

Esposto sulla attuale distorsione della concorrenza e/o del corretto funzionamento del mercato ad opera dell'art. 23, comma 6, D.Lgs. 252/2005 in materia di forme pensionistiche complementari

Premesso che

- L'art. 21, L. 287/1990 prevede che l'AGCM "allo scopo di contribuire ad una più completa tutela della concorrenza e del mercato, **individua i casi di particolare rilevanza nei quali norme di legge o di regolamento o provvedimenti amministrativi di carattere generale determinano distorsioni della concorrenza o del corretto funzionamento del mercato che non siano giustificate da esigenze di interesse generale. L'Autorità segnala le situazioni distorsive derivanti da provvedimenti legislativi al Parlamento e al Presidente del Consiglio dei Ministri e, negli altri casi, al Presidente del Consiglio dei Ministri, ai Ministri competenti e agli enti locali e territoriali interessati.** L'Autorità, ove ne ravvisi l'opportunità, esprime parere circa le iniziative necessarie per rimuovere o prevenire le distorsioni e può pubblicare le segnalazioni ed i pareri nei modi più congrui in relazione alla natura e all'importanza delle situazioni distorsive".
- I fondi pensione negoziali, qual è il Fondo Perseo Sirio, possiedono i requisiti per rientrare nell'ambito soggettivo di riferimento della L. 287/1990. Essi sono, infatti, qualificabili come "impresa", nel senso di cui all'art. 8 L. 287/1990, come stabilito dalla Corte di Giustizia Europea con la sentenza Albany del 21 settembre 1999, causa C-67/1996, secondo la quale "nel contesto del diritto della concorrenza, la nozione di impresa abbraccia qualsiasi entità che esercita un'attività economica, a prescindere dallo status giuridico di detta entità e dalle sue modalità di finanziamento (v., in particolare, sentenze Höfner e Elser, punto 21; Poucet e Pistre, punto 17; Fédération française des sociétés d'assurances e a., punto 14)"(...) "**un ente il quale, senza perseguire scopo di lucro, gestisce un regime di assicurazione per la vecchiaia destinato ad integrare un regime di base obbligatorio, istituito per legge a titolo facoltativo, e il quale opera secondo il principio della capitalizzazione costituisce un'impresa ai sensi degli artt. 85 e seguenti del Trattato. L'iscrizione facoltativa, l'applicazione del principio di capitalizzazione e il fatto che le prestazioni dipendano unicamente dall'ammontare dei contributi versati dai beneficiari nonché dai risultati finanziari degli investimenti effettuati dall'ente incaricato della gestione implicano che tale ente svolga un'attività economica in concorrenza con le società di assicurazione sulla vita. Né il perseguimento di una finalità sociale, né l'assenza di fini di lucro, né le esigenze della solidarietà, né le altre regole relative, in particolare, alle restrizioni che l'ente incaricato della gestione subisce nella realizzazione degli investimenti privano l'attività svolta dall'ente incaricato della gestione della sua natura economica**".

si espone quanto segue

L'art. 208, primo comma, d.lgs. 285/1992, comma stabilisce che : “I proventi delle sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni previste dal presente codice sono devoluti allo Stato, quando le violazioni siano accertate da funzionari, ufficiali ed agenti dello Stato, nonché da funzionari ed agenti dell'ente Ferrovie dello Stato o delle ferrovie e tramvie in concessione. I proventi stessi sono devoluti alle regioni, province e comuni quando le violazioni siano accertate da funzionari, ufficiali ed agenti, rispettivamente, delle regioni, delle province e dei comuni.

Ai sensi del quarto comma del medesimo art. 208 d.lgs. 285/1992: “Una quota pari al 50 per cento dei proventi spettanti agli enti di cui al secondo periodo del comma 1 è destinata: ... c) ad altre finalità connesse al miglioramento della sicurezza stradale, relative alla manutenzione delle strade di proprietà dell'ente, all'installazione, all'ammodernamento, al potenziamento, alla messa a norma e alla manutenzione delle barriere e alla sistemazione del manto stradale delle medesime strade, alla redazione dei piani di cui all'articolo 36, a interventi per la sicurezza stradale a tutela degli utenti deboli, quali bambini, anziani, disabili, pedoni e ciclisti, allo svolgimento, da parte degli organi di polizia locale, nelle scuole di ogni ordine e grado, di corsi didattici finalizzati all'educazione stradale, a misure di assistenza e di previdenza per il personale di cui alle lettere d-bis) (ndr, ai Corpi e ai servizi di polizia provinciale, nell'ambito del territorio di competenza) ed e) (ndr, ai Corpi e ai servizi di polizia municipale, nell'ambito del territorio di competenza) del comma 1 dell'articolo 12, alle misure di cui al comma 5-bis del presente articolo e a interventi a favore della mobilità ciclistica”.

