

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 2891

## PROPOSTA DI LEGGE

d’iniziativa del deputato FORMISANO

Disposizioni per l’equità e la solidarietà previdenziale e in materia di determinazione della rendita catastale degli immobili ad uso produttivo

*Presentata il 18 febbraio 2015*

ONOREVOLI COLLEGHI! — La presente proposta di legge vuole essere un contributo alla discussione parlamentare, oltre che al dibattito pubblico, sulla necessità di mettere in campo interventi correttivi straordinari a carico dei redditi più alti per tentare di sanare gli squilibri prodotti dagli ultimi interventi legislativi in materia pensionistica, in particolar modo con la riforma Fornero (articolo 24 del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011).

Si vuole, cioè, istituire un Fondo destinato a finanziare interventi a favore dei lavoratori autonomi con partita IVA iscritti alla Gestione separata dell’Istituto nazionale della previdenza sociale, con particolare riguardo alla copertura contributiva figurativa per i periodi di mancata occupazione dopo la fine di un’attività, ai

periodi dedicati ai compiti di cura e per l’adempimento delle prestazioni di loro spettanza, con l’obiettivo dichiarato di garantire a questa tipologia di professionisti un tasso di sostituzione sul loro trattamento previdenziale (a fine carriera lavorativa) pari ad almeno il 60 per cento della media delle retribuzioni percepite negli ultimi cinque anni di attività.

Le risorse per realizzare tale intervento di equità sociale si intende ottenerle attraverso un intervento correttivo straordinario a carico dei redditi più alti per tentare di sanare, come già rilevato, gli squilibri prodotti dagli ultimi interventi legislativi in materia pensionistica, in particolar modo con la riforma Fornero. Questa legge ha prodotto gravi storture, tra le quali: le centinaia di migliaia di esodati ancora in attesa di certezze per il

loro futuro, l'allontanamento per circa 800.000 giovani nel triennio 2013-2017 della possibilità di ingresso nel mondo del lavoro (per l'innalzamento improvviso dell'età pensionabile, particolarmente gravoso nel caso delle donne) e l'aggravamento della prospettiva previdenziale per gli attuali occupati, consegnati brutalmente al sistema contributivo in assenza di misure transitorie.

Il tutto durante la crisi economica più grave dopo quella del 1929, che ha ulteriormente reso più pesanti i mutamenti avvenuti nell'organizzazione delle attività produttive, nelle relazioni industriali e nelle condizioni materiali di lavoro, grazie a un ventennio di politiche orientate alla compressione di diritti e dei salari in nome di un'idea regressiva e inefficace di competizione nello scenario globale.

E se la destrutturazione del nostro sistema produttivo e manifatturiero è figlia dell'assenza di politiche industriali, la concomitanza di situazioni quali la precarizzazione dei rapporti di lavoro, le ricadute della mancanza di investimenti pubblici e privati sulla creazione di nuova occupazione e il drenaggio di risorse dal sistema previdenziale pubblico nel nome del pareggio di bilancio, approfondiscono drammaticamente il solco tra lavoratori dipendenti e lavoratori precari, tra autonomi e possessori di partite IVA di nuova generazione (professionisti che prestano servizi alle imprese e alle pubbliche amministrazioni), rendendo peraltro più fragili le condizioni contributive di tutti.

Il partito che rappresento, l'Italia dei Valori, vuole inserire dentro questa cornice la presente proposta di legge, partendo dal ricordare, a quanti si interessano alla discussione sulle cosiddette pensioni d'oro e alle stesse forze politiche che soltanto oggi sembrano voler correre ai ripari rispetto all'insostenibile iniquità del futuro pensionistico che attende intere generazioni, che essa è stata l'unica forza politica a votare contro la riforma Fornero. Ora come allora riteniamo che si debbano approntare immediatamente misure di redistribuzione e perequative a carico dei trattamenti pensionistici più alti

nel nome della solidarietà intergenerazionale e della sostenibilità del sistema stesso.

Per dare un'idea della platea interessata, ricordiamo che si tratta di circa 33.000 soggetti per una spesa annua di 3,3 miliardi di euro: basti pensare che l'importo medio delle pensioni erogate in Italia (a 23 milioni di uomini e di donne) è di 11.229 euro lordi. Di quella platea di pensionati il 13,8 per cento riceve meno di 500 euro al mese, il 31 per cento incassa una cifra compresa tra i 500 e i 1.000 euro al mese, un quarto riceve tra i 1.000 e i 1.500 mensili e un terzo riesce a superare la soglia dei 1.500 euro al mese.

