

DISEGNO DI LEGGE

d’iniziativa dei senatori ICHINO, MAZZUCONI, TREU, BIANCO, BAIO, BERTUZZI, BIONDELLI, BLAZINA, CECCANTI, FIORONI, Vittoria FRANCO, Mariapia GARAVAGLIA, GHEDINI, INCOSTANTE, LEGNINI, MAGISTRELLI, Mauro Maria MARINO, MORANDO, NEGRI, PERDUCA, PINOTTI, PORETTI, SANGALLI, STRADIOTTO, TONINI, VIMERCATI e MARCUCCI

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 APRILE 2009

Riforma del sistema pensionistico per i lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata di cui all’articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335

ONOREVOLI SENATORI. – La Gestione separata dell'INPS, istituita nel 1996 con apposito fondo, costituisce il sistema previdenziale per tutti i professionisti con partita IVA privi di cassa previdenziale privata e per i collaboratori di qualunque tipo (ivi compresi i cosiddetti «collaboratori parasubordinati»). Gli iscritti alla Gestione separata costituiscono dunque una categoria professionale disomogenea, caratterizzata di fatto prevalentemente da giovane età anagrafica, elevato livello di istruzione e alta componente femminile, fortemente concentrata nelle grandi aree metropolitane. Le attività svolte appartengono per l'86-87 per cento al settore dei servizi non commerciali; la situazione reddituale è tipicamente medio-bassa per i parasubordinati, e comunque discontinua o esposta a rischio, tanto per i professionisti quanto per i parasubordinati. Attualmente, per gli iscritti alla Gestione separata è prevista una contribuzione obbligatoria pari al 25,72 per cento (25 per cento per invalidità, vecchiaia e superstiti, più l'aliquota aggiuntiva dello 0,72 per cento per l'indennità di malattia, maternità e per gli assegni per il nucleo familiare) per il 2009, destinata ad aumentare fino al 26,81 per cento nel 2011.

Appare giustificata la denuncia dell'iniquità dell'imposizione contributiva gravante sui redditi di questi lavoratori, non soltanto rispetto alle altre categorie di lavoro autonomo e professionale, ma anche rispetto alla categoria dei lavoratori dipendenti (di questa denuncia si fanno da tempo portatrici l'Associazione consulenti terziario avanzato (ACTA) e Assoprofessionisti, che hanno anche il merito di aver dato un rilevante contributo alla messa a punto di questo disegno di legge).

Per i lavoratori in posizione di dipendenza sostanziale dal datore di lavoro – i quali sono oggi sovente indicati imprecisamente come parasubordinati – il disegno organico di riforma che ci proponiamo di perseguire prevede, mediante un distinto strumento legislativo del quale si dirà appresso, la progressiva equiparazione ai lavoratori subordinati sotto il profilo previdenziale: gli ultimi due commi dell'articolo 1 anticipano provvisoriamente questa nuova linea di distinzione tra il campo del «lavoro dipendente» e quello del lavoro autonomo. Il criterio di demarcazione tra lavoro autonomo libero professionale e lavoro «dipendente» (anche se svolto in forma autonoma) è quello per cui si considerano dipendenti coloro che traggono più di due terzi del proprio reddito di lavoro dallo stesso committente titolare del rapporto di collaborazione, salvo che il reddito stesso superi il limite di 40.000 euro annui (articolo 1, comma 2; il comma 3 dispone che il limite sia dimezzato nei primi due anni dalla prima iscrizione alla Gestione separata dell'INPS, per tener conto del livello di reddito normalmente più basso di chi incomincia un'attività di lavoro autonomo, ancorchè genuinamente libero-professionale).

I collaboratori dipendenti sono interessati alla nuova disciplina contenuta in questo disegno di legge soltanto per quel che riguarda la totalizzazione e il trasferimento dei periodi contributivi.

L'iniquità del sistema vigente e le esigenze di riforma. – Gli iscritti alla Gestione separata, siano essi lavoratori autonomi o parasubordinati, vivono nel mercato del lavoro una condizione disagiata e più rischiosa rispetto alle altre categorie di lavoratori, che non è adeguatamente presa in considerazione dal sistema normativo vigente; al contrario,

essi risultano assoggettati ad un trattamento pensionistico nettamente sfavorevole sia rispetto ai lavoratori subordinati, sia rispetto ai professionisti con ordini e cassa di categoria.

