



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa dei senatori BONFRISCO e CASOLI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 DICEMBRE 2008**

Delega al Governo per il completamento della riforma del sistema previdenziale mediante la revisione dei requisiti e del metodo di calcolo dei trattamenti di pensione, il riordino degli enti pubblici previdenziali e lo sviluppo delle forme pensionistiche complementari

ONOREVOLI SENATORI. – 1. La legge 23 agosto 2004, n. 243, recante norme innovative in materia di previdenza obbligatoria e complementare, ha largamente contribuito a completare le riforme degli anni novanta, mediante un riordino, apprezzato in sede europea, dal quale si attendeva, nei prossimi anni, un aggiustamento importante della curva della spesa a correzione del *trend* previsto dalle precedenti previsioni per quando si determinerà il picco della spesa stessa (tavola 1). Per questi motivi, il presente disegno di

legge si limita a completare quella importante riforma tenuto conto del fatto che alcune norme della stessa – approvate in forma di delega – non trovarono attuazione nella XIV legislatura e furono modificate nella XV. Nella definizione del disegno di legge si è fatto, nuovamente, ampio ricorso alle norme di delega essendo questo lo strumento legislativo più utile per disciplinare – nei limiti di quanto previsto dall’articolo 76 della Costituzione – materie complesse come quella previdenziale.

TAVOLA 1 – *Proiezione della spesa pubblica sulle pensioni (percentuale del PIL)*

ANNO	Prima della riforma del 2004	Dopo la riforma del 2004
2005	14,1	14,1
2010	14,0	13,5
2015	14,3	13,6
2020	14,6	14,0
2025	15,0	14,4
2030	15,8	15,2
2035	16,1	15,6
2040	15,7	15,8
2045	15,0	15,3
2050	14,1	14,4

Fonte: Ministero del lavoro e delle politiche sociali, 2005.

Sugli effetti della riforma del 2004 si è pronunciata la Ragioneria generale dello Stato (Rgs) confermando – in riferimento al cosiddetto «scenario base» – le stime già effettuate al momento della approvazione della legge n. 243 del 2004. «Gli effetti finanziari delle misure di innalzamento dei requisiti minimi per l’accesso al pensionamento anti-

cipato, recentemente approvate – ha scritto la Rgs – decorrono dal 2008 e sono crescenti fino a raggiungere una riduzione del rapporto spesa/PIL di 0,7 punti percentuali a partire dal 2012. Tale riduzione si mantiene più o meno stabile fino al 2019 per poi passare a 0,6 punti percentuali dal 2020 al 2030». Occorre tenere conto – è bene aggiungere – del

fatto che il sistema pensionistico futuro non ha solo problemi di sostenibilità ma anche di adeguatezza dei trattamenti e che il prolungamento della vita attiva (con il relativo effetto sull'ampliamento dell'anzianità contributiva) è la terapia più adatta per realizzare anche un più adeguato tasso di sostituzione (il rapporto tra la pensione e l'ultimo reddito percepito). Inoltre, come già ricordato, il risparmio - sia pur limitato a livello dello 0,6-0,7 per cento del prodotto interno lordo (PIL) - sarà realizzato intorno al 2030 quando è previsto il picco della spesa pensionistica. Il rapporto della Rgs conferma che ad una fase iniziale di contenimento del rapporto spesa/PIL dovuta all'entrata in vigore delle disposizioni di innalzamento dei requisiti minimi, fa seguito, a partire dal 2012, una crescita piuttosto rapida che si protrae per circa un ventennio fino a raggiungere una fase di stabilità tra il 2030 e il 2040, con un punto massimo del 15,5 per cento nel 2034; dopodiché, inizia una fase di rapida decrescita che porta il rapporto al 13,9 per cento nel 2050. Lo studio della Rgs si è spinto fino a considerare l'andamento dei diversi sottoperiodi del prossimo mezzo secolo (l'arco di tempo in cui si spiegano solitamente le previsioni). Così, nel decennio 2006-2015 saranno determinanti - tra il 2008 e il 2012 - gli effetti prodotti dall'innalzamento dei requisiti minimi per il pensionamento di anzianità, mentre il conseguente miglioramento degli importi avrà un effetto finanziario diluito nel tempo. Nella parte centrale (2016-2031) del periodo considerato, il rapporto tra spesa pensionistica e PIL continuerà la propria crescita a seguito dell'aumento del numero delle pensioni (per effetto del progressivo invecchiamento della popolazione e del passaggio alla quiescenza della generazione del *baby boom*) e della contemporanea riduzione del numero degli occupati, un fenomeno anch'esso collegato al forte calo della popolazione in età di lavoro. Questi processi, che di per sé comportano un ampliamento della

