

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2145-C

---

## DISEGNO DI LEGGE

**APPROVATO DALLA CAMERA DEI DEPUTATI**

*il 27 febbraio 2003 (v. stampato Senato n. 2058)*

**MODIFICATO DAL SENATO DELLA REPUBBLICA**

*il 13 maggio 2004*

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

**(BERLUSCONI)**

E DAL MINISTRO DELLE POLITICHE SOCIALI

**(MARONI)**

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DELL'ECONOMIA E DELLE FINANZE

**(TREMONTI)**

---

Norme in materia pensionistica e deleghe al Governo nel settore della previdenza pubblica, per il sostegno alla previdenza complementare e all'occupazione stabile e per il riordino degli enti di previdenza e assistenza obbligatoria

---

*Trasmesso dal Presidente del Senato della Repubblica  
il 13 maggio 2004*

---

(Relatore: **MANINETTI**)

---

**NOTA:** Il presente stampato contiene i pareri espressi dal Comitato per la legislazione e dalle Commissioni permanenti I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni), VI (Finanze), X (Attività produttive, commercio e turismo), XII (Affari sociali) e XIII (Agricoltura) sul disegno di legge n. 2145-B. La XI Commissione (Lavoro pubblico e privato), il 15 luglio 2004, ha deliberato di riferire favorevolmente sul disegno di legge nel testo trasmesso dal Senato. In pari data la Commissione ha chiesto di essere autorizzata a riferire oralmente. Per il testo del disegno di legge si rinvia allo stampato A.C. 2145-B.

## PARERE DEL COMITATO PER LA LEGISLAZIONE

Il Comitato per la legislazione,

esaminato il disegno di legge n. 2145-B e rilevato che:

esso reca una pluralità di deleghe legislative al Governo per la riforma del sistema previdenziale;

a seguito delle modifiche apportate al Senato rispetto al testo deliberato dalla Camera, su cui il Comitato si era espresso in data 29 gennaio 2003, alcune disposizioni — in materia di elevazione dell'età per l'accesso alla pensione di anzianità o alla pensione di vecchiaia liquidata con il sistema contributivo e di incentivi per il posticipo al pensionamento — che precedentemente costituivano oggetto di delega, sono state trasposte in norme direttamente applicabili, e tali da configurare una disciplina già compiuta, i cui effetti sono destinati ad esplicarsi a partire dal 1° gennaio 2008, salvo la possibilità per il Governo di esercitare una delega legislativa (entro il termine di 18 mesi) concernente l'adozione di una normativa contenente soluzioni alternative rispetto alla disciplina contenuta nel medesimo provvedimento;

intervenendo su di una materia la cui disciplina legislativa risulta particolarmente complessa, pur attribuendo al Governo la delega ad adottare un testo unico in materia previdenziale volto a « modificare, correggere, ampliare ed abrogare espressamente » le norme vigenti nelle materie ivi elencate, non prevede, nell'ambito dei principi e criteri direttivi, l'adozione di *clausole di coordinamento*, ai sensi dell'articolo 79, comma 11, del regolamento della Camera, della futura normativa con la disciplina attualmente vigente;

le modifiche apportate al Senato hanno inoltre comportato l'assorbimento dell'intero provvedimento in un articolo unico composto di 55 commi, rendendo così più criptica la lettura delle disposizioni (anche tenuto conto dell'assenza delle *rubriche* degli articoli) e rappresentano una modalità di produzione normativa non pienamente conforme alle esigenze di fruibilità e conoscibilità della normativa vigente;

reca disposizioni che contengono richiami normativi effettuati in forma generica, per le quali sarebbe invece opportuno, ove possibile, specificare la normativa oggetto del rinvio (ad esempio, il comma 2, lettera *e*), n. 1), contiene una deroga generica « alle disposizioni legislative che già prevedono l'accantonamento del trattamento di fine rapporto »; il comma 2, lettera *h*), n. 2), richiama genericamente « le disposizioni per la sollecitazione del pubblico risparmio »; il comma 14, capoverso *i-bis*), richiama la « vigente normativa »; il comma 18 fa riferimento alle « disposizioni in materia

di pensionamenti di anzianità vigenti prima della data di entrata in vigore della presente legge»; il comma 19 richiama i « requisiti previsti dalla normativa vigente prima della data di entrata in vigore della presente legge»; il comma 26, lettera *b*), dispone che la richiesta di certificazione dei diritti acquisiti può essere effettuata dall'assicurato « in base alle norme che lo consentono »);

reca, al comma 2, lettera *p*), un riferimento alle autonomie funzionali, che sarebbe opportuno specificare indicando gli enti cui ci si intenda riferire (camere di commercio ed università) o per lo meno richiamando la disposizione che contiene la definizione delle autonomie funzionali (articolo 1, comma 4, lettera *d*) della legge 15 marzo 1997, n. 59);

ritiene che, per la conformità ai parametri stabiliti dall'articolo 16-*bis* del Regolamento, debba essere rispettata la seguente condizione:

*sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:*

ai commi 10 e 11, si chiarisca la compatibilità tra le due deleghe previste dalle disposizioni in oggetto — anche in considerazione della coincidenza dei termini ivi previsti — che, nella formulazione attuale, non sembrano consentire un esercizio contemporaneo di entrambe le deleghe; da una parte, infatti, queste ultime coincidono parzialmente quanto all'oggetto, facendo entrambe riferimento « ai regimi pensionistici armonizzati (...) nonché agli altri regimi e alle gestioni pensionistiche per cui siano previsti, alla data di entrata in vigore della presente legge, requisiti diversi da quelli vigenti nell'assicurazione generale obbligatoria »; dall'altro lato, la delega di cui al comma 10 si fonda sul presupposto di un completamento della riforma pensionistica definita nei commi 6 e 7, mentre la delega di cui al comma 11 si fonda sull'adozione, da parte del Governo di uno o più decreti legislativi volti a definire, « soluzioni alternative, (...) rispetto a quelle indicate ai medesimi commi 6 e 7 »;

Il Comitato osserva altresì che:

*sotto il profilo dell'efficacia del testo per la semplificazione e il riordinamento della legislazione vigente:*

al comma 5 — ove si prevede che il diritto di accedere al trattamento pensionistico per chi matura i requisiti entro il 2007 può essere esercitato anche successivamente al momento della maturazione, « indipendentemente da ogni modifica della normativa » — dovrebbe valutarsi l'opportunità di precisare la portata normativa di tale inciso, atteso che esso non è idoneo a costituire un vincolo futuro per il legislatore ordinario;

*sotto il profilo della chiarezza e della proprietà della formulazione:*

al comma 7 — ove si consente che, con decreto del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero

dell'economia e delle finanze, sia disposto un differimento dell'incremento dei requisiti di età anagrafica operanti a partire dal 1o gennaio 2014, qualora « risultassero risparmi di spesa effettivi superiori alle previsioni » — dovrebbe valutarsi l'opportunità di specificare i parametri che legittimano l'adozione del provvedimento ivi previsto; al comma 15 — ove si affida ad un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze la definizione delle « modalità di attuazione dei commi da 12 a 16 » — dovrebbe valutarsi l'opportunità di chiarire che il decreto in oggetto attiene al sistema di incentivazione volto a favorire il posticipo del pensionamento, che è definito solo dai commi 12, 13 e 14, posto che il comma 16 (che a sua volta richiama il « sistema di incentivazione previsto dai commi da 12 a 15 ») concerne, invece, la verifica dei risultati del sistema;

ai commi 41 e 42 — ove si definiscono le modalità relative al finanziamento degli « oneri derivanti dall'attuazione dei commi 1, 2, 10 e 11 » — dovrebbe valutarsi l'opportunità di un coordinamento con quanto previsto dal comma 20 (non modificato dal Senato) che invece vincola a determinati obiettivi « tutti i maggiori risparmi e tutte le maggiori entrate derivanti dalle misure previste dai commi 1 e 2 »; ai commi da 50 a 53 — ove si delega il Governo ad emanare un testo unico in materia previdenziale — dovrebbe valutarsi l'opportunità di coordinare il termine di esercizio della delega ivi contenuta (18 mesi) con il termine, anch'esso di 18 mesi, stabilito per l'esercizio delle deleghe di cui ai commi 10 ed 11, e tale, pertanto, da non assicurare che si possa tenere conto, nell'adozione del testo unico, delle modifiche apportate alla legislazione previdenziale dai decreti legislativi di attuazione delle deleghe di cui ai commi 10 e 11.

