

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1784

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BERLINGUER, PENNACCHI, INNOCENTI, GIUGNI, VISCO, GUERZONI, MATTIOLI, MUSSI, NOVELLI, SPINI, SOLAROLI, GIANFRANCO RASTRELLI, ANGIUS, BATTAFARANO, CORDONI, DANIELI, LUCÀ, STANISCI, SUPERCHI, TURCO, AGOSTINI, ALBERTINI, BARGONE, BARTOLICH, BASSANINI, BEEBE TARANTELLI, BONFIETTI, BONITO, BONSAI, BOVA, BRACCI MARINAI, BRACCO, BRUNALE, CALZOLAIO, CAMPATELLI, CANESI, CARLI, CENNAMO, CESETTI, CHIAVACCI, CORLEONE, CORNACCHIONE MILELLA, DE BENETTI, DE JULIO, DE SIMONE, DI CAPUA, DI FONZO, DI LELLO FINUOLI, DI ROSA, DI STASI, DIANA, DUCA, EVANGELISTI, FERRANTE, GALLIANI, GAMBALE, GERARDINI, GIANNOTTI, GRIGNAFFINI, GRITTA GRAINER, INCORVAIA, LA CERRA, LA SAPONARA, LOMBARDO, LORENZETTI, LUMIA, MANCA, MANGANELLI, MANZINI, MARIANI, NADIA MASINI, MATTINA, MELANDRI, MONTECCHI, NAVARRA, MAGDA NEGRI, OLIVERIO, OLIVO, DONATO PACE, PAOLONI, PEZZONI, PORCARI, RAFFAELLI, RANIERI, REBECCHI, RINALDI, RIZZA, RUFFINO, SALES, SARACENI, SCALIA, SCERMINO, SCHETTINO, SCOZZARI, SORIERO, TANZARELLA, TATTARINI, TAURINO, TURCI, TURRONI, UCCHIELLI, VANNONI, VIGNI

Riforma del sistema pensionistico e istituzione
di un assegno sociale per i cittadini anziani

Presentata il 16 dicembre 1994

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il dibattito in corso sul futuro del sistema previdenziale italiano ha messo in luce come sia assolutamente necessario fornire un quadro di certezze e di garanzie al risparmio previdenziale dei cittadini italiani. Quadro che non può essere rimesso in discussione in occasione di ogni manovra finanziaria. In questo contesto si collocano i principi base

a cui si ispira la proposta di legge di riforma:

superiorità del sistema pubblico a ripartizione, messo in grado di assicurare una tutela previdenziale a tutte le tipologie di lavoro;

coesistenza tra previdenza pubblica a ripartizione, che resta il pilastro fonda-

mentale, e previdenza complementare (non sostitutiva e dunque minoritaria sulla spesa totale), incentrata sul trattamento di fine rapporto di lavoro;

validità della distinzione previdenza/assistenza — e connessa necessità di riforma dell'assistenza, basata sull'assegno sociale — decisiva per rendere trasparenti le relazioni tra il bilancio pubblico e il bilancio previdenziale, anche se non esaustiva rispetto alle esigenze della riforma del sistema previdenziale.

I presentatori di questa proposta di legge ritengono che la previdenza debba essere sottratta una volta per tutte al periodico, affannoso racimolamento dei miliardi necessari a colmare un buco di bilancio o a far quadrare i conti delle leggi finanziarie. Questo modo di procedere ha prodotto atti frammentati, incoerenti, spesso in contraddizione gli uni con gli altri.

I proponenti ritengono necessario ed urgente praticare la via della riforma, respingendo la logica dell'intervento congiunturale, perché:

la confusione che deriva dalla frammentazione spesso ha l'unico effetto di aumentare le già gravi iniquità, senza peraltro conseguire adeguati risparmi di spesa;

in materie così delicate non si può operare con atti unilaterali, privi del necessario confronto parlamentare, accompagnato da un largo dibattito con le forze sociali ed economiche rappresentative dei bisogni e degli interessi di vasti strati di popolazione;

è indispensabile fornire ai cittadini certezze ed indicazioni di stabilità del sistema, per poter programmare le scelte individuali.

A) I problemi del sistema previdenziale italiano.

La riforma proposta mira a fronteggiare l'insieme delle difficoltà che gravano

sul sistema previdenziale italiano. La situazione attuale si caratterizza soprattutto per tre aspetti:

1) grado di *iniquità* fra i vari schemi pensionistici, all'interno di ciascuno schema, fra soggetti appartenenti a diverse generazioni;

2) difficoltà di tenuta sotto il profilo economico e finanziario e presenza di *squilibri strutturali*;

3) *inadeguatezza* degli istituti previdenziali alle trasformazioni del mercato del lavoro.

Quanto al grado di *iniquità* del sistema previdenziale italiano, esso si misura soprattutto in rapporto alla miriade di regole diverse applicate nelle varie gestioni. Se tale miriade di regole viene ricondotta a un indicatore sintetico di convenienza economica e più specificamente a un « saggio di rendimento implicito » — come propongono di fare alcuni studiosi —, emerge un quadro impressionante di disparità fra i diversi schemi pensionistici e all'interno di ciascuno schema.

Per le prime un esempio molto significativo sono i rendimenti superiori di cui godono i dipendenti dello Stato e degli enti pubblici, superiorità che i recenti decreti legislativi in materia, una volta a regime (nel 2032), attenueremo solo in parte e nel cui valore medio si nascondono, tuttavia, differenze che penalizzano alcuni mentre premiano maggiormente altri.

Sulla dispersione dei rendimenti all'interno di uno stesso schema pensionistico agiscono variabili quali la durata della carriera contributiva, la progressione economica della carriera, l'utilizzo, per le pensioni anticipate, della stessa formula di calcolo delle pensioni di vecchiaia, il sesso, eccetera.

Ad esempio, con le regole precedenti la riforma e operanti ancora a lungo in conseguenza della salvaguardia dei diritti acquisiti, se si è un uomo con trenta anni di contribuzione il rendimento implicito è del 3,08 per cento per una carriera « piatta » ed è del 4,44 per cento per una carriera « brillante », il che, tenendo conto della

« capitalizzazione composta » e della lunghezza dei periodi di riferimento, si traduce in un vantaggio del 37 per cento per le prestazioni di coloro che hanno goduto di una carriera « brillante ». Ciò, peraltro, mette in evidenza una certa « regressività » del sistema previdenziale italiano, cioè una redistribuzione che tende a trasferire risorse dai meno abbienti verso i più ricchi.

Una menzione particolare merita il tema dell'inequità intergenerazionale, che ha subito negli ultimi tempi un'impennata vertiginosa con l'innalzamento progressivo delle aliquote, in assenza di parità di prestazioni: se prendiamo il « saggio di sostituzione » (ovvero il rapporto tra prestazione previdenziale al pensionamento e ultima retribuzione), la riduzione per le giovani generazioni — cioè le generazioni le cui pensioni verranno liquidate con la normativa vigente a regime — è di oltre 10 punti percentuali. Va rilevato che la negazione del principio di equità intergenerazionale è un potente fattore di crisi della solidarietà intergenerazionale, a sua volta fondamento del sistema a ripartizione. Infatti, il livello di solidarietà esistente all'interno di una comunità non è indipendente dal livello di equità vigente nella stessa e, pertanto, lo stravolgimento del principio di equità comporta l'allentamento dei legami di solidarietà. Inoltre, la violazione dell'equità crea un interesse consistente per le generazioni giovani a fuoriuscire o a non entrare nel sistema previdenziale pubblico e, di fatto, a porre le basi per la sua sostituzione con un sistema a capitalizzazione privato.

In tema di equità non si può sottacere la questione del rapporto fra i sessi: infatti, le donne vedono ribadita una discriminazione (specchio di una passata discriminazione avvenuta nel mercato del lavoro) che fa sì che l'importo medio delle pensioni femminili sia pari a poco più del 60 per cento di quelle maschili, che le donne rappresentino l'87 per cento del totale delle pensioni integrate al minimo, l'84 per cento delle pensioni sociali. Al tempo stesso alle donne si offrono compensazioni « spurie » per tale persistente sperequa-

zione, quando il problema sarebbe di agire sull'una per modificare le altre.

In sintesi si segnalano:

inequità derivanti da trattamenti differenziati secondo le velocità (le carriere piatte sono penalizzate a vantaggio di quelle dinamiche e dunque le donne sono maggiormente penalizzate rispetto agli uomini);

inequità derivanti dal mancato proporzionamento in media delle pensioni all'anzianità contributiva (cosicché risultano maggiormente penalizzate le carriere lunghe);

inequità derivanti dal fatto — dovuto alla mancata perequazione ai salari — che per un verso le pensioni liquidate al minimo perdono valore relativo, rispetto alle pensioni a calcolo all'interno di ciascuna generazione di decorrenti, e che per un altro le pensioni di vecchia decorrenza perdono valore relativo rispetto alle pensioni di nuova decorrenza.

Per quanto riguarda gli squilibri economici e finanziari, è divenuto oggi chiaro cosa abbia significato scaricare sulla previdenza questioni che previdenziali non erano e usare la previdenza per tutti gli scopi: dalla lotta contro la povertà al supporto alla politica industriale e ai processi di ristrutturazione (attraverso la cassa integrazione e i prepensionamenti).

È necessario, dunque, ristabilire un « circuito virtuoso » tra evoluzione della previdenza e sviluppo dell'economia e dell'occupazione. Del resto, le previsioni sui tassi di sviluppo economico e sulla crescita dell'occupazione possono e debbono intonarsi a ipotesi maggiormente espansive, il che non è privo di conseguenze sull'assetto previdenziale, visto che variazioni di frazioni di punto, in più o in meno, nei parametri di crescita dell'occupazione portano a scenari molto diversi di evoluzione del sistema pensionistico. Inoltre, è del tutto ingiustificato non tener conto dell'inevitabile incremento dell'immigrazione (che già oggi in molte realtà porta consistenti entrate contributive senza che ad esse corrispondano adeguati benefici per gli interessati). Più in generale politiche

del lavoro e ridefinizione del sistema previdenziale — per la loro intrinseca interdipendenza — non possono essere affrontate separatamente.

Tuttavia esistono indubbi elementi che destano preoccupazione per quanto riguarda l'andamento della spesa nel medio-lungo periodo. Tra questi si segnalano:

l'ammontare totale delle prestazioni aumenta a un tasso molto elevato (per esempio, il rendimento individuale medio è intorno al 4 per cento, vale a dire da 1 a 2 punti percentuali in più rispetto al tasso di crescita di lungo periodo normalmente previsto per l'economia italiana);

il *deficit* del fondo pensioni lavoratori dipendenti (FPLD), pur in via di stabilizzazione, rimane considerevole: nel 1992, se si detrae l'apporto della gestione delle prestazioni temporanee (comprendente gli assegni familiari e ammontante a più di 22.000 miliardi), è pari a 14.604 miliardi; nel 1993 il *deficit* sale a 21.681 miliardi e nemmeno l'apporto delle prestazioni temporanee riesce a compensarlo, sicché, per la prima volta, il comparto lavoro dipendente nel suo insieme (comprese cioè le prestazioni temporanee) fa registrare un *deficit*, pari a 221 miliardi;

se si prendono in esame altre gestioni (quelle degli artigiani, dei commercianti, eccetera), la considerazione di situazioni di temporaneo attivo appare falsamente tranquillizzante e scarsamente significativa rispetto alle tendenze strutturali del sistema; infatti, le previsioni danno già per il 1999 il formarsi di rilevanti passivi;

la situazione dei dipendenti pubblici solleva numerose perplessità: per gli statali non esiste un fondo specifico (la cui costituzione va invece esplicitamente prevista nell'ambito della riforma degli enti previdenziali) e, più in generale, si afferma che, a fronte di 44.000 miliardi annui circa di prestazioni pensionistiche per i dipendenti pubblici, l'aliquota media di equilibrio dovrebbe aggirarsi intorno al 50 per cento.

Sulle basi analitiche indicate i presentatori di questa proposta di legge respingono sia la visione di una *crisi catastrofica* della previdenza — alimentata ad arte da molte parti —, sia la tesi che sostiene che le difficoltà sono tali da *non* richiedere grossi interventi ma solo correttivi limitati, che lascino il sistema previdenziale sostanzialmente inalterato nella sua struttura. Al contrario i proponenti affermano la tesi che siamo in presenza di squilibri non catastrofici e tuttavia *strutturali*. Tale tesi poggia sulle seguenti motivazioni:

l'incremento avvenuto negli ultimi anni della spesa previdenziale italiana sul PIL va valutato anche in rapporto ad altri bisogni — diversi da quelli pensionistici — la cui soddisfazione è stata assai più contenuta (per esempio quelli sanitari) e in rapporto ad altri rischi, la protezione dai quali non si è verificata o si è verificata insufficientemente (inoccupazione e disoccupazione giovanile, carichi familiari, eccetera), in non piccola misura per il ruolo di supplenza assunto dal sistema pensionistico;

nel futuro la dinamica della crescita della spesa previdenziale, specie pensionistica, sarà, senza ulteriori interventi, ancora più forte per effetto di una molteplicità di fattori. Vi sarà un massiccio incremento del *numero* delle pensioni e del loro *importo medio*; molti regimi si approssimano alla *maturità*; si prevede un'*esplosione* della spesa per gli statali (in conseguenza delle cospicue assunzioni effettuate negli ultimi anni).

Vanno, dunque, individuati logiche e strumenti di stabilizzazione della quota della spesa pensionistica sul PIL e un più stretto legame con l'evoluzione del reddito da lavoro *pro capite*. Il che, peraltro, non significa affatto riduzione dei livelli attuali delle prestazioni pensionistiche ma contenimento, e differenziazione per livelli, della loro dinamica di crescita.