spesa, troveranno, invece, parziale compensazione nella riduzione della dinamica della pensione media rispetto alla crescita della produttività, derivante dalla graduale introduzione del calcolo contributivo. Nell'ulteriore fase (2032-2041) il rapporto spesa/PIL sul valore-picco, dianzi indicato, del 15,5 per cento si stabilizzerà in conseguenza dello «stratificarsi dell'effetto importo, indotto dal posticipo previsto dalla recente riforma il quale, in questa fase, è in grado di compensare la riduzione dell'importo della pensione derivante dall'introduzione del sistema di calcolo contributivo». Infine, nel periodo conclusivo (2042-2050) l'effetto importo andrà a regime poiché, nella quasi totalità, le pensioni in pagamento saranno già sottoposte ai nuovi requisiti del metodo contributivo. Nel medesimo tempo, però, il passaggio al nuovo sistema continuerà a produrre un'importante contrazione degli importi dei trattamenti rispetto ai livelli retributivi, che si tradurrà in un forte e rapido calo del rapporto spesa/PIL, anche in conseguenza della sostanziale stabilizzazione del rapporto tra numero di pensioni e numero di occupati, la cui crescita tenderà ad azzerarsi intorno al 2046, dove raggiungerà il livello massimo del 117,6 per cento per poi flettere leggermente negli anni successivi. Ciò si spiega anche con la progressiva scomparsa dei *baby boomer*. Le più recenti analisi, dunque, tendono a confermare, anche dopo il riordino del 2004, una linea di continuità con la legge 8 agosto 1995, n. 335 (la riforma Dini-Treu), dopo oltre un decennio dalla sua approvazione, e mettono in evidenza - anche per rafforzare l'adeguatezza dei trattamenti quando saranno più marcati gli effetti del sistema contributivo - l'opportunità dell'innalzamento dell'età pensionabile minima. In sostanza è una convinzione della stessa Unione europea, che effettua da anni un monitoraggio sui sistemi pensionistici degli Stati membri - se si fosse in grado di spostare in avanti (entro la fine del prossimo mezzo secolo) i requisiti anagrafici e contributivi, a sessanta-

## XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

cinque anni con quaranta anni di contribuzione, gli interessati percepirebbero, senza eccessive variazioni, un trattamento corri-

spondente a quanto percepito, nei primi anni duemila, a sessanta anni con trentacinque anni di versamenti (tavola 2).

TAVOLA 2 - Il grado di copertura della pensione obbligatoria (valori in percentuale) in relazione ai requisiti che, nel tempo, gli interessati devono far valere

Contribuzione	Età	2000	2010	2020	2030	2040	2050
I - Dipendenti privati Caso di riferimento	60 anni di età e 35 di versamenti	67,3	67,1	56,0	49,6	48,5	48,1
Età:	65 anni	67,3	67,1	62,2	57,8	56,7	56,1
	57 anni	67,3	67,1	53,1	45,9	44,8	44,4
Anzianità contributiva:	30 anni	57,7	57,6	46,4	42,7	42,1	41,7
	40 anni	76,9	76,7	66,2	58,6	54,8	54,3
Dinamica retributiva:	1,5%	68,1	68,2	58,6	53,8	52,7	52,3
	2,5%	66,5	66,1	53,6	45,9	44,8	44,4
Età/Anzianità contributiva:	65 anni/40 anni	76,9	76,7	72,4	66,8	64,0	63,4
II - Dipendenti pubblici Caso di riferimento	60 anni di età e 35 di versamenti	68,6	68,1	58,4	49,6	48,5	48,1
Età:	65 anni	68,6	68,1	64,8	57,8	56,7	56,1
	57 anni	68,6	68,1	54,4	45,9	44,8	44,4
Anzianità contributiva:	30 anni	59,7	59,3	47,4	42,7	42,1	41,7
	40 anni	77,5	77,0	70,0	58,6	54,8	54,3
Dinamica retributiva:	1,5%	68,3	68,5	60,9	53,8	52,7	52,3
	2,5%	68,8	67,7	56,1	45,9	44,8	44,4
Età/Anzianità contributiva:	65 anni/40 anni	77,5	77,0	76,5	66,8	64,0	63,4
III - Autonomi Caso di riferimento	60 anni di età e 35 di versamenti	64,4	64,7	41,2	30,7	29,4	29,2
Età:	65 anni	64,4	64,7	44,9	35,7	34,3	34,0
	57 anni	64,4	64,7	39,5	28,5	27,1	26,9
Anzianità contributiva:	30 anni	55,1	55,3	32,2	25,9	25,5	25,3
	40 anni	73,8	74,0	50,9	39,5	33,2	32,9
Dinamica retributiva:	1,5%	65,9	66,5	43,2	33,3	31,9	31,7
	2,5%	63,0	62,9	39,4	28,5	27,2	26,9
Età/Anzianità contributiva:	65 anni/40 anni	73,6	73,8	54,7	44,4	38,8	38,4

Fonte: Dipartimento della Rgs (dipendenti privati e autonomi) e Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica. In appendice statistica al Rapporto sui sistemi pensionistici presentato nel 2003 all'Unione europea dal Governo italiano.

2. Il 23 luglio 2007 il Governo della XV legislatura ha sottoscritto con le organizzazioni sindacali (successivamente hanno aderito anche alcune associazioni imprendito-

riali, tra cui la Confindustria) un Protocollo in tema di politiche previdenziali e del lavoro che ha introdotto importanti modifiche alla legislazione vigente e alle riforme realiz-

zate dal precedente Governo nella XIV legislatura. In seguito, le norme del Protocollo – con qualche significativa modifica – sono state recepite da un disegno di legge (atto Camera n. 3178, XV legislatura), poi approvato dal Parlamento (legge 24 dicembre 2007, n. 247). Le modifiche introdotte mettono in crisi l'equilibrio del sistema previdenziale, faticosamente raggiunto attraverso un decennio di interventi. Si riportano di seguito le principali revisioni, corredate dalle considerazioni di carattere finanziario.

