



Giunte e Commissioni

**RESOCONTO STENOGRAFICO**

n. 4

*N.B. I resoconti stenografici delle sedute di ciascuna indagine conoscitiva seguono una numerazione indipendente.*

**11<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE** (Lavoro, previdenza sociale)

**INDAGINE CONOSCITIVA SULLA DISCIPLINA DELLE  
FORME PENSIONISTICHE COMPLEMENTARI**

76<sup>a</sup> seduta: mercoledì 29 aprile 2009

Presidenza del presidente GIULIANO

**I N D I C E****Audizione di rappresentanti della COVID**

* PRESIDENTE .....	Pag. 3, 9, 10		* FINOCCHIARO .....	Pag. 3
* PETERLINI (UDC-SVP-Aut) .....	9			

---

***N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.***

*Sigle dei Gruppi parlamentari: Italia dei Valori: IdV; Il Popolo della Libertà: PdL; Lega Nord Padania: LNP; Partito Democratico: PD; UDC, SVP e Autonomie: UDC-SVP-Aut; Misto: Misto; Misto-MPA-Movimento per l'Autonomia: Misto-MPA.*

*Interviene, in rappresentanza della COVIP, il dottor Antonio Finocchiaro, presidente, accompagnato dall'avvocato Leonardo Tais, direttore centrale e dal dottor Ambrogio Rinaldi, direttore centrale.*

*I lavori hanno inizio alle ore 15,30.*

#### PROCEDURE INFORMATIVE

#### **Audizione di rappresentanti della COVIP**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'indagine conoscitiva sulla disciplina delle forme pensionistiche complementari, sospesa nella seduta del 2 aprile 2009.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e del segnale audio e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non vi sono osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

È prevista oggi l'audizione di rappresentanti della COVIP. È presente il presidente, dottor Antonio Finocchiaro, accompagnato dall'avvocato Leonardo Tais, direttore centrale e dal dottor Ambrogio Rinaldi, direttore centrale.

Saluto i nostri ospiti e cedo la parola al dottor Finocchiaro.

*FINOCCHIARO.* Signor Presidente, ringrazio la Commissione per l'opportunità che mi ha offerto di intervenire sulla disciplina delle forme pensionistiche complementari. La COVIP apprezza molto tale iniziativa, posto che ci troviamo in un frangente in cui l'attenzione della stampa e dell'opinione pubblica sulla previdenza complementare si è attenuata. C'è una sorta di cono d'ombra nel quale oggi siamo confinati mentre, a nostro parere, sarebbe essenziale stimolare o riavviare il dibattito sulla previdenza complementare, per far sì che il nostro Paese consolidi un sistema di previdenza sostenibile, ben strutturato e con una componente complementare di significative dimensioni.

Intendo articolare il mio intervento lungo tre direttrici: gli aspetti essenziali della previdenza, i risultati e le prospettive. Comunque, non volendo abusare della Vostra pazienza, lascerò agli atti della Commissione un testo completo, soffermandomi sugli aspetti più importanti delle due prime parti ed entrando maggiormente nel merito della terza, concernente le prospettive.

Desidero anzitutto anticipare un giudizio di sintesi: le riforme che si sono succedute negli ultimi quindici anni ci consegnano oggi una previ-

denza complementare con un solido assetto. I risultati quantitativi, purtroppo, sia in termini di adesione che di patrimonio accumulato non sono soddisfacenti, o perlomeno non lo sono in relazione alle esigenze del Paese.

Per il rilancio dei fondi pensione non sono necessarie riforme strutturali, soprattutto in questo momento storico. Tale rilancio, peraltro, richiede alcuni adattamenti – sui quali mi soffermerò, soprattutto tenendo conto dell’esperienza dei primi due anni – che devono avere come obiettivo principale il favorire l’adesione di quelle categorie di lavoratori che finora sono state largamente escluse: lavoratori giovani, autonomi, atipici, delle piccole imprese e del pubblico impiego.

La riforma del sistema pensionistico di base si è avviata nella prima metà degli anni Novanta. L’operazione di riequilibrio della spesa pubblica per pensioni non poteva non tradursi in una riduzione delle prestazioni, da conseguire progressivamente e compensata, nelle intenzioni del legislatore, dalla diffusione della previdenza complementare.