Infine, per quanto riguarda l'adeguatezza del sistema alla varietà delle trasformazioni della domanda e dell'offerta di lavoro, vi è uno scarto crescente tra le

caratteristiche degli istituti previdenziali e le caratteristiche del mercato del lavoro; gli istituti previdenziali vigenti sono stati pensati e predisposti avendo a riferimento la figura del lavoratore «fordista», dal ciclo di vita piatto e rigido, mentre oggi i fenomeni che tendono ad affermarsi sono la mobilità della forza lavoro tra i diversi settori produttivi, il ridimensionamento della quota di forza-lavoro coinvolta nel ciclo di vita «taylorista» e la connessa moltiplicazione delle forme del rapporto di lavoro, il restringimento del periodo di completamento del ciclo di vita di un settore produttivo, le frequenze delle oscillazioni tra lavoro e non lavoro. D'altro canto, la necessità di dare copertura previdenziale alla quota crescente di lavoratori con contratto atipico si salda con l'opportunità di fornire linfa finanziaria al sistema a ripartizione.

Tutti e tre gli ordini di problemi menzionati sollecitano un'evoluzione del sistema previdenziale attuale di tipo «fordista» (in quanto pensato e predisposto per un lavoratore standardizzato «di massa», dal ciclo di vita lungo, piatto e rigido) verso un sistema di tipo «post-fordista» e dunque meno rigido, più flessibile, maggiormente «inclusivo» (infatti, il sistema fordista tradizionale ha compensato l'elevatezza crescente della protezione fornita a strati di lavoratori «forti» con «strategie di inclusione» solo marginale, quando non addirittura di «esclusione», nella protezione sociale di altri strati della popolazione, in particolare donne e giovani: di qui, ad esempio, un requisito contributivo minimo così elevato — venti anni — da non avere analoghi in Europa).

Dunque, sul sistema previdenziale italiano si deve intervenire. Si tratta, però, di non pensare solo a misure di razionalizzazione o solo a correttivi che ne mantengano inalterata la logica di fondo.

Occorre, invece, una radicale riforma che agisca tanto sul sistema delle prestazioni che su quello del loro finanziamento, nella consapevolezza che la validità e la superiorità del sistema pubblico a ripartizione vengono affermate e ribadite solo se alla difesa si associa l'innovazione.

B) *Le linee-guida del progetto di riforma.*

Sulla base delle motivazioni e delle indicazioni fin qui formulate, le linee-guida entro cui si incanala il progetto di riforma contenuto nella presente proposta di legge sono le seguenti. La previdenza pubblica a ripartizione va modificata nella logica di un più stretto rapporto fra contributi e benefici, da realizzarsi intorno a un «tasso di rendimento» uniforme, garantito da un «saggio di capitalizzazione» comune a tutto il sistema. Si tratta, dunque, del passaggio da un sistema a ripartizione di tipo retributivo ad un sistema a ripartizione di tipo contributivo, secondo schemi di calcolo che si ispirano a una «capitalizzazione simulata» ma corretti al fine di non dare luogo a una «stretta equivalenza attuariale». L'esito che ne deriva è un livello di prestazioni maggiormente certo e stabile di quello attuale e, al tempo stesso, una redistribuzione a vantaggio di coloro che hanno dinamiche retributive «piatte», le quali in genere coincidono con le retribuzioni basse. In tale contesto, un intervento fiscale — già presente nel sistema attuale, per esempio a sostegno delle posizioni minime —, volto a consentire i correttivi desiderati, deve considerarsi del tutto fisiologico.

Infatti, l'importo della pensione è determinato rapportando a un divisore relativo all'età anagrafica al pensionamento il montante contributivo individuale, ottenuto moltiplicando per un coefficiente di adeguamento i contributi versati nell'intera vita lavorativa e capitalizzati con un saggio di capitalizzazione comprensivo della dinamica dei redditi medi da lavoro e della dinamica media di carriera. Con ciò è evidente che i proponenti mirano a fare sì che l'algoritmo della «capitalizzazione virtuale», preposto a influire sulla «struttura dell'equità» (dove «parità di rendimento a parità di contribuzione»), viceversa non influisca sui livelli assoluti delle prestazioni, su questi essendo invece preposta ad agire l'applicazione del coefficiente di rendimento.

Una trasformazione del sistema a ripartizione nella direzione di una fertilizzazione reciproca tra i vantaggi della ripartizione e l'elasticità dei metodi di calcolo mutuati dalla capitalizzazione consente, più e meglio di altre soluzioni, di:

1) *correlare* secondo varie modalità, l'andamento della spesa pensionistica al PIL e al reddito medio *pro-capite*;

2) adottare un criterio semplice e limpido (empirico « parità di rendimento a parità di contribuzione »), con cui rimettere *ordine* e ricondurre ad *equità* la giungla delle normative e dei trattamenti esistenti, così producendo una loro omogeneizzazione che, in quanto sottoprodotto cogente di un principio più generale, avrà più possibilità di imporsi di quella per tanti anni richiesta e mai ottenuta, senza peraltro assumere un carattere ingiustamente punitivo nei confronti di nessuno e dunque anche nei confronti dei lavoratori autonomi;

3) soddisfare le esigenze di *equità intergenerazionale*;

4) sollecitare il più gran numero di persone a *non evadere* (in quanto ogni lira di contributi versati frutterà in termini di prestazioni erogate); *aprire* il sistema alla varietà e variabilità dell'offerta e della domanda di lavoro, garantendo una copertura al numero crescente di lavoratrici e lavoratori con contratto atipico, carriera discontinua, elevata mobilità intersettoriale; *incentivare* ad entrare nel sistema per qualunque durata del periodo di contribuzione pensionistica;

5) restituire *flessibilità* al sistema previdenziale, sia riducendo le barriere all'ingresso (come il requisito contributivo minimo), sia eliminando il limite rigido di età pensionabile e dando, entro un intervallo temporale predefinito, libertà di scelta (a condizione di una maggiore equivalenza tra contributi e benefici);

6) operare una *redistribuzione solidaria* allo stesso tempo più *efficace* e più *trasparente* di quella attuale.

Va rilevato che un tale sistema garantisce equilibri indipendenti (e dunque neutrali):

dall'andamento dell'inflazione;

dalla speranza di vita e dall'allungamento della vita media;

dalle dinamiche retributive.

È altresì da osservare che ciascuno dei sei punti menzionati trae il proprio significato dall'operare congiuntamente con tutti gli altri. Sarebbe, dunque, arbitrario estrarne uno e non attenersi all'osservanza degli altri: verrebbe con ciò meno la coerenza complessiva della riforma e con essa un requisito essenziale della sua sostenibilità, che è la « sostenibilità sociale ».

Inoltre l'impianto riformatore proposto consente la coesistenza, nell'ambito di un sistema misto, di forme di previdenza complementare. Infatti, la crescente esigenza di personalizzazione degli strumenti previdenziali e la diversificazione degli stili di vita fanno emergere l'opportunità che alla previdenza su base contributiva obbligatoria si aggiunga una previdenza complementare volontaria. Questa dovrebbe essere sostenuta e incentivata dall'operatore pubblico, attraverso una revisione dell'attuale legislazione, sia perché costituisce una risposta efficace a un'esigenza socialmente diffusa, sia perché può porre in essere attività finanziarie a lungo termine con effetti benefici sull'espansione e la stabilità dei mercati finanziari. Esiste in particolare l'opportunità di utilizzare il trattamento di fine rapporto (TFR) in modo da attivare una larga base di finanziamento dei fondi e da assicurare ai lavoratori un rendimento degli accantonamenti per le liquidazioni superiore a quello consentito dal regime attuale.

Si può, altresì pensare all'uso di forme di previdenza complementare (aziendale, categoriale o intercategoriale) allo scopo di garantire l'effettuazione di normali accantonamenti nei conti individuali anche nei periodi di disoccupazione, o di sospensione del lavoro, che non consentano l'accredito di contribuzione effettiva o figurativa. I contratti collettivi potrebbero prevedere

che il versamento dei fondi si estenda all'ipotesi di riduzione dell'orario di lavoro per contratti di solidarietà o per ricorso a lavoro a tempo parziale.

Le necessarie integrazioni e modifiche al decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124, recante disciplina delle forme pensionistiche complementari, faranno parte di un'apposita proposta di legge, già in avanzato stato di elaborazione, che sarà presentata nelle prossime settimane con la duplice finalità di consentire un'integrazione dei trattamenti previdenziali e di fornire i mercati finanziari di un nuovo potente investitore istituzionale.

La presente proposta di legge affronta solo parzialmente il tema del finanziamento del sistema pensionistico e previdenziale. Questo tema è di rilevanza estrema — specie per quanto riguarda la possibilità di un maggiore ricorso a un finanziamento fiscale — e andrà affrontato assai rapidamente, ponendolo in relazione alla riforma del sistema fiscale generale e delle modalità di finanziamento di altri istituti dello Stato sociale (quali le prestazioni sanitarie, la protezione per i carichi familiari, eccetera).

Onorevoli colleghi, la presente proposta di riforma, anche se già raccoglie in modo ampio idee e suggerimenti emersi nel corso degli ultimi mesi nel dibattito culturale, politico e sindacale che si è svolto sul tema delle pensioni, non vuole presentarsi come un impianto compiutamente definito in tutti i suoi contorni. Essa ha piuttosto l'obiettivo di avviare immediatamente il dibattito parlamentare sulla riforma delle pensioni per impedire che, per inerzia, si giunga al prossimo mese di giugno senza che sia stato onorato l'impegno assunto nel protocollo Governo-sindacati del 1° dicembre 1994.

È superfluo, infatti, rammentare che ogni ritardo nella riforma delle pensioni sarebbe estremamente dannoso, non soltanto perché lascerebbe i cittadini italiani in una grave situazione di incertezza rispetto ai diritti previdenziali, ma anche perché ridurrebbe pericolosamente la credibilità del nostro Paese nei confronti delle autorità monetarie internazionali.

È pertanto ferma intenzione dei proponenti continuare nel corso delle prossime settimane l'ampia consultazione già avviata con le parti sociali e con rappresentanti degli altri gruppi parlamentari, per migliorare le proposte già avanzate e per affrontare gli aspetti del problema risolti ancora in modo insufficiente nel presente testo.

* * *

Venendo al merito della presente proposta di legge, le disposizioni inserite nell'articolo 1 illustrano le finalità generali della presente iniziativa legislativa nei termini sopra esposti, al fine di orientare l'attività dell'interprete attribuendo a tali finalità un ruolo preminente nella determinazione concreta delle relazioni interne tra le disposizioni della legge medesima.

L'ultimo comma introduce altri vincoli per l'attività del legislatore (e dell'interprete) escludendo il criterio della abrogazione tacita, per incompatibilità, delle disposizioni in esame da parte di altre future. All'inverso la classificazione del progetto di legge nell'alveo dei principi fondamentali di riforma economico-sociale, oltre a dettare gli orientamenti di condotta nei rapporti tra Stato ed autonomie locali (ai fini delle disposizioni sull'assegno sociale), indirizza l'attività dell'interprete nelle relazioni tra la normativa che qui si introduce e quella precedente, al fine di ritenere quest'ultima cedevole nei casi dubbi di abrogazione tacita per incompatibilità. L'una e l'altra operazione di politica ermeneutica sono connesse al carattere strutturale della manovra messa in atto dalla proposta di legge, dalla proiezione pluriennale degli effetti prodotti, dal patto sociale intergenerazionale qui ipotizzato. La complessità dell'operazione e l'esigenza di stabilizzazione normativa che vi è implicata meriterebbero una formulazione di maggiore rafforzamento legislativo che tuttavia allo stato del nostro ordinamento non è possibile strutturare.

Le disposizioni contenute nell'articolo 2 intendono perseguire l'obiettivo della onnicomprensività della platea assicurata ai regimi pensionistici obbligatori di invali-

dità, vecchiaia e superstiti, con lo scopo di conferire a tutti una tutela di base e di evitare tensioni e casi di concorrenza sleale sul mercato del lavoro imputabili alle attuali esenzioni contributive ed al conseguente diverso costo di impiego del lavoro. A tale fine tutti i conferimenti d'opera in partecipazione societaria, ivi compresa l'ipotesi del socio d'opera, danno luogo ad iscrizione assicurativa presso la gestione dei commercianti. In termini non dissimili tutte le prestazioni d'opera, connesse a rapporti coordinati e continuativi ovvero anche saltuari, danno luogo a copertura assicurativa. A tal fine si distingue l'ipotesi dei soggetti non iscritti ad alcuna cassa e gestione da quella dei soggetti già iscritti. Nel primo caso la contribuzione confluisce presso due apposite gestioni, rispettivamente per i prestatori d'opera coordinata e continuativa e per gli altri prestatori comunque non soggetti alle vigenti assicurazioni, da radicarsi presso l'INPS, al pari delle altre gestioni di lavoro autonomo; nel secondo la medesima contribuzione è destinata alla stessa gestione cui il soggetto è già iscritto e contribuisce a far lievitare il conto contributivo individuale indicato dal successivo articolo 10. Il ricorso alla delega legislativa è necessitato sotto il profilo tecnico-organizzativo allo scopo di delineare in dettaglio la struttura delle nuove gestioni e, sotto il profilo di politica sociale, allo scopo di determinare la giusta misura della contribuzione sociale che ad un tempo eviti la concorrenza sleale rispetto al lavoro subordinato (e casi vistosi di elusione contributiva) e, al tempo stesso, impedisca la fuoriuscita dal mercato di casi autentici di prestatori d'opera indipendenti. A tal fine, comunque, la norma realizza l'obiettivo di distinguere entro l'unico *genus* del lavoro autonomo le due diverse *species* di lavoro coordinato e continuativo da un lato e saltuario o indipendente dall'altro, la prima delle quali da riportare gradatamente allo stesso regime contributivo del lavoro subordinato. In sintesi si tratta di superare definitivamente l'archetipo del lavoro dipendente, da cui è nato storicamente il ceppo delle assicurazioni sociali, e di affermare il policentri-

simo dei lavori che, per essere tutti collegati al *facere* della persona, meritano comunque tutela e riconduzione a norme assicurative comuni, salvo i regimi differenziali per quelle figure di lavoro meritevoli di maggiore protezione normativa. Di qui la dialettica tra pluralismo delle gestioni, unità delle regole normative fondamentali e supplementi di tutela affermata dall'articolo 2 e sviluppata dal successivo corredo normativo.

