

CAMERA DEI DEPUTATI N. 843

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

AMATO, ROSINI

Norme relative alla previdenza complementare collettiva
e all'istituzione dei « fondi pensione »

Presentata il 25 maggio 1992

ONOREVOLI COLLEGHI ! — La previdenza complementare costituisce ormai da diversi anni un tema centrale nel dibattito politico ed economico del nostro Paese.

Le diverse forze politiche e sociali hanno dato vita a molteplici proposte.

Spesso le soluzioni prospettate, o le posizioni assunte in merito al problema, hanno mostrato divergenze non secondarie. Resta però il fatto che, al di là delle differenti posizioni, vi è assoluta concordanza sulla necessità di dotare il nostro Paese di un moderno sistema pensionistico complementare rispetto a quello pubblico.

Ebbene, la presente proposta di legge vuole costituire un contributo concreto alla soluzione del problema, proponendo un modello di previdenza complementare collettiva che nasce da una attenta analisi delle diverse proposte e delle diverse posi-

zioni di tutti gli attori politici, economici e sociali coinvolti delle quali recepisce i valori e le esigenze pregnanti, nonché da una valutazione scrupolosa delle esperienze estere e delle prescrizioni di fonte CEE.

Già nella passata legislatura la presente proposta aveva raccolto una confortante globalità di consenso espresso da gran parte degli attori interessati che l'hanno apprezzata per l'equilibrio e l'adeguatezza delle soluzioni ivi contenute.

Innanzitutto il sistema di previdenza complementare proposto tiene conto di un dato fondamentale pure in alcuni casi non adeguatamente considerato: la previdenza complementare collettiva è espressione di una volontà collettiva, cioè di omogenee comunità di lavoratori, dipendenti e autonomi, di esercitare il proprio legittimo

diritto alla certezza del futuro, alla salvaguardia del proprio tenore di vita allorché sarà cessata l'attività lavorativa. La presente proposta infatti, non prende in considerazione la forma di previdenza complementare individuale già consentita dalla vigente legislazione in tema di assicurazioni private, ma si occupa solo di quella collettiva poiché dotata di forte valenza sociale.

Frenare tale volontà spontanea significa frenare gli spazi di libertà dei lavoratori.

Al contrario, il legislatore deve farsi carico della responsabilità di incentivare detta volontà e di guidarla in modo coordinato attraverso un rigoroso sistema nel quale si fondano armoniosamente le diverse esigenze.

Non assumersi tale responsabilità, assistere passivamente alla mancanza di un sistema organico di previdenza complementare collettiva significa in sostanza rinunciare a guidare la libertà dei lavoratori di investire per la loro sicurezza e lasciare invece spazio a una cultura del consumo che non solo non risponde alla volontà collettiva ma che si ripercuote negativamente sulla nostra economia.

La mancata incentivazione della propensione dei cittadini al risparmio previdenziale non provoca soltanto una pesante ripercussione sul dissesto già critico del nostro sistema pubblico, ma significa altresì una mancata opportunità per una miglior ridefinizione del ruolo del nostro sistema pubblico nei confronti delle esigenze e dei progetti di autotutela dei cittadini.

E proprio in riferimento al sistema pubblico la presente proposta vuole essere di chiarificazione.

Tra gli elementi che hanno sino a oggi frenato lo sviluppo della previdenza complementare collettiva vi è per così dire un vissuto condiviso da molti soggetti politici e sociali che considera la previdenza integrativa una sorta di minaccia al sistema pubblico e ai principi di solidarismo ai quali esso si ispira.

L'introduzione di nuove forme di previdenza ha trovato la resistenza di molti

soggetti preoccupati per l'eccessivo spazio che tali nuove forme avrebbero lasciato ad attori economici privati. Si è così assistito a una sorta di difesa d'ufficio della previdenza pubblica, come se quella complementare avesse come unico scopo quello di mortificare la previdenza pubblica.

Fortunatamente questa posizione oggi è minoritaria e comunque una volta per tutte va fatta chiarezza, anche perché il dibattito si è protratto troppo a lungo e spesso si è attardato sulle grandi questioni di principio non consentendo di giungere a soluzioni concrete, per di più lasciando spazio a iniziative spurie che nel frattempo si sono imposte nella consuetudine, senza peraltro una adeguata regolamentazione.

Quando si pensa a un sistema di previdenza complementare collettiva non si pensa affatto a un sistema totalizzante: il principio del solidarismo rimane il principio cardine della nostra società. Ma tale principio non deve penalizzare la giusta aspirazione dei cittadini a costruirsi un futuro più certo.

Al contrario, poi, occorre considerare che proprio lo sviluppo della previdenza complementare potrebbe portare all'intero sistema benefici economici considerevoli: si sgraverebbe il pubblico da molti oneri e si creerebbero quindi condizioni più favorevoli per destinare maggiori risorse alle fasce di popolazione realmente meno protette.

La previdenza complementare collettiva non nasce in contrapposizione alla previdenza pubblica, non vuole costituire un modello ad essa alternativo, né si mette in discussione il metodo che ha retto sino a oggi il sistema.

Il sistema previdenziale non può né deve costituire il terreno di scontro tra i fautori del pubblico e quelli del privato.

