



Documento di approfondimento della piattaforma unitaria su Fisco e Previdenza approvata dagli Esecutivi Cgil, Cisl e Uil il 10 giugno 2014

PREMESSA

La situazione economica del nostro Paese è tuttora caratterizzata da una crisi, che ha visto esplodere la disoccupazione al 13,6% (più del doppio dal 2007) e la messa a rischio del sistema produttivo del Paese con la perdita del 25% delle imprese manifatturiere e dei servizi.

Non si esce positivamente dalla crisi, se non si determinano investimenti pubblici scorporati dal patto di stabilità europeo e politiche industriali che facciano ripartire lo sviluppo, la ricerca e l'innovazione del nostro Paese.

In questi anni CGIL CISL UIL hanno prodotto analisi e proposte sui singoli fattori e sui settori, che devono trovare nel confronto con tutto il Governo la loro traduzione.

La Piattaforma unitaria si propone di contribuire, salvaguardando l'equità e la coesione sociale, alla costruzione di nuove politiche di sviluppo e di creazione di lavoro, partendo da primi, concreti interventi su pensioni e fisco.

Infatti la Legge Fornero, costruita ed approvata a larghissima maggioranza con un voto di fiducia ed in una situazione di particolare allarme sulle finanze pubbliche, non ha risolto né le iniquità e le penalizzazioni sociali caratterizzanti la precedente normativa, né ha consentito di rispondere ai mutamenti nel mercato del lavoro; anzi, si può affermare che l'insieme delle nuove regole abbia costituito una barriera all'entrata nel mondo del lavoro delle nuove generazioni ed aumentato l'incertezza sul loro futuro previdenziale. Essa ha determinato nuove ingiustizie per lavoratori e lavoratrici e penalizzazioni per i pensionati.

Inoltre CGIL CISL UIL ritengono che nuove politiche redistributive, agendo sul versante fiscale, siano coerenti non solo con la primaria esigenza di aumentare la equità fiscale ma anche, sostenendo i redditi e la domanda, con quella di dare una risposta alla crisi produttiva e favorire percorsi di sviluppo.

In ragione di tutto ciò CGIL CISL UIL hanno deciso di avviare una forte iniziativa nel Paese sui temi della previdenza e dell'evasione fiscale e di sottoporre queste proposte alle assemblee.

1. LE POLITICHE FISCALI

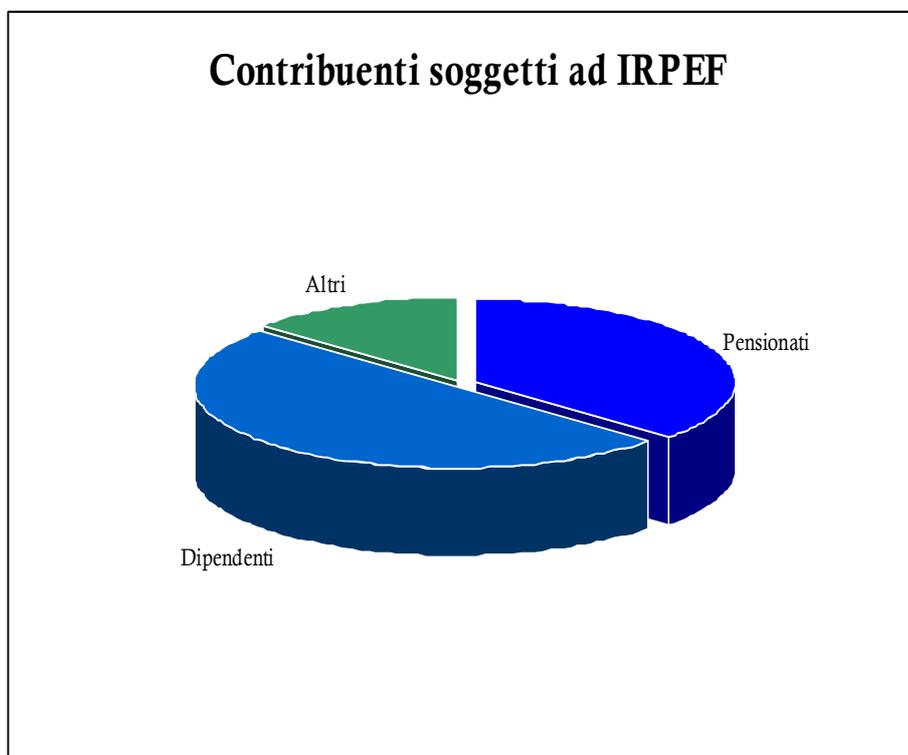
Le politiche fiscali rappresentano uno strumento essenziale sia per aiutare lo sviluppo del Paese che per rendere più sostenibile ed equo il carico fiscale per tutti i cittadini. Occorre, in primo luogo, una riduzione strutturale dell'evasione fiscale.

Il nostro Paese vede evaporare, a causa dell'evasione, circa 180 miliardi annui, in termini assoluti l'evasione più alta d'Europa, determinando problemi per l'equilibrio della finanza pubblica e una inaccettabile, iniqua ed ingiustificata condizione di appesantimento fiscale in particolare su lavoro dipendente e pensioni. Se si riportasse il livello italiano di evasione fiscale al quello francese o tedesco si avrebbero benefici, rispettivamente, per 65 e 80 MLD di euro all'anno.

La Corte dei Conti, nell'audizione 2012 presso la Commissione Finanze e Tesoro del Senato ha citato uno studio secondo il quale *“si è stimato che se l'evasione italiana dal 1970 fosse stata pari al livello statunitense (inferiore di tre punti), il debito pubblico sarebbe stato, dopo venti anni, molto più basso (76% del Pil invece di 108%)”*.

