

Nell'analisi circa il critico interrogarsi del “dover essere” dello Stato sociale è sempre più solida la consapevolezza della complessità dei fenomeni economici e del governo del loro dispiegarsi, divenendo sempre più arduo impostare delle ipotesi programmatiche livello nazionale ed internazionale. Con la presente monografia l'autore intende esaminare l'attuale ruolo della contribuzione nell'assetto complessivo del sistema previdenziale, valutando, in particolare, la sostenibilità degli interventi di decontribuzione, in vista dell'obiettivo di adeguatezza delle prestazioni cui mira lo stesso sistema, ai sensi dell'art. 38, comma 2, Cost.

Antonio Dimitri Zumbo è dottore di ricerca in diritto del lavoro, sindacale e della previdenza sociale ed attualmente ricopre diversi incarichi di insegnamento presso l'Università Luiss “Guido Carli” di Roma tanto nei corsi di laurea che in quelli post laurea, essendo, in particolare, contitolare dei corsi di Diritto ed Organizzazione del Lavoro e di Diritto della Previdenza Sociale nell'ambito del Dipartimento di Giurisprudenza.



€ 20,00



Antonio Dimitri Zumbo Contribuzione previdenziale: attualità e sostenibilità

Antonio Dimitri Zumbo

CONTRIBUZIONE PREVIDENZIALE:
ATTUALITÀ E SOSTENIBILITÀ

CACUCCI EDITORE
BARI

Antonio Dimitri Zumbo

CONTRIBUZIONE PREVIDENZIALE: ATTUALITÀ E SOSTENIBILITÀ

CACUCCI  EDITORE
BARI

*L'Archivio della Casa Editrice Cacucci, con decreto prot. n. 953 del 30.3.2022 della Soprintendenza Archivistica e Bibliografica della Puglia-MiC, è stato dichiarato **di interesse storico particolarmente importante** ai sensi degli articoli 10 c. 3, 13, 14 del d.lgs. n. 42/2004.*

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© 2024 Cacucci Editore – Bari

Via Nicolai, 39 – 70122 Bari – Tel. 080/5214220

<http://www.cacuccieditore.it> e-mail: info@cacucci.it

Ai sensi della legge sui diritti d'Autore e del codice civile è vietata la riproduzione di questo libro o di parte di esso con qualsiasi mezzo, elettronico, meccanico, per mezzo di fotocopie, microfilms, registrazioni o altro, senza il consenso dell'autore e dell'editore.

Indice

Introduzione	9
--------------	---

CAPITOLO PRIMO

Modello previdenziale tra adeguatezza e sostenibilità

1.	Le evoluzioni del modello previdenziale italiano	13
2.	I modelli ricostruttivi	15
3.	Restrizioni e deroghe nei recenti modelli regolativi	18
4.	Parità di genere e accesso alle prestazioni	20
5.	Gli effetti sulle prestazioni minori: gli ammortizzatori sociali	23
6.	Razionalizzazione e condizionalità	26
7.	La ricerca della sostenibilità: combinazione tra politiche attive e politiche passive	29
8.	Il modello dei fondi di solidarietà	31
9.	Il rilancio del welfare aziendale	34
10.	Prestazioni maggiori ed effettività	37
11.	La crisi dei referenti costituzionali	40
12.	La <i>mala gestio</i> del sistema previdenziale	50
13.	L'avvio dei tentativi di riordino	53
14.	Gli ulteriori interventi correttivi e la crisi dei mercati finanziari	55
15.	L'assenza di una prospettiva organica di riforma	63
16.	Il lungo percorso di recupero	71

