

XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

ATTI DEL GOVERNO:

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/2341 relativa alle attività e alla vigilanza degli enti pensionistici aziendali o professionali. Atto n. 47 (*Esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e rinvio*) 152

SEDE CONSULTIVA:

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018. Doc. LVII, n. 1-bis, Annesso e Allegati (Parere alla V Commissione) (*Esame e rinvio*) 157

AUDIZIONI INFORMALI:

Audizioni nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 294 Meloni, C. 310 Meloni e C. 1071 D'Uva, recanti disposizioni per favorire l'equità del sistema previdenziale.
 Audizione di rappresentanti di CIDA, DIRSTAT e Confedir 164
 Audizioni di rappresentanti della CGIL, CISL, UIL e UGL 164
 Audizioni di rappresentanti della Confapi 164

ATTI DEL GOVERNO

Martedì 9 ottobre 2018. — Presidenza del presidente Andrea GIACCONE.

La seduta comincia alle 15.10.

Schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/2341 relativa alle attività e alla vigilanza degli enti pensionistici aziendali o professionali.

Atto n. 47.

(Esame ai sensi dell'articolo 143, comma 4, del regolamento e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento.

Andrea GIACCONE, *presidente*, avverte che la Commissione inizia l'esame dello

schema di decreto legislativo recante attuazione della direttiva (UE) 2016/2341 relativa alle attività e alla vigilanza degli enti pensionistici aziendali o professionali.

Fa presente preliminarmente che, non essendo ancora stato acquisito il parere della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, lo schema è stato assegnato con riserva alla Commissione e che, pertanto, l'espressione del parere parlamentare è subordinata all'effettiva trasmissione di tale documentazione.

Invita, quindi, il relatore, deputato Amitrano, a illustrare il contenuto del provvedimento.

Alessandro AMITRANO (M5S), *relatore*, rileva che, in attuazione della legge n. 163 del 2017 (legge di delegazione europea 2016-2017), lo schema di decreto legisla-

tivo in esame è volto al recepimento nell'ordinamento italiano della direttiva (UE) 2016/2341 relativa alle attività e alla vigilanza degli enti pensionistici aziendali o professionali (IORP II). Il termine di recepimento è fissato al 13 gennaio 2019.

Ricorda che la disciplina nazionale relativa alle forme pensionistiche complementari, comprese quelle di diritto privato, è recata dal decreto legislativo n. 252 del 2005, già modificato dal decreto legislativo n. 28 del 2007, che recepiva la direttiva 2003/41/CE, contestualmente abrogata dalla direttiva di cui si propone il recepimento con lo schema di decreto in esame.

Il provvedimento, che consta di quattro articoli, all'articolo 1, comma 1, reca le modifiche introdotte dall'articolo 1 del decreto legislativo n. 252 del 2005. In particolare, la lettera *a*), introducendo il comma 1-*bis*, impone alle forme pensionistiche complementari la limitazione delle proprie attività alla previdenza complementare e a quelle ad essa collegate, esplicitando in tale modo il divieto di esercitare attività che esulano da tale campo. La lettera *b*), che modifica il comma 3 dell'articolo 1 del decreto legislativo n. 252 del 2005, dopo avere provveduto all'aggiornamento delle sigle delle autorità europee coinvolte a vario titolo nel sistema della previdenza complementare (numeri da 1 a 4), introduce ulteriori definizioni, riprese dalla direttiva, funzionali a chiarire univocamente talune delle nuove disposizioni introdotte. Dopo avere segnalato che il comma 2, modificando l'articolo 2 del decreto legislativo, aggiorna il riferimento normativo relativo alle diverse tipologie di contratti di lavoro, rileva che il comma 3, modificando l'articolo 3 del decreto legislativo n. 252 del 2005, riguarda i soggetti autorizzati alla costituzione di fondi di previdenza complementare aperti, non innovando la disciplina già attualmente vigente, ma precisando ulteriormente i riferimenti normativi utili alla loro identificazione univoca.

Dopo avere segnalato che il comma 4, modificando l'articolo 4 del decreto legislativo, sopprime il riferimento al conte-

nuto del decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali per la costituzione dei fondi pensione, in quanto analogo contenuto, aggiornato alla luce della direttiva (UE)2016/2341, è riportato al successivo articolo 5-*sexies*, si sofferma sul successivo comma 5, che introduce l'articolo 4-*bis* nel decreto legislativo n. 252 del 2005, riguardante i requisiti generali in materia di governo dei fondi pensione, ad eccezione di quelli individuali. Tra i principi salienti richiesti dalla norma, segnala, in particolare, l'obbligo di assicurare una gestione sana e prudente dell'attività attraverso una struttura organizzativa trasparente e adeguata, con una chiara attribuzione e un'appropriata separazione delle responsabilità e un efficace sistema per garantire la trasmissione delle informazioni. È, quindi, introdotto il principio di proporzionalità da applicarsi con riferimento alla natura, portata e complessità delle attività del fondo pensione ed è stabilito che esso sia descritto in un documento in cui si tengano in considerazione nelle decisioni relative agli investimenti anche i connessi fattori ambientali, sociali e di governo societario. La norma prevede, inoltre, la revisione periodica delle politiche, che riguardano la gestione del rischio, la revisione interna, l'attività attuariale e quelle esternalizzate e che hanno una forma scritta, l'istituzione di un sistema di controllo interno efficace e l'adozione di procedure amministrative e contabili, un quadro di controllo interno, comprensivo della verifica di conformità alla normativa nazionale e alle norme europee direttamente applicabili, e disposizioni di segnalazione adeguate a tutti i livelli del fondo pensione. Infine, l'amministrazione effettiva è svolta da almeno due persone, salvo deroga autorizzata e motivata dal parte della COVIP, tenuto conto del ruolo delle parti sociali, della dimensione, della natura, della portata e della complessità delle attività del fondo. Come si legge nella relazione illustrativa, le disposizioni introdotte dall'articolo 4-*bis* in esame rappresentano una delle maggiori innovazioni apportate dalla direttiva (UE) 2016/2341.