Si tratta più semplicemente di prendere atto dei cambiamenti avvenuti e di quelli che stanno avvenendo, che modificano sostanzialmente il nostro scenario economico e sociale di riferimento. E di conseguenza operare delle scelte ragionate e concrete.

Con specifico riferimento al tema previdenziale, siamo consapevoli che il sistema pubblico, attraverso il meccanismo della ripartizione, ha svolto un ruolo essenziale nel rafforzamento della nostra democrazia: ha fornito una soluzione positiva ai problemi sociali del Paese consentendo, all'indomani della seconda guerra mondiale, l'erogazione di trattamenti previdenziali a persone per le quali non esisteva la contribuzione o, se era esistita, era stata vanificata dalle vicende belliche.

In sostanza, lo Stato ha fornito a quei lavoratori una pensione assumendosi nei loro confronti un vero e proprio debito le cui rate di ammortamento vengono pagate — sotto forma di contributi — dai lavoratori in servizio. A sua volta, il pagamento di questi contributi costituisce una nuova partita di debito che lo Stato assume nei confronti di altri lavoratori oggi attivi.

In altri termini, la fondazione di un sistema a ripartizione, inteso a sanare i doveri nei confronti di un gruppo di generazioni, è equivalsa all'assunzione da parte dello Stato di una sorta di debito previdenziale che non potrà essere ammortizzato in quanto le rate di rimborso generano nuovo debito nei confronti delle generazioni successive.

La ridistribuzione fra generazioni risulta pertanto regolata dal rapporto che intercorre tra le generazioni dei lavoratori a riposo e dei lavoratori attivi. Questo rapporto è a propria volta regolato da quello che si determina tra vecchi e giovani e da come tale rapporto si evolve.

E proprio questa evoluzione costituisce oggi il problema fondamentale: già agli inizi degli anni ottanta l'Italia mostrava marcati segnali di invecchiamento della popolazione e il futuro non è certo migliore.

Il problema, come dimostrano i più recenti studi e le proiezioni dell'OCSE, non riguarda solo il nostro Paese; si tratta di tendenze demografiche che traggono origine da fenomeni tipici dei Paesi maturi: riduzione della mortalità e contemporanea riduzione della natalità.

Vero è che l'Italia, sempre secondo le proiezioni OCSE, presenta una evoluzione

del fenomeno di invecchiamento della popolazione più marcato rispetto ad altri Paesi facendo prevedere che, intorno al 2030, circa il 22 per cento della popolazione avrà un'età pari o superiore ai 65 anni.

In tale situazione un sistema a ripartizione pura espone il Paese a rischi molto elevati.

In queste condizioni demografiche tale sistema si presenta come un sistema senza ammortizzatori e richieste pertanto interventi rapidi e incisivi.

Si tratta insomma di un sistema che presenta un rischio congenito: assumendo oggi gravose decisioni a carico di generazioni future ci si espone al rischio (storicamente già sperimentato) di un loro rifiuto delle regole del gioco. Crolla così la certezza nel futuro che costituisce il fondamento di ogni forma di previdenza.

Non bastano però le grida di allarme; il ruolo di Cassandra non appartiene al legislatore, gli appartengono invece il ruolo e la responsabilità di garantire al Paese un futuro di sempre maggiore benessere.

Occorre allora intervenire da subito con adeguati strumenti.

Lo strumento più efficace consiste nell'introdurre nel sistema talune componenti di capitalizzazione che, come già sottolineato, fanno leva sulla spontanea propensione al risparmio previdenziale dei cittadini.

Si tratta di una impostazione che è già stata seguita da numerosi Paesi in un atteggiamento volto a risolvere preventivamente i problemi.

Le modalità hanno certamente caratteristiche diverse da Paese a Paese, ma il dato di fondo si mantiene costante e comporta l'attuazione di strumenti di previdenza complementare, realizzata mediante la capitalizzazione assicurativa, l'unica che fornisce un elevato grado di certezza dei risultati e delle prestazioni.

La mancanza in Italia di norme organiche in materia di previdenza complementare costituisce inoltre un elemento di danno molto grave. Favorisce, come si è

detto, la cultura del consumo a scapito di una cultura del risparmio di lungo termine, utile per lo sviluppo dell'economia e per il rafforzamento dei mercati finanziari. Dà luogo a iniziative poco coerenti tra di loro e scarsamente finalizzate alla soluzione dei fatti previdenziali. Genera confusione fra fatti specifici come i fondi pensione e forme generiche di raccolta di risparmio di breve periodo, quali per esempio i fondi di investimento, che accollano peraltro il rischio degli investimenti agli stessi sottoscrittori, anche quando essi vorrebbero indirizzare il loro risparmio alla certezza del futuro.

Lo scenario previdenziale attuale per il nostro Paese è quindi così sintetizzabile: da un lato opera un sistema previdenziale pubblico che deve fare i conti con l'ineludibile problema demografico che rischia di comprometterne il funzionamento stesso, dall'altro lato vi è un proliferare di molteplici forme di risparmio collettivo che nella maggioranza dei casi si risolvono nella dimensione del breve-medio periodo. Va poi considerato che, in mancanza di una adeguata regolamentazione e di una adeguata vigilanza, vi è il rischio non troppo teorico che queste forme di risparmio collettivo non offrano sufficienti garanzie di rispettare gli impegni assunti per il futuro.

Se consideriamo poi il prossimo scenario europeo troviamo un ulteriore elemento di amplificazione del fenomeno.

