

ad 05.411

Iniziativa parlamentare Cambiamento dell'istituto di previdenza

**Rapporto della Commissione della sicurezza sociale e della sanità
del Consiglio nazionale del 26 maggio 2005**

Parere del Consiglio federale

del 23 settembre 2005

Onorevoli presidenti e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento (LParl) ci pronunciamo qui di seguito sul rapporto della Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale del 26 maggio 2005 concernente il cambiamento dell'istituto di previdenza.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

23 settembre 2005

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Samuel Schmid

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Parere

1 Contesto

Con la 1ª revisione LPP il Parlamento ha disciplinato a livello di legge diversi aspetti dello scioglimento di contratti d'affiliazione tra datori di lavoro e istituti di previdenza e di contratti d'assicurazione tra istituti di previdenza e istituti d'assicurazione. A tal fine ha introdotto nella legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità l'articolo 53e, posto in vigore dal Consiglio federale il 1º aprile 2004 unitamente alle relative disposizioni d'ordinanza.

La nuova normativa ha tuttavia palesato lacune che, non da ultimo per carenza di tempo, non è stato possibile colmare nel quadro della 1ª revisione LPP. In primo luogo va disciplinato l'obbligo di versare le rendite correnti in caso di scioglimento del contratto d'affiliazione con passaggio dei beneficiari al nuovo istituto di previdenza. Vigente l'attuale disciplinamento, può esservi incertezza giuridica quando il nuovo contratto d'affiliazione viene stipulato solo dopo la scadenza del precedente. In questo contesto è necessaria anche una precisazione dei compiti dell'istituto collettore. D'altra parte, la prassi seguita ultimamente dagli istituti d'assicurazione e di previdenza rende indispensabile il disciplinamento esplicito del diritto di disdetta in caso di modifiche sostanziali delle condizioni contrattuali.

2 Parere del Consiglio federale

2.1 Valutazione delle proposte della Commissione

Le disposizioni di legge proposte rappresentano un chiarimento necessario alla certezza giuridica di tutte le parti interessate.

Se vi sono difficoltà a reperire un istituto che si faccia carico delle rendite correnti, il fatto di dover trovare una soluzione prima di sciogliere il contratto d'affiliazione può rendere difficile lo scioglimento del contratto. Quest'obbligo deve tuttavia essere rispettato in ogni caso. È quindi giusto che le nuove disposizioni garantiscano che eventuali problemi relativi alla presa in carico delle rendite correnti da parte del nuovo istituto di previdenza siano risolti prima dello scioglimento del contratto.

Il Consiglio federale condivide gli argomenti del rapporto.

L'iniziativa parlamentare introduce un diritto di disdetta straordinario in caso di modifiche sostanziali del contratto d'affiliazione o d'assicurazione. Il contratto d'assicurazione è stipulato tra l'istituto di previdenza e l'istituto d'assicurazione. Il diritto di disdetta straordinario in caso di modifiche sostanziali del contratto d'assicurazione è quindi importante soprattutto per l'istituto di previdenza. Una modifica del contratto d'assicurazione, quale la soppressione della ricopertura integrale, interessa tuttavia anche il singolo datore di lavoro e quindi il contratto d'affiliazione. L'articolo 53f capoverso 2 del progetto della Commissione non menziona esplicitamente questo aspetto, le cui conseguenze vanno nondimeno considerate alla stregua di una modifica sostanziale del contratto d'affiliazione. Il datore di lavoro deve quindi avere il diritto di sciogliere il contratto d'affiliazione.

2.2

Proposte di modifica

Nonostante approvi in linea di principio il contenuto delle modifiche proposte, il Consiglio federale, soprattutto per ragioni di tecnica legislativa, propone i seguenti adeguamenti:

Nell'articolo 53e capoverso 4^{bis} dovrebbe essere precisato che il nuovo istituto di previdenza deve riprendere i beneficiari di rendite alle stesse condizioni che vigevano nel precedente istituto. Conformemente al volere della Commissione (cfr. commento esplicativo all'art. 53e cpv. 4^{bis}), si intende così chiarire che il passaggio a un nuovo istituto non può comportare alcuna riduzione delle rendite né, in generale, alcun ridimensionamento dei diritti dei beneficiari. La disposizione andrebbe dunque formulata come segue:

«^{4bis} Se il contratto di affiliazione prevede che in caso di scioglimento del contratto i beneficiari di rendite lascino l'attuale istituto di previdenza, il datore di lavoro può disdire il contratto soltanto se un nuovo istituto di previdenza ha confermato per iscritto che riprende i beneficiari di rendite alle stesse condizioni.»

