

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1506

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa del deputato **BABBINI**

Norme in materia di previdenza complementare

Presentata il 7 agosto 1992

ONOREVOLI COLLEGHI! — Non vi sfuggerà l'importanza della proposta di legge in oggetto. Essa, in effetti, investe problematiche relative al mercato finanziario, al futuro pensionistico dei lavoratori, al coinvolgimento degli stessi lavoratori nella gestione del loro risparmio.

In tutti i Paesi industrializzati i sistemi pensionistici pubblici sono da tempo al centro di ristrutturazioni e riforme sotto la spinta dei cambiamenti intervenuti soprattutto nella struttura delle popolazioni. Due, come è noto, sono i cambiamenti demografici che hanno avuto dirette conseguenze sui sistemi pensionistici cosiddetti a ripartizione. L'uno ha riguardato e riguarderà anch'esso sempre più la riduzione dei tassi di natalità. Difatto, è andato crescendo quasi ovunque il peso delle classi più anziane ac-

canto alla riduzione del peso delle classi più giovani.

Tutte le proiezioni demografiche finora fatte, alla luce di tali dati, confermano per quasi tutti i paesi industrializzati una situazione futura caratterizzata da un forte squilibrio demografico.

In particolare l'Italia secondo le stime OCSE avrà nel 2000 il 16.9 per cento di ultrasessantacinquenni (1990: 14.3 per cento), a fronte di una percentuale del 15.5 per cento al di sotto dei 15 anni. Non meraviglia, quindi, che le stesse stime proiettate al 2030 prevedano per l'Italia un numero di ultrasessantacinquenni pari al 35.3 per cento della popolazione attiva (15-64 anni).

Tale ultimo dato indica lo sforzo potenziale che dovrebbe compiere il sistema produttivo per poter mantenere nei con-

fronti di tutti gli anziani usciti dal circuito produttivo le promesse pensionistiche fatte loro all'epoca dell'ingresso nell'attività lavorativa. Di fatto l'aliquota contributiva, che dovrebbe consentire l'equilibrio tra le risorse rese disponibili per il sistema previdenziale da parte delle generazioni attive e le risorse da erogare ai non attivi, si rivela anno dopo anno sempre più inadeguata a garantire le antiche promesse. Si incontra dunque un primo limite nel costo da addossare alla produzione, ma si trova purtroppo anche un secondo limite nell'incapacità dei bilanci pubblici di fronteggiare gli scompensi suddetti ormai ammontanti a decine e decine di migliaia di miliardi di lire.

Anche se è vero che gli incrementi futuri di produttività dei lavoratori attivi non sono neutri rispetto ai dati del problema così come lo si è esposto; anche se è vero che i tassi futuri di crescita dell'economia non sono anch'essi neutri; anche se è vero infine che la politica di immigrazione di forza lavoro giovanile potrà anch'essa influenzare nel futuro i termini del problema, tuttavia la situazione italiana misurata in termini di equilibrio tra risorse previdenziali disponibili e risorse previdenziali erogate ha ormai già raggiunto e superato limiti di possibile recupero, anche tenendo conto, in modo certamente poco realistico, delle più rosee previsioni sui futuri tassi di crescita dell'economia, sui futuri tassi di allargamento della popolazione attiva, sui futuri incrementi di produttività del lavoro. Secondo l'INPS l'aliquota contributiva dovrebbe essere pari al 45 per cento nel 2010 e nel 2025, secondo la Ragioneria dello Stato, al 54.5 per cento (39.6 per cento nel 1991 secondo il modello INPS). Con queste percentuali non c'è bilancio pubblico che possa permettersi di mantenere lo *status quo*.

S'impone pertanto con urgenza una riforma del regime pensionistico che, accanto ad una ristrutturazione delle prestazioni pubbliche, affronti anche il cosiddetto secondo pilastro previdenziale: quello complementare. Le due riforme sono ovviamente legate l'una all'altra in quanto è soprattutto la liberalizzazione

di risorse aggiuntive da parte del sistema previdenziale pubblico che può consentire alla previdenza complementare e al suo regime a capitalizzazione di innescare un circuito virtuoso a favore degli investimenti nell'economia e del mercato finanziario nazionale. Per garantire l'equità previdenziale il secondo pilastro deve raccordarsi ovviamente al primo in termini di spazio previdenziale e di agevolazioni pubbliche fruibili. In questo quadro, come si è detto, la previdenza complementare può essere di grande utilità soprattutto per il mercato finanziario italiano, unico in Europa a non avvalersi ancora dei fondi pensione.

Com'è noto il mercato finanziario ha registrato negli ultimi dieci anni importanti cambiamenti, forse i più importanti della sua storia (introduzione dei fondi comuni e apertura valutaria in particolare), tuttavia esso continua a patire nella qualità delle attività finanziarie e nella qualità degli intermediari profondi squilibri rispetto alla realtà dei paesi più industrializzati. Inoltre esso registra anche profonde distorsioni al suo interno.

