

07.436

**Iniziativa parlamentare**  
**Evitare la discriminazione dei lavoratori più anziani**  
**Modifica della legge sul libero passaggio**

**Rapporto della Commissione della sicurezza sociale e della sanità  
del Consiglio nazionale**

del 14 gennaio 2009

---

Onorevoli colleghi,

Con il presente rapporto vi sottoponiamo il progetto di modifica della legge federale del 17 dicembre 1993 sul libero passaggio nella previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (Legge sul libero passaggio, LFLP), che trasmettiamo nel contempo per parere al Consiglio federale.

La Commissione vi propone di approvare il progetto di legge allegato.

14 gennaio 2009

In nome della Commissione:

Il presidente, Jürg Stahl

# Rapporto

## 1 Genesi del progetto

Il 9 novembre 2007, la Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale (CSSS-N) ha deciso all'unanimità di dare seguito all'iniziativa parlamentare depositata il 6 giugno 2007 dalla consigliera nazionale Susanne Leutenegger Oberholzer. Il 19 febbraio 2008 anche la commissione omologa del Consiglio degli Stati ha approvato all'unanimità tale decisione. Il 9 settembre 2008 la CSSS-N ha pertanto incaricato la propria segreteria di elaborare, in collaborazione con l'Amministrazione, un progetto di modifica con il relativo rapporto; nella seduta del 14 gennaio 2009 la CSSS-N ha esaminato tali testi e li ha adottati all'unanimità.

## 2 Punti essenziali del progetto

### 2.1 Situazione iniziale

Conformemente alla prassi del Tribunale federale, la rescissione dei rapporti di lavoro in un momento in cui le condizioni regolamentari che consentono il pensionamento anticipato sono soddisfatte dà diritto alle prestazioni di vecchiaia previste nel regolamento dell'istituto di previdenza, anche se l'assicurato ha l'intenzione di continuare ad esercitare un'attività lucrativa<sup>1</sup>. L'interessato riceve pertanto automaticamente una rendita invece della prestazione di libero passaggio. Questa situazione presenta vari problemi:

- ogni rendita versata prima dell'età *ordinaria* di pensionamento viene ridotta a vita;
- l'assenza di una prestazione di libero passaggio da trasferire al nuovo istituto di previdenza ostacola la costituzione di un secondo pilastro;
- il cumulo di due redditi (stipendio e rendita di vecchiaia) crea gravi inconvenienti in ambito fiscale;
- la persona interessata riceve eventuali indennità di disoccupazione decurtate della rendita di vecchiaia.

Questi innegabili inconvenienti per le persone «costrette» a percepire una rendita contraddicono inoltre gli sforzi attualmente profusi per incitare le persone di una certa età a rimanere attivi professionalmente.

<sup>1</sup> DTF 120 V 311, 126 V 92, B 38/00 del 24 giugno 2002 nonché 129 V 381.

È stata inoltre formulata un'altra critica secondo la quale le «rendite forzate» contraddicono il senso della legge sul libero passaggio (LFLP)<sup>2</sup>. La prassi fondata sull'articolo 2 LFLP – ossia una prassi pluriennale e confermata dalla decisione del Tribunale federale 129 V 381 – assimila tuttavia la fine dell'attività lucrativa (cfr. art. 13 cpv. 2 LPP<sup>3</sup>) alla fine del rapporto di lavoro: il diritto alla prestazione di previdenza nasce pertanto automaticamente al termine del rapporto di lavoro, salvo se l'istituto di previdenza subordina il versamento anticipato delle prestazioni di vecchiaia a una dichiarazione espressa dell'impiegato.

## 2.2 Soluzione proposta

Per risolvere il problema summenzionato occorre modificare le basi legali in questione. Il Consiglio federale si era mosso in questa direzione nell'ambito dell'11ª revisione dell'AVS, che è però stata respinta nella votazione popolare del 16 maggio 2004. Il disegno di modifica prevedeva di completare l'articolo 2 LFLP con un nuovo capoverso 1<sup>bis</sup><sup>4</sup> secondo cui il versamento anticipato di una prestazione di vecchiaia sarebbe stato possibile solo se l'assicurato avesse effettivamente fatto valere il suo diritto alla prestazione di vecchiaia. In caso di continuazione dell'attività lucrativa l'interessato avrebbe avuto diritto a una prestazione di libero passaggio; per limitare gli abusi, l'interessato avrebbe tuttavia dovuto dimostrare la sua effettiva volontà di proseguire attività lucrativa.