#### *Età pensionabile.*

Il requisito di nuova istituzione garantisce l'accesso al pensionamento di anzianità sommando il requisito anagrafico e quello contributivo (sistema delle quote). Come correttivo concorrente è prevista una soglia minima di età. Tutto ciò a partire dal requisito anagrafico di 58 anni di età (con 35 anni di contributi) dal 1° gennaio 2008 (59 anni di età per i lavoratori autonomi) (tavola 3).

TAVOLA 3 – Nuovo requisito minimo per l'accesso al pensionamento (con 35 anni di contributi versati)

Data	Dipendenti anni	Dipendenti quota	Autonomi anni	Autonomi quota
1° gennaio 2008	58		59	
1° luglio 2009	59	95	60	96
1° gennaio 2011	60	96	61	97
1° gennaio 2013	61	97	62	98

Il piano finanziario a corredo del citato disegno di legge atto Camera n. 3178 della XV legislatura attribuisce a questa misura (nel

decennio 2008-2017) un onere complessivo di 7,48 miliardi di euro così ripartito (tavola 4):

TAVOLA 4 – Effetti finanziari nel periodo 2008-2017 (in milioni di euro)

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Totale
59	557	1.490	1.838	873	870	- 436	623	951	659	7.484

Fonte: Relazione tecnica atto Camera n. 3178, XV legislatura.

#### *Lavori usuranti.*

Oltre ai 7,48 miliardi di euro che sono attribuiti alla revisione dello scalone (mediante un sistema che agisce sulle cosiddette «quote» ovvero sulla somma del requisito contributivo e di quello anagrafico e su una serie di scalini consistenti in un requisito mi-

nimo di età), 2,52 miliardi di euro servono invece per finanziare il Fondo per i lavori usuranti, poi incrementati di altri 340 milioni di euro (tavola 5). Giustamente l'attuale Governo non ha ritenuto di emanare il decreto legislativo attuativo secondo lo schema predisposto dal precedente Governo, impegnan-

## XVI LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

dosi a una proroga della delega fino al termine del 2008. Per la disciplina della materia

in oggetto si rinvia a un altro disegno di legge (atto Camera n. 1367).

TAVOLA 5 – *Oneri per il Fondo per i lavori usuranti e altre attività (lavoro notturno, catene di montaggio, trasporto pubblico pesante) in milioni di euro*

2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Totale
	83	200	312	350	383	383	383	383	383	2.860

Fonte: Relazione tecnica atto Camera n. 3178, XV legislatura.

*La copertura finanziaria.*

Le misure proposte dalla relazione tecnica relativa all'atto Camera n. 3178 della XV legislatura sono aleatorie o inique. I re-

lativi capitoli sono indicati nella seguente tavola 6, commentando i quali si vedrà che anche la copertura finanziaria è parecchio incerta.

TAVOLA 6 – *Fonti di copertura (miliardi di euro 2008-2017)*

Razionalizzazione enti previdenziali (*)	3,5
Aumento aliquote contributive per la gestione separata parasubordinati (dal 1° gennaio 2008 un punto all'anno fino a 3 punti)	3,6
Aumento aliquote contributive per la gestione separata parasubordinati non esclusivi (dal 1° gennaio 2008 un punto)	0,8
Sospensione per un anno dell'indicizzazione su pensioni superiori a 8 volte	1,4
Armonizzazione fondi speciali	0,7
Totale	10

(\*) è prevista una norma di compensazione operante dal 1° gennaio 2011, consistente in un incremento dell'aliquota pensionistica in misura dello 0,09 per cento per tutti i lavoratori, nel caso in cui non avessero effetto le misure di razionalizzazione.

Va altresì fatto notare che un onere complessivo di 4 miliardi di euro attiene al ripristino di quattro finestre e al mantenimento dei previdenti requisiti per i lavoratori in mobilità e per quelli in regime di autorizzazione al proseguimento volontario. Tale onere è coperto con l'introduzione delle finestre per il pensionamento di vecchiaia. Parecchio discutibile è il caso dei 3,6 miliardi di euro de-

rivanti dall'incremento di 3 punti (uno all'anno) dell'aliquota contributiva dei lavoratori parasubordinati in via esclusiva. Questo intervento colpisce il settore più svantaggiato del mercato del lavoro (quello dei lavoratori atipici per i quali la sinistra piange amare lacrime da cocodrillo), già penalizzato dal consistente aumento di 6 punti contenuto nella legge finanziaria (e già assorbito nel