Dati sul tasso di evasione

I dati sulle dichiarazioni 2013 , relative ai redditi del 2012, confermano ancora una volta la grande iniquità del nostro sistema fiscale che è caratterizzato dall'asimmetria tra i contribuenti soggetti al sostituto d'imposta (lavoratori dipendenti, pensionati ed assimilati) e quelli non soggetti a tale obbligo. Lavoratori dipendenti e pensionati che hanno il sostituto d'imposta contribuiscono infatti al reddito Irpef per l'86,7%, come si evince dal grafico sottostante.



Dalle dichiarazioni riguardanti le persone fisiche soggette a Irpef si evincono altri dati emblematici:

- i soggetti che dichiarano più di 200.000 euro sono 75.499, lo 0,18% del totale dei soggetti ad Irpef. Di questi il 59,2% è composto da lavoratori dipendenti, il 27,1% da pensionati e solo il rimanente 13,7% da contribuenti che dichiarano altri tipi di redditi. Percentuali queste che negli ultimi anni sono rimaste pressoché stabili;
- l'89,4 % dei contribuenti, oltre 37 milioni di persone, dichiara meno di 35.000 euro.

Quanto ai patrimoni mobiliari, 600.000 soggetti detengono patrimoni finanziari superiori ai 500.000 euro per un totale stimato in 836 miliardi di euro. Il 60% di questi soggetti è costituito da lavoratori autonomi.

Tipologia di Contribuente	Indagine banca d'Italia		Dati Sogei		Differenza redditi	Tasso di evasione
	Contribuenti	Reddito netto	Contribuenti	Reddito netto		
Lavoratore dipendente	16.513.566	€ 14.690	17.675.343	€14.931	-€ 241	-1,6%
Pensionato	12.223.823	€ 10.940	13.582.001	€ 11.023	-€ 83	-0,8%
Lavoratore autonomo/imprenditore	4.645.534	€ 27.020	4.318.697	€ 11.798	€ 15.222	56,3%
Rentiers	1.122.165	€ 21.286	1.122.929	€ 3.462	€ 17.824	837%
Pensionato e dipendente	1.063.240	€ 21.065	675.158	€ 22.694	-€ 1.629	-7,7%
Autonomo con lavoro dip o pensione	910.369	€ 36.745	1.222.658	€ 20.372	€ 16.373	44,6%
Residuale (altre miste, triple)	4.555.905	€ 11.494	1.895.310	€ 16.942	-€ 5.448	-47,4%

La tabella qui sopra incrocia poi i dati di un'indagine della Banca d'Italia (colonna grigia), sulla base di una autorevole indagine campionaria longitudinale su un campione molto ampio e anonimo (quindi senza conseguenze per i dichiaranti, che si sentono quindi più liberi di esporsi nel riportare il loro reddito effettivo) e i dati SOGEI (la società preposta al settore Information Technology di proprietà del Ministero dell'Economia e delle Finanze che raccoglie le informazioni in merito alle dichiarazioni dei redditi) e che sono quelli effettivi derivanti dalle reali dichiarazioni fiscali. Incrociare tali dati ci permette di valutare la differenza tra i redditi (statisticamente) effettivi con quelli effettivamente denunciati, aggregati per tipologia di contribuente. Dalle ultime due colonne, sulla destra della tabella, scopriamo che i lavoratori autonomi sembrano dichiarare neanche la metà del loro reddito effettivo. Ancora più scandalosa appare la situazione dei rentiers, cioè di chi vive di rendita, che appaiono come evasore quasi totale, con un reddito medio di 21 mila euro netti cui corrispondono solo 3 mila euro di reddito dichiarato netto. Infine (ultima colonna) il tasso di evasione evidenzia come i lavoratori dipendenti e pensionati evidenziano un totale atteggiamento di fedeltà fiscale.

E' necessario risolvere alla radice il problema dell'evasione fiscale, in particolare la grande evasione, sia per ragioni di gettito, sia per rendere più credibile una azione che non può agire solo sui piccoli contribuenti.

Per cambiare questa situazione occorre:

- porsi obiettivi ambiziosi, pianificando la drastica e definitiva riduzione dell'evasione fiscale, mediante il ripristino di alcune misure a suo tempo abrogate e l'introduzione di altri provvedimenti di sicuro valore dissuasivo e di agevole applicazione, tutti intesi a far emergere spontaneamente le basi imponibili;
- incentivare l'utilizzo della moneta elettronica e garantire la tracciabilità dei pagamenti e monitorare costantemente il giro d'affari attraverso il conto dedicato per i professionisti, la trasmissione telematica dei corrispettivi per i commercianti al minuto ed l'istituzione dell'elenco clienti fornitori e il tracciamento degli incassi dei distributori automatici;
- rendere effettiva e fruibile la conoscenza della condizione reddituale e patrimoniale di tutti i cittadini attraverso il potenziamento, integrazione e l'utilizzo più efficiente delle diverse Banche dati oggi disponibili ai fini del controllo fiscale; questo può rendere più mirati i controlli, aumentandone anche il numero, utilizzando lo strumento delle indagini finanziarie, in tal modo recuperando efficacia ed effettività anche ai fini dei controlli IVA, Irap e oneri previdenziali;
- introdurre meccanismi di contrasto di interessi fra venditori e consumatori, attraverso detrazioni e deduzioni, individuando "a tumo", per un certo periodo, i settori interessati, scegliendo quelli a più alto rischio di evasione (ad es. servizi professionali, settori di distribuzione di beni e servizi al dettaglio). L'obiettivo è quello di far emergere il reale giro di affari delle diverse categorie coinvolte, adeguando, conseguentemente, i parametri degli studi di settore;
- riconquistare il "principio di legalità, reintroducendo il reato di falso in bilancio e rafforzando il sistema sanzionatorio, amministrativo e penale, per evasione ed elusione fiscale.

