

Pensioni più certe, pensioni più giuste

Giuliano Cazzola**

1. - L'andamento dei regimi obbligatori

1.1 Delle pensioni si parlerà col nuovo governo scaturito dalle elezioni del 13 maggio. Negli ultimi tempi, intanto, si è continuato a predicare un ottimismo di chiara matrice politica sull'andamento finanziario e sulle prospettive del sistema pensionistico. Invece, per avere un'idea della condizione di salute dei regimi obbligatori basterebbe considerare con un po' di attenzione i documenti ufficiali degli Istituti e riflettere sulle previsioni che il governo precedente ha tracciato negli atti di sua competenza. Cominciamo da questi ultimi. Nel *Rapporto 2000* (l'ultimo presentato nel momento in cui scriviamo) del Nucleo di vigilanza sulla spesa pensionistica (NVSP), alle dirette dipendenze del Ministro del Lavoro, si è dovuto riconoscere che il disavanzo (la differenza tra uscite per prestazioni ed entrate contributive per circa 36mila miliardi di lire) è pari all'1,7% del PIL (tav. 1).

Allo scopo di valutare puntualmente gli andamenti, va tenuto

* Il tema del mese intende pubblicare, senza valutazione da parte di alcun *referee*, contributi che possano stimolare il dibattito di politica e riforma economica. Esso viene prescelto dal comitato di redazione.

Per inviare una proposta di tema del mese basta contattare via e-mail la Rivista di Politica Economica a rpe@confindustria.it

** Componente del Collegio dei Sindaci presso l'INPDAP e Dirigente Generale del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, Roma [Cod. JEL: N55].

presente che il NVSP include tra le entrate contributive anche le risorse — a copertura di periodi figurativi a sostegno del reddito e del lavoro — trasferite agli Enti, mentre per quanto riguarda la spesa per prestazioni essa è al netto dei trasferimenti a carico dello Stato in quota GIAS (Gestione Interventi Assistenziali presso l'IN-PS). Ne consegue, dunque, un appesantimento delle entrate ed un alleggerimento della spesa, da cui deriva, nei fatti, un andamento meno negativo dei saldi. Se a tale ammontare, poi, si aggiungesse, come sarebbe corretto fare, l'importo dei trasferimenti dal bilancio dello Stato a titolo di interventi assistenziali a supporto delle pensioni (integrazione al minimo, ecc.), si avrebbe un risultato negativo ancora più elevato. Gli oneri pensionistici in quota GIAS vanno ad incrementare oggettivamente le uscite e corrispondono (si tratta di circa 50mila miliardi) al 2,3% del PIL (tav. 2).

Tenendo conto, allora, dei parametri e delle scadenze che, in forza del Patto di stabilità, devono portare il nostro Paese al pareggio di bilancio entro il 2003, si comprende che il *deficit* pensionistico, in senso stretto, (pari all'1,7% del PIL) coincide praticamente con il disavanzo della Pubblica Amministrazione (tav. 3).

Inoltre, dovendo fare fronte ad un onere totale pari al 4% del PIL (dato dalla somma dell'1,7% e del 2,3%, complessivamente al di fuori della copertura contributiva) per sostenere il finanziamento del sistema pensionistico, non ci sarà possibilità di ridurre sostanzialmente la pressione tributaria e il "cuneo" fiscale-contributivo e per garantire una maggiore competitività dell'apparato produttivo. Nella pubblicazione citata, poi, si racconta che qualche problema si porrà nella fase di transazione (la famosa "gobba" del

TAV. 1

SALDI TRA ENTRATE CONTRIBUTIVE E SPESA PENSIONISTICA
DEL TOTALE DELLE GESTIONI
(in mld di lire)

	1996	1997	1998	1999
contributi	190.153	201.242	211.639	216.345
prestazioni	216.948	236.925	236.695	252.319
saldo	-26.795	-35.683	-25.056	-35.975

Fonte: NVSP 2000.

TAV. 2

QUOTA GIAS PER LE GESTIONI PENSIONISTICHE
(in mld di lire)

1996	1997	1998	1999
38.168	39.942	49.676	49.544

Fonte: NVSP 2000.

grafico presentato in tutte le sedi secondo il quale la spesa pensionistica dovrebbe salire fino al 16% del PIL intorno al 2030 per poi ridiscendere a metà del secolo), ma che tutto andrà a posto quando la riforma Dini (legge n. 335 del 1995) sarà a regime. Il fatto è che, in queste analisi, non si mette in relazione la dinamica della spesa con quella delle entrate; e, quindi, si perdono di vista i *trend* dei *deficit* delle più importanti gestioni. Ad osservare il bilancio preventivo 2001 dei maggiori Istituti previdenziali e a considerare gli andamenti dei fondi, delle casse e delle gestioni che erogano solo trattamenti pensionistici si scoprono delle amare verità: *a*) un *deficit* di 17mila miliardi nell'INPS (incluso un apporto positivo di 5.500 miliardi della gestione dei parasubordinati) e un debito accumulato di 234mila miliardi; *b*) un disavanzo di 2mila miliardi nell'INPDAP (l'Ente del Pubblico Impiego espone, poi, un debito complessivo di 22mila miliardi nelle sole gestioni degli statali ed enti locali, ancorché compensato da un forte avanzo, sia d'esercizio che consolidato, della cassa dei sanitari).

