

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 1294

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**TINAGLI, ANTIMO CESARO, ANDREA ROMANO, SOTTANELLI,
VARGIU, MONCHIERO, RABINO, NESI, CATANIA, MATARRESE,
OLIARO, MOLEA, VITELLI**

Delega al Governo per la revisione del sistema previdenziale e
l'introduzione della pensione di base

Presentata il 2 luglio 2013

ONOREVOLI COLLEGHI! — L'invecchiamento della popolazione — in quanto connesso alla crescente possibilità per la maggior parte delle persone di condurre una vita sana, attiva e partecipativa fino ad età avanzata — deve ritenersi allo stesso tempo una sfida e un'opportunità per il nostro sistema economico e sociale.

L'ampliamento e il mutamento della domanda di beni e di servizi, uniti ai nuovi bisogni della « società del rischio », sollecitano risposte innovative tanto dal sistema produttivo, quanto dalla rete pubblica di protezione sociale. Quest'ultima, in particolare, è posta di fronte alla necessità non solo di un generale potenziamento, ma anche di un riequilibrio nell'allocazione di risorse tra le sue componenti, storicamente sbilanciata — nel nostro sistema — verso la componente pensionistica, a scapito di altri elementi

essenziali: le politiche attive del lavoro e il relativo sistema di ammortizzatori sociali, le politiche per la famiglia, i servizi sanitari e l'assistenza a lungo termine.

In questo contesto, la crisi economica e occupazionale ha solo accelerato i processi in atto, rendendo manifesta l'urgenza di riforme orientate ad accompagnare le trasformazioni del mercato del lavoro e del sistema produttivo, eliminando ingiustificate disparità, e a rafforzare l'investimento in un sistema di *welfare* a copertura tendenzialmente universalistica, sufficientemente integrato tra le sue componenti e soprattutto stabile e sostenibile a lungo termine.

Per quanto riguarda il sistema pensionistico, l'introduzione del sistema contributivo con la legge n. 335 del 1995 ha senz'altro permesso di razionalizzare il sistema, attraverso il contenimento, se non la definitiva stabilizzazione, della spesa.

L'applicazione del metodo contributivo ha favorito, in particolare, il superamento progressivo delle disparità di trattamento legate ai regimi speciali di pensione provenienti dalla nostra tradizione categoriale, stabilendo l'uniformità delle prestazioni in rapporto ai contributi versati, e ha introdotto — almeno concettualmente — l'idea di flessibilizzazione dell'età di pensionamento, in vista del superamento della distinzione tra pensioni di anzianità e di vecchiaia. Purtroppo successive modificazioni legislative hanno ripristinato la precedente impostazione dei trattamenti distinti anche nel contesto del sistema contributivo.

Tuttavia, la riforma del 1995 e i successivi interventi legislativi di modifica non sono valsi a superare definitivamente i problemi di tenuta e di equità del sistema previdenziale. Una persistente debolezza del nostro ordinamento è rimasta la diversificazione delle aliquote fra lavoratori dipendenti, parasubordinati e autonomi.

Nel tempo si è perseguito l'obiettivo — limitato, ma importante — di avvicinare progressivamente i contributi sociali del lavoro autonomo parasubordinato verso il livello più elevato del lavoro dipendente (33 per cento), anche in funzione di disincentivo economico all'utilizzo improprio delle collaborazioni a progetto. Ma non si è mai sperimentata una convergenza delle aliquote contributive ad un livello intermedio, per l'evidente preoccupazione di impoverire — in assenza di altri interventi — il montante contributivo dei lavoratori dipendenti e dunque l'importo delle loro pensioni future. Eppure, l'uniformazione delle numerose aliquote contributive oggi gravanti a vario titolo sui redditi da lavoro, oltre a costituire un intervento di equità e razionalizzazione del sistema di previdenza obbligatoria, consentirebbe anche di alleggerire significativamente il « cuneo » contributivo che tuttora pesa in misura prevalente sul lavoro dipendente. Significherebbe cioè modificare un fattore che incide negativamente sulla competitività dei nostri prodotti sui mercati, oggi più che mai rile-

vante per tentare di agganciare la ripresa economica.

D'altra parte, un intervento di armonizzazione della contribuzione sociale, per risultare sostenibile a regime, necessita non solo di un'attenta calibratura dell'aliquota unificata, ma anche di una complessiva revisione della struttura del sistema previdenziale, che tenga conto tanto delle esigenze di copertura tendenzialmente universalistica delle prestazioni, quanto delle preoccupazioni circa l'adeguatezza delle pensioni future calcolate secondo il sistema contributivo.