Consideriamo, innanzitutto, il risparmio delle famiglie. C'è un connotato di fondo che caratterizza la qualità del loro risparmio. Nel tempo esso si presenta, seppure in termini più o meno accentuati, come un risparmio che assume in larga misura la forma di attività finanziarie a breve termine. Fino a tutti gli anni settanta si registrò una netta prevalenza dei depositi a risparmio e in conto corrente arrivati a pesare nel loro complesso fino al 92.5 per cento (1974) dei flussi di risparmio annuo (media 1971 - 1975: 69.7 per cento). Nel corso degli anni ottanta si è registrato, innanzitutto, uno spostamento verso i titoli pubblici a breve termine; quanto al risparmio bancario esso ha assunto sempre più la forma del deposito moneta cresciuto molto più del deposito tempo.

È solo verso la fine degli anni ottanta che cominciano a diffondersi i certificati di deposito seppure con scadenze che niente hanno in comune con quelle dei titoli a medio e lungo termine. Va peral-

tro aggiunto che in questi ultimi venti anni l'incidenza dei titoli a medio e lungo termine sul totale delle consistenze è sempre stata contenuta anche nei periodi di maggiore stabilità politica ed economica (15 per cento in media nel decennio 1964-1973). Soprattutto tale incidenza è stata fortemente labile sulle attività finanziarie e perciò è sui titoli a breve termine che si sono scaricate tutte le disarmonie dei cicli economici e politici che le famiglie interpretano meglio e prima degli economisti.

Tale carattere del risparmio delle famiglie contrasta nettamente con la qualità dei bisogni delle famiglie che nel tempo quel risparmio era ed è destinato a soddisfare. Fino a tutti gli anni settanta il bisogno dominante della famiglia italiana è stato quello della casa (oggi oltre 2/3 delle famiglie sono proprietarie di abitazioni). A partire dagli anni ottanta, per ragioni demografiche e per problemi di bilancio pubblico, è emerso prepotentemente quello della pensione. Ebbene, rispetto alla natura di medio-lungo periodo di tale bisogno il conto corrente di corrispondenza o il Bot appaiono attività finanziarie che nel migliore dei casi sono da considerare inadeguate. Analogamente i certificati di deposito.

Come poi avremo modo di indicare più ampiamente c'è contrasto tra la qualità del risparmio delle famiglie e le esigenze collettive di investimenti a medio e lungo termine che il Paese richiede.

Il disallineamento tra durata delle attività finanziarie delle famiglie e durata dei bisogni individuali e collettivi ha favorito fino a tutti gli anni settanta il consolidarsi di una struttura oligopolistica del mercato creditizio essendo le banche le sole intermediarie presenti nel mercato.

In contropartita le banche, tuttavia, hanno dovuto accollarsi tutto l'onere di trasformazione delle scadenze finanziando, a mezzo del vincolo di portafoglio o comunque di collocamenti nel proprio portafoglio, la costruzione di case, gli investimenti nell'industria, le opere pubbliche. Il tetto di inefficienza di tale mercato era costituito non già dalla doppia bensì dalla tripla intermediazione. Il Tesoro, in parti-

colare, è stato favorito da tale disallineamento essendo riuscito ad appropriarsi dei nuovi flussi di risparmio. A ben vedere tuttavia è solo un apparente favore, date le costose e note contraddizioni interne a tale raccolta. Quelle relative alla squilibrante onerosità dei saggi di interesse sono note, meno presenti nel dibattito quelle relative alla impossibilità di poter finanziare investimenti in opere pubbliche a 10-20-30 anni con un debito pubblico che ha una *duration* di 3 anni, con una cedola pagabile semestralmente, con comportamenti dei risparmiatori instabili a misura dell'instabilità dei cicli economici e politici. Né le banche possono oggi supplirvi come nel periodo del vincolo di portafoglio, stante, in un'epoca di forte variabilità dei saggi, i rischi di investimento e di interesse che i loro bilanci non sono più in grado di sopportare, né per la verità esse sono chiamate istituzionalmente ad assumerli. Altri intermediari devono provvedere.

È una situazione, dunque, che viene a pesare sia sul risparmiatore, il cui bisogno non viene coperto e protetto dalle attività finanziarie detenute, sia sul Tesoro prenditore di fondi, costretto a rinviare l'avvio di investimenti di lungo respiro, la cui redditività potrà aversi in molti casi a regime o comunque dopo non pochi anni dall'inizio dei lavori (risanamento di centri storici delle grandi città, ammodernamento della rete ferroviaria, risanamento dell'ambiente, rinnovo della rete turistica, ecc.).

