

PROPOSTA DI LEGGE DI INIZIATIVA POPOLARE PER IL RIPRISTINO DELLA PREVIDENZA PUBBLICA E DI SOSTEGNO AL REDDITO DEI PENSIONATI

RELAZIONE

La presente proposta di legge di iniziativa popolare si propone l'obiettivo di ripristinare un sistema previdenziale fondato su una previdenza pubblica, finanziata col metodo della ripartizione ed erogante pensioni annue calcolate secondo il sistema retributivo già utilizzato prima dell'entrata in vigore della legge 8 agosto 1995, n. 335 ed ancora applicato per interno a coloro che al 31 dicembre del 1995 potevano vantare almeno diciotto anni di contribuzione.

L'adozione del metodo di calcolo "contributivo", introdotto con la surrichiamata normativa e che a regime, ovvero per coloro che al 31 dicembre 1995 avevano meno di otto anni di contributi, comporterà a parità di contributi e di anni lavorativi, una decurtazione della prima pensione nell'ordine del 30 per cento, non trova alcuna reale giustificazione.

L'innalzamento dell'età pensionabile, la soppressione delle pensioni d'anzianità e delle altre agevolazioni all'accesso alle prestazioni previdenziali hanno comunque sanato ogni eventuale, ipotetica causa di dissesto dei conti previdenziali, riducendo al solo rapporto contributi versati contro prestazioni erogate l'eventuale parametro da prendere in considerazione.

In merito a detto rapporto, le stesse previsioni assunte a giustificazione del riassetto del sistema previdenziale operato con la legge 8 agosto 1995, n. 335, spostavano avanti nel tempo, in termini di decine di anni, l'ipotesi di un possibile dissesto – peraltro temporaneo e relativo a solo pochi anni consecutivi intorno al 2036 - dei conti previdenziali.

Se la distanza nel tempo e la limitata durata dello squilibrio diagnosticato avrebbero comunque lasciato ampio margine per la predisposizione di specifici e limitati interventi congiunturali che non travolgessero e snaturassero il sistema previdenziale pubblico, come ad esempio è stato fatto in Francia con la creazione di un apposito Fondo di riserva, le previsioni assunte a base della riforma erano inficcate quantomeno da due elementi.

In primo luogo nel computo dei possibili, futuri contributi versati non si è tenuto conto della contribuzione relativa ai lavoratori migranti operanti nel nostro Paese e della cui crescente necessità si fa interprete lo stesso mondo imprenditoriale. Ciò significa che ogni possibile calcolo fondato sul rapporto natalità/speranza di vita è destituito da ogni fondamento, così come ogni ipotesi di riduzione o stagnazione della base imponibile contributiva fondata su detto rapporto.

In secondo luogo, valutare la sostenibilità di un sistema previdenziale sulle base delle previsioni di bilancio a lungo termine è improprio. Il fattore determinante da prendere in considerazione è l'incremento di produttività del sistema paese, cioè l'incremento della capacità di produrre ricchezza, della capacità di soddisfare le necessità ed i bisogni dei pensionati del futuro a prescindere dal loro numero e dal rapporto tra il loro numero ed il numero degli occupati. Se, infatti, oggi un solo lavoratore è in grado di produrre la stessa quantità di beni che quaranta anni fa producevano 20 lavoratori, ciò non significa che questo lavoratore lavori di più, significa che produce di più soddisfacendo, lui solo, necessità che un tempo richiedevano il lavoro di venti persone.

Ripristinare pertanto un sistema previdenziale pubblico, finanziato col metodo della ripartizione ed erogante pensioni annue calcolate secondo il sistema retributivo è possibile, doveroso e necessario.

Possibile perché non sussistono reali ragioni che ostino alla sua adozione.

Doveroso perché altrimenti l'introduzione del sistema di calcolo retributivo operata dalla Legge 8 agosto 1995 n. 335, si concretizzerà, al momento della sua applicazione, con una

decurtazione della pensione tale da rendere la stessa inadeguata e insufficiente e nella sostanza assimilabile ad una sorta di sussidio di povertà per l'anziano.

Necessario perché il sistema di finanziamento a ripartizione, proprio della pensione pubblica è l'unico in grado di mettere al riparo il pensionato da ogni possibile rischio cui, al contrario, sono soggetti i capitali accumulati con il sistema della capitalizzazione, proprio delle forme pensionistiche complementari.

La presente proposta di legge di iniziativa popolare si propone, ancora, di garantire al sempre maggiore numero di lavoratori oggetto di contratti di lavoro atipici e discontinui una copertura pensionistica il più possibile adeguata e sufficiente.