Questo sistema pensionistico è stato interessato da numerosi interventi a partire dagli anni novanta in poi.

Il primo è stato il decreto legislativo n. 503 del 1992 (cosiddetta riforma Amato) con l'incremento dell'età pensionabile (65 anni per gli uomini, 60 per le donne, con una contribuzione minima di venti anni) e con l'introduzione di forme di previdenza complementare e integrativa.

Successivamente è stata approvata la legge n. 335 del 1995 (cosiddetta riforma Dini), che ha segnato il passaggio dal sistema retributivo a quello contributivo applicato ai soggetti che avessero iniziato a lavorare dal 1° gennaio 1996, mantenendo, invece, il sistema retributivo per coloro che avessero maturato al 31 dicembre 1995 almeno diciotto anni di lavoro e introducendo il sistema misto, per coloro che avessero maturato, alla medesima data, meno di diciotto anni di lavoro.

È del 1997 la legge n. 449 (cosiddetta riforma Prodi) che ha innalzato i requisiti di età per l'accesso alla pensione di anzianità equiparando le aliquote contributive dei fondi speciali di previdenza ed eliminando alcune condizioni riconosciute ai lavoratori durante il periodo di transizione al sistema contributivo.

La legge n. 243 del 2004 (cosiddetta riforma Maroni) ha elevato l'età anagrafica per il pensionamento di anzianità (60 anni per tutti a decorrere dal 2008, fermo restando il requisito contributivo di tren-

tacinque anni) e ha disposto la riduzione da 4 a 2 delle cosiddette finestre di uscita.

Il secondo Governo Prodi ha approvato la legge n. 247 nel 2007 (cosiddetta riforma Damiano), che ha disposto una modifica dei requisiti per il pensionamento di anzianità strutturandolo in maniera più graduale, introducendo, dal 1° luglio 2009, il sistema delle quote (ulteriormente rivisto con i successivi decreti-legge n. 98 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 111 del 2011, e n. 138 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 148 del 2011).

Si arriva infine alla manovra Fornero, che segna il passaggio per tutti al sistema contributivo *pro rata* dal 1° gennaio 2012, innalza ulteriormente il livello minimo di età pensionabile (portandola, a regime, a 66 anni), abolisce il previgente sistema delle quote per il pensionamento anticipato, con un considerevole aumento dei requisiti contributivi (quarantadue anni per gli uomini e quarantuno anni per le donne) e introduce penalizzazioni economiche per chi comunque accede alla pensione prima dei 62 anni di età.

Oggi l'Italia ha in dotazione il sistema previdenziale forse più duro e rigoroso nel panorama europeo e internazionale.

Nell'arco di un ventennio si sono succeduti otto interventi diversi, a dimostrazione del fatto che è mancato un progetto organico in materia previdenziale con un'ambizione di lungo respiro e, dunque, strutturale.

Gli stessi tentativi condotti sia in sede parlamentare che governativa nel passato recente, sui quali la Corte costituzionale ha eccepito più di un rilievo di incostituzionalità, riconfermano questa cattiva attitudine del nostro sistema politico.

Un primo tentativo di intervenire con un prelievo straordinario di solidarietà è stato bocciato dalla Consulta che, con la sentenza n. 116 del 2013 depositata il 5 giugno 2013, ha dichiarato incostituzionale il comma 22-*bis* dell'articolo 18 del citato decreto-legge n. 98, che aveva introdotto un contributo di perequazione nella misura del 5 per cento sulla quota di assegno eccedente i 90.000 euro, del 10 per cento

per la parte eccedente i 150.000 euro e del 15 per cento per la parte eccedente i 200.000 euro.

Va ricordato che in precedenza la Corte costituzionale, con la sentenza n. 223 del 2012, aveva già dichiarato incostituzionale il prelievo sugli stipendi dei magistrati considerati elevati, giudicato un intervento impositivo irragionevole e discriminatorio ai danni di una sola categoria di cittadini poiché i provvedimenti colpivano i soli dipendenti pubblici e non anche i lavoratori autonomi o privati o i pensionati pubblici, lasciando indenni le altre categorie previdenziali. Ciò in prosecuzione della linea giurisprudenziale della stessa Corte per cui sacrifici potevano essere chiesti purché fossero « eccezionali, transienti, non arbitrari e consentanei allo scopo prefisso ». Il meccanismo di adeguamento delle retribuzioni dei magistrati può, a determinate condizioni, essere sottoposto per legge a limitazioni quando gli interventi che incidono su di esso siano collocati in un quadro di analoghi sacrifici imposti sia al pubblico impiego (attraverso il blocco della contrattazione sulla base della quale l'Istituto nazionale di statistica calcola l'aumento medio da applicare), sia a tutti i cittadini, attraverso correlative misure, anche di carattere fiscale.