1.2 È vero che questi saldi in “rosso”, nel caso dell'INPS, vengono elisi — ma non interamente — da quelli in “nero” delle po-

TAV. 3

IL DISAVANZO PENSIONISTICO IN % SU PIL

settori	%
privati	0,6
pubblici	1
autonomi	0,15
parasubordinati	-0,1
GIAS	2,35

Fonte: PAOLO ONOFRI.

RISULTATO ECONOMICO D'ESERCIZIO PER IL 2001
DELLE PIÙ IMPORTANTI GESTIONI PENSIONISTICHE:
DIPENDENTI PUBBLICI E PRIVATI, LAVORATORI AUTONOMI
(in mld di lire)

fondo lavoratori dipendenti INPS	-16.202
coltivatori diretti INPS	-6.163
artigiani INPS	-1.586
commercianti INPS	969
parasubordinati INPS	5.533
dipendenti Enti locali INPDAP	-1.424
statali INPDAP	-1.765

Fonte: Bilanci preventivi 2001 INPS e INPDAP.

ste positive. Le prestazioni temporanee (assegni familiari, cassa integrazione, disoccupazione, indennità varie) soccorrono, ad esempio, le pensioni dei lavoratori dipendenti con 11mila miliardi di attivo. All'interno del bilancio INPDAP, invece, l'avanzo della Cassa dei sanitari (+1.171 miliardi) e delle gestioni concernenti il trattamento di fine servizio (+1.480 miliardi) consentono all'Istituto del pubblico impiego un modesto avanzo d'esercizio previsto nell'ordine di circa 300 miliardi. Ma tale situazione presenta le caratteristiche proprie di un sistema di sicurezza sociale distorto, in quanto grandi risorse, raccolte con finalità specifiche, vengono dirottate (nel tempo si è trattato di centinaia di migliaia di miliardi: 250 mila nel caso dell'INPS) a sostegno di traballanti regimi pensionistici. Così, vi sono bisogni ed esigenze che risultano sacrificati (si pensi – benché le relative voci siano in attivo – alla mancanza di una riforma degli ammortizzatori sociali in una logica di promozione del lavoro e della formazione). Mentre altri interessi, dotati di maggiore protezione nell'ambito del sistema di rappresentanza sociale, ricevono gran parte delle risorse disponibili. E le politiche sociali dell'Italia sono "drenate" essenzialmente dal pagamento delle pensioni. Inoltre, rimane da dire che il futuro non è certo radioso. L'INPS ha tracciato un bilancio previsionale 2001-2003. A legislazione invariata, il disavanzo relativo all'intero bilancio passerà dai 4,9mila miliardi di quest'anno ai 16,5mila miliardi del 2003 (tav. 5).

Tav. 5

**INPS: GESTIONE FINANZIARIA DI COMPETENZA:
PREVISIONI PER GLI ANNI 2001-2003**

	previsioni 2001-2003		
	2001	2002	2003
saldi	- 4.951	- 10.803	- 16.510

Fonte: Bilancio pluriennale INPS 2001-2003.

Questi dati ripropongono con forza le considerazioni tratte in precedenza, circa la rilevanza dei saldi nel determinare l'andamento dei conti pensionistici. Infatti, nel prossimo triennio, in cui il *deficit* – a legislazione invariata – si moltiplicherà per circa quattro volte, il rapporto tra la spesa pensionistica dell'INPS e il PIL – a stare alle previsioni dell'Istituto – rimarrà pressoché invariato intorno al 10% (tav. 6). In sostanza, dietro una spesa stazionaria in termini di PIL si nasconderà un maggiore squilibrio di bilancio. Pertanto, accattentandosi di guardare l'albero (in *trend* della spesa su PIL) si perderebbe di vista la foresta (l'andamento del *deficit*)

Del resto, anche in merito al disavanzo complessivo INPS, indicato nelle previsioni del 2001, si possono trarre alcune importanti considerazioni: i 4.700 miliardi (riportiamo questo dato – leggermente diverso da quello indicato nel bilancio programmato – in cui sono inclusi i benefici della finanziaria), rappresentano

Tav. 6

INPS SPESA PENSIONISTICA IN MILIARDI E IN %RISPETTO AL PIL*

2000	2001	2002	2003
226.290 10,2%	236.218 mld 10,1%	246.252 mld 10%	265.236 mld 10%

Fonte: INPS, *Bilancio preventivo 2001*.

