

**COMMISSIONE PARLAMENTARE
DI CONTROLLO SULLE ATTIVITÀ DEGLI
ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE
DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE**

RESOCONTO STENOGRAFICO

INDAGINE CONOSCITIVA

5.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 27 MARZO 2014

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **LELLO DI GIOIA**

INDICE

| | PAG. | | PAG. |
|--|------|--|-----------------------|
| Sulla pubblicità dei lavori: | | Di Gioia Lello, <i>Presidente</i> ... | 3, 5, 6, 8, 9, 10, 11 |
| Di Gioia Lello, <i>Presidente</i> | 3 | Casabona Salvatore, <i>responsabile previdenza complementare CGIL</i> | 8 |
| INDAGINE CONOSCITIVA SULLA FUNZIONALITÀ DEL SISTEMA PREVIDENZIALE PUBBLICO E PRIVATO, ALLA LUCE DELLA RECENTE EVOLUZIONE NORMATIVA ED ORGANIZZATIVA, ANCHE CON RIFERIMENTO ALLA STRUTTURAZIONE DELLA PREVIDENZA COMPLEMENTARE | | Cavaterra Rita, <i>responsabile politiche previdenziali CGIL</i> | 6 |
| | | Di Salvo Titti (SEL) | 9 |
| | | Petriccioli Maurizio, <i>Segretario confederale CISL</i> | 3 |
| | | Proietti Domenico, <i>Segretario confederale UIL</i> | 5, 10 |
| Audizione di rappresentanti delle Organizzazioni sindacali: CGIL, CISL e UIL: | | ALLEGATO: Documentazione presentata dai rappresentanti di CGIL, CISL, UIL | 13 |

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
LELLO DI GIOIA

La seduta comincia alle 15.10.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione di rappresentanti delle organizzazioni sindacali: CGIL, CISL e UIL.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione di rappresentanti delle organizzazioni sindacali di CGIL, CISL e UIL nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulla funzionalità del sistema previdenziale pubblico e privato alla luce della recente evoluzione normativa e organizzativa, anche con riferimento alla strutturazione della previdenza complementare.

Sono presenti, per la CGIL, Rita Cava-terra, responsabile politiche previdenziali; Salvatore Casabona, responsabile previdenza complementare; per la CISL, Maurizio Petriccioli, Segretario confederale, e Angelo Marinelli, Dipartimento politiche fiscali; per la UIL, Domenico Proietti, Segretario confederale, Carlo Lanciano, segretario Uil-pensionati, e Marco Abatecola, funzionario.

Do la parola al segretario confederale Petriccioli.

MAURIZIO PETRICCIOLI, *Segretario confederale CISL*. Ringrazio per questo invito. Come CISL, abbiamo particolarmente apprezzato l'iniziativa che la Commissione ha assunto. Abbiamo preparato un documento proprio per lasciare alla Commissione una traccia del ragionamento che ci interessa offrire, mentre nel mio intervento cercherò di svolgere tre considerazioni. La nostra impostazione parte dall'assunto secondo il quale, se c'è un settore della spesa pubblica che negli ultimi 25 anni ha avuto una spiccata capacità di cambiamento e di trasformazione, credo sia proprio quello di cui stiamo parlando oggi, cioè delle prestazioni previdenziali.

L'accusa di avere in Italia un sistema previdenziale che inciderebbe troppo sul PIL, ben al di là di quanto avviene negli altri Paesi europei, anche alla luce dell'ultimo intervento, davvero strutturalmente importante e pesante, del Governo Monti, non ha davvero alcun tipo di senso.

Semmai, il tema oggi da chiarire, per quanto ci riguarda, è che la sostenibilità finanziaria della spesa previdenziale sarà determinata dal fatto se o meno questo Paese riuscirà in una ripresa economica che possa consentire l'allargamento della platea degli occupati. È attraverso questa leva che la spesa previdenziale sarà o meno in equilibrio.

Ci interessa di più ragionare con la Commissione, invece, della sostenibilità sociale delle attuali misure previdenziali e di cosa si può fare per migliorarla.

Comincio col dire che, ovviamente, per esempio l'innalzamento progressivo e automatico dei requisiti di accesso, ma anche la revisione automatica dei coefficienti di

trasformazione creeranno e introducono elementi di preoccupazione forte rispetto al rendimento delle future pensioni.

Dall'altra parte, bisogna sottolineare come l'aver innalzato in termini così generalizzati, l'uscita, e quindi il requisito di età pensionabile, non consente oggi di governare una serie di elementi a nostro giudizio molto importanti, come da esempio la tematica dei lavori usuranti.

Ciò premesso, la prima considerazione che intendo svolgere è che, secondo noi, per i lavoratori e le lavoratrici per i quali la pensione non sia integralmente calcolata con il metodo contributivo, si rende necessario ragionare attorno a una flessibilità nell'uscita dal mercato del lavoro per entrare nella previdenza. Pur non ritenendo infatti che, in un momento come questo, sia attraverso le politiche previdenziali che possa regolarsi il traffico sulla ripartizione del lavoro, noto, però, che molti giovani non hanno più un'opportunità di ingresso. Non credo che sia quindi la previdenza a dover dirigere questo traffico; certamente, però, in una visione completa di questo tipo di problema, anche attraverso la previdenza si possono fornire risposte importanti.

In secondo luogo, va definita una soluzione strutturale sull'annosa vicenda dei lavoratori esodati, considerato l'aver erogato 31.000 pensioni a questa platea, secondo le dichiarazioni del direttore generale dell'INPS Nori, significa più o meno che ce ne sono oltre 120.000 che non hanno avuto quest'opportunità.

L'esperienza personale che vorrei illustrare a questa Commissione è che nemmeno le persone che hanno il diritto alla salvaguardia, visto come sono affastellate le norme, hanno avuto la capacità di comprendere, anche recandosi all'INPS, che avevano questo diritto.

In questo modo, torna in mente quando il Ministro Fornero sosteneva che andavano certificate le posizioni delle persone che avevano, in base alla platea, questo diritto. Non lo si è voluto fare e oggi anche coloro che hanno il diritto vivono l'ansia di non essere né carne né pesce, senza

pensione, senza reddito da lavoro. Credo, quindi, serva seriamente pensare a come fornire una risposta strutturale.

Il terzo elemento è il rilancio della previdenza complementare. Far crescere la previdenza complementare significa dare anche un'opportunità a tutti i lavoratori di tutte le categorie. Penso quindi al pubblico e alle diversità che esistono tra il pubblico e il privato. Riconosciamo chiaramente che i lavoratori del pubblico non hanno la stessa disponibilità, visto il TFR virtuale, visti elementi diversi di fiscalità, vista l'assenza di una finestra di silenzio/assenso, che nel pubblico non c'è stata mentre per i lavoratori privati c'è stata.

Penso anche ai lavoratori delle piccole e medie imprese le quali, ovviamente, hanno una grande difficoltà a conferire il TFR perché in difficoltà rispetto al sistema creditizio, e quindi tendono a mantenere il TFR all'interno della loro azienda a prescindere dalla volontà del lavoratore. Purtroppo, va detto anche questo.

Esiste, quindi, davvero la necessità di riprogrammare un intervento sulla previdenza complementare. L'opportunità per i lavoratori deve corrispondere anche a un'opportunità per il Paese, per la crescita. Fino a oggi, c'è stato tanto impiego dei fondi pensione a favore di investimenti nei titoli di Stato. È stato indubbiamente meritorio, ma oggi bisogna cominciare a pensare a come questo sistema possa contribuire allo sviluppo economico del Paese.

È in corso una discussione, di cui sarete certamente informati, anche con la Cassa depositi e prestiti in questo senso. Si tratta di trovare rendimenti opportuni e veicoli garantiti dove il risparmio previdenziale possa avere un'importanza, una consistenza, oserei dire anche una maggioranza, ma poi si vadano a fare investimenti infrastrutturali su ospedali, scuole, rete telematica, banda larga e anche sul territorio per le piccole imprese. Non possiamo fare questo lavoro come fondi pensione, ma deve farlo qualcuno che offra le più ampie garanzie in questo senso.

In ultimo, riflessione comunque non marginale, c'è il tema di come procedere

alla riforma della *governance* degli enti previdenziali. Su questo non mi dilungherò, ma sapete che c'è un avviso comune sottoscritto da CGIL, CISL, UIL e di Confindustria per tenere separati i tre sistemi: la gestione, il controllo e l'amministrazione, cioè il presidente, il direttore e il CIV.

Speriamo che la stagione monocratica di gestione sia ormai terminata. Serve una maggiore partecipazione per avere una maggiore efficienza, per dare servizi attraverso INPS, INAIL e per creare un moderno sistema nella gestione di risorse davvero così importanti.

Infine, pensiamo anche, come riportato nella nota in modo più diffuso, che chi effettua il controllo sulla previdenza complementare deve essere considerata un'autorità a tutti gli effetti, uguale alle altre autorità. Parlo della COVIP. Durante questi anni, siamo stati alle prese con un progressivo tentativo di smantellamento degli accordi per un'inglobazione all'interno — lo dico in maniera chiara — del sistema Banca d'Italia, come è successo alle assicurazioni. La CISL difende la tipicità del risparmio previdenziale, che non può stare in quei meccanismi e che ha bisogno di un'autorità di vigilanza a parte. Quella autorità e le normative che la regolano vanno però allineate alle normative delle altre autorità, anche per ciò che riguarda la durata del mandato.

PRESIDENTE. Prima di dare la parola a Domenico Proietti, segretario confederale della UIL, volevo informarvi che la Commissione ha inteso promuovere un tavolo istituzionale finalizzato ad approfondire, con il concorso dei Ministeri interessati ed esperti del settore, la possibilità di impiegare parte dei patrimoni dei Fondi pensione in programmi di investimento pubblici. Intenderemo successivamente coinvolgere in questo tavolo anche Cassa depositi e prestiti, per cui abbiamo già un ragionamento avviato da questo punto di vista.

Siccome il segretario confederale della CISL ha fatto una precisazione in tema di controlli, vorrei sottolineare che questa

Commissione ha anche il controllo sulla programmazione gestionale degli enti, per cui saremo l'organismo abilitato, oltre la COVIP, a verificare i percorsi che riguardano gli investimenti e l'utilizzazione dei fondi. Abbiamo, quindi, questo compito, estremamente largo da un certo punto di vista, ma di grande responsabilità per garantire, appunto, le pensioni ai lavoratori.

DOMENICO PROIETTI, *Segretario confederale UIL*. Anche UIL è molto grata alla Commissione per quest'incontro. Riteniamo che l'indagine che state conducendo, avendo letto i resoconti delle audizioni fin qui fatte, sia molto importante e stia delineando in maniera molto precisa e rigorosa lo stato del nostro sistema previdenziale. Anche noi lasceremo un documento scritto, quindi il mio intervento sarà breve e si incentrerà su tre aspetti.

Il primo riguarda il pilastro pubblico. Per effetto delle recenti riforme, da uno studio attuariale dell'INPS è indicato come nel prossimo decennio 2013-2020, dalla previdenza saranno sottratti 80 miliardi di euro. È una montagna di risorse che sono state tolte dal sistema previdenziale e che vanno a coprire altre poste di bilancio dello Stato, molto spesso di spese improduttive che non è voluto tagliare.

Pensiamo che anzitutto si debba riprendere una parte di queste risorse e rimetterle nel sistema previdenziale per affrontare alcuni temi. Il primo è quello relativo all'adeguatezza dei trattamenti pensionistici, anzitutto, ripristinando la piena indicizzazione delle pensioni. L'ultima legge di stabilità compie un piccolo passo avanti rispetto a quella precedente, ma mantiene ancora una penalizzazione.

Bisogna ridurre le tasse sulle pensioni. Cito solo un dato: i pensionati italiani pagano il doppio delle tasse rispetto ai Paesi OCSE. Paghiamo, infatti, l'aliquota del 24 per cento, mentre l'aliquota media dei Paesi dell'OCSE è del 12,50.

Bisogna inoltre riprendere una rivalutazione degli anni di contributi versati sullo schema della quattordicesima per le

pensioni fino a 700 euro introdotto nel 2008 dal protocollo Prodi. Fu un risultato molto importante, equo e distribuito in maniera efficace sulla valorizzazione degli anni versati.

Altro punto che intendo evidenziare è l'esigenza di ristabilire, all'interno del nostro sistema, un principio di flessibilità, che riteniamo indispensabile al funzionamento dello stesso. Avere portato a un limite che va molto oltre la media europea l'età di accesso alla pensione ha creato non solo una penalizzazione dei lavoratori, ma una strozzatura nel rapporto col mercato del lavoro, con una gravissima ripercussione sulle giovani generazioni. Proponiamo quindi di introdurre un *range* che vada da 62 a 70 anni, entro il quale il lavoratore può scegliere in maniera volontaria come e quando accedere alla pensione, avendo una penalizzazione implicita. Se esce, infatti, un po' prima, avendo versato meno contributi, prenderà una pensione più bassa.

Questo ci permetterebbe anche di risolvere il tema dei lavori usuranti, un capitolo che va ripreso, ma che in questo quadro troverebbe una sistemica soluzione, insieme anche al tema degli esodati, per il quale torniamo in ogni occasione a ringraziare il Parlamento della precedente legislatura e di questa in quanto unico interlocutore che ci ha ascoltato, rispetto a un Governo che invece negava alla radice il problema.

Inoltre, pensiamo che serva subito una legge di riforma della *governance* degli enti previdenziali e assicurativi. A tal proposito intendo richiamare il lavoro fatto due legislature fa da questa Commissione, all'epoca presieduta dalla presidente Cordoni, che a seguito di un'indagine avanzò una proposta che sostanzialmente ricalca l'avviso comune di CGIL, CISL, UIL e Confindustria. Le idee, dunque, esistono, c'è un approfondimento e si tratta solo di realizzarle. In questi anni, ci sono stati troppi ritardi che vanno colmati.

L'ultimo punto è legato alla previdenza complementare. Il sistema complementare italiano è il frutto migliore delle relazioni sociali e industriali degli ultimi 20 anni;

ventitré associazioni datoriali, sindacali e del mondo assicurativo hanno prodotto un modello che ha retto alla più grande crisi dei mercati internazionali. Studiato in tutto il mondo, va rivisto, rafforzato, ma è necessaria una precauzione nell'approccio a questo tema. Come per il pilastro pubblico anche quello complementare, per funzionare bene, ha bisogno di stabilità e certezze normative e di fiducia. Purtroppo, negli ultimi 2 anni, a causa sia della crisi sia di un atteggiamento della politica e di parte del mondo finanziario, che ha fatto una vera e propria campagna di disinformazione sulla previdenza complementare, abbiamo avuto una stasi delle adesioni.

I lavoratori si sono spaventati. Se si paventa ogni giorno di cambiare schema, una volta sostenendo che si porterà tutto dentro l'INPS, un'altra che si metterà il TFR in busta paga, un'altra ancora che forse il TFR non serve più per la previdenza complementare perché, andando in pensione a 70 anni, le pensioni torneranno a una percentuale maggiore rispetto all'ultimo stipendio, si ha l'unico risultato che i lavoratori si spaventano e non aderiscono.

Quando abbiamo contribuito alla costruzione del sistema di previdenza complementare, abbiamo subito chiarito che doveva servire, in prima battuta, a costruire la pensione integrativa, in seconda che poteva contribuire allo sviluppo produttivo del Paese, ma questo è un obiettivo successivo alla costruzione della pensione integrativa. Se finora questo è avvenuto in misura molto marginale nel sistema italiano, c'è un motivo: un'inadeguatezza del mercato finanziario italiano di proporre prodotti appetibili e coerenti all'obiettivo della previdenza complementare. Siamo quindi disponibili al confronto e auspichiamo che i tavoli che richiamava compiano uno sforzo di chiarezza in tal senso.

PRESIDENTE. Do ora la parola a Rita Cavaterra per la CGIL.

RITA CAVATERRA, *Responsabile politiche previdenziali CGIL*. Anche noi abbiamo predisposto un documento, che

consegniamo, dove abbiamo cercato di rispondere alle domande che erano contenute nella griglia che ci è stata inviata. Ovviamente, sono facilitata nel mio intervento da chi mi ha preceduto, per cui cercherò di essere estremamente sintetica, partendo però da un giudizio estremamente negativo sulle manovre previdenziali del triennio 2010-2012.

Queste manovre sono servite solo a fare cassa, hanno cancellato i diritti delle persone, creato un clima di incertezza nel futuro e rotto il patto sociale stipulato tra i lavoratori e lo Stato. Gli uomini e le donne sono stati penalizzati con l'eliminazione delle quote per la pensione di anzianità e l'aumento a dismisura della contribuzione per maturare il diritto alla pensione anticipata. I giovani sono stati penalizzati, nonostante si voglia far credere che la riforma era stata fatta per loro — così non è — perché sono aumentati i requisiti contributivi, sono state alzate le soglie di accesso per la pensione di vecchiaia e per quella di anzianità, per cui sappiamo che i giovani arriveranno alla pensione oltre i 70 anni di età e avranno pensioni inadeguate. A fronte quindi di un sistema così estremamente rigido e iniquo, è necessario reinserire elementi di solidarietà. Diversamente, avremo un sistema previdenziale sostenibile finanziariamente, ma non socialmente.

Nel documento che vi abbiamo consegnato, ci sono anche tutte le proposte che avanziamo come CGIL per reinserire solidarietà all'interno del sistema. Ovviamente, a questo punto non ve le elencherò tutte perché le trovate lì, ma è chiaro che la prima che va risolta è l'emergenza sociale dei lavoratori salvaguardati.

Oltre alla questione degli esodati, riteniamo anche noi che sia estremamente importante reintrodurre nel nostro sistema la flessibilità dell'età pensionabile. Concordiamo con la posizione espressa di un *range* di età dai 62 ai 70 anni, senza ulteriori penalizzazioni oltre a quelle implicite nel sistema contributivo.

Altro aspetto che riteniamo estremamente importante è quello di eliminare le penalizzazioni che ci sono per la pensione

anticipata. Non è possibile che chi ha cominciato a lavorare a 15 anni, quando raggiunga i famosi 42 anni di contribuzione debba avere delle penalizzazioni sul suo calcolo di pensione; facendo così altrimenti andiamo sempre a colpire quei lavoratori che non hanno potuto studiare, che sono andati a lavorare giovanissimi e che, guarda caso, sono anche quelli che in genere svolgono i lavori più pesanti e insalubri.

Anche le penalizzazioni, quindi, vanno eliminate, e con altrettanta decisione diciamo un no definitivo al piano Cottarelli, che vuole toccare le reversibilità, mettere mano all'invalidità, mettere limiti di reddito all'indennità di accompagnamento e che, siccome lo dice l'Europa, vorrebbe alzare il requisito della pensione anticipata anche per le donne.