Il comma 6 modifica l'articolo 5 del decreto legislativo, allo scopo di chiarire meglio, alla luce di quanto previsto dalla direttiva (UE) 2016/2341, la suddivisione dei compiti e delle responsabilità degli organi di gestione dei fondi pensione, anche se già previsti dalla disciplina vigente, con particolare riferimento al direttore generale, al responsabile della forma pensionistica, con riferimento ai fondi aperti e ai fondi individuali, all'organismo di rappresentanza, nei fondi aperti ad adesione collettiva qualora gli iscritti di una singola impresa o gruppo siano almeno cinquecento. La norma prevede, inoltre, la responsabilità ultima in capo all'organo di amministrazione per quanto riguarda l'osservanza da parte del fondo della normativa nazionale e delle norme europee direttamente applicabili.

Rileva che il comma 7 introduce una serie di articoli aggiuntivi all'articolo 5 del decreto legislativo n. 252 del 2005. In particolare, l'articolo 5-*bis* individua le funzioni fondamentali dei fondi pensioni, ovvero la funzione di gestione dei rischi, la funzione di revisione interna e, a determinate condizioni, la funzione attuariale, in relazione alle quali deve essere assicurata ai titolari che le esercitano la sussistenza delle condizioni necessarie a un efficace svolgimento delle proprie mansioni, obiettivo, equo e indipendente. La norma, inoltre, nel dettagliare la disciplina riguardante tali funzioni, prevede la possibilità che la stessa persona o unità organizzativa adempia anche a più di una funzione, fermo restando il divieto che la stessa funzione sia ricoperta presso l'impresa promotrice, salvo deroga concessa dalla COVIP al ricorrere di determinate condizioni. Segnala il dovere del titolare della funzione di comunicare alla COVIP l'eventuale mancanza di seguito da parte dell'organo del fondo delle segnalazioni di rischio o di irregolarità riscontrate nell'ambito della propria attività.

L'articolo 5-*ter* disciplina il sistema di gestione dei rischi, che deve essere proporzionato alle dimensioni del fondo, all'organizzazione interna nonché alla dimensione, alla natura, alla portata e alla

complessità dell'attività. Segnala che la norma individua le aree nelle quali è necessario che il sistema di gestione dei rischi consideri i rischi che possono verificarsi. Si tratta, in particolare, della gestione delle attività e delle passività; degli investimenti, in particolare in derivati, cartolarizzazione e impegni simili; della gestione dei rischi di liquidità e di concentrazione; della gestione dei rischi operativi; della gestione dei rischi correlati alle riserve; dell'assicurazione e di altre tecniche di mitigazione del rischio; dei rischi ambientali, sociali e di governo societario connessi al portafoglio di investimenti e alla relativa gestione. Infine, la norma prevede l'obbligo di strutturare la funzione di gestione dei rischi in modo da facilitare l'attuazione del sistema di gestione dei rischi.

Osserva che l'articolo 5-*quater* disciplina la funzione di revisione interna, anch'essa proporzionata alla dimensione del fondo e alla portata delle attività, e ne prescrive la garanzia dell'autonomia di giudizio e l'indipendenza rispetto alle funzioni operative. Il successivo articolo 5-*quinquies* dispone l'obbligo per i fondi pensione che coprono direttamente rischi biometrici o garantiscono un rendimento degli investimenti o un determinato livello di prestazioni di nominare almeno una persona indipendente, interna o esterna, titolare della funzione attuariale.

L'articolo 5-*sexies* rinvia ad un decreto del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, sentita la COVIP, la definizione dei requisiti di professionalità, di onorabilità, le cause di ineleggibilità e di incompatibilità, le situazioni impeditive e le cause di sospensione riguardanti il rappresentante legale, il direttore generale, i componenti degli organi, coloro che svolgono funzioni fondamentali ed il responsabile dei fondi aperti.

Segnala che, sulla base dell'articolo 5-*septies*, i fondi pensione possono esternalizzare funzioni o altre attività, comprese le funzioni fondamentali. In tal caso, la responsabilità finale di quanto esternalizzato rimane in capo all'organo amministratore del fondo. La norma, inoltre,

specifica che l'esternalizzazione non deve determinare neanche uno dei seguenti effetti: arrecare un pregiudizio alla qualità del sistema di governo del fondo; determinare un indebito incremento del rischio operativo; compromettere la capacità della COVIP di verificare l'osservanza degli obblighi gravanti sul fondo; compromettere la capacità del fondo di fornire un servizio continuo e soddisfacente agli aderenti e ai beneficiari.

Come si legge anche nella relazione illustrativa, l'articolo 5-*octies* recepisce le disposizioni della direttiva in materia di politica di remunerazione. Essa, nel rispetto del principio di proporzionalità con riferimento alla natura, alla portata e alla complessità del fondo, deve essere definita con riferimento a tutto il personale che gestisce il fondo, ivi comprese le persone che svolgono le funzioni fondamentali o la cui attività abbia un impatto rilevante sul profilo di rischio del fondo. Segnala che il comma 4 elenca i principi a cui deve essere improntata la politica di remunerazione: coerenza con le attività, il profilo di rischio, gli obiettivi e l'interesse a lungo termine, la stabilità finanziaria, la *performance* del fondo, nonché con una gestione sana, prudente ed efficace del fondo; coerenza con il profilo di rischio e gli interessi a lungo termine degli aderenti e dei beneficiari; esclusione di conflitti di interesse; applicazione al fondo e ai fornitori di servizi esternalizzati; revisione triennale; definizione chiara, trasparente ed efficace.

L'articolo 5-*nonies*, sempre nel rispetto del principio di proporzionalità, individua i principi relativi all'attività di valutazione interna del rischio, che deve essere effettuata periodicamente e dopo ogni rilevante variazione del profilo di rischio del fondo. Segnala che la norma dispone che della valutazione interna del rischio di tiene conto nelle decisioni strategiche del fondo pensione.