L'articolo 3 è legato agli articoli 9 e 10: posto che il regime del pensionamento è il medesimo, resta superata la disciplina sulla ricongiunzione (e quella sulla totalizzazione), di cui alla legge 7 febbraio 1979, n. 29, che presupponeva una diversità di regole, salvo il periodo transitorio delle ricongiunzioni relative alle quote di pensione del vecchio regime, con l'effetto di realizzare, in questo nuovo contesto, una unificazione d'ufficio dei contributi presso l'ultima gestione di iscrizione.

Anche l'articolo 4 consegue sul piano logico all'articolo 10 che, per essere costruito ipotizzando, come presupposto, una aliquota pari a quella del fondo pensioni lavoratori dipendenti, al fine di consentire anche per il futuro una prestazione mediamente non inferiore a quella attualmente liquidata, implica l'allineamento delle aliquote difformi, proprie delle altre gestioni del lavoro subordinato. La diversità di aliquota afferente al lavoro autonomo o professionale non viene eliminata per le ragioni indicate prima *sub* articolo 2, salve le esigenze di eventuale riequilibrio espresse nel successivo articolo 18. Comunque anche nella sede del lavoro subordinato viene mantenuta l'esigenza, già espressa in sede di commento all'articolo 2, di una transizione graduale (ma progressiva) al nuovo regime entro un periodo massimo di cinque anni (otto per l'agricoltura), salvo l'allineamento immediato per i lavoratori neo assunti inquadrati in gestioni con aliquote (e con prestazioni) più elevate.

L'articolo 5 affronta il complesso tema del reddito imponibile ai fini contributivi confermando l'attuale impalcatura, ancorata al parametro retributivo o del reddito d'impresa, rispettivamente per il lavoro

subordinato e per quello autonomo, purché superiore al minimale contributivo, anch'esso confermato nel regime vigente delle tariffe collettive, per la prima area, o del criterio forfettario, per la seconda, salva l'unificazione di quest'ultima entro il paradigma attualmente vigente per il settore degli esercenti attività commerciali (che ha dato buona prova di sé sia in termini di consenso che di resa assicurativa).

La lettera *c*) del comma 1 per la definizione di retribuzione imponibile intende ripristinare la dizione onnicomprensiva dell'articolo 12 della legge 30 aprile 1969, n. 153, bilanciandone il ventaglio delle voci imponibili con gli effetti prodotti dall'accordo Governo-sindacati del 23 luglio 1993. A tale proposito si è ritenuto opportuno il rinvio del dettaglio ad un decreto legislativo che precisi la nozione legale di retribuzione variabile esente da contribuzione ed i limiti quantitativi della predetta esenzione entro i quali è ammissibile la determinazione della contrattazione collettiva, data la riserva di legge sul punto (per effetto della correlazione radicale tra contributi e prestazioni affermata dall'articolo 10 e delle implicanze di tale correlazione rispetto alla riserva di legge presupposta dal combinato disposto degli articoli 23 e 38 della Costituzione). Viceversa la piena determinazione della misura della obbligazione contributiva ad opera della contrattazione collettiva viene ammessa in ordinamenti diversi, di matrice anglosassone, ove il ruolo pubblico è limitato alla corresponsione di una pensione di cittadinanza, finanziata per via fiscale ed in misura uguale per tutti, salva l'introduzione di benefici supplementari ad opera appunto della contrattazione collettiva per il tramite della previdenza complementare. E tuttavia la segmentazione del mercato del lavoro e la riduzione della mobilità professionale che tale sistema comporta hanno indotto riflessioni critiche e ripensamenti anche in quell'area, specie in un contesto attuale ove la produttività sempre più spesso si caratterizza in termini di sistema Paese. Il superamento dei salari convenzionali agli effetti contributivi, affermato nella lettera *d*), si collega al principio

successivamente esposto alla lettera *f*) secondo cui le agevolazioni territoriali, categoriali e produttive debbono essere rivisitate e, ove ritenute meritevoli di essere conservate al fine di conseguire un effettivo progresso generale in termini civili, sociali ed economici, debbono essere convertite in sgravi fiscali. È improprio infatti operare attraverso sgravi contributivi, come più volte sottolineato dalla Comunità europea, in ragione dei conseguenti differenziali, talvolta seri, di costo del lavoro, in danno sia delle regole concorrenziali che devono presiedere ad una moderna società di mercato, sia della certezza e correttezza della obbligazione contributiva, necessarie nel nuovo contesto di correlazione organica tra contributi e prestazioni. D'altronde l'articolo 38, quarto comma, della Costituzione prevede l'integrazione statale rispetto alle istituzioni previdenziali (ed il conseguente ripiano finanziario, donde la legittimità dell'intervento pubblico nel Fondo nazionale di compensazione — articolo 8, comma 1, ultimo periodo — ed entro ciascuna pensione liquidata — articolo 10, comma 1 — mediante un coefficiente di adeguamento) ma non il contrario. Del resto l'uso sistematico delle entrate contributive ai fini di politica economica generale è stato praticato in epoca corporativa.

La lettera *f*) introduce, poi, uno sgravio contributivo generale, sostitutivo della miriade di quelli in essere, identico per tutte le gestioni e strutturalmente finalizzato a controbilanciare il ruolo della attuale contribuzione sociale in quanto commisurata al monte salariale. A tale scopo vengono raccolte le indicazioni offerte dal recente libro bianco della Commissione delle Comunità europee su *Crescita, competitività e occupazione* (Bruxelles, dicembre 1993) di commisurare lo sgravio alle retribuzioni da lavoro subordinato ove queste siano inferiori alla media intercategoriale per essere riferite ai livelli più bassi di inquadramento, in quanto più esposti alla sostituzione con tecnologie informatiche ed alla disoccupazione di lunga durata.

La misura dello sgravio, non eccedente il 30 per cento di tali retribuzioni, e le tecniche di relativa copertura (con ri-

sparmi di gestione e con imposte di scopo — sui consumi energetici, sui redditi da capitale finanziario — ovvero con l'allargamento della platea dei contribuenti o con un *mix* dei medesimi) sono affidate allo strumento della legge delega, anche qui — come per l'articolo 2 — con le cautele procedurali indicate nel successivo articolo 23.

Per garantire flessibilità al sistema degli sgravi contributivi e fiscali se ne è prevista la rideterminazione triennale in base al relativo programma della spesa pubblica ed alla compatibilità con le altre grandezze macroeconomiche.

La lettera *g*) ammette la deducibilità ai fini dell'imposta sui redditi delle persone fisiche dei contributi obbligatori versati per le collaborazioni domestiche fruite da nuclei familiari con minori di età inferiore a 12 anni, portatori di *handicap*, anziani ultrasessantacinquenni e non autosufficienti, nel limite massimo di 3 milioni l'anno, allo scopo di portare ad emergenza il lavoro « in nero » e alleviare i bisogni dei nuclei familiari senza i tradizionali « sconti » contributivi, in linea con la precedente lettera *g*).

L'articolo 6 inverte l'indirizzo meritocratico espresso dall'articolo 7 del decreto-legge 12 settembre 1983, n. 463, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 novembre 1983, n. 638, e poi amplificato dalle successive modifiche (articolo 1, comma 2 del decreto-legge 9 ottobre 1989, n. 338, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 1989, n. 389); talché una retribuzione settimanale ad esempio pari al 20 per cento della pensione minima (lire 260.000 nel 1994) dava luogo all'accredito della settimana assicurativa solo dopo quattordici giorni retribuiti, con l'effetto *ceteris paribus*, di far slittare il requisito del diritto a pensione di vecchiaia da 15 (e poi 20) anni a 30 (o 40). La riforma qui proposta corregge questa vistosa anomalia e consente di accreditare la settimana assicurativa ove la retribuzione sia almeno pari al reddito speso per consumi (vedi *infra sub* articolo 21) e dunque corrisponda nel 1995 a lire 120.230. Ove la medesima sia inferiore è consentita la contribuzione

volontaria infrannuale a ripiano; in mancanza si procede al riproporzionamento per equivalente. L'innovazione risponde alla esigenza fondamentale di aprire il sistema al lavoro atipico e di evitare le fughe dal lavoro subordinato e dal sistema previdenziale pubblico che si sono determinate proprio a seguito di quella svolta meritocratica e del drastico allontanamento delle prospettive di raggiungimento del diritto a pensione. Gli effetti qui ipotizzati in termini di riduzione della erosione contributiva sono evidenti.

L'articolo 7 disciplina il sistema della contribuzione diversa da quella obbligatoria e nella lettera *a*) del comma 1, aggiunge alle ipotesi già conosciute di contribuzione figurativa i periodi di sosta nel lavoro a tempo parziale ciclico (purché non inferiore a sei mesi l'anno) dando attuazione per questo aspetto agli orientamenti espressi dalla Corte costituzionale (sentenza n. 160 del 1974 e n. 132 del 1991); analogamente viene corretta la perdurante violazione degli articoli 32 e 38 della Costituzione originata dalla persistenza dell'articolo 56, primo comma, n. 2, del regio decreto-legge 4 ottobre 1935, n. 1827, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 aprile 1936, n. 1155, e viene quindi ammesso il computo dei periodi di malattia (ed infortunio) anche oltre il limite attualmente vigente di dodici mesi nell'arco della intera carriera assicurativa a favore dei soggetti che hanno optato per il nuovo sistema pensionistico (articolo 24, comma 1).

La lettera *b*) recepisce le istanze espresse prevalentemente dal mondo femminile sulla valorizzazione delle forme di lavoro non salariato, e in particolare del lavoro di cura e di educazione dei familiari, entro il circuito assicurativo pubblico, poi formalizzate nella proposta di legge — che qui si riprende — atto Camera n. 1104 del 3 agosto 1994 (Cordoni ed altri). La nuova configurazione del resto è conforme a quanto realizzato in altri ordinamenti (come quello tedesco a seguito della riforma pensionistica del 1989, entrata in vigore nel 1992) che valorizzano i momenti di cittadinanza socialmente utile

dentro lo schema occupazionale « bismarkiano », allo scopo di favorire gli ingressi e le permanenze nel sistema assicurativo di tutti i soggetti precari o atipici per i connessi vantaggi di stabilizzazione dei flussi contributivi e di omologazione sociale (e lavorativa). Di qui la tutela assicurativa, correttamente posta a carico dello Stato e non delle gestioni, dato il carattere universalistico degli eventi tutelati, oltreché delle ospedalizzazioni per lungodegenti (eccedenti il periodo indennizzato per malattia), della maternità di tutte le donne, assicurate o non assicurate perché non lavoratrici (in misura pari a 5 mesi per figlio); di educazione dei figli in tenera età nella misura massima di tre anni; dell'assistenza ai familiari disabili gravi da parte dei lavoratori, entro un massimo di 12 mesi; dei periodi di cassa integrazione guadagni straordinaria, servizio militare e aspettativa per cariche pubbliche; delle quote contributive a carico del datore di lavoro decurtate dallo sgravio generale sulle basse retribuzioni previsto dal precedente articolo 5, comma 1, lettera g) (per evitare l'abbassamento del montante contributivo individuale utile ai fini pensionistici ex articolo 10 della presente proposta di legge).

Il valore retributivo di riferimento non è quello della retribuzione anteriore o successiva all'evento tutelato (spesso mancante e comunque irrilevante per questa dimensione di cittadinanza), bensì il reddito speso per consumi dagli italiani, in quanto definitorio del loro stato di benessere medio (nel 1994 pari a lire 1.042.000: vedi articolo 21). Resta salva per l'interessato la facoltà di integrazione del conto individuale mediante il versamento della riserva matematica, ex articolo 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338, sulla porzione di reddito supplementare e, ovviamente, l'obbligo della medesima integrazione a carico delle gestioni pensionistiche per le astensioni indennizzate per maternità.

La lettera c) del comma 1 dell'articolo 7 completa il quadro logico espresso dalla lettera b) ed ammette a contribuzione altri periodi di cittadinanza sociale, ritenuti peraltro meno meritevoli dei precedenti e per questo posti a carico dell'interessato attra-

verso il sistema della riserva matematica, ex articolo 13 della legge n. 1338 del 1962, sia pure con l'abbattimento dei valori al 50 per cento, dato l'elevato importo attuariale ultimamente raggiunto dai decreti ministeriali di attuazione: i periodi di congedo dal lavoro subordinato per motivi familiari ed i periodi di assistenza ai disabili eccedenti le ipotesi già illustrate alla lettera b) (perché effettuati da soggetti non lavoratori o destinati a inabili meno gravi o eccedenti i 12 mesi), gli uni e gli altri entro il limite complessivo di cinque anni; i periodi del corso di laurea, di formazione professionale (non superiore a 24 mesi), di ricerca (entro 12 mesi), di inoccupazione (entro 5 anni), di lavoro in paesi esteri non convenzionati, di omissioni contributive prescritte.

In ultimo è consentita la facoltà di sopperire agli oneri di riscatto anche mediante l'anticipazione del TFR o della buonuscita (nella misura massima del 30 per cento annuale), oltreché con l'intero TFR, come ovvio, all'atto della liquidazione finale.

Allo scopo di garantire l'attuazione di normali accantonamenti nei conti individuali, il lavoratore subordinato al verificarsi dei rischi di disoccupazione o di sospensione dal lavoro può versare alla gestione assicurativa pubblica di appartenenza, per un massimo di 5 anni, l'importo dei contributi obbligatori sulla base dell'ultima retribuzione percepita, incrementata dei successivi aumenti contrattuali; e d'altra parte, i coltivatori diretti, i mezzadri e coloni, gli artigiani, gli esercenti attività commerciali e professionali possono versare contributi volontari, ad integrazione di quelli obbligatori, entro il limite massimo complessivo pari all'aliquota annualmente vigente nel fondo lavoratori dipendenti dell'Istituto nazionale della previdenza sociale.

Nell'articolo 8 è prevista l'istituzione del « Fondo nazionale di garanzia ». Ogni anno il Fondo nazionale di garanzia riceve, da ciascun fondo pensionistico, l'eventuale saldo finanziario attivo e distribuisce risorse ai fondi con saldo finanziario in passivo.