Non ripeterò qui le caratteristiche della riforma, articolata su più pilastri: l’utilizzo, per il comparto complementare, del regime della contribuzione definita; la riforma Dini, che ha affinato le indicazioni del decreto legislativo n. 124 del 1993; la riforma Maroni del 2004. Mi piace sottolineare in questa sede che tale riforma, attuata con decreto legislativo n. 252 del 2005, nel confermare la volontarietà delle scelte degli aderenti, è stata impostata ponendo grande attenzione alla trasparenza dei comportamenti nei confronti degli aderenti. Un elevato grado di trasparenza è richiesto anche dal numero e dalle tipologie dei piani previdenziali che operano in regime di concorrenza. Trasparenza e concorrenza sono stati, quindi, i due pilastri fondamentali della riforma del 2005, cui la COVIP ispira la propria azione. Oggi abbiamo: fondi pensione negoziali, fondi aperti, piani individuali pensionistici (PIP) e fondi pensione «preesistenti», sicché i lavoratori, nell’aderire a forme di previdenza complementare, possono effettuare scelte consapevoli, basate sulla comparabilità tra le forme pensionistiche e sull’omogeneità delle regole loro applicabili.

Un elemento fondamentale del nuovo sistema è la concentrazione nella Commissione di vigilanza sui fondi pensione delle competenze di vigilanza e regolamentazione secondaria su tutte le forme pensionistiche. Con gli interventi che si sono succeduti e grazie al coinvolgimento dei rappresentanti di tutte le parti sociali, il nostro Paese si è dotato di un sistema moderno di previdenza complementare, in grado di offrire, in linea di principio, pensioni integrative adeguate, finanziariamente sostenibili e trasparenti.

Tuttavia, sul piano quantitativo la diffusione dei fondi pensione tra i lavoratori resta insufficiente; il successo della riforma previdenziale è stata finora parziale. Fornisco alcuni dati, che troverete analiticamente esposti nel documento che lascerò agli atti. Alla fine di marzo, cioè un mese fa, le adesioni erano pari a 4,9 milioni di unità, con un incremento di oltre il 50 per cento rispetto alla fine del 2006, anno che precede l’attuazione della riforma (ricordo che questo incremento si è verificato soprattutto

nei primi due anni di applicazione della riforma). Le adesioni dei lavoratori dipendenti del settore privato, i maggiori interessati alla riforma, hanno raggiunto i 3,6 milioni, con un incremento pari a due terzi. Oltre a 130.000 aderenti costituiti da dipendenti pubblici, le restanti adesioni fanno capo a lavoratori autonomi, liberi professionisti e, residualmente, altri soggetti eventualmente a carico dei lavoratori iscritti.

Sono cifre importanti, ma pur sempre limitate in rapporto al totale dei soggetti potenzialmente interessati. In Italia abbiamo circa 23 milioni di occupati e i lavoratori dipendenti del settore privato direttamente coinvolgibili dalla riforma del TFR vengono stimati in oltre 12 milioni. Il dato che emerge è che la maggiore diffusione della previdenza complementare si registra tra i lavoratori che beneficiano di sentieri di occupazione più stabili, di retribuzioni migliori, di prestazioni previdenziali di base più elevate, ovvero coloro che forse avrebbero meno bisogno di una previdenza complementare.

Come sempre, i dati globali nascondono una realtà diversa. Se si distribuiscono queste adesioni per età anagrafica, per genere, per area geografica, per dimensione media dell'impresa di appartenenza, la situazione è molto diversa. La distribuzione per età anagrafica indica che i lavoratori con meno di 35 anni di età che aderiscono alla previdenza complementare sono pari al 25 per cento del totale, a fronte di un peso del 39 per cento delle stesse classi di età sul totale dei lavoratori considerati. Rispetto al genere, risulta che gli uomini sono il 67 per cento degli iscritti, a fronte del 33 per cento delle donne. Nella ripartizione geografica, i lavoratori residenti nel Nord del Paese sono pari al 64 per cento del totale degli iscritti, a fronte del 57 per cento dei lavoratori residenti al Nord. Solo il 15 per cento del totale degli aderenti risiede al Sud e nelle isole; l'analoga percentuale riferita al totale dei corrispondenti lavoratori è pari al 23 per cento. Nelle imprese con meno di 50 addetti il tasso di adesione è pari al 12 per cento, rispetto al 42 per cento riferito ai dipendenti di imprese con più di 50 addetti. Queste distribuzioni forniscono già alcune indicazioni su dove possiamo operare per incrementare le adesioni alla previdenza complementare.

Le difficoltà che hanno caratterizzato e stanno caratterizzando i mercati finanziari e l'economia reale hanno imposto ai fondi pensione una prova severa. Ne risentono i rendimenti delle risorse investite e le adesioni; sui versamenti contributivi potrebbe incidere – non abbiamo ancora i dati finali – anche la diminuzione del reddito disponibile: sono usciti dal ciclo produttivo centinaia di migliaia di lavoratori, che non sempre sono in grado di continuare a versare i contributi.