Tutto questo insieme di cambiamenti richiede un rafforzamento della struttura amministrativa, attraverso adeguati investimenti in risorse umane ed organizzative.

Il problema dell'evasione non è solo tecnico ma anche di volontà politica, legato ad un intreccio complesso e radicato di interessi; per questo, al fine di rendere realmente credibile il cambio di passo, occorre puntare su una campagna estesa e forte di interventi legislativi ed amministrativi che offrano strumenti, effettivamente praticabili, per aggredire l'evasione. A questo fine è necessario prevedere una rigida programmazione del recupero di quote evase da inserire nelle Leggi di Bilancio, senza la quale diventa velleitario ed inefficace intervenire sull'evasione, affiancandola a un piano straordinario di controlli fiscali nel triennio 2014, 2015 e 2016 con il coinvolgimento anche degli enti locali.

L'assieme di queste misure consentirebbe di far emergere e, rendere strutturale, non meno del 25/30% delle imposte attualmente evase con un gettito di 40 miliardi all'anno.

Occorre, infine, proseguire sulla strada, che da anni CGIL CISL e UIL, propongono di percorrere, agevolando forme di riduzione del prelievo sui redditi da pensione e da lavoro.

L'esperienza del Fondo di riduzione della pressione fiscale, fortemente voluto dal Sindacato, va

svuotata da una logica che ne subordina la operatività ai vincoli di bilancio, rilanciando le sue finalità originarie, vale a dire un utilizzo che ne alimenti progressivamente le risorse.

Con la positiva introduzione del “bonus” di 80 euro, che accoglie le proposte dei sindacati lanciate con la Piattaforma per l’iniziativa del giugno ed il successivo sciopero del 2013, viene dimostrato che si può agire diversamente da quanto fatto fino ad oggi, non relegando il tema della riduzione della pressione fiscale per i redditi fissi negli spazi residuali delle politiche di bilancio. Questo è un primo passo importante e, oggi, occorre proseguire su questa strada.

Occorre, quindi, di fronte alle incertezze, spesso camuffate da problemi di bilancio o di applicazione tecnica, rendere strutturale il “bonus” anche per gli anni a venire, estendendolo ai pensionati, anche in ragione del fatto che, in Italia, le pensioni sono gravate da un prelievo fiscale che è circa il doppio della media OCSE, 24% contro il 12,7%. Bisogna inoltre prevedere un allargamento della fruizione del bonus, entro le stesse condizioni di reddito previste attualmente, agli incapienti con reddito da lavoro dipendente e assimilati ed ai titolari di Partite IVA iscritti alla Gestione separata INPS;

Infine si deve intervenire sugli strumenti di sostegno fiscale alle famiglie, in particolare quelle con figli a carico, prevedendone un complessivo aumento e una maggiore equità.

Qualche numero sul sommerso

I dati in merito all'evasione fiscale non possono che essere delle stime, trattandosi di un fenomeno complesso e per definizione non ufficiale.

In una analisi comparativa, utilizzando standard internazionali, il tasso di incidenza dell'economia sommersa italiana (27%) non risulta essere il più alto d'Europa, ma ci colloca nel gruppo che comprende paesi quali la Lituania, la Grecia, Cipro, la Bulgaria, l'Estonia, e tuttavia, vista l'importanza del nostro PIL, ci rende il paese il cui sommerso è, in termini assoluti, il più elevato (418 miliardi di Euro all'anno) e dove più alte sono le mancate entrate, stimate in 180 miliardi di Euro all'anno (Tax Research LLP, Closing the european tax gap, Richard Murphy FCA Director, Tax Research UK, dati sul 2009)

Paese	Pil 2009	Misura dell'economia sommersa in %	Misura dell'economia sommersa in termini assoluti	Pressione fiscale □ 2009	Mancante entrate per economia sommersa
		Euro (miliardi)	%	Euro (miliardi)	%
Austria	284,0	9.7	27,548	42.7	11,763
Belgio	353,0	21.9	77,307	43.5	33,629
Bulgaria	36,0	35.3	12,708	28.9	3,673
Cipro	17,0	28.0	4,760	35.1	1,671
Repubblica Ceca	145,0	18.4	26,680	34.5	9,205
Danimarca	234,0	17.7	41,418	48.1	19,922
Estonia	15,0	31.2	4,680	35.9	1,680
Finlandia	180,0	17.7	31,860	43.1	13,732
Francia	1933,0	15.0	289,950	41.6	120,619
Germania	2499,0	16.0	399,840	39.7	158,736
Grecia	230,0	27.5	63,250	30.3	19,165
Ungheria	98,0	24.4	23,912	39.5	9,445
Irlanda	156,0	15.8	24,648	28.2	6,951
Italia	1549,0	27.0	418,230	43.1	180,257
Lettonia	18,0	29.2	5,256	26.6	1,398
Lituania	27,0	32.0	8,640	29.3	2,532
Lussemburgo	42,0	9.7	4,074	37.1	1,511
Malta	6,2	27.2	1,686	34.2	0,577
Olanda	591,0	13.2	78,012	38.2	29,801
Polonia	354,0	27.2	96,288	31.8	30,620
Portogallo	173,0	23.0	39,790	31.0	12,335
Romania	122,0	32.6	39,772	27.0	10,738
Slovacchia	66,0	18.1	11,946	28.8	3,440
Slovenia	36,0	26.2	9,432	37.6	3,546
Spagna	1063,0	22.5	239,175	30.4	72,709
Svezia	374,0	18.8	65,236	46.9	30,596
Gran Bretagna	1697,0	12.5	212,125	34.9	74,032

