscendo un progressivo miglioramento anche per effetto della "sperimentazione duale" che ha rafforzato i percorsi professionalizzanti in leFP valorizzando la sua componente più sfidante di formazione congiunta con il mondo delle imprese. I dati elaborati dall'INAPP (Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche) evidenziano una progressiva crescita del sistema, con un totale di 315.709 iscritti ai percorsi di leFP

nell'a.f. 2016/2017, di cui il 48% ha scelto percorsi erogati dai CFP (151.948 studenti) e di questi, 14.099 hanno frequentato il quarto anno per l'ottenimento del diploma. Soprattutto quest'ultima tipologia di offerta sta crescendo progressivamente (+9,4%), verso i percorsi realizzati dai CFP rispetto a quelli erogati dalla scuola. Nella medesima annualità, il 13,4% degli studenti ha beneficiato dei vantaggi del sistema duale, volto a conciliare il momento formativo con quello dell'apprendimento on the job tramite le esperienze di apprendistato di primo livello, dell'impresa simulata, dell'alternanza rafforzata. Sono dati che, nel complesso, indicano la presenza di un'utenza stabilmente interessata alla formazione professionale, pur a fronte delle alte barriere all'ingresso per molti studenti, che tutt'oggi non riescono ad accedere a questi percorsi per la mancanza di offerta soprattutto in alcuni territori.

Rapporto tra Iscritti ai CFP e iscritti al secondo ciclo - a.f. 2016/2017"





1. La situazione occupazionale italiana: il necessario rafforzamento dei percorsi di leFP

In questo quadro, non del tutto definito e non esente da sfide e incertezze, alcune riforme hanno cercato sul piano normativo di valorizzare i percorsi di leFP, ma sul piano operativo questi non rappresentano ancora in tutto il territorio nazionale il primo livello di quella filiera di sviluppo delle competenze che dà cittadinanza e dignità a quegli studenti che prediligono un apprendimento situazionale, più vicino al lavoro, attraverso metodi induttivi che consentono di valorizzare un'intelligenza meno astratta di quella dei percorsi liceali. Tale situazione si genera in un contesto economico, come quello italiano, in cui il tasso di disoccupazione giovanile è costantemente superiore al 30%, con un livello di NEET (giovani non occupati, né formati o all'interno di percorsi di formazione) pari al 29,1%. Al contempo, e paradossalmente, le imprese segnalano difficoltà a trovare i candidati idonei a ricoprire le posizioni di cui necessitano, in costante crescita, fino ad arrivare al 26,3% dei contratti del 2018. Per di più, i giovani impiegati in lavori meno qualificati rispetto al titolo conseguito sono il 26% del totale. Tuttavia, nel 2018 ben il 31% delle posizioni ricercate dalle imprese chiedevano lavoratori con una qualifica di leFP e il 9,7% delle aziende aveva utilizzato il canale degli operatori della formazione professionale per reclutare nuovi dipendenti. Solo il 6,6%, invece, aveva utilizzato i servizi messi a disposizione dai CPI.

La leFP svolge perciò non solo una funzione sociale, accrescendo i talenti di tanti ragazzi che diversamente rimarrebbero ai margini del sistema formativo e quindi della società, contribuendo a ridurre quei costi sociali ed economici prodotti dalla dispersione e dagli abbandoni, ma anche un sostegno allo sviluppo economico, producendo il capitale umano che le imprese ricercano. In tal senso, molto importante è anche l'opera in atto di revisione del Repertorio delle qualifiche e dei diplomi professionali con la definizione di nuove figure professionali, tenendo conto che anche i mestieri più tradizionali hanno subito profonde trasformazioni negli ultimi anni.

2. Le proposte di ENAIP

Lo sviluppo della formazione professionale è centrale nel miglioramento del mercato del lavoro e dei livelli occupazionali del Paese, non solo in termini di riduzione del *mismatch* tra domanda ed offerta per chi si appresta ad entrare per la prima volta nel mercato del lavoro ma anche per coloro che già lavorano e che rischiano di essere espulsi da tessuto produttivo che richiede sempre più elevati livelli di competenza, attraverso una formazione lungo tutte le fasi della vita.

Pertanto, bisogna completare il processo di verticalizzazione della filiera formativa verso i più alti livelli di qualificazione nelle Regioni del Nord e diffondere la cultura dei percorsi di leFP nelle Regioni del Centro-Sud così da realizzare quell'infrastruttura formativa imprescindibile per il Paese sia per la descritta condizione attuale che per favorire lo sviluppo futuro e non subire il processo di digitalizzazione.