L'articolo 5-*decies* detta la disciplina in materia di sistema di governo, funzioni fondamentali, gestione dei rischi, funzione di revisione interna, funzione attuariale, requisiti di professionalità e onorabilità,

esternalizzazioni, politica di remunerazione e valutazione interna del rischio applicabile ai fondi aperti costituiti nella forma di patrimoni separati. Al fine di evitare eventuali sovrapposizioni di incombenze già sostenute dalle società che li hanno costituiti e al fine di assicurare comunque omogeneità di adempimenti tra tutti i tipi di fondi pensione, la norma prevede l'emanazione di specifiche istruzioni di vigilanza da parte di COVIP, sentite Banca d'Italia, CONSOB e IVASS.

Segnala che il comma 8, che modifica l'articolo 6 del decreto legislativo n. 252 del 2005, dopo avere introdotto modifiche di carattere redazionale, volte a meglio esplicitare le definizioni vigenti, amplia il novero dei modelli gestionali che i fondi pensione possono adottare, comprendendovi anche le convenzioni con gli Organismi di investimento collettivo del risparmio (OICR). La norma, inoltre, modifica la disciplina relativa alle informative sulle scelte di investimento cui i fondi sono tenuti nei confronti degli iscritti e prevede la possibilità per i fondi medesimi di tenere conto, in sede di decisione di investimento, del potenziale impatto a lungo termine sui fattori ambientali, sociali e di governo societario.

Il comma 9 introduce modifiche all'articolo 7 del decreto legislativo, riguardante la figura del depositario delle liquidità e degli strumenti finanziari dei fondi operanti secondo un modello di contribuzione definita. Come si legge nella relazione illustrativa, le innovazioni introdotte sono significative e sono volte a rafforzare il ruolo di tale soggetto, conformemente a quanto previsto dalla direttiva, garantendo, nel contempo, il fondo pensione, i suoi aderenti e i beneficiari dall'insorgenza di conflitti di interesse derivanti dall'esercizio di ulteriori attività.

Osserva che il comma 10, in tema di mezzi patrimoniali, prevede che in caso di rimodulazione del regime di contribuzione e di quello relativo alla quantificazione e all'erogazione delle rendite per insufficienza di mezzi patrimoniali per l'erogazione diretta delle rendite, è necessario

tenere conto della finalità dell'equa ripartizione dei rischi e dei benefici tra le generazioni.

Dopo avere rilevato che i successivi commi 11, 12 e 13 introducono modifiche di carattere redazionale e di coordinamento del testo degli articoli 11, 12 e 13 del decreto legislativo, segnala che il comma 14, con gli articoli da 13-*bis* a 13-*septies*, recepisce le innovazioni recate dalla direttiva (UE)2016/2341 in materia di obblighi di informativa a carico delle forme pensionistiche e a vantaggio degli aderenti, anche potenziali, e dei beneficiari. Osservato che il comma 15 reca modifiche di carattere redazionale all'articolo 14 del decreto legislativo, rileva che il comma 16, introducendo gli articoli 14-*bis* e 14-*ter*, recepisce le innovazioni della direttiva (UE)2016/2341 in materia di trasferimento transfrontaliero da o verso un fondo di un altro Stato membro. Segnala, in particolare, che il nuovo articolo 14-*bis* disciplina le modalità di passaggio di tutte o parte delle passività, delle riserve tecniche, delle altre obbligazioni, nonché delle attività corrispondenti di uno schema pensionistico ad un fondo ricevente registrato o autorizzato in un altro Stato dell'Unione europea. Tale disciplina si applica ai fondi aperti aventi soggettività giuridica e operanti secondo il principio della capitalizzazione. Il trasferimento è subordinato all'approvazione preventiva della maggioranza degli aderenti e dei beneficiari coinvolti e dell'impresa promotrice e all'autorizzazione dell'autorità competente dello Stato membro da cui proviene il fondo ricevente e alla valutazione da parte della COVIP della tutela dei diritti individuali e degli interessi degli aderenti e dei beneficiari. Viceversa, l'articolo 14-*ter* disciplina le modalità di trasferimento di uno schema pensionistico registrato o autorizzato in un altro Stato membro dell'Unione europea ad un fondo ricevente di diritto italiano.

Rileva che i commi 17 e 18, modificando gli articoli 15-*bis* e 15-*ter* del decreto legislativo n. 252 del 2005, recepiscono le modifiche recate dalla direttiva in materia, rispettivamente, di operatività

transfrontaliera di un fondo italiano in un altro Stato membro e di operatività transfrontaliera sul territorio nazionale da parte di un fondo di un altro Stato membro. Il comma 19 introduce modifiche alla disciplina sul segreto d'ufficio e collaborazione tra autorità recata dall'articolo 15-*quater* del decreto legislativo, tra le quali segnala la possibilità per la COVIP di utilizzare le informazioni e i dati in suo possesso anche per la pubblicazione di indicatori sulle forme pensionistiche complementari utili per beneficiari e aderenti, nonché per la difesa nell'ambito di procedimenti giurisdizionali avverso propri provvedimenti.

Con il comma 20, in linea con quanto previsto dalla direttiva, si provvede a meglio individuare il perimetro entro il quale la COVIP può esentare i fondi pensione con meno di cento aderenti dall'applicazione di talune norme del decreto legislativo n. 252 del 2005. Il comma 21, introducendo l'articolo 17-*bis*, recepisce le disposizioni della direttiva che impongono alle forme pensionistiche complementari la redazione e la pubblicazione di bilanci e rendiconti. I commi 22 e 23, che modificano gli articoli 18 e 19 del decreto legislativo, intervengono sulla disciplina riguardante la composizione e i poteri della COVIP, recependo, tra l'altro, la previsione del decreto-legge n. 201 del 2011, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 214 del 2011, che ha ridotto da cinque a tre, compreso il Presidente, il numero dei commissari.