Vogliamo sottolineare che in questo mercato finanziario non esistono investitori istituzionali deputati a gestire attività finanziarie a medio e lungo termine. Nè nella realtà italiana possiamo finora considerare tali i fondi comuni le cui quote soprattutto per un loro peccato originale nel *marketing* iniziale, sono state considerate anch'esse dalle famiglie come attività finanziarie di breve periodo.

Che cosa vogliamo concludere? Che se vogliamo introdurre una prima modifica radicale — questa sì storica nel mercato finanziario italiano — occorre far nascere investitori istituzionali a medio e lungo

termine quali i fondi pensione. Essi, deputati a gestire un risparmio finalizzato ad un bisogno di lungo periodo, non patiranno il peccato originale dei fondi comuni. Occorre agire con urgenza non soltanto perché siamo l'unico grande Paese industrializzato ad esserne privi, quanto perché non esiste altro modo per rendere coerenti tra di loro con strumenti di mercato sia il bisogno pensione dei lavoratori sia i bisogni collettivi di investimenti pubblici. I vari Ministri del tesoro italiani che si sono succeduti negli ultimi anni hanno compiuto sforzi notevoli per elevare la *duration* del debito pubblico ma nessuno può ritenere possibile il collocamento nei portafogli delle famiglie italiane di *tranches* obbligazionarie a 20-30 anni. Le polizze vita sono anche tecnicamente congeniali al finanziamento di opere a produttività differita nel tempo essendo equivalenti a titoli a zero *coupon* con scadenze decennali e ventennali.

Né va trascurata l'importanza che i fondi pensione potrebbero avere nel tempo per dare un pò di respiro alla Borsa italiana. Come è noto in tutti i Paesi più industrializzati i fondi pensione svolgono un importante ruolo di sostegno al capitale delle società quotate. Da un lato garantiscono l'immediata trasformazione del risparmio dei lavoratori in investimenti, dall'altro concorrono a rendere più stabili gli assetti proprietari in un'epoca che si caratterizzerà sempre più per le pressioni sugli azionisti di controllo. È convinzione dei proponenti che la famiglia italiana nella sua individualità ben difficilmente potrà avvicinarsi al mercato azionario. Il modo per portarla in Borsa è attraverso la strada dei fondi pensione. Vi è noto del resto come l'assenza di un mercato dei capitali costituisca per l'Italia da oltre 50 anni una delle più grandi questioni irrisolte. La stessa riforma bancaria degli anni trenta fu costruita come un tavolo zoppo, senza la gamba del mercato dei capitali, nonostante che la crisi bancaria fosse scoppiata per l'eccesso di coinvolgimento bancario nelle società dell'epoca. Di fatto la stessa riforma bancaria, al di là del suo grande respiro, ratificò ancora

una volta un ruolo di supplenza per le banche, seppure con maggiori prudenze e attenzioni alla loro stabilità. Oggi noi riteniamo sia maturo il momento per costruire la gamba mancante di quel tavolo: i fondi pensione.

La creazione dei fondi pensione darebbe luogo ad una ricomposizione delle attività finanziarie in mano alle famiglie e ad una ripartizione delle quote di mercato degli attuali intermediari e prenditori di fondi. Il Tesoro subirebbe una modifica dei modi di finanziamento del suo fabbisogno (meno titoli a breve con cedola e più titoli a lungo termine senza cedola). Anche il sistema bancario verrebbe ricondotto entro i confini del suo ruolo istituzionale senza gestioni di supplenza di un risparmio che oggi arriva in banca anche per le inefficienze del mercato e degli strumenti.

L'iniziativa di cui alla presente proposta di legge appare ancor più indispensabile ove si consideri che in Italia di fatto si sono andate diffondendo e moltiplicando iniziative previdenziali ad opera di imprese, gruppi aziendali ed enti gestioni di previdenza collettiva. Alcune di tali iniziative sono state realizzate attraverso la sottoscrizione di polizze collettive tra le aziende e le compagnie di assicurazione a favore dei dipendenti. Le compagnie in questi casi hanno dato vita a gestioni patrimoniali speciali il cui rendimento finanziario viene trasferito in percentuali elevate a riserva per integrare i capitali assicurati a scadenza. Altre iniziative non coinvolgono compagnie in quanto si è dato vita a gestioni dirette da parte delle aziende promotrici. L'assenza di regolamentazione ha concorso a determinare una grande eterogeneità di comportamenti di gestione, non sempre attenti al rigoroso rispetto degli impegni futuri assunti. Varie sono anche le fattispecie giuridiche, diverse le misure delle contribuzioni e delle prestazioni, differenti i requisiti per godere la pensione: diverse le modalità di gestione e amministrazione. In non pochi casi le gestioni si caratterizzano per un regime a ripartizione che può creare in futuro gravi problemi di equilibrio finan-

ziario. In tutti i casi — ad eccezione delle gestioni delle compagnie — è al momento assente una vigilanza sugli investimenti a copertura delle riserve. Non sfuggerà a nessuno l'importanza di tale vigilanza ove si vogliano evitare dissesti finanziari dei fondi che non sono ancorati a regole precise di gestione attuariale e che potrebbero condurre, assurdamente, ad interventi dello Stato per sanare e salvare la previdenza privata.