Nell'Europa unita il confronto tra i sistemi di *Welfare* sarà immediato: dobbiamo allora operare da subito perché il cittadino italiano non debba sentirsi (ed essere) penalizzato rispetto ai propri vicini europei.

Senza contare che, al di là di ogni confronto, un sistema efficiente — o inefficiente — porrà sempre maggiori problemi di consenso, con gravi rischi di perdita di credibilità per la classe politica, problemi che potranno avere conseguenze rilevanti sul sistema politico nazionale.

Esistono quindi sufficienti motivi perché il legislatore operi per dare ai cittadini strumenti concreti che rispondano

alla esigenza di un più ampio spazio di autotutela previdenziale.

La presente proposta di legge mira a questo obiettivo ponendo salde regole e saldi controlli perché gli spazi di autotutela non tradiscano per così dire la loro natura fondamentale che è e deve rimanere una natura previdenziale.

Solo così si soddisfa la domanda collettiva e si pongono altresì le basi per un rafforzamento complessivo della nostra economia.

Il risparmio previdenziale di lungo periodo costituisce infatti la premessa essenziale per la costituzione nel nostro Paese di una figura di investitore istituzionale che non esiste.

Vi sono stati enti che hanno sino ad oggi surrogato a tale mancanza (pensiamo alle banche, alle compagnie di assicurazione, allo stesso Tesoro), ma l'andamento economico e finanziario moderno richiede per il nostro Paese un impegno nuovo.

Ecco allora che i fondi pensione possono svolgere un ruolo primario nella destinazione del risparmio previdenziale verso il mercato dei capitali, fornendo così un contributo decisivo al suo ampliamento e al suo rafforzamento.

La previdenza complementare collettiva, cioè, può svolgere un ruolo non solo di *ammortizzatore sociale* ma di *propulsore* dello sviluppo economico e finanziario, favorendo l'investimento produttivo di lungo termine del risparmio dei lavoratori affidandolo in gestione a investitori istituzionali autorizzati e regolati da norme rigorose.

Nella previdenza complementare collettiva coincidono di fatto le risposte più coerenti sia al bisogno collettivo della pensione da parte dei lavoratori sia al bisogno collettivo di investimenti da parte dello Stato.

Naturalmente, per la loro natura, i fondi pensione necessitano di garanzie particolari: certezza dei risultati e assenza di rischi a carico dell'investitore.

Di qui la scelta operata dai proponenti di considerare come condizione prioritaria per l'istituzione del fondo la garanzia del meccanismo di gestione a capitalizzazione

assicurativa del risparmio e vincoli di investimento — in termini di capitale proprio e margine minimo di solvibilità — secondo le regole dell'attività assicurativa e in piena coerenza con la normativa comunitaria.

Solo tale attività è attualmente sottoposta a una vigilanza rigorosa che garantisce un capitale liquido proporzionale ai fondi amministrati e ai rischi assunti e quindi un margine minimo di solvibilità di ampia tutela.

Solo la gestione assicurativa consente, in altri termini, attraverso la costituzione di riserve finanziarie a copertura degli impegni assunti, l'utilizzo di uno strumento ideale per scaglionare nel tempo gli oneri che incombono sulla nostra società per l'invecchiamento della popolazione, realizzando di fatto un piano di ammortamento degli oneri stessi.

Ad eccezione che per le gestioni da parte delle assicurazioni, i fondi pensione attualmente esistenti non sono sottoposti ad alcuna specifica vigilanza per quanto riguarda gli investimenti e le coperture delle riserve.

E ciò costituisce un grave limite anche in considerazione alle agevolazioni fiscali che vengono concesse ai lavoratori e ai datori di lavoro al fine di realizzare gli obiettivi previdenziali.

Ma su questi importanti concetti si ritornerà nella più dettagliata disamina dell'articolo.

Per concludere, il progetto che presentiamo per l'approvazione muove dalla consapevolezza che il legislatore deve concretamente favorire la realizzazione di una previdenza complementare, espressione di una precisa quanto sempre più emergente volontà collettiva.

Fornire uno sbocco concreto a tale volontà significa anche favorire per il nostro Paese condizioni di importante sviluppo economico e finanziario.

Lo sviluppo della previdenza complementare collettiva, in definitiva, può favorire effetti di stabilizzazione economica (si pensi al solo alleggerimento del debito pubblico) e politica, garantendo il necessa-

rio consenso sociale. E si tratterebbe altresì di effetti duraturi, poiché il risparmio previdenziale trova nel lungo periodo la peculiare espressione temporale della sua missione.

Non è allora eccessivo sottolineare che la costruzione di un organico sistema di previdenza complementare costituisce un'opportunità per il nostro Paese di fornire una risposta moderna e concreta alla sempre più pressante domanda di un maggiore pluralismo economico e quindi di una più articolata democrazia economica.

Prima di esaminare più nel dettaglio l'articolato della presente proposta, si ritiene opportuno sottolineare come esso riprenda, in buona parte, gli articolati della proposta di legge del 6 febbraio 1989 del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, onorevole Rino Formica, nonché la proposta di legge del 2 gennaio 1990 a firma di alcuni colleghi del partito socialista italiano.