* La spesa include le prestazioni del fondo speciale dei ferrovieri, nonché gli assegni e le pensioni sociali; è al netto della spesa per le pensioni di invalidità civile (dell'ordine di 16-17mila miliardi).

un ammontare pari al quadruplo di quello realizzato, a consuntivo, nel 1999 (-1.162 miliardi) e di quello ipotizzato in via definitiva nel 2000 (-1.027). Per quanto riguarda il *trend* delle prestazioni, c'è da dire che, nell'anno in corso — una volta smaltiti gli effetti positivi prodotti dall'inasprimento delle regole dell'età pensionabile entrati in vigore nel 2000 (in particolare, il raggiungimento dei 65 anni per gli uomini e di 60 per le donne, per il trattamento di vecchiaia) — il numero delle nuove pensioni tornerà a crescere (+30,8%), raggiungendo (tav. 7) quota 800 mila solo nei regimi INPS (ciò vuol dire che, nel complesso di tutti gli enti, nel 2001 andrà in quiescenza circa un milione di persone, di cui 80-90mila nel pubblico impiego).

Sempre per quanto riguarda l'INPS, va notato, infine, che nel 2001 in presenza di uno *stock* di pensioni pressoché stazionario (15,34 milioni), la spesa totale subirà un incremento del 5,1% rispetto al 2000 (raggiungendo i 240 mila miliardi di lire). Il comparto vecchiaia e anzianità sfiorerà i 150mila miliardi con un aumento del 6,7%.

1.3 Nel corso del 2000, in occasione di conferenze stampa, di audizioni parlamentari o soltanto di accorte “fughe di notizie”, i vertici dell'INPS hanno profuso più volte segnali rassicuranti sul-

TAV. 7

INPS: PREVISIONE DEL NUMERO DELLE NUOVE PENSIONI

nuove pensioni	2000	2001	variazioni	var. %
gestioni previdenziali	554.467	742.467	188.000	33,9
vecchiaia	95.251	259.070	163.819	172
anzianità	174.959	199.503	24.544	14
prepensionam.	2.400	800	-1.600	-66,7
invalidità	56.141	56.109	-32	-0,1
superstiti	225.716	226.985	1.269	0,6
assegni sociali	55.000	55.000		
totale*	609.467	797.467	188.000	30,8

Fonte: INPS, *Bilancio preventivo 2001*.

* Il totale è dato dalla somma di gestioni previdenziali + assegni sociali: vecchiaia, anzianità, prepensionamenti ecc. fanno parte del punto gestioni previdenziali..

l'andamento delle pensioni di anzianità, che prefigurano pur sempre l'aspetto più critico e controverso (ed accanitamente difeso) dei regimi obbligatori. E naturalmente venivano sbandierate *performance* migliori delle stesse previsioni. Nel primo semestre, la differenza riguardava, addirittura, ben 25mila trattamenti in meno di quelli attesi. E pensare che il 2000 era già un anno fortunato, in conseguenza dell'inasprimento programmato dei requisiti dell'età pensionabile — di vecchiaia e di anzianità — che avrebbe comportato una apprezzabile riduzione del numero delle prestazioni rispetto al 1999: meno 116mila di cui 14mila attribuiti al pensionamento anticipato di anzianità. Un buon risultato, indubbiamente; a prova del fatto che l'emorragia si ferma soltanto con regole più severe, venuto meno l'effetto delle quali tutto torna come prima. Si vede, però, che le forze dell'immobilismo pensionistico non si accontentavano di questi *trend*. Pretendevano di dimostrare, invece, una tesi consueta, a loro cara: sono gli "agitatori" e gli "allarmisti" a spaventare la gente, inducendola a pensionarsi, magari contro voglia. Al contrario, quando il sindacato si impunta e riesce a rimandare le verifiche, i lavoratori, finalmente tranquillizzati, rimandano spontaneamente il "momento magico" della quiescenza. Da qui gli annunci ripetuti sul crollo delle pensioni di anzianità. Spulciando, invece, tra le pieghe del preventivo INPS per 2001, si scopre che, in realtà, le previsioni iniziali per il 2000, erano sostanzialmente azzeccate e che i trattamenti di anzianità, alla fine dell'anno erano più o meno quelli indicati nel bilancio preventivo approvato negli ultimi giorni del 1999. Degli andamenti più positivi delle previsioni neppure l'ombra. La tavola seguente (tav. 8) può svelare l'arcano.