Analisi svolte nel nostro paese ci possono invece fornire dati più precisi sull'ammontare delle mancate entrate derivanti dalla sola evasione fiscale, al netto ad esempio dei contributi previdenziali. Elaborazioni dell'Agenzia delle entrate attraverso la banca dati Geomarket rivelano che il tasso di evasione fiscale è pari al 17,87% delle imposte dovute, ovvero per ogni 100 euro pagati, 17,87 non vengono versati. Questo produce un danno quantificabile in circa 72 miliardi di euro (dati 2010 – Fonte: Il Sole 24 Ore). E' da notare che la percentuale di imposte non versate sale al 35,41% se escludiamo dalla stima i redditi da lavoro dipendente e da pensione. Secondo le stime dell'Agenzia delle Entrate il Tax Gap – ovvero la differenza tra l'ammontare delle imposte che l'amministrazione fiscale dovrebbe raccogliere e quello che effettivamente raccoglie - sarebbe di 90 miliardi di euro e le stesse stime evidenziano come i contribuenti residenti in zone ad altissimo rischio evasione sarebbero oltre 11 milioni. Praticamente un potenziale evasore ogni cinque contribuenti, a fronte di un sistema di controlli ancora troppo debole se si pensa che la Corte dei

Conti in un'audizione del Giugno 2013 sottolineava che “il numero di controlli approfonditi che l’Agenzia delle entrate, con l’ausilio della Guardia di finanza riesce a mettere in campo annualmente difficilmente supera i 200.000 all’anno, dato questo che equivale ad una probabilità di controllo approfondito ogni 20 anni di attività.”

Si stima inoltre che, ogni anno, 2 miliardi di euro di aiuti sociali, pari a circa il 20 % di quelli distribuiti, vengano assegnati sulla base di ISEE adulterati dall’infedele dichiarazione dei redditi. Le graduatorie e i servizi assistenziali e sociali vengono così falsati a favore di chi non solo evade le tasse ma, ingiustamente, fruisce anche di servizi ed aiuti riservati a chi realmente ne avrebbe invece necessità.

EVASIONE FISCALE: LE NOSTRE PROPOSTE

1) Potenziamento tracciabilità dei pagamenti, incassi dei distributori, incentivo a moneta elettronica, ripristino del conto dedicato per i professionisti

Attualmente la soglia oltre la quale scatta l'obbligo di pagamento tracciato ed il divieto di pagamento in contanti è pari a 1000 euro. Dal 30 giugno scatterà inoltre l'obbligo, per gli esercenti, di assicurare la possibilità di pagare con carta di debito (bancomat) o di credito per importi sopra i 30 euro. La direzione, che condividiamo, è quella di dare la possibilità ai consumatori di non trasportare con sé molto contante, rendendo più conveniente (o addirittura obbligatorio) l'uso di altri strumenti. Anche se, dalle notizie che circolano, il provvedimento attuativo non prevede sanzioni per coloro che non si attengono alla nuova norma, riducendone, così, pesantemente l'efficacia.

Discorso particolare è necessario per i distributori automatici. La legge 244/2007, esonerandoli dall'obbligo dello scontrino, aveva previsto la presenza di una sorta di “scatola nera” che registrasse i prodotti venduti ed i relativi introiti. Il Decreto 185/08, con la motivazione di “semplificare”, ha abrogato l'obbligo di registrazione degli incassi. Quindi, allo stato attuale, un settore che ha un giro d'affari di circa 3 miliardi di euro all'anno, e che potrebbe essere controllato al centesimo, viene tassato attraverso stime e studi di settore.

Il ripristino del conto dedicato, istituito nel 2006 ed abrogato nel 2008, cioè un conto su cui debbano obbligatoriamente passare i proventi da lavoro professionale e non altro, permetterebbe un controllo maggiore e più veloce delle situazioni problematiche.

La nostra proposta vuole spingere verso una maggior tracciabilità dei pagamenti, aumentando in tal modo le azioni di controllo e verifica. Controllo e verifica che tuttavia devono essere effettuate concretamente, non bastando, di certo, la sola traccia dei pagamenti a scovare l'evasione.

E' chiaro che questi provvedimenti sono utili per l'archiviazione dei dati, ed hanno un senso solo nel momento in cui questi dati vengono controllati, incrociati con altri e valutati (vedi punto 5).

2) Trasmissione telematica dei corrispettivi per i commercianti al minuto e rafforzamento dell'elenco clienti fornitori

La trasmissione telematica dei corrispettivi giornalieri fa parte degli obblighi abrogati nel 2008. Essa rimane come possibilità per le aziende della grande distribuzione.

Per quanto riguarda l'albo clienti-fornitori, finché questo è stato vigente si è dimostrato un ottimo strumento contro l'evasione, dando la possibilità di incrociare i dati di vendita dei fornitori con i dati registrati dai clienti. Tale strumento è stato reintrodotto all'interno della Comunicazione polivalente, il cosiddetto *Spesometro*, ovvero l'obbligo di comunicazione delle operazioni rilevanti ai fini IVA da parte di tutti i soggetti passivi. E' necessario vigilare perché le potenzialità di questo strumento non

siano vanificate da un suo uso blando.