Ciò significa favorire il passaggio dei giovani diplomati leFP verso il sistema ITS (la Specializzazione Tecnica Post Diploma), con l'obiettivo di formare quelle figure professionali capaci di gestire i processi tecnici ed organizzativi di cui le aziende hanno bisogno oggi più che mai. La stessa offerta formativa terziaria in ITS, infatti, resta ancora molto di nicchia coinvolgendo appena 13.381 studenti, lo 0,65% degli studenti che, invece, sceglie l'Università, nonostante gli ITS assicurino percorsi di studio sulla base di una programmazione, condivisa con le imprese del territorio, portatrice di innovazione ed in linea con le esigenze del mercato e riescano a garantire percentuali di occupabilità costantemente pari all'80% ad un anno dal conseguimento del titolo.

È necessario un progetto di ripresa di ampio respiro, che deve coinvolgere l'intera rete degli enti territoriali e trovare le giuste risposte nella disponibilità dello Stato e delle Regioni nel ricercare canali stabili e continui di finanziamento per questa tipologia di percorsi, considerando che tutt'oggi a molti giovani è di fatto impedito frequentare i percorsi per insufficienza dei fondi o totale assenza dell'offerta.

Relativamente alla prima parte della filiera, quindi, è necessario continuare lungo la positiva esperienza del duale, che ha rappresentato una sfida, vinta, anche per i CFP. Inoltre, è necessaria una decisa regia dello Stato al fine di assicurare l'offerta formativa in tutte le Regioni a garanzia dei diritti di tutti gli studenti.

Occorre poi proporre un serio intervento di ampliamento della platea di accesso all'offerta degli ITS che dovrà crescere progressivamente dall'attuale 0,65%, anche considerando che nelle vicine Francia e Germania sono ben il 20% gli studenti iscritti a questi percorsi universitari professionalizzanti. I percorsi professionalizzanti possono essere una risorsa anche per gli adulti, consentendo loro la frequenza di percorsi di breve durata, valorizzando le loro competenze in ingresso e consentendo loro di acquisire un titolo di studio. Questo, anche per consentire alle persone che ad un certo punto hanno abbandonato gli studi di conseguire un titolo che possa essere utile a mantenere quella stessa posizione lavorativa o ambire a un avanzamento di carriera. Si pensi, ad esempio, alle tante professioni che nella loro evoluzione richiedono titoli sempre più elevati laddove prima bastava solo l'esperienza. Inoltre, è necessario pensare ad una evoluzione della formazione continua dei lavoratori, che riconosca sempre più la formazione come un diritto individuale del lavoratore, per il mantenimento della propria professionalità nella moderna organizzazione del lavoro.

Occorre, infine, promuovere dei piani di *reskilling*, di almeno 300 ore, da offrire alle persone disoccupate che necessitano di riqualificarsi. Si pensi agli attuali beneficiari del Reddito di Cittadinanza. A molti di loro non può bastare un aiuto per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro.

Con un investimento di circa 300 milioni di euro si potrebbe garantire a circa 135.000 persone di essere inserite in percorsi formativi aderenti alle esigenze delle imprese, facendo sì che questa forma di inclusione sociale e lavorativa non si trasformi in una "trappola della povertà" di continua dipendenza dai sussidi, ma consenta alle persone di rafforzare le proprie capacità personali, per un pieno recupero del loro ruolo professionale e sociale. Negli articoli che seguono, Mauro Frisanco (membro del Gruppo tecnico delle Regioni e PA impegnato nella manutenzione della leFP) illustra uno dei progetti più significativi per lo sviluppo della filiera, e che riguarda l'aggiornamento e innovazione delle qualifiche e dei diplomi dei corsi triennali e quadriennali; Irene Bertucci (formatore e responsabile della comunicazione di ENAIP NAZIONALE) ci ricorda che la scuola e la formazione professionale svolgono una funzione cruciale per lo sviluppo e la coesione di un Paese, e che la riduzione dei costi sociali ed economici prodotti dalla dispersione non può che riguardare un investimento costante sulla qualità delle competenze dei docenti e dei formatori. Si tratta di due approfondimenti che offriamo ai responsabili e agli operatori del mondo ENAIP e del sistema ACLI quali piste promettenti del nostro lavoro.



