

SMOBILIZZO DEL TFR E *OPTING OUT*: UNA PROPOSTA STRUTTURALE

Fabio Pammolli e Nicola C. Salerno

Dal 1993, anno del primo intervento normativo (il Decreto Legislativo n. 124) che tentava di dare un inquadramento completo e istituzionale ai pilastri privati previdenziali¹, lo sviluppo dei fondi pensione (*second pillar*) e delle polizze assicurative con finalità pensionistiche (*third pillar*) rimane ancora agli albori, rendendo più difficili, sul piano economico e politico, le riforme del sistema pubblico di base.

Uno degli aspetti da sempre rimasti irrisolti è quello dello smobilizzo (degli accantonamenti futuri²) del trattamento di fine rapporto (il TFR) dei dipendenti privati³. Se si sommano l'aliquota di contribuzione al pilastro pubblico e l'aliquota di accantonamento al TFR, ogni anno poco meno del 40 per cento della retribuzione annua lorda è dedicata a finalità di risparmio di lungo termine; non è pensabile, quindi, che lo sviluppo della previdenza integrativa possa far leva sulla generazione di ulteriore risparmio. E' necessaria una "riottimizzazione" di quello esistente, e da questo punto di vista l'istituto del TFR si presta bene, perché è uno strumento nato con delle inefficienze strutturali: a metà strada tra salario differito, investimento per la vecchiaia, "cuscinetto" per le vicende lavorative (cambi e interruzioni di lavoro), finanziamento sottocosto per la generalità delle imprese (senza capacità di filtro).

Proprio per questo motivo, le difficoltà a smobilizzare il TFR sono sinora state un fattore ostativo per la previdenza privata. Tali difficoltà sono venute sia dai lavoratori nella forma di "affezione" alla tradizione e timore per uno strumento più moderno ma anche più complesso, sia dalle imprese, che dalla fuoriuscita degli accantonamenti sopportano degli oneri finanziari connessi alla loro sostituzione tramite il canale bancario (o, più in generale, il mercato dei capitali).

Le titubanze dei lavoratori sono comprensibili di fronte a un cambiamento sistemico, e richiedono uno sforzo congiunto in termini di completamento della normativa, disegno dell'incentivazione fiscale, diffusione dell'informazione e creazione di una rinnovata "cultura previdenziale". Il problema della compensazione delle imprese è, invece, tutt'uno con il disegno del nuovo sistema e, quindi, in mancanza di una soluzione condivisa e definitiva, ne viene indebolita la costruzione dell'assetto multiplastro e la sua stessa credibilità agli occhi dei lavoratori.

Su questo punto si desidera presentare una possibile soluzione. Sinora, la compensazione alle imprese è stata ricercata, oltre che nella deducibilità ordinaria (IRES) degli oneri finanziari dovuti alla sostituzione del TFR con capitali esterni, anche tramite agevolazioni aggiuntive che nel corso del tempo si sono ampliate, proprio nel tentativo di venire incontro alle esigenze dei datori di lavoro: dalla detrazione ai fini IRES-IRAP di un importo pari al 3 per cento dell'accantonamento TFR devoluto ai pilastri privati, alla sua trasformazione in deduzione dall'imponibile, all'aumento della

¹ Sino ad allora, i pochi fondi pensione esistenti erano interni alle imprese (creati come posta dedicata nello stato patrimoniale) e concentrati nel settore bancario e creditizio.

² Lo *stock* accumulato non è mai stato messo in discussione.

³ Il problema si ripresenta per i lavoratori pubblici, per i quali il vecchio trattamento di fine servizio (TFS) è stato trasformato in TFR proprio in vista di un successivo smobilizzo verso la previdenza integrativa (per una sintetica descrizione della normativa e dello stato di avanzamento della trasformazione, si può fare riferimento al sito dell'INPDAP, <http://www.inpdap.gov.it/webinternet/previdenza/IndennitaPremioServizio.asp>). Tuttavia, per i pubblici esiste una complessità in più: quella di generare flussi finanziari annuali effettivi dalla Pubblica Amministrazione verso i pilastri privati.

percentuale dal 3 al 4 o 6 per cento a seconda del numero di lavoratori alle dipendenze (innovazione apportata con il Testo Unico Previdenziale del 2005).

L'ultimo intervento, in ordine di tempo, è consistito nel tentativo di avviare prestiti agevolati dalle banche alle imprese, finalizzati alla sostituzione del TFR e con un tasso di interesse "calmierato" dalla presenza di un fondo di garanzia pubblico. Questo progetto, che avrebbe dovuto entrare in vigore dall'inizio del 2006, è stato "congelato", formalmente per motivi di un coordinamento (invero non indispensabile) con i tempi della riforma del sistema pensionistico pubblico (lo "scalone" nell'età di pensionamento di anzianità a partire dal 2008⁴), in realtà per alcuni suoi aspetti insoddisfacenti:

- coinvolge un fondo di garanzia pubblico di cui non è possibile prevedere tempi e modi di finanziamento in futuro;
- non riesce a costruire nuove basi strutturali, dal momento che lascia aperta la possibilità di ricontrattazioni <Governo-banche-imprese> delle condizioni del prestito;
- non permette di superare uno degli aspetti di inefficienza del TFR, e cioè quello di finanziamento sottocosto rivolto alla generalità delle imprese, senza analisi di merito⁵.