Chiunque può vedere che, nel 2000, la "slavina" delle prestazioni di anzianità rispetto alle previsioni si è rivelata una modesta flessione (circa 4 mila assegni in meno), mentre il *trend* torna a crescere inesorabilmente (+25mila nel 2001) quando sono smaltiti gli effetti dell'entrata in vigore di nuovi limiti.

Più recentemente, l'INPS ha reso noto l'andamento delle pensioni di anzianità nel primo trimestre 2001, annunciando ancora una volta che il loro numero è in diminuzione. Ad una verifica più attenta, però, si scopre che l'ottimismo non è del tutto giu-

**INPS NUMERO PREVISTO DELLE NUOVE PENSIONI
DI ANZIANITÀ DECORRENTI NEL 2000 E NEL 2001**

	trattamenti, decorrenti nell'anno, indicati nelle previsioni iniziali 2000	trattamenti, riferiti al 2000, indicati nel preventivo 2001	trattamenti previsti nel 2001
pensioni di anzianità	179.032	174.959	199.503

Fonte: INPS, Bilanci.

stificato. Infatti, se viene segnalata una differenza rispetto alle previsioni di 25.197 unità, non va dimenticato che 29mila domande devono ancora essere esaminate. La nota INPS si sofferma, poi, sui risparmi realizzati nel periodo 1996-1999, in conseguenza delle riforme avvenute in quell'arco di tempo. Si è trattato di ben 794.842 trattamenti anticipati contro gli 806mila previsti, con una diminuzione di 11.158 prestazioni. Ciò significa che, tenuto conto di tutti i regimi obbligatori, dal momento dell'entrata in vigore della riforma Dini ad oggi, più di un milione di italiani ha ottenuto la pensione in età di poco superiore a 50 anni. Inoltre, va fatto notare che, per quanto riguarda il solo INPS, nel periodo considerato la flessione non è generalizzata, poiché sono risultate in crescita le gestioni dei lavoratori dipendenti (+16.826) e degli artigiani (+22.586), mentre sono state in diminuzione quelle dei coltivatori diretti (-36.114) e dei commercianti (-14.456). Tali andamenti si spiegano grazie a significativi riscontri sul piano occupazionale economico e sociale, riguardanti le categorie interessate. In complesso, nell'arco temporale considerato, l'INPS ha speso 46.123 miliardi a titolo di anzianità a fronte di una previsione di 48.671. In larga parte, i maggiori risparmi derivano dai correttivi introdotti nel 1997 dal governo Prodi.

1.4 Un ulteriore e più specifico approfondimento ci porta a considerare segnatamente le vicende della Gestione delle pensioni dei lavoratori dipendenti (FPLD) presso l'INPS, dalle quali si trae un'idea plastica ed immediata dei problemi della previdenza ita-

liana. Tale gestione è l'architrova del sistema obbligatorio. Nel complesso (inclusi i fondi confluiti — trasporti, telefonici, elettrici — ora in posizione di evidenza contabile) il FPLD vanterà, nel 2001, quasi 12 milioni di iscritti, erogherà oltre 10,3 milioni di prestazioni (vi saranno, cioè, 114 iscritti ogni cento pensioni) per una spesa pari a circa 172 mila miliardi, avrà un disavanzo di 16,2 mila miliardi. È noto che la riforma del bilancio INPS del 1989 (legge n. 88) ha accorpato nel "comparto" dei lavoratori dipendenti sia il fondo pensioni sia la gestione delle prestazioni temporanee (assegni familiari, cig, disoccupazione, indennità varie), allo scopo di compensare con i forti attivi di quest'ultima il "profondo rosso" dei trattamenti pensionistici. In aggiunta, la riforma Dini ha trasferito più di 4 punti di aliquota dalle prestazioni temporanee alle pensioni. È a questa gestione, poi, che confluisce la maggior parte degli apporti dello Stato, a titolo di oneri pensionistici (inclusi gli effetti della recente maxi-sanatoria — per 160 mila miliardi — delle anticipazioni di Tesoseria). Il risultato finale, però, rimane disastroso. Dal 1989 al 2001 il FPLD ha accumulato 190.532 miliardi di disavanzo che salgono a quasi 203 mila comprendendo anche le casse confluite. A questo proposito, si fanno notare gli 8.823 miliardi di *deficit* attribuiti, dal 1996, all'*ex* fondo trasporti, i 1.278 di "rosso" riguardanti, dal 2000, l'*ex* fondo elettrici, mentre gli *ex* telefonici recano in dote saldi attivi per 851 miliardi. Nel 1996 è entrata in vigore la legge n. 335/1995 (la quale, come abbiamo ricordato, ha distribuito un *bonus* di quattro punti di aliquota alla voce pensioni, per raggiungere il tasso di prelievo del 32,7%). Da quell'anno alla fine del 2001, il debito accumulato dal FPLD è previsto pari a 76,4 mila miliardi che salgono a 85,6 mila considerando anche il complesso dei "nuovi acquisiti" ovvero degli *ex* fondi speciali confluiti. Abbiamo detto che, all'interno del comparto, i trattamenti pensionistici si avvalgono del generoso soccorso delle prestazioni temporanee, che dal 1996 al 2001 realizzano una situazione in avanzo per 57,6 mila miliardi. Si tratta di un ammonterare imponente: non sufficiente, però, a portare in attivo (come avveniva fino al 1992) l'intero "comparto", il quale è destinato a sommare, nel periodo considerato, un debito di 28 mila miliardi. Da questa ridda di cifre derivano alcune considerazioni: a) sono le ge-