I luoghi del rischio e della cura nella prevenzione della dispersione scolastica: un percorso per i formatori del futuro

di Irene Bertucci



La crisi demografica che per gli Stati europei, con l'Italia in testa, si sta rivelando tra i problemi più seri da affrontare per il prossimo futuro, porta con sé varie urgenze e tra queste la necessità per i governi di investire il più possibile sul potenziale delle proprie risorse umane e attrezzarsi per accrescerne il valore occupazionale, in vista del raggiungimento degli obiettivi di sviluppo e di competitività che vuole darsi il Paese. I dati sulla scolarizzazione, sui titoli di studio acquisiti e sui tassi di abbandono sono quindi costante oggetto di monitoraggio da parte dell'OCSE e della letteratura economica internazionale che periodicamente mette in allarme sugli elevati costi sociali ed economici prodotti dalla dispersione scolastica e formativa, indicata tra i principali ostacoli alla crescita e alla produttività di un Paese.

1. La dispersione non è solo un problema dei giovani

Gli adolescenti che, per diversi motivi, hanno abbandonato prematuramente gli studi non possono sviluppare, in modo adeguato o completo, quell'insieme di competenze che oggi sono più che mai necessarie ad affrontare la complessità e l'imprevedibilità dell'attuale mondo del lavoro, e chi di loro riesce, nonostante tali carenze, lo fa per esclusiva vocazione o talento personale, e comunque sempre al costo di rinunce e rimpianti.

Diversi studi sulle popolazioni occidentali e orientali hanno messo in luce come il possesso di alti tassi di istruzione consente di sviluppare una coscienza collettiva orientata alla fiducia verso il futuro, all'avversione verso il rischio, alla motivazione verso l'impegno individuale, alla capacità di integrare le diversità, gli immigrati e le minoranze. Ma non solo.

In presenza di un mercato del lavoro dinamico e sottoposto a continue spinte verso l'innovazione, l'offerta di una formazione professionale articolata, strutturata e garantita per tutto l'arco della vita è una condizione necessaria, come si legge nell'articolo di Paola Vacchina, sia per sviluppare i mestieri e le professioni di cui necessita un'economia sana e in crescita, sia per ridurre il *mismatch* tra domanda ed offerta di lavoro verso chi si appresta ad entrarci per la prima o per chi è a rischio di uscirne, per età o obsolescenza delle conoscenze. E vanno proprio in queste direzioni, gli obblighi istituzionali delle Regioni e delle Province Autonome, a cui è in capo la formazione professionale, di mantenere aggiornati e coerenti i profili e gli standard formativi che portano all'acquisizione delle qualifiche professionali, come ben spiega nel suo articolo Mauro Frisanco.

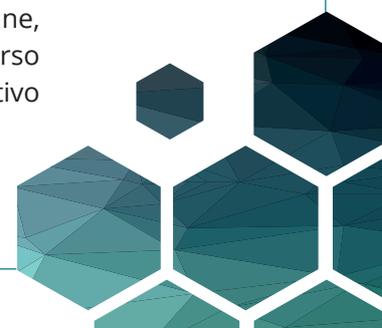
Tutti questi fattori influenzano le scelte sociali ed economiche degli adulti e la loro

capacità di partecipare in modo attivo, cosciente ed informato alla vita del Paese, con concreti effetti sulla riduzione delle devianze e della microcriminalità, e l'aumento dei livelli di salute e benessere per tutti. Oggi ci interroghiamo in quale modo si può ancora considerare attuale quel documento del Consiglio Europeo del 2011, che rappresentava un'aperta pista nel suo genere e che forniva agli Stati membri strategie e linee guida sulle politiche volte a ridurre i tassi di dispersione (*Raccomandazione del Consiglio del 28 giugno 2011 sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico (2011/C 191/01), Gazzetta ufficiale dell'Unione europea C 191 del 1.07.2011*). Erano tre, in particolare, le misure che il documento europeo presentava, di prevenzione, di intervento e di compensazione, indicando con le prime le azioni volte a rimuovere i problemi strutturali riconducibili più che altro a sistemi e processi; con le seconde gli interventi da avviare in relazione ai segnali premonitori di singoli o di gruppi a rischio; e con le terze i dispositivi messi a sostegno di tutti per raggiungere obiettivi formativi che altrimenti potrebbero rimanere inevasi (completare il percorso di studi, tornare a frequentare, ottenere un titolo).

