

CAMERA DEI DEPUTATI N. 3134-A-bis

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(RENZI)

DAL MINISTRO DEL LAVORO E DELLE POLITICHE SOCIALI

(POLETTI)

E DAL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

(PADOAN)

Conversione in legge del decreto-legge 21 maggio 2015, n. 65,
recante disposizioni urgenti in materia di pensioni, di
ammortizzatori sociali e di garanzie TFR

Presentato il 21 maggio 2015

(Relatore di minoranza: **COMINARDI**)

ONOREVOLI COLLEGHI! — In sede di esame del disegno di legge di conversione del decreto-legge 21 maggio 2015, n. 65, recante disposizioni urgenti in materia di pensioni, di ammortizzatori sociali e di garanzie TFR, si evidenzia che la Corte costituzionale ha dichiarato « l'illegittimità costituzionale dell'articolo 24, comma 25, del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201 (Disposizioni urgenti per la crescita, l'equità e il consolidamento dei conti pubblici), convertito, con modificazioni, dall'articolo 1, comma 1, della legge 22 dicembre 2011, n. 214, nella parte in cui prevede che: "in considerazione della contingente situazione finanziaria, la rivalutazione automatica dei trattamenti pensionistici, secondo il meccanismo stabilito dall'articolo 34, comma 1, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è riconosciuta, per gli anni 2012 e 2013, esclusivamente ai trattamenti pensionistici di importo complessivo fino a tre volte il trattamento minimo INPS, nella misura del 100 per cento" », con riferimento agli articoli 3 (sotto il profilo del principio di ragionevolezza), 36, primo comma (principio della sufficienza della retribuzione), e 38, secondo comma (principio dell'adeguatezza della retribuzione), della Costituzione.

Orbene, pur nella doverosa considerazione della gravità della situazione economica che lo Stato deve affrontare con il relativo ricorso a strumenti eccezionali, aventi la finalità di contemperare il soddisfacimento degli interessi finanziari, non pare che il provvedimento in esame contempererà effettivamente le altrettanto fondamentali disposizioni costituzionali correlate alla garanzia dei diritti dei cittadini e al rispetto del principio fondamentale di eguaglianza.

Il provvedimento in esame viola l'invito pervenuto dalla Corte costituzionale che,

di fatto, aveva richiesto di assicurare la tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, anche in funzione della salvaguardia della solidarietà intergenerazionale, non apportando all'articolo 24 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, le modificazioni, seppur minime, dovute e utili a far rientrare le disposizioni censurate nei ranghi più propri della costituzionalità.

L'interesse dei pensionati, in particolare modo dei titolari di trattamenti previdenziali più modesti, è teso alla conservazione del potere di acquisto delle somme percepite, da cui deriva in modo consequenziale il diritto a una prestazione previdenziale adeguata. Tale diritto, costituzionalmente fondato, risulta irragionevolmente sacrificato nel nome di esigenze finanziarie non illustrate in dettaglio neanche nel provvedimento in esame.

Al di là della considerazione di aver avuto ulteriore prova del fatto che l'ultima riforma della previdenza è stata realizzata in modo superficiale e affrettato, senza tenere in conto le conseguenze sociali che ne sarebbero derivate, oggi il presente decreto-legge cerca di « mettere una pezza » in modo estemporaneo e demagogico, attraverso l'elargizione di quello che comunicativamente viene definito dall'Esecutivo come un « *bonus* pensioni », ma che, come in precedenza illustrato, resta un provvedimento che perpetua i medesimi requisiti di incostituzionalità propri del provvedimento censurato dalla Corte costituzionale e oggi di fatto reiterato, seppur attraverso un minimo rimaneggiamento di importi.

Il testo del decreto-legge in esame, all'articolo 1, ha tentato, come si vedrà, in modo improprio, di porre rimedio alla

predetta sentenza della Corte costituzionale che aveva, chiaramente, ritenuto illegittimo il blocco delle indicizzazioni delle pensioni statuito dalla famigerata riforma pensionistica Fornero.

Quanto alle indicizzazioni delle pensioni (articolo 1), viene previsto che la rivalutazione per fasce delle pensioni avverrà nei seguenti termini: per il 2012 e il 2013 saranno rivalutate al 100 per cento le pensioni fino a tre volte il trattamento minimo INPS, al 40 per cento quelle tra tre e quattro volte il minimo, al 20 per cento quelle tra quattro e cinque volte il minimo, al 10 per cento, infine, quelle tra cinque e sei volte il minimo.

Per gli assegni complessivamente superiori a sei volte il minimo non è previsto invece alcun adeguamento. Per il 2014 e il 2015 la rivalutazione è stabilita invece al 20 per cento e, a decorrere dall'anno 2016, al 50 per cento. Le somme dovute in base alle disposizioni del decreto verrebbero corrisposte dal 1° agosto 2015.