Appare, dunque, indispensabile da un lato evitare situazioni di ingiustificata discriminazione tra lavoratori sostanzialmente dipendenti; dall'altro, predisporre forme di tutela pensionistica che tengano conto delle peculiarità della categoria dei lavoratori autonomi privi di organi di rappresentanza professionale. Con particolare riferimento a tale ultima esigenza, va sottolineato come il presente disegno di legge sia in rapporto di complementarietà rispetto al disegno di legge recante «Disposizioni per il superamento del dualismo del mercato del lavoro, la promozione del lavoro stabile in strutture produttive flessibili e la garanzia di pari opportunità nel lavoro per le nuove generazioni», presentato alla Presidenza del Senato il 25 marzo 2009 (atto Senato n. 1481).

Riequilibrio contributivo e fiscale. - In primo luogo, il disegno di legge prevede un'armonizzazione delle aliquote, così da garantire l'equiparazione del carico previdenziale dei lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata rispetto ai contributi versati dalle altre categorie di lavoro autonomo tenute all'iscrizione all'INPS (artigiani e commercianti). Inoltre, è reso obbligatorio l'addebito ai committenti di una percentuale in misura pari al 4 per cento dei corrispettivi lordi; il contributo viene, altresì, escluso dal reddito imponibile IRPEF e dalla base

il trattamento fiscale dei lavoratori iscritti alla Gestione separata titolari di partita IVA rispetto a quanto previsto per il medesimo contributo applicato dai professionisti muniti di propria cassa previdenziale.

Accesso a forme pensionistiche complementari. - Con la previsione di cui all'articolo 3 si riconosce al lavoratore la facoltà di convogliare una quota della contribuzione obbligatoria a carico del committente sulla

propria posizione individuale all'interno di una forma di previdenza complementare. Per assicurare agli iscritti alla Gestione separata una risorsa da destinare al sistema previdenziale privato, e garantire in tal modo alla categoria una parità sostanziale nell'accesso ad esso rispetto ai lavoratori subordinati, i quali possono disporre dell'accantonamento al TFR, è prevista anche un'esenzione dall'imposizione sui redditi per le somme destinate a piani pensionistici privati entro un limite massimo.

Totalizzazione e ricongiunzione dei periodi contributivi. Pensione supplementare. - L'articolo 1, comma 76, lettera a), della legge 24 dicembre 2007, n. 247, ha modificato l'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 42, nella parte in cui prevedeva che l'anzianità contributiva minima necessaria per includere una gestione nella totalizzazione dei periodi assicurativi non potesse essere di durata inferiore a sei anni: la nuova disposizione ha ridotto tale requisito minimo a tre anni. Tuttavia, poiché la categoria degli iscritti alla Gestione separata è estremamente fluida, sembra opportuno, allo scopo di evitare una - altrimenti molto frequente - dispersione di contributi, non condizionare la possibilità di totalizzazione alla necessità di un periodo minimo di contribuzione. È ben vero che questo prevedibilmente comporterà un certo aggravio amministrativo per l'Istituto; ma la condizione peculiare degli appartenenti alla categoria di lavoratori qui considerata, caratterizzata dal marcato frazionamento dei periodi assicurativi maturati presso gestioni diverse, induce a considerare equo accollare all'Istituto questo aggravio, in funzione di una sostanziale parificazione della condizione pensionistica di questa categoria rispetto alla generalità dei lavoratori soggetti all'assicurazione obbligatoria.

Per lo stesso motivo appare equo riconoscere la possibilità di trasferire verso altre gestioni i contributi versati alla Gestione separata, senza che sia necessaria una durata

minima del periodo di contribuzione, a norma e sotto le condizioni di cui ai commi terzo e quarto dell'articolo 1 della legge 7 febbraio 1979, n.29, quindi senza oneri aggiuntivi apprezzabili per l'Istituto. In tal modo, è assicurata la possibilità di utilizzazione dell'intera anzianità assicurativa e contributiva ai fini del diritto e della misura del trattamento pensionistico, sebbene essa sia stata maturata presso gestioni diverse.