Tuttavia, se confrontiamo la situazione italiana con quella degli Stati Uniti e della Gran Bretagna notiamo che quei Paesi hanno registrato perdite di ben altra dimensione. Ricordo che l'anno scorso, nel nostro Paese vi è stata una perdita media dei fondi pensione dell'8 per cento; nel primo trimestre di quest'anno si registrava una perdita dell'1 per cento; le stime che stiamo effettuando per il mese di aprile registrano un incremento di

oltre l'1 per cento (i dati sono disponibili nelle tabelle allegate al documento lasciato agli atti).

Né tra gli operatori del settore, né tra gli aderenti si sono manifestate significative reazioni di sfiducia; si va diffondendo la consapevolezza che il giudizio sui risultati dei fondi pensione va espresso con riferimento al lungo periodo (non c'è niente di più errato, infatti, che il confronto fatto dai giornalisti tra i rendimenti mensili del trattamento di fine rapporto e l'andamento dei fondi pensione).

Abbiamo incontrato le organizzazioni sindacali, la Confindustria e la Confcommercio e il consenso delle parti sociali per lo sviluppo dei fondi pensione appare immutato. È probabile che il positivo impegno del Parlamento, del Governo e di tutte le parti sociali nella fase di avvio della riforma abbia costituito una robusta garanzia di validità della previdenza complementare.

Esprimo, a nome della COVIP, la convinzione che, con la ripresa economica, i fondi pensione sono destinati a rafforzarsi e a costituire l'elemento essenziale di un sistema previdenziale equilibrato.

Nella previdenza complementare sono presenti diversi soggetti: Parlamento, Governo, parti sociali, Autorità di vigilanza, operatori del settore; da soli o interagendo fra loro essi possono contribuire alla definizione di interventi utili per una ripresa delle adesioni alla previdenza complementare.

Il doveroso rispetto per le competenze delle sedi istituzionali e delle parti sociali impone alla COVIP di prospettare soluzioni possibili soltanto per alcuni interventi, posto che altri sono di competenza del Governo e del Parlamento ed in merito ad essi la COVIP può soltanto svolgere un'azione di consulenza tecnica.

Nel mondo della previdenza complementare esiste oggi una notevole dispersione dell'offerta. La dimensione media dei fondi pensione italiani è notevolmente inferiore a quella di altri Paesi. Occorre favorire un processo di aggregazione tra i fondi di minori dimensioni, così da migliorare l'efficienza del sistema perseguendo economie di scala. Fondi di dimensioni adeguate consentirebbero inoltre controlli articolati.

La COVIP non può imporre, ma solo favorire, una concentrazione della struttura dell'offerta; essa utilizzerà le occasioni di dialogo con le parti sociali e con gli operatori per evidenziare l'interesse per i fondi di piccole dimensioni a confluire in iniziative più solide.

Parti sociali e operatori devono effettuare un ulteriore sforzo per una *governance* atta a evitare forme di rischio reputazionale. La reputazione è un valore prezioso da salvaguardare con comportamenti trasparenti e irreprensibili. Siamo molto attenti a questo aspetto. Essa peraltro assume importanza ancora maggiore in momenti come questi in cui, per effetto dello sfavorevole andamento congiunturale, la previdenza complementare può essere facilmente bersaglio di critiche. Queste non devono essere alimentate da fattori intrinseci al funzionamento del sistema.

Correttezza dei comportamenti e relazioni trasparenti sono importanti tra l'altro non solo per la tutela del singolo aderente, ma anche

per la stabilità del sistema e per minimizzare i rischi per i singoli fondi. Ho fatto presente in altra sede che se si dovesse diffondere una sfiducia nei confronti dei fondi vi potrebbe essere il rischio di un crollo delle adesioni.

Le aggregazioni non devono escludere l'opportunità di riflessioni sui costi della previdenza complementare, oggi estremamente variabili, da addebitare agli aderenti. Nel medio e lungo periodo essi incidono sul montante finale e sulla rendita pensionistica. Occorre quindi impegnarsi sul versante del contenimento di tali oneri soprattutto in momenti come questi, in cui spesso la gestione è caratterizzata da risultati negativi.

Rimane centrale il tema della corretta ed articolata informazione da fornire agli iscritti. La COVIP sta valutando l'utilità di un affinamento delle regole finora emanate sul collocamento delle forme pensionistiche complementari. Va ammodernata la disciplina degli investimenti dei fondi, che risale addirittura al 1996, salvaguardando quegli aspetti – come la centralità del principio della diversificazione del portafoglio – che hanno costituito un importante presidio, anche nella presente crisi finanziaria. Contatti sono in corso con il Ministero dell'economia per riprendere l'esame delle proposte avanzate qualche tempo fa dallo stesso Ministero e sulle quali si erano avviati degli approfondimenti sospesi per il sopravvenire della crisi finanziaria.