La soluzione proposta nel presente progetto è fondata sulla regolamentazione prevista nel disegno di 11ª revisione dell'AVS, compresi gli sviluppi più recenti e le integrazioni proposte nei dibattiti parlamentari. Il principale obiettivo del presente progetto consiste nel porre fine al versamento d'ufficio delle rendite del secondo pilastro.

Naturalmente la revisione non potrà impedire che taluni simulino la volontà di proseguire l'attività lucrativa con l'unico scopo di ritirare la prestazione di libero passaggio sotto forma di capitale (conformemente alla prassi abituale degli istituti interessati). Bisogna tuttavia sottolineare che in determinati casi la legislazione attuale permette già agli istituti di previdenza di assegnare una liquidazione in capitale (cfr. art. 37 cpv. 3 LPP). L'ottenimento da parte degli assicurati dell'integralità del loro avere di vecchiaia sotto forma di capitale, per il tramite di un istituto di libero passaggio, porrebbe un problema soltanto nella misura in cui la loro cassa pensioni non lo consentisse oppure se gli assicurati potessero in tal modo eludere l'obbligo di annunciare tempestivamente l'opzione di capitale previsto da molti assicuratori (gli assicurati possono sempre cambiare datore di lavoro poco prima di raggiungere l'età minima stabilita dal regolamento di previdenza per il pensionamento). Bisogna inoltre considerare che le persone che preferiscono una rendita vitalizia non chiederanno il versamento di una prestazione di libero passaggio senza avere la garanzia di poter proseguire l'attività e di potersi affiliare a una nuova cassa pensioni. Per evitare gli abusi, gli organi competenti non dovranno tuttavia fondarsi unicamente sulle dichiarazioni degli assicurati, ma dovranno fondarsi sul loro comportamento effettivo.

2 RS 831.42

3 RS 831.40

4 FF 2003 5798

*Art. 2 cpv. 1<sup>bis</sup> (nuovo)*

Nel loro regolamento, gli istituti di previdenza possono prevedere che il pensionamento sia possibile al più presto a 58 anni (cfr. art. 1*i* cpv. 1 OPP 2<sup>5</sup>). Le disposizioni regolamentari possono inoltre prevedere che la rescissione dei rapporti di lavoro oltre tale età dia automaticamente inizio al versamento di una prestazione di vecchiaia. La nuova disposizione è volta a impedire tale automatismo; in tal modo si garantisce che chi ha raggiunto l'età minima regolamentare per l'ottenimento di prestazioni di vecchiaia e auspica proseguire un'attività lucrativa anche dopo la conclusione di un rapporto di lavoro determinato non ne sia dissuaso a causa delle peculiarità del sistema di previdenza professionale.

La nuova disposizione conferisce il diritto a una prestazione di libero passaggio a coloro che desiderano proseguire un'attività lucrativa. Poiché la volontà soggettiva di una persona non può essere verificata, la disposizione si fonda su criteri per quanto possibile oggettivi. Fra questi vi è l'effettiva prosecuzione dell'attività lucrativa, per esempio se la persona stipula un nuovo contratto di lavoro. Anche il fatto di mettersi in proprio viene considerato alla stregua di prosecuzione dell'attività lucrativa. A quest'ultima è assimilato l'annuncio a una cassa di disoccupazione, in modo da non svantaggiare le persone che non trovano un lavoro immediatamente dopo lo scioglimento dell'ultimo rapporto di lavoro.

Gli istituti di previdenza possono prevedere nel loro regolamento età ordinarie di pensionamento diverse da quella prevista nella LPP e sviluppare in tal modo i loro piani di previdenza in funzione di dette età. Malgrado molti istituti di previdenza adottino l'età legale di pensionamento, la loro libertà in tale ambito non deve essere limitata. Dopo aver raggiunto l'età ordinaria di pensionamento, la persona assicurata non ha più diritto a una prestazione di libero passaggio. Essa non si trova tuttavia nella stessa situazione in cui si procede al versamento anticipato forzato, poiché l'età ordinaria di pensionamento le è nota da tempo, ha così potuto prendere i necessari provvedimenti e riceve già una rendita intera – sempre che abbia versato tutti i contributi.