stioni pensionistiche del lavoro dipendente quelle più esposte (tav. 4). Basta aggiungere all'INPS i dati delle più importanti gestioni (enti locali e Stato) dell'INPDAP nel pubblico impiego, le quali, oltre al disavanzo d'esercizio, prevedono, a fine anno, un debito accumulato rispettivamente di 14,6mili e di quasi 8mili miliardi. I ferrovieri, poi – ultimi arrivati in casa INPS – otterranno dello Stato, nell'anno in corso, un apporto, a ripiano, di 5.500 miliardi, dopo i 4,5mili del 2000; *b*) ancorchè sia l'aliquota più elevata del mondo, quella legale del 32,7% è assolutamente sottodimensionata se è vero che, all'interno del bilancio INPS, le prestazioni temporanee “liberano” mediamente 10mili miliardi l'anno a favore delle pensioni (nel 2001 addirittura 11.400 miliardi); *c*) non vi è corrispondenza tra la struttura delle entrate contributive e quella della spesa; *d*) un vero e proprio patrimonio (quasi 250mili miliardi dal 1989) raccolto per “l'altra previdenza” è stato sacrificato all'esigenza di finanziare le pensioni, mentre sarebbero occorse nuove politiche a sostegno del lavoro e della famiglia. Il nodo delle pensioni si colloca, dunque, al crocevia di numerosi problemi, vecchi e nuovi, che, fino ad ora hanno avuto soltanto soluzioni parziali.

2. - Il nuovo regime fiscale della previdenza complementare: le principali novità

2.1 Il primo gennaio 2001 è entrata in vigore la nuova disciplina fiscale della previdenza complementare ai sensi di quanto disposto dal decreto legislativo n. 47 del 2000. Le novità sono tante ed importanti. Infatti, il provvedimento non si è limitato soltanto a sancire un diverso regime tributario dei fondi pensione, ma ha introdotto, altresì, un istituto innovativo riconducibile alla logica del cosiddetto terzo pilastro: le forme individuali di previdenza. Ne è derivata, pertanto, l'esigenza di una revisione del regime tributario delle stesse assicurazioni vita, dal momento che attraverso tale istituto possono trovare — come vedremo — applicazione i piani individuali. Con riferimento ai contratti di assicurazione la legge distingue tre diverse fattispecie: *a*) assicurazioni con finalità previdenziali (alle quali sono applicate le me-

desime regole previste per le forme individuali di previdenza); *b*) assicurazioni con finalità esclusivamente di tutela dei casi di morte o invalidità permanente (alle quali continua ad applicarsi il precedente regime di detrazione d'imposta); *c*) assicurazioni a carattere meramente finanziario (a cui si applica il medesimo trattamento fiscale previsto per le gestioni di portafoglio).

Passando ad esaminare il primo degli aspetti segnalati (ovvero il *nuovo regime fiscale*), va detto, innanzi tutto, che viene prevista la deducibilità dei contributi versati nel limite del 12% del reddito e comunque fino a 10 milioni annui. Rispetto alla precedente situazione, si tratta di un incremento sia quantitativo (viene in pratica raddoppiato il limite massimo previgente), sia qualitativo, poichè la deduzione opera sul reddito complessivo e non più, come prima, sui redditi di lavoro (dipendente, autonomo o d'impresa). Nel caso di *redditi di lavoro dipendente* — e limitatamente ad essi — per poter fruire della deduzione fiscale deve essere versato alle forme di previdenza collettiva (fondi chiusi o aperti) un importo della quota di Tfr almeno pari al 50% dell'ammontare del contributo portato in deduzione. È indifferente che il contributo sia a carico del lavoratore o del datore di lavoro. Il vincolo della destinazione della quota di Tfr alla forma pensionistica complementare non si applica ai vecchi iscritti dei vecchi fondi (*ante* 1993), nonchè all'ipotesi in cui la fonte istitutiva sia costituita unicamente da accordi tra i lavoratori. Fermo restando quanto indicato in tema di Tfr, va sottolineato che la deduzione spetta indifferentemente sia che i contributi siano versati a forme pensionistiche complementari (fondi pensione contrattuali e fondi aperti ad adesione collettiva) sia che siano versati a forme pensionistiche individuali (fondi aperti a seguito di adesione individuale e contratti di assicurazione con finalità previdenziali e contraddistinti dal vincolo di erogare le prestazioni solo al maturare del diritto alla pensione pubblica). È prevista la possibilità di versare contributi a favore di soggetti a carico (ad esempio, contributi versati dal marito che intenda predisporre ed organizzare una prestazione pensionistica per la moglie a carico). La deduzione spetta al soggetto fiscalmente a carico (senza applicazione, ovviamente, del limite percentuale ma solo di quello