---

## PARERE DELLA I COMMISSIONE PERMANENTE

(AFFARI COSTITUZIONALI, DELLA PRESIDENZA DEL CONSIGLIO E INTERNI)

Il Comitato permanente per i pareri;

esaminato il disegno di legge C. 2145-B recante norme in materia pensionistica e deleghe al Governo nel settore della previdenza pubblica, per il sostegno alla previdenza complementare e all'occupazione stabile e per il riordino degli enti di previdenza e assistenza obbligatoria;

visto il parere già espresso da questa Commissione nella seduta del 22 gennaio 2003 sul disegno di legge C. 2145;

esaminate le modificazioni e le integrazioni apportate dal Senato;

rilevato che le disposizioni recate dal provvedimento sono riconducibili, in parte, alla materia della « previdenza sociale »,

riservata alla potestà legislativa esclusiva dello Stato dall'articolo 117, secondo comma, lettera o), della Costituzione, e in parte alla materia « previdenza complementare e integrativa », riservata dal terzo comma del medesimo articolo alla legislazione concorrente dello Stato e delle regioni, e che per le disposizioni concernenti l'istituto del trattamento di fine rapporto appare altresì rilevante la materia dell'« ordinamento civile », demandata alla competenza esclusiva dello Stato dall'articolo 117, secondo comma, lettera l), della Costituzione;

ritenuto che i decreti legislativi previsti in materia di previdenza complementare e integrativa dovranno limitarsi a dettare norme di principio, con particolare riguardo all'applicazione dei principi e criteri direttivi per l'esercizio della delega all'istituzione o promozione, da parte delle regioni, di fondi di previdenza complementare, prevista dal comma 2, lettera e), n. 2, dell'articolo 1, e alla disciplina del rapporto di lavoro con le amministrazioni delle regioni e degli enti locali, di cui al comma 2, lettera p), dello stesso articolo;

preso atto che il comma 2 dell'articolo 1, all'alinea, precisa che l'esercizio della delega di cui al comma 1 avrà luogo « fatte salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano »;

*esprime*

#### PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti osservazioni:*

a) alla luce del principio di ragionevolezza valuti la Commissione di merito l'opportunità di riconsiderare il comma 54 dell'articolo 1 che, oltre a unificare, innalzandola con decorrenza dall'entrata in vigore della legge, l'età per l'accesso alla pensione di vecchiaia per il personale artistico degli enti lirici e delle istituzioni concertistiche assimilate, introduce una disciplina differenziata per i lavoratori dello spettacolo a seconda della natura del datore di lavoro (ai dipendenti degli enti lirici si applicano i nuovi requisiti di età, ai dipendenti degli altri datori di lavoro continuano ad applicarsi i più favorevoli requisiti attualmente vigenti);

b) con riguardo ai commi 18 e 19 dell'articolo 1 che, escludendo l'applicazione delle nuove disposizioni in materia di pensioni di anzianità ai lavoratori collocati in mobilità o destinatari di trattamenti analoghi prima del 1o marzo 2004, riservano tale beneficio ai soli primi 10.000 lavoratori che presenteranno domanda di pensionamento all'INPS dopo il 1o gennaio 2008, valuti la Commissione se tale limitazione numerica, e lo stesso criterio scelto per l'attribuzione del beneficio, non siano suscettibili di produrre disparità di trattamento non ragionevolmente giustificate da obiettive diversità di condizioni personali;

c) con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera u), valuti la Commissione di merito se la disposizione che sancisce esplicitamente la non deducibilità dall'IRPEF del contributo di solidarietà istituito

dalla medesima lettera non comporti una forma di doppia imposizione sulla medesima quota di reddito, in quanto assimila al reddito imponibile una somma che, in quanto dovuta dal contribuente a titolo di contributo di solidarietà, non rientra nella libera disponibilità del contribuente, esponendosi pertanto a possibili censure di incostituzionalità.

---

PARERE DELLA VI COMMISSIONE PERMANENTE  
(FINANZE)

La Commissione Finanze,

esaminato, ai sensi dell'articolo 73, comma 1-*bis*, del regolamento, per gli aspetti attinenti alla materia tributaria, il disegno di legge C. 2145-B, approvato dalla Camera e modificato dal Senato,

esprime

PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti osservazioni:*

*a)* valuti la Commissione di merito, con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera *i*), l'opportunità di definire in termini più analitici il criterio di delega ivi contenuto, in particolare per quanto riguarda la fissazione dei limiti di deducibilità dei contributi alle forme pensionistiche integrative;