Ciò nello spirito d'anzì esplicitato di voler recepire con questa proposta di legge quanto di costruttivo è già stato fatto da attori politici particolarmente sensibili al tema della previdenza complementare e concretamente impegnati a garantirne un positivo sviluppo nel nostro Paese.

In questo senso le proposte di legge sopra citate si segnalano per l'efficacia, il rigore e la trasparenza della formulazione che si è ritenuto doveroso mantenere quale base fondamentale della presente proposta.

Su tale base si innestano alcuni elementi di innovazione ritenuti dai proponenti necessari al fine di rafforzare, nei confronti dei lavoratori, le garanzie della certezza nel futuro che sola giustifica il risparmio previdenziale.

Particolare attenzione è stata posta nella definizione di rigorose condizioni di capitale, riserve tecniche, margine di solvibilità, nonché di controllo e vigilanza, per i soggetti gestori delle forme di previdenza complementare, anche in considerazione, come si è segnalato brevemente più sopra, delle rilevanti agevolazioni fiscali

di cui tali soggetti godono proprio in virtù del loro fine previdenziale.

Ecco dunque l'esame degli articoli.

L'articolo 1 definisce l'oggetto e l'obiettivo della legge nonché l'ambito delle forme di previdenza volte all'erogazione dei trattamenti pensionistici complementari.

L'articolo 2 indica i soggetti potenziali beneficiari della previdenza complementare: mantiene, dai progetti di legge già citati, l'ampia libertà per la costituzione territoriale, categoriale e contrattuale dei fondi nonché la possibilità di costituzione dei fondi anche per i lavoratori autonomi, per tale scopo costituenti apposito raggruppamento.

Anche l'articolo 3 riprende la formulazione dei progetti di legge indicati, e regola la fonte costitutiva dei trattamenti pensionistici complementari.

L'articolo 4 definisce i soggetti promotori dei trattamenti pensionistici complementari e fornisce le regole per la gestione di tali trattamenti.

I soggetti promotori, preventivamente autorizzati dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, possono gestire direttamente i trattamenti pensionistici complementari purché dotati di proprio capitale sociale e margine di solvibilità non inferiori a quelli previsti per le imprese di assicurazione dall'apposita legge (n. 742 del 26 ottobre 1986).

I soggetti promotori possono altresì operare per la gestione indiretta con la costituzione di fondi speciali a gestione autonoma gestiti, attraverso convenzioni, sia da imprese di assicurazione sia da enti previdenziali pubblici. A tal fine, gli enti previdenziali pubblici dovranno costituire figure giuridiche autonome soggette, in termini di capitale e di margine di solvibilità, alle norme sopra definite per i soggetti abilitati alla gestione diretta. Questa norma trova giustificazione non solo nell'esigenza di distinguere le gestioni della previdenza obbligatoria e della previdenza complementare collettiva, che richiedono meccanismi tra loro molto differenti e

quindi esperienza specifica, ma mira a fornire al lavoratore ulteriori garanzie di certezza dei risultati. Va poi sottolineato che la gestione della previdenza complementare da parte di un ente pubblico rischierebbe di stabilire, di fatto, un regime monopolistico in aperta contraddizione con il dettato del Trattato di Roma sulla libera concorrenza, tema sul quale la Comunità europea va giustamente ponendo particolare attenzione.

L'articolo 5 prevede la possibilità che le parti contraenti dei contratti e accordi considerati all'articolo 3, sempre al fine di costituire forme di previdenza complementare, stipolino, previa autorizzazione del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, polizze vita collettive con compagnie di assicurazione abilitate. Le compagnie dovranno quindi istituire apposite gestioni e fornire all'ISVAP notizie sull'andamento e sui risultati della gestione secondo i tempi e le modalità che lo stesso organo di vigilanza vorrà stabilire.

L'articolo 6 tratta dell'autorizzazione alla costituzione delle forme di previdenza complementare. L'autorizzazione verrà data, previo esame dei requisiti soggettivi dei richiedenti, con apposito decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato provvederà quindi a comunicare all'ISVAP ogni nuova autorizzazione ai fini dell'opportuna vigilanza sulla gestione finanziaria e patrimoniale.

L'articolo 7 indica le fonti di finanziamento delle forme di previdenza complementare. Nel caso la forma pensionistica complementare abbia origine contrattuale, viene lasciata libertà alle parti di determinare l'ammontare del contributo finalizzato al risparmio previdenziale. È prevista altresì per i lavoratori dipendenti la possibilità di utilizzare parte dell'accantonamento della quota annuale del trattamento di fine rapporto di lavoro in esenzione di imposta. I lavoratori dipendenti possono inoltre integrare volontariamente il contributo stabilito contrattualmente con un contributo aggiuntivo, in esenzione

di imposta, fino cinque volte la parte dell'accantonamento del trattamento di fine rapporto di lavoro eventualmente utilizzato. Questa ulteriore agevolazione si pone l'obiettivo di stimolare risparmio previdenziale aggiuntivo e vuole altresì costituire un riconoscimento concreto alla consolidata fedeltà contributiva del lavoratore dipendente.

Poiché il principio che ispira questa norma è un criterio di giustizia basato sulla certezza del reddito, l'agevolazione è estesa anche ai lavoratori autonomi, compresi i liberi professionisti, che potranno investire nella previdenza complementare, in esenzione di imposta, fino a un massimo dei due dodicesimi del reddito imponibile dichiarato. Tale limite è omogeneo a quello previsto per i lavoratori dipendenti, poiché la quota accantonata del trattamento di fine rapporto di lavoro, pari a un tredicesimo e mezzo del reddito imponibile, considerato l'accrescimento per via dell'indicizzazione, può stimarsi appunto pari a un dodicesimo.