Quanto al rimedio offerto dall'Esecutivo in relazione alla sentenza n. 70 del 2015 della Corte costituzionale, sembra di poter, sin d'ora, individuare una criticità di ordine costituzionale nella notevole esiguità del rimborso, disposto per le sole fasce di pensioni più basse.

In specie, se si associa tale elemento alla preannunciata adozione, dal 2016, di ulteriori norme di riduzione o blocco dell'indicizzazione, che si pongono in sostanziale continuità, anche temporale, con quelle dichiarate incostituzionali, il combinato disposto di tali elementi porta a ritenere che le ragioni di incostituzionalità individuate dalla Corte con la sentenza n. 70 del 2015 non siano state, dunque, integralmente rimosse dal decreto-legge in esame.

Si propone, pertanto, un meccanismo di rimborso alternativo, più attento al potere d'acquisto degli assegni di importo basso e capace di contemperare le esigenze di giustizia sociale con quelle di bilancio. Più opportuno sarebbe, infatti, prevedere una riformulazione dei rimborsi e delle indicizzazioni future in linea con quanto stabilito dalla sentenza della

Corte costituzionale n. 316 del 2010 con cui era stato sancito come fosse rispondente a canoni di adeguatezza costituzionale un blocco delle indicizzazioni solo per i trattamenti superiori a otto volte il trattamento minimo INPS. Quindi, già in sede di esame in Commissione, è stata proposta dai deputati del Gruppo M5S, una modifica nei termini che seguono:

a) restituzione immediata del 100 per cento dovuto per la indicizzazione 2012-2013 ai beneficiari di trattamenti tra tre e quattro volte il trattamento minimo (fino a circa 2.000 euro al mese);

b) restituzione del 100 per cento del dovuto, dilazionato in cinque anni (2015-2019), alle pensioni oltre quattro volte e fino a otto volte il trattamento minimo (fino a circa 4.000 euro al mese);

c) oltre otto volte il trattamento minimo, il rimborso rimane bloccato. Il M5S si muove nell'alveo della sentenza n. 316 del 2010 della Corte costituzionale, che aveva ritenuto legittimo il blocco della perequazione soltanto per i trattamenti superiori a otto volte la pensione minima (governo Prodi);

d) dal 2016 riprende la perequazione al 100 per cento per gli assegni fino a otto volte la pensione minima.

L'impatto globale della predetta ipotesi di restituzione sui due anni considerati è di 7 miliardi di euro, con un «effetto trascinarsi» della rivalutazione di circa 3 miliardi di euro per il 2014 (anch'essa restituita in cinque anni per le pensioni oltre quattro volte la minima). Dunque, circa 10 miliardi di euro fino all'anno scorso (e 13, includendo tutto il 2015). Ma secondo detto scaglionamento, solo 5,7 miliardi di euro sarebbero dovuti il primo anno, mentre dal 2016 al 2019 l'esborso sarebbe di circa 1 miliardo di euro all'anno.

Occorrerebbe, altresì, intervenire nella parte di testo (articolo 1, comma 2) che a seguito dei lavori di Commissione – al fine di assicurare la riconduzione a regime dei

vitalizi nell'importo considerato ai fini dell'applicazione del meccanismo di rivalutazione delle pensioni — ha previsto il rimaneggiamento dell'articolo 34 della legge n. 448 del 1998, prevedendo al comma 1 come, ai fini dell'applicazione del meccanismo di rivalutazione, si tenga conto altresì dell'importo degli assegni vitalizi derivanti da uffici elettivi. Ad avviso di chi scrive, andrebbe meglio specificato, anche ai fini di chiarezza del testo, come il riferimento sia fatto al cumulo dei trattamenti pensionistici e dei vitalizi, e non già al vitalizio *tout court*.

Nel testo del decreto-legge n. 65 del 2015, vengono altresì inserite anche altre rilevanti disposizioni: agli articoli 2, 3 e 4 troviamo misure di rifinanziamento. È aumentato per il 2015 il Fondo sociale per occupazione e formazione con destinazione delle somme al finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga (articolo 2), con copertura degli oneri attraverso la riduzione dell'apposito fondo istituito dalla legge di stabilità 2015 presso il Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Vi è poi il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga per il settore della pesca (articolo 3), nonché il rifinanziamento dei contratti di solidarietà (articolo 4) attraverso l'autorizzazione per l'anno 2015 della spesa di 70 milioni di euro sempre a carico del fondo sociale per occupazione e formazione.

Pur valutando positivamente ogni misura di rifinanziamento del *welfare*, si ribadisce l'esigenza di prevedere al più presto un ammortizzatore sociale universale, quale il reddito di cittadinanza, anche al fine di dare ordine e stabilità a tutte le misure di reinserimento socio-economico dell'individuo, così evitando di dover rincorrere le consuete soluzioni tampone, oggetto di questo o quel rifinanziamento.