Segnala infine che, sulla base del comma 24, anche i direttori generali delle forme pensionistiche complementari rientrano tra i soggetti punibili per false informazioni e che il comma 25 dispone l'aggiornamento dell'impianto sanzionatorio alla luce delle innovazioni recate dalla direttiva (UE)2016/2341, la cui procedura è disciplinata dall'articolo 19-*quinquies*, introdotto dal successivo comma 26.

Passa, quindi, all'articolo 2, che reca modifiche al decreto legislativo n. 209 del 2005 (codice delle assicurazioni private),

per recepire le innovazioni apportate dalla direttiva alla disciplina dell'attività riassicurativa.

Infine, gli articoli 3 e 4 recano, rispettivamente, le disposizioni finali e transitorie e la clausola di invarianza finanziaria.

Carlo FATUZZO (FI), ringraziando il relatore per la completezza e la chiarezza della sua relazione, dichiara il suo apprezzamento per le disposizioni relative alle informazioni che devono essere messe a disposizione degli iscritti, dei beneficiari delle prestazioni e di coloro che si accingono ad aderire ai fondi pensione. Tale dovere dovrebbe, a suo avviso, essere esteso anche all'INPS, che, al contrario, non appare tenere nel debito conto la necessità dei suoi utenti di ricevere informazioni dettagliate sulle prestazioni di cui beneficiano o dovrebbero beneficiare.

Debora SERRACCHIANI (PD) chiede al relatore di chiarire se lo schema di decreto legislativo reca disposizioni relative alla legittimazione ad agire nei confronti del datore di lavoro che non versi al fondo pensione dei dipendenti quanto trattenuto a titolo di contribuzione alla previdenza complementare. A legislazione vigente, infatti, la legittimazione ad agire è riconosciuta unicamente al lavoratore e non anche, come sarebbe più opportuno, al fondo pensione che non riceve i versamenti. Allo stato, pertanto, la procedura risulta farraginoso ed estremamente oneroso per i lavoratori dipendenti.

Alessandro AMITRANO (M5S), relatore, si riserva di approfondire i termini della questione sollevata dalla collega Serracchiani e di fornire i chiarimenti richiesti nel corso della seduta di domani.

Andrea GIACCONE, *presidente*, nessun altro chiedendo di intervenire, rinvia il seguito dell'esame del provvedimento alla seduta convocata per la giornata di domani, mercoledì 10 ottobre.

La seduta termina alle 15.30.

SEDE CONSULTIVA

Martedì 9 ottobre 2018. — Presidenza del presidente Andrea GIACCONE.

La seduta comincia alle 15.30.

Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018.

Doc. LVII, n. 1-bis, Annesso e Allegati.

(Parere alla V Commissione).

(Esame e rinvio).

La Commissione inizia l'esame del provvedimento in oggetto.

Andrea GIACCONE, *presidente*, avverte che la Commissione avvia l'esame in sede consultiva della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018, ai fini dell'espressione del parere alla V Commissione, che avrà luogo nella giornata di domani, mercoledì 10 ottobre.

Chiede, quindi, al relatore, on. Caffaratto, di illustrare il contenuto del documento.

Gualtiero CAFFARATTO (Lega), *relatore*, osserva che la Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018, della quale la Commissione avvia l'esame nella seduta odierna, reca un aggiornamento del quadro tendenziale e di quello programmatico, con riferimento tanto alle grandezze macroeconomiche quanto agli obiettivi di finanza pubblica alla luce dell'evoluzione del quadro macroeconomico rispetto allo scenario in cui si era inquadrato il Documento presentato in primavera.

Come si legge in premessa, le grandezze macroeconomiche faranno da cornice ad una strategia di politica economica profondamente diversa da quelle precedenti, i cui obiettivi sono l'aumento significativo del tasso di crescita, la riduzione del tasso di disoccupazione e l'evoluzione del rapporto debito/PIL su uno stabile sentiero di riduzione. In questa strategia sono considerati, fra gli altri, fattori di rilancio della

crescita economica il reddito di cittadinanza, necessario per assicurare un più rapido ed efficace accompagnamento al lavoro dei cittadini, che sarà introdotto con un disegno di legge collegato alla manovra di bilancio 2019-2021, e una riforma del sistema pensionistico, che ha lo scopo di promuovere il rinnovo delle competenze professionali necessarie a supportare il processo di innovazione. Gli altri punti cardine della strategia del Governo sono rappresentati dalla prima fase dell'introduzione della « *flat tax* » a favore di piccole imprese, professionisti e artigiani; dal taglio dell'imposta sugli utili d'impresa per le aziende che reinvestono i profitti e assumono lavoratori aggiuntivi; dal rilancio degli investimenti pubblici e della ricerca scientifica e tecnologica; dalla promozione dei settori-chiave dell'economia, *in primis* il manifatturiero avanzato, le infrastrutture e le costruzioni.

Segnala che, tra i disegni di legge collegati alla manovra di bilancio 2019-2021, oltre a quello già citato relativo all'introduzione del reddito di cittadinanza, figura anche un disegno di legge delega recante disposizioni per la riforma del Codice del Lavoro, nonché un disegno di legge per l'efficienza della pubblica amministrazione.

Allo scopo di rendere raggiungibili gli obiettivi, il Governo, come si legge in premessa, intende pertanto adottare una politica fiscale meno restrittiva, con un indebitamento netto pari al 2,4 per cento del PIL nel 2019, al 2,1 per cento nel 2020 e all'1,8 per cento nel 2021. Esso ritiene tale livello compatibile sia con le esigenze di stimolo all'economia sia con la volontà di mantenere una gestione delle finanze pubbliche stabile ma più graduale e meglio congegnata rispetto allo scenario tendenziale.

Venendo alle principali grandezze macroeconomiche, con riferimento al quadro tendenziale 2019-2021, che incorpora gli aumenti dell'IVA previsti dalla Legge di Bilancio 2018, segnala preliminarmente che, dall'aggiornamento delle variabili esogene alla previsione, emerge un peggioramento del contesto macroeconomico di

riferimento che induce ad apportare una revisione al ribasso delle stime elaborate nel DEF di aprile per l'intero arco di previsione. In particolare, il tasso di crescita del PIL reale, pari all'1,2 per cento nell'anno in corso, nel 2019 si riduce, rispetto alle previsioni del DEF 2018, dall'1,4 allo 0,9 per cento e si stima pari all'1,1 per cento nel 2020 e nel 2021. La crescita del PIL nominale, pari al 2,5 per cento nel 2018, è stimata pari al 2,7 per cento nel 2019 (era pari al 3,2 per cento nel DEF 2018), al 2,8 per cento nel 2020 e al 2,6 per cento nel 2021. L'indebitamento netto, in peggioramento nel 2018 rispetto al DEF (-1,8 per cento, laddove la precedente stima era pari a -1,6 per cento), è stimato in -1,2 per cento nel 2019, in -0,7 per cento nel 2020 e in -0,5 per cento nel 2021. Il rapporto debito/PIL si riduce, passando dal 130,9 per cento nel 2018 al 129,2 per cento nel 2019, al 126,7 per cento nel 2020 e al 124,6 per cento nel 2021.

Passando al quadro programmatico, che sconta gli effetti delle politiche espansive previste dal Governo, il tasso di crescita del PIL reale è stimato essere pari all'1,9 per cento nel 2019, all'1,6 per cento nel 2020 e all'1,4 per cento nel 2021. Il tasso di crescita del PIL nominale è pari al 3,1 per cento nel 2019, al 3,5 per cento nel 2020 e al 3,1 per cento nel 2021. L'indebitamento netto si riduce dell'1,2 per cento nel 2019, dello 0,7 per cento nel 2020 e dello 0,5 per cento nel 2021. Anche il rapporto debito/PIL nello scenario programmatico è in leggera riduzione al 130,0 per cento nel 2019, al 128,1 per cento nel 2020 e, infine, al 126,7 per cento nel 2021.

Venendo ai dati che più interessano le competenze della Commissione, rileva che, con riferimento al quadro tendenziale, il tasso di occupazione tendenziale, espresso in unità lavorative annue (ULA), pari allo 0,7 per cento nell'anno in corso, è stimato in costante leggero aumento (+0,6 per cento nel 2019, +0,7 per cento nel 2020 e +0,8 per cento nel 2021). Andamento sostanzialmente stabile ha il tasso di occupazione espresso in termini di forza lavoro (FL): dall'1,2 per cento del 2018, al +0,8

per cento nel 2019, +0,7 per cento nel 2020 e +0,8 per cento nel 2021. La crescita del tasso di disoccupazione è in rallentamento, passando dal 10,6 per cento nell'anno in corso al 10,1 per cento nel 2019, al 9,9 per cento nel 2020 e al 9,5 per cento nel 2021. Infine, il tasso di occupazione nella fascia di età tra i 15 e i 64 anni è previsto pari al 59,5 per cento nel 2019, al 60,0 nel 2020 e al 60,6 per cento nel 2021.

Con riferimento alle grandezze sottostanti tale quadro, segnala che nel 2018 il mercato del lavoro ha continuato a mostrare segni di miglioramento, soprattutto nell'industria in senso stretto e tra i dipendenti. Anche l'offerta di lavoro ha mostrato una tendenza al rafforzamento, soprattutto nel corso del secondo trimestre dell'anno. Nonostante le ultime informazioni relative al mese di luglio indichino un lieve calo congiunturale, la crescita su base annua continua ad essere robusta e superiore all'1 per cento. Il tasso di disoccupazione si è ridotto al 10,4 per cento, anche per effetto della diminuzione della forza lavoro. Il tasso di disoccupazione giovanile, nonostante il progressivo calo, resta su livelli elevati (30,8 per cento). Importanti segnali di miglioramento sono la diminuzione dei disoccupati, il cui numero torna sui livelli del 2012, e il calo del tasso di inattività, che risulta vicino al minimo storico. Per quanto riguarda la tipologia di occupazione, nel corso dell'anno è proseguito l'aumento dei dipendenti a termine mentre ha ripreso vigore l'occupazione indipendente. La Nota di aggiornamento, inoltre, dà conto della lieve crescita della produttività e degli effetti sul costo del lavoro dell'entrata in vigore di numerosi rinnovi contrattuali nella prima metà del 2018. Gli effetti combinati di tali due fattori hanno prodotto un'accelerazione del costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP), specie nel secondo trimestre del 2018.

Passando agli anni successivi, sempre con riferimento al quadro tendenziale, la Nota di aggiornamento sottolinea che, in un contesto di rallentamento del ciclo economico, il mercato del lavoro sarebbe più debole e il tasso di disoccupazione si

collocherebbe a fine periodo al 9,5 per cento, in riduzione di un punto percentuale rispetto al 2018.

Passando al quadro macroeconomico programmatico, che, come detto, incorpora gli effetti sull'economia delle misure che il Governo intende presentare al Parlamento con il disegno di legge di bilancio 2019, segnala che il tasso di occupazione, espresso in unità lavorative annue (ULA), ha un andamento di moderata crescita, passando dallo 0,9 per cento nel 2019 all'1,2 per cento nel 2020, per poi contrarsi lievemente nel 2021 (+1,1 per cento). Analogo andamento ha il tasso di occupazione espresso in termini di forza lavoro (FL) (+1,1 per cento nel 2019, +1,3 per cento nel 2020 e +1,1 per cento nel 2021). Il tasso di disoccupazione continua nel suo andamento discendente, passando dal 9,8 per cento nel 2019 al 9,1 per cento nel 2020 all'8,6 per cento nel 2021. Infine, il tasso di occupazione nella fascia di età tra i 15 e i 64 anni è stimato nel 59,7 per cento nel 2019, nel 60,6 per cento nel 2020 e nel 61,4 per cento nel 2021.

Venendo, quindi, all'andamento a legislazione vigente degli aggregati di entrata e di spesa direttamente riconducibili alle competenze della XI Commissione, segnala che le prestazioni sociali in denaro in rapporto al PIL, confermando un profilo lievemente decrescente, sono previste passare dal 19,8 per cento nel 2018 al 19,7 per cento per ciascuno degli anni successivi. In valori assoluti, esse saranno pari a 357,8 miliardi di euro nel 2019, a 367,8 miliardi di euro nel 2020 e a 376,8 miliardi di euro nel 2021. In tale ambito, la spesa per pensioni è stimata pari a 274,7 miliardi di euro nel 2019, 283,3 miliardi di euro nel 2020 e 291,7 miliardi di euro nel 2021 (in percentuale del PIL, rispettivamente, pari al 15,1 per cento nel 2019 e al 15,2 per cento per i due anni successivi).

Come di consueto, la Nota di aggiornamento dedica un *focus* specifico alle tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico italiano e delle spese pubbliche connesse all'invecchiamento, nell'ipotesi dello scenario nazionale base. La previsione sulla spesa pensionistica si

spinge fino al 2070 ed è coerente con gli orientamenti condivisi in ambito europeo e recepiti nelle previsioni aggiornate elaborate dalla Ragioneria generale dello Stato nel Rapporto n. 19 relativo alle tendenze di medio-lungo periodo del sistema pensionistico e socio-sanitario, pubblicato lo scorso luglio. Essa sconta, inoltre, gli effetti delle misure contenute negli interventi di riforma adottati negli ultimi venti anni. In particolare, come evidenziato dal grafico riportato nel *focus*, a partire dal 2015, in presenza di un andamento di crescita più favorevole e della graduale prosecuzione del processo di innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento, il rapporto fra spesa pensionistica e PIL decresce per circa un quinquennio, per poi iniziare una fase di graduale crescita nel decennio successivo. A partire dal 2030 il rapporto spesa/PIL cresce con maggiore intensità fino a raggiungere il 16,2 per cento nel 2044. Successivamente il rapporto scende rapidamente portandosi al 15,6 per cento nel 2050 ed al 13,1 per cento nel 2070, con una decelerazione pressoché costante nell'intero periodo. I fattori che influenzano tale andamento sono identificati nell'aumento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento e nell'applicazione, *pro rata*, del sistema di calcolo contributivo, che hanno effetti di contenimento della spesa, nonché, con un effetto contrario, nell'incremento del rapporto fra numero di pensioni e numero di occupati indotto dalla transizione demografica, solo in parte compensato dall'innalzamento dei requisiti minimi di accesso al pensionamento. Nella fase finale del periodo di previsione, la rapida riduzione del rapporto fra spesa pensionistica e PIL è determinata dall'applicazione generalizzata del calcolo contributivo che si accompagna alla stabilizzazione, e successiva inversione di tendenza, del rapporto fra numero di pensioni e numero di occupati. Tale andamento si spiega sia con la progressiva uscita delle generazioni del *baby boom* sia con l'adeguamento automatico dei requisiti minimi di pensionamento in funzione della speranza di vita. Le previ-

sioni hanno invece un andamento peggiore se fatte nel quadro condiviso a livello europeo in sede di EPC-WGA (*Economic policy Committee – Working Group on Ageing*), che sconta un quadro demografico e un quadro macroeconomico peggiore con riferimento all'Italia. In tale scenario, la spesa pensionistica in rapporto al PIL si porta al 14,9 per cento nel 2060 e al 13,8 per cento nel 2070.

I redditi da lavoro dipendente della pubblica amministrazione, nel 2018, cresceranno su base nominale di circa il 3,5 per cento nel 2018 per effetto dei rinnovi contrattuali comprensivi della quota di arretrati, rimarranno stabili nel 2019 e si ridurranno dello 0,4 per cento in media nel biennio 2020-2021. L'incidenza sul PIL risulta pertanto in calo, dal 9,6 del 2018 all'8,8 per cento del PIL nel 2021, in linea con le previsioni del DEF. In valori assoluti l'aggregato è stimato pari a 170,1 miliardi di euro nel 2019, 169,5 miliardi di euro nel 2020 e 168,9 miliardi di euro nel 2021.

Sul versante delle entrate, i contributi sociali sono previsti pari a 242,3 miliardi di euro nel 2019, 246,5 miliardi di euro nel 2020 e 251,1 miliardi di euro nel 2021.

Con riferimento ai provvedimenti adottati nel corso del 2018, la Nota di aggiornamento, al capitolo III, ricorda gli interventi per il contrasto del precariato e la salvaguardia dei livelli occupazionali, recati dal «Decreto Dignità», ovvero il decreto-legge n. 87 del 2018, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 96 del 2018. Al medesimo provvedimento, il capitolo IV dedica un apposito *focus* di approfondimento.

Quanto alle politiche che il Governo intende adottare, la Nota di aggiornamento, sempre al capitolo III, quantifica in circa lo 0,9 per cento del PIL annuo nel periodo 2019-2021 le risorse che saranno impiegate per i pensionamenti anticipati, l'introduzione del Reddito di cittadinanza e la riforma dei Centri per l'impiego. Tali ultimi due interventi saranno finanziati anche con i fondi attualmente destinati al Reddito di Inclusione. Si tratta di interventi che, pur connotandosi come di so-

stegno ai redditi, saranno allo stesso tempo misure di attivazione, essendo il reddito di cittadinanza legato alla messa in atto di politiche attive sul mercato del lavoro. Anche il provvedimento volto a consentire pensionamenti in età meno avanzata, oltre ad avere risvolti di carattere sociale, costituirà, ad avviso del Governo, un'opportunità sia per le fasce più giovani della popolazione, in termini d'impiego, sia per le imprese, consentendo loro di ringiovanire la forza lavoro.

Segnala, quindi, che al capitolo IV della Nota di aggiornamento, che riguarda la strategia di riforma del Governo, si dà conto anche degli intendimenti dell'Esecutivo per dare seguito alle raccomandazioni del Consiglio dell'Unione europea del giugno 2018. Anche quest'anno, tra le raccomandazioni vi sono quelle che riguardano il miglioramento dell'efficienza del mercato del lavoro attraverso le politiche attive, il miglioramento dell'istruzione e il superamento della discrasia fra la domanda e l'offerta di professionalità, unito ad una riallocazione della spesa sociale dalle pensioni ad altre politiche per l'inclusione. A tale proposito, il Governo, già intervenuto con il ricordato «Decreto Dignità», intende rafforzare il contrasto alla povertà e le politiche attive del lavoro con l'introduzione del Reddito di Cittadinanza e le maggiori risorse finanziarie per i Centri per l'Impiego. La prevista riforma del *welfare* consentirà l'uscita anticipata di lavoratori che hanno conseguito un elevato numero di anni di contribuzione legandola alla creazione di spazi per l'assunzione di giovani. Funzionale alla promozione di una maggiore occupazione sarà anche una politica fiscale nuova, improntata alla gradualità per evitare eccessivi oneri per la finanza pubblica. Nell'ambito di essa, sono previste una riduzione del cuneo fiscale sul lavoro, attraverso la graduale introduzione di una *flat tax* sui redditi dal 2019, nonché una riduzione dell'aliquota delle imposte applicata ai redditi corrispondenti agli utili destinati, tra l'altro, anche a nuove assunzioni. Nel settore della

pubblica amministrazione, il Governo, anche con un disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica, intende individuare soluzioni concrete per garantire l'efficienza delle pubbliche amministrazioni, il miglioramento immediato dell'organizzazione amministrativa e l'incremento della qualità dei servizi erogati dalle stesse. Per la pubblica amministrazione locale, si prevede anche lo sblocco del *turn over* e il rafforzamento delle competenze della dirigenza locale. Particolare attenzione sarà dedicata ai responsabili dei processi e alle figure manageriali e dirigenziali che dovranno stimolare il cambiamento e promuoverlo, contribuendo a migliorare il sistema che coordinano. Ad avviso del Governo, infatti, necessario ripartire dalla dirigenza, rimasta esclusa dalla recente riforma del lavoro pubblico, riconoscendo il merito, favorendo la formazione continua, anche nel settore delle tecnologie digitali, stimolando il raggiungimento degli obiettivi e definendo chiaramente i criteri di valutazione della *performance*.

La Nota di aggiornamento, quindi, dedica un *focus* ai contenuti del citato disegno di legge collegato alla manovra di finanza pubblica (il cosiddetto «disegno di legge concretezza»), contenente misure volte a favorire l'efficienza delle pubbliche amministrazioni. Tra gli interventi previsti, figurano: l'istituzione, presso il Dipartimento della Funzione Pubblica, del Nucleo delle azioni concrete di miglioramento dell'efficienza amministrativa; l'introduzione di strumenti biometrici (impronte digitali o iride) per verificare le presenze dei lavoratori pubblici; l'adeguamento dei fondi destinati al trattamento economico accessorio del personale in proporzione al numero delle nuove assunzioni; la sostituzione dei buoni pasto erogati sulla base delle Convenzioni BP 7 e BPE 1, stipulate da Consip S.p.A. e risolte per inadempimento; la possibilità, per le Amministrazioni dello Stato, delle agenzie e degli enti pubblici non economici, di assumere personale a tempo indeterminato in misura pari al 100 per cento del personale

cessato dal servizio nell'anno precedente, reclutando, in via prioritaria, figure professionali con elevate competenze in specifiche materie quali la digitalizzazione, la semplificazione dei processi amministrativi, la gestione dei fondi strutturali, la contrattualistica pubblica; la possibilità, per le stesse amministrazioni, di procedere, nel triennio 2019-2021, all'effettuazione di assunzioni, mediante scorrimento delle graduatorie ovvero tramite apposite procedure concorsuali indette in deroga alla normativa vigente in materia di mobilità del personale e senza la necessità della preventiva autorizzazione, da svolgersi secondo procedure semplificate e più celeri.

Nell'ambito delle politiche volte a migliorare il contesto produttivo, la Nota di aggiornamento segnala, per gli effetti positivi anche sul mercato del lavoro, il potenziamento della lotta alle false cooperative, costituite solo per sfuggire alle norme a tutela del lavoro, e il contrasto al lavoro sommerso e irregolare, con la previsione della sanzione dell'esclusione temporanea dalla partecipazione alle gare pubbliche.

Per quanto riguarda le politiche espressamente in materia di lavoro e *welfare*, la Nota ribadisce l'impegno del Governo nell'azione di miglioramento dell'inclusione sociale, lotta al precariato, incentivazione del lavoro giovanile e femminile. Pertanto, considera strumentali al raggiungimento di tali obiettivi la più volte ricordata intenzione di rivedere il sistema pensionistico, attraverso l'introduzione della cosiddetta « quota 100 », per permettere l'accesso anticipato al pensionamento e consentire ai giovani di avere accesso al mercato del lavoro, nonché l'introduzione del Reddito di Cittadinanza, che ha il duplice scopo di sostenere il reddito di chi si trova al di sotto della soglia di povertà relativa e di fornire un incentivo a rientrare nel mercato del lavoro, attraverso la previsione di un percorso formativo vincolante, e dell'obbligo di accettare almeno una delle prime tre proposte di lavoro eque e non lontane dal luogo di residenza del lavo-

ratore. Il Reddito di Cittadinanza opererà in via completamente digitale, riducendo tempi costi e possibilità di frodi. Nel contempo verrà attuata la piena interoperabilità delle banche dati a disposizione dello Stato e dei Centri per l'Impiego, consentendo l'incontro in tempo reale della domanda e dell'offerta di lavoro. La Nota, quindi, aggiunge dettagli sulla connessa riforma dei Centri per l'impiego, nella quale dovranno essere individuate le competenze da formare, funzionali allo sviluppo delle diverse Regioni e dovrà essere definito un sistema di tracciabilità dei fondi destinati alla loro ristrutturazione. La riforma dovrà puntare a rendere omogenee le prestazioni fornite e a realizzare una rete capillare in tutto il territorio nazionale. Il Governo intende attuare un piano di assunzioni di personale qualificato, in aggiunta a quanto già definito nella Legge di bilancio per il 2018. Sarà inoltre dedicata particolare attenzione alla realizzazione del Sistema Informativo Unitario e allo sviluppo di servizi avanzati per le imprese, in grado di facilitare l'attività di ricollocazione dei disoccupati. Infine, sarà necessario assicurare un adeguamento dei locali anche dal punto di vista strutturale, rendendo i centri per l'impiego un luogo in cui il lavoratore può trovare da subito un aiuto e condizioni adattate agli urgenti bisogni derivanti dalla perdita del posto di lavoro.

Il Governo intende dedicare la sua attenzione anche alle donne lavoratrici, la cui carriera lavorativa è caratterizzata da una grande discontinuità. Esse potrebbero avvalersi delle previste misure per integrare le pensioni esistenti al valore della soglia di povertà relativa (di 780 euro mensili). Altro obiettivo del Governo è quello di rendere il lavoro a tempo indeterminato più conveniente rispetto ad altre forme di lavoro. Inoltre, si opererà sul fronte degli incentivi alla genitorialità, con una valutazione degli strumenti in vigore ed una rivisitazione di quelli non pienamente efficaci. In particolare, verrà favorita la costituzione di una rete di centri dedicati (per esempio, asili nido e

centri estivi) ed introdotta una politica fiscale che favorisca le famiglie con figli. Per sostenere l'occupazione dei giovani, è previsto lo sblocco del *turn over* nella Pubblica Amministrazione secondo principi meritocratici. Per quanto concerne il costo del lavoro, la Nota ribadisce che saranno attuate nuove misure per una sua complessiva riduzione, incentivando così sia l'assunzione di nuovi lavoratori, sia favorendo le imprese che opteranno per l'utilizzo di contratti stabili. Infine, un'azione riguarderà anche il miglioramento della sicurezza sui luoghi di lavoro, rispetto alla quale il Governo opererà per modificare il Testo Unico sulla Sicurezza, prevedendo adempimenti semplificati per le PMI ed aumentando le risorse da destinare al personale addetto ai controlli e alla verifica della corretta applicazione delle normative in materia.

Annessa alla Nota di aggiornamento, il Governo, ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge n. 243 del 2012, ha presentato la Relazione che illustra al Parlamento l'aggiornamento del piano di rientro del saldo strutturale verso l'Obiettivo di Medio periodo (MTO). La correzione del piano in essere è ritenuta dal Governo indispensabile in quanto, pur condividendo l'obiettivo, esso conta di raggiungerlo attraverso un diverso percorso, come evidenziato dalla Nota di aggiornamento. Sulla base, pertanto, di quanto previsto dalla legge n. 243 del 2012, gli scostamenti temporanei del saldo strutturale dall'obiettivo programmatico sono consentiti in casi eccezionali o in relazione all'andamento del ciclo economico con risoluzioni parlamentari approvate a maggioranza assoluta.

Infine, segnala che, tra gli allegati alla Nota di aggiornamento, figura il rapporto sui risultati conseguiti in materia di misure di contrasto all'evasione fiscale e contributiva (Allegato III). Per la redazione del Rapporto, il Governo, sulla base di quanto disposto dal decreto legislativo n. 160 del 2015, si avvale della relazione sull'economia non osservata e sull'evasione fiscale e contributiva predisposta da

una Commissione istituita con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, anch'essa allegata alla Nota di aggiornamento (Allegato IV).

In particolare, come risulta dal rapporto, nel 2017, l'Ispettorato nazionale del lavoro (INL) ha ispezionato 160.347 aziende e ha recuperato contributi e premi evasi per un importo di 1,1 miliardi di euro. Ha, inoltre, scoperto 252.659 lavoratori irregolari (+36 per cento rispetto al 2016), di cui 48.073 in nero. Dall'attività preventiva di verifica amministrativa ovvero di vigilanza documentale condotta dall'INPS, di supporto all'azione di contrasto condotta dall'INL, sono stati accertati 295,5 milioni di euro di contributi evasi e sono stati risparmiati 285,8 milioni di euro per mancati pagamenti di prestazioni non dovute. Dal canto suo, l'INAIL ha accertato il mancato pagamento di premi per un ammontare di circa 37,8 milioni di euro.

La relazione, con un approccio più generale al tema, stima che complessivamente, tra il 2012 e il 2015 è cresciuto il ricorso al lavoro non regolare da parte del sistema economico (+5,2 per cento), a fronte di una marcata caduta della componente regolare (-2,8 per cento). L'effetto combinato delle due tendenze ha determinato un significativo aumento del tasso di irregolarità, passato dal 14,9 per cento al 15,9 per cento, con una incidenza più marcata nell'aggregato del lavoro dipendente e senza sensibili differenze tra i comparti produttivi.

Andrea GIACCONE, *presidente*, ringraziando il relatore, in considerazione della necessità di procedere alle audizioni informali all'ordine del giorno, in mancanza di obiezioni, rinvia il seguito dell'esame della Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018 alla seduta convocata per la giornata di domani, mercoledì 10 ottobre.

La seduta termina alle 16.

AUDIZIONI INFORMALI

Martedì 9 ottobre 2018.

Audizioni nell'ambito dell'esame delle proposte di legge C. 294 Meloni, C. 310 Meloni e C. 1071 D'Uva, recanti disposizioni per favorire l'equità del sistema previdenziale.

Audizione di rappresentanti di CIDA, DIRSTAT e Confedir.

L'audizione informale è stata svolta dalle 16 alle 16.45.

Audizioni di rappresentanti della CGIL, CISL, UIL e UGL.

L'audizione informale è stata svolta dalle 16.50 alle 17.45.

Audizioni di rappresentanti della Confapi.

L'audizione informale è stata svolta dalle 17.45 alle 18.