CAPITOLO SECONDO

La contribuzione previdenziale

1.	La disciplina della contribuzione previdenziale	77
1.1.	Contribuzione previdenziale: tra assicurazioni sociali ed interventi statali	77
1.2.	L'obbligazione contributiva nell'ambito del rapporto giuridico di previdenza sociale	80
1.3.	L'assenza di trasparenza circa gli effetti del finanziamento dello Stato e la solidarietà	82
1.4.	Il rilievo della contribuzione nel modello previdenziale	85
2.	La natura dell'obbligazione contributiva	86
2.1.	I profili genetici e la natura dell'obbligazione contributiva	86
2.2.	Ancora sulla qualificazione dell'obbligazione contributiva	87
2.3.	La soluzione della Giurisprudenza	89
2.4.	I caratteri dell'obbligazione contributiva	90
2.5.	La garanzia dell'adempimento	92
2.6.	L'indebito contributivo	95
2.7.	I soggetti dell'obbligazione contributiva	96
2.8.	Il datore di lavoro	99
2.9.	Il lavoro autonomo	100
2.10.	Obbligazione contributiva, adempimento, effettività	100
2.11.	Tutela del beneficiario e vicende dell'obbligazione	102
2.12.	Presupposti e fattispecie concreta	104
2.13.	L'adempimento contributivo e gli obblighi accessori	104
2.14.	Obbligatorietà e posizione previdenziale	106
3.	La modulazione dell'obbligazione contributiva	108
3.1.	Modulazione ed effetti concorrenti sul beneficiario e sull'obbligato	110

3.2.	Contribuzione agevolata, mutualità, solidarietà	111
3.3.	Modulazione ed effetti sull'obbligato	112
3.4.	Modulazione e politiche promozionali, dissuasive, sanzionatorie	113
3.5.	Nozione ed applicazioni della fiscalizzazione degli oneri sociali	114
3.6.	Modulazione ed inquadramento dei datori di lavoro	115
3.7.	Potere di inquadramento e qualificazione delle attività	116
4.	La base imponibile ed il computo della prestazione	118
4.1.	La nozione di retribuzione imponibile e la sua evoluzione	119
4.2.	Onnicomprensività e/o corrispettività soggettiva	120
4.3.	Minimali e massimali contributivi	121
4.4.	Massimale contributivo e reddito imponibile	123
4.5.	Politica sociale e modulazione della base imponibile	124
4.6.	Contrattazione collettiva e modulazione della base imponibile	125
4.7.	Imponibilità fiscale ed imponibilità previdenziale	126
4.8.	Specificità ed esclusioni	128
4.9.	Identità e limitazioni comuni	129
4.10.	L'assetto normativo vigente	131

CAPITOLO TERZO

Gli esoneri contributivi e gli incentivi: tra sostenibilità ed adeguatezza

1.	Principi generali di applicazione	133
1.1.	La regolarità contributiva	134
1.2.	La tutela delle condizioni di lavoro	138
1.3.	Il rispetto dei contratti collettivi	140
1.4.	Le previsioni oggetto dell'art 31 del d.lgs n. 150/2015	143

1.5.	Il Contrasto alla delocalizzazione	153
1.6.	Gli sgravi contributivi e il Diritto europeo	154
2.	Alcuni esempi di esoneri contributivi: le misure a favore dei disabili e detenuti	155
2.1.	Le misure a favore dei disabili	155
2.2.	Le misure a favore dei detenuti	158
2.3.	Il taglio del cuneo contributivo nel 2024 e l'esonero a favore delle lavoratrici madri	161
3.	Sostenibilità degli incentivi ed adeguatezza delle prestazioni previdenziali	165
3.1.	La genesi del principio di sostenibilità	166
3.2.	La sostenibilità nel panorama europeo e nazionale	174
3.3.	Sostenibilità come corollario del principio di solidarietà	186
3.4.	Sostenibilità delle misure di decontribuzione	189
	Conclusioni	191

Introduzione

Il terzo millennio sembra aver acquisito come identità il modello di capitalismo maturo delle democrazie occidentali, valorizzato dall'assenza di confronti sostenibili nei sistemi di diversa ispirazione (anche se ibridati, quanto ai modelli economici), con quelli dell'occidente.

Peraltro, se il capitalismo maturo sembra esplicitare il valore della liberazione dalla povertà come strumento necessario per la relativa conservazione, il cittadino, responsabilizzato dalle rivoluzioni moderne, sembra ritenere che la protezione dei soggetti meno fortunati non possa e non debba realizzarsi in danno dell'equità. E di ciò si ha peraltro riprova nelle più recenti misure adottate dal legislatore italiano che ha razionalizzato il regime del reddito di cittadinanza, avendo, peraltro, già in precedenza valorizzato i meccanismi di condizionalità per la fruizione di un nutrito numero di prestazioni previdenziali ed assistenziali.