dei 10 milioni); una volta esaurito il reddito di tale soggetto la deduzione spetta al contribuente principale, nei confronti del quale si applicano i limiti percentuali e assoluti.

Riportiamo di seguito (tav. 9) la griglia degli importi massimi che un lavoratore dipendente può portare in deduzione, secondo le nuove regole.

Per quanto concerne la tassazione del risparmio previdenziale, ai fondi pensione e alle altre forme pensionistiche è applicata un'aliquota ridotta all'11% (anzichè quella previgente del 12,5%), allo scopo di agevolare questa tipologia di risparmio rispetto a quello finanziario puro. Analoga disciplina di favore è introdotta per i contratti assicurativi aventi funzione previdenziale nonchè per i "vecchi" fondi pensione che investano le risorse in polizze assicurative.

2.2 In ordine al trattamento delle prestazioni erogate dalle forme pensionistiche complementari, sia in capitale che in rendita, è prevista la loro ripartizione tanto nell'importo corrispondente ai redditi finanziari già assoggettati ad imposta sostitutiva nella fase di accumulo, quindi non più assoggettabili a tassazione al pari dei

TAV. 9

**IMPORTO MASSIMO DI CONTRIBUTI
CHE UN LAVORATORE DIPENDENTE
PUÒ PORTARE IN DEDUZIONE IN RAPPORTO AL REDDITO
E AL VINCOLO DI DESTINAZIONE DEL TFR**
(in mld di lire)

reddito	24	30	40	50	60	80	90	140
max contributi deducibili *	2,88	3,6	4,8	6,0	7,2	9,6	10	10
quota tfr da versare	1,44	1,8	2,4	3,0	3,6	4,8	5,0	5,0
accanto- namento annuo tfr**	1,658	2,073	2,764	3,455	4,146	5,528	6,219	9,674

*compresa la quota del datore di lavoro.

**calcolato con aliquota del 6,91%.

contributi non dedotti, quanto nell'ammontare relativo ai contributi dedotti, da assoggettare ad imposta secondo le regole della tassazione separata o come redditi assimilati a quelli di lavoro dipendente. Nel caso di prestazioni in forma di capitale la disciplina più favorevole si applica solo a condizione che almeno i due terzi del montante maturato siano trasformati in rendita. Tale regola non opera nel caso di anticipazioni o riscatti. Ove si tratti di prestazioni periodiche è prevista — alla stregua delle rendite aventi funzioni previdenziali — la tassazione dei rendimenti finanziari conseguiti successivamente alla maturazione del diritto a fruire, i quali sono trattati come redditi di capitale. In pratica, le rendite si dividono in due parti: la prima è relativa ai contributi che sono stati portati in deduzione dal reddito imponibile e viene tassata con imposta progressiva con reddito assimilato a quello di lavoro dipendente. La seconda parte, corrispondente ai rendimenti già tassati (in quanto assoggettati ad imposta sostitutiva presso il fondo pensione), è esente da qualunque altra imposizione.

2.3 Torniamo ora a parlare delle *forme pensionistiche individuali*, l'altra significativa novità introdotta dal d.lgs. n. 47 del 2000 (art. 2). Tali forme possono realizzarsi attraverso l'adesione ai fondi pensione aperti ovvero mediante contratti di assicurazione sulla vita. Si tratta, in pratica, del c.d. *terzo pilastro* che differisce dal secondo (fondi chiusi e aperti ad adesione collettiva) per il fatto di essere organizzato su base individuale. Il decreto, però, stabilisce una condizione precisa: le condizioni di accesso alle prestazioni non devono essere diverse, nei loro aspetti fondamentali, da quelle indicate per la previdenza collettiva. In sostanza, il legislatore chiede che le forme pensionistiche individuali, per vedersi applicare il medesimo trattamento fiscale dei fondi pensione, siano regolate secondo le medesime disposizioni. In particolare, *le pensioni di vecchiaia* devono essere consentite al compimento dell'età pensionabile stabilita dal regime obbligatorio, purchè l'interessato possa far valere almeno cinque anni di partecipazione; *le pensioni di anzianità* sono erogate, invece, solo in caso di cessazione dell'attività lavorativa e qualora concorrano almeno quindici anni di partecipazione e un'età di non più di dieci anni inferiore a quella