Il Fondo Pensione Perseo Sirio è il fondo pensione negoziale di tutti i dipendenti pubblici (ad esclusione dei comparti della scuola, dei conservatori e delle accademie). Esso dovrebbe essere il naturale destinatario dei proventi di cui all'art. 208, comma 4, d.lgs. 285/1992.

Diversamente, allo stato attuale, i Comuni danno attuazione alla citata norma mediante adesione collettiva a Fondi Pensione Aperti o a Piani Individuali.

L'adesione collettiva ai fondi pensione aperti od ai p.i.p. risulta particolarmente vantaggiosa in ragione del regime fiscale previsto dal D.Lgs. 252/2005, non applicabile in caso di adesione ad un fondo pensione destinato a dipendenti pubblici, come il Fondo Perseo Sirio, in virtù di quanto previsto dall'art. 23, comma 6, D.Lgs. 252/2005, ai sensi del quale “ai dipendenti delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, si applica esclusivamente ed integralmente la previgente normativa” di cui al d.lgs. 124/1993, così come modificato dal d.lgs. 47/2000.

In particolare, con riferimento alla deducibilità fiscale in fase di contribuzione si osserva quanto segue.

In caso di contribuzione ai fondi pensione per i pubblici dipendenti trova applicazione il previgente art. 10, comma 1, lett. e bis), Tuir (DPR 917/1986), ai sensi del quale i contributi versati al fondo pensione sono deducibili nella misura minore tra:

- (i) il doppio del TFR conferito nell'anno al fondo pensione;
- (ii) il 12% del reddito complessivo annuo;
- (iii) l'importo di € 5.164,57

Diversamente, l'adesione a Fondi Pensione Aperti comporta l'applicazione dell'art. 8 D.lgs. 252/2005, ai sensi del quale i contributi versati sono deducibili dal reddito complessivo dichiarato ai fini Irpef per un importo non superiore a € 5.164,57.

Una maggiore deduzione è prevista in favore dei lavoratori con prima occupazione successiva al 1° gennaio 2007, cioè per quei lavoratori che alla data di entrata in vigore del D.lgs. 252/2005 non erano titolari di una posizione contributiva aperta presso un qualsiasi ente di previdenza obbligatoria. In particolare, limitatamente ai primi 5 anni di partecipazione al fondo pensione aperto, è consentito, nei 20 anni successivi al quinto di partecipazione a tali forme, di dedurre dal reddito complessivo dichiarato ai fini Irpef contributi eccedenti il limite di € 5.164,57, fino ad un ammontare pari alla differenza positiva tra l'importo di € 25.822,85 ed i contributi versati nei primi 5 anni di partecipazione al fondo e, comune, per un importo non superiore a € 2.582,29 l'anno. In sostanza, l'importo massimo annuale complessivamente deducibile (a partire dal 6° anno successivo a quello di iscrizione) sale a € 7.746,86.

In sintesi,

Deducibilità fiscale contribuzione	
In caso di adesione a Fondo pensione per pubblici dipendenti	In caso di adesione a Fondo Aperto
Deducibilità nella misura minore tra: (i) il doppio del TFR conferito nell'anno al fondo pensione; (ii) il 12% del reddito complessivo annuo; (iii) l'importo di € 5.164,57	Deducibilità fino ad un massimo di € 5.164,57
	Il limite di € 5.164,57 può essere superato fino ad un massimo di € 7.746,86 complessivi dai lavoratori di prima occupazione nei 20 anni successivi al quinto anno di partecipazione ai fondi.

* * *

Per ciò che concerne il regime fiscale delle prestazioni, sulla base della normativa previgente, attualmente applicabile ai fondi pensione destinati ai pubblici dipendenti, la prestazione pensionistica erogata in forma di rendita concorre a formare il reddito complessivo ed è quindi assoggettata alla tassazione ordinaria Irpef.

Come noto, l'aliquota Irpef è progressiva ed è fissata in cinque scaglioni secondo il reddito imponibile. L'aliquota minima per il primo scaglione (redditi compresi tra 0 e 15.000) è pari al 23%, ed aumenta al 29% per il secondo scaglione (redditi da 15.000,01 a 28.000), al 31% per il terzo scaglione (redditi 28.000,01 a 32.600), al 39% per il quarto scaglione (redditi da 32.600,01 a 75.000), fino ad arrivare al 45% per il quinto scaglione (redditi oltre 75.000).