Come risolvere *once and for all* la compensazione delle imprese e indirizzare gli accantonamenti alla previdenza integrativa su basi solide, senza portarsi avanti l'*alea* di possibili ricontrattazioni delle condizioni e dare alle banche e allo Stato anacronistici ruoli, contrari alla logica stessa della diversificazione multipilastro.

Se si calcola il costo di sostituzione del TFR al netto della sola deducibilità ordinaria IRES utilizzando valori più alti di quelli correnti sia per la durata della carriera svolta con continuità presso uno stesso datore (10 anni⁶) sia per il tasso di interesse nominale dei prestiti delle banche alle imprese (10 per cento⁷), tale costo non supera i 2 punti percentuali di retribuzione annua lorda del dipendente. Un ammontare che merita considerazione se si aspira a "chiudere la partita", ma che, per il suo ordine di grandezza, può trovare spazio all'interno di una riforma o della fiscalità generale oppure della fiscalità specifica del sistema previdenziale.

La proposta che qui si avanza è di permettere una decontribuzione del datore all'INPS per un numero di punti percentuali di retribuzione lorda pari al costo di smobilizzo del TFR. Si potrebbe adottare la misura dei 2 punti percentuali che, come si è visto, costituiscono un *upper bound*, oppure una misura più fedelmente calcolata a partire dai valori medi correnti della lunghezza di carriera presso uno stesso datore e del tasso di interesse banca-impresa. Il datore di lavoro sarebbe, quindi, compensato integralmente e su basi strutturali; nel futuro la voce "accantonamento al TFR" scomparirebbe dalla contrattazione del costo del lavoro.

Dal canto loro, i lavoratori (tutti rientranti del sistema di calcolo contributivo o di transizione della pensione pubblica⁸) dovrebbero accettare che la decontribuzione all'INPS abbia effetti sulla loro pensione pubblica, come diretta conseguenza del sistema di calcolo che capitalizza i contributi versati e li trasforma in rendita sulla base di coefficienti attuariali.

⁴ Nel dibattito *pre*-Finanziaria si sta adesso discutendo della rimozione dello "scalone".

⁵ Il sostegno finanziario all'attività imprenditoriale dovrebbe passare attraverso strumenti *ad hoc*, più selettivi e incisivi. Poiché uno degli obiettivi della diversificazione multipilastro è proprio quello di creare un ponte diretto tra il risparmio a lungo termine e gli investimenti produttivi, nettare gli effetti dello smobilizzo del TFR tramite finanziamenti agevolati generalizzati significa indebolire quel nesso.

⁶ La media corrente è compresa tra 5 e 10 anni.

⁷ Un *upper bound* che permette di comprendere oggi tutta la più svariata casistica banca-impresa.

⁸ Per quelli rientranti integralmente nel sistema di calcolo retributivo il problema dello smobilizzo del TFR e dell'avvio della previdenza privata non è una priorità.

Se si procedesse in questo senso, la compensazione degli oneri di smobilizzo del TFR avverrebbe attivando un moderato *opting-out* dal sistema pubblico, che corrisponde ad un altro obiettivo che molti assegnano all'*agenda* riformista pensionistica, sulla strada verso la diversificazione della spesa sociale pubblica, troppo concentrata sia oggi che in prospettiva sulla voce pensioni⁹.

Il superamento del TFR avverrebbe chiedendo uno sforzo di responsabilità sia alle imprese (che dovrebbero accettare una compensazione *once and for all* ai valori correnti dei parametri), sia dei lavoratori rientranti nel sistema pubblico contributivo o con una quota di contributivo, che dovrebbero farsi protagonisti di una trasformazione epocale del nostro *welfare system*.

E in tutto ciò, i lavoratori rientranti del sistema di calcolo retributivo della pensione pubblica, già "salvati" dalla correzione dei conti resa necessaria nel 1992 (riforma "Amato") e nel 1995 (riforma "Dini"), in quale maniera concorrerebbero all'*agenda* riformista? Il loro ruolo, proprio per la posizione che a loro è stata riservata nelle precedenti riforme, non può che collocarsi nella nuova (sarà l'ultima?) riforma del sistema pubblico che l'Italia, anche su richiesta degli osservatori internazionali, sta progettando (cfr. *OpEd* - "Pensioni e mercato del lavoro: "uniti" da una riforma liberale).

⁹ Cfr. proiezioni di lungo termine della spesa sociale effettuate dal Gruppo di Lavoro sull'Invecchiamento della Popolazione di ECOFIN.