Da qualche tempo certi istituti di previdenza non menzionano più nel regolamento un'età «ordinaria» di pensionamento, ma piuttosto un lasso di tempo compreso tra l'età di pensionamento inferiore e quella superiore. Per alcune questioni determinate, segnatamente per il calcolo delle prestazioni d'invalidità, l'istituto deve naturalmente stabilire un momento preciso, evitando però di denominare tale momento «età ordinaria di pensionamento», al fine di superare gli automatismi tradizionali legati al pensionamento e rafforzando in tal modo la flessibilità. Questa possibilità non deve in nessun caso essere limitata, ma non deve neppure avere conseguenze negative per gli assicurati: il diritto a una prestazione di libero passaggio deve essere riconosciuto anche dopo che è stata raggiunta l'età minima regolamentare di pensionamento. Nel caso in cui l'istituto di previdenza non stabilisca un'altra età ordinaria di pensionamento, si prende in considerazione l'età di cui all'articolo 13 capoverso 1 LPP.

Gli istituti di previdenza possono anche prevedere nel loro regolamento la possibilità del pensionamento anticipato parziale. Gli effetti di un versamento anticipato parziale forzato sono certamente meno incisivi, ma questa prassi contraddice nondimeno il principio del libero passaggio come nel caso del versamento anticipato integrale. Quale condizione per il versamento di una rendita parziale anticipata i regolamenti prevedono di regola una riduzione dell'attività lucrativa – basandosi per esempio sulla riduzione del tasso d'occupazione o del reddito dell'attività lucrativa. Se una persona non riduce la propria attività lucrativa in tale proporzione o se cerca per esempio una nuova attività a tempo pieno, essa non può essere costretta al pensionamento anticipato parziale, in quanto prosegue la sua attività lucrativa. In tal caso può far valere un diritto all'integralità della sua prestazione di libero passaggio.

#### *Art. 2 cpv. 3*

La modifica del capoverso 3 concerne unicamente l'introduzione dell'abbreviazione LPP, poiché il titolo completo della LPP figura già nel nuovo capoverso 1<sup>bis</sup>.

## **4 Ripercussioni**

### **4.1 Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale**

La presente modifica legislativa non comporta spese supplementari per la Confederazione quale datore di lavoro. Il «Regolamento di previdenza per gli impiegati e i beneficiari di rendite della Cassa di previdenza della Confederazione» prevede che se l'assicurato cessa il rapporto di lavoro dopo il compimento del 60° anno di età e prima del compimento del 65° anno di età, la prestazione d'uscita è versata all'istituto di previdenza del suo nuovo datore di lavoro, ma non a un istituto di libero passaggio. L'aver di vecchiaia può tuttavia essere ritirato al 100 per cento sotto forma di capitale previa osservazione di un preavviso di tre anni.

Considerato che la presente modifica concerne una ristretta cerchia di persone, le ripercussioni sull'assicurazione contro la disoccupazione dovrebbero essere limitate. Da un lato è vero che se i redditi delle rendite di vecchiaia non saranno più dedotti dalle indennità, l'importo di queste aumenterà; d'altro lato, le persone che eserciteranno più a lungo un'attività lucrativa continueranno a versare contributi alle assicurazioni sociali che, se fossero andate in pensione, non avrebbero invece versato. Queste ripercussioni sono difficilmente quantificabili, ma dovrebbero tuttavia essere contenute.

### **4.2 Attuazione**

Non è previsto nessun problema di attuazione particolare.

## **5 Rapporto con il diritto europeo**

Nessuno.

## **6 Costituzionalità**

Le presenti modifiche sono fondate sull'articolo 113 della Costituzione federale<sup>6</sup>, il cui capoverso 1 attribuisce alla Confederazione la competenza di emanare prescrizioni sulla previdenza professionale.

<sup>6</sup> RS 101