La prestazione pensionistica erogata in forma di capitale è soggetta a tassazione separata con aliquota media degli ultimi 5 anni.

Lo stesso criterio si applica anche alle somme erogate a titolo di riscatto in caso di morte dell'iscritto, nonché in caso di riscatto per perdita dei requisiti di partecipazione al Fondo pensione che non dipenda dalla volontà dell'iscritto.

Le anticipazioni sono soggette a tassazione separata con aliquota media degli ultimi 5 anni d'imposta. Tale aliquota media non può comunque essere inferiore all'aliquota minima applicata sui redditi delle persone fisiche (attualmente pari al 23%).

Diversamente, le prestazioni erogate dai fondi pensione aperti, sia in forma di capitale che di rendita, sono assoggettati all'aliquota del 15% (art. 11 D.lgs. 252/2005).

Tale aliquota è, inoltre, ridotta dello 0,30% per ogni anno eccedente il quindicesimo anno di partecipazione al fondo aperto, con un limite massimo di riduzione di 6 punti percentuali (9% da 35 anni in poi di partecipazione al fondo).

Con riferimento alle anticipazioni, sono assoggettate a ritenuta d'imposta con l'aliquota del 15% (e riduzione dello 0,30% per ogni anno eccedente il quindicesimo fino ad un massimo del 6%), solo le anticipazioni erogate in qualsiasi momento, per un importo non superiore al 75%, per spese sanitarie, a seguito di gravissime situazioni relative a sé, al coniuge ed ai figli per terapie ed interventi straordinari riconosciuti dalle competenti strutture pubbliche. Tutti gli altri tipi di anticipazione sono soggette all'aliquota del 23%.

L'aliquota del 15% (con riduzione dello 0,30% nei termini sopra indicati) è prevista anche in caso di riscatto parziale, totale o per morte dell'iscritto. Nelle altre ipotesi di riscatto si applica l'aliquota del 23%.

Sia nel regime previgente che in quello attuale, la parte della prestazione che corrisponde ai contributi non dedotti non è tassata, in quanto è prevista solo la tassazione delle prestazioni relative a somme che hanno goduto della deducibilità fiscale durante la fase di costituzione delle prestazione stessa.

In sintesi,

Regime fiscale prestazioni	
In caso di adesione a Fondo pensione per pubblici dipendenti	In caso di adesione a Fondo Aperto
Prestazione in rendita: <ul style="list-style-type: none"> tassazione ordinaria (minimo 23%, massimo 45%). Prestazione in capitale, riscatto in caso di morte dell'iscritto, riscatto per perdita dei requisiti di partecipazione al Fondo pensione che non dipenda dalla volontà dell'iscritto, anticipazioni: <ul style="list-style-type: none"> tassazione separata con aliquota media degli ultimi 5 anni, non inferiore al 23%. 	Prestazioni in rendita e in capitale, anticipazioni erogate in qualsiasi momento, per un importo non superiore al 75%, per spese sanitarie, a seguito di gravissime situazioni relative a sé, al coniuge ed ai figli per terapie ed interventi straordinari riconosciuti dalle competenti strutture pubbliche, riscatto parziale, totale o per morte dell'iscritto : <ul style="list-style-type: none"> aliquota 15% Riduzione dello 0,30% per ogni anno eccedente il quindicesimo anno di partecipazione al fondo aperto, con un limite massimo di riduzione di 6 punti percentuali (9% da 35 anni in poi di partecipazione al fondo)

* * *

Dalla descrizione della citata normativa, emerge con evidenza come i fondi pensione per i pubblici dipendenti, qual è il Fondo Pensione Perseo Sirio, siano fortemente penalizzati dall'art. 23, comma 6, D.lgs. 252/2005 che - comportando l'applicazione di un regime fiscale particolarmente svantaggioso rispetto ai fondi pensione aperti - pone tali fondi in una chiara situazione di svantaggio concorrenziale.

In ragione di quanto sopra, si chiede a codesta Ecc.ma Autorità garante di valutare quanto sopra esposto e, laddove ritenuto opportuno, di segnalare la descritta situazione distorsiva della concorrenza al Parlamento ed al Presidente del Consiglio dei ministri, ai sensi dell'art. 21 L. 287/1990.

Fondo Perseo Sirio
Il Presidente