Per quanto riguarda i giovani, la nostra proposta è quella di una pensione contributiva di garanzia, ma comunque è necessario, aldilà della proposta, garantire ai giovani una pensione adeguata. Nel 2007, il protocollo sul *welfare* parlava proprio di garantire il 60 per cento dell'ultima retribuzione.

Inoltre, è necessaria anche la modifica dei coefficienti di trasformazione della pensione, che sono neutri, cioè si applicano nello stesso modo a tutte le persone. Sappiamo, però, che i lavori non sono tutti uguali e che chi fa l'operaio ha una speranza di vita inferiore di 5 anni rispetto a chi fa il libero professionista. Quelli attuali sono, dunque, coefficienti di trasformazione di solidarietà al contrario, cioè danno di più a chi ha una speranza di vita più alta anziché tutelare chi, appunto, ha una speranza di vita più breve.

Per quanto riguarda la *governance* INPS, condivido tutto quanto è stato detto. Ho vissuto l'esperienza del CIV dell'INPS per 9 anni, e ritengo estremamente importante che sia data esigibilità a ciò che decide. È necessario un consiglio di strategia e vigilanza che faccia le linee di indirizzo, gli obiettivi strategici, approvi i regolamenti e in maniera vincolante il bilancio dell'INPS e abbia, soprattutto, la

possibilità di intervenire laddove quello che viene deciso dal consiglio non è rispettato.

È ovvio che la riforma della *governance* degli enti non può avvenire solo a livello centrale, ma anche territoriale. Devono essere rivisti anche i comitati centrali e quelli territoriali, riducendo il numero dei componenti. Non abbiamo mai avuto problemi nella riduzione del numero: l'importante è che questi comitati siano messi nelle condizioni di operare. La partecipazione delle parti sociali è democrazia.

Ho letto con grande attenzione l'audizione del commissario straordinario Conti e condivido le sue dichiarazioni, tra cui quella che l'INPS è ormai al punto di non ritorno. Non si può chiedere all'Istituto di assolvere continuamente a nuovi compiti con una costante riduzione di personale e risorse finanziarie.

L'INPS non ce la fa più, non per le sue intelligenze o perché non sappia assolvere ai suoi compiti; il problema è che deve disporre di adeguate risorse umane ed economiche, altrimenti si va a scapito della qualità delle prestazioni e dei servizi per gli utenti.

Un altro aspetto che riguarda l'INPS è l'autonomia. L'INPS non è più autonomo. Risale al 2004 una circolare del Ministero del lavoro, mai ritirata, dove si dice che qualsiasi cosa esca dall'INPS deve andare prima ai Ministeri vigilanti, adesso addirittura non più solo a quello del lavoro ma anche a quello dell'economia.

Questo determina dei forti ritardi e molte volte l'INPS è costretto a dare interpretazioni aberranti non per sua decisione, ma perché gli è stato imposto dalla Ragioneria generale dello Stato. I ministeri vigilanti, per carità, devono controllare l'INPS, è tra i loro compiti, ma questo non significa commissariamento né che non debba essere libero di interpretare le norme.

Quanto all'integrazione INPS-Inpdap, finalmente il commissario Conti ha detto che arriverà il piano industriale, che sarà consegnato alla fine del mese al Ministro del lavoro, ma rilevo che questo piano non è stato discusso con nessuno. Ci augu-

riamo tuttavia che sia un vero piano industriale, in quanto attualmente l'unica integrazione, laddove è avvenuta, è stata quella di mettere nello stesso palazzo il personale, dopodiché ognuno continua a fare quello che faceva. Si tratta di coabitazione e non di integrazione.

Infine, il ruolo verticistico assunto dal presidente Mastrapasqua ha spinto al massimo la telematizzazione dei servizi. Non vorrei essere fraintesa, per cui dico subito che la telematizzazione è importante, va fatta, ma non fino al punto che l'INPS non risponde e non riceve più le persone. Ben venga la telematizzazione se l'Istituto capisce anche che deve continuare a stare sul territorio e fornire risposte alle persone. Dobbiamo anche dire che, se la telematizzazione ha funzionato, è perché i patronati e i Caf svolgono il 95 per cento dell'attività telematica dell'Istituto. Credo che l'INPS dovrebbe ammettere che la telematizzazione sta funzionando per questo.

PRESIDENTE. Do ora la parola a Salvatore Casabona, responsabile previdenza complementare CGIL.

SALVATORE CASABONA, responsabile previdenza complementare CGIL. Nel documento che abbiamo predisposto evidenziamo come in tema di previdenza complementare vada promossa un'attività di promozione di adesione ai fondi negoziali attraverso la contrattazione.

In tema di trattamento fiscale, esiste un paradosso per il quale, se un dipendente della pubblica amministrazione si fa un PIP (Piano individuale pensionistico) o ha un fondo aperto, ha una normativa fiscale; se va al fondo della categoria, ha una normativa fiscale penalizzante.

In questi giorni, stiamo discutendo con ARAN e con la Conferenza delle Regioni di unificazione dei fondi del pubblico impiego e di rilanciarne la promozione, ma la normativa fiscale per i lavoratori pubblici che aderiscono ai fondi negoziali è uno dei nodi che va affrontato.

Riguardo al tema degli investimenti nell'economia reale, come osservava Pe-

triccioli in questi anni è stato svolto un buon lavoro per il sostegno del debito pubblico, ma il tempo è maturo per indirizzare la previdenza complementare verso l'economia reale, tenendo però conto di tre aspetti: che sono soldi dei lavoratori ed è un patrimonio previdenziale che va salvaguardato; che quel patrimonio deve aver dei rendimenti conformi alla prestazione previdenziale che vogliamo raggiungere; che bisogna operare in una logica di pubblica utilità, in senso lato, ma di pubblica utilità.

Il richiamo del presidente della Commissione alla Cassa depositi e prestiti, secondo me, è quello opportuno se vogliamo raggiungere questi obiettivi, perché può lavorare in un'ottica e in una sinergia complessive in cui i tre temi, salvaguardia del patrimonio, rendimenti e pubblica utilità, possono essere coniugati.

L'ultima questione, che nel documento non è presente — riprendo quanto detto dai colleghi che mi hanno preceduto — è che in questi anni la COVIP ha avuto una grande funzione per il sistema della previdenza complementare, ossia quella di indirizzare i comportamenti di un sistema che nasceva. Oggi, nel momento in cui i fondi pensione orientano gli investimenti verso l'economia reale, la funzione della COVIP a tutela di questo processo ha un peso forse ancora maggiore della funzione di consolidare la previdenza complementare.

È in tal senso quindi che vogliamo lanciare un segnale forte a favore della COVIP, a partire dalla questione della durata del mandato.

PRESIDENTE. Do ora la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

TITTI DI SALVO. Ringrazio i rappresentanti di CGIL, CISL e UIL di essere qui con noi, quanto ci hanno detto aiuta un ragionamento che è in corso in questa Commissione. Con molta franchezza, c'è un comune sentire della necessità di mettere mano all'impianto della riforma Fornero. Tuttavia, il rispetto dovuto a chi ci

troviamo di fronte mi fa dire con altrettanta franchezza che oggi lo spazio politico per una rimessa in discussione dell'impianto della legge Fornero non mi pare ci sia.

Due opinioni fanno parte della discussione presente nel Paese. Una è l'idea che, in ogni caso, la previdenza pubblica assorbe troppe risorse e che, quindi, il problema oggi non sia di cambiare la legge Fornero, ma di modificare il tasso di sostituzione tra ultima retribuzione e pensione, quindi proprio il contrario; secondo un altro pensiero, rappresentato anche in Parlamento, oggi bisogna spostare risorse dalla previdenza pubblica ad altro, ossia al lavoro e agli investimenti produttivi.

Da un lato, quindi, c'è una cultura politica e dall'altra c'è una questione molto economica, che riguarda l'utilizzo dei risparmi, conseguiti, il cui ammontare peraltro — curiosa questione — non è certo perché la Ragioneria dello Stato dice che sono 20.000 in 10 anni, mentre l'INPS che sono 90.000 al netto di quelli già usati per la salvaguardia.

Probabilmente dico cose che già sapete, non tutte visto che alcune sono *in fieri*, concernenti degli interventi che provano a modificare alcuni aspetti della legge Fornero, come le penalizzazioni di cui parlava Rita Cavaterra per i lavoratori precoci. Oggi, in Commissione bilancio è stata votata all'unanimità una risoluzione di tutti i gruppi parlamentari che impegna il Governo, entro la presentazione del DEF, a trovare le risorse necessarie, 35 milioni per l'anno in essere, quindi non tantissime, per sanare il problema che riguarda 4.000 insegnanti che vanno in pensione il 1° settembre.

Relativamente all'impostazione che questa Commissione vuole dare ai propri lavori, noi riteniamo che il tema della democrazia economica, e del conseguente uso del risparmio previdenziale dal punto di vista degli investimenti di interesse generale per il Paese, necessita di una cornice politica di riflessione pubblica e del coinvolgimento delle organizzazioni sindacali, che ovviamente rappresentano

chi ai fondi contribuisce, ed è per questo che la vostra presenza oggi è importante.

Infine, anche sulla *governance* ci rendiamo conto di quanto il tema della distribuzione dei poteri all'interno dell'INPS, cioè nell'ente che gestisce l'intero *welfare* italiano, sia assolutamente importante, e in tal senso il contributo dell'avviso comune Confindustria-sindacato rappresenta un punto di riferimento.

PRESIDENTE. Vi ringrazio per la vostra partecipazione. Anche attraverso l'attivazione del tavolo tecnico di cui vi ho parlato in precedenza, la nostra intenzione in questa fase è soprattutto quella di approfondire il tema della previdenza complementare, valutando anche la possibilità di impiegare parte delle risorse a supporto di investimenti nell'economia reale del Paese. In un tale ambito pensiamo anche ad un ruolo di Cassa depositi e prestiti, per la garanzia che la stessa può fornire nel conseguimento di rendimenti che devono essere compatibili con le esigenze di tutela del risparmio previdenziale.

Voglio anche ricordare che sin dalla sua costituzione questa Commissione ha posto il problema della *governance* dell'INPS, evidenziando l'inopportunità di un sistema monocratico.

Su tale tematica abbiamo audito il precedente Ministro del lavoro Giovannini, il quale concordava con questa posizione, e a breve audiremo anche l'attuale Ministro Poletti. Da un confronto informale, sappiamo che è fortemente convinto che non possano esservi proroghe, per cui bisogna chiudere la *governance* dell'INPS entro la scadenza del mandato dell'attuale commissario.

Vi è anche chi pensa — tema su cui vorremmo avere un confronto estremamente chiaro con le organizzazioni sindacali — a un INPS sul mercato, in grado di attrarre anche fondi di previdenza « complementare », e quindi a fare in modo che diventi concorrente — in una cornice di garanzie e di libertà di scelta del lavoratore — nel sistema della previdenza di secondo pilastro. Su questo ci tocca ra-

gionare e intendiamo farlo anche con voi. Siamo profondamente convinti che si debba implementare il pilastro della previdenza complementare perché le situazioni sono quelle che sono. Se il Parlamento ritiene quindi che sia importante incrementare il sistema della previdenza complementare, come possiamo farlo? Se basta semplicemente un rapporto contrattuale tra impresa e sindacato, tanto meglio; se, invece, ci sarà bisogno di una norma — ed è questo il confronto che vogliamo avere anche col sindacato — siamo disponibili a realizzare il tipo di percorso che consente di agevolare il processo nel migliore dei modi.

Un altro aspetto che intendiamo approfondire è quello relativo all'attuale sistema di controlli sulle Casse professionali, al fine di poter pervenire a una maggiore razionalizzazione e semplificazione, anche alla luce di quelle che sono le nuove competenze della Commissione essendo stata alla stessa attribuita, in virtù delle innovazioni apportate con la legge di stabilità per il 2014, una funzione di vigilanza estesa all'intero settore previdenziale, inteso in senso allargato.

DOMENICO PROIETTI, *Segretario confederale UIL*. Il Presidente ha introdotto dei temi estremamente importanti. Concordo con alcune cose, tra cui la razionalizzazione dell'attuale sistema dei controlli, anche se relativamente al ruolo della COVIP vorrei ricordare che quasi tutti i Paesi europei hanno *authority* specifiche sul mondo dei fondi pensione. La COVIP, tra l'altro, è finanziata dai fondi, quindi non grava sul bilancio dello Stato.

Su un possibile ruolo concorrente dell'INPS in tema di previdenza complementare, la riflessione di partenza da fare è se sia ipotizzabile mettere ulteriori risorse in un istituto che ha 300 miliardi di euro di bilancio e 700 complessivi di movimentazione; inoltre, quello della previdenza complementare italiano è già un sistema plurale. I sindacati non hanno contribuito a realizzare un sistema di monopolio. Abbiamo i fondi negoziali, col frutto della contrattazione partita dai sindacati, i fondi

aperti, banche, e i PIP, quindi è un sistema ampiamente plurale.

Il punto nodale che ha bloccato le adesioni in questi ultimi 3 anni di crisi è che i lavoratori hanno avuto la percezione che lo Stato potesse mettere le mani sul secondo pilastro — come accaduto in Ungheria, in Sud America, in Polonia — e ciò ha fatto diminuire fortemente le iscrizioni.

Per questo serve prudenza nell'affrontare il tema della previdenza complementare, anche se, come anche riportato nel documento che abbiamo predisposto e a cui rimando, sicuramente ci sono degli aspetti da razionalizzare.

PRESIDENTE. Nel ringraziare tutti gli intervenuti per la loro partecipazione, dispongo che la documentazione prodotta sia pubblicata in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna e dichiarato conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 16.35.

*IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI*

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 5 giugno 2014.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

PAGINA BIANCA

ALLEGATO

**Documentazione presentata dai rappresentanti
di CGIL, CISL, UIL**

PAGINA BIANCA



Confederazione Italiana
Sindacati Lavoratori

Dipartimento Democrazia Economica, Economia Sociale
Fisco, Previdenza, Riforme istituzionali

Commissione Bicamerale di Controllo degli Enti Previdenziali e Assistenziali

Indagine conoscitiva sulla “Funzionalità del sistema previdenziale pubblico e privato, alla luce della recente evoluzione normativa ed organizzativa, anche con riferimento alla strutturazione della previdenza complementare”.

Audizione del 27 marzo 2014
di Maurizio Petriccioli, Segretario confederale della Cisl

Onorevoli Presidenti e Onorevoli Senatori,
se c'è un settore della spesa pubblica nel quale l'Italia ha dimostrato da almeno 20 anni una spiccata capacità di trasformazione, anche per effetto della capacità riformatrice del sindacato italiano, è proprio quello delle pensioni e l'antica accusa di avere un sistema previdenziale che pesa sul PIL ben al di sopra della media dei paesi europei risulta oggi superata dalle ulteriori misure di riequilibrio finanziario adottate con la riforma del Dicembre 2011 che lascia però irrisolte alcune questioni fondamentali di equità sociale, a cominciare dalla nota vicenda che riguarda i lavoratori esodati e che pesa nell'attuale situazione economica e sociale caratterizzata da una domanda di lavoro insufficiente ad assorbire l'aumento dell'offerta di lavoro innescato anche dall'aumento repentino dell'età pensionabile.

L'assenza di un confronto di merito sull'insieme dei contenuti della riforma previdenziale ha impedito al sindacato di sottoporre preventivamente al Governo le conseguenze sciagurate, sul piano sociale, delle misure adottate ma anche di controproporre soluzioni che avrebbero consentito di intervenire in modo più equo sulla struttura dei diritti previdenziali di milioni di persone e, comunque, con un approccio più graduale e sostenibile nel tempo.

Non va, infatti, mai dimenticato che la sostenibilità finanziaria del sistema di Welfare resta legata alle dinamiche future di crescita e sviluppo del Paese e, soprattutto, dall'andamento dell'occupazione.

La realizzazione di politiche attive del lavoro (in ordine alla formazione continua e alla molteplicità di occasioni di impiego, agli ammortizzatori sociali), il raggiungimento di parametri occupazionali di tipo europeo sulla occupazione (soprattutto femminile, giovanile e dei seniors), la stabilità del lavoro (dalla lotta al lavoro nero alla riduzione della precarietà) avranno una decisiva influenza sulla sostenibilità finanziaria del sistema e, dunque, debbono rappresentare lo scenario di contesto che va tenuto presente sia dal Governo che dal Parlamento.

Il nostro sistema previdenziale risulta oggi articolato su tre pilastri fondamentali: l'assegno sociale, la previdenza obbligatoria e la previdenza complementare.

A ciascuno di questi tre pilastri il sistema ha riconosciuto una specifica funzione: all'assegno sociale l'azione di contrasto al fenomeno della povertà, in adempimento al dettato costituzionale previsto al primo comma dell'articolo 38 Cost., con una prestazione assistenziale collegata al reddito del nucleo familiare del percipiente; alla pensione obbligatoria l'obiettivo di assicurare, in caso di invalidità e vecchiaia, mezzi adeguati alle proprie esigenze di vita, correlando l'entità della prestazione all'ammontare della retribuzione percepita o della contribuzione versata durante l'arco della vita lavorativa.

Il completamento del processo di armonizzazione delle aliquote contributive fra le diverse gestioni, avviato negli ultimi anni, può contribuire a rafforzare la posizione previdenziale del lavoro autonomo o parasubordinato e a "normalizzare" le scelte delle imprese, in relazione alle diverse forme di partecipazione al mercato del lavoro, in base alle effettive necessità dell'organizzazione del lavoro e dei sistemi produttivi e non al fine di ridurre il cuneo contributivo corrispondente.

Un adeguato livello di copertura pensionistica rappresenta un elemento fondamentale non solo per assicurare l'equità e la coesione sociale, ma anche per realizzare la stabilità macroeconomica e sostenere la crescita nel lungo periodo, perché la spesa previdenziale concorre in modo rilevante al sostegno della domanda interna per consumi ed investimenti, anche a causa dell'interazione fra le componenti demografiche e quelle macroeconomiche.

Il mancato decollo della previdenza complementare e la sua non completa ed adeguata diffusione in tutti i settori ne compromette, tuttavia, la sua finalità.