La precarietà e la discontinuità del lavoro, il quadro normativo, le condizioni oggettive e soggettive in cui detti lavoratori sono costretti a prestare la loro opera lavorativa sono tali da disattendere nella sostanza il dettato della Costituzione Repubblicana che, all'articolo 38, impone allo Stato di garantire ai lavoratori "mezzi adeguati alle loro esigenze di vita in casi di infortunio, malattia, invalidità e vecchiaia, disoccupazione involontaria".

La situazione è a questo proposito di tale gravità che gli stessi interessati hanno come interiorizzato la perdita di questo diritto costituzionale.

Perdurando l'attuale quadro normativo, ed in totale contrasto con quanto sostenuto al momento dell'approvazione delle varie leggi di riforma del sistema previdenziale, i lavoratori atipici e discontinui non saranno di fatto in grado, nella stragrande maggioranza dei casi, di precostituirsi una posizione previdenziale diversa dalla pensione sociale.

La presente proposta di legge introduce un sistema di contribuzione figurativa a parziale copertura dei periodi involontari di non lavoro, finanziato attraverso una contribuzione aggiuntiva a carico dei datori di lavoro o committenti che usufruiscono di forme atipiche e discontinue di lavoro, diverse dal lavoro subordinato a tempo indeterminato, assunto come forma tipica e preminente di contratto di lavoro. La contribuzione aggiuntiva, nella sostanza, annulla anche i vantaggi incentivanti il ricorso alle forme atipiche e discontinue di lavoro, puntando di fatto a calmierare il ricorso a dette forme il più possibile ai casi di eventuale effettiva necessità.

La presente proposta di legge di iniziativa popolare si propone, inoltre, di modificare le modalità di incremento annuo ed il regime fiscale del Trattamento di Fine Rapporto.

Le mutate caratteristiche del mondo del lavoro e il crescente spezzettamento della vita lavorativa di ogni lavoratore in un sempre più crescente numero di episodi lavorativi, fanno sì che cresca la necessità di un sostegno al reddito del lavoratore stesso nei periodi di non lavoro. In questo senso negli ultimi anni è cresciuto il ruolo di ammortizzatore sociale svolto dal Trattamento di Fine Rapporto, cosa che rende quantomeno improvvida l'ipotesi che vuole il conferimento dello stesso nelle forme di previdenza integrativa.

La proposta di legge parte dalla constatazione che sia il Trattamento di Fine Rapporto e sia i contributi versati alle forme pensionistiche complementari sono forme di risparmio dei lavoratori ed hanno natura di retribuzione differita. Entrambe queste forme di risparmio producono un montante erogabile in forma di capitale o in forma di rendita. La differenza tra le due forme di risparmio è che il Trattamento di Fine Rapporto ha una rivalutazione annua predefinita per legge, è garantito dall'apposito fondo istituito presso l'INPS ed è impiegato quale fonte di autofinanziamento dall'impresa. Le forme pensionistiche complementari hanno rivalutazioni del montante aleatorie, determinate dall'andamento dei mercati finanziari e dalle scelte operate dai gestori finanziari, non danno garanzie di restituzione del capitale versato e vengono impiegate sui mercati finanziari di tutto il mondo venendo sottratte al sistema delle imprese del Paese.

Esaminando l'andamento dei rendimenti delle forme pensionistiche complementari dal 1999 ad oggi emerge come quantomeno non siano certe o anche solo probabili previsioni di loro rendimenti superiori a quello assicurato dal Trattamento di Fine Rapporto.

Premesso quanto sopra non appare giustificata, ai fini previdenziali, una disparità di regime fiscale tra le due forme di risparmio a favore delle forme pensionistiche

complementari e la proposta di legge adotta a favore del Trattamento di Fine Rapporto il medesimo regime fiscale previsto a favore delle forme pensionistiche complementari nello schema di decreto legislativo approvato dal governo il 7 luglio 2005 in attuazione della delega conferita dall'art.1, comma 2, lettere e), h), i), l) e v) della legge 23 agosto 2004, n. 243.

Si fa rilevare, inoltre, come l'opzione quale forma di risparmio ai fini previdenziali del Trattamento di Fine Rapporto comporta il permanere in azienda del capitale, risolvendo all'origine il problema delle compensazioni a favore delle imprese per la perdita di questa determinante fonte di finanziamento e il conseguente problema legato all'accesso al credito delle aziende in difficoltà.