Le esenzioni previste da questo articolo, è bene sottolinearlo, non significano alcuna penalizzazione per l'Erario: il risparmio previdenziale, infatti, andrà a sostenere attività produttive che porteranno alle casse dello Stato contributi dilazionati nel tempo ma di entità assai più consistente.

Sempre l'articolo 7 indica poi, in coerenza con il fine previdenziale dell'investimento, il periodo utile per il godimento della prestazione: tale periodo coincide con il momento del pensionamento del lavoratore. Non sono previste pertanto possibilità di anticipazioni o riscatti, fatti salvi i casi di invalidità o morte del sottoscrittore.

L'articolo 8 disciplina il trasferimento degli iscritti da un fondo all'altro, fornendo così ampie garanzie ai lavoratori in considerazione del sempre più consistente fenomeno della mobilità.

L'articolo 9 definisce la natura delle prestazioni previdenziali complementari e indica i meccanismi di gestione. Le prestazioni sono erogate in forma di rendita

vitalizia. È comunque prevista la possibilità di capitalizzazione dei contributi previdenziali: viene tuttavia posto un tetto del 25 per cento proprio allo scopo di salvaguardare il fine previdenziale dell'investimento. Coerentemente con questo obiettivo si ammette come unico meccanismo di gestione delle forme di previdenza complementare il principio della capitalizzazione assicurativa. Quale ulteriore garanzia nei confronti dei lavoratori si richiede inoltre che i soggetti gestori delle forme di previdenza complementare costituiscano riserve tecniche adeguate agli impegni assunti, secondo quanto previsto dagli specifici articoli - 31 e 32 - della legge n. 742 del 22 ottobre 1986.

L'articolo 10 definisce l'ambito degli investimenti, a copertura delle riserve tecniche, operati dai soggetti gestori di forme di previdenza complementare: vige per tutti il criterio di ripartizione del rischio stabilito per le imprese di assicurazione dell'articolo 32 della legge 22 ottobre 1986, n. 742.

Questa prescrizione è pienamente compatibile con la proposta di direttiva CEE, poiché indica un « paniere » di investimenti ritenuti sicuri tra cui il gestore del fondo potrà indirizzare le proprie scelte ma senza obblighi di alcun tipo.

L'articolo 11 definisce il regime fiscale vigente per le forme di previdenza complementare. Al fine di garantire all'Erario le dovute entrate, le agevolazioni fiscali si riferiscono ai contributi versati, mentre le prestazioni erogate, sia in forma di rendita sia in forma di capitalizzazione, sono regolarmente ed equamente tassate.

È infine prevista l'abolizione dell'imposta del 2,50 per cento sui premi vita. Tale norma si richiama alle più avanzate esperienze dei Paesi europei e si pone nell'ottica di una non penalizzazione dell'attività assicurativa, purché finalizzata alla previdenza complementare: l'imposta viene infatti abolita solo per le assicurazioni sulla vita previste dagli articoli 4 e 5 della legge.

L'articolo 12 regola eventuali situazioni di sbilancio dei fondi di previdenza complementare, prevedendo meccanismi

di risanamento o, ove il risanamento si riveli non possibile, di scioglimento, fornendo ai lavoratori tutte le garanzie perché gli investimenti fatti non vengano vanificati.

Viene inoltre istituito un doppio fondo di garanzia: un fondo gestito dall'INA per i fondi a gestione diretta, alimentato da una contribuzione a carico appunto di tali fondi; un fondo consortile di garanzia costituito da tutti i soggetti gestori in via indiretta di previdenza complementare. Per il funzionamento dei fondi di garanzia, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentito il parere dell'ISVAP, emanerà apposito regolamento.

L'articolo 13 e l'articolo 14 considerano le problematiche di adeguamento dei fondi di previdenza complementare già esistenti alle norme stabilite dalla presente legge, e ne stabiliscono i relativi tempi e modalità.

L'articolo 15 riprende nel primo comma la formulazione dei progetti di legge citati: viene cioè precisato in quali termini le somme versate per la previdenza comple-

mentare siano da considerare parte della retribuzione imponibile ai fini dell'imposta sui redditi delle persone fisiche.

Al secondo comma si introduce un nuovo criterio per la determinazione del contributo di solidarietà agli enti di previdenza obbligatoria di riferimento: tale contributo dovrà essere del 5 per cento per la parte eccedente i 2,5 milioni di contribuzione.

L'articolo 16, infine, attribuisce la vigilanza sulla gestione finanziaria e patrimoniale dei fondi di previdenza complementare all'ISVAP, a questa attività già preposta dalla legge n. 742 del 22 ottobre 1986, consentendo così garanzia di controllo omogeneo indipendentemente dai differenti soggetti gestori delle forme di previdenza complementare. Viene inoltre ribadito, rispetto a quanto già stabilito dai progetti di legge sopra citati, l'obbligo di versamento di un contributo di vigilanza a carico di tutte le gestioni di previdenza complementare, al fine sgravare lo Stato da spese supplementari dovute alla attività di vigilanza.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. La previdenza complementare collettiva è libera.