In ambedue le sentenze della Corte costituzionale si legge che « Il risultato di bilancio (...) avrebbe potuto essere ben diverso e più favorevole per lo Stato, laddove il legislatore avesse rispettato i principi di eguaglianza dei cittadini e di solidarietà economica ». Nel rispetto dovuto ai pronunciamenti della Corte costituzionale, di cui raccoglie le indicazioni principali, la presente proposta di legge assume come tuttora presente, semmai ancora più cogente a tre anni di distanza, il presupposto dell'« eccezionale gravità della situazione economica » che aveva ispirato l'intervento del Governo allora in carica, riproponendo la misura del prelievo straordinario per i trattamenti pensionistici superiori a 90.000 euro per il triennio 2015-2018, così obbedendo al requisito che l'intervento deve essere anche

« transeunte », cioè limitato nel tempo. L'intervento, inoltre, rispetta anche i criteri della non arbitrarietà (esso è giustificato dall'eccezionale gravità della situazione economica) e della consentaneità allo scopo prefisso.

Esso, inoltre, risponde al criterio fondamentale di essere generale, cioè rivolto a tutti i pensionati del settore pubblico e non a una sola categoria di pubblici dipendenti (come era nel caso del prelievo a carico dei soli magistrati).

In tal modo, l'intervento che si propone risponde pienamente ai requisiti della Corte costituzionale per la legittimità del prelievo.

Esso, infatti, è strutturato in modo da operare su tre scaglioni di reddito da pensione con aliquote progressive gravanti sulla parte eccedente quella minima considerata (da 90.000 euro lordi annui in su, ovvero 5.000 euro netti mensili). Alla composizione di tale soglia concorrono anche i vitalizi di varia natura erogati sulla base del regime retributivo per parlamentari nazionali, europei e consiglieri regionali mentre restano escluse le pensioni integrative o complementari.

Le tre aliquote progressive di prelievo (si ripete, da calcolare sulle somme eccedenti la soglia considerata) sono le seguenti, riconducibili ad altrettanti diversi scaglioni: il 2 per cento per lo scaglione compreso tra 90.000 e 150.000 euro; il 3,5 per cento per quello compreso tra 150.000 e 250.000 euro; il 5 per cento per i redditi superiori a 250.000 euro.

Contestualmente la proposta di legge impegna il Governo, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge, a mettere a punto, previa convocazione delle parti sociali, una riforma organica del sistema previdenziale orientata al riequilibrio, in senso solidaristico ed equitativo, delle risorse e delle future prestazioni dovute ai giovani discontinui, alle lavoratrici e ai lavoratori autonomi di nuova generazione, a chi svolge i compiti di cura e ai titolari di trattamenti minimi.

Il prelievo, nella sua natura di misura straordinaria, si intende prorogato anno

per anno nelle more dell'attuazione del percorso di riforma del sistema previdenziale indicato.

Ai fini dei saldi di finanza pubblica l'uscita, per quanto previsto dagli articoli da 1 a 6, è coperta con l'entrata derivante dall'attuazione dell'articolo 8.

L'articolo 9 garantisce coerenza e certezza nell'individuazione delle tipologie di componenti impiantistiche da includere o no ai fini della determinazione della rendita catastale degli immobili a uso produttivo.

L'attuale disciplina catastale, risalente agli anni quaranta, prevede che la rendita catastale degli immobili produttivi sia determinata mediante una stima diretta per ciascuna unità immobiliare (articolo 10 del regio decreto-legge n. 652 del 1939 convertito, con modificazioni, dalla legge n. 1249 del 1939). Solitamente l'amministrazione finanziaria per determinare la rendita catastale delle unità immobiliari a destinazione speciale assume il cosiddetto valore di ricostruzione, ossia il costo a nuovo dell'immobile e delle installazioni connesse o incorporate ai fabbricati o comunque stabilmente infisse (articolo 4 del citato regio decreto-legge n. 652 del 1939).