L'articolo 53f capoverso 1 dovrebbe prevedere l'obbligo di annunciare le modifiche sostanziali almeno sei mesi prima che acquistino efficacia. Secondo l'UFAP questa disposizione è conforme alle normative in vigore per i contratti d'assicurazione. A tutela della controparte, andrebbe inoltre introdotto un termine di disdetta di 30 giorni. La parte a cui è stata notificata una modifica sostanziale può dunque disdire il contratto entro un termine di cinque mesi a partire dalla notifica.

L'articolo 53f capoverso 1 dovrebbe essere formulato come segue:

«Le modifiche sostanziali apportate dall'istituto di previdenza o di assicurazione a un contratto di affiliazione o di assicurazione devono essere notificate per scritto all'altra parte contrattuale almeno sei mesi prima che acquistino efficacia. Questa può disdire il contratto di affiliazione o di assicurazione al più tardi 30 giorni prima che le modifiche acquistino efficacia.»

Questa formulazione chiarisce quale parte contrattuale ha il diritto di disdetta. L'introduzione di un termine di disdetta garantisce che l'istituto di previdenza e il datore di lavoro siano informati per tempo.

La riserva dell'articolo 53e capoverso 4^{bis} non è necessaria e può essere stralciata. La normativa ivi prevista è ovviamente applicabile anche in caso di scioglimento del contratto conformemente all'articolo 53f. Va parimenti stralciata la specificazione «relativi alla previdenza professionale», superflua in un articolo della LPP.

I motivi essenziali per lo scioglimento del contratto d'affiliazione dovrebbero essere identici a quelli applicabili al contratto d'assicurazione. Diversamente vi è il rischio che non siano contemplate tutte le possibilità per entrambi i tipi d'assicurazione. Nella frase introduttiva dell'articolo 53f capoverso 2 dovrebbe quindi figurare, oltre al contratto d'affiliazione, anche il contratto d'assicurazione. Questa precisazione comporta l'integrazione del capoverso 2 con una nuova lettera d del seguente tenore:

«la soppressione della ricopertura integrale».

Il capoverso 3 andrebbe soppresso.

Nella frase introduttiva dell'articolo 53f capoverso 2 andrebbe inoltre stralciata l'espressione «in particolare». Per ragioni di certezza giuridica è infatti indispensabile che le fattispecie che rappresentano una modifica sostanziale del contratto siano elencate in maniera esaustiva. Gli istituti di previdenza e d'assicurazione devono sapere con certezza in quali casi sono soggetti all'obbligo legale d'informare. Per l'altra parte contrattuale invece (i datori di lavoro nel caso del contratto d'affiliazione, gli istituti di previdenza nel caso del contratto d'assicurazione) deve essere chiaro in quali casi può essere esercitato il diritto legale di disdetta. Considerato che, oltre a quelle previste alle lettere a e b, altre fattispecie potrebbero equivalere a una modifica sostanziale del contratto, l'elenco esaustivo del capoverso 2 dovrebbe essere completato con una lettera c del seguente tenore:

«altri provvedimenti che hanno conseguenze almeno equivalenti a quelle dei provvedimenti di cui alle lettere a e b».

In virtù di questa formulazione sono riconosciuti quale ulteriore fattispecie di modifica sostanziale del contratto tutti i provvedimenti che comportano conseguenze equivalenti a quelle di una delle misure menzionate nelle lettere a o b.

L'articolo 53f capoverso 4 dovrebbe essere stralciato per ragioni di incompatibilità strutturale, dal momento che nella LPP le disposizioni applicabili sia alla previdenza obbligatoria che a quella più estesa sono elencate all'articolo 49. A salvaguardia della coerenza interna va modificato come segue soltanto il contenuto della parentesi di cui all'articolo 49 capoverso 2 numero 12 LPP e all'articolo 89^{bis} numero 10 CC: «(art. 53e e 53f)».