Sotto una diversa prospettiva, occorre considerare che la rivoluzione tecnologica e la conseguente progressiva dematerializzazione delle prestazioni lavorative rende ancora più rilevante la pressione del *law shopping* e, quindi, l'esposizione delle democrazie occidentali alla concorrenza internazionale, inserendo nella dialettica equità-solidarietà la variabile della sostenibilità, sul mercato transnazionale, degli interventi socialmente correttivi.

Ecco, quindi, che se nel nuovo millennio si ravvisa una certa continuità quanto al riconoscimento della funzione sociale dello Stato, si registrano, invero, accentuate difformità circa i confini

di questa funzione, i modelli per la sua realizzazione, la gerarchia degli obiettivi che debbono essere perseguiti.

Nell'analisi circa il critico interrogarsi del "dover essere" dello Stato sociale è sempre più solida la consapevolezza della complessità dei fenomeni economici e del governo del loro dispiegarsi, divenendo sempre più arduo impostare delle ipotesi programmatiche a livello nazionale ed internazionale

Così, le scelte del legislatore risultano essere sovente reattive e non proattive, rispondenti spesso a simultaneità di ciascuna manovra rispetto al momento del determinarsi di qualsivoglia esigenza politica (con opzioni, spesso adottate senza considerare gli effetti a medio e lungo termine). Parimenti, la rotta assunta dai decisori politici registra una polarizzazione tra coloro che sostengono la necessità di nuovi (e continui) interventi dello Stato finalizzati a promuovere e/o a comprimere il libero dispiegarsi del mercato e coloro che, al contrario, ritengono che l'assenza di interventi eteronomi favorisca il corretto equilibrarsi del mercato stesso.

L'analisi offerta dalla presente opera, inoltre, non può essere realizzata senza osservare che il diritto della previdenza sociale, nel contesto della legislazione sociale, da un'esigenza di protezione (del lavoro) come momento di equilibrio tra istanze di progresso e volontà di conservazione.

Ovviamente, nello scorrere degli anni, il punto di equilibrio raggiunto all'interno di ciascun ordinamento viene costantemente a modificarsi, in ragione sia dell'evolversi della situazione economica nazionale ed internazionale, sia dell'ampliarsi dei diritti di cittadinanza e di rappresentanza dei soggetti più deboli. In una costante oscillazione, il pendolo oscilla tra i detentori del capitale ed i detentori del lavoro (e le loro organizzazioni rappresentative), operando redistribuzioni di potere e di ricchezza in via prevalente all'interno del mondo della produzione.

In questo quadro assume rilevanza preminente l'effetto che l'ingresso nel sistema ha avuto il principio universalistico, che ha

introdotto elementi di novità in un contesto consolidato, prospettando in alternativa alla solidarietà (esistente ma residuale) con e dei produttori, la configurazione di un diritto sociale alla liberazione dal bisogno in nome della cittadinanza.

Sotto il profilo filosofico, l'approccio appena indicato rientra in una logica di perseguimento dell'eguaglianza sostanziale, tenendo conto (e mirando ad assicurare) l'identità di soddisfazione dei bisogni (prescindendo dall'apporto offerto dal singolo alla produzione della ricchezza collettiva).

Il tema dell'universalizzazione delle prestazioni vive, nel nostro ordinamento, dei corsi e ricorsi storici, ma, ad oggi il tema centrale del modello previdenziale rimane quello del relativo finanziamento e, in particolare del ruolo che l'obbligazione contributiva ha nel bilancio complessivo del sistema.

La presente opera, prendendo le mosse con un capitolo introduttivo dedicato alle recenti linee evolutive della legislazione in materia previdenziale, procede con un'analisi specifica sui caratteri dell'obbligazione contributiva e, nell'ultimo capitolo, sui principi generali in materia di decontribuzione e sugli ultimi interventi in materia.

Proprio con riferimento a tali temi si cercherà di analizzare la tensione tra adeguatezza e sostenibilità degli interventi di decontribuzione e fiscalizzazione degli oneri sociali, per proporre, in conclusione, delle prospettive di riforma della materia, che tengano in considerazione le ormai croniche criticità finanziarie del modello previdenziale nazionale.