Il saldo finanziario attivo o passivo può essere originato, rispettivamente, da un rapporto tra pensionati ed assicurati attivi inferiore alla media (per i fondi relativi a settori produttivi in espansione) o superiore alla media (per i fondi relativi a settori produttivi in declino). Inoltre, data la natura del saggio scelto per la capitalizzazione dei contributi versati (vedi successivo articolo 10), un fondo può essere in attivo o in passivo se il reddito da lavoro per occupato dei propri assicurati attivi cresce più o meno della media calcolata su tutti gli occupati.

L'istituzione del Fondo nazionale di garanzia è necessaria poiché le forme pensionistiche obbligatorie sono gestite in Italia da una pluralità di fondi. La pluralità di fondi pensionistici è compatibile con un sistema a ripartizione ed è sostenibile sul piano micro e macroeconomico solo se esistono canali di scorrimento dei flussi contributivi da un fondo all'altro. Infatti un sistema a ripartizione è in grado di garantire le prestazioni promesse, minimizzando il ricorso alla fiscalità generale, soltanto quando i fondi finanziariamente in attivo trasferiscono le risorse eccedenti ai fondi in passivo.

Oltre ai saldi finanziari positivi dei fondi in attivo, costituiscono entrate del Fondo nazionale di compensazione le risorse trasferitegli dalla Tesoreria generale dello Stato. Infatti, qualora il totale delle entrate contributive sia insufficiente a coprire il totale delle uscite del sistema pensionistico pubblico, si ricorre, tramite Tesoreria, all'intervento dello Stato.

Nel comma 2 viene attribuita delega al Governo affinché si regoli, attraverso decreto legislativo, il funzionamento del Fondo.

Il comma 3 riguarda le Casse e gli enti privatizzati i quali, in quanto gestori di assicurazione pensionistica obbligatoria garantita in ultima istanza dallo Stato, possono aderire al Fondo. L'opzione per l'adesione al Fondo nazionale di garanzia — che comporta il conferimento, annuale, degli eventuali attivi — deve essere definitiva e avvenire entro 180 giorni dalla data di entrata in vigore dei decreti legi-

slativi di regolamentazione del Fondo stesso.

L'articolo 9 disciplina l'accesso alla pensione di vecchiaia. Nel comma 1 è sancita l'unificazione delle diverse tipologie di prestazioni oggi esistenti: la pensione di vecchiaia, di vecchiaia anticipata, di anzianità ed i pensionamenti facoltativi anticipati sono ricondotti ad un'unica prestazione denominata « pensione unificata di vecchiaia ».

L'esistenza di una pluralità di tipologie di pensione non ha più senso, in quanto non si prevedono eccezioni (tranne il trattamento di invalidità, di reversibilità e di pensione indiretta) all'applicazione del meccanismo generale (di cui all'articolo 10) per la determinazione dell'importo della prestazione. Soltanto per la fase di transizione viene mantenuto il diritto al pensionamento anticipato per gli iscritti con 35 anni di anzianità assicurativa (articolo 24).

Nella regolamentazione dell'accesso alla pensione unificata di vecchiaia si manifestano le potenzialità connesse all'introduzione del metodo della « capitalizzazione virtuale » nel sistema a ripartizione. L'utilizzazione della speranza di vita nel calcolo dell'importo della pensione consente di aumentare notevolmente la libertà di scelta dell'età del pensionamento; consente inoltre, su istanza dell'interessato, di interrompere il godimento della pensione per ripristinarla successivamente, ricalcolata con una minore speranza di vita. Poiché il sistema rimane a ripartizione e la capitalizzazione è solo virtuale, occorre introdurre dei limiti alla libertà di uscita affinché non si verifichino squilibri finanziari dovuti ad una eccessiva concentrazione di domande di pensionamento in un arco di tempo limitato. Pertanto viene fissata a 55 anni l'età anagrafica minima per ottenere la pensione di vecchiaia.

L'applicazione della speranza media di vita nel calcolo della pensione determina una consistente convenienza dell'assicurato a permanere nel sistema: a differenza della normativa vigente non esiste una anzianità assicurativa massima oltre la quale scatta l'incentivo a terminare la fase del lavoro

attivo. L'articolo 9 individua, per uomini e donne, il sessantacinquesimo anno di età quale soglia per l'uscita dal sistema e per riconoscere facoltà di licenziamento al datore di lavoro. Tuttavia è riconosciuta la possibilità di rimanere in attività lavorativa anche oltre il sessantacinquesimo anno di età.

Poiché la presente proposta di legge elimina a regime l'istituto dell'integrazione al trattamento minimo, è possibile porre la soglia dell'anzianità assicurativa per l'accesso al sistema pensionistico a soli 5 anni, rispetto ai 20 della normativa vigente. La riduzione del requisito minimo contributivo, oltre ad allineare la normativa italiana a quella europea, rende conveniente l'ingresso nel sistema a tutte le carriere deboli, discontinue e frammentate (prevalentemente i segmenti bassi del mercato del lavoro).

Il secondo limite alla piena libertà di accesso alla pensione si origina in conseguenza dell'introduzione, prevista dalla presente normativa, dell'istituto del « minimo vitale » (articolo 21). L'uscita definitiva dal mercato del lavoro è possibile soltanto dopo aver maturato un monte contributivo sufficiente a garantire una pensione di importo superiore nel 1995 a lire 521.000, pari al 50 per cento del reddito medio *pro capite* speso per consumi dalle famiglie italiane, livello sotto il quale si beneficia appunto del minimo vitale.

Nell'articolo 10 viene descritto il meccanismo per il calcolo della pensione unificata di vecchiaia. A regime l'importo spettante a ciascun assicurato si determina attraverso un meccanismo di capitalizzazione virtuale.

Ciascun contributo versato è capitalizzato annualmente, fino all'anno precedente l'anno del pensionamento, attraverso un saggio pari alla somma delle seguenti due componenti:

1) la variazione del reddito da lavoro per occupato registratasi nell'anno a cui la capitalizzazione si riferisce;

2) l'indice rappresentativo della dinamica di carriera.

Per il primo periodo di applicazione della riforma in oggetto (fino all'effettiva istituzione dell'« Agenzia per le previsioni pensionistiche ») l'indice rappresentativo della dinamica di carriera è pari all'1 per cento per ciascun anno di contribuzione.

Al montante così ottenuto si applica un coefficiente di adeguamento pari a 1,1.

Per determinare l'importo annuale della pensione spettante a ciascun pensionato il montante individuale, incrementato dal coefficiente di adeguamento, è rapportato al divisore. Il divisore è pari alla speranza di vita dell'assicurato all'età di pensionamento. La speranza media di vita applicata a ciascun soggetto è la media aritmetica della speranza di vita degli uomini e delle donne.

Attraverso le variabili presenti nell'algoritmo della capitalizzazione virtuale si persegue una pluralità di obiettivi:

1) l'utilizzazione della speranza media di vita e l'applicazione di un unico saggio di capitalizzazione per generazione determinano un saggio di rendimento unico per i contributi versati e, di conseguenza, consentono di garantire il principio dell'equità intragenerazionale. L'unicità del saggio di rendimento significa indifferenza dell'anzianità contributiva ai fini del collocamento a riposo: scompare il problema delle pensioni di anzianità senza dover limitare la libertà di ciascun lavoratore nella scelta dell'età del pensionamento;

2) la particolare natura del saggio di capitalizzazione scelto (comprensivo anche di un indice rappresentativo della dinamica di carriera) consente, sotto l'ipotesi di stazionarietà dell'occupazione, di stabilire una tendenziale corrispondenza tra le entrate e le uscite del sistema previdenziale;

3) l'introduzione di un indice rappresentativo della dinamica di carriera si rende necessaria al fine di non sottostimare sistematicamente l'andamento delle retribuzioni e dei redditi da lavoro durante tutto l'arco della vita lavorativa. Infatti la rivalutazione dei contributi versati al solo saggio medio di variazione del reddito da

lavoro per occupato comporta la sistematica sottoindicizzazione delle retribuzioni e dei redditi corrispondenti ai periodi di contribuzione durante i quali il numero dei lavoratori in uscita, moltiplicato per la relativa dinamica di carriera e la relativa retribuzione, sia superiore al numero dei lavoratori in ingresso, moltiplicato per la relativa dinamica di carriera e la relativa retribuzione;

4) infine la fissazione del coefficiente di adeguamento ad un valore superiore all'unità (1,1) agisce sul livello assoluto della prestazione e consente di raggiungere il saggio di sostituzione necessario a conservare la centralità del sistema pensionistico pubblico per anzianità contributive lunghe e dinamiche di carriera medio-basse.

In omaggio al rispetto dei diritti acquisiti si applica il criterio del « *pro rata* » per il periodo assicurativo precedente l'entrata in vigore della legge proposta e per tale periodo si conferma la normativa allora vigente.

Nel comma 6, al fine di evitare particolari situazioni di privilegio, si stabilisce che, comunque, la somma della quota di pensione risultante dai contributi versati durante i periodi assicurati con la normativa vigente precedentemente alla data di entrata in vigore della legge e la quota di pensione corrispondente alla contribuzione sottoposta alla nuova normativa non può eccedere quanto sarebbe risultato se tutta la pensione fosse stata calcolata sulla base della normativa previgente l'entrata in vigore della presente legge.

Con l'articolo 11, i trattamenti previsti nel settore privato per invalidità, inabilità e infortunio sul lavoro vengono estesi a tutti i lavoratori dipendenti da datori di lavoro privati e pubblici. In tal modo, un'altra delle disuguaglianze che attualmente caratterizzano il nostro sistema di assicurazioni sociali viene ad essere rimossa, con la sola eccezione, ovviamente, di quei trattamenti aventi efficacia e decorrenza precedenti la riforma.

L'articolo adegua poi i trattamenti di invalidità e di inabilità con decorrenza

successiva alla riforma alla nuova disciplina sul calcolo delle pensioni (vedi articolo 10). Di particolare rilievo è il comma 4, per effetto del quale la pensione di inabilità viene calcolata — sulla falsariga dei criteri in atto — incrementando la contribuzione dell'interessato di quella che gli sarebbe stata accreditata, se avesse lavorato, senza soluzione di continuità, fino al compimento del sessantacinquesimo anno di età.

È apparso inoltre equo estendere ai trattamenti d'invalidità quanto già oggi previsto per quelli di inabilità, prevedendo che — ove l'invalidità o la inabilità siano causate da infortunio sul lavoro — i relativi trattamenti vengano corrisposti solo per la parte eccedente l'ammontare della rendita infortunistica.

L'articolo 12 recepisce l'istanza di valorizzare i lavori usuranti al fine di concedere benefici pensionistici, nel testo della presente proposta di legge ipotizzati sotto forma di incremento della prestazione dovuta (mediante un accorciamento degli indici della speranza media di vita) piuttosto che non con una anticipazione dell'età pensionabile, già posta a partire dalla soglia di 55 anni. Il beneficio è stato innanzitutto accordato con valutazione *ex-post*. I lavoratori in concreto divenuti inabili alle specifiche mansioni, inutilmente ricollocati in mansioni anche dequalificate su posti in organico aziendale (tale obbligo è affermato per compensare le affermazioni contrarie della giurisprudenza) e quindi successivamente licenziati e poi ammessi ai trattamenti di disoccupazione, possono all'età minima di 55 anni accedere al trattamento di vecchiaia con il beneficio di una prestazione maggiorata di un anno di speranza di vita ogni sei anni di esposizione al lavoro per il quale è intervenuto il licenziamento. Analogo beneficio può essere accordato a tutti i lavoratori comunque esposti a lavoro usurante, secondo tabelle del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

Nell'articolo 13 viene prevista una delega per ridisciplinare il regime delle quote di reversibilità e dei superstiti ivi comprese quelle proprie delle pensioni indirette.

Con l'articolo 14 si intende rimuovere, con un'apposita delega al Governo, una delle più vistose anomalie del sistema vigente, dovuta al fatto che, per i dipendenti civili e militari dello Stato, non esiste un fondo pensionistico con un proprio bilancio e l'indicazione delle fonti di finanziamento. Attualmente, infatti, le pensioni dei dipendenti statali sono corrisposte direttamente dalle amministrazioni alla stessa stregua delle retribuzioni, le quali sono assoggettate ad una contribuzione che grava solo sul lavoratore. La creazione, nell'ambito dell'INPDAP, di un apposito fondo pensionistico per i dipendenti statali varrà così a rendere trasparenti i conti e la gestione di un settore non trascurabile del sistema pensionistico.

In attesa della istituzione di tale fondo e in conseguenza del nuovo sistema di calcolo della pensione (vedi articolo 10, comma 1, lettera b)) si è reso necessario prevedere, a decorrere dall'entrata in vigore della riforma, l'accredito ai dipendenti civili e militari dello Stato di un contributo figurativo pari a quello a carico dei datori di lavoro dell'industria.

Con l'articolo 15, per la quota di pensione maturata all'interno del quadro normativo delineato dalla presente proposta di legge si applica una rivalutazione piena ai prezzi e al reddito da lavoro per occupato. La rivalutazione completa ai prezzi ed ai redditi si rende necessaria al fine di evitare il fenomeno, discrezionale ed iniquo, delle « pensioni d'annata »; e di garantire l'aggancio delle pensioni all'andamento dei redditi da lavoro degli attivi.

Per la quota di pensione calcolata sulla base delle norme vigenti precedentemente alla data di entrata in vigore della legge si ha rivalutazione piena ai prezzi. La rivalutazione in base alla dinamica del reddito medio da lavoro per occupato è condizionata all'andamento della situazione finanziaria come previsto dalla « Riforma Amato ».

Il saggio di rivalutazione applicato a ciascuna quota di pensione, affinché non risulti alterata la struttura delle posizioni relative dei pensionati in essere e di questi ultimi in rapporto ai pensionati futuri, è

diminuito in misura corrispondente al tasso di variazione della speranza di vita a 65 anni.