Tuttavia, l'individuazione delle tipologie di impianti da considerare ai fini del calcolo della rendita non sempre è chiara.

Sul punto, la Corte costituzionale, nella sentenza n. 162 del 20 maggio 2008, ha precisato che nella rendita catastale devono essere considerate solo quelle componenti che contribuiscono in via ordinaria ad assicurare a un'unità immobiliare una specifica autonomia funzionale e reddituale stabile nel tempo, a prescindere dal mezzo di unione all'unità immobiliare.

Inoltre, l'Agenzia del territorio ha chiarito, nella circolare n. 6/2012, che devono essere escluse dalla rendita catastale quelle componenti che, sebbene caratterizzanti la destinazione economica dell'immobile produttivo, siano prive dei requisiti di « immobiliarità », vale a dire di stabilità nel tempo rispetto alle componenti strutturali dell'unità immobiliare.

L'Agenzia non ha tuttavia dettato criteri chiari per individuare quando un impianto possiede tale requisito di « immobiliare » rispetto all'opificio industriale. Da ciò è derivata una disomogeneità sia interpretativa sia di prassi sulle modalità di accatastamento degli immobili a destinazione speciale, che ha portato all'introduzione di una surrettizia tassazione sui macchinari.

L'articolo 9 della presente proposta di legge, in linea con il decreto-legge n. 133 del 2014, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 164 del 2014, in materia di ripresa delle attività produttive, contiene l'interpretazione autentica del citato arti-

colo 4 del regio decreto-legge n. 652 del 1939, introducendo un criterio interpretativo univoco per individuare le tipologie di impianti che non devono essere considerate ai fini del calcolo della rendita, semplificando così le procedure di accatastamento degli immobili produttivi.

Al riguardo, si chiarisce che non concorrono alla determinazione della rendita catastale gli impianti e i macchinari siti nell'opificio produttivo che, a prescindere dal mezzo di unione al suolo, possono essere separati e trasferiti in un altro immobile senza alcun pregiudizio alla loro funzionalità. Tale norma non comporta effetti di gettito.

## PROPOSTA DI LEGGE

## ART. 1.

*(Blocco dell'aliquota per gli iscritti alla Gestione separata dell'Istituto nazionale della previdenza sociale).*

1. In deroga a quanto disposto dall'articolo 1, comma 79, della legge 24 dicembre 2007, n. 247, e successive modificazioni, in materia di aumento progressivo dell'aliquota fino al 33 per cento a decorrere dall'anno 2018, al fine del riequilibrio del mercato del lavoro e della riduzione delle distanze tra *insider* e *outsider* è disposto il congelamento dell'aliquota previdenziale del 27,62 per cento nel triennio 2015-2018 per i professionisti iscritti in via esclusiva alla Gestione separata dell'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) di cui all'articolo 2, comma 26, della legge 8 agosto 1995, n. 335, di seguito denominata « Gestione separata INPS ».

## ART. 2.

*(Equa tutela nella malattia).*

1. Al fine di realizzare un'equa tutela nella malattia, le prestazioni assistenziali erogate, alla data di entrata in vigore della presente legge, in favore degli iscritti alla Gestione separata INPS sono incrementate, nei limiti di quanto già versato dai lavoratori autonomi, come segue:

a) la copertura assistenziale è protratta per un periodo di almeno centoventi giorni, eventualmente incrementabili in relazione alla gravità della patologia dalla quale si è interessati;

b) le indennità sono ridefinite nella misura dell'80 per cento del reddito per la malattia con paziente ospedalizzato e del 30 per cento per quella con paziente in

assistenza domiciliare, rapportate al reddito percepito prima della malattia. In caso di malattie di particolare gravità la degenza ospedaliera è equiparata a quella domiciliare.

2. Alla copertura delle prestazioni assistenziali nei periodi di cui al comma 1 si fa fronte mediante versamenti di contributi pensionistici figurativi.

#### ART. 3.

*(Definizione di tariffe minime).*

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentite le organizzazioni rappresentative dei lavoratori autonomi, con proprio decreto determina l'entità del compenso minimo orario, nel caso di prestazioni lavorative a tempo, e dei minimi tariffari, nel caso di prestazioni professionali. L'entità del compenso non può essere inferiore ai livelli definiti, per i singoli settori di attività, dalle retribuzioni contrattuali previste per mansioni equivalenti.