L'incremento dell'aspettativa di vita agisce in modo contrastante sul livello della prestazione previdenziale perché se è vero che sul l'aumento dell'età pensionabile, imponendo l'accesso alla pensione ad età più elevate determina un innalzamento del tasso di sostituzione finale, è altrettanto vero che la revisione periodica dei coefficienti di trasformazione per il calcolo contributivo comporta nel tempo, a parità di età anagrafica di accesso al pensionamento, una riduzione della prestazione ottenibile. Così, mentre nel 2010 un lavoratore dipendente al 67° anno di età, con un'anzianità contributiva di 37 anni, avrebbe ottenuto una pensione pari a poco meno il 73% dell'ultima retribuzione in termini lordi, nel 2060 vedrà il suo tasso di sostituzione scendere fino a poco più del 61%, a parità di età e requisiti contributivi di accesso al pensionamento.

Alla progressiva caduta dei tassi di sostituzione, generata dal combinato agire dell'introduzione del metodo di calcolo contributivo e dalla maggiore discontinuità delle carriere lavorative, va aggiunto l'effetto prodotto dalla deindicizzazione delle pensioni alla produttività operata con la legge 23 ottobre 1992 n° 421. Dal 1993, infatti, i trattamenti pensionistici in essere vengono rivalutati al solo costo della vita e non tengono più conto della crescita reale del PIL e dell'aumento dei salari, con la conseguenza di un progressivo impoverimento in termini relativi delle pensioni per i soggetti che sopravvivano più a lungo.

Numerosi studi hanno, infatti, evidenziato come una pensione pari all'80% dell'ultima retribuzione, dopo dieci anni perda progressivamente il proprio valore in termini relativi, scendendo fino al 67% della retribuzione media iniziale e dopo venti anni al 55%.

L'innalzamento progressivo ed automatico dei requisiti di accesso al pensionamento, in relazione all'aumento dell'aspettativa di vita certificato dall'Istat, e la revisione automatica dei coefficienti di trasformazione introducono nel contesto economico e sociale del nostro Paese ulteriori elementi di criticità.

In primo luogo l'irrigidimento e l'innalzamento generalizzato dell'età pensionabile non consente di governare efficacemente i problemi legati all'usura del lavoro, lasciando irrisolte le questioni non affrontate dall'attuale disciplina del lavoro particolarmente faticoso e pesante, il cui ambito di intervento rimane insufficiente e limitato a poche categorie di lavoratori beneficiari e trascura gli elementi soggettivi del lavoro usurante, che diventano via, via più rilevanti man, mano che si allunga la vita attiva, per via del fatto che gli individui invecchiano in modo diverso.

In secondo luogo è bene ricordare che la scelta di intervenire contemporaneamente sui requisiti di accesso, aumentandoli e sui coefficienti di trasformazione per il calcolo della pensione contributiva, che ora applicano anche ai lavoratori rimasti nel sistema retributivo, a valere sulle anzianità contributive maturate dal 1° gennaio 2012, ha finito per modificare lo spirito della riforma varata nel '95, chiedendo di fatto ai lavoratori di lavorare di più per prendere di meno.

C'è, dunque, l'esigenza di recuperare spazi di "flessibilità" nell'accesso al pensionamento, indispensabili per governare i processi di ristrutturazione dell'organizzazione del lavoro e dell'impresa imposti dalle sempre più ricorrenti crisi aziendali e dalla riorganizzazione dei sistemi produttivi.

Rimettere mano a questi problemi significa, dunque, ragionare su di una possibile revisione dell'impianto esistente. Andrebbero, a tale proposito, chiarite e definite alcune questioni, quali:

- ripristinare, anche per i lavoratori e le lavoratrici la cui pensione non sia integralmente calcolata con il metodo contributivo, strumenti di flessibilità nell'accesso al pensionamento,
- definire una soluzione strutturale alla vicenda relativa ai cosiddetti "lavoratori esodati";
- rilanciare lo sviluppo della previdenza complementare, quale strumento che concorre alla realizzazione di più elevati livelli di trattamento pensionistico e alla diversificazione delle prestazioni offerte, in relazione alla divaricazione dei bisogni di vita familiari e ai differenti percorsi di vita professionale;
- prorogare, per le lavoratrici con anzianità contributiva pari o superiore a 18 anni al 31/12/95, il diritto di accedere al pensionamento con 57 anni e 35 di contributi, optando per il ricalcolo dell'intera carriera lavorativa con il metodo contributivo;
- confermare il canale di accesso al pensionamento in base all'anzianità contributiva a prescindere dall'età anagrafica (nel 2014, 42 anni e 6 mesi per gli uomini e 41 anni e 6 mesi per le donne), attraverso soluzioni che consentano di uscire dalla procedura di infrazione europea, prorogando anche dopo il 2017 l'eliminazione delle penalizzazioni in caso di accesso al pensionamento prima dei 62 anni, ampliando le fattispecie attualmente tutelate;
- introdurre il principio del pro – rata per l'applicazione dei coefficienti di trasformazione, cioè l'applicazione dei nuovi coefficienti, tempo per tempo revisionati, alle sole quote di montante contributivo maturate nello stesso periodo di vigenza dei coefficienti stessi;
- incentivare le scelte volontarie di passaggio dal tempo pieno al "tempo parziale" da parte dei lavoratori e delle lavoratrici "senior", senza penalizzazioni contributive per i lavoratori interessati, tramite il ricorso a

forme integrative di sostegno contrattuali e fiscali, condizionate alla contestuale assunzione e all’inserimento lavorativo dei giovani e a specifici progetti di tutoraggio da realizzare mediante accordi collettivi aziendali o territoriali;

- intervenire nuovamente sulla disciplina della decadenza dall’azione giudiziaria in materia di prestazioni previdenziali, onde rimediare ai gravi effetti distorsivi dell’entrata in vigore dell’art. 38 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98 convertito nella legge 15 luglio 2011, n. 111, che rischiano seriamente di scardinare il principio del diritto al “giusto ammontare della pensione”, che deve tornare a non essere sottoposta alla disciplina della decadenza per soggiacere solo alla prescrizione, di termine variabile secondo la natura della prestazione stessa;
- sopprimere il fondo integrativo di previdenza per i dipendenti delle aziende private per il gas, allo scopo di superare gli ostacoli che attualmente si frappongono all’avvio, nel settore, della previdenza complementare. Si ricorda, infatti, che le prestazioni erogate dal Fondo Gas e quelle liquidate dall’assicurazione generale obbligatoria per l’invalidità, la vecchiaia e i superstiti costituiscono un’unica pensione complessiva erogata dal Fondo stesso, il cui criterio di calcolo della pensione complessiva (previsto dalla legge 1084/1971) è quello retributivo. Per questo motivo le domande di pensionamento che contemplino la liquidazione delle prestazioni con il calcolo contributivo vengono, allo stato attuale della normativa, rigettate con grave danno per i soggetti interessati.

Dal punto di vista dell’architettura del sistema previdenziale è fondamentale procedere alla riforma della governance degli enti previdenziali e rafforzare il controllo di sostenibilità sugli enti e sulle casse professionali privatizzate, al fine di preservare l’equilibrio di lungo periodo e la sostenibilità sociale delle diverse iniziative, preservando l’interesse generale ed evitando conseguenze negative come quelle determinatesi, in passato, ad esempio nel caso della soppressione dell’INPDAI con relativa confluenza nell’INPS.

Occorre, inoltre, preservare l’omogeneità e l’unitarietà del sistema di vigilanza, regolamentazione e controllo sul settore della previdenza complementare in considerazione delle caratteristiche sociali del risparmio raccolto a fini previdenziali.

Riforma della Governance degli enti previdenziali

L'attuale configurazione gestionale ed amministrativa degli enti previdenziali, a suo tempo pensata per razionalizzare i costi ed il funzionamento delle strutture si è rivelata poco sostenibile dal punto di vista della dialettica politica e sociale, come dimostra l'elevato livello di conflittualità interna determinatosi negli ultimi anni. Le caratteristiche che connotano l'attuale "dualità" del sistema risultano, infatti, abbastanza sfumate perché a fronte di una puntuale ripartizione delle prerogative e dei poteri spettanti al Presidente e al Direttore generale, i Consigli di Indirizzo e Vigilanza non dispongono di efficaci strumenti operativi per pretendere la puntuale attuazione delle direttive sugli indirizzi strategici adottati.

Per questi motivi chiediamo che la riforma definisca un modello di governo degli enti effettivamente "duale", in linea con la riforma del diritto societario e con i contenuti dell'Avviso comune sottoscritto da Cgil, Cisl, Uil e Confindustria il 26 giugno 2012

La Cisl ha espresso numerose perplessità rispetto alle recenti proposte di reintrodurre i Consigli di Amministrazione, con l'intento di ripristinare la "collegialità" nell'esercizio delle funzioni amministrative, oggi concentrate sulla figura del Presidente.

E' evidente che l'eventuale reintroduzione dei Consigli di Amministrazione, si tradurrebbe in un'operazione funzionale ad un maggior controllo dei partiti e della politica nelle funzioni amministrative ma non soddisferebbe le esigenze di controllo democratico e sociale che possono essere assicurate solamente assegnando maggiore "voce in capitolo" alle rappresentanze dei lavoratori, dei pensionati e delle imprese, considerati come i principali soggetti finanziatori del sistema, oltreché beneficiari delle relative prestazioni.

Tali limiti sembrano, peraltro, derivare dall'assegnazione dei poteri di nomina degli organismi responsabili della funzione di amministrazione e di quella direzionale in capo alle prerogative esclusive del Governo. Il governo nomina, infatti, sia il Presidente che il Direttore generale, senza che il parere del Civ, sulla scelta dell'Organismo monocratico sia in alcun modo vincolante.

In questo modo, il Civ finisce per non poter esercitare alcun tipo di indirizzo politico e di controllo sostanziale nei confronti dell'organismo monocratico di amministrazione e del direttore generale. La funzione di indirizzo politico - amministrativo viene, così, di fatto sterilizzata.

A nostro avviso il mantenimento della distinzione tra l'organismo di indirizzo strategico e di sorveglianza (il Consiglio di Strategia e Vigilanza in luogo dell'Attuale C.i.v.), l'organismo di amministrazione (il Presidente) e l'organismo preposto alle funzioni direttive e gestionali (il Direttore generale) rappresenta il modello di governo degli enti previdenziali più idoneo ad assicurare la rispondenza dell'attività previdenziale all'interesse collettivo dei soggetti deputati alla contribuzione, agli obiettivi di efficienza ed efficacia della pubblica amministrazione, all'interesse pubblico connesso alla soddisfazione dei bisogni sociali dei destinatari delle prestazioni.

Rafforzamento delle prerogative e valorizzazione della funzionalità della COVIP

Per quanto riguarda il bilancio sulla vigilanza e il controllo del settore della previdenza complementare va detto che i risultati sono senz'altro positivi, sia sul piano della trasparenza che del consolidamento di un moderno sistema di regolamentazione, in gran parte basato sulle migliori pratiche adottate nella gestione amministrativa e finanziaria dei fondi pensione.

La Covip ha garantito in questi anni il buon funzionamento del settore, orientando la concorrenza fra le diverse forme pensionistiche individuali e collettive a tutela dell'interesse degli iscritti e della finalità previdenziale.

Tale positiva esperienza potrebbe essere utilizzata anche per altri settori del welfare integrativo, valutando anche il fatto che esistono numerosi ambiti di intervento comuni fra fondi pensione e altri strumenti del welfare, dove sono evidenti possibilità di integrazione e convergenza fra i diversi strumenti (si pensi alla copertura del rischio di non autosufficienza le cui prestazioni possono essere erogate, indifferentemente, dai fondi pensione o dai fondi sanitari integrativi).

L'importanza della Covip, il cui processo di rinnovo e completamento è stato avviato negli scorsi mesi, va riaffermata con coraggio, ponendo fine ai periodici attacchi strumentali diretti alla sua soppressione o ad un suo ridimensionamento. Anche a tale fine è utile dare continuità alla sua azione, allineando, da 4 a 7 anni, la durata del mandato dei suoi componenti a quella delle altre Autorità di vigilanza di settore, in linea con l'Ordine del Giorno della Camera dei Deputati del 20 febbraio 2008 che *“impegna il Governo ad assumere iniziative, anche urgenti, perché la durata del mandato del presidente e dei membri della COVIP sia allineata a quella delle altre Autorità di vigilanza e di settore”*.

Ripristino della flessibilità nell'accesso al pensionamento

Il ripristino di una maggiore flessibilità in uscita va realizzato distinguendo i casi in cui l'accesso al pensionamento avviene sulla base di considerazioni esclusivamente volontarie, da quelli in cui tale facoltà viene offerta ai lavoratori e alle lavoratrici a fronte di situazioni di crisi aziendale o di profonde modificazioni dell'organizzazione del lavoro e del sistema produttivo, governate dalla contrattazione collettiva.

In quest'ultimo caso l'uscita anticipata dal lavoro potrebbe essere favorito per il tramite di forme mutualistiche o il ruolo dei fondi di solidarietà istituiti dalla contrattazione collettiva allo scopo di erogare forme di sostegno al reddito a determinate categorie di lavoratori - opportunamente selezionate in relazione alla maggiore gravosità o usura del lavoro o alle esigenze peculiari del comparto o del settore produttivo – fino al momento della maturazione dei requisiti minimi di pensionamento, con opportuni incentivi fiscali e previdenziali (contribuzione figurativa per gli interessati).

Sviluppo della previdenza complementare

Il dato complessivo delle adesioni alla previdenza complementare rimane sostanzialmente insoddisfacente, nonostante i fondi pensione negoziali abbiano dato prova di saper contenere gli effetti negativi della più grave crisi finanziaria dell'era moderna e di garantire una buona sicurezza al risparmio gestito.

Il deludente risultato finora maturato in tutti i settori della piccola e media impresa e nel pubblico impiego e la battuta d'arresto riscontrata anche nei fondi che si rivolgono alle imprese di dimensione più grande appare complessivamente lontano dall'assicurare una copertura pensionistica complementare di livello adeguato alla generalità dei lavoratori dipendenti. Il dato di crescita dei fondi aperti e dei Pip assicurativi, pur confermando il grande dinamismo dei soggetti promotori di queste forme, evidenzia come la concorrenza non sia l'elemento in grado di realizzare la diffusione generalizzata della previdenza complementare.

Gli ostacoli sono di varia natura: culturali, informatici, economici. In via più generale, l'elemento maggiormente ostativo all'adesione dei lavoratori sembra essere rappresentato dalla carenza di informazione e di educazione previdenziale.

A queste carenze informative e formative nella piccola e piccolissima impresa con meno di cinquanta addetti si aggiunge l'assenza di strutturati ed efficaci sistemi di dialogo fra parti sociali, imprenditori e lavoratori ed il ruolo che ancora oggi il TFR rappresenta in termini di autofinanziamento, costituendo una fonte di liquidità sempre più irrinunciabile per l'impresa, in un contesto caratterizzato da crescenti problemi di accesso al credito..

Abbiamo sempre affermato che la previdenza complementare è una proposta culturale e sociale; una componente essenziale del nuovo Welfare, una forma di intervento a favore di una modernità che assume a riferimento un modello sociale e non solo finanziario. Ma, in concreto, se il livello delle adesioni rimane troppo basso e i lavoratori "volontariamente" non sono in grado di apprezzare la proposta delle parti sociali - o per disinformazione o per gli ostacoli economici che si frappongono alla loro adesione - allora il rischio di un'involuzione del sistema è concreto e palese.

Ecco perché in tempi di crisi economica e di scandali finanziari, in cui lo Stato fa sempre più fatica a far quadrare i conti e il capitalismo e la finanza hanno bisogno di nuove regole e di strade alternative, il destino sociale finanziario dei fondi pensione ci deve, contemporaneamente, preoccupare ed interessare.

Degli oltre 113 miliardi di euro oggi gestiti complessivamente dalle forme pensionistiche complementari collettive ed individuali, solo una quota di poco superiore al 30% rimane nel nostro Paese, impiegata prevalentemente nei titoli del debito pubblico dello Stato italiano, e in misura assolutamente insignificante, per una percentuale inferiore al 3%, in titoli azionari o obbligazionari delle imprese italiane. Questi numeri prestano il fianco a diversi tipi di strumentalizzazioni ed attacchi che sono sotto gli occhi di tutti.

Sarebbe necessaria un'azione sinergica del Governo, dei fondi pensione e della parti sociali al fine di individuare, da un lato, più efficaci modalità di adesione, anche attraverso vincoli di natura legislativa e contrattuale, nel rispetto delle prerogative degli iscritti, dall'altro strumenti e veicoli finanziari capaci di intercettare gli impieghi dei fondi pensione a condizioni vantaggiose per gli aderenti con rischi accettabili, in modo da destinare una quota crescente del risparmio previdenziale verso investimenti infrastrutturali di impatto strategico per lo sviluppo del paese, per il finanziamento dello sviluppo locale e delle piccole e medie imprese.

Per quanto riguarda la situazione di stallo nell'avvio dei fondi pensione destinati ai lavoratori del pubblico impiego, nei comparti dello Stato e del parastato, Università, Ricerca, Sanità ed enti locali e il buono ma insufficiente risultato raggiunto nel comparto della Scuola Governo e Parlamento devono intervenire per attuare la riforma della previdenza complementare varata nel 2005, che trova attualmente applicazione solo nel settore privato.

I ritardi fin qui accumulati, a 18 anni dalla legge 335/95 che ha introdotto il metodo contributivo per il calcolo della pensione, rischiano di compromettere la possibilità dei pubblici dipendenti di ottenere una copertura pensionistica adeguata nell'età anziana.

La mancata applicazione del D. lgs 252/05 non consente ai lavoratori del pubblico impiego di beneficiare dei numerosi vantaggi fiscali introdotti dalla nuova disciplina.

Un ulteriore elemento di criticità è rappresentato dall'obbligo per i lavoratori in servizio alla data del 31/12/2000, in caso di adesione ai fondi pensione di comparto, di chiedere il passaggio dal TFS al TFR con contestuale conferimento di quest'ultimo ai predetti fondi.

Diventa pertanto non più rinviabile l'intervento del legislatore. Anche l'aspetto dimensionale dei fondi pensione assume un rilievo sempre maggiore per realizzare economie di scala una gestione più efficiente, a maggior ragione in una prospettiva di ricorso all'investimento diretto, di apertura ad investimenti alternativi (investimenti nelle piccole e medie imprese, investimenti immobiliari, ecc.) e di diversificazione delle tipologie di strumenti finanziari utilizzati.

In quelle situazioni nelle quali sussiste un ridotto bacino di potenziali aderenti (minore a 200.000 – 250.000 lavoratori) il sistema delle relazioni sindacali deve ragionare sull'opportunità di favorire processi di unificazione e sinergia fra i fondi pensione esistenti, al fine di raggiungere dimensioni minime adeguate in termini di iscritti (non meno di 60.000 – 70.000 aderenti) e di masse finanziarie gestite.