L'articolo 16 disciplina il cumulo tra pensioni e redditi da lavoro in termini diversi da quelli già espressi dall'articolo 10 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503. L'innovazione qui proposta appare generalmente più limitativa ponendo un tetto — un importo pari nel massimo alla retribuzione media intercategoriale — e una estensione del divieto — a carico anche delle prestazioni indirette — prima non previsti. Di analogo segno limitativo appare il divieto di cumulo tra diversi trattamenti di reversibilità e tra prestazioni di cassa integrazione guadagni o disoccupazione e pensioni.

Per converso la disciplina sul *part-time* è di favore perché incentivante la conversione dei rapporti a tempo pieno e l'assunzione compensativa dei giovani (infatti la piena cumulabilità è commisurata al grado di riduzione del tempo lavorato a seguito della conversione del rapporto).

L'articolo 17 prevede la liquidazione *una tantum* della pensione ove il rateo sia inferiore al 10 per cento del reddito di cui all'articolo 21 (e dunque sia pari nel 1995 a lire 52.000) al fine di evitare costi amministrativi eccedenti la funzione sociale periodica della pensione e soprattutto con l'obiettivo di dare una risposta alle esigenze espresse dai lavoratori irregolari di avere in unica soluzione la prestazione previdenziale, specie nei casi dei soggetti extracomunitari e di quelli che intendono intraprendere piccole attività autonome.

L'articolo 18 offre la possibilità dell'innalzamento delle aliquote contributive delle gestioni dei lavoratori autonomi fino al livello proprio del Fondo lavoratori dipendenti, similmente a quanto già previsto per l'area del lavoro dipendente dall'articolo 4. In tal modo anche le gestioni autonome verrebbero a collocarsi lungo le coordinate macro-economiche di equilibrio ipotizzate per l'area del lavoro dipendente, evitando nel contempo le frizioni sul mercato del lavoro derivanti dall'attuale vistosa differenza delle aliquote contributive proprie del lavoro autonomo rispetto al lavoro subordinato.

Nel comma 2 dell'articolo 18 si delega il Ministro del lavoro e della previdenza sociale a costituire l'« Agenzia per le previsioni pensionistiche ». Le funzioni previste per l'Agenzia (formulazione di previsioni triennali sull'evoluzione di: entrate contributive; spesa pensionistica; prestazioni previdenziali; entità dei correttivi indispensabili ad evitare la sistematica sottovalutazione delle dinamiche di carriera; verifica dell'evoluzione dei saldi finanziari e delle prestazioni erogate dagli enti previdenziali) sono di importanza centrale ai fini del controllo dell'andamento macro e microeconomico dei diversi regimi previdenziali e dell'insieme dei medesimi.

Finalmente l'Agenzia, colmando il vuoto di approfondite analisi di medio-lungo periodo sull'evoluzione economico-demografico-finanziaria di ogni fondo previdenziale e pensionistico, consente di rimuovere una delle principali cause dei ritardi e degli errori di impostazione compiuti nei ricorrenti interventi di « risanamento ».

L'articolo 19 rimedia ad una distrazione del legislatore passato laddove ha ommesso di collocare l'assegno di invalidità, prima della convalida definitiva, tra le prestazioni temporanee posto che tale prestazione non ha natura pensionistica.

L'articolo 20 completa il disegno dell'articolo 37 della legge 9 marzo 1989, n. 88, collocando a carico della gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali altre prestazioni non contributive come l'assegno per l'assistenza ai pensionati per inabilità, l'assegno per il nucleo familiare erogato ai soggetti posti in cassa integrazione guadagni o in mobilità, i periodi introdotti dal precedente articolo 7, comma 1, lettera b).

La seconda innovazione strutturale consiste nella configurazione della gestione come fondo di rotazione presso il Ministero del tesoro, cui affluiscono, sul lato delle entrate, i contributi dei datori di lavoro ed i prelievi diretti dalla Tesoreria dello Stato e su quello delle uscite le erogazioni per le prestazioni sopra indicate. Ciò al fine di eliminare la permanente *querelle* INPS/Governo e di dare effettiva trasparenza al bilancio previdenziale di tipo contributivo.

L'articolo 21 dà attuazione alla raccomandazione della Comunità europea n. 92/441 del 24 giugno 1992 ed alle numerose risoluzioni del Parlamento europeo sulla introduzione in tutti gli Stati membri di un reddito minimo garantito, almeno a partire dalle persone anziane, come essenziale risposta ad un fenomeno di pauperismo che, in assenza di politiche espansive, diventa sempre più diffuso.

Certamente la lotta contro l'esclusione sociale implica anche politiche mirate alla persona, mediante un intreccio tra i servizi reali, prestazioni monetarie, formazione e riqualificazione professionale, recupero dell'*habitat* familiare e civile che solo una riforma complessiva del sistema dell'assistenza sociale può avviare a soluzione. Sotto questo profilo appare positiva la proposta di legge di iniziativa popolare sul riordino della assistenza sociale, centrata sull'intreccio tra prestazioni economiche e servizi alla persona e sul modello a rete tra strutture pubbliche « leggere » e del privato sociale, promossa nel luglio 1994 dai tre sindacati confederali dei pensionati. Nel contesto previdenziale delineato dell'attuale proposta di legge un discorso ad ampio spettro sulla riforma della assistenza non è proponibile. Si auspica, tuttavia, una rapida presa in esame da parte del Parlamento della relativa proposta di legge.

Viceversa l'introduzione, immediata e in questa sede, di un assegno sociale, sostitutivo dell'attuale pensione sociale, per i cittadini ultrasessantacinquenni è un presupposto necessario della pensione contributiva. Tale assegno, infatti è comunque indispensabile al fine di garantire una tutela pubblica di ultima istanza delle condizioni di indigenza economica per riportarle almeno al minimo vitale (pari, secondo *l'international standard of poverty line*, al 50 per cento del reddito medio *pro capite* speso per consumi). A tal fine, seguendo le indicazioni della « Commissione Gorrieri » (vedi Commissione nazionale per i problemi della famiglia, *Famiglia e reddito*, Roma, 1983), è stato adottato l'indice dei consumi della famiglie italiane, secondo l'indagine campionaria eseguita correntemente dall'ISTAT con il « metodo della

spesa », che consiste nel rilevare tutti i beni e servizi acquistati o comunque consumati dalle famiglie per le proprie necessità: spese e quantità per generi alimentari e spese per generi non alimentari e servizi. I dati così emergenti (pari per il 1994 ad una media mensile *pro capite* di lire 1.042.000) sono stati preferiti a quelli determinati nell'ambito della contabilità nazionale, che comprendono anche le spese dei turisti stranieri in Italia e delle persone che vivono nelle convivenze nonché delle spese per famiglie sostenute dalla pubblica amministrazione (ad esempio le spese sanitarie). L'assegno sociale che qui si ipotizza tende a riportare il reddito del cittadino ultrasessantacinquenne alla soglia pari nel 1995 a lire 521.000, con una prestazione economica variabile che si aggiunge al reddito personalizzato (onnicomprensivo di tutti i redditi coniugali di qualsiasi natura — ivi compresi quelli esenti da imposta, con l'esclusione dei redditi a tassazione separata —) — e poi diviso *pro capite* — fino al valore appunto di soglia.

Il computo del reddito coniugale è necessario al fine di configurare l'obbligazione pubblica non già come sostitutiva degli obblighi di mantenimento familiare ma come integrativa degli stessi.

D'altronde, l'importo della prestazione impone una selettività dei percettori, da restringere a quelle comunità familiari che si trovano in una condizione di bisogno primario. Il che implica una dichiarazione IRPEF veritiera (ed ora accertabile anche in deroga alle norme sul segreto bancario o anche alla stregua di indici sintomatici di consumo).

Il carattere non assicurativo della prestazione ed il fatto che essa venga accordata ad ogni soggetto in età avanzata è alla base della mancata reversibilità della medesima. Quel carattere, poi, impone anche il finanziamento per via fiscale.

La scelta del comune come organo erogatore è conseguente al carattere fiscale delle entrate ed appare coerente con le istanze espresse in sede di discussione sulla riforma delle autonomie, volte a rafforzare la legittimazione rappresentativa.

I commi 6 e 7 dell'articolo 21 dispongono alternativamente una norma di « di-

sfavore » (la riduzione dell'assegno ove l'interessato sia ricoverato in istituto o comunità con retta a carico di enti pubblici, salva in prospettiva la possibilità di convertire una quota parte dell'assegno — o di porzioni aggiuntive di esso — in buoni servizio (ove venisse approvata la proposta di legge promossa dai tre sindacati confederali dei pensionati) ed una di favore: così agli effetti del conferimento dell'assegno non concorre a formare reddito la pensione a calcolo in misura pari ad un terzo della medesima (talché una pensione a calcolo ad esempio di lire 300.000 darebbe luogo ad un assegno sociale di lire 321.000 anziché di lire 221.000 e ad un reddito monetario cumulato pari a lire 621.000).

In tal modo si consente una estinzione a regime del trattamento pensionistico minimo, una sua riconversione in forma di assegno sociale, una « maggiorazione » dello stesso per ogni titolare di pensione a calcolo e dunque la cessazione di una anomalia italiana — solo parzialmente risolta dalla legge n. 88 del 1989 che, all'articolo 37, provvedeva sul versante interno del rapporto di provvista tra INPS e Stato alla « fiscalizzazione » del relativo carico di spesa, secondo cadenze temporali peraltro aleatorie — che incardinava dentro il circuito assicurativo pubblico una funzione sociale di minimo garantito più correttamente imputabile al circuito di cittadinanza della sicurezza sociale.

Poiché l'assegno ha una funzione alimentare essenziale, esso è corrisposto al netto e non concorre a formare la base imponibile dell'imposta sul reddito della persone fisiche. Analogamente i redditi da integrare (e i relativi limiti) vanno computati al netto della imposizione fiscale e contributiva.

L'articolo 22 incardina presso l'INPS gli oneri degli accertamenti medico-legali sulla invalidità civile con l'obiettivo di porre fine allo scambio politico-elettorale che non di rado si pone in essere per il tramite delle competenze attualmente affidate alle unità sanitarie locali, reso possibile essenzialmente dalla dissociazione tra livello di reperimento delle entrate e livello deputato alla spesa.

L'articolo 23 riprende la formula organizzativa già sperimentata con successo in sede di riforma del codice di procedura penale e conferisce, in sede di redazione delle deleghe legislative, ad una Commissione bicamerale rappresentativa di tutti i gruppi parlamentari, poteri istruttori concomitanti rispetto al Governo ed un parere vincolante cui consegue l'obbligo di specifico adeguamento da parte del Governo, in tal modo equiordinato ed in posizione dialettica rispetto al Parlamento. Il che corrisponde alla complessità della materia pensionistica, alla proiezione pluridecennale dei suoi effetti, alle conseguenti relazioni intergenerazionali ed alla necessità di far corrispondere questa riforma ad un patto sociale allargato tra forze sociali e politiche diverse.

L'articolo 24 realizza la salvaguardia dei diritti acquisiti a proposito della pensione di anzianità. Il mantenimento della normativa vigente, per i soggetti già iscritti a forme pensionistiche obbligatorie all'atto della data di entrata in vigore della legge proposta, si estende poi alla integrazione al trattamento minimo pensionistico e risponde alle esigenze di salvaguardare le aspettative di diritto acquisite dai soggetti già iscritti, evitando quella contrapposizione — tra i giovani, i soggetti di anzianità centrale e le persone prossime al pensionamento — che le precedenti riforme, dal Governo Amato in poi, hanno determinato, concorrendo a quella fuga dal sistema assicurativo pubblico in corso ormai da tempo (come testimoniato dai fenomeni di massiccia evasione ed erosione contributiva e dallo scarso contenzioso sul punto, in assenza di una contrapposizione di interessi tra lavoratore giovane e datore di lavoro). Si dà inoltre applicazione all'orientamento della Corte costituzionale, espresso fin dal 1975 sulla tutela delle posizioni assicurative *in itinere*.

Restano fermi, sempre ovviamente *medio tempore*, la disciplina sull'età pensionabile previgente alla riforma ed i requisiti assicurativi minimi per tutti coloro che non optino integralmente per il nuovo regime, onde evitare i fenomeni di massiccio pensionamento che si verificherebbero a

seguito dell'elasticità dell'età pensionabile (a partire dai 55 anni) e del calcolo *pro quota* della lettera *a*) del comma 1 dell'articolo 10, secondo il previgente (e quantitativamente predominante) regime.

Alla salvaguardia della pensione di anzianità consegue che coloro che, entro i dieci anni successivi alla data di entrata in vigore della legge, abbiano maturato quarant'anni di anzianità assicurativa e contributiva possano optare per il sistema di calcolo della pensione per l'intero periodo assicurativo ai sensi della normativa previgente. Altrimenti si creerebbe una disparità di trattamento tra classi di età assicurative prossime alla data di entrata in vigore della legge.

In ultimo, la persistenza transitoria del regime sull'integrazione al minimo delle pensioni, come prevista dall'articolo 4 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, viene accordata con due innovazioni: da un lato cessa il riferimento al reddito coniugale — in omaggio ai criteri che devono informare ogni prestazione previdenziale che, in quanto accordata al lavoratore ai sensi dell'articolo 38, secondo comma, della Costituzione, deve necessariamente riferirsi allo stato di bisogno personale di quel soggetto —; dall'altro viene ricompreso il reddito della casa di abitazione tra i redditi computabili, ponendo fine ad una anomalia rispetto alla legislazione fiscale.

In chiusura, l'articolo 25 prevede l'applicazione anche agli enti privatizzati ai sensi dell'articolo 1, comma 33, lettera *e*), numero 4, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, dell'articolo 8 della presente proposta di legge, sulla facoltà di aderire al Fondo di compensazione e dunque di rientrare nel circuito della solidarietà al fine di salvaguardare le ragioni degli iscritti e dei pensionati dai rischi di un mercato del lavoro sempre più turbolento dati i mutevoli andamenti dell'utenza e della tecnologia.