quadro della manovra per il 2007). In sostanza, questi lavoratori, nell'arco temporale di un quadriennio (2007-2010), subiranno un maggiore prelievo di ben 9 punti di aliquota contributiva che i committenti preleveranno, alla fine, dai loro modesti redditi. Viene poi penalizzata la rivalutazione automatica delle pensioni più elevate (superiori a otto volte l'importo della pensione integrata al minimo) con un intervento di dubbia legittimità costituzionale, poiché si traduce in una perdita di carattere permanente. Ma la cosa più problematica riguarda le misure per la razionalizzazione degli enti previdenziali, a cui si attribuiscono 3,5 miliardi di euro di risparmi. Se tale obiettivo non sarà raggiunto (che l'intervento sia di assai improbabile esito è stato ribadito da più angoli di visuale) scatterà, dal 2011, un prelievo contributivo aggiuntivo dello 0,09 per cento a carico di tutte le categorie di lavoratori. Peraltro, a questo proposito, la Rgs nel corso di un'audizione parlamentare ha dichiarato che «eventuali economie derivanti dall'operazione di accorpamento degli enti non possono essere utilizzate per la copertura finanziaria di nuove spese nel senso che gli eventuali risparmi di spesa derivanti da tale operazione non possono essere utilizzati come fonte di copertura per eventuali disposizioni recanti oneri certi, derivanti ad esempio dal potenziamento delle tutele e dei diritti soggettivi nell'ambito delle prestazioni sociali». Tutto ciò premesso, dunque, le uniche indicazioni di copertura – peraltro abbastanza incerte – dotate di una qualche credibilità riguardano percorsi di maggiori entrate attraverso incrementi del prelievo contributivo, con conseguenti effetti negativi sul costo del lavoro e sull'occupazione.

3. Ecco perché il presente disegno di legge (in cui si fa ampio ricorso alle norme di delega essendo questo lo strumento legislativo più utile per disciplinare – nei limiti di quanto previsto dall'articolo 76 della Costituzione – materie complesse come quella previdenziale), mentre non intende riaprire le

annose controversie composte con il citato Protocollo del 2007 e con la relativa legge di attuazione, si propone di consolidare, pur con un percorso di gradualità, l'elevazione dell'età pensionabile prefigurando, a partire dal 2014 (e quindi nel contesto dell'entrata in vigore, parziale o totale, del calcolo contributivo), un pensionamento flessibile in un *range* compreso tra 62 e 67 anni di età, per uomini e donne, corredato da corrispondenti coefficienti di trasformazione sottoposti a revisione triennale e automatica. Una soluzione siffatta è volta a restituire flessibilità al momento del pensionamento garantendo nel medesimo tempo un sostanziale innalzamento dell'età pensionabile. È questo il principale cambiamento che il presente disegno di legge introduce rispetto all'impostazione della legge n. 243 del 2004 che, nel sistema contributivo, prevede percorsi di uscita estremamente rigidi: a regime, infatti, anche nel sistema contributivo i lavoratori potranno andare in pensione facendo valere i requisiti della vecchiaia (65/60 anni di età e 5 anni di contribuzione effettiva a condizione di percepire un trattamento pari a 1,2 volte l'importo dell'assegno sociale), con 40 anni di versamenti a qualunque età oppure a 61/62 anni se dipendenti e a 62/63 anni se autonomi con 35 anni di anzianità.

Il presente disegno di legge prevede altresì:

a) l'istituzione di un diverso regime pensionistico per i lavoratori appartenenti a tutte le tipologie di lavoro che hanno iniziato a lavorare dopo il 1° gennaio 2001. Tale regime sarà caratterizzato dal riconoscimento di una pensione di base, finanziata dalla fiscalità generale di natura tendenzialmente universalistica e da una pensione contributiva corrispondente a un'aliquota unica in misura del 24 per cento;

b) nuove regole per la perequazione automatica delle pensioni, in grado di cogliere meglio le variazioni dell'inflazione;

c) l'applicazione *pro rata* del calcolo contributivo a partire dal 1° gennaio 2009 anche per i lavoratori rimasti esclusi ai sensi della legge n. 335 del 1995;

d) il riconoscimento di agevolazioni alle lavoratrici madri, anche stabilendo che i periodi di astensione dal lavoro per maternità e per congedo parentale valgano il doppio fino a un massimo di due anni;

e) la previsione per le persone con responsabilità familiari per le quali non è riconosciuta una retribuzione (cosiddetti «casalinghi» o «casalinghe») di norme più favorevoli per l'attribuzione dell'integrazione al trattamento minimo;

f) la revisione della gestione degli enti previdenziali mediante criteri che valorizzino anche la rappresentanza delle parti sociali.

4. La scelta strategica di affidare, infatti, la tutela previdenziale delle generazioni future a un *mix* di previdenza obbligatoria, finanziata a ripartizione (il cosiddetto «primo pilastro» basato sul principio della solidarietà intergenerazionale) e di previdenza privata a capitalizzazione (il cosiddetto «secondo pilastro» nel quale ciascuno pensa per sé) corrisponde a un'esigenza strategica di fondo. Il problema, allora, è quello di impostare, con equilibrio, un sistema misto, rivolto, quanto meno, a operare sia sul piano della finanza pubblica, sia su quello dei mercati finanziari. Una sinergia virtuosa, dunque. La quota pubblica della pensione riuscirebbe ad alleggerire il proprio impegno, in vista della crescente «crisi fiscale» degli Stati e dei rivolgimenti nella struttura sociale sottostante. Quella privata potrebbe contare su una garanzia di base, utile nel momento in cui il residuo trattamento è conseguito misurandosi con «gli spiriti animali» del mercato. È molto più conveniente, anche ai fini della tutela dei lavoratori, fare affidamento su una strategia che ripartisca il rischio-pensioni in parte sul sistema pubblico riformato e in parte su di una quota a capitalizzazione individuale, costituita da investimenti e rendi-

menti veri. Da troppi anni l'Italia è alla ricerca di un moderno sistema di risparmio a fini previdenziali, che operando secondo una logica di ripartizione del rischio all'interno di un sistema misto (prevalentemente) pubblico e (adeguatamente) privato, possa meglio tutelare le pensioni delle giovani generazioni dagli effetti devastanti delle crisi determinate dalle profonde trasformazioni demografiche, economiche, occupazionali e sociali, in corso e attese. Il primo provvedimento organico di riordino della previdenza complementare reca la data del 1993 (fu opera del primo Governo Amato). Da allora tante cose sono accadute, ma il secondo pilastro – quello che avrebbe dovuto accompagnare le tante riforme del primo, integrandone le prestazioni divenute più modeste – non è ancora riuscito a decollare.