Secondo i dati di una ricerca del CNEL (1987) i fondi allora operanti sarebbero stati circa 160, con un milione di assicurati e circa 200.000 pensionati. In aggiunta il CNEL, all'epoca, parlava di un « segmento emergente » che interessava altri 100-150.000 lavoratori. È da ritenere che tale ricerca sia ormai datata e che le statistiche ivi contenute indichino una forte sottovalutazione del fenomeno previdenziale, alla luce delle nuove incalzanti iniziative messe in atto in questi ultimi anni da una pluralità di settori e di aziende. In generale la realtà dei fondi esistenti rientra all'interno del seguente quadro.

Vi sono nel mercato fondi con personalità giuridica che per lo più fanno capo alle aziende di credito e che sono tra i più antichi esistenti in Italia. È noto che alcuni di tali fondi — di importanti istituti di credito di diritto pubblico e di alcune casse di risparmio — registrano consistenti carenze di riserve a copertura degli impegni assunti. È altrettanto noto come si provveda all'onere verso i pensionati addebitando direttamente il conto economico delle banche.

Gli altri fondi che godono anch'essi di personalità giuridica sono quelli dei minatori, degli esattoriali, dei dirigenti del commercio.

Vi sono poi — ed è la componente più numerosa — i fondi senza personalità giuridica sorti vuoi per iniziativa dei datori di lavoro, vuoi sulla base di una contrattazione collettiva nazionale o aziendale.

I fondi con personalità giuridica hanno una gestione patrimoniale autonoma o talora affidata a terzi ivi comprese le compagnie di assicurazione. L'organo gestore

è un consiglio di amministrazione che si compone di rappresentanti del datore di lavoro e dei lavoratori iscritti al fondo. Il rapporto tra gli uni e gli altri varia da fondo a fondo.

Quanto alle scelte di investimento dei fondi con personalità giuridica autonoma e con propria diretta gestione patrimoniale occorre sottolineare che esse variano profondamente da fondo a fondo in relazione alle diverse decisioni degli organi gestori. Solo quando l'amministrazione del fondo è affidata ad una compagnia in modo fiduciario le gestioni interne della compagnia sono sottoposte a vincoli ed indicazioni operative da parte dell'organo di vigilanza. Tecnicamente il datore di lavoro provvede a stipulare una polizza di tipo collettivo.

Grandi differenze si registrano soprattutto nella modalità di finanziamento dei fondi esistenti. Varia tra fondo e fondo la base su cui calcolare i contributi; variano le aliquote dei contributi; varia il rapporto tra la contribuzione del datore di lavoro e quella dei lavoratori.

Ulteriori, ancor più significative differenze si riscontrano nella realtà per le prestazioni erogabili. Vi sono fondi che adottano programmi a prestazione definita e fondi che adottano programmi a contribuzione definita. Nel caso dei fondi a prestazione definita, con l'iscrizione al fondo al lavoratore viene riconosciuta a priori una data prestazione. Di conseguenza i contributi variano nel tempo e talora si verificano anche esigenze di copertura straordinaria dei futuri impegni, altrimenti non fronteggiabili con la contribuzione ordinaria.

Viceversa, nel caso dei fondi a contribuzione definita, viene fatta variare la prestazione in funzione delle contribuzioni e del reddito conseguito con gli investimenti. Dalla ricerca sopra citata si evince che tali fondi sono una parte minima del totale.

Variabili risultano essere anche i requisiti per le prestazioni e i trattamenti erogabili: l'età pensionabile è diversa da fondo a fondo; diverso il minimo di contribuzione per avere la prestazione; di-

verse le responsabilità dei fondi in caso di morte o di invalidità di un iscritto. Per concludere questa rassegna: la realtà offre uno spaccato all'insegna della più impressionante anarchia.

Nel progetto che presentiamo per l'approvazione, la gestione dei fondi viene ancorata a regole rigorose tali da assicurare ad ogni momento l'integrale copertura degli impegni. Le prestazioni sono corrispondenti all'equivalente attuariale dei contributi versati sulla base del tasso di rendimento delle riserve. I proponenti, tuttavia, hanno anche previsto la costituzione di un fondo di garanzia presso l'INA: nel fondo è fatta affluire una percentuale di contributi che verrà investita dall'INA e alla quale potrà esser fatto ricorso in caso di squilibrio tra gli impegni dei singoli fondi pensioni e le disponibilità esistenti. In tal modo si eviterà che i lavoratori paghino nel momento più delicato della loro vita per le scelte errate di gestione del loro fondo.