Si rimanda ad altri spazi di riflessione l'occasione per compiere bilanci sugli esiti di quelle sollecitazioni sul piano delle programmazioni nazionali, e di quella italiana in particolare. In questa sede giova però ricordare che per traghettare le policy sul piano degli interventi operativi, si sono succeduti in questi anni considerevoli quantità di studi e ricerche, finanziamenti dedicati, tavoli tematici, bandi Erasmus, progettazioni mirate, che hanno messo in luce come il fenomeno "dispersione" sia complesso e multidimensionale. Occorre mettere in campo una pluralità di interlocutori, di approcci e di soluzioni e qualunque azione preventiva o riparatrice non può esimersi dall'interrogarsi su quali siano state le cause che hanno condotto all'abbandono o che suggeriscono il rischio che esso possa verificarsi.

Questo circolo virtuoso di buone prassi, modellizzazioni ed esperienze, generate sull'onda di un'emergenza che non si può dire ancora vinta, ha partorito approcci su cui a tutt'oggi vi è una sostanziale convergenza. Chiunque si trovi ad affrontare il problema di come contrastare il rischio della dispersione scolastica e formativa sa che non può esimersi dal prendere in esame almeno uno dei cinque elementi qui sotto elencati, concependoli in una stretta connessione l'uno con l'altro, oppure affrontati in una ipotetica gerarchia di azioni che risulta influenzata solo dal focus da cui si è partiti piuttosto che da una effettiva superiorità di una condizione sull'altra:

- governance dell'istituzione scolastica/formativa, intendendo una gestione e una direzione competente, efficace, attenta a promuovere una cultura collaborativa e capace di costruire legami positivi e forti con il contesto circostante e la comunità in cui la struttura educativa è inserita;
- le strategie didattiche a supporto dell'apprendimento, che devono prevedere una pluralità e diversità di metodi, nonché un clima stimolante e favorevole all'apprendimento, capace di fissare obiettivi concreti e ambiziosi, ma raggiungibili da tutti gli studenti;
- il miglioramento delle competenze dei docenti e dei formatori che rimangono, come vedremo più avanti, uno dei fattori che più degli altri determina il rendimento formativo e influenza la motivazione, la qualità dello studio e la tenuta dell'impegno;
- la reale partecipazione delle famiglie alla carriera scolastica/formativa del giovane, dal momento che un vissuto domestico ricco di stimoli e ben predisposto verso l'apprendimento contribuisce ad un regolare sviluppo cognitivo, sociale ed emotivo del bambino;





- la connessione con tutti gli elementi dell'ambiente in cui è inserita la struttura scolastica/formativa, intendendo l'insieme dei soggetti istituzionali e non, degli enti e degli organismi, degli esperti e dei professionisti, delle aziende e dei luoghi produttivi che, a vario titolo, sono tutti chiamati a partecipare al processo di crescita sociale e culturale delle giovani generazioni e allo sviluppo delle loro competenze. Da questo punto di vista, l'esperienza del sistema duale, ormai consolidato tra le offerte di formazione professionale, ha confermato la bontà del modello e incoraggiato a proseguire in questa direzione.

2. Quali interventi per docenti e formatori

Mantenere alta l'attenzione sulla crucialità di queste dimensioni, ciascuna per il peso che riveste da sola e/o di concerto con le altre, è utile a noi formatori non solo per darsi adeguati itinerari progettuali, congrui obiettivi didattici e dispositivi di valutazione condivisi. La consapevolezza che l'una non può nulla senza le altre (una buona gestione della struttura formativa, ad esempio, non garantisce di per sé il mantenimento di standard formativi, se manca un'autentica alleanza con il corpo docente; o la partecipazione dei genitori non è sufficiente a gestire una bocciatura in assenza di un'adeguata strategia didattica che contenga il rischio di abbandono), è importante per ricordarci dove e quando può insinuarsi, nell'allievo, la difficoltà nello studio, la sensazione di inadeguatezza e alla fine la convinzione del fallimento. Questo luogo di rischio è sicuramente caratterizzato dalla "trascuratezza", perché è qui che il giovane medita la rinuncia e mette in atto l'abbandono. La trascuratezza del contesto circostante, dei metodi offerti, delle relazioni vissute sia all'interno della classe con il gruppo dei pari, sia nel rapporto con l'adulto, soprattutto anche quando quest'ultimo sta vivendo una momentanea condizione di crisi, di stress, di stanchezza o di evidente difficoltà spesso in relazione alla molteplicità dei diversi ruoli svolti (genitore, docente/formatore, lavoratore dipendente, educatore, dirigente di un istituto scolastico o di un cfp).