2. Alle forme di previdenza volte alla erogazione di trattamenti pensionistici complementari, ove siano costituite nel rispetto delle norme di cui alla presente legge, sono attribuiti i benefici di cui agli articoli 11 e 15.

ART. 2.

1. Le forme di previdenza di cui alla presente legge possono essere costituite per i lavoratori dipendenti sia privati sia pubblici, raggruppati secondo il criterio di appartenenza alla medesima categoria, *comparto o raggruppamento, anche territorialmente delimitato*, e distinti eventualmente anche per qualifiche contrattuali, ovvero secondo il criterio della appartenenza alla medesima impresa, ente o diversa organizzazione di lavoro.

2. Trattamenti pensionistici complementari possono essere costituiti anche per raggruppamenti di lavoratori autonomi, ivi compresi i liberi professionisti.

3. Ai benefici di cui alla presente legge sono altresì ammesse forme di previdenza costituite per erogare trattamenti pensionistici in favore di raggruppamenti di lavoratori autonomi per i quali non operi alcun regime pensionistico di base.

ART. 3.

1. La costituzione e la disciplina dei trattamenti pensionistici complementari previsti dalla presente legge è rimessa ai contratti e accordi collettivi anche aziendali stipulati tra datori di lavoro e sindacati, nonché ad accordi tra lavoratori su

iniziativa dei sindacati nazionali di lavoratori subordinati o autonomi o a regolamenti aziendali stabiliti dai datori di lavoro.

2. Ove si tratti di forma previdenziale riferita a personale di uno o più enti pubblici, il relativo regolamento deve essere adottato in conformità ad accordi stipulati con le procedure di cui alla disciplina legale del pubblico impiego.

3. In sede di costituzione delle forme di previdenza complementare gli accordi o contratti collettivi di cui al comma 2 stabiliranno le modalità di partecipazione dei singoli lavoratori.

ART. 4.

1. Alla costituzione delle forme di previdenza previste dalla presente legge provvedono i soggetti di cui all'articolo 3 comma 1, mediante la creazione di soggetto giuridico preventivamente autorizzato dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

2. Il soggetto di cui al comma 1 può gestire la forma previdenziale per la quale è stato costituito:

a) direttamente, sempre che ciò sia stato autorizzato dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, tenuto conto della consistenza degli iscritti e purché dotato di un capitale proprio non inferiore, come capitale sociale e margine di solvibilità, a quello previsto per le imprese di assicurazione rispettivamente all'articolo 10 comma 1 e all'articolo 36 della legge 22 ottobre 1986, n. 742;

b) mediante convenzione con impresa assicurativa abilitata alla gestione del ramo VI di cui alla tabella allegata alla legge 22 ottobre 1986, n. 742;

c) mediante convenzione con un ente previdenziale gestore di forme legali di previdenza obbligatoria previa costitu-

zione, da parte di tale ente, di una figura giuridica autonoma e soggetta alle norme di cui alla lettera a).

ART. 5.

1. Per la costituzione delle forme di previdenza previste dalla presente legge, i soggetti di cui all'articolo 3, comma 1, provvedono, anche mediante convenzioni preventivamente autorizzate dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, alla stipulazione di polizze collettive con imprese assicuratrici abilitate alla gestione del ramo vita ai sensi della legge 22 ottobre 1986, n. 742. L'impresa assicurativa è obbligata a istituire per l'insieme delle forme di previdenza poste in essere con le suddette convenzioni un'apposita distinta gestione ed è tenuta altresì a fornire notizie sull'andamento e sui risultati della gestione stessa con la periodicità e secondo i criteri che saranno stabiliti dall'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP). Lo stesso Istituto potrà però autorizzare deroghe a tale disposizione intese alla costituzione di gestioni riservate a singole convenzioni riferite a fondi dotate di adeguate dimensioni.

2. Agli effetti delle disposizioni di cui alla presente legge e di quelle dalla stessa richiamate, il termine « contributi » deve intendersi comprensivo dei premi relativi alle polizze di cui al comma 1.

ART. 6.

1. I soggetti abilitati alla gestione di forme di previdenza complementare sono autorizzati dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato che, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, emana apposito decreto.

2. Il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato provvede a comunicare all'ISVAP ogni nuova autorizzazione ai fini della vigilanza sulla gestione finanziaria e patrimoniale ai sensi dell'articolo 16.

ART. 7.

1. I contratti collettivi, i regolamenti e gli accordi collettivi di cui all'articolo 3 si informano a quanto disposto dal presente articolo.

2. In caso di forma pensionistica complementare di origine contrattuale, il contributo è determinato con riferimento agli elementi della retribuzione liberamente individuati dalle parti ai fini della determinazione della base imponibile. Il contributo a carico dei lavoratori dipendenti, a richiesta di questi ultimi, può essere prelevato dall'accantonamento della quota annuale del trattamento di fine rapporto di lavoro per l'importo esente da imposizione. I lavoratori dipendenti possono inoltre investire un contributo aggiuntivo, in esenzione di imposta, fino a cinque volte la quota prelevabile dall'accantonamento della quota annuale del trattamento di fine rapporto di lavoro.