Tali preoccupazioni sono oggi aggravate dal rallentamento della crescita economica, che pesa sulla resa e sulla sostenibilità dell'intero sistema; quindi l'accresciuta turbolenza dei mercati del lavoro, l'aumentata discontinuità e precarietà delle condizioni di lavoro, e la riduzione delle dinamiche retributive, specie per i gruppi più deboli, giovani, donne e anziani. Tutti questi elementi — discontinuità delle carriere, precarietà, basse retribuzioni — si riflettono direttamente, proprio per il carattere corrispettivo del sistema contributivo, sull'importo delle pensioni future, nel senso di ridurre il tasso di sostituzione.

Una situazione del genere, se non corretta, rischia di favorire la « fuga dal lavoro subordinato » dei lavoratori più giovani, con il risultato di accentuare il conflitto intergenerazionale nell'accesso al sistema *standard* di tutele; o addirittura, più in generale, la « fuga dalla contribuzione » da parte di soggetti che — per la ridotta contribuzione, per carriere intermittenti, per bassi salari o per una combinazione di tali fattori — raggiungerebbero secondo l'attuale disciplina prestazioni inferiori o analoghe a quelle garantite dagli importi degli assegni e delle pensioni sociali.

Uno dei fronti di attacco su cui intervenire per correggere le distorsioni dell'attuale sistema contributivo, garantendo prestazioni pensionistiche più adeguate, è dunque la struttura stessa del sistema previdenziale, superando uno dei limiti della riforma del 1995 consistente nella

mancanza di un istituto rivolto alla solidarietà infragenerazionale, che, nel modello retributivo, era assicurata dall'integrazione al minimo.

È questo, assieme all'assimilazione delle aliquote contributive gravanti sul lavoro dipendente e autonomo, l'obiettivo qualificante della presente proposta di legge.

La disciplina di delega di cui all'articolo 1 è infatti orientata alla costruzione di un sistema pensionistico pubblico basato su due componenti o « pilastri », entrambi a carattere obbligatorio: una pensione di base finanziata dalla fiscalità generale, su base universalistica, destinata a garantire, sia pure mediante la presenza e la maturazione di alcuni requisiti, a tutti i cittadini anziani prestazioni minime adeguate alle loro esigenze di vita; e una pensione di secondo livello, calcolata secondo il vigente sistema contributivo, volta a garantire prestazioni aggiuntive correlate ai contributi versati dai singoli soggetti nel corso della loro vita.

Una simile riconfigurazione del sistema previdenziale deve ritenersi coerente con le indicazioni della Costituzione che — attraverso l'articolo 38, commi primo e secondo — prefigura un assetto misto costituito su due livelli previdenziali, finalizzato rispettivamente a garantire ai cittadini bisognosi i mezzi necessari al mantenimento e ai lavoratori prestazioni adeguate alle loro esigenze di vita.

Nel dettaglio, la disciplina di delega prevede, per tutti i lavoratori, dipendenti e autonomi e collaboratori in via esclusiva, alla prima occupazione, che — a decorrere dal 1° gennaio 2014 — si iscrivano per la prima volta ad una delle gestioni di previdenza obbligatoria:

a) l'applicazione, ai fini pensionistici, di un'aliquota unica di contribuzione alla gestione di previdenza obbligatoria di appartenenza, in misura complessiva pari al 25 per cento del reddito lordo da lavoro, per due terzi a carico del datore di lavoro e per un terzo a carico del prestatore;

b) l'estensione e l'uniformazione dei regimi di contribuzione per il finanzia-

mento dell'indennità di maternità, dell'assegno per il nucleo familiare, dell'indennità di malattia e dell'indennità di disoccupazione per i lavoratori dipendenti e per gli iscritti alla Gestione separata di cui alla legge n. 335 del 1995;

c) la generale assimilazione dell'aliquota di computo a quella di contribuzione, fatti salvi regimi speciali o transitori previsti dalla legge;

d) il riconoscimento di un trattamento pensionistico obbligatorio articolato secondo due componenti: una pensione di base finanziata dalla fiscalità generale, di importo pari all'attuale assegno sociale e rivalutabile secondo le medesime disposizioni; e una pensione calcolata secondo il vigente sistema contributivo;

e) infine, l'accesso alla pensione di base è condizionato al possesso dei seguenti requisiti, contributivi e anagrafici: almeno dieci anni di soggiorno legale, anche non continuativo, nel territorio nazionale; almeno dieci anni complessivi di contribuzione effettiva, anche non continuativa, ad una o più gestioni di previdenza obbligatoria; la maturazione dei requisiti anagrafici già previsti dalla legge per l'accesso alla pensione contributiva.