L'esperienza della formazione professionale, di cui ENAIP è testimone, ci conferma che i momenti dedicati alla formazione dei formatori sono occasioni estremamente preziose non solo per il miglioramento delle performance, ma anche perché aiutano a raccogliere, contenere e analizzare il disagio che qualsiasi adulto impegnato in un'attività educativa può legittimamente avvertire nel corso della propria carriera. Sono numerose e diversificate le sollecitazioni negative che formatori e docenti possono ritrovarsi a gestire nel proprio quotidiano, alcune derivano da conflitti esterni come ad esempio la genericità o l'imprecisione di un compito da svolgere, il sovraccarico lavorativo quando le adempimenti burocratiche si sommano all'impegno educativo, eventuali aspettative non previste a cui rispondere, il ritrovarsi relegato ad un ruolo inadeguato o marginale, la solitudine o la mancanza di un confronto o di un aiuto da parte dei colleghi; altre derivano invece da conflitti più interni alla persona che attengono per esempio a come trovare la giusta distanza emotiva rispetto ai propri allievi, oppure come gestire l'insorgere di possibili ambivalenze emotive o affettive soprattutto nei confronti degli studenti più fragili che mettono in discussione la propria efficacia, o al contrario quelli più meritevoli il cui rendimento può alimentare un certo narcisismo individuale, o ancora il contrasto generazionale o più in generale i problemi inerenti la valutazione e l'espressione dei giudizi valutativi. Il riconoscimento del carico emotivo a cui sono sottoposti i formatori e i docenti è sicuramente un tema da tenere presente e a cui dare parola, giusto

riconoscimento e attenzione. Oltre ogni modellizzazione, la formazione dei formatori può rappresentare un luogo ottimale dove rimuovere la trascuratezza e tornare a prendersi “cura” delle persone e del metodo, un luogo idoneo a mettere in dialogo le persone e le loro esigenze, a far emergere cause o problemi che possono condurre al fallimento di un allievo. Qui si possono costruire insieme soluzioni adeguate a fronteggiare i possibili momenti di crisi perché, pur non esistendo insegnanti cattivi, ce ne sono molti però stanchi, frustrati o anche solo delusi dalla loro stessa incapacità di non riuscire a vedere soddisfatto quell’umano desiderio di essere, se non amati, almeno benvoluti.

Se ben condotta con l’ausilio di esperti provenienti da più discipline, avviata con una coerente analisi del fabbisogno dei partecipanti e concertata con un forte patto formativo che coinvolga anche altri attori (orientatori, tutor formativi, di stage e tirocini, équipe psico-socio-pedagogiche), la formazione dei formatori può rappresentare una autentica risorsa sia per la struttura formativa che per gli allievi stessi, uno dei gradini più stabili di quella impegnativa scala che porta verso “l’adulità”.

In questa prospettiva, la qualità di una scuola o di un centro di formazione professionale non si misureranno più solo sul grado di efficienza organizzativa raggiunto, o sulla modernità delle tecnologie didattiche impiegate, o sulla possibilità di disporre di ampie risorse economiche, ma per la qualità delle relazioni umane, per la tipologia dei legami offerti, per la capacità di dimostrare e offrire ascolto e rispetto reciproco. Tutte condizioni indispensabili per accompagnare ogni ragazzo e ogni ragazza nel suo percorso di crescita verso l’esercizio di una cittadinanza adulta: consapevole, tollerante, moderna.



A black and white photograph of Mauro Frisanco, a man with glasses, wearing a suit and tie, speaking into a microphone. The photo is framed by a white, angular border.

Mauro Frisanco

Esperto nell'ambito dei processi di ricerca e sviluppo nei campi dell'istruzione e della formazione, è membro del Gruppo tecnico delle Regioni e PA impegnato nella manutenzione leFP.