In sostanza, i fondi negoziali sono fortemente permeati e influenzati dalle realtà collegate alle parti sociali. Il perimetro delle adesioni ai fondi corrisponde a quello delle aziende e dei lavoratori appartenenti alle basi organizzate dai soggetti collettivi che istituiscono i fondi. In tutti questi anni, poi, a testimonianza di un vizio prettamente italiano, i Governi hanno pensato di risolvere i problemi aggiungendo norme nuove a leggi che non erano neppure riuscite a entrare in vigore e ad essere sperimentate, finendo così per destabilizzare e per intossicare il sistema anziché lasciarlo crescere per suo conto. Ora, la possibilità di conferire il trattamento di fine rapporto (TFR) maturando (rafforzata dalla procedura del silenzio-assenso, in forza della quale «chi tace acconsente») alle forme di previdenza privata, in regime di *par condicio* tra di esse (fondi negoziali, aperti, piani individuali pensionistici-PIP) potrebbe consentire – ferma restando la libertà dei lavoratori di lasciare il TFR in azienda per vederselo liquidare con la rivalutazione di legge – di smobilizzare risorse importanti per fornire «massa critica» al settore a capitalizzazione. Per conseguire un reale obiettivo di sviluppo del settore è necessario

ripristinare quel principio di effettiva *par condicio* (anche attraverso la corresponsione del contributo del datore di lavoro, se dovuto, nel caso in cui la scelta del lavoratore non si rivolga a un fondo negoziale), chiaramente indicato nella legge delega n. 243 del 2004 e violato nel decreto legislativo n. 252 del 2005 e nella legislazione successiva.

Il presente disegno di legge si preoccupa altresì di dare ai giovani con rapporti di lavoro atipico, in via esclusiva, la possibilità di costruirsi su base assolutamente volontaria un «secondo pilastro» a capitalizzazione individuale, sia potendo contare su di una più elevata quota di contribuzione deducibile, sia potendo avvalersi della facoltà (in *opting out*) di utilizzare le somme corrispondenti fino a 6 punti, a regime, dell'aliquota contributiva obbligatoria destinata alla Gestione separata presso l'INPS, allo scopo di finanziare la propria posizione individuale in una forma di previdenza complementare scelta tra quelle regolate dal decreto legislativo n. 252 del 2005.

L'articolo 1 è una norma di delega che intende ripristinare, nel sistema contributivo, un pensionamento flessibile in una fascia compresa tra 62 e 67 anni di età a partire dal 1° gennaio 2014. Per realizzare tale obiettivo è indispensabile elevare gradualmente a 62 anni l'età di vecchiaia delle lavoratrici. In questa prospettiva sono abolite per le lavoratrici le finestre introdotte per la pensione di vecchiaia dalla legge n. 247 del

2007. Sono individuate norme atte a consentire, durante la vita lavorativa, una più adeguata conciliazione tra l'attività lavorativa e le esigenze del lavoro di cura. Il comma 2 ripropone la delega per l'adozione di un decreto legislativo recante un testo unico delle disposizioni in materia previdenziale. L'articolo 2 rivisita le norme della previdenza complementare con l'obiettivo di superare i vincoli residui e di dare maggiore impulso alla portabilità e alla mobilità. Agevolazioni particolari di natura fiscale sono previste per i lavoratori che non dispongono del TFR. In particolare, agli iscritti alla Gestione separata presso l'INPS è consentita un'opzione in *opting out* per un ammontare equivalente fino a 6 punti, tratti dall'aliquota contributiva obbligatoria. L'articolo 3 propone un'ampia riforma degli enti previdenziali che tiene conto delle indicazioni della Commissione di controllo sugli enti previdenziali. L'articolo 4 introduce, in favore dei nuovi occupati dopo il 1° gennaio 2011, un nuovo sistema di protezione pensionistica fondata su un'aliquota uniforme per tutte le categorie di lavoratori (pari al 24 per cento) e su una pensione di base finanziata dalla fiscalità generale. Norme particolari sono previste agli articoli 5 e 6. L'articolo 7 stabilisce le procedure per l'emanazione dei decreti legislativi attuativi delle deleghe previste, mentre l'articolo 8 si occupa della copertura finanziaria secondo quanto indicato nella tabella allegata.