La modifica delle modalità di incremento annuo del montante del Trattamento di Fine Rapporto assolve poi a due funzioni precipue. Assicurando rendimenti certi e consistenti, assolutamente non ottenibili con le altre forme di previdenza integrativa, da una parte consente di poter preconstituire un reale sostegno al reddito del pensionato, mentre dall'altra incrementa l'efficacia dello stesso Trattamento di Fine Rapporto nella sua funzione di ammortizzatore sociale in caso di perdita del lavoro.

Il costo di questa semplice modifica è in realtà di modesta entità e si traduce nella proposta di legge nella deducibilità fiscale a favore delle imprese sulle somme accantonate annualmente di una percentuale, il 2%, pari a quella di incremento proposta della parte fissa del tasso di incremento annuo del Trattamento di Fine Rapporto.

Nella sostanza, mentre nella citata proposta di decreto legislativo approvata dal governo il 7 luglio 2005, i costi relativi ad un'opzione per le forme di previdenza integrativa comportano, tra compensazioni alle imprese e garanzie per l'accesso al credito per le stesse imprese – ove tutti i lavoratori dovessero optare per il conferimento del loro Trattamento di Fine Rapporto in un fondo pensione – un costo superiore ai 5 miliardi di euro all'anno, con la presente proposta di legge, ove tutti i lavoratori dovessero optare per mantenere il proprio Trattamento di Fine Rapporto, i costi si ridurrebbero a circa soli 260 milioni di euro all'anno, pur in presenza di una più efficace tutela previdenziale assicurata.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1 - Scopi e finalità

1. La presente legge ridefinisce il sistema previdenziale allo scopo di garantire la tutela prevista dall'articolo 38 della Costituzione, definendo i criteri di calcolo necessari a rendere i trattamenti pensionistici pubblici sufficienti e adeguati alle esigenze di vita dei pensionati. Di conseguenza i trattamenti pensionistici pubblici dovranno garantire un tenore di vita comparabile a quello della precedente vita lavorativa. Le modalità di computo ed erogazione di tali trattamenti non dovrà comportare incertezza sulla loro entità
2. Gli interventi determinati da eventuali necessità di riequilibrio del sistema previdenziale non dovranno determinare innalzamenti dell'età pensionabile, riduzione dell'entità delle prestazioni attese dai lavoratori dipendenti o parasubordinati attivi.
3. I lavoratori con contratti atipici e discontinui, diversi dal contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato e a tempo pieno, sono riconosciuti titolari del diritto ad una copertura previdenziale aggiuntiva, finalizzata a compensare la mancata contribuzione relativa ai periodi di inattività involontaria.
4. Le forme pensionistiche complementari, l'adesione alle quali è individuale e volontaria, assumono lo scopo esclusivo di consentire livelli aggiuntivi di copertura previdenziale.

5. Il Trattamento di Fine Rapporto, nella sua natura di salario differito dei lavoratori, assume lo scopo complementare di consentire anch'esso, livelli aggiuntivi di copertura previdenziale.

Art. 2 - Metodo di calcolo della pensione

1. L'importo della pensione annua nell'assicurazione generale obbligatoria e nelle forme sostitutive ed esclusive della stessa, è determinato secondo il sistema retributivo previsto dalla normativa vigente precedentemente all'entrata in vigore della Legge 8 agosto 1995 n. 335.
2. Sono abrogate tutte le norme in contrasto con il comma precedente.
3. Sono abrogati gli articoli 3, 7 e 11 del D. Lgs. 30 dicembre 1992 n° 503