L'articolo 2 disciplina la delega riservata ad alcuni specifici interventi correttivi applicabili, in via generale, a tutti i lavoratori già iscritti alla previdenza obbligatoria.

In particolare, si propone:

a) la revisione dei criteri di perequazione automatica delle pensioni attraverso l'introduzione di forme di indicizzazione miste, riferite tanto all'andamento del costo della vita quanto alla dinamica delle retribuzioni reali. Più specificatamente, si ammette la possibilità di applicare, su opzione del lavoratore interessato, meccanismi dinamici di compensazione che prevedano trattamenti iniziali ridotti, che crescano nel tempo a dinamica più sostenuta;

b) la revisione dei criteri di perequazione automatica delle pensioni rivedendo

al ribasso in misura del 50 per cento dell'inflazione per la fascia superiore a dieci volte l'ammontare della pensione minima;

c) il ricalcolo secondo il metodo contributivo delle pensioni superiori a dieci volte la pensione minima, liquidate con il metodo retributivo;

d) allo scopo di sostenere le pensioni degli attuali lavoratori parasubordinati iscritti in via esclusiva alla Gestione separata, entro il 31 dicembre 2010, si prevede per essi un regime speciale di computo della pensione, articolato secondo l'anzianità di contribuzione effettiva, nella forma di una maggiorazione fino ad un massimo del 20 per cento dei coefficienti di trasformazione applicabili al montante contributivo ovvero di un incremento dell'aliquota di computo, entro il limite dell'aliquota applicabile ai lavoratori dipendenti;

e) il riconoscimento di peculiari agevolazioni pensionistiche alle lavoratrici madri;

f) la 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) l'agevolazione e l'incentivazione dei contratti *part-time*, 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 attività di cura e di assistenza di propri familiari;

h) la predisposizione di un piano nazionale per il prolungamento della vita attiva, orientato ad incentivare il rinnovamento dell'organizzazione del lavoro nelle imprese e nella pubblica amministrazione e a valorizzare le competenze dei lavoratori maturi, anche nell'ambito di attività di tutoraggio e affiancamento svolte a favore dei lavoratori neo-assunti.

L'articolo 3 dispone in merito ai pareri sugli schemi dei decreti legislativi.

Per quanto riguarda la copertura finanziaria prevista dall'articolo 4, poiché in sede di conferimento della delega, a causa della complessità della materia trattata, non risulta possibile procedere alla determinazione degli effetti finanziari derivanti dall'attuazione delle disposizioni di delega, la quantificazione degli oneri è rimessa ad una fase successiva e l'individuazione dei relativi mezzi di copertura condizionata all'adozione di specifici provvedimenti legislativi.

Si dispone infatti che i decreti legislativi dai quali derivano nuovi o maggiori oneri siano emanati solo successivamente all'entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziino le occorrenti risorse finanziarie. A ciascuno schema di decreto legislativo deve essere dunque allegata una relazione tecnica che dia conto della neutralità finanziaria del medesimo decreto ovvero dei nuovi o maggiori oneri da esso derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Delega al Governo in materia di revisione del sistema pensionistico per i nuovi occupati. Introduzione della pensione di base).

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più decreti legislativi recanti norme per la revisione del sistema pensionistico applicabile, a decorrere dal 1° gennaio 2014, ai nuovi occupati dipendenti e autonomi iscritti all'assicurazione generale obbligatoria e alle forme esclusive ed esonerative della medesima, nonché agli iscritti alla Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, che non risultano iscritti ad altre gestioni di previdenza obbligatoria, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) applicazione di un'aliquota unificata di contribuzione alla gestione di previdenza obbligatoria di appartenenza, in misura complessivamente pari al 25 per cento del reddito lordo da lavoro, per due terzi a carico del datore di lavoro, del committente ovvero dell'associante e per un terzo a carico del prestatore;

b) con riferimento ai lavoratori dipendenti e agli iscritti alla Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, estensione e uniformazione dei regimi di contribuzione per il finanziamento dell'indennità di maternità, dell'assegno per il nucleo familiare, dell'indennità di malattia e dell'indennità di disoccupazione;

c) ai fini del calcolo della pensione, applicazione di un'aliquota unificata di computo in misura di norma pari all'ali-

quota di contribuzione, fatti salvi i regimi speciali o transitori previsti dalla legge;

d) riconoscimento di un trattamento pensionistico obbligatorio articolato secondo le seguenti componenti:

1) una pensione di base finanziata dalla fiscalità generale, di importo pari all'assegno sociale di cui all'articolo 3, comma 6, della legge 8 agosto 1995, n. 335, rivalutabile ai sensi delle disposizioni ivi previste;

2) una pensione di vecchiaia unificata calcolata secondo il sistema contributivo ai sensi dell'articolo 1, commi 6 e seguenti, della legge 8 agosto 1995, n. 335, e successive modificazioni;

3) accesso al pensionamento di vecchiaia unificato sulla base di criteri di flessibilità in presenza di un'età anagrafica compresa tra 62 e 70 anni, ragguagliata ai coefficienti di trasformazione e a fronte dell'applicazione, secondo le disposizioni vigenti, dell'adeguamento periodico alla attesa di vita;

e) ai fini dell'accesso alla pensione di base di cui alla lettera *d)*, numero 1), previsione dell'obbligatorio possesso dei seguenti requisiti:

1) almeno dieci anni di soggiorno legale, anche non continuativo, nel territorio nazionale;

2) almeno dieci anni complessivi di contribuzione effettiva, anche non continuativa, ad una o più gestioni di previdenza obbligatoria;

3) maturazione dei requisiti anagrafici previsti dalla legge per l'accesso alla pensione di base di cui alla lettera *d)*, numero 1).

ART. 2.

(Delega al Governo in materia di modifica della disciplina e trattamenti previdenziali).

1. Il Governo è delegato ad adottare, entro dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, uno o più

decreti legislativi recanti norme di modifica della disciplina in materia di trattamenti previdenziali, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) revisione dei criteri di perequazione automatica delle pensioni attraverso l'introduzione di forme di indicizzazione miste, riferite congiuntamente all'andamento del costo della vita e alla dinamica delle retribuzioni reali, anche applicabili, su opzione del lavoratore interessato, secondo meccanismi di compensazione che prevedano trattamenti iniziali ridotti;

b) revisione dei criteri di perequazione automatica delle pensioni prevedendo la riduzione della perequazione in misura pari al 50 per cento dell'inflazione per le pensioni superiori a dieci volte l'ammontare della pensione minima;

c) ricalcolo secondo il metodo contributivo delle pensioni superiori a dieci volte l'importo della pensione minima, liquidate con il metodo retributivo, allo scopo di applicare un contributo di solidarietà non superiore ad un terzo da applicare sul differenziale tra i due importi;

d) applicazione, ai lavoratori iscritti alla Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, entro il 31 dicembre 2010, di meccanismi differenziati di calcolo della pensione, articolati secondo l'anzianità della contribuzione effettiva, nella forma di una maggiorazione fino ad un massimo del 20 per cento dei coefficienti di trasformazione applicabili ovvero di un incremento dell'aliquota di computo, entro il limite dell'aliquota applicabile ai lavoratori dipendenti;

e) riconoscimento di agevolazioni alle lavoratrici madri, anche prevedendo un prolungamento della durata dei periodi di astensione dal lavoro per maternità e per puerperio fino a un massimo di due anni;

f) revisione dei requisiti di reddito utili per il conseguimento della pensione minima nel sistema retributivo nel caso di un 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 previsto dal Fondo pensioni lavoratori dipendenti;

g) agevolazione e incentivazione dei contratti di lavoro 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 impegnati in attività di cura e di assistenza di propri familiari;

h) 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, orientato ad incentivare il rinnovamento dell'organizzazione del lavoro nelle imprese e nella pubblica amministrazione e a valorizzare le competenze dei lavoratori, anche nell'ambito di attività di tutoraggio e di affiancamento in favore dei lavoratori neo-assunti.

ART. 3.

(Pareri sugli schemi dei decreti legislativi).

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 17, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, 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.

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.

3. Disposizioni correttive e integrative dei decreti legislativi di cui alla presente legge 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 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 adottati ai sensi della presente legge con le altre disposizioni vigenti e per l'abrogazione delle disposizioni divenute incompatibili.

ART. 4.

(Copertura finanziaria).

1. I decreti legislativi adottati ai sensi della presente legge dai quali derivano nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica sono emanati solo successivamente alla data di entrata in vigore dei provvedimenti legislativi che stanziavano le occorrenti risorse finanziarie.

2. A ciascuno schema di decreto legislativo è allegata una relazione tecnica che rende conto della neutralità finanziaria del medesimo decreto ovvero dei nuovi o maggiori oneri da esso derivanti e dei corrispondenti mezzi copertura.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00



17PDL0010520