## DISEGNO DI LEGGE

---

### Art. 1.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi contenenti norme intese a completare il riordino del sistema previdenziale, secondo i seguenti princìpi e criteri direttivi:

*a)* elevazione graduale, nel regime retributivo, a sessantadue anni dell'età pensionabile di vecchiaia delle lavoratrici dipendenti, autonome e libere professioniste appartenenti a tutti i regimi in ragione di un anno ogni due anni a decorrere dal 1° gennaio 2010; sono fatte comunque salve le normative vigenti che prevedono requisiti anagrafici più elevati. Con la medesima decorrenza e con riferimento alle lavoratrici di cui alla presente lettera, non si applica quanto previsto dall'articolo 1, comma 5, lettere *b)* e *c)*, della legge 24 dicembre 2007, n. 247;

*b)* istituzione, con decorrenza dal 1° gennaio 2014 per i lavoratori e le lavoratrici cui si applica il sistema contributivo, di un pensionamento unificato di vecchiaia che, fermo restando il diritto al pensionamento con quaranta anni di contribuzione a prescindere dall'età anagrafica, promuova l'allungamento della vita lavorativa e garantisca una flessibilità di opzioni per il requisito anagrafico di quiescenza, compreso tra un minimo di sessantadue e un massimo di sessantasette anni;

*c)* applicazione ai lavoratori e alle lavoratrici di cui alla lettera *b)* del presente comma dei coefficienti di trasformazione previsti dai commi 12 e 14 dell'articolo 1 della legge 24 dicembre 2007, n. 247, ricalcolati sulla base dei requisiti anagrafici di cui alla medesima lettera *b)*, da sottoporre

a revisione automatica triennale ai sensi dell'articolo 1, comma 11, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e successive modificazioni. Fermo restando quanto previsto al periodo precedente per la generalità degli assicurati, ai lavoratori iscritti alla Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, a decorrere dal 1° gennaio 2008, si continuano ad applicare i previdenti coefficienti di trasformazione di cui alla Tabella A allegata alla citata legge n. 335 del 1995, aumentati del 20 per cento fino al 31 dicembre 2012 e del 10 per cento fino al 31 dicembre 2016. Per i lavoratori già pensionati la pensione autonoma o supplementare è ricalcolata sulla base dei citati coefficienti di trasformazione aumentati ai sensi del periodo precedente;

d) applicazione *pro rata*, con decorrenza dal 1° gennaio 2009, del calcolo contributivo ai lavoratori iscritti all'assicurazione generale obbligatoria, ai regimi esclusivi ed esonerativi, dipendenti e autonomi, anche se in possesso di un'anzianità assicurativa e contributiva pari o superiore ai diciotto anni al 31 dicembre 1995;

e) riconoscimento di agevolazioni alle lavoratrici madri, anche stabilendo che i periodi di astensione dal lavoro per maternità e puerperio valgano il doppio fino a un massimo di anni due;

f) revisione dei requisiti di reddito utili per il conseguimento della pensione minima nel sistema retributivo nel caso del pensionato che vive in coppia, allo scopo di consentire al coniuge in disagiate condizioni economiche il conseguimento dell'integrazione del trattamento a calcolo, se inferiore all'importo della pensione minima vigente nel Fondo pensioni lavoratori dipendenti;

g) agevolazione e incentivazione di contratti a tempo parziale con particolare riferimento ai soggetti che hanno maturato i requisiti per l'accesso al pensionamento di anzianità nel sistema retributivo nonché ai lavoratori e alle lavoratrici impegnati in atti-

vità di cura e di assistenza di propri familiari;

*h)* informazione periodica ai lavoratori, a opera dell'ente previdenziale a cui sono iscritti, dell'ammontare della loro pensione in base alle regole di calcolo con il metodo contributivo, incluso l'effetto della revisione dei coefficienti di trasformazione.

2. Nel rispetto dei principi su cui si fonda la legislazione previdenziale, con particolare riferimento al regime pensionistico obbligatorio quale risulta dalla disciplina vigente, il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, un decreto legislativo recante un testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia previdenziale volto a modificare, correggere, ampliare e abrogare espressamente norme vigenti relative alla contribuzione, all'erogazione delle prestazioni, all'attività amministrativa e finanziaria degli enti preposti all'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti e all'erogazione degli assegni sociali, in conformità ai seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* prevedere una più precisa determinazione dei campi di applicazione delle diverse competenze;

*b)* assicurare maggiori speditezza e semplificazione delle procedure amministrative, anche con riferimento alle correlazioni esistenti tra le diverse gestioni;

*c)* prevedere l'armonizzazione delle aliquote contributive.

## Art. 2.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi contenenti norme intese a sostenere e a favorire lo sviluppo di forme pensionistiche com-

plementari secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) realizzare un'effettiva parità di condizioni tra le diverse forme di previdenza complementare anche mediante la continuità della corresponsione del previsto contributo del datore di lavoro nel caso di trasferimento della posizione individuale del lavoratore;

b) elevare fino a 7.000 euro la quota annua di contribuzione fiscalmente deducibile in favore dei lavoratori autonomi e dei liberi professionisti; ridurre al 6 per cento l'aliquota fiscale sui rendimenti delle forme di previdenza complementare;

c) consentire ai collaboratori a progetto, iscritti alla Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, che non risultano assicurati presso altre forme obbligatorie, di destinare, con decorrenza dal 1° gennaio 2010, su esplicita richiesta al committente, l'importo della ritenuta fino a 6 punti dell'aliquota contributiva a una forma di previdenza complementare tra quelle previste e disciplinate dal decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252. Le relative modalità sono definite entro sei mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al presente articolo, con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione;