Le considerazioni sopra esposte sono sufficienti a giustificare la richiesta di un ruolo attivo dello Stato nella rimozione delle carenze informative e culturali di natura previdenziale, sapendo che la loro permanenza porterebbe a sprechi inaccettabili dal punto di vista sociale e, in prospettiva, alla formazione di ulteriori bisogni di natura assistenziale, con conseguente lievitamento degli oneri a carico della finanza pubblica.

Sul piano più generale la previdenza complementare va rilanciata, attraverso:

- la diffusione dell'informazione e dell'educazione previdenziale da realizzare con il coordinamento della Covip e coinvolgendo Mefop e le associazioni di rappresentanza delle parti istitutive delle diverse forme pensionistiche complementari;

- ulteriori misure ed interventi di sostegno, soprattutto a favore dei lavoratori più deboli e in particolare dei giovani, incentivandone l'adesione, anche attraverso ulteriori benefici fiscali o incentivando la contrattazione collettiva a prevedere specifiche forme di sostegno;
- l'avvio di un confronto fra il Governo, i fondi pensione e le loro parti istitutive, le principali istituzioni finanziarie pubbliche e private per l'individuazione di strumenti e veicoli finanziari funzionali all'impiego di una parte del risparmio gestito dai fondi pensione al finanziamento di piani di sviluppo strategico nazionali e locali e delle piccole e medie imprese, a condizioni vantaggiose per gli aderenti alle forme pensionistiche complementari, sia in termini di rendimenti che di relativi rischi;
- un'iniziativa legislativa specifica per il pubblico impiego, finalizzata alla piena attuazione della riforma della previdenza complementare con i medesimi contenuti vigenti nel settore privato (riforma fiscale, regime delle prestazioni, ecc.) e alla rimozione dei relativi ostacoli che ancora si frappongono all'adesione dei pubblici dipendenti ai fondi pensione di comparto (applicazione del "silenzio – assenso", possibilità di adesione senza obbligo di passaggio dal regime del TFS a quello del TFR, ecc.).



IL SINDACATO DEI CITTADINI

***Commissione Parlamentare di Controllo sulle attività degli Enti Gestori delle
Forme Obbligatorie di Previdenza e Assistenza Sociale***

**INDAGINE CONOSCITIVA SULLA FUNZIONALITA' DEL SISTEMA
PREVIDENZIALE PUBBLICO E PRIVATO**

Audizione di Domenico Proietti – Segretario Confederale della UIL

Roma, 27 Marzo 2014

La Legge Monti-Fornero sulle pensioni è stata la più gigantesca operazione di cassa fatta sul sistema previdenziale italiano. Sul finire del 2011 sono stati prelevati per il periodo 2013-2020 circa 80 miliardi di euro come si evince dai dati del Rapporto dell'Area Attuariale. Il 5,8% del PIL, ed in una stima del 5 ottobre scorso si parla addirittura di 94 miliardi. Una stratosferica "paccata" di risorse, per dirla con un termine ad uso della Fornero, che sono andate a coprire poste di bilancio di spesa pubblica improduttiva - a cominciare dagli sprechi dei costi della politica - che non si sono volute tagliare. Risorse peraltro fortemente sottostimate in sede di relazione tecnica ai provvedimenti 2011, fatto che fa sorgere più di un dubbio sulle modalità di previsione di spesa e risparmi da parte degli organi competenti e sulla loro attendibilità.

Si tratta peraltro di interventi apportati su un sistema la cui sostenibilità finanziaria era stata da più parti certificata e riconosciuta.

Il rapporto periodico dell'OCSE del febbraio 2011, prima degli interventi Fornero, sottolineava come le riforme del sistema pensionistico adottate dall'Italia negli ultimi 15 anni avessero contribuito a contenere la spesa pensionistica a lungo termine rafforzando la sostenibilità economica e finanziaria del sistema affermando che "I cambiamenti del 2010, aumentando l'età effettiva del pensionamento, hanno notevolmente ridotto il rapporto - in base alle proiezioni - tra la spesa pensionistica e il PIL per i prossimi 35 anni e, sempre a causa dell'età del pensionamento più elevata, hanno aumentato i livelli medi delle pensioni nel lungo periodo".

Stesso giudizio veniva dato dal Fondo Monetario Internazionale il cui responsabile del dipartimento Affari fiscali, Carlo Cottarelli, ha affermato di recente che il miglior sistema "nell'arco dei prossimi 20 anni sullo sviluppo della spesa pensionistica e dell'*healthcare*" è proprio quello italiano.

Anche la Commissione Europea nel Libro Bianco sulla Previdenza ha indicato il nostro sistema previdenziale come quello più sostenibile dal punto di vista finanziario ed anche più severo sul lato dell'età di pensionamento determinata.

Continuano però nonostante tutto a circolare stime sulla spesa previdenziale italiana totalmente infondate. L'ultimo dato della Ragioneria stima la spesa previdenziale in incidenza del 16% rispetto al PIL a fronte di un'incidenza reale che si attesta intorno al 10% come verificato più volte anche dal Nucleo di Valutazione della Spesa Previdenziale. La trasparenza sullo stato di salute del sistema

e sulla reale incidenza della spesa previdenziale sul PIL dovrebbe però passare necessariamente dalla realizzazione dell'effettiva separazione tra spesa previdenziale e spesa assistenziale già prevista dalla Legge n. 88/1989 e ad oggi sostanzialmente inattuata. Anche la più recente Legge n. 243 del 2004 prevedeva peraltro che gli oneri di previdenza e assistenza fossero evidenziati da poste contabili separate nei bilanci degli enti previdenziali, in modo da ripartire correttamente il contributo pubblico per gli oneri d'assistenza. È sotto gli occhi di tutti come gran parte di questo obiettivo sia quantomeno in parte inapplicato e non permetta sempre una valutazione corretta della sostenibilità dei conti.

Gestire invece in modo chiaro e distinto i due regimi significa non solo separare contabilmente le spese di previdenza da quelle d'assistenza, ma significa anche separarle dal punto di vista politico, rendendo nitidi i confini che separano i diritti dalla solidarietà.

I numeri evidenziati dimostrano l'inesistenza di un problema di sostenibilità del sistema pensionistico.

Ecco perché per la UIL non sono accettabili né minimamente immaginabili altri tagli o interventi che penalizzino ulteriormente milioni di pensionati e che sarebbero in controtendenza rispetto alle intenzioni, annunciate dal Presidente del Consiglio, di voler rilanciare i consumi.

Esiste invece un problema di adeguatezza delle prestazioni, per risolvere il quale occorre riportare dentro il sistema previdenziale una parte consistente delle risorse che vi sono state sottratte. Il perseguimento dell'adeguatezza delle prestazioni offerte dal sistema previdenziale pubblico per la UIL deve avvenire in tre modi:

1- recuperando pienamente il tasso di inflazione. Il blocco di questi anni ha infatti provocato una significativa riduzione del potere d'acquisto per tutti i pensionati, soprattutto per i redditi medi. Si calcola che per il solo blocco dell'indicizzazione dell'ultimo biennio, le perdite vanno dai 300 agli oltre 700 euro. Al tempo stesso devono essere riviste le ipotesi tecniche alla base dell'indicizzazione stessa, aggiornando il paniere di riferimento alle reali condizioni dei pensionati italiani. L'indice FOI (Famiglie operai impiegati) attraverso il quale viene oggi misurata l'inflazione è infatti meno sensibile (0,2 - 0,5% punti a trimestre) di quello armonizzato europeo IPCA, perché alcune voci sono state sterilizzate (ad esempio i tabacchi) o riguardano prodotti non più consumati in modo significativo. Le pensioni sono quindi legate all'indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati. Si tratta di un paniere che non riflette i consumi di una famiglia di pensionati ed è per questo che è necessario individuare un indice nuovo. Un indice che tenga anche conto dei consumi per beni e servizi in ambito socio sanitario, consumi che, come si sa, aumentano con il crescere dell'età e possono precipitare le famiglie di anziani nella povertà, soprattutto in caso dell'insorgere di patologie croniche e invalidanti e del verificarsi di condizioni di non autosufficienza. Si tratta, cioè, di ancorare questo nuovo indice ad una realtà rispondente ai bisogni, alle esigenze ed alla vita quotidiana di pensionate e pensionati.

2- riprendendo il percorso di rivalutazione delle pensioni in essere avviato con la Legge n. 127/2007 attraverso una valorizzazione degli anni di contribuzione effettivamente versata. Quella legge introdusse per i pensionati di almeno 64 anni la cosiddetta quattordicesima per le pensioni con un reddito mensile di 743,15 euro, una volta e mezza il trattamento minimo. Per capire l'importanza di questa prima rivalutazione, che è stata l'unico intervento a beneficio dei pensionati in questi anni, ricordiamo che per quest'anno tale quattordicesima è stata di 336 euro per i pensionati ex lavoratori dipendenti che abbiano un'anzianità contributiva fino a 15 anni, pari a 420 € se si sono versati contributi come dipendente da 15 a 25 anni e, infine, a 504 euro per i pensionati ex lavoratori dipendenti con più di 25 anni di contributi. Una scelta fortemente innovativa per il perseguimento della quale la UIL e la UIL Pensionati si batterono con forza. Ovviamente la maggiorazione non potrà che essere neutra ai fini fiscali e ai fini della corresponsione di prestazioni previdenziali ed assistenziali per non vanificarne completamente il beneficio. Fermi restando, quindi, i necessari interventi assistenziali, sul piano puramente previdenziale la priorità deve essere invece quella di mantenere un legame diretto con gli anni di contribuzione confermando come parametro di

fruibilità del beneficio la situazione reddituale individuale del pensionato, senza conteggiare anche il reddito del coniuge o quello di altri componenti della famiglia.

3- riducendo la pressione fiscale sulle pensioni, e uniformando la *No Tax Area* dei pensionati a quella dei lavoratori dipendenti. E' lo stesso rapporto dell'OCSE, d'altra parte, a segnalare come in Italia il prelievo medio di tasse e contributi sulle pensioni sia al 24%, quasi il doppio rispetto alla media (12,7%).

L'insieme di questi interventi migliorerebbe il reddito disponibile di milioni di italiani, stimolandone la propensione al consumo e sostenendo una ripresa della domanda interna indispensabile per il rilancio del nostro sistema produttivo e della nostra economia. Per realizzare al meglio questi interventi, occorre ripristinare anche il Tavolo di concertazione Governo Sindacati dei Pensionati, istituito dal Governo Prodi, anch'esso frutto del Protocollo del 2007.

Inoltre per correggere le iniquità prodotte dai provvedimenti Monti-Fornero del dicembre 2011 proponiamo:

- Di reintrodurre dei meccanismi di flessibilità sull'età di pensionamento, oltre ad essere maggiormente coerente con la ratio stessa dei sistemi contributivi e con i principi della Legge n. 335/95, mitigherebbe gli effetti regressivi sul tasso di occupazione delle coorti più giovani e già penalizzate e contribuirebbe a rendere più equo il sistema pensionistico. Per questo proponiamo di reintrodurre una flessibilità d'uscita in un range di età tra 63 e 70 anni all'interno del quale il lavoratore può scegliere su base volontaria e senza penalizzazioni. Si tratterebbe di una scelta non solo giusta, ma anche utile; infatti, il fenomeno della precarizzazione o della perdita tout court del lavoro colpisce anche i sessantenni, che vengono sempre più espulsi dal mercato del lavoro senza aver però raggiunto i requisiti di pensionamento. Il ripristino di una maggiore flessibilità eviterebbe quindi, di fatto, altri casi come quello sperimentato sugli esodati. Una flessibilità di questo tipo non ha bisogno di alcun sistema di penalizzazioni o di incentivi, poiché tutti i sistemi NDC - compreso il nostro contributivo - riconoscendo agli assicurati un interesse esplicito, uguale per tutti e strettamente correlato ai versamenti effettuati nel corso della storia contributiva, ha già nel suo funzionamento un criterio incentivante alla permanenza al lavoro e - al tempo stesso - uno disincentivante ad un'uscita precoce. Peraltro ogni tipo di disincentivo ulteriore finirebbe per rendere inefficace l'intervento. In questo contesto, sarebbe utile anche considerare meccanismi di uscita dal lavoro flessibili che prevedano forme di tutoraggio.

- Di eliminare la penalizzazione oggi prevista per il pensionamento anticipato (prima dei 62 anni) con il solo requisito contributivo.

- Di intraprendere una doverosa riforma del DL 67/2011 che regola l'accesso anticipato al pensionamento per gli addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti, e per tutti i lavoratori esposti all'amianto L. 257/92. La UIL chiede che si proceda con un'analisi profonda della questione dopo il depotenziamento della normativa conseguente all'entrata in vigore del DL n. 201/2011. Bisogna eliminare qualsiasi contingentamento del diritto e rivedere i criteri di accesso che si sono rivelati eccessivamente stringenti creando situazioni di oggettiva iniquità. A queste categorie di lavoratori va invece riconosciuto il diritto ad un pensionamento anticipato sia per le ricadute che il tipo di attività porta sulla condizione fisica che per l'impossibilità a svolgere determinate mansioni al raggiungimento di un'età anagrafica avanzata.

- Di prevedere possibilità di pensionamento anticipato per i lavoratori privati divenuti inabili alle mansioni svolte e che l'azienda non possa ricollocare in altre mansioni compatibili con le sopravvenute condizioni psico-fisiche.

- Di favorire modalità di accesso al part-time incentivato negli anni antecedenti l'età pensionabile. Questa sarebbe per la UIL un'opportunità per i lavoratori soprattutto se accompagnata dalla presa in carico da parte dell'azienda dell'onere contributivo ulteriore - rispetto a quello già dovuto per il part-time - volto ad integrare la contribuzione, sino a concorrenza del monte corrispondente al normale orario di lavoro, così da non penalizzarne il futuro previdenziale. Questa forma di intervento andrebbe incontro, anche, alle necessità di molti lavoratori - uomini e donne -

che svolgono un importante ruolo di supporto alle famiglie svolgendo quello che spesso viene definito come lavoro di cura o più propriamente di welfare familiare sociologicamente cruciale nel nostro Paese.

- prevedere integrazioni contributive per i periodi di lavoro part-time richiesti per motivi di cura, familiari e educativi;
- contemplare la contribuzione figurativa piena dei permessi e dei congedi parentali per l'assistenza a persone disabili o ad anziani non autosufficienti;
- anticipare la pensione senza penalizzazioni in caso di necessità di assistenza a un congiunto disabile o anziano non autosufficiente;

Per la UIL esiste poi un problema più generale di adeguatezza delle pensioni future, tanto più nel sistema contributivo dove il meccanismo di rivalutazione dei montanti, legato alla media delle variazioni annue del PIL nominale verificatesi negli ultimi cinque anni, sta di fatto impoverendo l'accantonamento previdenziale in particolare dei lavoratori contributivi, ma anche della quota contributiva dei lavoratori con il sistema misto. Se confrontiamo la serie storica dal 1997 ad oggi delle rivalutazioni applicate ai montanti contributivi ed i tassi di inflazione vediamo che i rendimenti convenzionali reali sono stati congrui fino al 2000, cominciando a soffrire nei periodi successivi fino ad una sostanziale caduta a partire dal 2009 fino ad oggi con una rivalutazione pressoché negativa. La UIL propone quindi di:

- inserire elementi correttivi sul funzionamento del sistema contributivo che evitino ripercussioni sulle pensioni, prevedendo un tasso di capitalizzazione minima contro le svalutazioni sopportate in questi anni e, soprattutto stabilendo un limite che impedisca agli accantonamenti di svalutarsi quando il PIL è negativo;
- rendere più equo il funzionamento della gestione separata INPS favorendo il riequilibrio delle aliquote contributive e sterilizzando la parte a carico del lavoratore. Bisogna inoltre applicare l'articolo 2116 del Codice Civile recante l'automaticità delle prestazioni previdenziali. Occorrono provvedimenti che facilitino la trasparenza del rapporto previdenziale, permettendo a tutti una conoscenza completa della propria posizione contributiva. Bisogna infine affrontare la problematica relativa al prelievo contributivo posto a carico dei pensionati che svolgono attività di lavoro;
- riequilibrare il sistema attraverso una razionalizzazione delle tante e troppe diverse gestioni previdenziali presenti ed eliminare i privilegi ancora esistenti. Bisogna anche razionalizzare le diverse modalità di calcolo ancora esistenti per le indennità di buonuscita che spesso penalizzano alcune categorie rispetto ad altre. Una diversità di regole e di aliquote che non si concilia con il funzionamento del sistema. Per maggiore equità il prelievo di solidarietà sulle pensioni elevate, reintrodotta con l'ultima legge di stabilità, andrebbe meglio riconsiderato tenendo conto delle recenti pronunce della Corte Costituzionale, ed eventualmente prendendo in considerazione il reddito personale;
- intervenire sul sistema di individuazione dei coefficienti di trasformazione: introdurre i coefficienti per coorti di età eliminando il sistema implicito di disincentivi alla permanenza al lavoro.

In questo quadro il sistema a pilastri va rafforzato, consapevoli del fatto che lo sviluppo armonico della previdenza complementare è indispensabile per garantire l'adeguatezza dei sistemi previdenziali contributivi. In particolare la validità del nostro modello, basato su due pilastri distinti ed indipendenti tra loro, è un dato indiscutibile. Va, infatti, rilevato come un sistema che confonda pubblico e complementare sarebbe quindi totalmente esposto ai rischi propri della ripartizione - in particolare a quello demografico e a quello politico - verso i quali sono quindi già fortemente esposti i lavoratori. Ribadiamo dunque in tal senso come la diversificazione dei rischi tra primo e secondo pilastro sia la strada fondamentale per garantire il futuro previdenziale dei lavoratori, anche

concorrendo utilmente allo sviluppo complessivo del sistema Paese.