#### ART. 4.

*(Rimodulazione su base triennale degli anticipi fiscali).*

1. Gli anticipi fiscali sono calcolati sulla media del reddito del triennio precedente ciascun anno, con aliquote rideterminate sulla base del triennio preso come riferimento.

#### ART. 5.

*(Estensione degli ammortizzatori sociali nei periodi di mancata occupazione).*

1. Nei periodi di mancata prestazione professionale i lavoratori autonomi iscritti alla Gestione separata INPS hanno accesso



all'assicurazione sociale per l'impiego (ASpI).

2. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentite le organizzazioni rappresentative dei lavoratori autonomi, con proprio decreto determina le modalità di riacquisizione delle risorse costituite dai versamenti alla Gestione separata INPS e alla loro destinazione in favore dei lavoratori autonomi.

#### ART. 6.

*(Istituzione del Fondo di solidarietà in favore degli iscritti alla Gestione separata INPS).*

1. Presso l'INPS è istituito un Fondo di solidarietà destinato a garantire agli iscritti alla Gestione separata INPS un tasso di sostituzione sul loro trattamento previdenziale a fine carriera lavorativa pari ad almeno il 60 per cento della media delle retribuzioni percepite negli ultimi cinque anni di lavoro, nonché la copertura delle prestazioni assistenziali in caso di malattia.

2. Con decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, previo parere delle Commissioni parlamentari competenti, sono definiti i criteri per l'impiego del Fondo di cui al comma 1.

#### ART. 7.

*(Riforma organica del sistema previdenziale).*

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, il Governo, previa consultazione delle parti sociali, predispone una riforma organica del sistema previdenziale ispirata a criteri di maggiori equità e solidarietà interna del sistema stesso, in particolare in favore dei giovani lavoratori discontinui, delle donne e di coloro che svolgono lavori di cura nonché dei titolari di trattamenti pensionistici integrati al minimo.



2. Decorso inutilmente il termine di cui al comma 1, l'efficacia delle disposizioni del medesimo comma 1 è prorogata per periodi annuali fino all'attuazione della riforma del sistema previdenziale.

ART. 8.

*(Prelievo di solidarietà).*

1. È istituito un prelievo di solidarietà, per le annualità 2015-2018, sui trattamenti pensionistici corrisposti da enti gestori di forme di previdenza obbligatorie superiori a 90.000 euro lordi annui. Alla composizione di tale soglia concorrono i vitalizi di varia natura erogati sulla base del regime retributivo ai membri delle Camere nazionali e ai membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, nonché ai consiglieri regionali, escluse le somme percepite a titolo di pensioni integrative o complementari.

2. Il prelievo di cui al comma 1 è stabilito in tre aliquote progressive riferite alla parte eccedente tre diversi scaglioni:

a) aliquota del 2 per cento per i trattamenti pensionistici compresi tra 90.000 e 150.000 euro;

b) aliquota del 3,5 per cento per i trattamenti pensionistici compresi tra 150.000 e 250.000 euro;

c) aliquota del 5 per cento per i trattamenti pensionistici superiori a 250.000 euro.

ART. 9.

*(Determinazione della rendita catastale per gli immobili ad uso produttivo).*

1. Ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1, comma 2, della legge 27 luglio 2000, n. 212, l'articolo 4 del regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 1939, n. 1249, si interpreta nel senso che i fabbricati e le costruzioni stabili sono costituiti dal suolo e dalle parti ad esso strutturalmente connesse allo scopo di realizzare un unico bene complesso.

2. Ai fini di cui al comma 1 del presente articolo non si considerano strutturalmente connessi al suolo, allo scopo di realizzare un unico bene complesso e non concorrono alla determinazione della rendita catastale ai sensi dell'articolo 10 del regio decreto-legge 13 aprile 1939, n. 652, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 1939, n. 1249, e successive modificazioni, gli impianti e i macchinari che, indipendentemente dal mezzo di unione con il quale sono connessi al suolo, sono suscettibili di essere separati dal suolo e ricollocati in luogo diverso conservando la propria funzione economica.

ART. 10.

*(Norma finanziaria e saldi  
di finanza pubblica).*

1. Al fabbisogno per la gestione del Fondo di cui all'articolo 6, pari a 1.348.608.290 euro annui a decorrere dal 2015, si fa fronte con le entrate derivanti dal prelievo di pari importo di cui all'articolo 8.

PAGINA BIANCA

€ 1,00



\*17PDL0029630\*