3. Il contributo versato dai lavoratori autonomi non può superare i due dodicesimi del reddito imponibile dichiarato.

4. Non sono ammessi riscatti o anticipazioni di alcun genere; le prestazioni maturano solo al verificarsi degli eventi e dei requisiti previsti dalla assicurazione obbligatoria di riferimento, salva la previsione di diversi requisiti per il conseguimento del diritto alle prestazioni per il caso di morte o di invalidità.

ART. 8.

1. Ove vengano meno i requisiti professionali di appartenenza alla forma di previdenza pensionistica complementare in atto, gli iscritti alle forme di previdenza di cui al comma 2 dell'articolo 1 possono trasferire presso altra forma previdenziale complementare autorizzata, con gli effetti dalla stessa previsti, la loro posizione individuale, costituita dall'ammontare dei contributi versati al netto dei costi di gestione e maggiorati degli interessi maturati, ovvero possono essere ammessi alla prosecuzione volontaria alle condizioni da

definire in coerenza con i principi di cui all'articolo 7 con esonero, in tal caso, dalla partecipazione ad altro fondo.

2. Salvo il caso di pluralità di rapporti di lavoro a tempo parziale, è esclusa la partecipazione contemporanea a più di una forma di previdenza complementare collettiva. È fatto comunque divieto di consentire che il medesimo periodo lavorativo concorra alla formazione di diversi trattamenti pensionistici complementari.

ART. 9.

1. Le prestazioni sono erogate in forma di rendita. La stessa può tuttavia essere capitalizzata nella misura massima del 25 per cento.

2. Le prestazioni pensionistiche complementari devono essere coerenti con l'equilibrio tecnico delle forme previdenziali interessate. I meccanismi di gestione devono rispettare il criterio della capitalizzazione e dei principi assicurativi.

3. L'assetto organizzativo, nel caso di forme a contribuzione bilaterale, deve ispirarsi ai principi della partecipazione paritetica di rappresentanti designati, anche elettivamente, dai datori di lavoro e dai lavoratori agli organi di amministrazione e controllo del soggetto giuridico titolare.

4. I soggetti di cui all'articolo 4, comma 2, lettere *a)* e *c)*, hanno l'obbligo di costituire riserve tecniche adeguate agli impegni assunti secondo quanto previsto ai commi da 1 a 7 dell'articolo 31 della legge 22 ottobre 1986, n. 742.

ART. 10.

1. Gli investimenti a copertura delle riserve di cui all'articolo 9, comma 4, della presente legge, devono rispettare i principi della ripartizione del rischio nei termini indicati dall'articolo 32 della legge 22 ottobre 1986, n. 742.

ART. 11.

1. I contributi versati in conformità alle disposizioni della presente legge sono deducibili dal reddito complessivo e sono equiparati ai contributi considerati ai sensi dell'articolo 10, comma 1, lettera *l*) del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

2. In deroga all'articolo 17, comma 4, del citato testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, non è imponibile la quota di accantonamento annuale del trattamento di fine rapporto di lavoro ai sensi dell'articolo 7 della presente legge; tuttavia dell'importo di tali quote si tiene conto nella determinazione dell'aliquota d'imposta di cui al comma 1 del citato articolo 17 e l'ammontare della riduzione annuale ivi prevista viene diminuita proporzionalmente al rapporto tra quota versata e quota di accantonamento.

3. Le prestazioni erogate ai beneficiari in forma di trattamento periodico ai sensi della presente legge costituiscono reddito imponibile ai fini delle imposte sui redditi delle persone fisiche, come disposto dall'articolo 48, comma 7, del citato testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

4. Le prestazioni erogate ai beneficiari in forma di capitale sono soggette a tassazione separata ai sensi dell'articolo 16 comma 1, lettera *a*), del citato testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917.

5. I soggetti gestori di forme di previdenza complementare e i soggetti da essi incaricati mediante convenzione di cui all'articolo 4, comma 2, lettere *b*) e *c*) della presente legge sono sottoposti, limitatamente a tali gestioni, all'imposta sui redditi delle persone giuridiche con una aliquota ridotta a un terzo e sono esenti dall'imposta locale sui redditi.

6. Con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di concerto con il Ministro delle finanze, sono dettate disposizioni particolari con-

cernenti le scritture contabili e gli adempimenti cui sono tenuti i soggetti di cui al comma 5.

7. La fruizione dei benefici di cui al presente articolo è subordinata al rilascio dell'autorizzazione preventiva di cui all'articolo 6.

8. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, le aliquote sulle assicurazioni sulla vita di cui all'articolo 4, comma 2, lettera b), e all'articolo 5 della presente legge sono soppresse.

ART. 12.

1. Ove venga accertato uno sbilancio tale da compromettere il conseguimento degli obiettivi di ciascuna delle forme di previdenza pensionistica complementare, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, sentito l'ISVAP, può chiedere, alle parti contraenti o ai soggetti gestori di cui all'articolo 4, di adeguare l'andamento della forma pensionistica o mediante riduzione delle prestazioni per il futuro, o mediante aumento del contributo complessivo. Qualora tale adeguamento non venga effettuato entro il termine indicato, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, può disporre, con la salvaguardia dei diritti acquisiti, la soppressione del soggetto gestore della forma previdenziale, la conseguente liquidazione del patrimonio e la distribuzione delle somme residue provenienti dalla liquidazione *pro-quota* fra gli iscritti.