Quanto alla vigilanza sui fondi pensione i proponenti hanno scelto la soluzione istituzionalmente più rigorosa. Hanno lasciato al Ministero del lavoro e della previdenza sociale la vigilanza sui requisiti soggettivi per conseguire il fine previdenziale e quindi il controllo sugli statuti dei fondi. Hanno invece attribuito la vigilanza sulla gestione patrimoniale e finanziaria all'ISVAP, così come del resto già previsto dall'articolo 1 della legge 22 ottobre 1986, n. 742, recante nuove norme per l'esercizio delle assicurazioni private sulla vita. Del resto le gestioni speciali delle compagnie sono già assoggettate al controllo dell'ISVAP; in tal modo vengono ad essere uniformati criteri e modalità di controllo su gestioni identiche per il fine anche se facenti capo ad enti o organismi diversi.

Ma vi è una ragione ulteriore a favore di una vigilanza rigorosa. Vengono riconosciuti importanti benefici fiscali alle imprese e ai lavoratori per consentire loro di conseguire il fine previdenziale. Essi vanno dalla deducibilità integrale dei contributi alla non tassabilità delle quote per il trattamento di fine rapporto versate alla

previdenza complementare. I benefici fiscali sono stati graduati in funzione del grado di complementarietà dei trattamenti in modo da rispettare un principio irrinunciabile: il beneficio fiscale spetta solo per un trattamento complementare entro il 100 per cento delle retribuzioni o dei redditi considerati ai fini pensionistici. Inoltre si è teso a rendere la previdenza complementare leggermente meno vantaggiosa rispetto alla previdenza collettiva obbligatoria. Ebbene, il riconoscimento di tali benefici pubblici esige di per sé la presenza di controlli rigorosi sulla gestione dei fondi e sul perseguimento dei fini previdenziali.

Dall'esame degli articoli si evince quanto segue:

L'articolo 1 definisce l'obiettivo della legge ed indica l'ambito della previdenza complementare.

L'articolo 2 tratta dei soggetti potenziali beneficiari della previdenza complementare, lasciando ampi spazi di libertà per la costituzione dei fondi sul piano territoriale, contrattuale, categoriale, ecc. Viene anche prevista la possibilità per i lavoratori autonomi di raggrupparsi e costituire fondi di previdenza complementare.

Gli articoli 3 e 4 regolano la fonte costitutiva dei trattamenti in oggetto nonché i soggetti promotori. In particolare, con l'articolo 4 vengono regolate le forme di gestione: da quella diretta sulla base della consistenza degli iscritti e degli obblighi assunti a quella « convenzionata » mediante istituzione di fondi speciali a gestione autonoma con un ente previdenziale nonché mediante gestione da parte di una compagnia di assicurazione. All'articolo 5 è prevista la possibilità di stipula di polizze collettive con imprese di assicurazione. Le autorizzazioni alla costituzione verranno date dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, che esaminerà i requisiti soggettivi dei richiedenti e che informerà il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato per la vigilanza sulla gestione patrimoniale e finanziaria.

All'articolo 6 è indicato l'obbligo di rispettare nella gestione dei fondi il criterio della capitalizzazione. Ciò porterà a garantire meglio gli iscritti ai fondi in ordine alle future prestazioni: la gestione sarà così rispettosa dei principi assicurativi e in particolare della ripartizione del rischio degli investimenti.

L'articolo 7 regola la possibilità di trasferimento degli iscritti da fondo a fondo, dovendosi considerare la mobilità dei lavoratori da azienda ad azienda come un fatto frequente nella vita delle imprese. Viene esclusa la partecipazione contemporanea a più di una forma di previdenza complementare.

Gli articoli 8 e 9 regolano, come detto, i benefici fiscali in stretto coordinamento con le disposizioni vigenti che regolano il trattamento di fine rapporto nonché con la tassazione dei capitali e delle rendite assicurative percepite dai singoli individui (legge 26 settembre 1985, n. 482). È prevista la cumulabilità fino a 5 milioni di lire tra i premi relativi alle polizze collettive e quelli relativi alle polizze individuali. Tale tetto è aumentato nel caso di coniuge e figli inabili a carico. Inoltre, a vantaggio dell'Erario, viene previsto un legame tra la deducibilità dei premi versati e il pagamento delle imposte sul capitale finale o sulla rendita percepita onde evitare che taluno, assicurato all'estero in regime di libertà di prestazioni, e che abbia goduto di benefici fiscali in Italia, non paghi poi nel nostro Paese le imposte relative. Con lo stesso articolo 8 viene portata a zero l'imposta del 2,50 per cento sui premi vita così come è stato fatto in tutti gli altri Paesi europei.