3) Introduzione di meccanismi di contrasto di interessi per periodi limitati

Il dibattito sull'introduzione del contrasto di interessi (ovvero l'incentivo per l'acquirente a chiedere scontrino o fattura al venditore motivato dalla possibilità di scaricare tale scontrino o fattura in dichiarazione dei redditi) è acceso. Molte proposte sono in campo, spesso seguendo falsi miti, come quello secondo cui negli Stati Uniti si potrebbe scaricare ogni tipo di onere.

La realtà è che il contrasto di interessi può funzionare solo se la convenienza è reale. Cioè solo se il venditore, o l'erogatore del servizio, non ha possibilità di condividere l'ingiusto guadagno da evasione, quindi se di fatto le tasse vengono azzerate, ed è quindi evidente che un provvedimento generalizzato e permanente avrebbe dei costi improponibili.

La nostra proposta invece vuole utilizzare il meccanismo del contrasto di interessi anche al fine di far emergere reddito e, così, aggiornare e tarare più compiutamente gli studi di settore negli anni successivi.

4) Aumento del numero di controlli, coinvolgimento degli enti locali, indagini finanziarie, ed estensione dei dati rilevati ai fini dei controlli sulla totalità dei tributi

Chiediamo un aumento dei controlli, concentrati in primo luogo sui grandi evasori, pur nella consapevolezza che i soli controlli, per individuare una evasione già commessa, non possono, da soli, eliminare il fenomeno evasivo che invece, ed anche la storia recente ce lo insegna, deve essere accompagnato da strumenti di dissuasione preventiva. E' bene prolungare anche ai prossimi anni il coinvolgimento degli enti locali nella lotta all'evasione, prestando maggiore attenzione alle cosiddette *segnalazioni qualificate* che giungono dagli enti locali, i quali, grazie alla prossimità, possono individuare gli evasori con maggiore prontezza rispetto all'amministrazione centrale.

Crediamo che debba essere utilizzato lo strumento dell'indagine finanziaria, o meglio ancora siano utilizzati correttamente i dati che banche, Poste Italiane ed operatori finanziari sono ormai tenuti a comunicare all'amministrazione in merito ai movimenti dei conti correnti e degli altri strumenti.

Un altro strumento da poco partito è il nuovo redditometro. Questo strumento, pur tra vari incidenti di percorso e depotenziamenti, è ormai in atto, e, se efficientemente gestito, può scovare le incongruenze tra reddito dichiarato e stile di vita.

Una volta individuata una comunicazione sottostimata del reddito (e quindi evasione o elusione fiscale) ai fini di un imposta, è necessario che questi dati vengano utilizzati anche per valutare se ci siano stati o meno comportamenti illeciti anche in relazione alle altre imposte del soggetto individuato (IVA, Irap, Inps, ecc.).

5) Potenziamento ed utilizzo efficiente delle Banche Dati disponibili

Questa azione è probabilmente la più importante. Non ha senso riempire database se poi con i dati archiviati non vengono effettuati i dovuti controlli.

Una grande quantità di dati e la certezza che i dati si incrociano in automatico fornisce un disincentivo molto importante all'evasione fiscale.

In assenza di lavoro sui (e dei) database, è pressoché inutile l'archiviazione delle informazioni.

Controlli automatici non hanno bisogno neanche di grande quantità di lavoro, quanto invece della volontà politica di colpire l'evasione e l'elusione fiscale.

6) Rafforzamento del sistema sanzionatorio, amministrativo e penale, anche con reintroduzione del reato di falso in bilancio

Questa potrebbe essere, assieme all'incrocio delle banche dati, la parte più rilevante del piano di lotta all'evasione.

E' infatti necessario (re)introdurre un sistema che impedisca e punisca innanzitutto la formazione di liquidità parallela, di fondi neri.

In questo senso è necessario pensare ad una architettura del sistema sanzionatorio che punisca duramente i grandi evasori, le frodi transnazionali, anche attraverso accordi internazionali sul genere dell'accordo antievasione dell'Ocse o l'accordo UE firmato nel 2014 da tutti gli stati membri sullo scambio automatico di informazioni fiscali ai fini di lotta all'evasione.

E' indicativo il dato secondo cui i detenuti per reati in materia fiscale in Italia sono appena lo 0,4%, contro il 4,1 della media europea. Il carcere deve essere previsto, chiaramente, solo per i grandi evasori, poiché colpire il piccolo e tralasciare il grande evasore sarebbe poco credibile, oltre che per il gettito recuperabile: secondo i dati esposti dal Viceministro Casero alla Camera dei deputati nel luglio 2013, al 31 dicembre 2012, oltre l'80 per cento del carico residuo dei crediti non riscossi dall'Erario era riferibile a debitori iscritti a ruolo per importi complessivamente pari o superiori a 500.000 euro, ovvero a 121.409 soggetti per un carico netto residuo da riscuotere pari a 452 miliardi di euro.

7) Chiusura dell'esercizio in caso di rilevamento di 3 mancate emissioni dello scontrino o fattura, anche nello stesso giorno

Attualmente la norma prevede che la chiusura dell'esercizio, da 3 giorni a un mese scatti dopo 4 violazioni contestate in giorni diversi.

Nel caso in cui i corrispettivi oggetto di contestazione superino i 50 mila euro la pena è maggiore, e va da un mese a 6 mesi.

2. LE POLITICHE PREVIDENZIALI

La manovra Monti-Fornero sulle pensioni ha modificato in modo strutturale il nostro sistema previdenziale pubblico, incidendo profondamente e negativamente sui diritti delle persone.