Infine, il comma 4 dell'articolo 4 sana una lacuna dell'ordinamento, il quale finora ha irragionevolmente escluso la possibilità, nel caso in cui manchino le condizioni per la totalizzazione, di attivazione della pensione supplementare in riferimento alla posizione di chi avesse maturato il relativo periodo contributivo nella Gestione separata. Questa possibilità, ovviamente, è data in alternativa a quella della totalizzazione, per i casi in cui il soggetto interessato non abbia i requisiti per quest'ultima opzione.

Sistema di calcolo dei trattamenti pensionistici obbligatori. - Per evitare discriminazioni e assicurare un trattamento pensionistico adeguato ai lavoratori più anziani, e in particolare a coloro che hanno svolto attività di lavoro subordinato ma che non hanno raggiunto il minimo contributivo per una pensione da dipendente e che dall'applicazione integrale del metodo contributivo non conseguono una pensione sufficiente, è necessario che i versamenti effettuati anterior-

mente all'adesione alla Gestione separata concorrano a determinare non solo l'ammontare pro rata della pensione con il metodo retributivo - come già attualmente previsto -, ma anche l'anzianità contributiva necessaria ai fini del raggiungimento dei trentacinque anni di contribuzione, costituenti requisito per la maturazione del diritto a pensione, cumulandosi a tal fine con i versamenti effettuati alla Gestione separata, in epoca successiva al 1995. In questo senso dispone l'articolo 5.

Impiego delle quote di Gestione separata per i periodi di versamenti contributivi coincidenti. - Allo scopo di evitare forme di tassazione impropria per gli iscritti alla Gestione separata, l'articolo 6 prevede, per i periodi di versamenti contributivi coincidenti, la restituzione al lavoratore delle quote versate alla Gestione che non siano impiegate a integrazione dei contributi obbligatori ovvero risultino eccedenti rispetto all'importo dovuto.

La disciplina relativa alla totalizzazione e al trasferimento dei periodi contributivi, come si è detto all'inizio, è destinata ad applicarsi anche ai lavoratori cosiddetti parasubordinati, ovvero lavoratori a progetto e altri titolari di rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, anche con carattere di dipendenza economica dal committente principale.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

(Riequilibrio contributivo tra gli iscritti alla Gestione separata e armonizzazione delle aliquote)

1. Per gli iscritti alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, che siano titolari di partita IVA, o che comunque non rientrino nella nozione di lavoratore dipendente di cui al comma 2 del presente articolo i quali non siano assicurati presso altre forme di previdenza obbligatoria, l'aliquota contributiva pensionistica e la relativa aliquota contributiva per il computo delle prestazioni pensionistiche, a decorrere dall'anno 2010 è diminuita in misura pari a 2,5 punti percentuali per ogni anno fino al raggiungimento dell'aliquota del 20 per cento nell'anno 2012. A decorrere dall'anno 2013, ai suddetti iscritti alla Gestione separata è applicata l'aliquota contributiva per il finanziamento della gestione pensionistica autonoma dell'INPS dei lavoratori artigiani.

2. Ai fini della presente legge si considera come lavoratore dipendente ed è quindi escluso dall'applicazione della disposizione di cui al comma 1 il titolare di rapporto di collaborazione autonoma continuativa o lavoratore a progetto che nel periodo di durata del relativo contratto, o nell'anno fiscale qualora la durata del rapporto ecceda l'anno stesso, tragga dal rapporto più di due terzi del proprio reddito di lavoro complessivo. Anche quando sussista tale condizione, è escluso dall'applicazione della disposizione di cui al comma 1 il collaboratore che dal rapporto tragga un reddito superiore al limite di 40.000 euro annui, rapportato al periodo di durata del rapporto nell'anno fiscale in corso. Il limite annuo è ridotto alla metà

per i primi due anni dalla prima iscrizione alla Gestione separata dell'INPS.

3. La sussistenza o no dei requisiti di cui al comma 2 per l'applicazione della disciplina di cui al comma 1 è accertata dal committente mediante autodichiarazione scritta del collaboratore, che viene contestualmente inoltrata per via telematica all'INPS.

Art. 2.

(Addebito ai committenti di una percentuale dei compensi lordi)

1. Fermo restando l'obbligo del versamento alla Gestione separata del contributo previsto all'articolo 1, i soggetti titolari di partita IVA che non risultino assicurati presso altre forme obbligatorie addebitano ai committenti, in via definitiva e a titolo di contributo previdenziale, una percentuale in misura pari al 4 per cento dei corrispettivi lordi.