La disposizione transitoria proposta va parimenti stralciata in quanto non conforme alle regole della tecnica legislativa. È infatti principio generale del diritto intertemporale che all'entrata in vigore di una modifica di legge il nuovo diritto sia applicabile alle situazioni durevoli già in atto laddove non sia esplicitamente disposto altrimenti (cfr. Direttive di tecnica legislativa [DTL], edizione 2003 aggiornata, numero 34; Gesetzgebungsleitfaden des Bundesamtes für Justiz, 2^a edizione 2002, n. 643, d/f). Con la soppressione della disposizione transitoria la situazione di diritto si presenta come segue: ai contratti disdetti prima dell'entrata in vigore della modifica di legge si applica il diritto anteriore, ai contratti già in essere che al momento dell'entrata in vigore della modifica di legge non sono stati disdetti si applica invece il nuovo diritto.

2.3 Necessità di ulteriori adeguamenti

Il Consiglio federale tiene a ricordare che l'interpellanza Bortoluzzi (05.3272) «UFAS. Direttive contrarie alla legge» solleva un problema che rende necessario un ulteriore adeguamento delle disposizioni legali. Nel contesto dello scioglimento del contratto d'affiliazione va affrontata la questione del controllo dell'affiliazione del datore di lavoro a un nuovo istituto di previdenza. Se un datore di lavoro che continua a occupare salariati soggetti all'obbligo assicurativo scioglie il contratto d'affiliazione, deve esserne accertata l'avvenuta riaffiliazione. Per questa ragione, l'articolo 11 capoverso 3^{bis}, introdotto con la 1^a revisione LPP, obbliga gli istituti di previdenza ad annunciare alla competente cassa di compensazione tutti gli scioglimenti di contratti d'affiliazione. Nella prassi, tuttavia, questa disposizione si è rivelata di difficile attuazione, in quanto gli istituti di previdenza (in generale collettivi o

comuni) spesso (nel caso degli istituti collettivi quasi sempre) non sanno quale sia la cassa di compensazione competente e devono di conseguenza chiedere informazioni a una cassa di compensazione cantonale. L'UFAS ha perciò emanato una direttiva sull'attuazione del controllo dell'affiliazione, secondo la quale gli istituti di previdenza sono tenuti ad annunciare direttamente all'istituto collettore tutti gli scioglimenti di contratti d'affiliazione. Questa procedura migliora nettamente l'efficienza e consente una riduzione dei costi sia agli istituti di previdenza che alle casse di compensazione AVS, ma non è contemplata dall'articolo 11 capoverso 3^{bis} LPP. Questa circostanza è stata all'origine dell'interpellanza Bortoluzzi (05.3272) «UFAS. Direttive contrarie alla legge». Nella sua risposta, il Consiglio federale ha preannunciato un adeguamento legislativo nel contesto dei del dibattito in merito alla presente iniziativa parlamentare. Proponiamo quindi che l'articolo 11 capoverso 3^{bis} secondo periodo sia riformulato come segue:

«L'istituto di previdenza è tenuto ad annunciare lo scioglimento del contratto all'istituto collettore (art. 60).»

Coerentemente alla soluzione proposta, il fondo di garanzia deve indennizzare l'istituto collettore anche per i costi del controllo della riaffiliazione che non possono essere addossati a chi li ha causati. Proponiamo quindi che la lettera d dell'articolo 56 capoverso 1 LPP, nel quale sono enumerati i casi in cui il fondo di garanzia indennizza l'istituto collettore, sia completata come segue:

«d. indennizza l'istituto collettore per i costi insorti in seguito alla sua attività secondo gli articoli 11 capoverso 3^{bis} e 60 capoverso 2 della presente legge nonché 4 capoverso 2 della LFLP e che non possono essere addossati a chi li ha causate;»

2.4 Conseguenze finanziarie per la Confederazione

La normativa introdotta dall'articolo 53e non ha conseguenze finanziarie per la Confederazione, in quanto finora sono state trovate soluzioni per le rendite correnti prima della partenza di un datore di lavoro dalla Cassa pensioni della Confederazione (Pubblica). Nemmeno il diritto di disdetta ai sensi dell'articolo 53f ha conseguenze finanziarie per la Confederazione.