Art. 3 - Trattamento pensionistico dei lavoratori atipici e discontinui

1. Ai fini del calcolo del trattamento pensionistico, ai lavoratori con contratto atipico e/o discontinuo, diverso dal contratto di lavoro dipendente a tempo indeterminato, vengono computati, alla cessazione del contratto, contributi figurativi calcolati in base alla media mensile della retribuzione o del corrispettivo percepiti.
2. I contributi figurativi vengono imputati ai periodi immediatamente successivi alla cessazione del contratto, per un periodo massimo pari alla metà del periodo di lavoro cessato.
3. Il diritto al riconoscimento dei contributi figurativi di cui al comma 1 cessa al momento della sottoscrizione di un nuovo contratto di lavoro o, comunque, di prestazione d'opera.
4. Il datore di lavoro ha l'obbligo di trasmettere alla sede INPS competente per territorio, entro ventiquattro ore dall'inizio della prestazione fornita dal lavoratore, copia dei contratti di lavoro o di prestazione d'opera sottoscritti, nonché, in caso di assunzione a tempo indeterminato per la quale non è richiesta la forma scritta del contratto individuale di lavoro, i dati anagrafici del lavoratore assunto, il relativo codice fiscale, la qualifica e l'inquadramento contrattuale.
5. Il datore di lavoro che omette la trasmissione di cui al punto precedente è punito con l'arresto fino ad tre mesi o con l'ammenda di 500 € per ogni lavoratore per il quale la trasmissione si riferisce, con un minimo di 1.000 €-.
6. A carico dei datori di lavoro e dei committenti che sottoscrivono contratti di prestazione d'opera o di lavoro atipico e/o discontinuo, diversi dal contratto di lavoro a tempo indeterminato, è fissata un'aliquota contributiva aggiuntiva calcolata sulla base della differenza tra il totale contributivo dovuto a carico del datore di lavoro per la forma contrattuale sottoscritta ed il totale contributivo dovuto a carico del datore di lavoro per il lavoratore assunto con contratto di lavoro a tempo indeterminato per il medesimo settore merceologico e per la qualifica professionale analoga a quella riconducibile al lavoratore occupato.
7. L'aliquota contributiva di cui al comma 6 non può in ogni caso essere inferiore al 2%
8. I contributi relativi ai versamenti di cui al comma 6. vengono accantonati a favore del Fondo IVS presso l'INPS a copertura dei maggiori oneri derivanti dal riconoscimento dei contributi figurativi di cui al comma 1

Art. 4 - Rivalutazione del Trattamento di Fine Rapporto

1. Il montante del Trattamento di Fine Rapporto, con esclusione della quota maturata nell'anno, è incrementato, su base composta, al 31 dicembre di ogni anno, con

l'applicazione di un tasso costituito dal 3,5% in misura fissa, e dal 75% dell'aumento dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati, rispetto al mese di dicembre dell'anno precedente.

2. Dal reddito d'impresa è deducibile un importo pari al due per cento dell'ammontare del TFR annualmente accantonato.

Art. 5 - Trattamento di Fine Rapporto: regime fiscale

1. Le somme accantonate per conto del lavoratore dal datore di lavoro a titolo di retribuzione differita, come Trattamento di Fine Rapporto, sono deducibili, ai sensi dell'articolo 10 del Testo Unico delle imposte sui redditi di cui al DPR 22 dicembre 1986, n. 917, dal reddito complessivo per un importo non superiore ad euro 5.164,57.
2. Per i contributi versati nell'interesse delle persone indicate nell'articolo 12 del Testo Unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, che si trovino nelle condizioni ivi previste, spetta al soggetto nei confronti del quale dette persone sono a carico la deduzione per l'ammontare non dedotto dalle persone stesse, fermo restando l'importo complessivamente stabilito nel comma precedente.
3. Nel caso in cui il lavoratore non intenda aderire ad una forma pensionistica complementare e qualora abbia diritto, quale retribuzione differita a fini previdenziali, ad un contributo del datore di lavoro in base ad accordi collettivi, accordi aziendali, regolamenti di enti e aziende, detto contributo viene computato nel Trattamento di Fine Rapporto del lavoratore stesso.
4. Il Trattamento di Fine Rapporto erogato in forma di capitale è imponibile per il suo ammontare complessivo, al netto della parte corrispondente ai redditi già assoggettati ad imposta.
5. Le prestazioni pensionistiche complementari erogate in forma di rendita e derivanti dal montante accumulato sottoforma di Trattamento di Fine Rapporto sono imponibili per il loro ammontare complessivo, al netto della parte corrispondente ai redditi già assoggettati ad imposta e a quelli di cui alla lettera *g* (*quinquies*) del comma 1 dell'articolo 44 del testo unico delle imposte sui redditi di cui al decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, e successive modificazioni, se determinabili.
6. Sulla parte imponibile del Trattamento di Fine Rapporto erogato in forma di capitale e delle prestazioni pensionistiche erogate in forma di rendita e derivanti dal montante accumulato sottoforma di Trattamento di Fine Rapporto, è operata una ritenuta a titolo d'imposta con l'aliquota del 15 per cento ridotta di una quota pari a 0,30 punti percentuali per ogni anno eccedente il quindicesimo anno di maturazione del Trattamento di Fine Rapporto, con un limite massimo di riduzione di 6 punti percentuali.
7. Nel caso di prestazioni erogate in forma di capitale la ritenuta di cui al periodo precedente è applicata dal datore di lavoro quale sostituto d'imposta;
8. Nel caso di prestazioni erogate in forma di rendita tale ritenuta è applicata dai soggetti eroganti.
9. Il datore di lavoro comunica al soggetto che eroga la rendita i dati in suo possesso necessari per il calcolo della parte delle prestazioni corrispondente ai redditi già assoggettati ad imposta se determinabili.