- **Quali valutazioni date alla tendenza in atto alla integrazione non solo nel settore previdenziale ma anche nel settore del *welfare* del settore pubblico allargato, all'integrazione tra settore pubblico e privato per sanità, invalidità, disoccupazione, sostegno al reddito, politiche abitative, ecc.?**

Il Libro Bianco sul futuro del modello sociale, il Libro Verde della Commissione Europea “verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa” e numerosi indicatori economici e di sistema – non solo interni – sottolineano una generalizzata fase di trasformazione dei modelli di welfare continentali/mediterranei. La Uil è favorevole all'affermarsi di un moderno modello di Welfare State sempre caratterizzato dalla fondamentale offerta pubblica, ma affiancato da una rilevante offerta complementare fondata sulla contrattazione e sulla bilateralità. D'altra parte come per il modello renano la caratteristica fondamentale consiste così nella stretta correlazione tra obiettivi economici e sociali che dipendono in modo complesso l'uno dall'altro. Un sistema in grado così di assicurare più elevati livelli di copertura previdenziale e sanitaria a milioni di lavoratori e pensionati. L'allungamento della speranza di vita, gli andamenti demografici e le modifiche in atto nel rapporto tra attivi e pensionati sono fattori che impongono il rafforzamento di questo modello, ben sapendo che c'è in Italia una dimensione sociale ed una rete di carattere collettivo e negoziale che va sostenuta e sviluppata e che - soprattutto - ha già dato ottima prova di sé permettendo alla previdenza e alla sanità integrativa del nostro Paese di decollare e di raggiungere fasce di popolazione sempre più ampie pur in presenza di una crisi economica e finanziaria senza precedenti per dimensioni e durata. Lo scenario futuro e le esperienze degli ultimi anni richiedono però oggi una migliore razionalizzazione dell'offerta di welfare integrativo, lavorando allo sviluppo di sinergie ed accorpamenti che, pur nel rispetto dell'autonomia dei soggetti promotori, miri ad un sistema complessivamente più efficiente, capace di far leva su risorse, platee ed economie di scala sempre maggiori. Il raggiungimento di una frontiera efficiente permetterebbe tra l'altro di perseguire forme più evolute di solidarietà interna, armonizzando i conflitti, nel rispetto di quel mutualismo dal quale traggono origine le prime esperienze di sussidiarietà tra pilastro pubblico e pilastro privato-complementare. Va anche in tale contesto sottolineato come il sistema di contrattazione e bilateralità sia uno straordinario veicolo di partecipazione. Tutto il welfare contrattuale costruito in questi anni è uno dei frutti migliori di questa visione che permette un ritorno partecipativo non solo al singolo e alla collettività dei lavoratori contrattualmente definita, ma anche e più in generale alle loro famiglie e alle loro più strette relazioni.

- **Quali sono le “best practises” in ambito internazionale e comunitario nei paesi a economia avanzata per assicurare un corretto equilibrio tra intervento pubblico e iniziative private, al fine di conservare le tutele sociali in essere?**

Su questo aspetto va detto che il modello di welfare integrativo e complementare italiano – costruito su un impegno paritetico delle rappresentanze dei lavoratori e dei datori di lavoro – è un modello all'avanguardia in Europa e nel mondo. Lo dimostrano i risultati ottenuti in questi anni difficili e che hanno salvaguardato al meglio il risparmio previdenziale delle lavoratrici e dei lavoratori, pur in un contesto economico e finanziario estremamente difficile. In materia di previdenza integrativa riteniamo quindi che l'esperienza e l'assetto italiano possano rappresentare un modello da estendere efficacemente a livello europeo ben al di là della direttiva 2003/41/CE e sempre tenendo presente una distinzione fondamentale: quella tra investimento finanziario e risparmio di natura previdenziale che, rispondendo ad un bisogno sociale prima ancora che economico, non può essere trattato alla stregua di una speculazione ma necessita di garanzie e tutele diverse che sappiano coniugare le aspettative di crescita e di redditività ad un contenimento dei rischi efficace e costante.

Per quanto riguarda più nello specifico il dibattito in corso sulla normativa di solvibilità va detto che i criteri in questo caso non possono essere variabile indipendente dell'orizzonte temporale specifico dei fondi pensione. Una garanzia di solvibilità di breve periodo non è idonea ad un investimento di tipo previdenziale che necessita di un ragionamento specifico, in futuro anche nell'ambito di un miglioramento della direttiva IORP.

Prioritario per un vero sistema europeo della previdenza complementare e della sua tutela è però arrivare ad un criterio omogeneo circa le regole di informazione e di trasparenza. Attualmente i criteri di informazione e trasparenza nei confronti degli iscritti – ma anche nei confronti delle rispettive autorità – risultano essere in Europa profondamente diversi. La stessa direttiva IORP prevede solo standard minimi di informazione restando su questo punto assai debole. Chiediamo quindi che nell'ambito della revisione della direttiva 2003/41/CE, si adoperi per garantire ai lavoratori dipendenti di essere informati direttamente sulla tipologia e i rischi di investimento dei loro fondi pensione. Bisognerebbe lavorare in questa direzione, perseguendo un maggior coordinamento europeo sulle informazioni (compresa una rappresentazione chiara dei costi) e la documentazione da fornire ai potenziali iscritti anche in attività transfrontaliera. Sempre tenendo presente le necessità di chiarezza delle comunicazioni.

Governance degli enti previdenziali (INPS ed INAIL)

- **Qual è la valutazione sull'attuale sistema di *governance* dell'INPS, previsto dal D.Lgs. n. 479/1994 e sulla cui validità convenne anche l'indagine conoscitiva della Commissione parlamentare Enti previdenziali nel 2007, che prevede un Consiglio di Indirizzo e Vigilanza con funzioni di indirizzo generale-strategico, il Presidente cui sono attribuite le funzioni del Consiglio di amministrazione in tema di indirizzo politico amministrativo, il Direttore generale, con responsabilità di gestione amministrativa, i Comitati amministratori di fondi di ambito nazionale, regionali e provinciale, composti da rappresentanti degli *stakeholders* coinvolti nelle diverse gestioni e un sistema di controlli costituito dal Collegio dei Sindaci, dall'Organismo Indipendente di Valutazione della Performance e dal Magistrato della Corte dei Conti delegato al controllo ? Il modello legislativo vigente che ha accentuato i poteri del Presidente, eliminando il Consiglio di amministrazione, pone un problema, come evidenziato dalla Commissione Valotti, di effettività e bilanciamento dei poteri per evitare una situazione di eccesso di potere in capo ad una sola persona ? Esiste un problema di definizione delle competenze gestionali in capo al Direttore generale, come evidenziato dalla Commissione Valotti, particolarmente rivedendo attraverso l'attuale meccanismo per il quale le proposte del DG devono essere approvate dal Presidente ? Il sistema dei controlli, articolato in controllo strategico, controllo di gestione, controlli di legittimità, controlli contabili, audit interno, controllo esterno svolto dal Magistrato della Corte dei Conti, è efficace ovvero presenta caratteristiche di sempre maggiore complessità, come evidenziato dalla Commissione Valotti? Circa la revisione della *governance* di INPS qual è l'orientamento del Governo in ordine all'adozione di forme di rappresentanza delle Organizzazioni sindacali e datoriali alla luce delle indicazioni espresse dalla Camera dei deputati con la mozione approvata il 9 maggio 2012?**

Per la UIL è urgente varare in tempi brevi e certi una vera riforma della *governance* dell'Inps e dell'Inail senza che vengano previste proroghe all'attuale gestione commissariale.

Rimaniamo favorevoli al sistema duale disegnato dal Decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479 che ha peraltro ispirato anche la successiva riforma del diritto societario nella quale, però, l'effettività dei poteri è maggiormente garantita (come nel caso specifico dell'approvazione del bilancio) e la gestione è veramente duale e strettamente correlata tra i due organismi, senza black-

out decisionali né opacità nell'attribuzione e determinazione delle relative responsabilità. Negli Enti invece la nomina nel 2008 dei Commissari straordinari e la successiva soppressione del C.d.A avvenuta con il D.L. n.78/2010, con il contestuale trasferimento dei relativi poteri al Commissario/Presidente, ha alterato l'equilibrio del sistema di governo dell'Ente di fatto formalizzando e cristallizzando la gestione commissariale portata avanti fino a quel momento.

A ciò ha corrisposto un progressivo indebolimento, nei fatti, del ruolo del CIV per il quale è soltanto prevista una partecipazione nel procedimento di nomina del Presidente – informativa sulla scadenza del Presidente ed acquisizione dell'intesa per la nomina – che rimane comunque strutturata come in passato con la procedura di proposta rimasta in capo ai Ministeri vigilanti.

Per di più anche l'intesa da ricercare con il CIV per la nomina del Presidente deve raggiungersi entro il termine di trenta giorni, trascorsi infruttuosamente i quali il Consiglio dei Ministri – con parere motivato – potrà comunque procedere alla nomina. Il ruolo del CIV nella nomina del Presidente dell'Istituto è stato peraltro già smentito da quanto previsto nell'articolo 21, comma 9, della Legge n. 214/2011 che, senza alcuna consultazione, ha autonomamente provveduto a prorogare fino al 31/12/2014 la durata dell'incarico affidato all'attuale Presidente dell'INPS.

Un potere quindi limitato, anche nei fatti stessi, tanto che la stessa Corte dei Conti ha rilevato come risultino carenti le indispensabili misure dirette a rafforzare l'effettività dei poteri di vigilanza che appaiono anzi indeboliti dalla concentrazione nell'organo monocratico di vertice di tutti compiti del C.d.A, con sostanziale aggravamento del peggioro squilibrio nel complesso sistema delle relazioni proprio del modello duale.

Le modificazioni intervenute hanno portato anche un'alterazione negli ulteriori rapporti tra organi di *governance* e struttura amministrativa.

Il modello così come si è attualmente tradotto negli Enti – anche per le successive modifiche intervenute all'art. 3 del d.lgs n. 479/94 - non soddisfa questi criteri e vede un CIV depotenziato rispetto agli altri centri decisionali propri dell'ente, presidente in primis. Una situazione che ha generato i problemi attuali che la UIL ha in più occasioni denunciato ma che solo ora sembrano essere percepiti nella loro gravità dal Governo e dal Ministero del Lavoro.

La riforma della *governance* oggi necessaria deve essere ispirata ad un vero sistema duale, con una più precisa ed efficiente ripartizione dei poteri tra l'attività di gestione amministrativa e l'attività d'indirizzo strategico e di controllo e vigilanza. Sul modello della riforma del diritto societario. Questo era anche lo spirito vero del Decreto Legislativo 30 giugno 1994, n. 479. Quella riforma fu favorita proprio dalle parti sociali, convinte dell'importanza di una separazione virtuosa tra le funzioni di indirizzo e vigilanza da quelle di gestione, anche per una precisa assunzione delle rispettive responsabilità.

Oggi noi proponiamo:

- un organo di gestione costituito dal Presidente o da un amministratore delegato che ha la rappresentanza legale dell'Ente e la responsabilità della sua gestione, con il compito quindi di porre in essere le scelte e le operazioni opportune e necessarie per l'attuazione dell'oggetto sociale ed il perseguimento degli scopi affidati dalla norma;

- un organo di controllo, incarnato dall'attuale Consiglio di Indirizzo e Vigilanza e che potremmo chiamare meglio Consiglio di Strategia e Vigilanza. Un organo composto da rappresentanti delle parti sociali e che esercita la rappresentanza degli interessi dei lavoratori e delle imprese, principali finanziatori del sistema, garantendo le finalità pubbliche dell'Ente. Rafforzato da effettivi poteri e che esercita pienamente le sue funzioni, tra le quali:

1. definire gli indirizzi strategici e verificarne effettivamente l'attuazione. È lo stesso articolo 2409-terdecies del Codice Civile che, per quel che riguarda il diritto societario, riserva d'altra parte all'organo di controllo e sorveglianza anche la possibilità di deliberare “in ordine alle operazioni strategiche e ai piani industriali e finanziari della società predisposti dal consiglio di gestione, ferma in ogni caso la responsabilità di questo per gli atti compiuti”;

2. approvare in via esclusiva e vincolante il Bilancio di previsione e quello consuntivo ed

attuando così una interdipendenza concreta tra i due organi che assicura una gestione bilanciata dell'ente;

3. approvare il piano industriale e finanziario dell'istituto ed i regolamenti generali;
4. esprimere parere sulla nomina del presidente e proporla all'unanimità, attraverso sfiducia motivata, anche la revoca o l'azione sociale di responsabilità nei suoi confronti;
5. Per quanto riguarda in particolare l'INAIL – considerate le specificità del settore – al suo Consiglio di Strategia e Vigilanza devono anche essere affidate competenze in merito alla ricerca e alla definizione degli investimenti, mobiliari e immobiliari, oltre che all'orientamento dei finanziamenti in materia di prevenzione;
 - un direttore generale che, a capo della struttura tecnica, attua le determinazioni della *governance*. Il Direttore Generale, già ai sensi dell'articolo 3, comma 6 del d.lgs. n. 479/94, ha la responsabilità dell'attività diretta al conseguimento dei risultati e degli obiettivi e sovrintende al personale e all'organizzazione dei servizi, assicurandone l'unità operativa e di indirizzo tecnico-amministrativo.

Uno schema così strutturato stabilisce ruoli e le responsabilità chiare della gestione e prevede una reale esigibilità dei compiti degli attuali CIV.

Controllo pubblico e ruolo della COVIP

- **Quali sono stati, dalla riforma del 2005 (art. 18, comma 2, del D.Lgs. n. 252/2005), gli esiti del controllo effettuato dalla COVIP allo “scopo di perseguire la trasparenza e la correttezza dei comportamenti e la sana e prudente gestione delle forme pensionistiche complementari, avendo riguardo alla tutela degli iscritti e dei beneficiari e al buon funzionamento del sistema di previdenza complementare.”? Qual è la valutazione, in generale dei controlli pubblici esistenti sul sistema previdenziale privato e pubblico? Deve trattarsi di un controllo sugli organi e i bilanci o è piuttosto preferibile una forma di sistema di regolazione e controllo pubblico sulla gestione ottimale delle risorse finanziarie e sulle eventuali forme di sostegno ad iniziative pubbliche di rilancio e sostegno dell'economia, con l'assunzione da parte dello Stato di un ruolo di garanzia sull'efficienza dei meccanismi contributivi e di funzionamento del sistema nell'interesse dei partecipanti?**

Un mercato aperto e plurale dei Fondi deve avere regole e istituzioni comuni che vigilino sul rispetto di tali norme. In mancanza di queste non si garantisce l'esigenza primaria di una vera concorrenza. In tutto ciò è fondamentale il ruolo della COVIP. Un'autorità unica, specifica ed indipendente che garantisca la concorrenza tra le forme pensionistiche e, soprattutto, tuteli i lavoratori iscritti assicurando il rispetto dei principi di trasparenza e prudenza propri di un investimento che, in quanto previdenziale, ha natura sociale prima che economica.

La vigilanza assume un'importanza fondamentale in un settore nel quale gli investimenti sono finanziati con il TFR dei lavoratori che merita garanzie, tutele e condizioni di trasparenza particolari. Come UIL ribadiamo quindi la necessità che la COVIP rafforzi il suo profilo di autorità unica, autonoma ed indipendente su un settore strategico per l'economia del Paese e per il futuro di milioni di lavoratrici e lavoratori. Il lavoro svolto in questi anni è stato decisivo e decisiva è la sua attività in questi anni difficili nei quali la vigilanza sugli investimenti ha avuto un ruolo decisivo per la tutela del risparmio previdenziale dei lavoratori.

Inoltre lo sviluppo del secondo pilastro passa necessariamente da un'informazione corretta che significa anche chiarezza dei costi di tutti i prodotti e trasparenza sulle condizioni e sulle legittime aspettative legate ad ogni tipo di investimento.

Il lavoro della COVIP nella definizione degli schemi informativi e dell'Indice Sintetico dei Costi è stato in questo prezioso. La Commissione ha puntato moltissimo sulla trasparenza e sulla

comprensibilità dei documenti informativi ed anche la UIL ha sempre lavorato in tal senso, perché un linguaggio poco chiaro non determinasse un danno per il lavoratore e perché la trasparenza che abbiamo raggiunto nel sistema dei fondi negoziali diventasse la regola per tutti i soggetti in campo. Anche i provvedimenti più recenti presi dall'autorità di vigilanza in materia di funzione finanza – Deliberazione Covip Marzo 2012 – hanno aiutato il sistema a compiere un ulteriore salto di qualità a vantaggio dei lavoratori iscritti. In generale, quindi, il sistema di vigilanza così strutturato ha dimostrato di funzionare e di essere utile ad uno sviluppo armonico del sistema. Questo schema dovrebbe essere a nostro avviso replicato anche in altri ambiti, rafforzando le competenze già affidate alla Covip in tema di vigilanza e controllo delle Casse Privatizzate. Al tempo stesso va messa la struttura nelle condizioni di svolgere al meglio il proprio ruolo, attraverso un adeguato dimensionamento ed un superamento delle attuali differenze che permangono con le altre autorità, anche riguardo alla durata in carica degli organi.

FONDI PENSIONE

Il modello dei Fondi Pensione italiani ha retto alla più grande crisi dei mercati finanziari degli ultimi ottant'anni ed oggi è preso ad esempio in Europa ed in tutto l'Occidente.

Basta un solo dato per constatare l'efficacia del sistema: dal 1993 ad oggi il rendimento medio dei Fondi Pensione è stato nettamente superiore a quello del TFR. Come dimostra un recente studio del Corriere Economia: il TFR maturato e lasciato in azienda da un lavoratore in venti anni da 58.000 euro è diventato 75.749, lo stesso TFR destinato invece al Fondo Pensione di categoria è diventato 103.134 per effetto dei rendimenti ottenuti. Senza contare che la tassazione finale è poi molto più favorevole per la previdenza complementare, con un'aliquota del 15% ulteriormente riducibile fino al 9%, rispetto a quella gravante sul TFR che è mediamente del 23%.

Questi rendimenti positivi sono stati ottenuti in situazioni di mercato che neanche i peggiori stress test avrebbero immaginato.

La *governance* dei Fondi ha quindi dato buona prova di sé dimostrando di saper valorizzare al meglio il risparmio previdenziale dei lavoratori iscritti. Oggi però le adesioni sono sostanzialmente ferme, anche a causa delle difficoltà che si riscontrano sul mercato del lavoro a causa della crisi in atto. Crescono solo i PIP che riescono a sfruttare una rete di vendita e di collocamento più vasta ed aggressiva rispetto agli altri prodotti, spesso purtroppo anche a scapito della trasparenza e della corretta descrizione del fondo che collocano. Peraltro le adesioni raccolte dai PIP il più delle volte vengono registrate tra lavoratori che già aderiscono ad altre forme di previdenza complementare. In tal modo non si aumenta la platea dei lavoratori aderenti che resta purtroppo in termini assoluti costante.

Per rilanciare le adesioni alla previdenza complementare serve quindi prima di tutto la ripresa di una campagna di informazione e comunicazione che raggiunga in modo capillare tutte le fasce di popolazione mettendo ogni lavoratore nella migliore condizione per poter scegliere il proprio futuro previdenziale. Al Governo e al Parlamento chiediamo di avviare questo processo garantendo al tempo stesso una stabilità di norme e regole che è fondamentale per qualsiasi approccio di lungo periodo. Non servono grandi cambiamenti sulle attuali norme ma serve piuttosto una garanzia che quelle stesse norme non vengano messe continuamente in discussione ed un'opera di manutenzione del sistema.