d) prevedere che il conferimento del trattamento di fine rapporto (TFR) tramite modalità tacite di cui all'articolo 8, comma 7, del decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252, sia riproposto con cadenza biennale, facendo salva per l'aderente la possibilità di ritornare in ogni momento, ma per una sola volta, al regime di cui all'articolo 2120 del codice civile per i nuovi flussi di TFR e attribuendo alle fonti istitutive e agli accordi collettivi la possibilità di prevedere il conferimento tacito anche dei contributi a carico del datore di lavoro e del lavoratore;

e) prevedere il conferimento del TFR tramite modalità tacite a linee di investimento orientate anche all'investimento azionario, in quote decrescenti al crescere dell'età degli individui, anche attribuendo alle fonti istitutive e agli accordi collettivi il compito di definire le modalità applicative;

f) rendere più razionali le norme in materia di gestione dei fondi pensione, evitando duplicazioni di funzioni tra gli organismi di controllo anche nella prospettiva di ridurre i costi a carico dei fondi;

g) abbassare i costi di gestione sviluppando canali di raccolta telematici;

h) adottare misure idonee a consentire lo sviluppo della previdenza complementare nei settori del pubblico impiego.

### Art. 3.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, norme per il riordino degli enti pubblici previdenziali secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) incorporazione e fusione degli enti e delle gestioni esistenti allo scopo di realizzare tre poli distinti: un ente gestore della previdenza dei settori privati, dipendenti e indipendenti; un ente gestore della previdenza dei dipendenti della pubblica amministrazione; un ente gestore dell'assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali, al quale siano attribuiti anche i poteri, i compiti di vigilanza e di controllo nonché le relative strutture di prevenzione, cura e riabilitazione di competenza del Servizio sanitario nazionale;

b) superamento del modello duale di governo con la soppressione dei consigli di indirizzo e vigilanza;

c) coinvolgimento delle parti sociali negli organi di amministrazione e controllo, mediante designazione di loro rappresentanti su indicazioni del Consiglio nazionale dell'e-

conomia e del lavoro (CNEL), fermo restando che la maggioranza dei componenti è di designazione governativa, sulla base di un elenco di esperti di chiara fama e di assoluta indipendenza. Le modalità per la formazione dell'elenco sono stabilite con decreto del Ministro del lavoro, della salute e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione; il decreto deve prevedere, tra i criteri, anche la possibilità di presentare domanda da parte degli eventuali interessati e la pubblicazione dei *curricula* professionali su di un apposito bollettino della *Gazzetta Ufficiale*;

d) abolizione dei comitati centrali, regionali e provinciali, affidando la competenza a decidere dei ricorsi amministrativi al dirigente dell'ufficio sovraordinato a quello che ha emesso il provvedimento contro il quale è presentato ricorso;

e) riforma del Fondo integrativo dell'assicurazione generale obbligatoria per la invalidità, la vecchiaia e i superstiti, a favore del personale dipendente delle aziende private del gas di cui alla legge 6 dicembre 1971, n. 1084, e la sua trasformazione in un fondo pensione complementare regolato ai sensi del decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252;

f) riforma del Fondo di previdenza per gli impiegati dipendenti dalle esattorie e ricevitorie delle imposte dirette presso l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) allo scopo di adeguare le prestazioni alla contribuzione versata;

g) riordino dell'Istituto nazionale di previdenza dei giornalisti italiani (INPGI) e delle casse dei liberi professionisti istituite ai sensi del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 509, e del decreto legislativo 10 febbraio 1996, n. 103, allo scopo di garantire l'equilibrio finanziario e l'adeguatezza dei trattamenti secondo quanto stabilito dall'articolo 38 della Costituzione, promuovendo l'unificazione e la fusione degli enti e delle gestioni esistenti in un sistema previdenziale delle libere professioni e favorendo lo svi-

luppo di forme di previdenza complementare a capitalizzazione;

*h)* istituzione presso l'INPS del Casellario delle prestazioni e dei servizi assistenziali con il compito di raccogliere, organizzare e monitorare i dati relativi alle prestazioni e ai servizi erogati ai medesimi soggetti da parte dei preposti enti pubblici di interesse nazionale e di autorità locali.

#### Art. 4.

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo recante norme per la revisione del sistema pensionistico caratterizzato dal calcolo contributivo, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

*a)* applicazione, a decorrere dal 1° gennaio 2011, di un'aliquota contributiva unificata in misura del 24 per cento ai nuovi occupati dipendenti e autonomi, iscritti al regime dell'assicurazione generale obbligatoria e a quelli esclusivi ed esonerativi nonché agli iscritti alla Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, che non risultano assicurati presso altre gestioni di previdenza obbligatoria;

*b)* istituzione in favore dei lavoratori di cui alla lettera *a)* di un trattamento pensionistico di base, il cui finanziamento è a carico dello Stato ai sensi dell'articolo 37 della legge 9 marzo 1989, n. 88, e successive modificazioni. Per la definizione di tale trattamento si tiene conto della misura dell'assegno sociale, di cui all'articolo 3, comma 6, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e dei relativi meccanismi di rivalutazione;

*c)* fermi restando i requisiti anagrafici di cui all'articolo 1, comma 1, lettera *b)*, individuazione dei requisiti contributivi utili a percepire il trattamento pensionistico di base in corrispondenza con quelli necessari per con-

seguire la pensione contributiva e in misura non inferiore a dieci anni di contribuzione effettiva;