prevista per il pensionamento di vecchiaia nel regime obbligatorio di appartenenza. Per i soggetti non titolari di reddito di lavoro e di impresa per i quali non è prevista un'età pensionabile, si considera quella fissata dalla legge n. 335 del 1995 (art. 1, comma 20), ovvero 57 anni. I regolamenti dei fondi possono disciplinare la prosecuzione volontaria, per periodi non superiori a cinque anni dal raggiungimento del limite dell'età pensionabile. La liquidazione della prestazione pensionistica in forma di capitale può essere richiesta per un importo non superiore al 50% del valore maturato. La prestazione può, altresì, essere ottenuta interamente in forma di capitale qualora l'importo annuo della prestazione periodica risulti di ammontare inferiore al 50% dell'assegno sociale (attualmente un importo inferiore a lire 3.447.000). Non sono consentite anticipazioni, ma è possibile riscattare, anche parzialmente, la posizione individuale maturata quando vi sia l'esigenza di spese sanitarie per terapie ed interventi straordinari, di acquisto della prima casa per sé o i figli, di spese di manutenzione della prima casa stessa.

Con riguardo all'altro strumento con cui si realizzano le forme pensionistiche individuali, i *contratti di assicurazione sulla vita*, essi possono essere stipulati con imprese di assicurazione autorizzate dall'ISVAP ad operare nel territorio dello Stato o quivi operanti in regime di stabilimento o di libera prestazione di servizi. Anche tali contratti devono garantire le medesime prestazioni e benefici di cui abbiamo parlato in precedenza. Il regime fiscale è ragguagliato alla finalità (previdenziale, finanziaria, assicurativa) dei contratti stessi oltre che alle esigenze perequative rispetto ai trattamenti fiscali previsti per altri istituti previdenziali e finanziari. Alle *polizze assicurative con finalità previdenziali* (come sopra descritte) va esteso il regime fiscale delle forme previdenziali. Per quanto riguarda i contratti assicurativi non aventi natura previdenziale si deve distinguere, come già accennato, in *contratti finanziari* e *contratti assicurativi in senso stretto* (a copertura dei rischi di morte, invalidità grave permanente e di non autosufficienza). Per quanto concerne i primi (con funzione finanziaria ovvero contratti di assicurazione sulla vita o di capitalizzazione diversi da quelli rivolti alla tutela dei rischi sopra accennati) i relativi rendimenti sono gravati da imposta sostitutiva

in ragione del 12,5% all'atto dell'erogazione della prestazione, tanto in rendita quanto in capitale. I contratti di cui alla seconda fattispecie (rischio morte, ecc.) mantengono l'attuale regime fiscale che prevede il beneficio della detrazione di imposta del 19% sui premi versati, per un importo dei premi stessi complessivamente non superiore a 2,5 milioni. I diversi regimi indicati sono applicati in maniera distinta (relativamente al trattamento dei premi e a quello delle prestazioni) anche ai contratti misti (che prevedano la copertura di più rischi a regime fiscale differenziato).

3. - L'asfissia dei fondi pensione

3.1 Basteranno le nuove (e più generose regole fiscali) per disincagliare dalle secche i fondi pensione? Pensiamo di no, perchè le regioni della "debolezza" della previdenza complementare non dipendono dall'entità delle agevolazioni tributarie. Il 31 marzo 2001 vi erano 43 fondi autorizzati, di cui 23 all'esercizio dell'attività. Di essi solo 12 avevano realmente avviato la raccolta dei contributi. I rimanenti 20 fondi erano nella fase della raccolta delle adesioni preliminare al completamento dell'*iter* autorizzativo. I fondi pensione aperti, istituiti da intermediari finanziari abilitati, erano 98, di cui 84 autorizzati all'esercizio dell'attività e 70 già operativi. In tutto, dunque, i fondi pensione di nuova istituzione autorizzati erano 141 contro i 121 della fine del 1999. Il totale degli iscritti ai fondi pensione sfiorava 1.800.000 unità, di cui 684.000 erano associati alle forme preesistenti rispetto alla riforma del 1993. Ciò su di un bacino di potenziali aderenti pari a 13 milioni (9 milioni dipendenti, 4 milioni autonomi). Tra i motivi del mancato decollo dei fondi pensione (il loro patrimonio ammontava, alla fine dello scorso anno, a 58.700 miliardi di cui poco più di 53mila da attribuire a quelli già esistenti al momento della riforma del 1993) uno ci sembra di gran lunga prevalente. Nell'esperienza fino ad ora realizzata, i fondi sono "prigionieri politici" del modello di rappresentanza sociale proprio dei soggetti collettivi che detengono un "potere istitutivo" privilegiato. In sostanza, aderiscono alle forme di previdenza privato-collettiva quei