Con l'articolo 10 viene regolata la situazione di crisi eventuale del fondo di previdenza complementare con l'individuazione del processo per pervenire al risanamento o all'eventuale scioglimento del fondo. Con lo stesso articolo si garan-

tisce ai lavoratori il pagamento delle loro prestazioni anche di fronte alla crisi del fondo. Viene infatti istituito un fondo centrale di garanzia alimentato da una modesta percentuale di contributi a carico di ogni fondo e che provvederà attraverso il reimpiego delle somme a pagare i lavoratori creditori dei rispettivi fondi in crisi. Tale fondo centrale viene fatto gestire dall'INA.

Gli articoli 11 e 12 introducono periodi transitori per l'adeguamento dei fondi già esistenti.

L'articolo 13 precisa in quali termini le somme versate per la previdenza complementare fanno parte della retribuzione imponibile ai fini dell'IRPEF nonché ai fini della contribuzione obbligatoria: su quest'ultimo punto si chiarisce in modo definitivo che tali somme versate dall'impresa sono escluse dalla retribuzione imponibile soggetta a contribuzione obbligatoria. L'articolo 14 regola la facoltà di riscatto nonché la possibilità di iscrizione ai relativi fondi per i dipendenti degli enti di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70.

L'articolo 15 attribuisce la vigilanza sulla gestione finanziaria e patrimoniale dei fondi all'ISVAP ai sensi della legge 22 ottobre 1986, n. 742, le cui disposizioni vengono tutte richiamate in quanto applicabili: dal controllo sugli investimenti al processo sanzionatorio. L'attribuzione all'ISVAP della vigilanza patrimoniale e finanziaria rafforza le garanzie a favore dei lavoratori sulla qualità della gestione dei singoli fondi, assicurando nel contempo omogeneità di controlli su tutte le gestioni a prescindere dai soggetti cui fanno capo.

L'articolo 16 prevede l'obbligo di versamento di un contributo di vigilanza, non superiore allo 0,10 per cento dei contributi incassati in ciascun esercizio. Ciò consentirà di provvedere alle spese di vigilanza senza caricare il bilancio dello Stato di alcun onere.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

1. La previdenza complementare è libera.

2. Alle forme di previdenza volte alla erogazione di trattamenti pensionistici complementari, ove siano costituite nel rispetto delle norme di cui alla presente legge, sono attribuiti i benefici di cui agli articoli 8 e 13.

ART. 2.

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

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

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

ART. 3.

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

iniziativa dei sindacati nazionali di lavoratori subordinati o autonomi o a regolamenti aziendali.

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

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

ART. 4.

1. Alla costituzione delle forme di previdenza previste dalla presente legge provvedono le parti contraenti dei contratti ed accordi nonché i sindacati nazionali di cui all'articolo 3, mediante la creazione di un soggetto giuridico, anche di natura associativa, preventivamente autorizzato dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

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

a) direttamente, sempre che a ciò sia autorizzato dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, tenuto conto della consistenza degli iscritti, della base finanziaria prevista, nonché degli obblighi assunti;

b) mediante convenzione con un ente previdenziale gestore di forme legali di previdenza obbligatoria, previa istituzione di fondi speciali a gestione autonoma e con integrale separazione patrimoniale e che sia a ciò autorizzato;

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

ART. 5.

1. Alla costituzione delle forme di previdenza previste dalla presente legge, le

parti contraenti dei contratti ed accordi nonché i sindacati nazionali di cui all'articolo 3 provvedono anche mediante convenzioni preventivamente autorizzate dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale, per la stipulazione di polizze collettive con imprese assicuratrici abilitate alla gestione del ramo di vita ai sensi della legge 22 ottobre 1986, n. 742. L'impresa assicuratrice è obbligata a mantenere apposita distinta gestione per le forme di previdenza poste in essere con le convenzioni ed è tenuta altresì a fornire notizie sull'andamento e sui risultati della gestione stessa con la periodicità e secondo i criteri e le forme che saranno indicati dall'Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo (ISVAP).

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

3. Il Ministro del lavoro e della previdenza sociale provvede a comunicare al Ministro dell'industria del commercio e dell'artigianato ogni nuova autorizzazione concessa ai fini della vigilanza sulla gestione finanziaria e patrimoniale ai sensi dell'articolo 15.

ART. 6.

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

2. In caso di forma pensionistica complementare di origine contrattuale, il contributo è determinato con riferimento agli elementi della retribuzione liberamente individuati dalle parti ai fini della determinazione della base imponibile. Il contributo a carico del lavoratore può essere prelevato dall'accantonamento della quota annuale del trattamento di fine rapporto.

3. I requisiti sono previsti con riferimento agli stessi eventi protetti dall'assicurazione obbligatoria di riferimento, salva la previsione di diversi requisiti per

il conseguimento del diritto alle prestazioni per il caso di morte o di invalidità.