*b)* sempre con riferimento alla lettera *i*) del comma 1, valuti la Commissione di merito l'opportunità di assicurare il necessario coordinamento della norma con il criterio di delega di cui all'articolo 3, comma 1, lettera *d*), numero 4), della legge n. 80 del 2003, recante delega per la riforma del sistema fiscale statale, il quale prevede l'introduzione, nell'ambito della riforma dell'imposta sul reddito, di un regime differenziato di favore fiscale per il risparmio affidato a fondi pensione, a fondi etici ed a casse di previdenza privatizzate;

*c)* con riferimento all'articolo 1, comma 1, lettera *u*), valuti la Commissione di merito se la disposizione che sancisce esplicitamente la non deducibilità dall'IRPEF del contributo di solidarietà istituito dalla medesima lettera non comporti una forma di doppia imposizione sulla medesima quota di reddito, in quanto assimila al reddito imponibile una somma che, in quanto dovuta dal contribuente a titolo di contributo di solidarietà, non rientra nella libera disponibilità del contribuente, esponendosi pertanto a possibili censure di incostituzionalità;

*d)* sempre con riferimento alla lettera *u*) del comma 1, valuti la Commissione di merito se le modalità di applicazione del contributo di solidarietà non siano tali da esporsi a dubbi di costituzionalità, in

quanto assoggettano i pensionati posti immediatamente al di sopra della soglia di contribuzione ad un trattamento sostanzialmente deteriore a quello dei pensionati posti immediatamente al di sotto di tale soglia, in modo non pienamente proporzionato alla oggettiva analogia delle rispettive posizioni reddituali.

e) ancora con riferimento alla lettera u), valuti la Commissione di merito l'opportunità di rivedere la formulazione tecnica della norma secondo la quale il contributo di solidarietà non è deducibile dall'IRPEF, precisando che il contributo non è deducibile dal reddito imponibile ai fini IRPEF, ovvero non è detraibile dalla medesima imposta.

---

PARERE DELLA X COMMISSIONE PERMANENTE  
(ATTIVITÀ PRODUTTIVE, COMMERCIO E TURISMO)

La X Commissione (Attività produttive, commercio e turismo), esaminato il disegno di legge C. 2145-B, recante « Delega al Governo in materia previdenziale »;

delibera di esprimere

PARERE FAVOREVOLE.

---

PARERE DELLA XII COMMISSIONE PERMANENTE  
(AFFARI SOCIALI)

La XII Commissione (Affari sociali),

esaminato il disegno di legge C. 2145-B « Norme in materia pensionistica e deleghe al Governo nel settore della previdenza pubblica, per il sostegno alla previdenza complementare ed all'occupazione stabile e per il riordino degli enti di previdenza ed assistenza obbligatoria »

esprime

PARERE FAVOREVOLE

*con le seguenti osservazioni:*

a) valuti la Commissione di merito l'opportunità di destinare il contributo di solidarietà previsto dalla lettera u), comma 2, dell'articolo 1, al Fondo Nazionale delle Politiche Sociali in analogia con il contributo di solidarietà già previsto dall'articolo 3, comma 102, della legge n. 350 del 2003 (finanziaria per il 2004);

b) valuti la Commissione di merito l'opportunità di prevedere l'estensione dei contributi figurativi da due a cinque anni per i familiari che assistono i portatori di handicap gravi, utilizzando per i maggiori oneri i fondi previsti con il contributo di solidarietà previsto nel disegno di legge in oggetto;

c) valuti la Commissione di merito l'opportunità di non quantificare espressamente il numero dei lavoratori che potranno usufruire della normativa già vigente in deroga alle nuove norme come previsto dal comma 18, al fine di evitare che la norma possa apparire suscettibile di produrre indiscriminate ed irragionevoli disparità di trattamento per gli stessi aventi diritto;

d) valuti la Commissione di merito l'opportunità di rivedere, nell'ambito dell'istituto della pensione di reversibilità, misure specifiche di tutela in sede di ripartizione dell'assegno di reversibilità per i figli portatori di handicap ed handicap grave qualora questi debbano concorrere col coniuge superstite non genitore.

---

PARERE DELLA XIII COMMISSIONE PERMANENTE  
(AGRICOLTURA)

La XIII Commissione Agricoltura,

esaminato il disegno di legge C. 2145-B, recante « Delega al Governo in materia previdenziale »;

esprime

PARERE FAVOREVOLE.

---