In particolare, ferma restando l'attuale tassazione delle prestazioni, è necessario ridefinire le regole della fiscalità sui Fondi Pensione abbassando l'aliquota dell'11% che oggi pesa sui rendimenti realizzati annualmente. Sarebbe un modo per liberare liquidità da reinvestire a vantaggio dell'iscritto e della sua posizione previdenziale finale, non penalizzando gli investimenti dei fondi e, quindi, la rivalutazione dei versamenti effettuati dai lavoratori iscritti.

Per quanto poi riguarda i meccanismi di imposizione chiediamo l'applicazione delle aliquote previste dal d.lgs. n. 252/05 su tutta la posizione previdenziale, a prescindere dai periodi di

iscrizione ed eliminando quindi l'attuale sistema del pro rata per i montanti ante 2007. Andrebbe inoltre maggiormente incentivata la possibilità di adesione dei fiscalmente a carico, sia prevedendo ipotesi ulteriori di deducibilità che inserendo possibilità di anticipazioni e riscatti ad hoc per queste figure (per esempio riscatti per motivi di studio) superando le rigidità attuali.

Il miglioramento dell'impianto passa infatti anche dalla soluzione dell'attuale anomalia rappresentata dall'esclusione dei lavoratori del settore pubblico dai vantaggi garantiti dalla riforma della previdenza complementare. In anni in cui ai lavoratori pubblici sono stati chiesti importanti sacrifici chiamiamo il Governo ad un impegno affinché si risolvano le attuali anomalie in tema di secondo pilastro, a cominciare da quella legata ai vantaggi fiscali riconosciuti per i lavoratori privati dal d.lgs n.252/05 e ad oggi ancora negati all'intero settore pubblico.

Sul tema delle omissioni contributive servono risposte più efficaci per contrastare gli atteggiamenti opportunistici che danneggiano i lavoratori. Va quindi affrontato il problema di una piena esigibilità della contribuzione di previdenza complementare coinvolgendo i soggetti competenti nell'attività ispettiva per inserire la regolarità contributiva di previdenza complementare tra le attività oggetto sia di *compliance* che di controllo. Anche attraverso provvedimenti legislativi che investano di tali compiti le strutture oggi preposte alla verifica della regolarità degli adempimenti di primo pilastro.

Redditività finanziaria ed impiego dei patrimoni

- **È ipotizzabile un impiego dei patrimoni dei Fondi pensione non orientato solo, come oggi, verso investimenti remunerativi ma rispondente anche con finalità di promozione dell'interesse pubblico? Ed in particolare i vincoli nella gestione dei Fondi pensione previsti per garantire la finalità previdenziale (ottimizzazione del rischio di gestione in un'ottica prudentiale; partecipazione degli iscritti alla vita del fondo mediante meccanismi rappresentativi; parametrizzazione dell'adeguatezza delle prestazioni complementari alla previdenza obbligatoria;) renderebbero possibile l'impiego di parte del patrimonio delle Casse per l'effettuazione di "investimenti istituzionali" in iniziative finalizzate allo sviluppo del Paese?**

I Fondi Pensione devono sempre più cercare di coniugare le finalità di investimento con la possibilità che una parte di queste risorse possa avere ricadute positive sul tessuto industriale ed economico del Paese. Se questo fino ad oggi non è avvenuto, o è avvenuto in maniera residuale, la responsabilità è prima di tutto dell'industria della finanza che non ha saputo mettere a disposizione dei fondi prodotti coerenti con le loro finalità. Oggi le cose stanno cambiando ed assistiamo al proliferare di iniziative interessanti che stiamo valutando.

I Fondi Pensione nel loro ruolo di investitori istituzionali maturi sono quindi già impegnati nell'analisi di strumenti di investimento di lungo periodo attraverso i quali far ricadere una parte delle risorse gestite sull'economia reale italiana. Possono così essere ideati utilmente strumenti di investimento orientati agli obiettivi strategici del paese ed accompagnati da una garanzia (anche da parte di Cassa Depositi e Prestiti o di SACE) che minimizzi il rischio a carico degli aderenti. Contestualmente potrebbero essere immaginati strumenti incentivanti tale tipo di investimento, ad esempio riconoscendo agli stessi un'aliquota di tassazione dei rendimenti ridotta rispetto al normale investimento finanziario, così come già avviene per i Titoli di Stato. In tale prospettiva il sistema dei Fondi Pensione deve andare verso una progressiva razionalizzazione dell'offerta, favorendo le aggregazioni tra fondi di dimensioni ridotte ed aumentando così la capacità di incidere sui processi economici. L'Egci Finance Working Paper "Pension Reform, Ownership Structure, and Corporate Governance: Evidence from Sweden", nel 2007 analizzava l'impatto dei Fondi Pensione sulle strutture economiche e produttive svedesi e dimostrava come l'operato dei fondi pensione adeguatamente dimensionati avesse stimolato positivamente le performance societarie rilevando quindi una correlazione positiva tra dimensione del fondo, dimensione dell'investimento e

valorizzazione delle azioni. Secondo tale studio la grandezza del fondo pensione e dell'investimento è stata direttamente proporzionale alla remunerazione dei titoli. Per il Regno Unito uno studio della London Business School ha poi evidenziato come l'attività dei fondi integrativi più grandi fosse in grado di guidare la stessa *governance* societaria delle grandi imprese valorizzandone le politiche economiche, finanziarie ed industriali. Un rapporto fondo-management che funge anche da moral suasion condizionando positivamente l'operato di quest'ultimo.

Un potenziale quindi enorme per i Fondi Italiani che va esercitato per il bene stesso del nostro sistema economico e produttivo. Non solo guardando alle possibili economie di scala ma, soprattutto, alle possibilità cui possono accedere fondi di grandi dimensioni rispetto a quelli più piccoli.

Così da potersi anche orientare verso tipologie di investimento in forma diretta – modificando gli Statuti ove necessario ed entro il 20% del patrimonio del Fondo così come impone il DM n. 703/96 - le quali richiedono però appunto strutture organizzative-professionali, interne, e processi decisionali adeguati e proporzionati alle masse amministrare e alla politica di investimento adottata. Tali strutture e processi devono assicurare, in maniera trasparente, una comprensione, controllo e gestione continua di tutti i rischi cui il fondo può essere esposto nell'attività di investimento ed in particolar modo nell'attività di investimento in forma diretta.

L'iscritto deve in tale quadro essere tutelato non solo relativamente alla performance (che non deve "tradire" il mandato, il benchmark ed altri indicatori chiave) ma anche con riferimento all'adeguatezza tra il suo profilo di rischio e l'asset allocation sposata in sede di scelta del comparto. Per questo motivo il controllo deve essere ampliato dalla tradizionale attività di verifica della performance tramite indicatori classici (tracking error, TEV, indici di Sharpe, Sortino, Information Ratio, ecc.) ad una più profonda conoscenza delle esigenze previdenziali del lavoratore che consenta di comprendere la coerenza del comparto di adesione nel tempo, anche alla luce di modifiche del livello di rischio dei benchmark per variazioni esogene (dinamiche del mercato finanziario, mutevolezza del quadro macroeconomico, ecc.).

Su questi temi un ruolo importante deve essere giocato da Assofondipensione. Per questo l'associazione ha già avviato un progetto di alta formazione rivolto alle funzioni finanza dei Fondi. Devono però anche essere superate alcune incoerenze che la normativa attualmente ancora presenta. L'eccessiva attenzione alla liquidabilità costante rende ad esempio oggettivamente più difficili proprio quegli investimenti alternativi che in altri Paesi sono privilegiati dagli investitori istituzionali previdenziali, per le loro caratteristiche di lungo periodo, l'andamento spesso decorellato ai mercati e la minore esposizione alle oscillazioni.

Occorre piuttosto ricercare un nuovo equilibrio tra l'orizzonte previdenziale proprio delle forme ex d.lgs. n. 252/05 e la realtà fattuale che quotidianamente registriamo. Una realtà che presenta uscite assai frequenti e con orizzonte temporale più breve rispetto a quello immaginato. In particolare in momenti di crisi come quello che attualmente viviamo, le diverse possibilità di "uscita" dal Fondo che la legge permette vengono decisamente perseguite a danno della finalità previdenziale.

Per uscire da questa logica di corto respiro serve sicuramente maggiore cultura previdenziale ma servirebbero anche una politica dei redditi ed un sistema di welfare che non costringano i lavoratori ad usare il loro risparmio previdenziale come ammortizzatore sociale improprio.

WELFARE SANITARIO

- **Il modello della previdenza complementare è "esportabile" al welfare sanitario integrativo, interessato dal bisogno di risorse crescenti, dalla limitatezza delle risorse pubbliche e da tassi di incremento delle prestazioni derivanti dall'incremento della spesa sanitaria e per l'assistenza agli anziani, in un sistema di welfare allargato che integri con risorse private le tutele offerte dal sistema pubblico ? Quali sono le regole esistenti, da implementare o anche da modificare per il sistema di regolazione della previdenza**

complementare che possono essere applicabili anche al settore della sanità integrativa, per realizzare un modello di riferimento per la regolazione di un “mercato” nel quale operano, con modelli giuridici ed organizzativi disomogenei, soggetti dalla natura diversa ma con finalità simili?

L’assetto normativo dell’assistenza sanitaria integrativa sembra in qualche modo già progressivamente ispirarsi al percorso fatto sulla previdenza complementare, via via definendo un sistema normativo che tende a regolamentare un settore sino ad oggi caratterizzato da un’estrema varietà di strumenti ma in forte espansione e con potenzialità enormi. La spesa sanitaria privata in Italia infatti è circa il 2% del PIL ma solo una piccola parte di questa è assicurata mentre oltre l’80% di questa è out-of-pocket e quindi direttamente a carico dei cittadini.

Il passo decisivo è rappresentato dal Decreto 27 ottobre 2009 con il quale, nel definire le modalità di iscrizione all’Anagrafe dei Fondi sanitari, si prevede per tutti la trasmissione alla stessa dell’atto costitutivo, del regolamento, del nomenclatore delle prestazioni garantite, del bilancio preventivo e consuntivo e degli schemi di modelli di adesione per gli iscritti. Un sistema per mettere ordine e riportare a fattori comuni prassi e modalità di gestione spesso improntate ad un’eccessiva libertà.

Non solo, gli ultimi interventi sul settore dimostrano la volontà del legislatore di canalizzare le prestazioni su alcuni ambiti ritenuti fondamentali, così come sulla previdenza complementare si decise di privilegiare alcuni aspetti come, ad esempio, l’opzione rendita proprio perché ritenuti rispondenti a finalità sociali e collettive meritevoli di tutela.

Paradigmatico quindi in questo senso il vincolo circa l’obbligo di attestazione – su base annua – di aver erogato singolarmente o congiuntamente prestazioni di non autosufficienza e odontoiatriche in misura non inferiore al 20% proprio in quanto ritenuti ambiti nei quali il pilastro pubblico sconta particolari difficoltà di intervento. La ridefinizione delle prestazioni vincolate operata dal decreto 27 ottobre 2009 si inserisce, conferma e rafforza questo percorso.

Ma lo stesso superamento delle vecchie distinzioni operate con il d.lgs n. 41/2000 e la conseguente riunificazione in un’unica normativa di riferimento – anche sotto il profilo fiscale – per tutte le forme è indice di un cammino che presenta numerosi punti di contatto con l’esperienza previdenziale integrativa. Da quell’esperienza sarebbe forse stato utile riprendere anche l’applicazione più graduale delle nuove disposizioni per i Fondi preesistenti. Le casse e le esperienze di assistenza sanitaria di “vecchia” costituzione si basano infatti su un patrimonio di esperienze e di modi operanti consolidati e stratificati nel tempo che sarebbe stato il caso di considerare così come si fece in occasione delle deroghe – provvisorie o strutturali – concesse dal d.lgs n. 252/05, e dal resto della normativa primaria e secondaria di previdenza complementare, ai Fondi Pensione Preesistenti alla data di emanazione del d.lgs n. 124/93.

A quanto sopra premesso occorre aggiungere che gli ambiti contrattuali di riferimento dei due diversi aspetti del welfare contrattuale sono spesso gli stessi, come coincidenti sono nella maggior parte dei casi le parti istitutive. Lo spazio per un maggiore sviluppo delle sinergie è pertanto enorme. Basti soltanto pensare ai vantaggi che potrebbero essere tratti da una messa in condivisione delle sedi, dei servizi di gestione amministrativa, di gestione delle anomalie, di Information Technology (portali web unificati con sezioni diversificate) o anche degli acquisti per materiale e strumentazione.

Senza poi trascurare le possibilità di gestione unificata di alcuni processi fondamentali, magari sviluppando modalità di versamenti aziendali unici contenenti entrambe le contribuzioni dovute.

Sotto l’aspetto puramente legato all’esternalizzazione dei servizi amministrativi, inoltre, la messa a fattori comuni degli stessi per il Fondo Pensione e per il Fondo Sanitario permetterebbe in primo luogo un considerevole aumento e standardizzazione dei volumi gestiti, con conseguenti economie di scala, e benefici sull’operatività stessa grazie allo snellimento degli adempimenti o razionalizzazione dei processi di front office.

Questo discorso può essere replicato ed intensificato per le Casse privatizzate che ai sensi della

lettera g) dell'articolo 3 del d.lgs n. 252/05 possono essere fonti istitutive di forme pensionistiche complementari e che, parallelamente, forniscono già al loro interno una serie di prestazioni assistenziali o sanitarie sia in via diretta che in via convenzionata.

Anche contrattualmente una visione organica del welfare complementare potrebbe facilitare enormemente sia la costruzione delle piattaforme contrattuali che, in un secondo momento, la dimensione promozionale ed informativa delle possibilità messe a disposizione dalla contrattazione stessa. Senza duplicare sforzi già non di semplice gestione e, soprattutto, fornendo un contributo importante alla formazione di una cultura del welfare attualmente deficitaria.

La realizzazione di un sistema integrato di welfare contrattuale può in sostanza rappresentare il raggiungimento vero della frontiera efficiente in materia, non solo permettendo economie di scala importanti ma anche – per alcune specifiche prestazioni – potendo contare su una platea di riferimento particolarmente vasta (con il decisivo coinvolgimento di fasce di età più giovani e la conseguente maggiore distribuzione delle prestazioni) e perciò idonea a diluire i fattori di rischio assicurativo contribuendo ad una significativa riduzione dei costi applicati.

Come ricordato la normativa vigente in materia di previdenza integrativa permette ai fondi pensione il perseguimento di finalità para-sanitarie, sia tramite le anticipazioni per spese sanitarie che per prestazioni accessorie e rendite per la non autosufficienza.

Sul versante dei nuovi fondi sanitari, proprio l'accento posto dal decreto del ministero della Salute del 31 marzo 2008 sulla non autosufficienza richiama da vicino il discorso sulle cure Long Term Care che, oltre ai Fondi Sanitari, competono appunto anche a numerosi Fondi Pensione Negoziali i quali – nell'ambito della scelta del tipo di rendita – offrono spesso una tipologia di rendita con moltiplicazione della prestazione in caso di perdita di autosufficienza.

Il processo del bando unico per la gestione della rendita portato avanti da Assofondipensione si è ad esempio sostanziato con l'affidamento ad un Raggruppamento Temporaneo d'Impresa costituito da INA e Generali per la gestione di una rendita con maggiorazione in caso di perdita di autosufficienza o Long Term Care e che prevede il raddoppio dell'importo erogato in caso di perdita dell'autosufficienza (vitalizia, reversibile o certa per 5 o 10 anni).

Si tratta di una possibilità messa quindi già a disposizione per tutti gli associati ai Fondi che hanno partecipato al bando unico.

E' questo dell'LTC un settore particolarmente delicato dove lo Stato garantisce copertura solamente in presenza di alcuni requisiti di reddito e di invalidità superiori ai 2/3, peraltro offrendo prestazioni comunque limitate.

La domanda, a causa dell'aumento dell'età media, è però in espansione e la ragioneria Generale dello Stato stima un incremento della spesa pubblica per LTC rispetto al PIL fino al 3,3% tra 50 anni e un aumento della spesa destinata agli over 80 dall'attuale 45% al 71% nel 2060.

In un simile contesto la migliore alternativa alla ripartizione tipica del SSN e alla capitalizzazione individuale che caratterizza le prestazioni accessorie di LTC nella previdenza complementare sopra richiamate, è la capitalizzazione collettiva propria delle forme contrattuali di assistenza sanitaria integrativa.

In tali esperienze la somma dei montanti accumulati dalla collettività contrattuale di riferimento costituisce la riserva a disposizione da destinare al pagamento delle prestazioni per gli eventi relativi ai componenti della stessa collettività nel tempo.

Alla luce dei punti di contatto tra i due strumenti contrattuali per la non autosufficienza, sembrano però da chiarire i rispettivi campi di intervento per non creare sovrapposizioni o duplicazioni dell'offerta tra Fondi Sanitari e Fondi Pensione.

Proprio per questo sarebbe forse opportuno predeterminare esplicitamente la natura di rendita (monetaria) del servizio Long Term Care offerto dai Fondi Pensione e quella invece prettamente "professionale" (servizi infermieristici ecc.) che il Fondo Sanitario può offrire. In tal modo i due servizi risulterebbero veramente complementari ed integrati tra loro a tutto vantaggio dell'utente.

Di contro potrebbe essere sviluppato sul tema un ulteriore e più complesso rapporto finalizzato ad

una co-gestione dell'LTC tra Fondo Pensione Contrattuale e Fondo Sanitario del medesimo settore. Il veicolo per la gestione di tale prestazione potrebbe così essere un soggetto od un ente partecipato da entrambi gli strumenti contrattuali con chiari vantaggi e benefici sul rapporto costi-benefici.

È di tutta evidenza come anche solo la condivisione dei dati e della base anagrafica degli aderenti consentirebbe in questo caso un eccezionale vantaggio competitivo permettendo tra l'altro un migliore monitoraggio della contribuzione attraverso un incrocio virtuoso dei flussi.

Uno sviluppo equilibrato del sistema di welfare contrattuale, oltre a dialogare tra forme integrative, deve poi essere capace di integrarsi in maniera sempre migliore con le realtà istituzionali e, in particolare, con quelle del territorio. Lo sviluppo di simili prassi – anche grazie ad appositi osservatori regionali o nazionali – permetterebbe di sviluppare una visione davvero integrata del welfare pubblico/privato, aumentando gli spazi e le possibilità senza duplicazioni o sovrapposizioni. In questo quadro l'assistenza sanitaria di origine contrattuale si contraddistingue positivamente per il forte legame solidaristico tra gli associati, in una sorta di mutualità che permette economie di scala importanti e significativi risparmi, sia ovviamente sui costi di gestione della struttura che su quelli dei servizi erogati, così da rendere l'assistenza sanitaria integrativa non più un lusso concesso ai lavoratori con alte disponibilità di reddito ma un servizio cui si accede attraverso il contratto stesso di lavoro, senza selezioni o impedimenti.

Tra l'altro l'allargamento pressochè generalizzato della platea su collettività più ampie possibili (anche tutti i lavoratori interessati dal CCNL) permette di superare i rischi di selezione avversa tipici di altri prodotti.

L'assenza di impedimenti differenzia infatti in modo netto i Fondi integrativi sanitari dal modello semplice di convenzione assicurativa. La struttura dei Fondi è infatti una struttura open, all'interno della quale accedono tutti i lavoratori del contratto di riferimento, senza una selezione legata all'età, alla condizione lavorativa o allo stato di salute del singolo iscritto, come avviene invece nel caso di una copertura sanitaria assicurativa *profit oriented*.

L'assistenza sanitaria, così strutturata, può quindi offrire un'adeguata risposta ai bisogni dei lavoratori – in forma diretta o indiretta attraverso convenzioni con strutture sanitarie - a costi contenuti e svolgendo contemporaneamente una funzione di responsabilizzazione degli associati anche in termini prettamente finanziari.

Il Fondo è infatti in grado di monitorare in modo trasparente i propri costi di funzionamento, di gestione e di copertura assicurativa, potendo costantemente verificare il miglior rapporto costi/benefici dei servizi acquistati.

In questo modo è possibile confermare o rideterminare più liberamente le proprie scelte in materia di *outsourcing* amministrativo ed assicurativo nel solo ed esclusivo interesse dei propri aderenti.

Il rapporto diretto con gli assistiti valorizza inoltre il ruolo del Fondo e sviluppa una maggiore fiducia degli iscritti diretta conseguenza dell'essere parte di un'associazione negoziale, gestita dalle parti sociali nel loro interesse e non di una semplice polizza assicurativa.

Il Fondo, tra l'altro, gestisce così in modo autonomo i processi connessi ai reclami, potendo monitorare il livello di soddisfazione della platea.

In tale contesto occorre governare il Fondo con professionalità sempre maggiore, allocando le risorse sulle prestazioni maggiormente necessarie di integrazione privata. Il futuro deve essere teso alla creazione di un vero e proprio sistema complementare da sostenere attraverso una migliore incentivazione fiscale, con un occhio di riguardo alle forme di natura collettiva e solidaristica. Il ruolo delle parti istitutive deve quindi essere di impulso e di stimolo, oltre che nella creazione dell'offerta, anche nella selezione più compiuta delle prestazioni, favorendo quelle veramente necessarie al completamento – e non alla sostituzione – del sistema pubblico di sanità.

È poi opportuno implementare il processo regolatorio in atto, normando gli affidamenti in gestione e definendo meglio organismi e modalità di vigilanza. Deve inoltre essere chiarito maggiormente l'aspetto della portabilità o meno delle posizioni e bisogna al contempo rendere chiare le destinazioni e l'utilizzo delle risorse generate dall'obbligazione contributiva e non impegnate nei

rimborsi. Risorse che devono necessariamente servire a patrimonializzare adeguatamente i Fondi (riserve tecniche, immobiliari ecc.) – soprattutto quelli che gestiscono direttamente il rischio - per attenuare shock ed andamenti avversi di ogni genere, ma anche per assicurare una solidarietà interna ed intergenerazionale imprescindibile in un sistema di sanità integrativa ed in un paese nel quale ogni anno un milione di famiglie spendono oltre il 40% del loro reddito annuale per prestazioni di natura sanitaria. Per questo motivo diventa decisivo un forte impulso all'assistenza sanitaria integrativa nei CCNL o nei contratti aziendali, coprendo il maggior numero possibile di lavoratori. Non per creare un sistema che si sostituisca a quello nazionale, ma creando un vero e proprio secondo pilastro capace di completare il SSN, in particolar modo nei campi dove questo soffre e i costi del privato sono elevati (ad esempio nel campo odontoiatrico non a caso inserito tra le prestazioni vincolate). Una struttura appunto simile a quella della previdenza complementare e che con la previdenza integrativa va in qualche modo armonizzata ed integrata, senza confusioni né duplicazioni.



**Audizione della CGIL alla
Commissione Bicamerale di controllo sugli enti
previdenziali e assicurativi
27 marzo 2014**

Di seguito le considerazioni della CGIL riferite al programma dell'indagine sulla "Funzionalità del sistema previdenziale pubblico e privato".

Le stesse sono formulate sulla base della sequenza della griglia di domande nella versione del 15 gennaio 2014.

Se necessario, per specifici approfondimenti, potrà a nostra cura essere fornita ulteriore documentazione di dettaglio e analisi su ogni singolo punto oggetto dell'indagine.

Previdenza Pubblica

Le manovre dei governi Berlusconi e Monti sulle pensioni hanno cancellato i diritti delle persone, hanno creato un clima di sfiducia e di incertezza sul futuro, hanno rotto il patto sociale che era stato sottoscritto tra i lavoratori e lo Stato. Le manovre hanno penalizzato tutti: giovani, donne, lavoratrici e lavoratori, pensionate e pensionati, anche colpendo le pensioni in essere con il blocco della perequazione automatica.

Le manovre hanno reso il nostro sistema pensionistico estremamente rigido ed iniquo. Siamo l'unico Paese in Europa ad avere una età pensionabile così alta e l'obiettivo è stato raggiunto senza alcuna gradualità.

La riforma Fornero ha creato l'emergenza sociale dei lavoratori "esodati", emergenza che rischia di essere di carattere strutturale. L'incidenza della crisi sulle dinamiche occupazionali e gli interventi sugli ammortizzatori sociali (progressivo superamento della mobilità che arrivava fino ai 48 mesi) determinano l'impossibilità di gestione delle crisi aziendali. Come già avviene nei processi di esubero produttivo il rischio è concretamente quello di rimanere senza lavoro, con ammortizzatori sociali ridotti e a termine e senza possibilità di aggancio dei requisiti pensionistici. Con quindi un continuo alimentarsi del bacino dei soggetti senza adeguata protezione sociale e senza un reddito, da lavoro o pensione.

La manovra ha, inoltre, prodotto un altro effetto devastante: quello di non rendere esigibili i diritti previdenziali a fronte dei nuovi e più restrittivi requisiti e della situazione del mercato del lavoro, con il rischio per i giovani, per le donne e per i lavoratori saltuari, precari, discontinui e parasubordinati di raggiungere il diritto a pensione ben oltre i 70 anni di età.

Le manovre fatte sono socialmente insostenibili.

Sono necessari interventi che possano ripristinare **gradualità, flessibilità e solidarietà**.

Va rivisto l'intero sistema previdenziale al fine di:

- **risolvere** in via definitiva e strutturale l'emergenza sociale dei **lavoratori salvaguardati**, con una norma di principio che riconosca il diritto di tutti alla pensione;
- **ripristinare la flessibilità dell'età pensionabile**, correggendo anche il rigido automatismo dell'aumento legato alla speranza di vita. Devono essere le lavoratrici ed i lavoratori a scegliere quando andare in pensione, senza ulteriori penalizzazioni rispetto a quelle già insite nel sistema di calcolo contributivo;
- **garantire ai giovani**, alle donne, ai lavoratori precari, saltuari, stagionali, ai parasubordinati una **pensione adeguata**, reintroducendo nel sistema misure di solidarietà, che garantiscano un importo di pensione dignitoso, così come previsto nel protocollo sul welfare del 2007 e nella proposta della CGIL sulla pensione contributiva di garanzia;
- **eliminare le penalizzazioni** oggi esistenti per i **lavoratori precoci** che chiedono la pensione anticipata prima del 62esimo anno di età. Le penalizzazioni sono profondamente ingiuste perché colpiscono lavoratrici e lavoratori che hanno cominciato a lavorare giovanissimi e che appartengono in larghissima parte alle categorie che svolgono i lavori più faticosi e che ricevono le retribuzioni più basse.
- **modificare i coefficienti di trasformazione** del montante contributivo sapendo che i "lavori non sono tutti uguali" e che gli attuali coefficienti attuano un concetto di solidarietà al contrario, dando di più proprio a coloro che in virtù delle condizioni e del lavoro svolto hanno una maggiore attesa di vita;
- estendere e **potenziare la copertura figurativa per i periodi di cura**;
- **abbassare l'importo-soglia** della pensione che deve essere raggiunto nel sistema contributivo per il diritto a pensione. L'importo oggi previsto per la pensione di vecchiaia (1,5 volte l'importo dell'assegno sociale) è di fatto irraggiungibile proprio dai lavoratori più fragili che sono, quindi, costretti a continuare a lavorare fino ad oltre 70 anni, mentre quello previsto (2,8 volte l'importo dell'assegno sociale) per la pensione anticipata è stato individuato per dare questa opportunità soltanto a chi percepisce redditi alti;
- **eliminare il blocco della rivalutazione delle pensioni** ed individuare un nuovo e diverso sistema di rivalutazione che garantisca nel tempo il potere di acquisto delle pensioni;
- **estendere gli accordi bilaterali** con i Paesi di provenienza per consentire ai lavoratori immigrati non comunitari il diritto ad usufruire della prestazione previdenziale.

Per una nuova governance degli enti previdenziali e assicurativi

CGIL CISL UIL e Confindustria hanno firmato il 26 giugno 2012 un avviso comune per "la riforma del sistema di governance e del modello organizzativo degli enti previdenziali ed assicurativi".

Nell'avviso comune la nuova governance degli enti viene delineata in maniera estremamente chiara. Si affida al Presidente la rappresentanza legale dell'Ente e al Direttore Generale il compito di coordinamento e di supervisione della struttura e dell'organizzazione. Si istituisce un Consiglio di strategia e Vigilanza, composto da esperti indicati dalle parti sociali, cui sono affidati i seguenti compiti:

- approvare i regolamenti generali degli Enti e quelli di contabilità e di organizzazione;
- dettare gli indirizzi strategici;
- approvare i conseguenti piani industriali e finanziari predisposti dall'Organo di gestione;
- approvare in maniera vincolante il bilancio di esercizio e il bilancio consuntivo;
- esprimere parere sulla nomina del presidente e proporre, attraverso sfiducia motivata, la revoca o l'azione sociale di responsabilità nei suoi confronti;
- esercitare l'attività di valutazione effettiva sull'operato degli organi di gestione riguardo alla puntuale attuazione degli indirizzi strategici e del piano industriale.

Per quanto riguarda **l'Inail**, vanno considerate le specificità dell'Ente. Di conseguenza, al Consiglio di Strategia e Controllo dell'Inail andranno affidati anche i seguenti compiti:

- decidere le politiche degli investimenti, nei limiti degli obiettivi e delle disponibilità fissati dal Governo;
- approvare la misura e la destinazione dei finanziamenti per la prevenzione;
- orientare le politiche della ricerca.

La riforma della governance dovrà soprattutto garantire l'effettiva attuazione delle decisioni e degli indirizzi espressi dal Consiglio di Strategia e Controllo: il tema della cd. esigibilità delle decisioni. Tale funzione è fondamentale per consentire ai rappresentanti dei lavoratori e delle imprese di verificare che le risorse degli Istituti siano gestite coerentemente con le finalità istituzionali degli enti.

Nel nuovo modello organizzativo particolare attenzione deve essere

riservata anche alla:

- revisione dei sistemi di "Audit" e di controllo interno;
- specializzazione delle Avvocature, in funzione dello smaltimento e della prevenzione del contenzioso giudiziario;
- ristrutturazione della rete territoriale;
- riorganizzazione delle funzioni professionali (legali, medico-legali, tecnico-edilizie, statistico attuariali);
- integrazione della rete informatica per mettere in comune le banche dati.

Sempre al fine di razionalizzare il sistema organizzativo e di conseguire effettivi risparmi è necessario procedere contestualmente alla riorganizzazione dei Comitati Centrali e Territoriali degli Enti accorpati, prevedendone una riduzione del numero e dei componenti ma salvaguardandone nel contempo il ruolo per un corretto funzionamento dell'Ente e per la riduzione del contenzioso.

La CGIL ritiene che il Governo debba convocare immediatamente le parti sociali.

Alcune considerazioni sull'INPS

La CGIL ha espresso il suo giudizio fortemente critico per il modo in cui è stata disposta la confluenza dell'INPDAP e dell'ENPALS nell'INPS. Una questione così delicata e complessa e che incide profondamente sui lavoratori, sull'organizzazione del lavoro, sulla qualità e sulla tempestività dei servizi e delle prestazioni liquidate agli utenti, non avrebbe dovuto essere oggetto di un decreto legge ma di un tavolo di confronto con le parti sociali, per affrontare adeguatamente tutte le problematiche connesse, predisponendo anche un percorso a tappe finalizzato al raggiungimento degli obiettivi posti, con tempi adeguati.

A distanza di più di due anni dall'incorporazione il processo di integrazione procede molto a rilento. Si può dire che "l'integrazione" sia stata fatta soprattutto e solo sul piano logistico, mettendo i lavoratori dei tre enti nello stesso stabile: ma in piani diversi e lasciando ad ognuno le rispettive competenze. Più che di integrazione si può parlare di coabitazione.

Il processo di reale e concreto ed efficace accorpamento funzionale va affrontato sulla base di un vero e proprio piano industriale che va costruito e approvato dal Consiglio di indirizzo e vigilanza.

Nel piano industriale devono essere affrontati tutti i problemi legati al personale, alla formazione del personale, all'organizzazione del lavoro, all'assetto dei servizi e a tutte le altre complesse questioni attinenti il processo di incorporazione dei due enti.

C'è da dire, inoltre, che all'INPS negli ultimi anni sono stati affidati sempre nuovi compiti, che l'Istituto deve realizzare a fronte della diminuzione costante

del personale e a costo zero. La preoccupazione che manifestiamo è che non si può continuare così: l'INPS è senz'altro in grado di svolgere nuovi compiti ma deve essere messo nelle condizioni per farlo e quindi non deve avere ulteriori riduzioni di personale così come deve avere le risorse economiche per poter adempiere alle nuove attività. All'Istituto invece negli ultimi anni sono stati chiesti anche risparmi di spesa notevoli. Il rischio, se si continua così, è che l'Istituto raggiunga il punto di non ritorno e che ci sia un peggioramento della qualità del servizio reso ai cittadini, ai lavoratori, ai pensionati e alle imprese.

E' necessario poi evidenziare la mutazione che ha interessato, per l'influsso di una gestione verticistica e contestata, il ruolo dell'Istituto. L'INPS è, e deve rimanere, un ente previdenziale del sistema pubblico e così deve continuare ad essere: ma la telematizzazione sempre più spinta adottata dall'ex Presidente sta facendo in modo che l'Istituto arretri sul territorio e che gli utenti non possano più recarsi negli uffici a parlare con gli operatori, con una perdita di fiducia nel sistema pubblico e con un calo enorme delle relazioni tra istituto ed utente che, invece, a nostro avviso, rappresentano un aspetto fondamentale proprio del ruolo di un ente pubblico. La telematizzazione va bene ma l'istituto deve continuare ad essere sempre aperto ad ascoltare le esigenze degli utenti e soprattutto deve considerare che molte persone non sono neanche in grado di utilizzare i mezzi informatici, anche per il divario tecnologico che interessa le diverse aree del paese.

Riduzione della presenza dell'INPS nel territorio al quale non ha fatto seguito un intervento di ulteriore riconoscimento della funzione dei patronati, che hanno subito le difficoltà conseguenti all'incremento dell'utenza – anche per la estensione della gamma di prestazioni erogate dall'Ente – senza alcun adeguamento dei contributi. Anzi, in diverse leggi di stabilità, si è provveduto a tagli del fondo patronati a carattere pluriennale.

Da ultimo ma non per ultimo c'è poi il problema relativo alla mancanza di autonomia dell'Ente, che risale a una circolare dell'allora Ministro del Lavoro Maroni. Con tale circolare si affermava espressamente che tutto quello che veniva prodotto dall'INPS (non solo dati ma anche le circolari ed i messaggi interpretativi di norme di legge) doveva necessariamente essere inviato al Ministero prima di essere pubblicato. Così continua ad essere, solo che ora il controllo è duplice: Ministero del lavoro e Ministero dell'economia, con il risultato che alcune interpretazioni aberranti date dall'Istituto, sono state imposte dai ministeri per risparmiare risorse. Così non può continuare: nessuno vuole negare che i Ministeri anzidetti abbiano il compito di vigilare sull'Istituto ma vigilare non vuol dire togliere qualsiasi autonomia all'Istituto, così si penalizzano gli utenti e si colpiscono anche le professionalità dell'INPS. E' necessario, quindi, che l'INPS recuperi la propria autonomia.

Previdenza complementare

Premessa

A 8 anni dalla emanazione del decreto legislativo di riordino e regolamentazione del complessivo sistema della previdenza complementare (Dlgs 252 /2005) la CGIL riconferma il giudizio positivo sull'impianto normativo in modo particolare per quanto attiene a finalità (*erogazione di trattamenti pensionistici complementari al sistema obbligatorio pubblico al fine di assicurare più elevati livelli di copertura previdenziali*); il nesso di relazione tra previdenza pubblica e previdenza complementare; i principi di libertà e volontarietà di adesione; i requisiti di professionalità della governance; i limiti e i vincoli agli investimenti.

Normativa primaria e secondaria ha agevolato la nascita e il consolidamento di un sistema di previdenza complementare partecipato da lavoratori e imprese, funzionale al raggiungimento dell'obiettivo previdenziale e con bassi costi gestionali. Bassi e concorrenziali costi per gli aderenti ai fondi negoziali, rispetto ai fondi aperti e ai PIP, si traducono in un maggiore incremento delle posizioni previdenziali.

In questo contesto occorre ribadire il ruolo positivo svolto dalla COVIP e dalle parti sociali. La COVIP ha saputo, dopo la fase della promozione, vigilare sul sistema di previdenza complementare mentre le parti sociali hanno saputo, in quanto fonti istitutive, promuovere e indirizzare la nascita del sistema dei fondi negoziali, e come soggetti contrattuali hanno convenuto la regolamentazione, le risorse da destinare alla previdenza complementare e la promozione consapevole delle adesioni nei luoghi di lavoro. L'attività della parti sociali non si è fermata al semestre di promozione delle adesioni ma è continuata in questi anni consolidando la relazione con gli iscritti ai fondi e adeguando la normativa contrattuale: le risorse da destinare alla previdenza complementare e promozione delle nuove adesioni. Solo a titolo di esempio citiamo, come buona pratica, il rinnovo del CCNL tessile e abbigliamento che ha aumentato il contributo a carico del datore di lavoro, ha introdotto la possibilità di iscrizione al fondo per i lavoratori con contratti a tempo determinato ed ha previsto una campagna, da gestire in maniera comune nei luoghi di lavoro, di sensibilizzazione sui temi della previdenza pubblica e di promozione delle adesioni.

- **Le adesioni**

Il trend delle adesioni negli ultimi 6 anni (2008-2013) ci dice che si stabilizzano gli aderenti ai fondi preesistenti, crescono le adesioni ai fondi aperti e ai Piani Individuali Previdenziali, diminuiscono gli iscritti ai fondi negoziali.

La diminuzione degli aderenti ai fondi negoziali sono il risultato della somma algebrica tra riscatti (mediamente 90 mila all'anno), le nuove adesioni (mediamente 60 mila con modalità esplicite e 17 mila con modalità silenti) e

saldo dei trasferimenti tra le diverse forme di previdenza. Crescono gli aderenti ai fondi aperti e ai Piani individuali di tipo assicurativo nonostante il differenziale negativo della mancata contribuzione del datore di lavoro e del differente costo di gestione, che si traducono in una forte penalizzazione della prestazione pensionistica complementare, e del mancato godimento delle cosiddette prestazioni nella fase di accumulo. Un contributo all'aumento delle adesioni ai fondi aperti e ai PIP è dato, oltre che dal lavoro autonomo, anche dai lavoratori dipendenti della pubblica amministrazione non contrattualizzati e privi di un fondo negoziale di riferimento quali il personale del comparto sicurezza, l'alta burocrazia, i magistrati, il personale docente delle Università. Non vanno sottaciute le politiche commerciali aggressive di banche e assicurazioni ne, per quanto attiene la diminuzione degli iscritti ai fondi negoziali, il contesto economico non favorevole all'occupazione e ai redditi da lavoro e gli effetti sul mondo del lavoro della crisi economica e produttiva e la difficoltà del sindacato a raggiungere e a produrre una informazione adeguata ai lavoratori della piccola e media impresa.

- **Le prestazioni dei fondi negoziali e loro relazione con la crisi economica**

La analisi delle prestazioni previdenziali e delle prestazioni in capitale erogate dai fondi negoziali ci segnalano la preferenza dei lavoratori a riscattare il capitale, nella logica TFR, invece della trasformazione del montante in capitale e un improprio ruolo di ammortizzatore sociale al quale è chiamata la previdenza complementare.

Tabella Erogazione in forma capitale

| Anno | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|-----------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|
| Soggetti | 5.268 | 8.240 | 5.787 | 10.562 | 20.537 | 19.559 |
| Importi * | 43 | 111 | 91 | 175 | 366 | 352 |

Tabella Erogazione in rendita

| Anno | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|-----------|------|------|------|------|------|------|
| soggetti | 1 | 28 | 38 | 29 | 37 | 28 |
| Importi * | | 2 | 2 | 2 | 1 | 2 |

Tabella Riscatti

| Anno | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Soggetti | 36.849 | 60.894 | 61.447 | 68.664 | 61.953 | 65.670 |
| Importi * | 333 | 564 | 506 | 666 | 581 | 648 |

Tabella anticipazioni

| Anno | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|-----------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| soggetti | 25.088 | 30.228 | 31.900 | 34.978 | 36.786 | 50.790 |
| Importi * | 141 | 184 | 205 | 251 | 292 | 400 |

* importi in milioni di euro.

- **Dalla gestione finanziaria indiretta alla gestione diretta del patrimonio dei fondi pensione**

La gestione indiretta del patrimonio dei fondi pensione realizzata attraverso intermediari finanziari altamente professionalizzati, l'asset allocation selezionata dagli amministratori (titoli del debito pubblico -60%-, altri titoli di debito - 10%-, titoli di capitale - 17%-, OICR -8%-) e la implicita ed evidente scelta di correlazione del rischio hanno dato risultati e rendimenti congrui alla finalità previdenziale.

Infatti, ad una analisi dei rendimenti ci rendiamo conto che a parte l'anno 2008 (anno nel quale il patrimonio dei fondi negoziali ha subito una riduzione del 6,3%, i fondi aperti del 14% e nuovi PIP con gestione unit linked (Polizze in cui l'entità del capitale assicurato dipendente dall'andamento nel tempo del valore di un indice azionario o di un altro valore di riferimento) del 24%) e l'anno 2011 negativo solo per i fondi aperti (-2,4) e i PIP (-5,7) i rendimenti degli altri anni non solo hanno recuperare le minusvalenze ma hanno aumentato il valore dell'attivo netto destinato alle prestazioni in maniera congrua con la finalità previdenziale.

Oggi si pone l'esigenza di orientare la gestione del patrimonio verso nuovi classi di investimento per meglio soddisfare le legittime aspettative degli aderenti (Salvaguardia del patrimonio e Rendimenti congrui con le finalità previdenziali) con lo sviluppo economica e la crescita occupazionale.

In questo contesto va incoraggiato l'investimento da parte del sistema della previdenza complementare in progetti di sviluppo di attività economiche reali nei comparti immobiliare, delle infrastrutture e del private equity/venture capital.

Le forme di investimento con l'acquisizione di quote di fondi chiusi o di fondi alternativi che operano in progetti aziendali attraverso l'acquisizione capitale azionario (private equity) o a fronte dell'emissione di titoli di debito privato possono diventare strumenti in grado di coniugare la tutela del patrimonio con la crescita economica del paese.

L'investimento in fondi di infrastrutture può diventare una opportunità per comparti economici in sofferenza, per aree territoriali con forte disaggio occupazionale e può essere meglio indirizzato alla pubblica utilità con evidenti benefici per quanto attiene il debito pubblico, la trasparenza dei sistemi di appalto e la dipendenza dai canali bancari di finanziamento.

La esplorazione di nuove classi di investimento non può fare assumere ai fondi pensione un ruolo di surroga del credit crunch e sollecita l'emanazione in tempi brevi della nuova normativa di regolamentazione degli investimenti dei fondi pensione (Nuovo 703).

- **Rilanciare le adesioni ai fondi negoziale per tutelare gli aderenti e ampliare i soggetti tutelati**

Nel rispetto dei vincoli di libertà e volontarietà di adesione previsti dall'articolo 1 del Dlgs 252 del 2005 è opportuno per la CGIL, per rilanciare il tema delle adesioni alla previdenza complementare e il miglioramento del tasso di adesione, ancora troppo basso soprattutto tra le fasce deboli del mercato del lavoro, esplorare la possibilità di una adesione generalizzata per via contrattuale prevedendo la possibilità di adesione:

- con il solo contributo del datore di lavoro,
- con il conferimento del TFR alla fine del rapporto di lavoro per acquisire il diritto alla erogazione di una rendita di previdenza complementare (lavoratori pubblici in regime di TFS)
- con il conferimento flessibile e parziale del TFR per i soggetti deboli del mercato del lavoro.

Così come si ritiene, ai fini della promozione delle adesioni, indire un nuovo semestre per i lavoratori pubblici e un nuovo semestre per i lavoratori del settore privato, sollecitando il Governo ad una campagna istituzionale sulla previdenza pubblica.

Il modello della previdenza complementare non si presta ad essere "esportato" alla sanità.

- Innanzitutto perché non è utile né conveniente che la (cosiddetta¹) sanità integrativa diventi, come nel caso della previdenza, *un secondo pilastro* che affianca quello pubblico del Servizio Sanitario Nazionale.
- La tutela della salute e le cure sanitarie sono diritti fondamentali, non a caso sanciti in Costituzione: se fossero affidati al mercato assicurativo o a strumenti come i fondi, per loro natura non universali, crescerebbero ingiustizie e esclusioni ancora più gravi, come dimostrano le esperienze

¹ In realtà le prestazioni erogate da fondi, enti e casse sanitarie sono in prevalenza di tipo sostitutivo quelle già coperte dai LEA Livelli Essenziali di Assistenza (Rapporto Previmedical giugno 2013)

in altri paesi. Per gli italiani sarebbe poi un infelice passo indietro: ricordiamoci delle "vecchie mutue", carrozzoni all'origine del debito pubblico, che curavano in modo diseguale i cittadini (male, o più o meno bene a seconda della mutua di appartenenza). Così alle gravi differenze tra regioni del paese ora si aggiungerebbero le differenze per fondo privato di appartenenza.

- Il sistema sanitario *pubblico e universale*, per quanto limitato e imperfetto, è una grande conquista, un indubbio vantaggio per tutti ². Invece, nei paesi dove i bisogni sociali sono stati affidati prevalentemente alle risposte di mercato, gli effetti in termini di disuguaglianze - e di maggiori costi generati dalla spinta al consumo - sono riscontrabili e descritti in numerosissime pubblicazioni e studi. Per questo l'idea, che viene ciclicamente riproposta, di ridurre la copertura dei Livelli Essenziali di Assistenza sanitaria per allargare l'intervento dei fondi privati, va respinta.
- Questa non sarebbe una sanità integrativa, per coprire le prestazioni che attualmente il Servizio Sanitario Nazionale (SSN) non assicura o assicura in parte (ad esempio quelle per l'odontoiatria). Bensì una sanità privata parallela al SSN pubblico.

E a quel punto il diritto alla salute e alle cure non sarebbe più "universale": il cittadino viene più o meno tutelato a seconda della capacità di acquisto di una copertura assicurativa.

La crescita di un secondo pilastro sanitario "complementare", per compensare la riduzione di quello pubblico, dunque alimenta il divario nell'accesso alle cure e accentua le differenze territoriali, già grandi nel nostro Paese. Lo dimostra l'esperienza di questi anni: proprio nelle regioni più "deboli", dove vi è una minore garanzia per i cittadini di ottenere i LEA, la spesa privata (anche quella intermediata dai fondi) è largamente inferiore a quella delle regioni "più forti", dove vi sono maggiori garanzie sui LEA (è un paradosso dovuto in buona parte a livelli di reddito e di occupazione più bassi nelle regioni del centro sud). E' il modello "universale", garantito pur con limiti e difetti dal nostro SSN, il più adatto a costruire equità nell'accesso alla sanità.

La presenza di un forte SSN pubblico universale (con i LEA) ha un effetto di controllo della spesa pubblica³ (l'Italia in sanità spende stabilmente da anni meno della media UE ed OCSE) ed è indispensabile a far vivere gli stessi fondi sanitari privati: soprattutto quelli di origine contrattuale, che non riuscirebbero altrimenti a sostenere i rischi se si riducesse la copertura dei LEA. Un SSN debole, oltre a colpire i cittadini, espone i fondi a maggiori rischi.

² La stragrande maggioranza dei cittadini, preferisce il SSN pubblico e universale: A conferma di precedenti sondaggi, una recente indagine Censis ("Il sistema sanitario in controllo" - giugno 2012) rivela che alla domanda "quali iniziative per rendere maggiormente compatibile l'assistenza sanitaria con la quantità limitata di risorse?", solo il 6% degli italiani ritiene che si debba ridurre la copertura sanitaria pubblica per tutti (anche nelle regioni con piano di rientro).

³ Rapporto OASI Cergas Bocconi (gennaio 2014): il SSN è finanziariamente in equilibrio, con una spesa contenuta e un buon profilo di appropriatezza nel confronto internazionale ...

Quindi, caricare sui fondi sanitari privati l'onere di diventare il secondo Pilastro della sanità, perché si vuol restringere il SSN, rischia di essere non solo molto iniquo ma anche antieconomico. E di riaprire la dolorosa pagina delle selezioni avverse per i "clienti ad alto rischio" (anziani, disabili, ecc).

Occorre inoltre calcolare il costo, assai consistente, per lo Stato, in termini di minori entrate fiscali, delle agevolazioni tributarie a favore dei fondi sanitari, infatti, fino a 3.615 euro/anno pro capite, i contributi versati ai fondi sanitari non concorrono a formare reddito da lavoro dipendente.

Allora quale spazio c'è per una sanità effettivamente integrativa? (per un welfare socio sanitario integrativo) e non, come sta diventando quella attuale, di tipo sostitutivo.

Nel 2012 la spesa sanitaria complessiva è stata di 138 miliardi: 111 miliardi di spesa pubblica e 27 miliardi di spesa sanitaria privata, per il 90% out of pocket, quindi interamente a carico dei cittadini.

Su 27 miliardi di spesa sanitaria privata:

Almeno 21 miliardi vengono spesi per la sanità dai cittadini (out of pocket) direttamente nel mercato senza alcuna intermediazione,

Altri 3 miliardi circa out of pocket circa sono spesi per ticket ed intramoenia I Fondi sanitari, pur in forte espansione, intermediano appena il 12-15% di questa spesa sanitaria privata: circa 4 miliardi (compresa una parte dei ticket)

A questa spesa, si aggiunge la spesa per prestazioni socio sanitarie ad alta integrazione, o sociali tout court: esempio clamoroso la spesa per il lavoro di cura e assistenza familiare.

Una parte rilevante della spesa *out of pocket* riguarda prestazioni e servizi non coperte dai LEA sanitari e socio sanitari: per odontoiatria e non autosufficienza in primis che sono responsabili delle c.d. spese familiari catastrofiche⁴, ma assai consistente è anche la spesa per acquisto di beni (medicinali, attrezzature e apparecchi terapeutici)⁵ e per i ticket.

Mentre, paradossalmente, la spesa *intermediata da fondi, casse ed enti* riguarda prevalentemente prestazioni sostitutive già coperte dai LEA nel SSN.

Nonostante la "nuova" normativa – Decreto Ministro Salute 31.3.2008 e Decreto Ministro Salute 27.10.2009 - compia un (tardivo) tentativo di regolamentare il settore e, seppure in parte, di orientarlo verso la "domanda" di welfare oggi scoperta o coperta solo dall' "out of pocket" (con il vincolo dei fondi di assicurare prestazioni per odontoiatria e LTC (*long term care*) non

⁴ ...la probabilità per una famiglia di impoverirsi è sostanzialmente legata alla odontoiatria e alla disabilità (F. Spandonaro 2008. La via italiana alla sussidiarietà nel Sistema Sanitario Nazionale, il ruolo del sindacato, le prospettive)

⁵ Rapporto Oasi Cergas Bocconi - gennaio 2013 - capitolo 6

inferiori al 20% della produzione complessivo), gran parte delle prestazioni erogate dai fondi non è di tipo integrativo ma sostitutivo dei LEA⁶.

In sostanza invece di coprire *l'out of pocket* i fondi pagano quello che il SSN già è tenuto ad erogare. Questa tendenza è solo in parte effettivamente giustificata da carenze pubbliche, ad es. da liste di attesa. Così i fondi alimentano una sanità (socio sanità) non "complementare" ma sostitutiva.

Invece proprio la spesa *out of pocket* che grava direttamente sui cittadini – per prestazioni non coperte o "mal coperte" dai LEA: dall'odontoiatria alla NA, ma anche i beni sanitari costituiscono una componente rilevante – è il problema da affrontare seriamente in una discussione sul welfare "complementare".

Il tema è come orientare, attrarre e canalizzare una spesa altrimenti "out of pocket" ed esposta a un mercato – spesso irregolare - in cui i cittadini sono lasciati da soli: in un Paese che ha circa 30 miliardi di spesa privata non governata, è opportuno e giusto provare a canalizzarla, a ri-orientarla per tutelare meglio i cittadini ? E come possono eventuali fondi complementari riconvertirsi/riqualificarsi e "reggere" il peso di prestazioni con *impatti attuariali rilevanti*, quali la odontoiatria e la non-autosufficienza (NA).

Naturalmente, nel caso della NA, è preliminare la definizione dei LEP Sociali: di un fondo e di un piano pubblici per la NA, entro cui collocare il ruolo integrativo.

E bisogna considerare che fondi di origine contrattuale escludono, per evidenti ragioni, la gran parte delle persone NA, (se disabili spesso disoccupate o se anziane, pensionate). Potranno coprire, e con seri problemi di tenuta attuariale, un numero limitato di pensionati (familiari di lavoratori iscritti al fondo ?). Si apre il problema di come includere coloro, la maggioranza, che sarebbero esclusi. Non a caso, sulla non autosufficienza è iniziata da tempo, all'interno del "mondo assicurativo", una riflessione sull'utilizzo combinato del fondo sanitario con quello di previdenza complementare. E sulla "regionalizzazione" almeno di questa parte del fondo.

Anche questa potrebbe essere una questione da approfondire, ma assai delicata, perché interferisce con gli assetti contrattuali (e con le politiche di equità redistributiva).

Se dunque non è utile né conveniente costruire un secondo pilastro della sanità, ma piuttosto intervenire sulle prestazioni integrative non coperte dai Lea, invece può essere utile valutare **se, e come, l'esperienza della previdenza complementare**, in particolare quella della Covip, **sia "esportabile" alla sanità.**

⁶ Rapporto Previmedical - giugno 2013

Infatti, nonostante il processo di regolazione per i fondi sanitari, enti e casse sanità, avviato con la Legge Finanziaria 2008 (Legge 244/2007 articolo 1 commi 197, 198, 199) e con i due Decreti attuativi del Ministro della Salute (31.3.2008 e 27.10.2009) e l'esperienza interessante di alcuni fondi di origine contrattuale, il settore ha bisogno di maggiore trasparenza e omogeneità, e garanzie, anche di partecipazione e di controllo democratico, per gli iscritti. Perciò potrebbe essere utile adottare un livello nazionale unico di governance e di vigilanza pubblica, sull'esperienza Covip appunto. Anche se occorre tener conto dell'esistenza di fondi e casse sanitarie che non sono di origine contrattuale.

Possibili ambiti di regolazione:

- Come i Fondi (gli organi deputati) controllano e valutano effettivamente la "convenienza" dei Piani Sanitari offerti dall'assicurazione (o dalla mutua). Una comparazione trasparente tra le offerte e le condizioni previste nei diversi Fondi e Piani sanitari potrebbe aiutare i Fondi a ottenere migliori condizioni. Anche considerando le modalità e l'entità di remunerazione del gestore (assicurazione), questioni che sono ora contrattate tra singolo fondo e assicurazione.
- Valutare l'appropriatezza delle prestazioni offerte dai Fondi nei Piani sanitari (il rischio maggiore dei fondi non integrativi è quello di alimentare consumi sanitari impropri) anche per poter selezionare prestazioni "pregiate" e migliorare l'efficienza/efficacia allocativa della spesa.
- Valutare se le spese di gestione variano tra i Fondi, e se sì quali sono le motivazioni.
- Valutare e indicare vantaggi e svantaggi: per i Fondi tra gestione in autoassicurazione e affidamento ad assicurazione esterna, e tra Fondi e Mutue.
- Assicurare la partecipazione democratica dei lavoratori al governo del Fondo, laddove non siano previste modalità di elezione democratica degli organi.