Importante disposizione è quella prevista all'articolo 5 in relazione alla capitalizzazione del montante contributivo delle pensioni. Premettiamo che la legge n. 335 del 1995 stabilisce che il tasso annuo di capitalizzazione del montante contributivo sia dato dalla variazione media quinquennale del prodotto interno

lordo, (PIL) nominale, appositamente calcolato dall'ISTAT, con riferimento al quinquennio precedente l'anno da rivalutare. Un meccanismo che, applicato alla lettera, ha determinato, con riferimento agli ultimi anni, un coefficiente negativo, a causa del forte abbassamento del PIL.

Con il decreto-legge in esame (articolo 5), viene stabilito che, in ogni caso, il coefficiente di rivalutazione del montante contributivo, come determinato adottando il tasso annuo di capitalizzazione fissato dalla norma, non può mai essere inferiore a 1, salvo recupero da effettuare sulle rivalutazioni successive. Che, tradotto, vuol dire che il decreto scongiura comunque il ricorso a una rivalutazione negativa, prevedendo un coefficiente mai inferiore a 1, anche se, dati alla mano, il tasso risultante dai calcoli fosse negativo. Tuttavia, il Governo prevede il recupero di questo « abbuono » nelle rivalutazioni successive, e su questo punto si sostanzia la contrarietà del gruppo M5S. Nel corso dei lavori di Commissione sono state depositate varie proposte emendative tendenti all'eliminazione dell'ipotesi di recupero sulle rivalutazioni successive, tuttavia tali proposte sono state respinte. Non appare affatto soddisfacente la correzione adottata in sede di esame in Commissione, con la quale non viene tenuto conto di eventuali ulteriori previsioni macroeconomiche negative, che condurrebbero a ulteriori rapporti negativi della rivalutazione del montante contributivo, determinando, in questo caso, comunque, la necessità di rivedere il meccanismo di rivalutazione previsto dalla normativa vigente. Non si vede pertanto il motivo per cui il Governo non voglia immediatamente addivenire ad una previsione normativa che elida sin d'ora il problema.

La novità, introdotta all'articolo 6 e che entrerà a pieno regime dal 1° luglio, è quella in base alla quale sarà unificata al primo giorno del mese la data di pagamento dei trattamenti per tutte le gestioni INPS nonché per le rendite vitalizie INAIL. La novità, quindi, interesserà anche i titolari delle prestazioni erogate in via « inframensile » che vedranno, nei fatti, allineata la

data di pagamento del rateo a quella vigente nelle gestioni INPS dei lavoratori dipendenti. Nel caso in cui il primo giorno del mese cada in giorno festivo o non bancabile, il pagamento viene posticipato al primo giorno bancabile successivo (articolo 6).

Infine, all'articolo 7 vengono introdotte misure a complemento di quanto già stabilito con l'ultima legge di stabilità in materia di TFR in busta paga, attraverso la concessione di agevolazioni che facilitano i finanziamenti bancari in favore di datori di lavoro che non intendano corrispondere immediatamente il TFR con risorse proprie. Le operazioni saranno esentate da oneri fiscali e semplificate nella procedura per ottenere garanzie per il datore nei confronti della banca, attraverso l'introduzione di un privilegio speciale più esteso sul credito erogato dalle banche medesime (articolo 7).

A tal proposito va tenuto presente come già in merito al TFR in busta paga, fosse stata espressa una posizione fermamente contraria e quella odierna non può che essere vista come un'appendice a quanto già previsto in sede di legge di stabilità. E non a torto, se si pensa che, secondo recenti dati pubblicati, il TFR in busta paga si è dimostrato un vero e proprio *flop*: meno dello 0,1 per cento dei lavoratori potenzialmente interessati,

quelli del settore privato, ha presentato richiesta. Su circa un milione di retribuzioni esaminate, solo 567 dipendenti hanno scelto di approfittarne. Soprattutto perché il prelievo fiscale sull'anticipo è soggetto a tassazione ordinaria e non a quella separata e privilegiata, in vigore per il TFR. Nella relazione tecnica della legge di stabilità il Governo aveva ipotizzato che, a regime, la norma potesse interessare circa il 40-50 per cento dei lavoratori destinatari dell'operazione ed evidentemente non è andata esattamente così.

Oggi, all'articolo 7 del provvedimento in esame, una norma, lo si ribadisce, fallimentare, viene ulteriormente rimaneggiata con un correttivo che le stesse imprese, anche in sede di audizione in Commissione, hanno giudicato inopportuno.

L'estensione del regime di garanzia a favore delle banche per l'erogazione del salario differito non rappresenta un'agevolazione in favore delle imprese, bensì proprio un favore alle banche.

Nel suo complesso, pertanto, il provvedimento non appare rispondere alle reali esigenze di adeguamento alla sentenza della Corte costituzionale e non appare dare alcun segnale virtuoso di riforma del sistema di *welfare*.

Claudio COMINARDI,
Relatore di minoranza.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA

€ 1,00



17PDL0032050