*d)* revisione dei criteri di perequazione automatica delle pensioni allo scopo di individuare mezzi e modalità adeguati alla protezione del potere di acquisto, anche attraverso la rivalutazione delle pensioni su base semestrale;

*e)* predisposizione, sentite le organizzazioni sindacali dei lavoratori e le associazioni dei datori di lavoro maggiormente rappresentative a livello nazionale nonché la Conferenza delle regioni e delle province autonome, di un piano nazionale per il prolungamento della vita attiva, incentivando il rinnovamento dell'organizzazione del lavoro nelle imprese e nella pubblica amministrazione e valorizzando le competenze dei lavoratori maturi per un ruolo di tutoraggio, affiancamento e trasmissione di cultura di impresa ai neo-assunti.

#### Art. 5.

1. Il terzo comma dell'articolo 13 del regio decreto-legge 14 aprile 1939, n. 636, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 luglio 1939, n. 1272, e successive modificazioni, è sostituito dal seguente:

«Per i figli superstiti maggiorenni che risultano a carico del genitore al momento del decesso e non prestano attività lavorativa retribuita, ovvero prestano lavoro retribuito dal quale ricavano un reddito annuo non superiore al limite di reddito previsto per essere considerati familiari fiscalmente a carico del contribuente, il limite di età di cui al primo comma è elevato a ventuno anni qualora frequentino una scuola secondaria di secondo grado e per tutta la durata del corso legale, ma non oltre il ventiseiesimo anno di età, qualora frequentino l'università».

## Art. 6.

1. Le parole «prestatore di lavoro» di cui al primo comma dell'articolo 2116 del codice civile si interpretano nel senso che esse si intendono riferite anche ai lavoratori iscritti alla Gestione separata presso l'INPS, istituita ai sensi dell'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, chiamati a svolgere in via esclusiva le attività per le quali sono iscritti alla Gestione stessa. Ai medesimi lavoratori sono pertanto riconosciute le tutele previste dal citato articolo 2116 del codice civile.

## Art. 7.

1. Gli schemi dei decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge, ciascuno dei quali deve essere corredato della relazione tecnica di cui all'articolo 11-ter, comma 2, della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, sono deliberati in via preliminare dal Consiglio dei ministri, sentite le organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro maggiormente rappresentative a livello nazionale. Fatto salvo quanto previsto dal comma 2, gli schemi dei decreti legislativi sono trasmessi alle Camere ai fini dell'espressione dei pareri da parte delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per le conseguenze di carattere finanziario, che sono resi entro trenta giorni dalla data di assegnazione dei medesimi schemi. Entro i trenta giorni successivi all'espressione dei pareri, il Governo, ove non intenda conformarsi alle condizioni ivi eventualmente formulate con riferimento all'esigenza di garantire il rispetto dell'articolo 81, quarto comma, della Costituzione, ritrasmette alle Camere i testi, corredati dei necessari elementi integrativi di informazione, per i pareri definitivi delle Commissioni competenti, che sono espressi entro trenta giorni dalla data di trasmissione.

2. Lo schema del decreto legislativo di cui all'articolo 1, comma 2, è trasmesso alle Camere ai fini dell'espressione del parere da parte delle Commissioni parlamentari competenti entro il novantesimo giorno antecedente la scadenza del termine previsto per l'esercizio della delega. Le Commissioni esprimono il parere entro quaranta giorni dalla data di trasmissione; decorso tale termine il decreto è emanato anche in mancanza del parere.

3. Disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi di cui ai commi 1 e 2 possono essere adottate entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi medesimi, nel rispetto dei principi e criteri direttivi previsti dalla presente legge e con le stesse modalità di cui al citato comma 1. Entro diciotto mesi dalla data di entrata in vigore delle disposizioni correttive e integrative, il Governo è delegato ad adottare i decreti legislativi recanti le norme eventualmente occorrenti per il coordinamento dei decreti legislativi emanati ai sensi della presente legge con le altre leggi dello Stato e per l'abrogazione delle norme divenute incompatibili.

#### Art. 8.

1. Ai maggiori oneri determinati nei termini di cui alla tabella A allegata alla presente legge si provvede mediante appositi stanziamenti da iscrivere annualmente nella legge finanziaria.

TABELLA A  
(Articolo 8)

## PIANO FINANZIARIO

Maggiori entrate e maggiori uscite (in milioni di euro)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Età pensionabile lavoratrici		+959	+990	+963	+973	+1.587	+2.187
Cumulo, totalizzazione, contribuzione figurativa	-152	-301	-315	-307	-299	-297	-281
Integrazione al minimo e <i>part time</i> , rivalutazione automatica	-163	-175	-181	-193	-199	-201	-207
Previdenza complementare	-57	-61	-69	-73	-77	-83	-89
Misure articolo 3 (*)	+50	+77	+83	+91	+101	+117	+153
Misure articolo 4			-268	-274	-281	-295	-301
Misure di cui agli articoli 5 e 6	-7	-8	-9	-11	-13	-13	-13
<i>Totale</i>	-329	+137	+270	+196	+205	+815	+1.449

(\*) entrate aggiuntive a quelle previste dall'articolo 1, commi 7, 8 e 9, della legge 24 dicembre 2007, n. 247.