Sono stati prelevati nel periodo 2013-2020 circa 80 miliardi di euro come si evince dal Rapporto dell'Area Attuariale INPS. Una manovra economica fatta a danno di lavoratori e pensionati su un sistema giudicato sostenibile da tutte le istituzioni, nazionali ed internazionali.

Il Fondo Monetario Internazionale tramite il responsabile del dipartimento Affari fiscali, Carlo Cottarelli, affermava come il miglior sistema "nell'arco dei prossimi 20 anni sullo sviluppo della spesa pensionistica e dell'healthcare" fosse proprio quello italiano. Anche la Commissione Europea nel Libro Bianco sulla Previdenza indicava il nostro sistema previdenziale come quello più sostenibile dal punto di vista finanziario ed anche più severo sul lato dell'età di pensionamento determinata.

La manovra, fatta quindi solo per fare cassa, ha colpito pesantemente i diritti di tutti: giovani, donne, lavoratrici e lavoratori, pensionate e pensionati.

Un intervento che ha creato un sistema eccessivamente rigido, pieno di iniquità ed ha generato il dramma sociale degli “esodati”, dramma che, con il proseguire della crisi e della disastrosa situazione del mercato del lavoro, rischia di diventare di carattere permanente.

CGIL CISL e UIL ritengono che sia necessario reinserire nel sistema elementi di equità, di flessibilità e di solidarietà.

Tutela dei giovani e adeguatezza delle pensioni

E' necessario individuare un meccanismo che garantisca ai giovani che svolgono lavori precari, saltuari, stagionali, parasubordinati l'adeguatezza delle future pensioni.

Possono essere pensate più soluzioni ma una cosa è certa: devono essere introdotti dei correttivi al sistema di calcolo contributivo.

Il montante contributivo che viene accantonato ogni anno e poi successivamente rivalutato in base alla media quinquennale del PIL deve essere adeguatamente tutelato rispetto ai periodi di crisi. Oggi come oggi la rivalutazione del montante potrebbe anche essere negativa: la norma di legge non ha previsto alcuna tutela in caso di PIL negativo per più anni. E' necessario, invece, in tali fattispecie prevedere un tasso minimo di rivalutazione del montante contributivo.

Inoltre, i coefficienti di trasformazione del montante contributivo rivalutato devono essere corretti. Anche in tale caso le soluzioni possono essere diverse: i coefficienti possono essere applicati utilizzando il sistema del prorata. Ciò significa che ai fini del calcolo della pensione non si applicano esclusivamente gli ultimi coefficienti aggiornati ma tutti i coefficienti che si sono succeduti nel tempo con il sistema del prorata. Questo meccanismo di facile applicazione evita, infatti, sia il crearsi di ingiustificate disparità di trattamento tra i lavoratori sia la fuga dal posto di lavoro per paura di incappare nei nuovi e più penalizzanti coefficienti.

L'applicazione retroattiva dei coefficienti comporta invece un'evidente questione di costituzionalità, con riferimento agli articoli 3 e 38 della Costituzione (parità di trattamento ed adeguatezza dei trattamenti).

Altra soluzione che potrebbe essere adottata è quella di prevedere dei coefficienti per coorti di lavoratori, prendendo a riferimento il sistema di determinazione dei coefficienti previsto nella riforma svedese. I coefficienti sarebbero, quindi, assegnati in base alle coorti di pensionati e all'età di pensionamento e sarebbero adeguati annualmente. Ci sarebbero, inoltre, dei coefficienti temporanei per il calcolo delle prestazioni per coloro che fanno parte della stessa coorte e vanno in pensione prima, mentre i coefficienti verrebbero definitivamente ricalcolati al momento del compimento dell'età pensionabile massima prevista. Tale sistema è sicuramente più equo rispetto al nostro e permette ai lavoratori di conoscere i coefficienti che saranno loro applicati e di fare quindi delle scelte consapevoli.

Per quanto riguarda la gestione separata INPS è necessario ripensarla profondamente: a fronte di un progressivo aumento della contribuzione è infatti impensabile mantenere in piedi una gestione che prevede solo obblighi per gli iscritti e che prevede, invece, tutele diverse e minori rispetto alla generalità dei lavoratori.

Per quanto concerne, poi, la necessità di reintrodurre nel sistema previdenziale pubblico dei veri

meccanismi di solidarietà è evidente che anche in questo caso possono essere individuate più soluzioni: l'estensione e il potenziamento del riconoscimento della contribuzione figurativa dei periodi in cui le donne e gli uomini si dedicano al lavoro di cura; il rafforzamento della copertura figurativa per i periodi di non lavoro nei casi in cui venisse certificata la volontà del lavoratore ad occuparsi e la mancanza oggettiva dell'offerta di lavoro; la promozione di schemi di solidarietà intergenerazionale, attraverso il ricorso alla contribuzione figurativa per incentivare l'utilizzo volontario del part time e la riduzione dell'orario di lavoro fra i lavoratori più anziani, collegandolo all'assunzione dei giovani, secondo le modalità previste dagli accordi collettivi, anche aziendali.

Esodati

E' necessario che venga varata una norma di legge che dia una soluzione definitiva e strutturale al dramma degli esodati.

Le cinque salvaguardie finora definite non hanno risolto la questione, sono ancora molti i casi non tutelati e sono ancora tantissimi i lavoratori che, a causa della manovra Monti-Fornero si trovano senza lavoro, senza ammortizzatori sociali e senza pensione: una vera e propria emergenza sociale.

E' necessario che ci sia la volontà politica di garantire il diritto a pensione a tutti coloro che si trovano in questa situazione e per farlo il Parlamento deve varare una norma di carattere generale che riconosca a tutti il diritto a pensione in base alla previgente normativa.