Verso il nuovo ordinamento nazionale dell'istruzione e formazione professionale

1. Il contesto di avvio, i "driver" della manutenzione

L'Accordo in Conferenza Stato Regioni del 27 luglio 2011 (ASR 2011) che ha istituito il Repertorio nazionale dell'offerta di Istruzione e formazione professionale (leFP), ha definito: gli standard minimi formativi delle competenze tecnico professionali connotative le figure di riferimento dell'offerta formativa; gli standard formativi minimi delle competenze di base (linguistiche, matematiche, scientifiche, tecnologiche, storico-sociali ed economiche); i modelli di attestazione (intermedia, di qualifica, di diploma); i criteri per procedere, ogni tre anni, alla manutenzione. Questa previsione temporale di aggiornamento non è poi stata rispettata nonostante l'esigenza, fortemente sentita nei territori, di dare risposte adeguate alla richiesta formativa generata dalle significative innovazioni di processo/prodotto in molti dei settori di riferimento dell'offerta leFP, al fabbisogno di nuove competenze di "base", alla carenza di determinate figure sul mercato del lavoro, alle occorrenze espresse dalle imprese in riferimento all'apprendistato formativo. Di conseguenza molti contesti regionali sono ricorsi a "curvature regionali", anche significative, delle figure nazionali per assicurare al territorio risposte allineate ai fabbisogni. Di qui la richiesta delle Regioni e PA di poter disporre di un quadro nazionale di riferimento in grado di assicurare maggiore flessibilità nell'operatività a livello regionale. Inoltre, sono via via emersi dal contesto di riferimento della leFP altri elementi di attenzione rispetto all'assetto nazionale "2011" che hanno assunto il ruolo di "driver" del processo di manutenzione:

- La presenza di interi settori economico-produttivi per i quali la leFP non prevede figure e l'opportunità di allargare le maglie dell'offerta formativa leFP anche alla luce del Decreto legislativo n. 61/2017 che ha innovato gli indirizzi di studio dell'istruzione professionale;

- l'imprescindibile collegamento delle figure con l'Atlante del Lavoro e delle Qualificazioni, piattaforma a supporto dell'attuazione del "sistema nazionale di certificazione delle competenze";
- la collocazione "organica" della leFP nella filiera lunga dell'istruzione e della formazione professionale;
- la fisionomia delle qualificazioni richieste in corrispondenza dei "livelli" 3° e 4° del Quadro nazionale delle qualificazioni (QNQ), declinati dai nuovi descrittori previsti dal Decreto Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali dell'8 gennaio 2018;
- la strategicità di assicurare ai percorsi leFP una definizione e articolazione delle competenze di base correlabili all'istruzione professionale al fine di facilitare i passaggi;
- l'aggiornamento delle "competenze di base" alla luce dei nuovi quadri di riferimento che si sono resi disponibili dopo il 2011;
- l'articolazione e valorizzazione delle competenze personali e sociali (cosiddette "Soft Skill");
- la crescente connessione tra gli standard formativi leFP e quelli delle professioni regolamentate al fine di favorire l'accesso alle attività riservate;
- la "tenuta" delle attestazioni previste dall'ASR 2011 (attestato di competenze in caso di interruzione del percorso, modello di qualifica professionale, modello di diploma professionale) alla luce dell'ASR 10 maggio 2018 sui "passaggi leFP-IP" e, più in generale, in riferimento all'attuazione del "sistema nazionale di certificazione delle competenze".

All'inizio del mese di luglio 2017, l'Associazione nazionale FORMA, portavoce dei bisogni raccolti nei territori anche a seguito di una specifica mappatura delle istanze di imprese e associazioni di categoria, ha presentato a Regioni e PA istanza di avvio della manutenzione. Successivamente, il documento "Manutenzione e aggiornamento del Repertorio di leFP. Proposta di lavoro", elaborato dal Coordinamento delle Regioni nel luglio 2017 e approvato dalla IX^a Commissione il 27 settembre 2017, ha guidato l'avvio del processo di manutenzione e aggiornamento del Repertorio di leFP. Sul piano operativo tale processo è stato affidato a un gruppo tecnico di Regioni e PA, composto da Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Piemonte, Puglia, Toscana, Veneto e le PA di Bolzano e Trento.

2. Il Processo di aggiornamento e manutenzione

Le attività di aggiornamento e manutenzione hanno richiesto un piano di lavoro molto articolato e complesso. In primo luogo è stato necessario avviare una ricognizione e mappatura a livello regionale delle modalità attuative dell'ASR 2011 in termini di offerta attivata in relazione alle 43 figure nazionali, di curvature apportate allo standard nazionale attraverso i profili regionali, di ampliamento e migliore specificazione di competenze, abilità e conoscenze riportate dall'ASR 2011, di eventuali nuovi fabbisogni di aggiornamento delle attuali competenze, di eventuali nuove figure di qualifica e diploma professionale. Contestualmente, il gruppo tecnico ha declinato un primo dispositivo di "architettura e impianto delle figure nazionali" e di "criteri e regole metodologiche" a supporto sia della manutenzione sia dell'attuazione, in prospettiva, del nuovo ordinamento nazionale leFP, procedendo poi al suo *testing* e sistematica ricalibratura di criteri e regole alla luce della sua applicazione pratica. Questa prima fase di lavoro si è conclusa con vari prodotti tra cui:



un quadro sinottico regionale delle modalità attuative dell'ASR 2011 e di eventuali nuovi fabbisogni di aggiornamento delle attuali competenze, di eventuali nuove figure di qualifica e diploma professionale; il nuovo format descrittivo delle figure in grado di assicurare sia la messa in evidenza delle correlazioni con l'Atlante del lavoro e delle qualificazioni sia la nuova architettura per indirizzi formativi per superare le problematiche emerse sul piano regionale in relazione sia agli ancoraggi "profilo regionale - figura nazionale" dei risultati di apprendimento ai fini del riconoscimento nazionale dei titoli rilasciati sia in riferimento ai percorsi del sistema duale e all'apprendistato formativo per il conseguimento di qualifiche e diplomi professionali. L'introduzione degli indirizzi formativi, già presenti in alcune figure di operatore dell'ASR 2011, e ora fortemente potenziati sia per gli operatori che per i tecnici, rappresenta la novità principale del processo di manutenzione del Repertorio. Nello specifico, gli indirizzi, secondo un'architettura delle figure a "banda larga rafforzata", assicurano all'offerta formativa regionale una sistematica e più rapida capacità di risposta a fabbisogni sempre più articolati e connotati da molteplici combinazioni di competenze anche di differenti ambiti di qualificazione (ad esempio, la produzione meccatronica, l'impiantistica, le costruzioni edili con diverse tipologie di materiali, l'agricoltura multifunzionale). Da un'altra angolatura, la generazione di profili regionali a differente combinazione di risultati di apprendimento (comuni nazionali, di indirizzo nazionali, regionali) risponde alle sfide metodologiche e attuative che la leFP deve affrontare per assicurare sia il conseguimento di qualifiche e, soprattutto, di diplomi professionali attraverso l'apprendistato duale (esperienza sempre più diffuse nei diversi contesti regionali) sia la produzione di "profili just in time" senza dover attivare, e attenderne gli esiti, il complesso e lungo processo di manutenzione delle figure sul piano nazionale. La nuova architettura per indirizzi formativi delle figure nazionali assegna dunque alla programmazione e progettazione regionale spazi di flessibilità e autonomia che l'ASR 2011 consentiva solo in parte.

3. Il nuovo quadro di riferimento

In riferimento alle figure di Operatore e Tecnico, il quadro nazionale risulta così articolato: il numero di Operatori passa da 22 a 26 (le nuove figure sono: Operatore alle lavorazioni di prodotti di pelletteria; Operatore alle lavorazioni dei materiali lapidei; Operatore alle lavorazioni dell'oro, dei metalli preziosi o affini; Operatore della gestione delle acque e risanamento ambientale; Operatore informatico; Operatore tessile) mentre quello degli indirizzi formativi passa da 13 a 36; il numero di Tecnici passa da 21 a 29 (le nuove figure sono: Tecnico informatico; Tecnico modellazione e fabbricazione digitale; Tecnico delle energie rinnovabili; Tecnico degli allestimenti e della predisposizione degli impianti nel settore dello spettacolo; Tecnico dei servizi logistici; Tecnico delle lavorazioni del ferro e metalli non nobili; Tecnico delle lavorazioni tessili; Tecnico delle lavorazioni materiali lapidei; Tecnico delle lavorazioni dell'oro e dei metalli preziosi; Tecnico delle lavorazioni di pelletteria) mentre quello degli indirizzi formativi è pari a 54 (i tecnici "2011" non prevedevano indirizzi). I Tecnici rappresentano l'aspetto più significativo della manutenzione. Grazie anche al supporto ricevuto da 70 esperti di contenuto professionale, messi a disposizione da Regioni e PA in collaborazione con i vari Enti di formazione e l'Associazione nazionale Forma, si è proceduto a una revisione del loro "profilo identitario" alla luce sia delle problematiche emerse, rispetto allo standard nazionale 2011, nell'attuazione dell'offerta rispetto alle imprese e ai beneficiari (allievi) in termini di sostenibilità, formabili-

