

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

N. 4682

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori PIZZINATO, BERNASCONI, BRUNO GANERI, CARCARINO, CIONI, DE CAROLIS, DE LUCA Michele, DONISE, DUVA FERRANTE, GAMBINI, LARIZZA, MASULLO, MURINEDDU, NIEDDU, PELELLA, PELLEGRINO, PIATTI, SALVATO, SARACCO, SENESE, SMURAGLIA, SQUARCIALUPI, STANISCIÀ e VISERTA COSTANTINI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 GIUGNO 2000

Norme in materia di fondi pensione chiusi misti a carattere regionale per lavoratori autonomi e dipendenti delle piccole imprese

ONOREVOLI SENATORI. - È dal 1992, in relazione all'avvio della riforma generale del sistema pensionistico obbligatorio, che il tema della previdenza complementare è al centro dell'intervento normativo del legislatore al fine di far crescere la parte non obbligatoria della previdenza. Con il decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124, si sono infatti regolati gli aspetti relativi ai fondi pensione. Al momento dell'emanazione di questo decreto esistevano, infatti, sia gestioni che erogavano prestazioni integrative o aggiuntive rispetto alla previdenza obbligatoria - a carico, com'è noto, dell'Inps o di altri istituti di previdenza obbligatoria - disciplinate da una regolamentazione speciale (ad esempio per gli agenti o rappresentanti di commercio o la previdenza mineraria), sia forme pensionistiche complementari totalmente sostitutive ed esclusive rispetto al trattamento pensionistico generale, aventi la caratteristica di fornire interamente esse - in luogo del suddetto regime generale - il trattamento previdenziale (ad esempio le diverse Casse di previdenza per i liberi professionisti).

Una disciplina uniforme che garantisca «più elevati livelli di copertura previdenziali, disciplinando la costituzione, la gestione e la vigilanza delle forme di previdenza, (...) per la erogazione di trattamenti pensionistici complementari del sistema obbligatorio pubblico per i lavoratori dipendenti, i lavoratori autonomi ed i liberi professionisti,» (vedi articolo 3, comma 1, lettera v), della legge delega 23 ottobre 1992, n. 421) si è stabilita con il decreto legislativo del 1993.

La normativa è stata poi profondamente mutata con la legge 8 agosto 1995, n. 335, modificativa del decreto legislativo n. 124 del 1993: da quel momento la previdenza complementare ha potuto contare su un'ampia cornice di certezza normativa.

Sono poi seguiti importanti tasselli attuativi, come il decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale 14 gennaio 1997, n. 211, emanato ai sensi dell'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo n. 124 del 1993 e recante, in particolare, le disposizioni relative ai requisiti costitutivi dei fondi e ai procedimenti di autorizzazione. In precedenza, il Ministro del tesoro, con il decreto 21 novembre 1996, n. 703, aveva dettato regole in materia di criteri e limiti d'investimento delle risorse dei fondi pensione, nonché in materia di conflitto d'interessi.

A distanza di sette anni si può trarre un primo bilancio dei fondi pensione istituiti in base alle norme del decreto legislativo.

La relazione della commissione di vigilanza sui fondi pensione (COVIP) relativa all'anno 1998 è a questo riguardo assai significativa.

Alla data del 15 marzo 1999 - come la COVIP riferisce - operavano in Italia 870 fondi pensione, di cui 96 autorizzati dalla commissione di vigilanza sui fondi pensione ai sensi della nuova normativa (di cui al decreto legislativo n. 124 del 1993, poi modificato e integrato con la legge n. 335 del 1995) e 774 di istituzione precedente all'entrata in vigore della legge 23 ottobre 1992,

n. 421, (fondi preesistenti). I fondi di nuova istituzione, sia di origine negoziale o cosiddetti chiusi (articolo 3 del decreto legislativo n. 124 del 1993), sia aperti (articolo 9 del decreto legislativo n. 124 del 1993) contavano, a fine 1998, più di 391 mila aderenti, sfiorando i due terzi degli iscritti (intendendo come tali anche 114 mila pensionati) rispetto ai fondi preesistenti. Nel 1997 il rapporto tra iscritti ai fondi di nuova istituzione e iscritti ai fondi preesistenti era di circa uno a dieci.

Per ciò che riguarda i fondi pensioni chiusi, al 15 marzo 1999 ne risultano autorizzati ventuno, di cui quattro quelli che, completato l'iter procedurale, sono stati autorizzati all'esercizio dell'attività. Altri diciassette fondi hanno ricevuto, per il momento, solo l'autorizzazione alla raccolta delle adesioni. Ancora da notare che i quattro fondi negoziali già autorizzati all'esercizio dell'attività sono tutti rivolti a lavoratori dipendenti, che risultano iscritti, alla data del 31 dicembre 1998, in 371 mila, mentre sono più di 8 mila le aziende associate.

Sono dati che hanno già subito e, secondo la COVIP, subiranno un incremento (numeroso le iniziative in corso), ma che rispecchiano comunque una situazione di generale difficoltà nella partenza e nell'affermazione di questi fondi, soprattutto per quanto riguarda la loro diffusione sia tra i titolari sia tra i lavoratori dipendenti delle piccole aziende.