Si applica altresì la norma sulla formula di calcolo della pensione in quanto fondamentale per la tutela di ogni sistema pensionistico nel medio-lungo periodo. Si applica infine la norma sul minimo vitale — l'articolo 21 sull'assegno sociale — in quanto prestazione di cittadinanza.

PROPOSTA DI LEGGE

TITOLO I

DISPOSIZIONI GENERALI

ART. 1.

(Disposizioni generali).

1. La presente legge disciplina l'attuazione del diritto dei lavoratori, garantito costituzionalmente, a prestazioni pensionistiche adeguate alle loro esigenze di vita.

2. I lavoratori autonomi o dipendenti da datori di lavoro privati e pubblici sono soggetti a norme comuni ai fini del diritto e della misura della pensione nella assicurazione per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, con lo scopo di accordare prestazioni commisurate al valore dei contributi accreditati, garantire il potere d'acquisto delle pensioni, realizzare una solidarietà infragenerazionale ed intergenerazionale e tra enti o gestioni, nonché stabilizzare il rapporto tra spesa pensionistica e prodotto interno lordo.

3. Ai cittadini anziani sprovvisti dei mezzi necessari per vivere viene altresì riconosciuto il diritto ad un assegno pari al minimo vitale.

4. Le norme della presente legge costituiscono principi fondamentali di riforma economico-sociale dello Stato. Le leggi dello Stato non possono introdurre deroghe ai principi della presente legge se non mediante espressa modificazione delle sue disposizioni.

TITOLO II

DISPOSIZIONI SULL'ASSICURAZIONE
OBBLIGATORIA PER L'INVALIDITÀ, LA
VECCHIAIA E I SUPERSTITI

CAPO I

Campo di applicazione

ART. 2.

(Soggetti assicurati).

1. I lavoratori subordinati pubblici e privati, i coltivatori diretti, i mezzadri e coloni, gli artigiani, gli esercenti attività commerciali e professionali restano assoggettati all'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, secondo i rispettivi regimi, come modificati dalle norme della presente legge.

2. Le persone che conferiscono lavoro in partecipazioni societarie sono soggette all'assicurazione obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti secondo il regime proprio degli esercenti le attività commerciali.

3. Il Governo è delegato ad emanare, secondo le procedure ed i termini di cui all'articolo 23, uno o più decreti legislativi recanti norme relative alla erogazione di pensioni o di supplementi di pensione ai soggetti, anche pensionati, che svolgono prestazioni d'opera non assoggettate ad altra contribuzione pensionistica obbligatoria.

4. I decreti legislativi di cui al comma 3 dovranno osservare i principi e criteri direttivi desumibili dalla presente legge, nonché prevedere:

a) l'istituzione presso l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) di una gestione speciale pensionistica per i prestatori d'opera coordinata e continuativa, nonché di una sezione speciale presso la gestione esercenti attività commerciali cui

devono essere iscritti i prestatori d'opera non assoggettati ad altra forma pensionistica obbligatoria;

b) la ripartizione della contribuzione obbligatoria tra l'iscritto e il committente; la quota a carico dell'iscritto deve essere fissata in misura pari a quella dei lavoratori iscritti al fondo pensioni lavoratori dipendenti; la quota a carico del committente deve essere fissata in misura pari alla differenza tra la quota a carico dell'iscritto e la somma corrispondente al 15 per cento del corrispettivo. Per la quota dovuta dai committenti di prestazioni coordinate e continuative la predetta percentuale deve essere gradualmente elevata, entro quindici anni dalla data di entrata in vigore della presente legge, fino all'aliquota complessiva vigente per il settore industria nel fondo pensioni lavoratori dipendenti;

c) l'applicazione di agevolazioni corrispondenti a quelle previste dalla lettera *f)* del comma 1 dell'articolo 5;

d) l'obbligo della contribuzione anche nel caso di prestazioni d'opera rese da soggetti iscritti ad altre gestioni di previdenza obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, da corrispondere alle predette gestioni.

CAPO II

CONTRIBUTI OBBLIGATORI

ART. 3.

(Unicità della posizione assicurativa).

1. Nel caso di periodi assicurativi maturati presso diverse gestioni previdenziali, si provvede alla liquidazione di un'unica prestazione pensionistica rapportata alla somma dei contributi accreditati nelle varie gestioni per anni solari, previo trasferimento dei medesimi, rivalutati ai sensi dell'articolo 10, comma 1, lettera *b)*, presso la gestione alla quale il soggetto era da ultimo assicurato.

2. Resta salvo il regime previgente alla data di entrata in vigore della presente legge per le ricongiunzioni relative alla quota di pensione indicata alla lettera *a*) del comma 1 dell'articolo 10.

ART. 4.

(Aliquote contributive per il lavoro dipendente).

1. Nelle assicurazioni per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti per i lavoratori dipendenti da datori di lavoro privati o pubblici, le aliquote contributive a carico del datore di lavoro e del lavoratore sono progressivamente allineate, se d'importo inferiore, a quelle vigenti per il settore industria nel fondo pensioni lavoratori dipendenti dell'INPS.

2. Con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro del tesoro, è determinato l'allineamento di cui al comma 1 nell'arco di cinque anni, e di otto anni per l'agricoltura, secondo cadenze annuali e progressione costante.

3. Per i lavoratori di prima occupazione, privi di anzianità assicurativa al 1° gennaio dell'anno di entrata in vigore della presente legge, iscritti dalla predetta data alle gestioni pensionistiche dei lavoratori dipendenti da datori di lavoro privati o pubblici, le quote contributive rispettivamente a carico del datore di lavoro e del lavoratore sono stabilite nella misura vigente alla predetta data nel settore industria del fondo pensioni lavoratori dipendenti dell'INPS, ancorché vengano inquadrati presso gestioni ove il contributo è d'importo superiore.

ART. 5.

(Reddito imponibile ai fini contributivi).

1. Il Governo è delegato ad emanare, secondo le procedure ed i termini di cui all'articolo 23, uno o più decreti legislativi diretti a riformare il sistema contributivo di tutte le forme di previdenza obbligatoria e a disciplinare in maniera uniforme il

relativo sistema sanzionatorio, secondo i seguenti principi e criteri direttivi:

a) l'imponibile per il calcolo dei contributi dovrà essere rappresentato dai redditi derivanti dallo svolgimento delle attività di lavoro autonomo o subordinato;

b) il minimale di contribuzione dovrà essere per il lavoro subordinato non inferiore a quello attualmente vigente nel fondo pensioni lavoratori dipendenti e per i lavoratori autonomi a quello proprio degli esercenti attività commerciali;

c) dovrà essere confermato il principio di tendenziale onnicomprensività della retribuzione imponibile, comunque definendo un regime di incentivazione per particolari istituti innovativi della contrattazione aziendale, tenuto conto dei vincoli della finanza pubblica, dell'equilibrio delle gestioni previdenziali e della salvaguardia delle prestazioni previdenziali dei lavoratori;

d) dovrà essere disciplinato il progressivo superamento delle contribuzioni su salari convenzionali;

e) dovrà essere mantenuto il sistema sanzionatorio collegato alla automatica progressiva maturazione di somme aggiuntive in conseguenza del mancato tempestivo e integrale pagamento dei contributi, con imputazione di eventuali pagamenti parziali ai sensi degli articoli 1193, secondo comma, e 1194 del codice civile, e dovrà essere superato gradualmente il sistema delle sanzioni amministrative;

f) nel caso in cui la retribuzione corrisposta sia inferiore alla media delle retribuzioni per i più bassi livelli di inquadramento previsti dai principali contratti collettivi di lavoro va concessa ai datori di lavoro una riduzione della contribuzione da essi dovuta, in misura non superiore al 30 per cento, identica per tutte le gestioni previdenziali; la disciplina della predetta agevolazione sostituirà eventualmente con criteri di gradualità, ogni altra vigente agevolazione contributiva, salva, ove opportuna a fini di sostegno dell'occupazione, la previsione di benefici compensativi di

tipo fiscale; la misura dell'abbattimento dei carichi contributivi e fiscali è definita nel programma triennale di rideterminazione della spesa pubblica;

g) dovrà essere prevista la deducibilità ai fini dell'imposta sui redditi delle persone fisiche (IRPEF) dei contributi obbligatori versati per le collaborazioni domestiche fruite da nuclei familiari con minori di età inferiore a dodici anni, soggetti handicappati, anziani ultrasessantacinquenni e non autosufficienti, nel limite massimo di 3 milioni di lire l'anno;

h) dovranno essere previste specifiche misure di potenziamento dei sistemi incrociati di controllo sull'adempimento dell'obbligazione contributiva e fiscale.

ART. 6.

(Anzianità contributiva minima).

1. Il numero dei contributi settimanali, da accreditare ai lavoratori dipendenti nel corso dell'anno solare ai fini della maturazione del requisito contributivo per il diritto a pensione, è pari a quello delle settimane dello stesso anno retribuite o riconosciute figurativamente, sempre che risulti erogato, dovuto o accreditato per ognuna di tali settimane un reddito da lavoro non inferiore al reddito di cui all'articolo 21, proporzionato su base settimanale.

2. Il minimo contributivo commisurato al reddito settimanale di cui al comma 1 può essere raggiunto anche con il ricorso entro l'anno alla contribuzione volontaria.

3. In caso contrario viene accreditato un numero di contributi settimanali pari al quoziente arrotondato per eccesso che si ottiene dividendo il reddito da lavoro complessivamente corrisposto, dovuto o accreditato figurativamente nell'anno solare per il reddito di cui al comma 1.

ART. 7.

(Maggiorazioni del montante contributivo).

1. Danno luogo ad accredito di contribuzione, nel corso di ciascun anno solare,

anche in aggiunta alla contribuzione obbligatoria in costanza di rapporto o di prestazione di lavoro:

a) a carico delle relative gestioni, i contributi figurativi per i periodi indennizzati per malattia, assistenza antitubercolare, infortunio, disoccupazione, integrazione salariale ordinaria e aspettativa sindacale, nonché per i periodi di sosta nel lavoro a tempo parziale ciclico non inferiore a sei mesi l'anno. Il valore contributivo da attribuire a tali periodi è quello previsto dall'articolo 8 della legge 23 aprile 1981, n. 155. I periodi indennizzati per malattia e infortunio sono accreditati, in deroga ai limiti attualmente vigenti, anche oltre i dodici mesi nel corso della vita lavorativa, ivi compresi i periodi antecedenti la data di entrata in vigore della presente legge, limitatamente ai soggetti che hanno espresso l'opzione ai sensi dell'articolo 24, comma 1;

b) a carico dello Stato, i contributi per i periodi di spedalizzazione eccedenti quelli indennizzati da assicurazione sociale obbligatoria, di astensione obbligatoria e facoltativa dal lavoro subordinato per maternità nonché dei corrispondenti periodi indennizzati per il lavoro autonomo e professionale ed, altresì, dei periodi di maternità intervenuta in assenza di rapporto di lavoro o di attività autonoma, in misura pari a quella di astensione obbligatoria ai sensi dell'articolo 4 della legge 30 dicembre 1971, n. 1204; i periodi di educazione dei figli, in presenza o meno di rapporto di lavoro, entro il sesto anno per la durata di sei mesi per figlio, entro il limite complessivo di tre anni; i periodi di astensione dal lavoro subordinato o da collaborazione coordinata e continuativa per assistenza a favore del coniuge infermo o di parente convivente entro il terzo grado o affine convivente entro il secondo grado per non più di quindici giorni l'anno; i periodi di assistenza ai predetti familiari conviventi, in presenza o meno di rapporto di lavoro, disabili in misura non inferiore al 70 per cento, fino ad un massimo di un anno; i periodi di cassa integrazione straordinaria, servizio militare e aspettativa per cariche

pubbliche; le quote contributive sgravate ai sensi dell'articolo 5, comma 1, lettera g). Il valore retributivo da attribuire a tali periodi è pari al 200 per cento del reddito di cui all'articolo 21, proporzionato ai periodi di riferimento, salva la facoltà di integrazione da parte dell'interessato con riscatto ai sensi dell'articolo 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338, fino alla concorrenza del reddito da lavoro percepito all'atto della domanda e l'obbligo della medesima integrazione a carico delle gestioni assicurative di appartenenza per le astensioni obbligatorie e facoltative dal lavoro subordinato per maternità nonché per i corrispondenti periodi indennizzati per il lavoro autonomo e professionale;

c) a carico dell'interessato, i periodi per congedo per motivi familiari nonché assistenza ai disabili oltre il 50 per cento nella misura massima complessiva di cinque anni; corso legale di laurea; formazione professionale successiva alla scuola dell'obbligo nel limite massimo di ventiquattro mesi; sospensione del rapporto di lavoro per attività di ricerca fino ad un massimo di un anno; inoccupazione intercorrente tra i diciotto e i trentadue anni di età fino ad un massimo di cinque anni; lavoro in Paesi esteri non convenzionati; omissioni di contributi prescritti. L'accredito dei relativi contributi avviene su riscatto dei periodi di riferimento ai sensi dell'articolo 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338, commisurato alla classe di reddito prescelta dall'interessato entro il limite del reddito da lavoro percepito all'atto della domanda, salvo l'abbattimento del 50 per cento della riserva matematica. Ai fini del pagamento dell'onere di riscatto l'interessato ha diritto ad ottenere dal datore di lavoro privato o pubblico un'anticipazione del trattamento di fine rapporto o del trattamento equiparato, di cui all'articolo 2120 del codice civile, nella misura massima del 30 per cento di quanto contabilmente maturato per ciascun anno di attività di lavoro.

2. I periodi di maternità in assenza di rapporto di lavoro, di spedalizzazione, di

educazione dei figli e di assistenza a favore del coniuge o di parenti e affini infermi o disabili, ai sensi della lettera *b*) del comma 1, sono accreditati se effettuati successivamente alla data di entrata in vigore della presente legge a favore dei soggetti che hanno optato ai sensi dell'articolo 24 comma 1.

3. I periodi di maternità, di educazione dei figli e di assistenza a parenti e affini non possono essere utilizzati cumulativamente dai due coniugi.