Merita riflessione il tema delle garanzie da offrire agli iscritti ai fondi. La COVIP auspica che gli operatori del settore verifichino le possibilità che la tecnologia finanziaria offre per realizzare programmi pensionistici caratterizzati da strumenti di protezione degli aderenti; ad esempio, introducendo soluzioni del tipo *life-cycle* e/o meccanismi di solidarietà. Incidentalmente ricordo che coloro i quali hanno lasciato i fondi pensione nei mesi scorsi, magari perché usciti dal ciclo produttivo o per pensionamento hanno subito perdite nei loro montanti contributivi che in alcuni casi ammontano al 25 per cento dell'accantonato.

La portabilità del contributo datoriale al di fuori dei fondi negoziali e di quelli aperti ad adesione collettiva costituisce oggetto di dibattito. La materia investe la contrattazione collettiva e il ruolo delle parti sociali. Accordi in materia che identificassero le condizioni alle quali subordinare la portabilità potrebbero favorire la diffusione della previdenza complementare ampliando le scelte dei lavoratori e stimolando una concorrenza virtuosa tra i diversi fondi.

Quanto detto finora è realizzabile largamente dalle parti sociali, dalla COVIP e dagli operatori. Vi sono, invece, adattamenti che, proprio per la loro natura politica, richiedono un intervento del Parlamento.

La continuità di versamento dei contributi costituisce per i fondi un presupposto di rilievo per fornire, al termine della vita lavorativa, un sostegno reddituale adeguato. Su di essa potrebbe incidere l'introduzione della reversibilità della scelta di conferimento del trattamento di fine rapporto alla previdenza complementare. L'attuale impossibilità di un rientro del TFR in azienda è considerata uno dei motivi di freno alla diffusione della previdenza complementare. Su tale argomento le parti datoriali e

le organizzazioni sindacali si trovano su posizioni non molto conciliabili tra loro. L'ipotesi da considerare potrebbe essere quella di una reversibilità limitata ai flussi futuri del TFR, opportunamente regolamentata.

Per le piccole imprese il conferimento del TFR ai fondi pensione non risulta indolore; esso si traduce in oneri aggiuntivi, oltre che per il versamento dei contributi datoriali, laddove previsto, anche per la necessità di sostituire il TFR con fonti di finanziamento più costose. Anche in questo caso andrebbero valutate le modalità più opportune per rimuovere siffatti disincentivi.

Al tema della contribuzione del datore di lavoro si connette quello delle irregolarità e delle omissioni contributive che negli ultimi tempi sono cresciute notevolmente a causa della crisi economica. Sarebbe opportuno introdurre maggiori tutele, finalizzate ad assicurare la regolarità dei versamenti di parte datoriale, evitando che il singolo resti da solo a fronteggiare una situazione grave, che richiede estenuanti iniziative per il recupero dei propri crediti.

Il trattamento fiscale attribuito alla previdenza complementare è di favore; tale condizione stranamente non appare percepita in pieno dai lavoratori. Quando le condizioni della finanza pubblica lo consentiranno – l'utilità di una riduzione, magari graduale, dell'attuale carico fiscale sui rendimenti dei fondi potrebbe costituire un ulteriore incentivo all'adesione a forme di previdenza complementare. Oltretutto, in tal modo si verrebbe anche a realizzare una semplificazione del sistema, tendendo all'adozione del cosiddetto schema EET, di cui troverete chiarimenti nella documentazione, che allineerebbe l'Italia agli altri Paesi europei.

Sempre compatibilmente con i vincoli di finanza pubblica, appare opportuno estendere al pubblico impiego gli istituti della previdenza complementare, nonché dare impulso alle iniziative previdenziali dedicate al settore. Oggi esiste nel settore pubblico un solo fondo, il fondo Espero, che raccoglie 150.000 iscritti, ma sapete bene che il mondo dell'impiego pubblico è molto più ampio.