2. Al fine della garanzia del pagamento delle sole prestazioni maturate all'atto dello scioglimento delle forme di previdenza complementare di cui all'articolo 4, comma 2, lettera a), è costituito presso l'Istituto nazionale delle assicurazioni (INA) un fondo di garanzia alimentato da un contributo a carico di ciascuna di dette forme, nella misura determinata per ciascun triennio dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato in misura non superiore all'1 per cento dei versa-

menti dell'anno precedente. Sono esonerati dal versamento di detto contributo i soggetti di cui all'articolo 4, comma 2, lettere b) e c), e all'articolo 5, a condizione che i gestori delle forme di previdenza complementare costituiscano un apposito fondo consortile di garanzia.

3. Per il funzionamento dei fondi di garanzia, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato provvede ad emanare, sentito l'ISVAP, apposito regolamento.

ART. 13.

1. Fatti salvi i trattamenti pensionistici maturati prima dell'entrata in vigore della presente legge, le forme di previdenza complementare costituite dopo il 1° gennaio 1980 possono adeguarsi entro tre anni alle norme di cui alla presente legge. Per le forme di previdenza complementare costituite prima del 1° gennaio 1980 il termine di adeguamento è previsto in cinque anni.

2. Dell'avvenuto adeguamento ai sensi del comma 1, il soggetto gestore delle forme di previdenza complementare deve dare comunicazione entro sessanta giorni al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato che, in accordo con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, concede l'autorizzazione alla prosecuzione della gestione e approva le correlative modifiche statutarie o regolamentari.

3. È consentito il subentro del soggetto costituito ai sensi dell'articolo 4, comma 1, nella titolarità di eventuali polizze collettive stipulate direttamente dal datore di lavoro.

ART. 14.

1. Fermo l'obbligo di adeguamento entro cinque anni per la parte relativa ai contenuti della previdenza pensionistica complementare, sono esonerate dall'adeguamento alle norme della presente legge per quanto riguarda l'assetto istituzionale le forme di previdenza pensionistica com-

plementare costituite all'interno di aziende la cui gestione amministrativa è sottoposta alla vigilanza da parte di altri organi pubblici; in ogni caso, l'ordinamento di tali forme è modificato in modo da prevedere la costituzione di un organo composto da rappresentanti dei lavoratori iscritti, designati dai sindacati di cui all'articolo 19 della legge 20 maggio 1970, n. 300, o, in mancanza, eletti dal personale, con funzione di consultazione e controllo sull'erogazione delle prestazioni. L'ISVAP potrà altresì esonerare dall'adeguamento all'assetto istituzionale previsto dalla presente legge le forme di previdenza pensionistica aziendale corrispondenti alle condizioni di indice di solvibilità, dimensioni, anzianità di esistenza, procedure di controllo amministrativo interno, norme statutarie e altro che il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato stabilirà con apposito decreto entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Le forme di previdenza pensionistica complementare di cui al comma 1 possono trasformarsi in conformità alle disposizioni della presente legge mediante la costituzione di un soggetto gestore, al quale vengono accollati i debiti per pensioni maturate e maturande. Al soggetto così costituito affluiscono i nuovi contributi e, mediante predisposizione di un piano di ammortamento, viene trasferita la quota patrimoniale aziendale, corrispondenti agli impegni pensionistici assunti. Il piano di ammortamento deve essere predisposto su basi tecniche conformi ai criteri adottati nel regolamento di cui all'articolo 11, comma 6, e il relativo periodo non deve superare i dieci anni.

3. Le somme corrisposte in attuazione del piano di ammortamento fruiscono dell'esenzione fiscale.

4. L'adempimento degli obblighi previsti dal piano di ammortamento libera integralmente il datore di lavoro dagli impegni derivanti dalla forma pensionistica in atto alla data di entrata in vigore della presente legge.

5. I soggetti gestori di previdenza pensionistica complementare di cui al presente articolo devono comunicare entro un

anno al Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato e al Ministro del lavoro e della previdenza sociale l'opzione fra la facoltà di cui al comma 1 e quella di cui al comma 2, trasmettendo gli atti deliberativi conseguenti ai fini della concessione dell'autorizzazione del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato a proseguire nella gestione.

ART. 15.

1. L'articolo 12 della legge 30 aprile 1969, n. 153, va interpretato nel senso che le somme accantonate o versate, sia dal datore di lavoro sia dal lavoratore, per il finanziamento delle forme di previdenza pensionistica complementare di cui alla presente legge, sono escluse dalla retribuzione imponibile soggetta a contributo nelle varie forme di assicurazione obbligatoria.

2. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, è previsto un contributo del 5 per cento in favore dell'ente di riferimento gestore di previdenza obbligatoria per la parte eccedente i 2.500.000 lire di contribuzione.

ART. 16.

1. La vigilanza sulla gestione finanziaria e patrimoniale dei fondi di cui alla presente legge spetta all'ISVAP ai sensi dell'articolo 1 della legge 22 ottobre 1986, n. 742; la vigilanza è esercitata nel rispetto delle disposizioni della legge medesima relative alle gestioni finanziarie e patrimoniali, in quanto applicabili.

2. Le forme di previdenza complementare sono tenute al versamento di un contributo di vigilanza nella misura non superiore allo 0,10 per mille dei contributi incassati in ciascun esercizio, e secondo le modalità che saranno stabilite con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri su proposta del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato.