

COMMISSIONE PARLAMENTARE

di controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale

S O M M A R I O

Sulla pubblicità dei lavori	109
PROCEDURE INFORMATIVE:	
Seguito dell'indagine conoscitiva sulla funzionalità del sistema previdenziale obbligatorio e complementare, nonché del settore assistenziale, con particolare riferimento all'efficienza del servizio, alle prestazioni fornite e all'equilibrio delle gestioni.	
Audizione del Presidente della Covip	109
Sulla pubblicazione di documenti acquisiti nel corso delle audizioni	112

Giovedì 5 maggio 2022. — Presidenza del presidente NANNICINI. — Interviene per la Covip il Presidente, prof. Mario Padula.

La seduta comincia alle 13.40.

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

Sulla pubblicità dei lavori.

Il PRESIDENTE avverte che della seduta odierna verrà redatto il resoconto sommario ed il resoconto stenografico e che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata richiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo, con contestuale registrazione audio, e che la Presidenza del Senato ha fatto preventivamente conoscere il proprio assenso.

I lavori della Commissione, che saranno oggetto di registrazione, potranno essere quindi seguiti – dall'esterno – sulla *web TV* della Camera.

Non essendovi osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURE INFORMATIVE

Seguito dell'indagine conoscitiva sulla funzionalità del sistema previdenziale obbligatorio e complementare, nonché del settore assistenziale, con particolare riferimento all'efficienza del servizio, alle prestazioni fornite e all'equilibrio delle gestioni.

Audizione del Presidente della Covip.

Prosegue l'indagine conoscitiva, sospesa nella seduta del 21 aprile 2022.

Il PRESIDENTE ringrazia il presidente Padula per la sua disponibilità a partecipare ai lavori della Commissione. Fa presente che la Commissione intende acquisire l'autorevole contributo dell'autorità di vigilanza sui fondi pensione in merito al tema della previdenza complementare, al suo ruolo attuale, alle ragioni che ne frenano lo sviluppo e alle possibili iniziative per un suo rilancio, anche alla luce della recente attuazione della disciplina europea sui prodotti pensionistici individuali paneuropei. Ricorda inoltre che, con riferimento

al settore assistenziale, la Commissione accoglierà inoltre con favore eventuali riflessioni sul sistema dei fondi sanitari integrativi. Ciò premesso, dà la parola al presidente Padula.

Il prof. Mario PADULA ringrazia la Commissione parlamentare di controllo sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale per l'opportunità offerta alla Covip, sottolineando che tale autorità svolge un ruolo cruciale di garanzia affinché i singoli enti e il sistema previdenziale nel suo complesso operino in modo efficace ed efficiente. Rappresenta il quadro evolutivo della previdenza complementare in Italia. Fa presente che la scelta di istituire fondi pensione di natura negoziale basati sulla contrattazione collettiva nazionale a livello settoriale rappresenta un punto di forza essenziale del sistema. Ritene che un elemento di rilievo dell'impianto strutturale adottato fu quello della scelta chiara a favore del regime della contribuzione definita. Ritene che il sistema di previdenza complementare italiano si presentasse già all'inizio degli anni 2000 ben strutturato e alquanto articolato pur facendo registrare un tasso di crescita delle adesioni insoddisfacente rispetto alle aspettative. Ricorda che fu quindi ritenuto necessario dare una spinta decisa allo sviluppo del sistema, tramite l'introduzione del conferimento *ex lege* ai fondi pensione dei flussi di TFR, salvo esplicito dissenso dei singoli lavoratori. Sottolinea che, a fronte di un livello di adesioni ritenuto comunque complessivamente insoddisfacente, si manifestarono fin da subito tendenze che nel tempo sarebbero andate consolidandosi e che rappresentano una caratteristica distintiva del sistema della previdenza complementare nel nostro Paese, ovvero adesioni diffuse solo nelle fasce di lavoratori complessivamente « più forti »: di grandi imprese, residenti al nord o al centro, più spesso di sesso maschile, più spesso di età non giovane; per contro, le fasce più deboli di lavoratori, in linea di principio più bisognose di una integrazione delle prestazioni pensionistiche pubbliche, rimanevano per lo più escluse dalla partecipazione alla previdenza complementare.

Rappresenta che alla fine del 2021 l'offerta di strumenti di previdenza complementare si compone di 349 forme pensionistiche: 33 fondi negoziali, 40 aperti, 72 piani individuali pensionistici (PIP) « nuovi », 204 fondi preesistenti. Sottolinea che il numero delle forme pensionistiche operanti nel sistema è andato progressivamente riducendosi per effetto di operazioni di concentrazione, soprattutto nel settore dei fondi preesistenti. Fa presente che, sulla base di stime ancora preliminari, alla fine del 2021 il totale degli iscritti alla previdenza complementare ha raggiunto circa 8,8 milioni, con un tasso di partecipazione pari al 33 per cento delle forze di lavoro, per un totale di posizioni in essere di circa 9,7 milioni. Precisa che le posizioni in essere presso i fondi pensione negoziali sono circa 3,5 milioni; quelle aperte presso i fondi aperti sono 1,7 milioni e quelle presso i PIP « nuovi » 3,6 milioni; circa 650.000 sono le posizioni dei fondi preesistenti e circa 320.000 quelle aperte nei PIP « vecchi ». Sottolinea che le adesioni di tipo contrattuale sono pari a circa un terzo di quelle totali ai fondi negoziali e che in gran parte dei casi all'adesione al fondo non è seguito alcun versamento contributivo ulteriore, per cui le posizioni degli iscritti sono rimaste modeste in termini di valore. Rappresenta che, sulla base di stime preliminari, alla fine del 2021 le risorse accumulate dalle forme pensionistiche complementari hanno superato i 210 miliardi di euro; esse si ragguagliano al 12 per cento del PIL e al 4 per cento delle attività finanziarie delle famiglie italiane. Fornisce alcuni dati sull'allocazione di tali risorse, che sono in maggioranza destinate a titoli di debito. Evidenzia che gli impieghi in titoli di imprese domestiche rimangono marginali, riflettendo anche la peculiare struttura del tessuto industriale italiano e del livello complessivamente limitato della capitalizzazione del mercato azionario nazionale. Ritene che gli investimenti dei fondi pensione diano luogo a rendimenti soddisfacenti, seppur caratterizzati da differenze tra le diverse forme, principalmente in correlazione alla quota di azioni presente nei rispettivi portafogli e a divari nei livelli di costo. Fa presente, in merito al tema del-

l'inclusione previdenziale, che degli 8,8 milioni di lavoratori iscritti alla previdenza complementare, 1,2 milioni sono caratterizzati da contribuzioni molto modeste e 2,2 milioni non versa contributi da almeno 5 anni. Evidenzia che il contributo medio per singolo iscritto è pari a 2.740 euro. Sottolinea che, in linea generale, nelle situazioni in cui maggiore sarebbe l'esigenza di integrare la pensione di primo pilastro con quella complementare, il grado di partecipazione è quindi più basso. Elenca una serie di fattori che limitano le potenzialità di crescita della previdenza complementare in Italia: l'elevato livello di contribuzione al primo pilastro pensionistico, un sistema di previdenza imperniato su un modello di mercato del lavoro caratterizzato dalla stabilità e dalla continuità dei rapporti di lavoro; il tessuto industriale caratterizzato da imprese piccole o piccolissime cui sono associati livelli di adesione e di contribuzione molto più contenuti; la crescita ridotta del tasso di occupazione e delle retribuzioni. Ritiene che in un quadro non privo di criticità, anche di carattere strutturale, alla crescita del sistema possano contribuire le agevolazioni fiscali accordate dal legislatore alla previdenza complementare in relazione alla speciale funzione sociale che il risparmio previdenziale svolge. Ritiene che la crescente incidenza di carriere discontinue e frammentate, spesso accompagnate da curve salariali piatte, dovrebbe indurre a riconsiderare il complesso di strumenti destinati ad incentivare il risparmio previdenziale, in quanto chi più avrebbe più bisogno di un'integrazione al reddito pensionistico formato attraverso la previdenza obbligatoria risulta meno in grado di partecipare alla previdenza complementare, pesando peraltro l'adozione di contratti di lavoro non tradizionali, che non beneficino nemmeno di un contributo specifico a carico del datore di lavoro. Suggerisce pertanto di rimodulare gli attuali incentivi fiscali rispetto ai segmenti del mercato del lavoro più fragili e perciò più bisognosi di protezione sociale, ad esempio prevedendo un intervento diretto dello Stato a sostegno delle posizioni pensionistiche di determinate categorie, e in parti-

colare delle fasce di età più giovani. Suggerisce che i limiti ai contributi deducibili potrebbero essere stabiliti su base pluriennale per venire incontro ai contribuenti caratterizzati da redditi fortemente variabili nel tempo. Ritiene che la riproposizione del meccanismo di adesione automatica ai fondi pensione andrebbe disegnata correggendo gli aspetti critici dell'operazione realizzata nel 2007: prevedendo la proposizione del silenzio-assenso tramite procedure *on-line* e impostando la linea di *default* sulla base dell'approccio *life-cycle*. Fa presente che, in linea generale, sarebbe necessario incentivare una più ampia diffusione delle procedure di adesione *on-line* e sostenere una significativa campagna di educazione alle scelte previdenziali. Ritiene che un altro tema di rilievo sia quello del buon disegno delle prestazioni previdenziali, sottolineando che, anche in conseguenza della contenuta intensità delle pressioni competitive, le condizioni di offerta proposte dalle imprese di assicurazione sul mercato delle rendite vitalizie risultano economicamente poco convenienti rispetto alle aspettative di vita. Suggerisce alcune proposte che potrebbero migliorare la qualità di tali prestazioni. Rappresenta che il Prodotto pensionistico individuale paneuropeo (PEPP), di recente introduzione, potrebbe fornire un contributo positivo in ambito nazionale, in primo luogo nell'intensificare la concorrenza nel mercato dei prodotti pensionistici individuali, in particolare per quanto riguarda i livelli di costo. Ricorda l'importanza di portare a completamento l'iter di adozione del Regolamento contenente la disciplina degli investimenti della Casse di previdenza, che fornirebbe una cornice normativa utile, alla stregua di quanto accade per tutti gli altri investitori istituzionali, e nel contempo sufficientemente flessibile da consentire ai singoli enti l'adozione di scelte gestionali autonome e responsabili in ragione delle rispettive specificità. Sottolinea che l'esigenza di disegnare un sistema di *welfare* integrato che utilizzi in modo il più possibile efficiente le risorse che il sistema produttivo può destinarvi assume già oggi particolare rilievo nell'ambito della sanità integrativa. Ritiene

che i fondi pensione potrebbero costituire un modello per i fondi sanitari integrativi, che operano in un contesto non ancora adeguatamente regolato, né efficacemente vigilato.

La senatrice PIRRO (M5S) concorda con l'evidenziata necessità di regolamentare e vigilare in modo più efficace il sistema dei fondi sanitari integrativi.

Il PRESIDENTE ringrazia il prof. Padula per la sua esposizione e gli pone alcune domande. Chiede un approfondimento su aspetti specifici del regolamento investimenti specifici che ne potrebbero aver rallentato l'adozione. Chiede se, in ottica più generale, la normativa quadro delle Casse necessiti una riforma che ne adegui i contenuti ai cambiamenti intervenuti. Chiede un approfondimento sulla destinazione del risparmio previdenziale all'investimento nel mercato nazionale. Chiede quali leve di *policy* potrebbero contribuire più efficacemente al divario di partecipazione fra generi e generazioni al risparmio previdenziale.

Il prof. Mario PADULA sottolinea che le differenze fra gruppi sono significative per costruire le *policy* di intervento. Ritiene che l'area dei lavori caratterizzati da minore stabilità stia avanzando e meriti di essere oggetto di politiche di intervento, anche attraverso una contribuzione figurativa e strumenti che affrontino i momenti di volatilità marcata del reddito percepito. Riguardo al regolamento sugli investimenti delle Casse non vede altre possibilità rispetto alla pronta adozione dell'atto, per colmare un divario paradossale con la regolamentazione dei fondi pensione e costituire la base per un percorso di rafforzamento delle Casse come investitori istituzionali. Ricorda che il tema della *governance* delle Casse non rientra nella competenza della Covip e tuttavia, ritiene

di sottolineare che un rafforzamento delle competenze gioverebbe alle funzioni di gestione degli enti previdenziali privati. Fa presente che lo spazio di crescita per gli investimenti nell'economia italiana può essere ottenuto non tanto aumentando la quota relativa delle risorse investite, il cui processo decisionale deve fare i conti con i principi della diversificazione del rischio, ma aumentando la base costituita dal capitale complessivamente a disposizione degli investitori istituzionali di natura previdenziale.

Il senatore PUGLIA (M5S) ringrazia per la relazione che considera molto utile. Chiede se il regolamento sugli investimenti delle Casse dovrebbe essere modificato per poter giungere alla approvazione, tenendo adeguatamente conto della diversità fra le Casse e del loro livello di autonomia.

Il Prof. Mario PADULA non ritiene che il regolamento riduca lo spazio di autonomia delle Casse ma che lo stesso introduca un quadro all'interno del quale le Casse potranno essere indirizzate a mettere in atto dei comportamenti virtuosi.

Il PRESIDENTE ringrazia il prof. Padula per la sua disponibilità e dichiara conclusa l'audizione.

Sulla pubblicazione di documenti acquisiti nel corso delle audizioni.

Il PRESIDENTE informa che, nel corso dell'audizione svolta in data odierna del Presidente della Covip, è stata consegnata della documentazione che sarà disponibile per la pubblica consultazione sulla pagina *web* della Commissione.

La Commissione prende atto.

La seduta termina alle 14.50.