Nell'immediato è indispensabile prorogare le attuali deroghe il cui termine scade nel prossimo mese di gennaio, al fine di evitare soluzioni di continuità nelle salvaguardie per le categorie già individuate dalla legge Monti – Fornero, allargando l'area dei potenziali beneficiari, utilizzando a tale riguardo tutte le risorse già stanziare e non ancora utilizzate.

Accesso flessibile al pensionamento

E' necessario reintrodurre nel nostro sistema previdenziale degli elementi di flessibilità. Il continuo innalzamento dell'età pensionabile, legato anche al rigido automatismo dell'incremento relativo alla speranza di vita, hanno generato un sistema estremamente rigido e penalizzante con una continua rincorsa per la verifica del diritto a pensione.

Le lavoratrici ed i lavoratori devono poter scegliere a quale età andare in pensione e devono poter fare delle scelte consapevoli.

Non è un caso che la legge 335/1995 che ha introdotto il sistema di calcolo contributivo avesse anche introdotto la flessibilità dell'età pensionabile in un arco di tempo ben individuato.

Anche per ripristinare meccanismi di flessibilità possono essere individuate più soluzioni: si può pensare di ripristinare la flessibilità dell'età pensionabile per la pensione di vecchiaia in un arco temporale che parta dall'età minima di 62 anni (62-68; 62-70) senza prevedere ulteriori penalizzazioni rispetto a quelle già insite nel sistema di calcolo contributivo.

Altra soluzione potrebbe essere quella di ripristinare il sistema delle quote per la pensione anticipata, ovvero prevedendo la possibilità di accesso al pensionamento al raggiungimento di più combinazioni derivanti dalla somma dell'età anagrafica e dell'anzianità contributiva.

Altra questione estremamente importante, che deve essere assolutamente ripresa, è quella relativa ai lavoratori che svolgono attività particolarmente faticose e pesanti: lavoratori che in genere hanno una diversa e più bassa aspettativa di vita. La manovra Monti-Fornero ha di fatto vanificato la normativa sui lavori usuranti, normativa che, peraltro, già presentava parecchi problemi non risolti a cominciare dalla platea dei beneficiari e dalla rigidità dei requisiti richiesti per ottenere il diritto a pensione. E' necessario, pertanto, che ci sia un radicale ripensamento di tutta la normativa.

Per quanto riguarda la pensione anticipata nel 2014 sono necessari 41 anni e 6 mesi per le donne e 42 anni e 6 mesi per gli uomini. Nel 2016 scatteranno altri 4 mesi di aspettativa di vita e si continuerà così. È evidente che il “perverso” automatismo dell'aumento legato alla speranza di vita spingerà sempre più avanti sia l'età di pensionamento per la vecchiaia sia i requisiti contributivi per maturare il diritto alla pensione anticipata.

E' da rilevare che per la pensione anticipata è stata prevista una riduzione percentuale sulla quota di pensione retributiva qualora il pensionamento avvenga prima del compimento dell'età di 62 anni. Tale riduzione è pari al 1% per i primi due anni mancanti al raggiungimento dei 62 anni ed elevata al 2% per gli ulteriori anni mancanti alla suddetta età calcolati alla data del pensionamento.

La legge n. 14/2012 ha disposto che la riduzione non sarà applicata a coloro che maturano il requisito contributivo entro il 31.12.2017, qualora la contribuzione derivi esclusivamente da prestazione effettiva di lavoro, includendo i periodi di astensione obbligatoria per maternità, servizio militare, infortunio, malattia e di cassa integrazione guadagni ordinaria.

Tra i predetti periodi, successivi provvedimenti legislativi, hanno incluso anche le giornate per la donazione di sangue e di emocomponenti, i congedi parentali di maternità e paternità (astensione facoltativa), i congedi ed i permessi per l'assistenza ai disabili.

Si rileva che, comunque, restano fuori i periodi di disoccupazione, di mobilità, di cassa integrazione guadagni straordinaria o in deroga, i versamenti volontari, i periodi relativi ai riscatti della laurea, della specializzazione, dei diplomi professionali anche se oggetto di ricongiunzione, le assenze per sciopero, le maggiorazioni di servizio virtuali a qualsiasi titolo (invalidità legge 388/2000, vittime del terrorismo, dell'amianto, maggiorazioni per i non vedenti).

CGIL CISL e UIL hanno sempre sostenuto che le penalizzazioni devono essere cancellate. Le penalizzazioni infatti sono profondamente ingiuste perché colpiscono i lavoratori precoci, le donne ed i soggetti più deboli. Su questo versante il Governo deve rapidamente intervenire, al fine di eliminare tutte le penalizzazioni ancora previste anche dopo il 2017. Per quanto riguarda poi eventuali ulteriori interventi sulla pensione anticipata delle donne che ci verrebbero richiesti dall'Europa diciamo subito che non siamo d'accordo, che le donne non possono continuare ad essere penalizzate e che l'unico intervento possibile è quello di prevedere anche per gli uomini lo stesso requisito contributivo previsto per le donne.

Previdenza Complementare

CGIL CISL e UIL riconfermano il giudizio positivo sull'impianto normativo che regola il sistema della previdenza complementare sia per quanto attiene la finalità e il nesso di relazione tra previdenza pubblica e previdenza complementare (erogare trattamenti pensionistici complementari al sistema obbligatorio pubblico al fine di assicurare più elevati livelli di copertura previdenziali),

sia per quanto riguarda i principi di volontarietà e libertà di adesione.

I requisiti di professionalità per la *governance* dei fondi pensione e i limiti e vincoli sugli investimenti hanno garantito rendimenti congrui con la finalità previdenziale e, in questi anni di crisi economica e finanziaria, hanno concorso a difendere e rivalutare al meglio il risparmio previdenziale dei lavoratori iscritti ai fondi pensione negoziali.

Il tasso di adesione è il punto debole del sistema dei fondi pensione negoziali: si riconferma e si consolida, anche come conseguenza della crisi economica e occupazionale, la bassa adesione tra i lavoratori della piccola impresa, tra i giovani, delle donne e di vaste aree del paese.

Rimane in piedi l'esigenza di incidere sulle adesioni a tutela del reddito dei futuri pensionati attraverso soluzioni convenute tra le fonti istitutive, anche in via sperimentale, per migliorare il tasso di adesioni con intese, che prevedano l'adesione con il solo contributo del datore di lavoro e/o con il conferimento flessibile e parziale del TFR per i soggetti deboli del mercato del lavoro. Questa scelta contrattuale, la cui operatività è tutta delle parti sociali, non coinvolge soggetti terzi quali il governo, e deve essere accompagnata da una campagna informativa sulla previdenza (pubblica e complementare) e di promozione delle adesioni.

Indire una campagna informativa sulla previdenza e di promozione delle adesioni alla previdenza complementare richiede una scelta del Governo e del Parlamento, e l'emanazione di un apposito provvedimento legislativo per permettere ai lavoratori non iscritti di decidere se destinare o meno il TFR alla previdenza complementare. La campagna promozionale deve riguardare tutti i lavoratori, a cominciare da quelli pubblici (non coinvolti a suo tempo perché i fondi negoziali per loro nascono successivamente al semestre) e deve essere finalizzata a migliorare la comprensione circa le prospettive della propria posizione previdenziale nel tempo e a spiegare le opportunità della previdenza complementare, in termini di funzionamento dei fondi pensione e di copertura previdenziale attesa.

In quest'ottica il documento CGIL CISL UIL nel rivendicare una nuova campagna informativa istituzionale e un nuovo semestre che dia la possibilità ai lavoratori di aderire con il silenzio-assenso, richiama una norma transitoria già inserita nel decreto legislativo 252 del 2005 e rafforza l'impegno contrattuale per la promozione delle adesioni. L'impegno sulle adesioni non esaurisce la nostra azione poiché lavoriamo per un processo di fusione dei fondi pensioni per meglio tutelare il risparmio previdenziale dei lavoratori e per orientare la gestione del patrimonio verso nuove classi di investimento, al fine di diversificare gli investimenti, riducendone ulteriormente i rischi.

In questo contesto siamo impegnati ad individuare soluzioni che possano contemperare l'obiettivo dei fondi pensione di migliorare la redditività dei patrimoni gestiti, assicurandone la tutela in un orizzonte temporale di più lungo periodo, con l'interesse generale del Paese a convogliare una quota maggiore del risparmio previdenziale verso l'economia reale e lo sviluppo infrastrutturale e produttivo del nostro Paese. La realizzazione di un apposito fondo della Cassa Depositi e Prestiti destinato al mondo della previdenza complementare può essere funzionale a tali scopi.

Rivalutazione delle pensioni

Si ribadisce la nostra contrarietà al blocco della rivalutazione delle pensioni. La tutela del potere d'acquisto delle pensioni è un principio fondamentale del nostro sistema previdenziale e deve essere rispettato da tutti. Le continue manomissioni del meccanismo di perequazione operate sia dal Governo Berlusconi sia dal Governo Monti non hanno rispettato i diritti dei pensionati e hanno

considerato la rivalutazione come se fosse un “privilegio” e non, come realmente è, il corrispettivo, per giunta inadeguato, di un capitale interamente versato che viene restituito ratealmente.

La sola indicizzazione all'aumento dei prezzi riduce il valore reale delle pensioni. E' necessario pertanto rivedere l'attuale sistema di indicizzazione individuando meccanismi più idonei a compensare adeguatamente la perdita di valore degli assegni pensionistici evitandone il progressivo impoverimento. La tutela del reddito da pensione si difende anche attraverso una diversa politica fiscale sia a livello nazionale sia a livello locale, favorendo un fisco più giusto e progressivo.

Riforma della *governance* degli enti previdenziali ed assicurativi

CGIL CISL UIL e Confindustria hanno firmato il 26 giugno 2012 un avviso comune per “la riforma del sistema di *governance* e del modello organizzativo degli enti previdenziali ed assicurativi”.

Nell'avviso comune si ribadisce la validità del sistema duale e la nuova *governance* degli enti viene delineata in maniera estremamente chiara, precisando la netta distinzione che deve esserci tra le funzioni di indirizzo strategico, quelle amministrative, affidate al Presidente, e quelle di carattere gestionale, di competenza del Direttore generale. La riforma della *governance* dovrà garantire l'effettiva attuazione delle decisioni e degli indirizzi espressi dal Consiglio di Strategia e Controllo: il tema della cd. esigibilità delle decisioni. Tale funzione è fondamentale per consentire ai rappresentanti dei lavoratori e delle imprese di verificare che le risorse degli Istituti siano gestite coerentemente con le finalità istituzionali degli enti. Sempre al fine di razionalizzare il sistema organizzativo e di conseguire effettivi risparmi è necessario procedere contestualmente alla riorganizzazione dei Comitati Centrali e Territoriali degli Enti accorpati, prevedendone una riduzione del numero e dei componenti ma salvaguardandone nel contempo il ruolo per un corretto funzionamento dell'Ente e per la riduzione del contenzioso.