settori del mondo del lavoro (generalmente sindacalizzati) che sono organizzati nel reticolo tradizionale delle relazioni industriali e fruiscono dei benefici contrattuali e delle prerogative dei sistemi di sicurezza sociale. Le nuove realtà (collaboratori, lavoratori atipici, saltuari, “telelavoratori”, precari) — che avrebbero più bisogno di diversificare la propria tutela pensionistica, attraverso il ricorso ad un “secondo pilastro” a capitalizzazione — proprio perchè non vengono intercettati dall'apparecchiatura istituzionale delle parti sociali, finiscono per restare esclusi anche dalla previdenza privata. A prova di quanto sosteniamo è sufficiente valutare alcuni dati presi dal Rapporto ufficiale della Commissione di vigilanza sui fondi pensione (COVIP). Poichè tali dati risalgono alla fine del 2000, occorre premettere che la situazione, nel frattempo, ha subito delle modifiche, tali però da non alterare gli aspetti sostanziali delle performance dei fondi pensione *italian style*.

Consideriamo dei fondi negoziali autorizzati (sia all'esercizio dell'attività che alla raccolta delle adesioni) gli iscritti per sesso e per classi di età al 31 dicembre 2000: degli 885.651 aderenti i maschi erano il 76,8% e le femmine il 23,2%. Analoghe le percentuali tra gli iscritti ai fondi aperti. Si tenga conto che queste quote di partecipazione alle forme di previdenza complementare sono peggiori — quanto a genere — di quelle relative agli occupati *tout court*, dove i maschi sono pari al 64,1% nel lavoro dipendente e al 71% in quello autonomo. Per quanto riguarda l'età c'è da constatare che i giovani girano al largo da queste esperienze, benchè siano, sulla carta, quelli che dovrebbero interessarsene di più, dal momento che i loro assegni, a suo tempo erogati dai regimi obbligatori, saranno assai modesti (pari al 30% della retribuzione media). Erano aderenti il 26,1% dei maschi e il 27,7% delle femmine in età inferiore a 34 anni. La grande maggioranza degli associati ai nuovi fondi (oltre il 90% sia maschi che femmine) era già occupata prima del 28 aprile 1993 (la data di entrata in vigore della riforma di cui al d.lgs. n. 124). Come si vede la popolazione dei fondi è prevalentemente maschile, non giovane, occupata da tempo, alla stregua del mercato del lavoro meglio garantito, sindacalizzato ed organizzato contrattualmente.

Ma il dato più clamoroso e significativo a sostegno della no-

stra tesi è quello relativo alle tipologie delle aziende partecipanti ai fondi autorizzati all'esercizio dell'attività in rapporto ai lavoratori iscritti. Su di un totale di 1.647 imprese, il 4,6% (con più di 500 addetti) comprendeva il 22,2% degli iscritti.

Inoltre, va ricordato che l'85,5% degli aderenti ai fondi pensione era in età compresa tra 30 e 54 anni. Se si confronta, infine, la struttura dell'età degli aderenti ai fondi pensione con quella degli assicurati al regime dei lavoratori dipendenti dell'INPS (l'architave del sistema pubblico), si scopre che le classi di età degli aderenti ai fondi era generalmente più elevata di quella degli iscritti al regime obbligatorio. Va ricordato, conclusivamente, che nel pubblico impiego l'esperienza dei fondi pensione è ancora agli inizi e che vi opera una disciplina assai complicata, con una forte impostazione virtuale.

3.2 Quale valutazione conclusiva dare, allora? La previdenza privata, per colpa del monopolio sindacale, sta nascendo con i medesimi difetti di quella pubblica; anzi, con un connotato ancor più élitario e minoritario. E non si tratta di volontà politica, ma di un modo di essere. Le parti sociali non possono fare di più, perché è questa — ancorché asfittica, anchilosata e incartapecorita — la loro capacità rappresentativa. La responsabilità che portano è un'altra e ben più seria: quella di voler decidere ed agire per tutti. Basterebbe mettere in sinergia la liberalizzazione del tfr (da riconoscere direttamente ai lavoratori intenzionati ad aderire ad una forma di previdenza complementare di loro gradimento, sia essa chiusa o aperta, collettiva o individuale) con l'innovazione di cui al decreto legislativo n. 47 del 2000 riguardante i piani individuali. In questo modo, il settore riceverebbe un notevole impulso, andando a "lavare i panni nell'Arno" del mercato.