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

5. Le prestazioni pensionistiche complementari devono essere coerenti con l'equilibrio tecnico delle forme previdenziali interessate. I meccanismi gestionali devono rispettare il criterio della capitalizzazione e dei principi assicurativi nonché della ripartizione del rischio degli investimenti nei termini indicati dagli articoli 31 e 32 della legge 22 ottobre 1986, n. 742.

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

ART. 7.

1. Ove vengano meno i requisiti professionali di appartenenza alla forma di previdenza pensionistica complementare in atto, gli iscritti alle forme di previdenza di cui al comma 2 dell'articolo 1 possono trasferire presso altra forma previdenziale autorizzata dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale, con gli effetti dalla stessa previsti, la loro posizione individuale, costituita dall'ammontare dei contributi versati rivalutati al tasso tecnico di gestione, ovvero possono essere ammessi alla prosecuzione volontaria alle condizioni da definire in coerenza con i principi di cui all'articolo 6, con esonero, in tale caso, dalla partecipazione ad eventuale altro fondo.

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

ART. 8.

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

2. Ai fini della deducibilità di cui al comma 1 le persone fisiche possono cumulare, fino ad un massimo di lire 5 milioni, i contributi versati in conformità alla presente legge con i premi per assicurazioni sulla vita del contribuente ai sensi dell'articolo 10, comma 1, lettera *m*), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917. Tale importo è elevabile del 30 per cento per il coniuge a carico e del 20 per cento per ogni figlio inabile a carico.

3. Le persone fisiche che hanno dedotto dal loro reddito imponibile i premi di assicurazione sulla vita per polizze individuali o collettive, di cui ai commi 1 e 2, sono tenute all'atto della riscossione del capitale o della rendita al pagamento delle relative imposte pena il pagamento, entro trenta giorni dalla riscossione, dell'imposta di cui hanno beneficiato in ogni esercizio maggiorata del 50 per cento e dell'interesse legale.

4. In deroga al comma 4 dell'articolo 17 del testo unico delle imposte sui redditi approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917, non è imponibile la quota di accantonamento annuale del trattamento di fine rapporto versata ai sensi dell'articolo 6; tuttavia dell'importo totale di tali quote si tiene conto nella determinazione dell'aliquota d'imposta di cui al comma 1 dell'articolo 17 del citato testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica n. 917 del 1986 e l'ammontare della riduzione annuale ivi prevista tra quota versata e quota di accantonamento.

5. Le prestazioni erogate ai beneficiari in forma di trattamento periodico ai sensi della presente legge costituiscono reddito imponibile nella misura dell'80 per cento

per la parte che, sommata alle prestazioni obbligatorie legali, risulti non superiore per i lavoratori subordinati al 100 per cento della retribuzione pensionabile presa a base per dette prestazioni obbligatorie e per i lavoratori autonomi al 100 per cento della media dei redditi considerati allo stesso fine. La parte residua costituisce reddito imponibile per l'intero ammontare. Gli incrementi dei trattamenti previsti dall'articolo 6, comma 5, concorrono alla determinazione del reddito complessivo nella stessa misura dei trattamenti cui afferiscono.

6. Le prestazioni erogate ai beneficiari in forma di capitale sono soggette a tassazione separata ai sensi dell'articolo 16 comma 1, lettera a), del testo unico delle imposte sui redditi, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917. Nel caso che parte delle prestazioni corrisponda alla capitalizzazione del trattamento periodico costituente reddito imponibile nella misura dell'80 per cento, la differenza fra detta parte e l'ammontare dei relativi contributi è soggetta alla ritenuta di cui all'articolo 6 della legge 26 settembre 1985, n. 482.

7. I soggetti di cui alla presente legge sono sottoposti all'imposta sul reddito delle persone giuridiche con aliquota ridotta ad un terzo e sono esclusi dall'imposta locale sui redditi.

8. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge le aliquote sulle assicurazioni sulla vita di qualunque specie e sui contratti di capitalizzazione stabilite dalla tariffa di cui all'allegato A alla legge 29 ottobre 1961, n. 1216, sono soppresse.

9. Con decreto del Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato saranno dettate disposizioni particolari concernenti le scritture contabili e gli adempimenti cui sono tenuti i soggetti di cui al comma 7.

ART. 9.

1. La fruizione dei benefici di cui all'articolo 8 è subordinata al rilascio dell'auto-

rizzazione preventiva di cui all'articolo 4, comma 1, da parte del Ministro del lavoro e della previdenza sociale cui compete l'accertamento della conformità delle disposizioni contrattuali collettive e regolamentari costitutive di ciascuna forma pensionistica complementare ai principi e criteri di cui alla presente legge.

2. Ai fini della definizione delle modalità da seguire nella concessione dell'autorizzazione prevista dal comma 1, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale emana apposito regolamento.

ART. 10.