2. L'importo addebitato al committente dagli iscritti alla Gestione separata titolari di partita IVA è escluso dalla base imponibile IRPEF e dalla base imponibile ai fini IVA.

Art. 3.

(Accesso a forme pensionistiche complementari)

1. Gli iscritti alla gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, che non risultino assicurati presso altre forme obbligatorie, possono destinare a una delle forme pensionistiche complementari previste e disciplinate dal decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252, mediante richiesta al committente, un importo pari alla metà del contributo a carico di quest'ultimo, ferma restando la facoltà di determinare liberamente l'entità della contribuzione a proprio carico.

2. Le risorse destinate a forme di previdenza complementare da parte degli iscritti

alla Gestione separata sono esentate dall'imposizione sui redditi entro il limite del 7,41 per cento della retribuzione annua lorda, oppure del fatturato annuo lordo per i titolari di partita IVA.

3. Gli iscritti alla Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, che, pur trovandosi nella condizione di cui all'articolo 4, comma 1, della presente legge non possano tuttavia avvalersi della facoltà di cumulare i periodi assicurativi, a causa della mancanza del requisito della non coincidenza dei predetti periodi, possono destinare a una delle forme pensionistiche complementari previste e disciplinate dal decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252, ivi compresa quella alla quale già eventualmente aderiscano, mediante richiesta al committente, il contributo a carico di quest'ultimo, ferma restando la facoltà di determinare liberamente l'entità della contribuzione a proprio carico.

Art. 4.

(Totalizzazione e ricongiunzione dei periodi assicurativi)

1. In deroga all'articolo 1, comma 1, del decreto legislativo 2 febbraio 2006, n. 42, e successive modificazioni, i periodi assicurati accreditati presso la Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, possono essere totalizzati anche se aventi durata inferiore a tre anni.

2. I periodi assicurati accreditati presso la Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, possono essere sempre integralmente ricongiunti a norma dell'articolo 1, commi terzo e quarto, della legge 7 febbraio 1979, n. 29.

3. Il comma 2 non deroga rispetto a quanto previsto dall'articolo 2 della legge 5 marzo 1990, n. 45.

4. Il primo comma dell'articolo 5 della legge 12 agosto 1962, n. 1338, è sostituito dal seguente:

«L'assicurato cui sia stata liquidata o per il quale, sussistendo il relativo diritto, sia in corso di liquidazione la pensione a carico di un trattamento di previdenza sostitutiva dell'assicurazione generale obbligatoria per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti o che ne comporti l'esclusione o l'esonero ovvero a carico della Gestione separata di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, ha facoltà di chiedere la liquidazione di una pensione supplementare in base ai contributi versati o accreditati nell'assicurazione stessa qualora detti contributi non siano sufficienti per il diritto a pensione autonoma».

Art. 5.

(Cumulo dei periodi di contribuzione a gestioni previdenziali diverse ai fini del requisito di anzianità contributiva)

1. Per coloro che siano stati iscritti a gestioni previdenziali diverse, ivi compresa la Gestione separata, e che abbiano esperito la totalizzazione di cui all'articolo 4, tutti i periodi di contribuzione sono cumulativamente computabili ai fini del raggiungimento del requisito minimo contributivo per la maturazione del diritto a pensione.

Art. 6.

(Impiego delle quote di Gestione separata per i periodi di versamenti contributivi coincidenti)

1. Salvo quanto previsto dal comma 3 dell'articolo 3, per i periodi di versamenti contributivi coincidenti, le quote della Gestione separata già versate possono servire:

a) a implementare i versamenti dell'assicurazione obbligatoria, quando l'ammon-

tare della stessa per il periodo considerato sia inferiore ai versamenti che sarebbero necessari per il corrispondente reddito annuale;

b) a implementare i versamenti della Gestione separata dei periodi in cui non sia stato raggiunto il massimale annualmente previsto.

2. Le quote della Gestione separata già versate per periodi coincidenti o comunque eccedenti le operazioni di cui al comma 1 vanno restituite all'interessato affinché non si costituisca una forma impropria di tassazione aggiuntiva.