Dal punto di vista dell'incentivazione di forme pensionistiche integrative risultano importanti alcuni passi compiuti dal Governo, come il decreto legislativo di riforma della disciplina fiscale della previdenza complementare (decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 47) che, a norma dell'articolo 3 della legge 13 maggio 1999, n. 133, prevede, tra le altre cose, una deducibilità fiscale per i contributi versati nei fondi pensione fino ad un massimo di 10 milioni di lire. Altra tappa di rilievo è costituita dal disegno di legge «Delega al Governo per incentivare lo sviluppo della previdenza complementare»

(atto Camera n. 6787), che si occupa più specificatamente dell'utilizzo del trattamento di fine rapporto (TFR).

Da parte dei proponenti si ritiene che una delle ragioni del mancato decollo dei fondi pensioni chiusi sia da rinvenire non solo nelle difficoltà burocratiche, ma soprattutto nella diffidenza delle imprese rispetto al rischio di non poter più utilizzare il TFR quale fonte di finanziamento per l'azienda. Manca in effetti uno strumento specifico che si rivolga a quanti lavorano in piccole aziende o in modo autonomo, con frequenti cambi di azienda e, spesso, anche di settore. Per questi soggetti, ivi comprendendo anche i datori di lavoro per garantire una maggiore stabilità del fondo e i liberi professionisti, è necessario proporre un tipo di fondo pensione più flessibile e che li possa dunque accompagnare lungo la vita lavorativa nei suoi cambiamenti e, allo stesso tempo, con una dimensione più vicina, quindi regionale.

In questa direzione sono state avviate esperienze in alcune aree del Paese che hanno visto il coinvolgimento delle istituzioni regionali sia dal punto di vista delle risorse investite sia del controllo sulla gestione.

Con questo progetto si intende compiere un passo ulteriore, tentando di dare una risposta alle difficoltà suesposte e, allo stesso tempo, di corrispondere, in un quadro normativo più definito, alle nuove esigenze che si presentano, non da ultima la forte mobilità dei lavoratori tra le aziende e tra i settori produttivi che si accentuerà in prospettiva con lo sviluppo della nuova economia.

L'articolo 1 introduce la possibilità di costituire fondi pensione tra lavoratori dipendenti, datori di lavoro (di piccole imprese), lavoratori autonomi e professionisti operanti nelle singole aree territoriali. Si stabilisce inoltre (articolo 2) che tali fondi siano istituiti mediante accordi tra questi soggetti, promossi da sindacati e associazioni a livello regionale o nazionale. L'articolo 3 si preoccupa che anche questi fondi godano della

soggettività giuridica al pari degli altri, mentre l'articolo 4 prevede che la composizione dell'organo di controllo e di amministrazione di tali fondi garantisca la presenza di tutti i diversi soggetti partecipanti al fondo.

L'articolo 5, infine, si occupa del ruolo delle regioni, stabilendo che queste possano

partecipare alla costituzione dei fondi pensioni con proprie risorse con alcuni limiti di impegno finanziario e, in questo caso, abbiano il diritto a partecipare agli organi di controllo e di amministrazione, secondo modalità che saranno stabilite all'istituzione di ciascun fondo.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Destinatari dei fondi pensioni)

1. All'articolo 2 del decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 1 è aggiunta infine la seguente lettera:

«b-*quater*) per i lavoratori dipendenti e i datori di lavoro di imprese con meno di quindici dipendenti, i lavoratori autonomi e i liberi professionisti identificati tutti secondo il criterio di appartenenza a una determinata regione.»

b) al comma 2, lettera b), le parole «lettera b),» sono sostituite dalle seguenti: « lettere b) e b-*quater*)».

Art. 2.

(Istituzione delle norme pensionistiche complementari)

1. All'articolo 3, comma 1, del decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124, e successive modificazioni, dopo la lettera c-*bis*) è aggiunta la seguente:

«c-*ter*) accordi tra i soggetti di cui alla lettera b-*quater*), comma 1, dell'articolo 2, promossi dai sindacati o associazioni nazionali o regionali comparativamente più rappresentativi».

Art. 3.

(Costituzione dei fondi pensione)

1. All'articolo 4, comma 4, del decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124, dopo le parole «lavoratori autonomi» sono aggiunte le seguenti:

« e nell'ambito di cui alla lettera *b-quater*), comma 1, dell'articolo 2,».

Art. 4.

(Partecipazione negli organi di amministrazione e di controllo)

1. All'articolo 5 del decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124, dopo il comma 3 è aggiunto il seguente:

«*3-bis*. Per il fondo pensione caratterizzato da contribuzione multilaterale a carico dei lavoratori dipendenti, di quelli autonomi, dei datori di lavoro e dei liberi professionisti di cui alla lettera *b-quater*), comma 1, dell'articolo 2, la composizione degli organi collegiali risponde al criterio rappresentativo di partecipazione dei diversi soggetti interessati. Per la individuazione dei rappresentanti è previsto il metodo elettivo secondo modalità e criteri definiti dalle fonti costitutive.».

Art. 5.

(Ruolo delle regioni)

1. Le regioni possono contribuire con proprie risorse ai fondi di garanzia dei fondi pensione chiusi di cui alla lettera *b-quater*), comma 1, dell'articolo 2 del decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124, in misura non superiore al 10 per cento del capitale sociale e comunque per non più di 10 miliardi di lire per le regioni fino a 500.000 abitanti, innalzando detto limite di ulteriori 10 miliardi di lire per ogni 500.000 abitanti in più.

2. Le regioni che esercitano la facoltà di cui al comma 1 hanno una rappresentanza negli organi di controllo e di amministrazione di cui all'articolo 5, comma 3-*bis*, del decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124, secondo modalità definite dalle fonti costitutive.