4. Allo scopo di garantire l'attuazione di normali accantonamenti nei conti individuali anche nei periodi di disoccupazione o di sospensione dal lavoro che non consentono l'accredito di contribuzione effettiva o figurativa, l'iscritto al fondo al verificarsi dei rischi predetti può versare, entro l'anno, alla gestione assicurativa pubblica di appartenenza, per un massimo di cinque anni, l'importo dei contributi obbligatori sulla base dell'ultima retribuzione percepita, incrementata dei successivi aumenti contrattuali.

5. I coltivatori diretti, i mezzadri e coloni, gli artigiani, gli esercenti attività commerciali e professionali possono, entro il 31 dicembre di ciascun anno, versare contributi volontari, ad integrazione di quelli obbligatori entro il limite massimo complessivo pari all'aliquota annualmente vigente nel fondo lavoratori dipendenti dell'INPS.

6. Gli oneri a carico dello Stato ai sensi della lettera *b*) del comma 1, sono versati alle gestioni pensionistiche di pertinenza entro il termine perentorio di tre mesi dalla domanda di pensionamento, decorso il quale è ammesso il prelievo a carico della Tesoreria generale dello Stato, salvi i controlli successivi.

ART. 8.

(Fondo nazionale di garanzia).

1. È istituito, presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, un Fondo nazionale di garanzia al quale affluiscono annualmente i saldi finanziari attivi, pro-

pri delle gestioni ed enti previdenziali pubblici che gestiscono forme pensionistiche obbligatorie, imputabili al rapporto fra soggetti iscritti e pensionati superiore alla media nazionale annualmente considerata nonché al saggio di crescita del reddito da lavoro per occupato superiore alla media nazionale annualmente considerata. I predeitti saldi attivi sono destinati a integrare gli enti e le gestioni pensionistiche obbligatorie che facciano annualmente registrare saldi negativi imputabili ad un rapporto fra soggetti iscritti e pensionati inferiore alla media nazionale annualmente considerata nonché al saggio di crescita del reddito da lavoro per occupato inferiore alla media nazionale annualmente considerata. Ove i saldi attivi siano inferiori a quelli passivi la differenza viene colmata dallo Stato.

2. Il Governo è delegato ad emanare uno o più decreti legislativi, secondo le procedure ed i termini di cui all'articolo 23, per disciplinare il Fondo di cui al comma 1 in base ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) il Fondo terrà un proprio bilancio autonomo distinto per enti e gestioni, strutturato come fondo di rotazione cui affluiscono le eccedenze di cui al comma 1 e i prelievi diretti dalla Tesoreria generale dello Stato e da cui defluiscono i conferimenti alle gestioni deficitarie ai sensi del comma 1;

b) i criteri di ripartizione dei saldi attivi avverranno sulla base di direttive del Ministro del tesoro, sentito il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, che verranno emanate contestualmente al documento di programmazione economico-finanziaria;

c) l'amministrazione del Fondo sarà affidata ad una struttura dipartimentale alla quale dovrà essere preposto un direttore generale del Ministero del lavoro e della previdenza sociale e un consiglio d'amministrazione rappresentativo di tutti gli enti e gestioni che amministrano forme obbligatorie di pensione;

d) il controllo successivo sull'attività del Fondo sarà esercitato dalla Corte dei conti.

3. Le gestioni pensionistiche delle casse e degli enti privatizzati possono aderire al fondo di cui al comma 1 con opzione definitiva da esprimere entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore dei decreti legislativi di cui al comma 2.

CAPO III

PRESTAZIONI

ART. 9.

(Pensione unificata di vecchiaia).

1. Le pensioni di vecchiaia, di vecchiaia anticipata, di anzianità, nonché i pensionamenti facoltativi anticipati, con esclusione dei trattamenti aventi decorrenza anteriore alla data di entrata in vigore della presente legge, sono ricompresi in un'unica prestazione denominata « pensione unificata di vecchiaia ».

2. L'accesso alla pensione unificata di vecchiaia è flessibile, avviene su domanda dell'interessato, da presentarsi non prima del compimento dell'età di 55 anni, sempre che l'importo a calcolo della pensione risulti superiore all'assegno sociale di cui all'articolo 21, è subordinato ad un requisito di anzianità contributiva e assicurativa di cinque anni di lavoro effettivo nonché alla risoluzione del rapporto di lavoro. Successivamente al compimento del sessantacinquesimo anno di età sussiste per il lavoratore la facoltà di pensionamento anche ove l'importo a calcolo sia inferiore all'assegno sociale e per il datore di lavoro la facoltà del licenziamento. Su richiesta dell'interessato la pensione può essere sospesa e successivamente ripristinata e ricalcolata ai sensi dell'articolo 10, comma 1, lettera *b*).

3. Qualora il rapporto di lavoro a tempo pieno sia trasformato, almeno due anni prima della domanda di pensione, in rapporto a tempo parziale, ai sensi dell'articolo 5 della legge 19 dicembre 1984, n. 863, l'accesso alla pensione può avvenire in costanza di rapporto di lavoro. Alla

risoluzione del rapporto di lavoro la pensione è ricalcolata tenendo conto anche della contribuzione del periodo lavorato a tempo parziale e del divisore relativo all'età del nuovo pensionamento, previsto all'articolo 10.

ART. 10.

(Sistema di calcolo della pensione).

1. La pensione è costituita:

a) per il periodo antecedente la data di entrata in vigore della presente legge da un importo calcolato secondo la normativa vigente a tale data;

b) per il periodo assicurativo successivo alla data di entrata in vigore della presente legge da un importo determinato dal montante individuale contributivo rapportato al divisore relativo all'età del pensionamento.

2. Il montante contributivo individuale è quello risultante dalla somma dei contributi versati, accreditati o dovuti rivalutati annualmente al tasso di capitalizzazione di cui al comma 3, moltiplicata per un coefficiente di adeguamento pari ad 1,1.

3. Il tasso di capitalizzazione è determinato sommando un punto percentuale, rappresentativo della dinamica per carriera dei redditi da lavoro, alla variazione annua del reddito da lavoro per occupato.

4. Il reddito da lavoro per occupato viene annualmente determinato con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, che recepisce i dati sui redditi da lavoro dipendente ed autonomo contenuti nella contabilità nazionale dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT).

5. Il divisore del montante contributivo è calcolato annualmente dall'ISTAT sulla base delle più aggiornate rilevazioni demografiche, operando la media aritmetica della speranza di vita maschile e femminile per anno di età, ed è recepito con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

6. L'importo cumulato delle quote di pensione di cui alle lettere a) e b) del

comma 1 non può superare la misura che sarebbe spettata secondo le norme vigenti antecedentemente alla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 11.

(Invalidità, causa di servizio e infortuni).

1. A decorrere dal 1° gennaio 1997, l'assicurazione contro gli infortuni e le malattie professionali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, e successive modificazioni, nonché la disciplina sull'assegno di invalidità e sulla pensione di inabilità di cui alla legge 12 giugno 1984, n. 222, modificata ai sensi della presente legge, sono estese a tutti i lavoratori dipendenti dai datori di lavoro privati e pubblici. I relativi trattamenti sostituiscono quelli analoghi, compresi quelli derivanti da causa di servizio, previsti dalla legislazione vigente alla data del 1° gennaio 1997, ad eccezione di quelli aventi efficacia e decorrenza precedenti tale data.

2. Gli assegni di invalidità e le pensioni di inabilità di cui alla legge 12 giugno 1984, n. 222, aventi decorrenza successiva al 1° gennaio 1997, sono calcolati, salvo quanto disposto dal comma 4 del presente articolo, secondo le disposizioni di cui all'articolo 10.

3. Qualora l'assegno risulti inferiore all'assegno sociale di cui all'articolo 21, esso viene integrato fino al predetto livello e assoggettato ai limiti di reddito ivi previsti.

4. Per il soggetto avente diritto alla pensione di inabilità di cui alla legge 12 giugno 1984, n. 222, con decorrenza successiva al 1° gennaio 1997, l'ammontare della pensione non può essere inferiore a quello che il soggetto medesimo avrebbe maturato, a parità di retribuzione e senza soluzione di continuità, al compimento del sessantacinquesimo anno di età.

5. Ove l'invalidità o l'inabilità siano causate da infortunio sul lavoro o da malattia professionale, l'assegno di invalidità e la pensione di inabilità sono corrisposte solo per la parte eventualmente eccedente l'ammontare della rendita stessa.

ART. 12.

(Lavori usuranti).

1. I soggetti che hanno perso in modo permanente, a causa di difetto fisico o mentale, l'attitudine alla propria mansione devono essere adibiti ad altre mansioni compatibili, anche di livello inferiore, senza che ne derivi una diminuzione della retribuzione. In assenza di posti compatibili ed a seguito del licenziamento per giustificato motivo oggettivo, decorso il periodo massimo di percezione dei trattamenti di disoccupazione senza occupazioni alternative confacenti alle loro attitudini e senza diritto all'assegno di invalidità, i soggetti medesimi accedono alla pensione unificata di vecchiaia, se ultracinquantatrenni. Il divisore di cui all'articolo 10 è ridotto utilizzando quello relativo all'età anagrafica all'atto del pensionamento, aumentata di un anno ogni sei anni di esposizione al lavoro per il quale è intervenuto il licenziamento.

2. Ai soggetti comunque esposti a lavori usuranti si applica un beneficio analogo a quello di cui al comma 1. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro della sanità, determina l'incremento del divisore di cui all'articolo 10 distintamente per settori di attività e mansioni lavorative usuranti, sentite le organizzazioni sindacali di categoria.

ART. 13.

(Pensione indiretta e di reversibilità).

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, secondo le procedure ed i termini di cui all'articolo 23, uno o più decreti legislativi recanti norme relative alla erogazione della pensione indiretta e di reversibilità.

2. I decreti legislativi di cui al comma 1 dovranno osservare i seguenti principi e criteri direttivi:

a) omogeneizzazione delle regole per tutti i regimi pensionistici obbligatori;

b) individuazione di un limite di reddito al di sotto del quale deve essere garantita al coniuge superstite una quota percentuale della pensione spettante al dante causa, e un'altra per ciascun figlio minore o invalido a carico;

c) mantenimento di una quota spettante al coniuge e per ogni figlio a carico svincolata dal limite di reddito;

d) l'ammontare complessivo delle quote di pensione indiretta o di reversibilità non può superare l'ammontare della pensione diretta liquidata o spettante.

ART. 14.

(Pensioni statali).

1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, secondo le procedure ed i termini di cui all'articolo 23, uno o più decreti legislativi diretti a costituire, con effetto dal 1997, un fondo pensionistico, presso l'Istituto nazionale di previdenza per i dipendenti dell'amministrazione pubblica (INPDAP), per i dipendenti civili e militari dello Stato.

2. In attesa della costituzione del fondo di cui al comma 1, ai fini del calcolo della quota di pensione di cui alla lettera b) del comma 1, dell'articolo 10, i contributi versati o dovuti dai dipendenti civili e militari dello Stato sono aumentati di un contributo figurativo pari a quello a carico dei datori di lavoro dell'industria e dovuto al fondo pensioni lavoratori dipendenti dell'INPS.

ART. 15.

(Rivalutazione delle pensioni).

1. Al 1° maggio di ciascun anno le pensioni sono rivalutate nella misura della variazione dell'indice generale dei prezzi al consumo per le famiglie degli operai e impiegati, calcolato dall'ISTAT, registratosi nell'anno solare precedente.

2. Per la quota di pensione calcolata ai sensi dell'articolo 10, comma 1, lettera b),

l'importo annuo della quota medesima è incrementato in misura corrispondente all'incremento del reddito da lavoro per occupato, eccedente il valore di cui al comma 1 del presente articolo, intervenuto tra l'anno solare cui la pensione si riferisce e quello precedente. Tale incremento va diminuito in misura corrispondente alla variazione del divisore, di cui all'articolo 10, corrispondente a 65 anni.

3. Per la quota di pensione calcolata ai sensi dell'articolo 10, comma 1, lettera *a*), l'importo annuo della medesima è annualmente incrementato, a decorrere dal compimento dell'età pensionabile, sulla base dell'andamento finanziario complessivo del sistema pensionistico e della modifica del divisore di cui all'articolo 10. Tale incremento non potrà comunque essere superiore alla variazione del reddito da lavoro per occupato.

ART. 16.

(Cumulo tra pensione e redditi di attività o trattamenti previdenziali)

1. Le pensioni dirette e indirette e gli assegni di invalidità sono cumulabili interamente, per gli importi pari al trattamento minimo liquidato dall'INPS, e parzialmente per gli importi eventualmente eccedenti, nella misura del 50 per cento, con la retribuzione da lavoro dipendente, con i redditi da lavoro autonomo, con il reddito d'impresa e con i redditi di cui all'articolo 49, commi 1 e 2, lettera *a*), del testo unico delle imposte sui redditi approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, entro il limite massimo pari alla media dei redditi da lavoro subordinato ed autonomo, rilevata annualmente dall'ISTAT.

2. Nei casi in cui il rapporto di lavoro sia stato trasformato a tempo parziale, ai sensi dell'articolo 5 del decreto-legge 30 ottobre 1984, n. 726, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 dicembre 1984, n. 863, e successive modificazioni, la pen-

sione maturata è cumulabile con la retribuzione ed è ridotta in ragione inversamente proporzionale alla riduzione dell'orario normale di lavoro secondo criteri individuati con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale. La somma della pensione e della retribuzione non può comunque superare l'ammontare della retribuzione spettante ad un lavoratore che, a parità di ogni altra condizione, presti la sua opera a tempo pieno. Ogni cinque anni, previa domanda dell'interessato, si procede alla liquidazione del supplemento di pensione commisurato alla maggiore anzianità assicurativa maturata.

3. La pensione di reversibilità di cui all'articolo 13 è cumulabile con la reversibilità della rendita liquidata dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) solo per la parte eventualmente eccedente tale prestazione.

4. I trattamenti di cassa integrazione straordinaria e di disoccupazione ordinaria e speciale non sono cumulabili con le pensioni dirette e indirette fino alla concorrenza del relativo importo.