Da quanto detto, due interventi appaiono prioritari. In primo luogo, il rilancio di un'efficace campagna istituzionale di informazione e diffusione della cultura previdenziale, che dovrebbe coinvolgere anche il sistema scolastico secondario ed universitario; al riguardo la COVIP ha siglato un *memorandum* di intesa con il Ministero dell'istruzione cui vedremo di dare attuazione. Ricordo che in alcuni Paesi, ad esempio nel Regno Unito, l'insegnamento di elementi essenziali della finanza personale è materia di studio nella scuola pubblica. La cultura della previdenza, oltretutto, ben si inquadra nel più ampio obiettivo della *financial education* che altre istituzioni – *in primis* la mia casa di origine, la Banca d'Italia – hanno avviato e la cui carenza è stata definita, in una recente indagine della Banca d'Italia, come una «vera emergenza nazionale».

Il secondo intervento dovrebbe riguardare la realizzazione di procedure capaci di fornire informazioni personalizzate e dettagliate circa le future pensioni di «primo pilastro» che è ragionevole attendersi. Infatti, una informazione del genere potrebbe spingere i lavoratori poco informati e



quelli meno interessati a preoccuparsi del proprio futuro previdenziale. Peraltro, sia il Ministro del lavoro, sia il responsabile del maggior ente previdenziale del nostro Paese hanno detto che entro il corrente anno questo tipo di informazione dovrebbe raggiungere tutti i lavoratori aderenti al primo pilastro.

Signor Presidente, vorrei concludere il mio intervento con alcuni cenni all'azione della COVIP. Essa ha operato, soprattutto dopo la riforma del 2005, in un contesto difficile. Da un lato, ha dovuto emanare una serie di provvedimenti di normazione secondaria e di regolazione amministrativa (come ricorderete, la riforma è stata anticipata di ben un anno), dall'altro, il settore vigilato si è trovato ad operare in condizioni di crisi dei mercati finanziari e dell'economia reale. La COVIP ha emanato una mole di provvedimenti autorizzativi e regolamentari e nei tempi fissati dalla legge tutti gli operatori hanno ottenuto le autorizzazioni richieste. Non parlerò delle azioni di indirizzo e di controllo che abbiamo effettuato, che pure sono state rilevanti.

Attualmente, le stelle polari della nostra azione sono la concorrenza, la trasparenza e la sana e prudente gestione dei fondi. Intendiamo rafforzare la nostra azione di controllo cartolare ed ispettivo, al fine di verificare il rispetto dei principi della trasparenza e della leale concorrenza.

Tutto ciò mi induce a sottolineare l'esigenza di un rafforzamento delle risorse umane a disposizione della Commissione. Infatti il nostro organico è inferiore alle 70 unità e i fondi pensione da vigilare sono 600; inoltre, tra i fondi preesistenti permane una larga eterogeneità – peraltro consentita dalla legge – che richiede strumenti specifici e diversificati. Lo sviluppo di un'azione di vigilanza efficace e coerente con gli obiettivi che il legislatore ha assegnato alla COVIP necessita di personale aggiuntivo, selezionato con cura e imparzialità. Abbiamo avviato contatti con le sedi istituzionali, cioè con il Ministero dell'economia e con quello del lavoro, e confidiamo che sarà prestata un'equilibrata attenzione a questa esigenza.

PRESIDENTE. Ringrazio il presidente Finocchiaro, che ha indubbiamente arricchito il nostro patrimonio di conoscenze in materia. Notizie e dati provenienti dalla Commissione di vigilanza sui fondi pensione sono quanto mai preziosi ed utili per il nostro cammino.

PETERLINI (*UDC-SVP-Aut*). Signor Presidente, sono ospite in questa Commissione, ma come tutti sanno sono molto interessato al tema. Ringrazio il presidente Finocchiaro, che è stato appena eletto, per l'accuratezza della sua esposizione e gli faccio i migliori auguri per il suo lavoro.

Ritengo che l'impostazione data alla relazione sia quella giusta. Prendo atto con piacere che nonostante la gravissima crisi finanziaria le ripercussioni sui fondi sono minimali pur se, come è logico, qualcuno è preoccupato. A Bolzano siamo riusciti a far capire che la previdenza com-

plementare deve avere tutt'altro raggio temporale di giudizio rispetto all'andamento contingente dell'economia.

Vorrei evidenziare un problema, già sollevato in questa sede: l'uscita dai fondi pensione e soprattutto la trasformazione del premio in capitale, alla fine della vita lavorativa, sono troppo facili. La maggior parte di coloro che si sono iscritti ad un fondo negli ultimi anni potranno uscirne facendosi pagare in contanti il capitale maturato anzichè trasformarlo in rendita. La mia proposta, allora, è quella di cambiare il limite previsto dal momento che una pensione anche piccola è meglio che finanziare una nuova macchina.

PRESIDENTE. Ringrazio nuovamente il presidente Finocchiaro per la sua cortesia e per gli elementi che ci ha fornito.

Dichiaro conclusa l'audizione e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 16.*