1. Ove venga accertato uno sbilanciamento tale da compromettere il conseguimento degli obiettivi di ciascuna delle forme di previdenza pensionistica complementare il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato può chiedere alle parti contraenti o ai soggetti promotori di cui all'articolo 3 di adeguare l'ordinamento della forma pensionistica o mediante riduzione delle prestazioni per il futuro o mediante aumento del contributo complessivo. Qualora tale adeguamento non venga effettuato entro il termine indicato ai sensi del regolamento di cui all'articolo 9, il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, può disporre, con la salvaguardia dei diritti acquisiti, la soppressione del soggetto gestore della forma previdenziale, la conseguente liquidazione del patrimonio e la distribuzione delle somme residue provenienti dalla liquidazione pro quota fra gli iscritti.

2. Al fine della garanzia del pagamento delle sole prestazioni maturate all'atto dello scioglimento delle forme di previdenza complementare a gestione diretta, viene costituito presso l'INA un fondo di garanzia alimentato da un contributo a carico di ciascuna di dette forme, nella misura determinata per ciascun triennio dal Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato in misura non superiore

all'1 per cento dei versamenti dell'anno precedente.

3. Per il funzionamento del fondo il Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato emana apposito regolamento.

ART. 11.

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

2. Dell'avvenuto adeguamento ai sensi del comma 1, il soggetto gestore della forma di previdenza integrativa deve dare comunicazione entro sessanta giorni al Ministero del lavoro e della previdenza sociale, che accorda l'autorizzazione alla prosecuzione della gestione e l'approvazione delle correlative modifiche statutarie o regolamentari.

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

4. Con successivo provvedimento legislativo si provvederà all'adeguamento delle attuali forme di previdenza pensionistica complementare previste da leggi speciali.

ART. 12.

1. Fermo l'obbligo di adeguamento entro cinque anni per la parte relativa ai contenuti della previdenza pensionistica complementare, sono esonerate dall'adeguamento alle norme della presente legge, per la parte relativa all'assetto istituzionale, le forme di previdenza pensionistica complementare costituite all'interno di aziende la cui gestione amministrativa è sottoposta alla vigilanza da parte di altri organi pubblici; in ogni caso, l'ordina-

mento di tali forme deve essere modificato in modo da prevedere la costituzione di un organo composto da rappresentanti dei lavoratori iscritti, designati dai sindacati di cui all'articolo 19 della legge 20 maggio, 1970, n. 300, o, in mancanza, eletti dal personale, con funzioni di consultazione e di controllo sull'erogazione delle prestazioni.

2. Le forme di previdenza pensionistica complementare di cui al comma 1 possono trasformarsi mediante la costituzione di un soggetto gestore in conformità alle disposizioni della presente legge, al quale vengano accollati i debiti per pensioni maturate e maturande. Al soggetto così costituito affluiscono i nuovi contributi e, mediante predisposizione di un piano di ammortamento, viene trasferita la quota patrimoniale aziendale corrispondente agli impegni pensionistici assunti. Il piano di ammortamento deve essere predisposto su basi tecniche conformi ai criteri adottati nel regolamento di cui all'articolo 9 e il relativo periodo non deve superare dieci anni.

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

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

5. I soggetti gestori di forme di previdenza pensionistica complementare di cui al presente articolo devono comunicare entro un anno al Ministro del lavoro e della previdenza sociale l'opzione fra la facoltà di cui al comma 1 e quella di cui al comma 2, trasmettendo gli atti deliberativi conseguenti ai fini della concessione della autorizzazione del Ministro a proseguire nella gestione.

ART. 13.

1. L'articolo 29 del testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni nel lavoro e le

malattie professionali, approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, come sostituito dall'articolo 12 della legge 30 aprile 1969, n. 153, deve essere interpretato nel senso che le somme accantonate o versate sia dal datore di lavoro sia dal lavoratore per il finanziamento delle forme di previdenza pensionistica complementare di cui alla presente legge sono escluse dalla retribuzione imponibile soggetta a contributo nelle varie forme di assicurazione obbligatoria.

2. A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge le somme di cui al comma 1 non fanno parte della retribuzione imponibile soggetta a contribuzione fino all'ammontare di lire 2.500.000 annue.

3. Restano in ogni caso acquisiti agli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza legale i contributi già versati, che vengono altresì considerati validi a tutti gli effetti pensionistici.

ART. 14.

1. I dipendenti degli enti di cui alla legge 20 marzo 1975, n. 70, assunti successivamente alla data di entrata in vigore della legge medesima, possono essere iscritti al fondo integrativo costituito presso l'ente di appartenenza con facoltà di riscatto dei periodi pregressi.

2. È abrogato il secondo comma dell'articolo 14 della legge 20 marzo 1975, n. 70.

ART. 15.

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

ART. 16.

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

2. L'ISVAP è tenuto ad adottare una contabilità distinta relativa alle entrate e spese per i compiti di vigilanza di cui alla presente legge.