tà, aderenza ai fabbisogni che i quarti anni possono effettivamente soddisfare, sia delle “nuove opportunità” di presidio associate alle aree di attività mappate dall’Atlante del lavoro e delle qualificazioni. Ne è emersa una nuova caratterizzazione di fondo: “il tecnico come figura collocata più sul processo, senza perdere di vista il prodotto/servizio”. Una collocazione con dimensioni di operatività rispetto a: verifica, monitoraggio, controllo, analisi, diagnosi, proposta, segnalazione, nell’ottica di assicurare procedure standard di qualità, integrazione organizzativa e tecnologica, tracciabilità; intervento diretto nelle lavorazioni rispetto a lavorazioni “particolari” (perché a “maggiore complessità» rispetto a quelli dell’operatore) o di carattere “specialistico” per materiali usati, per approcci e tecniche impiegate).

Il processo di manutenzione degli standard nazionali leFP ha inoltre generato il nuovo quadro delle competenze di base prodotto attraverso un’attenta valutazione di tenuta delle competenze sancite dall’ASR 2011, alla luce: della nuova *Raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2018 relativa alle Competenze chiave per l’apprendimento permanente* (2018/C 189/01); del framework CE, *Entrecomp e competences for democratic culture*; degli Obiettivi formativi di cui al comma 7, art 1, Legge 107/2015; del Profilo di uscita dei percorsi di istruzione professionale per le attività e gli insegnamenti di area generale (Decreto Legislativo 61/2017); delle Competenze digitali per la cittadinanza (*Digital Competence Framework 2.0, 2016*); della tematica delle *Soft Skill*. Quest’ultima rappresenta una novità: la declinazione delle “risorse personali, sociali, di apprendimento e imprenditoriali”, nell’ambito dei nuovi standard formativi di base rispecchiano il forte carattere “identitario” della leFP. La promozione della crescita degli allievi sul piano personale, sociale, imprenditoriale rientra tra le “finalità alte” e gli obiettivi delle attività che ogni giorno gli operatori della leFP assicurano ai discenti. Un’azione educativa, ancor prima che formativa, improntata sistematicamente a dimensioni “sociali” dell’agire quali quelle del lavorare con gli altri, di gestire il proprio apprendimento, di essere pro-attivi rispetto alle attività e alle sfide proposte, di assumere stili e comportamenti improntati al benessere e alla salute personale. Da un punto di vista più generale, il nuovo quadro delle competenze di base leFP prevede, per la prima volta, tabelle di correlazione (rispetto alle competenze chiave europee, competenze di cittadinanza ed ESCO) e di equivalenza con obbligo d’istruzione e con i risultati di apprendimento dei sistemi IP/IFTS, al fine di agevolare il processo di riconoscimento degli apprendimenti con valore di crediti. In riferimento al quarto anno di diploma professionale (figure di tecnico) la manutenzione ha determinato un ampliamento del numero delle competenze (anche rispetto ai minimi del D.Lgs. n. 226) e loro distinzione entro blocchi che sottolineano le interconnessioni anche con altri ambiti di competenza, soprattutto quelle tecnico-professionali.

Le attività sul piano tecnico si sono concluse al termine del mese di giugno, il Coordinamento delle Regioni e la IX Commissione ne hanno approvato i prodotti. Si ipotizza il completamento degli atti necessari per procedere all’attivazione della Conferenza Stato Regioni entro la fine del mese di agosto 2019 in modo da assicurare la sigla dell’Accordo entro settembre 2019, *deadline* per assicurare tempi congrui alle attività di programmazione della nuova offerta leFP sul piano regionale, di informazione e orientamento alla scelta dei nuovi percorsi. Il confronto inter-istituzionale tra le Regioni-PA e i Ministeri competenti è attualmente in corso.



ASSOCIAZIONI
CRISTIANE
LAVORATORI
ITALIANI

2019

INS

52° INCONTRO
NAZIONALE
DI STUDI

▲ Bologna
▲ 12/14 settembre 2019

IN CONTINUO MOVIMENTO

Le ACLI, la mobilità sociale
e la democrazia

#ins2019

#incontinuumovimento

GIÀ PUBBLICATO:
NUMERO 1 | IL REDDITO DI CITTADINANZA



ASSOCIAZIONI
CRISTIANE
LAVORATORI
ITALIANI

eQUITà

RIVISTA DI SISTEMA DELLE ACLI
NUMERO 1 | Maggio 2019

IN QUESTO NUMERO:
IL REDDITO DI CITTADINANZA

www.acli.it



www.acli.it