5. Le pensioni liquidate ai soggetti che non abbiano compiuto 55 anni restano disciplinate secondo il regime dell'articolo 10 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, e successive modificazioni.

ART. 17.

(Liquidazione della pensione).

1. Qualora in sede di prima liquidazione la pensione sia inferiore al 10 per cento del reddito di cui all'articolo 21, l'ente previdenziale, su richiesta dell'interessato, a partire dal compimento del sessantacinquesimo anno di età del medesimo e previa rinuncia all'assegno sociale di cui all'articolo 21, provvede alla liquidazione in unica quota della prestazione dovuta, fermi i diritti conseguenti alla qualità di pensionato.

TITOLO III

DISPOSIZIONI SULLE ASSICURAZIONI
OBBLIGATORIE

ART. 18.

(Equilibrio delle gestioni assicurative).

1. Al fine di sopperire allo squilibrio tra entrate e uscite complessive, le aliquote contributive afferenti a ciascun fondo o gestione per i lavoratori autonomi e per i liberi professionisti, ad eccezione di quelli di cui al decreto legislativo n. 509 del 1994, possono essere elevate fino al livello contributivo proprio del Fondo pensioni lavoratori dipendenti dell'Istituto nazionale della previdenza sociale con decreto del Presidente della Repubblica, su proposta del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministro del tesoro, sentiti gli organi centrali del competente ente previdenziale, sulla base del bilancio consuntivo del fondo stesso. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge, lo squilibrio è calcolato sommando al risultato di esercizio dell'anno una quota non superiore al 20 per cento dell'avanzo patrimoniale. La modifica delle aliquote contributive deve essere comunque effettuata qualora dal bilancio consuntivo risulti un disavanzo di esercizio che superi il 10 per cento delle entrate complessive di competenza dell'esercizio al quale il bilancio si riferisce. La variazione delle aliquote contributive deve essere tale da determinare, nel decennio successivo, l'uguaglianza tra la somma delle entrate complessive di competenza e della quota di avanzo patrimoniale attribuibile ad ogni esercizio nella misura massima del 20 per cento del totale e la somma delle uscite complessive e della quota di disavanzo patrimoniale attribuibile ad ogni esercizio nella misura minima del 10 per cento del totale. Le entrate complessive di competenza si intendono comprensive dei trasferimenti di cui all'ar-

articolo 37 della legge 13 marzo 1989, n. 88, risultanti dai bilanci delle varie gestioni nonché delle integrazioni previste all'articolo 8 della presente legge.

2. È istituita l'Agenzia per le previsioni pensionistiche, che deve essere costituita, entro il termine perentorio di novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, presso il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, alle dirette dipendenze del Ministro e con autonomo stanziamento di bilancio. È compito dell'Agenzia formulare previsioni triennali sull'evoluzione delle entrate contributive, della spesa pensionistica, delle prestazioni previdenziali, nonché dei correttivi necessari a tenere conto della dinamica per carriera dei redditi da lavoro, allo scopo di verificare l'evoluzione dei saldi finanziari degli enti previdenziali e delle prestazioni da essi erogate. Per assolvere ai suoi compiti l'Agenzia può liberamente disporre dei dati e dei modelli previsivi in possesso delle amministrazioni pubbliche. L'Agenzia riferisce annualmente al Ministro del lavoro e della previdenza sociale che è tenuto a trasmettere gli atti al Parlamento per le decisioni conseguenti.

ART. 19.

(Gestione prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti).

1. A decorrere dal 1° gennaio 1998 sono a carico della Gestione prestazioni temporanee ai lavoratori dipendenti, di cui all'articolo 24 della legge 9 marzo 1989, n. 88, i ratei dell'assegno di invalidità, previsto dall'articolo 1 della legge 12 giugno 1984, n. 222, precedenti la conferma definitiva della prestazione.

ART. 20.

(Gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali).

1. Sono a carico della gestione degli interventi assistenziali e di sostegno alle gestioni previdenziali, istituita dall'articolo

37 della legge 9 marzo 1989, n. 88, oltre agli oneri e alle prestazioni ivi previsti, l'assegno mensile per l'assistenza personale e continuativa ai pensionati per inabilità, ai sensi dell'articolo 5, legge 12 giugno 1984, n. 222, l'assegno per il nucleo familiare erogato ai soggetti posti in cassa integrazione guadagni straordinaria o in mobilità, i periodi previsti dall'articolo 7, comma 1, lettera *b*) della presente legge.

2. Il bilancio della gestione costituisce un fondo di rotazione cui affluiscono i contributi dei datori di lavoro e i prelievi diretti dalla Tesoreria generale dello Stato e da cui si ripartono le provviste finanziarie a favore delle gestioni deputate alla spesa.

3. L'amministrazione della gestione è affidata ad una struttura dipartimentale presso il Ministero del tesoro.

4. La Corte dei conti esercita il controllo successivo sull'attività della gestione.

5. Il Ministro del tesoro, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, provvede, con proprio decreto, da emanare entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, alla attuazione delle disposizioni di cui al presente articolo. In mancanza la Gestione è comunque autorizzata al prelievo diretto dalla Tesoreria generale dello Stato.

TITOLO IV

DISPOSIZIONI SUL MINIMO VITALE

ART. 21.

(Assegno sociale per i soggetti anziani).

1. Ai cittadini italiani, residenti in Italia, che abbiano compiuto 65 anni e si trovino nelle condizioni reddituali di cui al comma 3, è corrisposto un assegno di base non reversibile fino ad un ammontare annuo netto da imposta pari per il 1995 a lire 6.252.000. Tale importo è annualmente indicizzato con decreto del Ministro del la-

voro e della previdenza sociale sulla base della dinamica *pro capite* dei consumi delle famiglie rilevati annualmente dall'Istituto nazionale di statistica. La prestazione è a carico dello Stato, i relativi requisiti sono accertati dal comune e tale prestazione è corrisposta dal medesimo comune, anche in regime di convenzione con enti pubblici operanti sul territorio, in dodici mensilità.

2. L'attribuzione dell'assegno è subordinata alla presentazione della domanda, anche anticipata di un semestre rispetto al compimento dell'età, unitamente al certificato di nascita.

3. Se il soggetto possiede redditi propri l'assegno è attribuito in misura ridotta fino a concorrenza dell'importo indicato al comma 1, se non coniugato, ovvero fino al doppio del predetto importo, se coniugato, ivi computando il reddito del coniuge. I successivi incrementi del reddito oltre il limite massimo danno luogo alla sospensione dell'assegno sociale.

4. Le variazioni del rapporto coniugale devono essere comunicate alla sede territoriale del comune tenuta ad accertare il diritto all'assegno entro trenta giorni dal verificarsi delle variazioni stesse.

5. Il reddito è costituito dall'ammontare dei redditi coniugali, conseguibili nell'anno solare di riferimento. L'assegno è erogato con carattere di provvisorietà sulla base della dichiarazione rilasciata dal richiedente ed è conguagliato, entro il mese di luglio dell'anno successivo, sulla base della dichiarazione dei redditi effettivamente percepiti. Alla formazione del reddito concorrono i redditi, al netto dell'imposizione fiscale e contributiva, di qualsiasi natura, ivi compresi quelli esenti da imposte e quelli soggetti a ritenuta alla fonte a titolo di imposta o ad imposta sostitutiva, nonché gli assegni alimentari corrisposti a norma del codice civile. Non si computano nel reddito i trattamenti di fine rapporto comunque denominati, le anticipazioni sui trattamenti stessi, le competenze arretrate soggette a tassazione separata, nonché l'assegno previsto dal presente articolo. L'attestazione del reddito del nucleo coniugale è resa con dichiarazione, la cui sottoscrizione è soggetta ad autenticazione.

6. Agli effetti del conferimento dell'assegno non concorre a formare reddito la pensione a calcolo, liquidata da gestioni ed enti previdenziali pubblici e privati che gestiscono forme pensionistiche obbligatorie, in misura corrispondente ad un terzo della pensione medesima e comunque non oltre un terzo dell'assegno sociale.

7. L'assegno è corrisposto in misura ridotta ove l'interessato sia ricoverato in istituti o comunità con retta a carico di enti pubblici. Il grado di riduzione dell'assegno è stabilito con decreto del presidente della giunta regionale sulla base del costo medio regionale delle prestazioni medesime, contabilizzato nel corso dell'anno precedente.

8. Il comune, successivamente alla liquidazione dell'assegno, trasmette copia delle domande di assegno e delle relative dichiarazioni reddituali agli uffici finanziari che dispongono i relativi accertamenti.

9. In caso di dichiarazione finale infedele l'interessato deve corrispondere oltre all'assegno indebitamente erogato, il quintuplo del medesimo, a titolo di sanzione amministrativa.

10. Alla data di entrata in vigore del regolamento di attuazione della presente legge, da emanare entro il termine perentorio di sei mesi dalla data della sua entrata in vigore, sono abrogate le norme sulla pensione sociale di cui alla legge 30 aprile 1969, n. 153, e successive modificazioni, nonché quelle sulla disciplina del trattamento minimo di pensione, di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 30 dicembre 1992 n. 503, e successive modificazioni, limitatamente ai soggetti la cui pensione è costituita dal solo importo indicato all'articolo 10, comma 1, lettera *b*) della presente legge.

11. La Commissione per la povertà, entro il termine perentorio di dodici mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, propone alla Presidenza del Consiglio dei ministri una declaratoria degli indici di consumo e patrimoniali tendenti ad accertare il tenore di vita, ad integrazione dei criteri di reddito di cui al comma 5 del presente articolo.

12. Il comma 5 può essere modificato o integrato con decreto legislativo, da emanare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, in conformità ai principi e criteri desumibili dal presente articolo e secondo le procedure ed i termini di cui all'articolo 23.

ART. 22.

(Accertamenti medico-legali).

1. Ferma restando la competenza degli enti erogatori delle prestazioni di invalidità civile, i relativi accertamenti sanitari sono effettuati dai servizi medico-legali dell'INPS secondo le modalità previste dalla legislazione vigente.

2. Il costo delle operazioni di accertamento è anticipato dall'INPS ed è successivamente rimborsato dal Ministero dell'interno in base a moduli stabiliti con decreto del Ministro stesso, da emanare entro centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

TITOLO V

DISPOSIZIONI FINALI E TRANSITORIE

ART. 23.

(Commissione parlamentare).

1. Su ciascuno schema di decreto legislativo di cui alla presente legge, oltre al parere delle parti sociali e del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (C-NEL), il Governo acquisisce il parere vincolante di una Commissione parlamentare composta da venti deputati e da venti senatori scelti da ciascun gruppo parlamentare in proporzione al numero dei componenti del gruppo stesso ed in modo che sia assicurata la presenza di almeno un rappresentante per ciascun gruppo.

2. La Commissione elegge il presidente, due vicepresidenti e due segretari; per

l'espletamento delle sue funzioni essa si avvale di personale, locali e strumenti operativi disposti dai Presidenti delle due Camere, d'intesa tra di loro. Le spese di funzionamento sono poste per metà a carico del bilancio del Senato della Repubblica e per metà a carico del bilancio della Camera dei deputati.

3. Il Governo trasmette ciascuno schema di decreto legislativo, con il parere delle parti sociali e con il parere del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro alla Commissione, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. La Commissione esprime il proprio parere entro novanta giorni dalla ricezione, deliberando a maggioranza semplice dei votanti e indicando specificamente le disposizioni che non ritiene corrispondenti alle direttive della presente legge. Nei quarantacinque giorni successivi, il Governo trasmette nuovamente i testi con eventuali modificazioni ed osservazioni. La Commissione esprime parere definitivo entro trenta giorni dall'ultimo invio con la maggioranza di due terzi dei votanti.

4. La Commissione resta in carica fino alla data di emanazione dell'ultimo dei decreti legislativi previsti dalla presente legge.

ART. 24.

(Diritti acquisiti).

1. Coloro che alla data di entrata in vigore della presente legge sono già iscritti a una gestione previdenziale obbligatoria possono optare, entro i trecentosessantacinque giorni successivi, per il calcolo della pensione secondo il criterio per la determinazione della sola quota di cui alla lettera *b)* del comma 1 dell'articolo 10, applicata all'intera anzianità contributiva.

2. Per i soggetti iscritti a forme pensionistiche obbligatorie che non abbiano optato ai sensi del comma 1 del presente articolo, restano in vigore le norme sull'età pensionabile di cui alla tabella A allegata alla legge 23 dicembre 1994, n. 724, e sull'integrazione al minimo delle pensioni,

ai sensi dell'articolo 4, comma 2 del decreto legislativo 30 dicembre 1992, n. 503, fatta salva l'abrogazione delle norme sul reddito cumulato coniugale, previsto nel comma 1, lettera *b*) e sull'esclusione dal reddito computabile di quello relativo alla casa di abitazione, di cui al comma 1-*bis* del medesimo articolo. Rimangono validi i requisiti minimi assicurativi previsti dall'articolo 2 del citato decreto legislativo n. 503 del 1992, ai fini dell'integrazione medesima.

3. Coloro che entro i dieci anni successivi alla data di entrata in vigore della presente legge abbiano maturato quarant'anni di anzianità assicurativa e contributiva possono optare per il sistema di calcolo della pensione per l'intero periodo assicurativo ai sensi della lettera *a*) del comma 1 dell'articolo 10. Le modalità di applicazione del presente comma sono demandate al Ministro del lavoro e della previdenza sociale che, entro il termine perentorio di centottanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, emana uno o più regolamenti per identificare il criterio di quantificazione dei contributi maturati al momento dell'opzione.

4. Resta salvo il diritto al pensionamento anticipato, al momento della maturazione di trentacinque anni di contribuzione, per i soggetti già iscritti a forme pensionistiche obbligatorie alla data di entrata in vigore della presente legge.

ART. 25.

(Istituti e casse privatizzate).

1. Le norme della presente legge si applicano anche gli istituti e casse di cui all'articolo 1, comma 33, lettera *a*), numero 4, della legge 24 dicembre 1993, n. 537, limitatamente agli articoli 8, comma 3, 10 e 21.

