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

Programmazione dei lavori della Commissione	182
ALLEGATO (Proposta di programma di attività periodo maggio 2021 - marzo 2023)	185

Martedì 20 aprile 2021. – Presidenza del presidente NANNICINI.

La seduta comincia alle 13.40.

Programmazione dei lavori della Commissione.

Il PRESIDENTE ringrazia il senatore Puglia per il lavoro svolto, con equilibrio e competenza, in qualità di presidente della Commissione. Propone un piano per la ripresa dei lavori articolato in cinque punti, oggetto di un documento che viene distribuito ai commissari. Sottolinea che deputati e senatori potranno far pervenire alla segreteria eventuali osservazioni e proposte di integrazione alle quali verrà dato riscontro nel corso della prossima seduta. Il primo punto riguarda lo schema di decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sentita la COVIP, previsto dall'articolo 14, comma 3, del decreto-legge n. 98 del 2011 e recante disposizioni in materia di investimento delle risorse finanziarie degli enti previdenziali, dei conflitti di interessi e di banca depositaria. Ritene che, anche alla luce dell'insediamento di una nuova compagine governativa, sia utile audire in primo luogo i ministeri coinvolti e, in subordine, la COVIP e l'Adepp, per comprendere il punto di vista dei soggetti

coinvolti e individuare eventuali proposte in grado di favorire l'adozione in via definitiva dello schema. Il secondo punto riguarda l'analisi delle forme di *welfare* erogate dagli enti « privatizzati » prima e durante la crisi pandemica, identificando le criticità emerse affinché possano costituire lo spunto per possibili interventi legislativi che migliorino l'impatto concreto di queste attività volte ad accrescere il benessere delle platee di riferimento. Il terzo punto riguarda la gestione degli immobili, non solo per conoscerne lo stato dell'arte ma soprattutto per capire in che modo si possano cogliere le opportunità connesse al piano di ripresa e resilienza *Next Generation EU* per valorizzare il patrimonio immobiliare degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale. Il quarto punto riguarda l'attività di vigilanza che, secondo un approccio basato sul rischio, dovrebbe essere avviata a partire da un campione di enti caratterizzati da specifiche esigenze di monitoraggio. L'ultimo punto riguarda l'approfondimento di specifici profili che possono avere un impatto significativo sulla funzionalità del sistema quali, ad esempio, i modelli di imposizione fiscale su fondi pensione e casse previdenziali o le opzioni per il ricongiungimento di periodi di contribuzione presso diversi enti previdenziali.

Il senatore PUGLIA (M5S), nel manifestare apprezzamento per il programma della presidenza, ricorda che, nell'audizione che ha avuto luogo in Commissione il 24 novembre 2020, il Sottosegretario di Stato per il lavoro e le politiche sociali, dott.ssa Francesca Puglisi, ricostruendo il percorso compiuto con riferimento al cosiddetto « Regolamento investimenti », ha evidenziato che, stante il prolungarsi dell'*iter* di emanazione da parte del Ministero dell'economia, il Ministero del lavoro in data 30 maggio 2019 ha provveduto a rimodulare il testo dello schema di decreto alla luce delle evoluzioni normative nel frattempo intervenute, inviandolo al Ministero dell'economia e delle finanze in data 26 giugno 2019. Ritiene opportuno che la Commissione venga messa a conoscenza degli sviluppi rispetto a tale interlocuzione amministrativa. Sottolinea che, a suo modo di vedere, le principali criticità che ostacolano la definitiva adozione dello schema riguardano la mancata semplificazione di alcuni passaggi del regolamento e auspica che la bozza trasmessa dal Ministero del lavoro possa aver recepito alcune istanze di buon senso che sono emerse anche nel corso dei lavori della Commissione. Evidenzia inoltre il tema dei cosiddetti « silenti » di Enasarco, ricordando che il 22 settembre 2020 è stata messa a disposizione dei membri della Commissione una nota redatta dal citato ente che analizza l'impatto che avrebbero sulla gestione possibili iniziative volte a riconoscere una prestazione ai suddetti soggetti. Ricorda che con riferimento al caso dei « silenti » si è espressa anche la dott.ssa Puglisi nella citata audizione del 24 novembre, sottolineando che un intervento normativo, a suo modo di vedere certamente auspicabile per la tutela dei soggetti interessati, comporterebbe però profili di onerosità per la Fondazione giacché avrebbe impatti finanziari rilevanti sull'equilibrio di lungo periodo che, come evidenziato anche nel bilancio tecnico al 31 dicembre 2017, presenta elementi di criticità in ordine alla sostenibilità della gestione nel medio e lungo periodo. Richiede che questi temi vengano inclusi nel programma di attività.

La senatrice CANTÙ (L-SP-PSd'Az) ricorda i suoi precedenti interventi sul tema del riconoscimento di forme di sostegno per gli operatori sanitari colpiti dal virus e, in linea con il punto 2 della programmazione in discussione, suggerisce un'azione autorevole di questa Commissione in materia. Aggiunge che la 1^a Commissione permanente del Senato, in sede deliberante nell'*iter* in trattazione congiunta dei disegni di legge 1894 e 1861, ebbe ad approvare all'unanimità due ordini dal giorno finalizzati alla messa in campo di misure atte a garantire che il sacrificio, l'impegno e la dedizione degli operatori sanitari e socio-sanitari vittime della pandemia fossero oggetto di ristoro economico. Ricorda che con l'ordine del giorno n. G/1894/100/1 il Governo è chiamato all'adozione delle iniziative di spettanza al fine di: « a. avviare un tavolo di confronto con gli operatori del settore assicurativo per definire le modalità con cui a medici ed operatori del settore sanitario e socio-sanitario, operanti nel settore privato e pubblico, nei casi accertati di infezione da SARS-CoV-2, contratta tra il 31 gennaio 2020 e il termine dello stato di emergenza, possa essere accordato un congruo risarcimento purché sia dimostrato che il contagio sia avvenuto in occasione dell'attività lavorativa e professionale; b. provvedere, compatibilmente con gli equilibri di finanza pubblica, a rifinanziare ed ampliare le finalità di cui al Fondo istituito dall'articolo 22-*bis* del decreto-legge n. 18 del 2020 destinato all'adozione di iniziative di solidarietà a favore dei famigliari e degli esercenti le professioni sanitarie, degli esercenti la professione di assistente sociale e degli operatori socio-sanitari, impegnati nelle azioni di contenimento dell'emergenza epidemiologica ». Sottolinea l'importanza di dar corso a quanto promesso e, in particolare, di assicurare che a medici e agli operatori del settore sanitario e socio-sanitario colpiti dal virus sia accordato un congruo risarcimento, sulla base dell'assunto per cui tale infezione deve essere inquadrata e trattata come infortunio sul lavoro, anche ai fini assicurativi, ancorché i suoi effetti si manifestino non immediatamente, salvo sia dimostrato che il conta-

gio sia avvenuto per cause estranee all'attività lavorativa e professionale; di assicurare a medici e agli operatori del settore sanitario e socio-sanitario che, pur a seguito di infezione da coronavirus contratta tra il 31 gennaio 2020 e il termine dello stato di emergenza, non abbiano ottenuto un risarcimento da parte delle imprese assicurative, un indennizzo da parte dello Stato consistente in un assegno non reversibile; prevedere l'inserzione automatica di una clausola generale nei contratti di assicurazione, possibilmente retroattiva, che assuma l'evento infettivo equiparabile a quello violento. Ritiene, inoltre, necessario fare in modo che, qualora a causa delle patologie cagionate da infezione da coronavirus sia derivata la morte di un medico o di un operatore del settore sanitario e socio-sanitario, venga assicurata l'erogazione di un assegno *tantum* agli aventi causa. Richiede al Presidente, in nome della Commissione tutta, di avviare una costruttiva interlocuzione per la definizione di un'iniziativa anche di tipo « proattivo » ovvero in chiave emendativa tale da determinare l'adozione, nella prima decretazione utile ovvero in sede di conversione di decreti già in vigore come il n. 41 del 2021, delle misure di indennizzo prospettate, se si ritiene che i tempi per la responsabilizzazione delle compagnie di assicurazione siano eccessivamente lunghi, anche rendendosi disponibile a partecipare al tavolo di confronto che varrebbe la pena di incardinare quanto prima. Auspica che la Commissione si esprima seduta stante unanimemente come proposto.

Il senatore CORTI (L-SP-PSd'Az) richiede che fra i temi da trattare venga inserito un approfondimento sugli schemi di riscatto ai fini previdenziali del periodo universitario, in particolare con riferimento alle motivazioni per le quali tali schemi risultano marcatamente differenziati fra diversi enti.

L'onorevole Alessandro PAGANO (Lega) concorda con quanto rappresentato dai colleghi della Lega e aggiunge la richiesta di un approfondimento sulla *governance* degli enti. Pur ritenendo difficile che si pervenga a un intervento di riforma su tale aspetto, visto anche l'orizzonte breve che ci separa dalla conclusione della legislatura, suggerisce di trovare uno spazio da poter dedicare all'ascolto di soggetti qualificati a proporre delle possibili soluzioni alle criticità gestionali che sono emerse con riferimento agli enti gestori, per lasciare un segno, se non dal punto di vista legislativo, almeno dal punto di vista culturale.

Il PRESIDENTE ringrazia per la discussione e le integrazioni proposte, che verranno incluse nel programma. Con riferimento alla riforma della *governance* degli enti sottolinea che tale tema potrà essere oggetto di approfondimento già a partire dalle prossime audizioni del Ministero dell'economia e delle finanze e del Ministero del lavoro.

La seduta termina alle 14.20.

ALLEGATO

COMMISSIONE PARLAMENTARE PER IL CONTROLLO SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE: PROPOSTA DI PROGRAMMA DI ATTIVITÀ

PERIODO MAGGIO 2021 - MARZO 2023

Si ritiene che, per avvalorare la vocazione della Commissione, che è quella d'essere dedicata all'attività di controllo¹ sull'operatività degli Enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale (di seguito anche Enti), si debba procedere alla definizione e alla pubblicazione di un programma di attività.

Ricordo che nella realizzazione del programma, alla Commissione bicamerale spetta, sempre ai sensi della Legge istitutiva, anche la promozione di eventuali iniziative di carattere legislativo per migliorare la qualità della regolamentazione (*better regulation*) del settore.

¹ Art. 56 Legge 9 marzo 1989, n. 88 - Ristrutturazione dell'Istituto nazionale della previdenza sociale e dell'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (articolato comprensivo delle integrazioni apportate con la legge 27 dicembre 2013, n. 147 - Legge di stabilità 2014).

1. *Il controllo parlamentare sull'attività degli enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale è esercitato da una Commissione parlamentare, composta da nove senatori e nove deputati nominati in rappresentanza e proporzionalmente ai vari gruppi parlamentari dai Presidenti delle due Camere.*

2. *La Commissione vigila:*

- a. *sull'efficienza del servizio in relazione alle esigenze degli utenti, sull'equilibrio delle gestioni e sull'utilizzo dei fondi disponibili, anche con finalità di finanziamento e sostegno del settore pubblico e con riferimento all'intero settore previdenziale ed assistenziale;*
- b. *sulla programmazione dell'attività degli enti e sui risultati di gestione in relazione alle esigenze dell'utenza;*
- c. *sull'operatività delle leggi in materia previdenziale e sulla coerenza del sistema previdenziale allargato con le linee di sviluppo dell'economia nazionale.*

3. *Con relazione annuale, i presidenti degli enti di cui al comma 1 espongono la situazione dei rispettivi enti anche al fine di correlare l'attività gestionale degli enti medesimi con le linee di tendenza degli interventi legislativi.*

4. *La Commissione assume le funzioni svolte dalla Commissione parlamentare nominata ai sensi della legge 6 giugno 1973, n. 327, relativa alla vigilanza sugli istituti di previdenza.*

5. *La Commissione è costituita entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge.*

Articolo 1, comma 253, Legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Legge di stabilità 2015). All'articolo 5, comma 9, del decreto-legge 30 settembre 2003, n. 269, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 novembre 2003, n. 326, il secondo periodo è sostituito dal seguente: "*Ferme restando le attribuzioni proprie della Commissione di vigilanza prevista dall'articolo 3 del regio decreto 2 gennaio 1913, n. 453, e successive modificazioni, nell'ambito delle competenze proprie della Commissione parlamentare di cui all'articolo 56 della legge 9 marzo 1989, n. 88, e successive modificazioni, rientrano anche le funzioni di vigilanza sulla gestione separata di cui al comma 8 del presente articolo relativamente ai profili di operazioni di finanziamento e sostegno del settore pubblico realizzate con riferimento all'intero settore previdenziale ed assistenziale*".

Fermo restando la definizione del presente programma di azione, da realizzare nel periodo maggio 2021 - marzo 2023, è bene sottolineare che lo stesso potrà essere integrato con ulteriori temi/profilo di attenzione che potrebbero emergere nel dibattito politico o a seguito dello svolgimento delle varie attività della Commissione bicamerale tra cui, in particolar modo, le varie audizioni.

Di seguito si riportano in forma sintetica le principali attività del Programma da approvare entro il mese di aprile 2021.

1) Schema di Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sentita la COVIP, ex articolo 14 comma 3 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 convertito con modificazioni dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 recante disposizioni in materia di investimento delle risorse finanziarie degli enti previdenziali, dei conflitti di interessi e di banca depositaria

L'articolo 14, comma 3, del decreto legge n. 98 del 2011 prevede che il Ministero dell'economia e delle finanze (MEF), di concerto con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sentita la COVIP, adotti disposizioni volte a regolare l'investimento delle risorse finanziarie degli enti previdenziali, i relativi conflitti di interessi e la disciplina del depositario dei fondi.

Il 14 novembre 2014 il MEF ha sottoposto a consultazione pubblica sino al 5 dicembre 2014 lo *“Schema di Decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, sentita la COVIP, ex articolo 14, comma 3 del decreto legge n. 98 del 2011, recante disposizioni in materia di investimento delle risorse finanziarie degli enti previdenziali, dei conflitti di interessi e di depositario”*.

Lo schema di regolamento posto in consultazione cerca di introdurre principi prudenziali, secondo criteri di composizione e di diversificazione di portafoglio, limiti di investimento per *asset class* nonché di gestione dei rischi d'investimento, al fine di assicurare che l'attività d'investimento degli enti previdenziali privati sia coerente con il profilo di rischio e con la struttura temporale delle passività da esso detenute, in modo tale da assicurare l'equilibrio finanziario nonché la sicurezza, la redditività e la liquidabilità degli investimenti.

Allo stato, nonostante i costanti richiami istituzionali (tra cui la Corte dei Conti e la Covip) al completamento del quadro normativo che riguarda gli enti previdenziali privati, il citato regolamento ministeriale non è stato ancora adottato. Dalle indagini/audizioni effettuate, anche da parte della stessa Commissione, è emersa con chiarezza la necessità di completare il quadro normativo relativo agli

investimenti delle Casse professionali. Allo stesso tempo, diversi *stakeholder* hanno rappresentato che lo schema di decreto recante disposizioni in materia di investimento delle risorse finanziarie degli enti previdenziali, dei conflitti di interessi e di banca depositaria, posto in consultazione necessita di alcune revisioni. Profili di criticità sono stati sollevati in merito alle procedure di selezione dei gestori e dei depositari nell'ambito della gestione indiretta delle risorse finanziarie degli enti, che, a legislazione vigente, prevedono l'assoggettamento degli enti alle disposizioni di cui al decreto legislativo n. 163 del 2006 (Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE).

Attività e obiettivi

La Commissione, a seguito di un approfondito lavoro di studio e di analisi dell'articolato posto in consultazione nonché di audizioni/coinvolgimento di diversi *stakeholder*, potrebbe individuare eventuali soluzioni/proposte di modifica per "sbloccare" l'approvazione del Decreto in oggetto.

Principali soggetti da coinvolgere

Ministero dell'Economia e delle Finanze; Ministero del lavoro e delle politiche sociali; Covip; Enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie "privatizzati" e Associazione di categoria.

2) Analisi delle forme di Welfare erogate dagli Enti "privatizzati" nel periodo pre e post Covid e possibili interventi legislativi

Nel corso 2019 è stato inviato alle singole Casse un questionario sulla struttura del prelievo contributivo applicato ai soggetti caratterizzati da un monte retributivo ridotto (fino a 15.000 euro) e, più in generale, sulle politiche di agevolazione previste per i giovani che si affacciano alla professione.

Le risposte ricevute hanno appalesato che ciascun Ente adotta un sistema contributivo specifico con una struttura del prelievo contributivo differenziata, che prevede di norma: i) un contributo soggettivo che costituisce la base quantitativa per determinare la futura prestazione pensionistica; ii) un contributo integrativo che costituisce la base di finanziamento delle politiche assistenziali e dei costi di funzionamento dell'ente; iii) un contributo di maternità destinato alla copertura degli oneri derivati dall'erogazione della relativa indennità.

Nell'ultimo anno il COVID-19 ha prodotto una delle più gravi crisi economiche della storia: l'economia globale ha registrato una contrazione nel 2020 pari a quasi

il 10%. In Italia c'è stato un calo senza precedenti del PIL e significative perdite di produzione, di lavoro, di esportazioni e di consumi.

Nella giusta direzione, sono intervenute le varie misure poste in essere dal Governo (in particolare, le indennità, i vari *bonus*, le moratorie, i prestiti garantiti dallo Stato, ecc.); le eccezionali risposte europee (in particolare, il *Next Generation EU* e la politica monetaria espansiva della BCE) nonché le misure straordinarie attivate dagli Enti per rispondere all'emergenza e alle esigenze degli iscritti (tra cui, l'anticipazione di risorse pubbliche e la gestione delle indennità pari a 600/1.000 euro mensili).

L'emergenza epidemiologica se, da un lato, ha confermato la funzione fondamentale delle prestazioni previdenziali erogate dagli Enti - ossia l'erogazione delle pensioni al termine del ciclo lavorativo -, dall'altro, ha dimostrato l'assoluta necessità per gli iscritti, nel corso dell'intero arco di vita lavorativo, di misure di carattere assistenziale, e più in generale delle varie forme di welfare, per far fronte alle crisi economiche, alla discontinuità dei redditi, al mercato del lavoro sempre più globalizzato, all'avanzare di nuove tecnologie, ai *gap* di genere, di età e di appartenenza geografica.

Gli Enti stanno rispondendo a tali fabbisogni con varie forme di Welfare che consistono in estrema sintesi nel: i) Welfare della crisi e del sostegno alla ripresa; ii) Welfare Attivo; iii) Welfare Assistenziale e Strategico.

La casistica degli interventi è estremamente variabile tra le varie Casse e necessita di specifici approfondimenti – anche attraverso l'invio di uno specifico questionario - che consentano alla Commissione di avere una chiara rappresentazione delle varie forme di welfare, di valutare l'impatto effettivo delle stesse, il rapporto costi/benefici per gli iscritti nonché di individuare eventuali interventi di carattere legislativo, anche attraverso la definizione di una fiscalità di scopo, per incentivare tali misure assistenziali.

Attività e obiettivi

La Commissione, anche a seguito dell'invio di uno specifico questionario, potrebbe analizzare le varie forme di Welfare erogate dagli Enti nonché proporre eventuali soluzioni/proposte legislative per incentivare tali prestazioni.

Principali soggetti da coinvolgere

Ministero dell'Economia e delle Finanze; Ministero del lavoro e delle politiche sociali; Ministero dello sviluppo economico; Covip; Enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie "privatizzati"; Associazione di categoria; Organizzazioni sindacali (CGIL, UIL, CISL, ecc.); Itinerari Previdenziali; INPS; CNCU; ISTAT.

3) Next Generation EU e migliore valorizzazione del patrimonio immobiliare degli Enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale

Il progetto *Next Generation EU* (NGEU), disegnato dalla Commissione europea per dare una risposta comune agli immensi danni economici e sociali causati dalla pandemia da Covid-19, costituisce un passaggio storico nel processo di integrazione europea. Il *Next Generation EU* ha non solo l'obiettivo di riparare i danni economici e sociali causati dalla pandemia, ma anche di creare un'Europa più verde, digitale e capace di rispondere alle sfide presenti e future.

In tale contesto, l'Italia sta predisponendo il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (il PNRR), che descrive i programmi di investimento e di riforma che intende attuare. Con particolare riferimento al settore del *real estate* il Piano contiene importanti progetti, tra cui: il programma di risanamento degli edifici scolastici, gli interventi di efficientamento energetico e di messa in sicurezza sismica degli edifici, gli interventi di contrasto al dissesto idrogeologico e di gestione delle risorse idriche, il Piano asili nido, le scuole 4.0, la rigenerazione urbana e l'*housing* sociale, gli ospedali e l'ammodernamento del parco tecnologico e digitale ospedaliero.

A fine 2019, gli investimenti immobiliari, comprensivi delle quote di fondi immobiliari e delle partecipazioni in società immobiliari controllate dalle casse di previdenza, ammontano a circa 20 miliardi di euro; l'incidenza sul totale dell'attivo è del 20,8 per cento. All'interno della complessiva *asset class* immobiliare, gli immobili detenuti direttamente dalle Casse di previdenza risultano pari a 4,4 miliardi di euro, pari al 4,6 per cento del totale delle attività.

Il patrimonio immobiliare di proprietà dell'INPS è, invece, costituito da circa 30.000 unità immobiliari per un valore complessivo di bilancio pari a circa 2,5 miliardi di euro.

Alla luce del significativo patrimonio immobiliare di proprietà degli Enti gestori di forme obbligatorie di previdenza e assistenza sociale (per complessivi 23 miliardi di euro) e degli obiettivi e degli interventi del PNRR nel settore del *real estate*, la Commissione di Vigilanza potrebbe avviare un censimento del patrimonio immobiliare, pubblico e privato, soprattutto se abbandonato e in disuso, con l'obiettivo di stimolare, tra l'altro, interventi volti alla migliore valorizzazione del patrimonio/riqualificazione degli edifici/aree per produrre utilità per gli iscritti/cittadini.

Oltre all'attività di *moral suasion* la stessa Commissione potrebbe proporre anche interventi di carattere legislativo per incentivare politiche abitative inclusive e resiliente (*social housing*, migliore gestione dei flussi migratori, ecc.),

rigenerazione urbana del territorio nazionale (asili nido, circoli per anziani, aule scolastiche, parcheggi pubblici, ecc.) nonché politiche finalizzate all’inserimento nel mercato del lavoro degli under 35, dei “nativi precari” nonché dei percettori del Reddito di Cittadinanza (aree di *co-working*, spazi di sperimentazione di arti e mestieri, ecc.).

Attività e obiettivi

La Commissione, a seguito di un approfondito lavoro di censimento del patrimonio immobiliare degli Enti pubblici e privati, potrebbe individuare eventuali soluzioni/proposte legislative per incentivare il miglior utilizzo del medesimo creando contestualmente nuove opportunità di lavoro e servizi per iscritti/cittadini.

Principali soggetti da coinvolgere

Ministero dell'Economia e delle Finanze; Ministero del lavoro e delle politiche sociali; Ministero dello Sviluppo Economico; Ministero del Turismo; Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca; Covip; Enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie "privatizzati"; Associazione di categoria; Soggetti gestori (in particolare le SGR) specializzati nel settore *real estate*; Organizzazioni sindacali (CGIL, UIL, CISL, ecc.); Itinerari Previdenziali; INPS; CNCU; ISTAT.

4) Analisi dei modelli di tassazione: OICR, fondi pensione e Casse di previdenza

Dal confronto internazionale dei vari sistemi di tassazione delle rendite finanziarie, l'Italia si pone, ad una prima analisi, in una posizione intermedia considerando le aliquote attualmente vigenti ossia il 26% per i redditi realizzati con la maggior parte degli strumenti finanziari e l'aliquota agevolata del 12,5% per i redditi derivanti dai titoli di Stato e titoli ad essi equiparati.

Approfondendo l'analisi emerge però che in Italia abbiamo un sistema di tassazione “unico” al mondo che distingue i redditi di natura finanziaria tra “redditi diversi” e “redditi di capitale” e non permette di compensare i guadagni e le perdite conseguiti nelle citate diverse tipologie di redditi.

Tale peculiarità, ossia l’“incomunicabilità” fra i “redditi di capitale” (in sintesi: proventi periodici dell’investimento, come interessi e dividendi, nonché i maggiori valori registrati nella valorizzazione periodica degli quote/azioni degli OICR) e i “redditi diversi” (in sintesi: plusvalenze derivanti da differenze positive tra prezzo di vendita e prezzo di acquisto dei titoli) determina, di fatto, in capo all’investitore

un prelievo fiscale effettivo più elevato del 26% e dell'aliquota agevolata del 12,5%.

A titolo esemplificativo, si verificano situazioni in cui gli investitori, nonostante le obbligazioni/azioni abbiano subito perdite a titolo di capitale, restano comunque soggetti ad imposizione fiscale nel caso di cedole/dividenti riferibili ai medesimi titoli.

In materia si evidenzia che le **Commissioni Riunite (VI Camera e 6ª Senato)** stanno svolgendo una **specifica** indagine conoscitiva sull'imposta sul reddito delle persone fisiche e altri aspetti del sistema tributario (tra cui la tassazione dei redditi finanziari), diretta ad acquisire notizie, informazioni e documenti utili alle attività delle Camere.

In tale ambito, la Commissione di Vigilanza potrebbe avviare un'apposita indagine per analizzare le caratteristiche del regime fiscale applicato: i) agli Organismi di Investimento Collettivo del Risparmio (OICR) (risparmio privato, facoltativo e applicazione del metodo della capitalizzazione; ii) alla Previdenza complementare/integrativa di II° pilastro (adesione facoltativa e applicazione del metodo della capitalizzazione); iii) alla Previdenza obbligatoria di I° pilastro (adesione obbligatoria, sistema gestionale a ripartizione - c.d. responsabilità intergenerazionale - e calcolo delle prestazioni, nella maggior parte delle Casse, con le regole del metodo contributivo).

Dalla citata analisi potrebbero emergere le principali differenze e peculiarità dei tre sistemi di tassazione attualmente vigenti in Italia (OICR, fondi pensione e Casse di previdenza dei liberi professionisti) con l'obiettivo di proporre interventi di carattere legislativo volti a rendere il prelievo fiscale in materia più equo, semplice ed efficiente, tenendo in debita considerazione i differenti meccanismi di formazione nonché le differenti funzioni assolte dalle tre tipologie di risparmio.

Attività e obiettivi

La Commissione, a seguito di un approfondito lavoro di analisi dei tre sistemi di tassazione (OICR, fondi pensione e Casse di previdenza dei liberi professionisti), potrebbe individuare eventuali soluzioni/proposte legislative per rendere il prelievo fiscale in materia più equo, semplice ed efficiente.

Principali soggetti da coinvolgere

Ministero dell'Economia e delle Finanze; Ministero del lavoro e delle politiche sociali; Enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie "privatizzati"; Associazione di categoria; Organizzazioni sindacali (CGIL, UIL, CISL, ecc.); Itinerari Previdenziali; INPS; ISTAT; Accademia.

5) Attività di controllo contabile su un campione di Enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie "privatizzati" selezionato secondo un approccio *risk based*

Nel dibattito politico, nelle attività parlamentari e delle Istituzioni competenti nonché sui mezzi di informazione si registrano diversi casi e/o denunce di presunte criticità operative da parte di alcuni Enti² con particolare riferimento alla sostenibilità delle prestazioni, alla composizione della gestione previdenziale e assistenziale e alle relative forme di contribuzione, a possibili conflitti di interessi, alla corretta rappresentazione dei contributi degli iscritti nonché ai fondi rischi/svalutazione.

In materia, la Commissione di Vigilanza potrebbe avviare un'apposita indagine sull'informativa contabile di un campione di Enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie "privatizzati selezionato secondo un approccio *risk based*."

I controlli sull'informazione contabile potrebbero, tra l'altro, essere finalizzati ad analizzare la complessiva operatività degli Enti in termini di: i) attività di investimento/gestione/disinvestimento effettuata (con focus su investimenti diretti e indiretti, contributi ritenuti inesigibili e fondi svalutazione iscritti); ii) trasparenza sui costi e attività di rendicontazione; iii) correttezza e trasparenza delle scelte gestionali, anche in termini di struttura temporale delle passività, di aderenza alle caratteristiche reddituali e socio-demografiche delle diverse platee di riferimento nonché di composizione quali/quantitativa della gestione previdenziale e di quella assistenziale.

Alla luce di quanto detto, si propone di avviare i controlli sull'informazione contabile degli Enti seguenti³:

1. CIPAG - Cassa Geometri⁴;

² In particolare, le Casse di previdenza sono in tutto 20, sono costituite in forma di associazione o fondazione, hanno come platea di riferimento varie categorie di liberi professionisti e, in taluni casi, di lavoratori dipendenti; 16 casse presentano quale principale finalità l'erogazione di prestazioni pensionistiche di base, tre casse hanno quale scopo l'erogazione di prestazioni aggiuntive rispetto a quelle dell'Assicurazione Generale Obbligatoria, mentre una cassa (ONAOISI) è volta esclusivamente all'erogazione di prestazioni di carattere assistenziale a favore degli orfani di alcune categorie di professionisti. Due delle casse (INPGI ed ENPAIA) ex Decreto lgs. 509/1994 (complessivamente pari a 15) hanno inoltre istituito al loro interno rispettivamente una e due gestioni patrimonialmente separate ai sensi del Decreto lgs. 103/1996, destinate a specifiche collettività di riferimento.

³ Le informazioni riportate nelle Note seguenti e riferite alle singole Casse hanno come fonte: i) pubblicazioni COVIP (Enti previdenziali - Le politiche di investimento – Quadro di Sintesi Anno 2019 (pubblicato in data 29 settembre 2020) e Relazione per l'anno 2019 (data di pubblicazione 24 giugno 2020); ii) prime analisi sui Rendiconti contabili delle singole Casse; iii) le informazioni pubblicate su vari organi di stampa.

⁴ In particolare, per la CIPAG, a fine 2019, l'erogazione delle prestazioni pensionistiche supera i contributi incassati (-47 €/mln.). Tale Cassa presenta inoltre rilevanti crediti di natura contributiva (contributi non versati dagli iscritti) pari a circa 1.150 €/mln su un Totale Attivo pari a circa 2.650 €/mln.

2. INPGI - Gestione AGO⁵ (Assicurazione Generale Obbligatoria) - Cassa Giornalisti;
3. ENASARCO - Cassa Agenti e Rappresentanti di commercio⁶;
4. ENPAPI - Cassa Infermieri⁷.
5. CNPR - Cassa Ragionieri⁸;
6. INARCASSA - Cassa Architetti e Ingegneri⁹.

La citata analisi potrebbe essere integrata anche da apposite richieste di dati e notizie, audizioni/incontri con gli organi di vertice degli Enti.

Attività e obiettivi

La Commissione di Vigilanza potrebbe avviare un'apposita indagine sull'informativa contabile di un campione di Enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie "privatizzati" selezionato secondo un approccio *risk based*. Tale attività è finalizzata a rimuovere eventuali criticità di tipo gestionale riscontrate nell'operatività degli Enti e/o a proporre interventi legislativi in materia.

Principali soggetti da coinvolgere

Ministero del lavoro e delle politiche sociali; Enti gestori di forme di previdenza e assistenza obbligatorie "privatizzati". In caso di necessità di informazioni/dati riconducibili a deleghe gestionali a intermediari vigilati (in particolare le SGR, le Sicav, le banche, le assicurazioni, ecc.): Banca d'Italia, Consob, Ivass, Covip.

6) Varie ed eventuali

Richieste da parte dei Commissari di ulteriori temi strategici da inserire nel Programma di attività ovvero di integrazioni ai punti già sviluppati anche in termini di indicazione di ulteriori soggetti da audire/coinvolgere.

⁵ In particolare, per l'INPGI - Gestione AGO, a fine 2019, l'erogazione delle prestazioni pensionistiche supera i contributi incassati (-188 €/mln.). Tale Cassa presenta inoltre una forte concentrazione del Totale Attivo su due singole *asset class*: i) Fondi immobiliari pari a circa il 65%; ii) OICVM pari a circa il 28%.

⁶ In particolare, ENASARCO, a fine 2019, si caratterizza per una forte concentrazione del Totale Attivo sull'asset class immobiliare pari a circa il 50% (detenuta sia direttamente sia tramite fondi OICVM/immobiliari). Tale Cassa peraltro negli ultimi anni è stata oggetto di attenzione da parte degli organi di stampa/dibattito parlamentare sia con riferimento ad alcune operazioni di investimento/disinvestimento sia con riferimento ai requisiti di anzianità contributiva richiesti per l'accesso alle pensioni di vecchiaia (almeno 20 anni di anzianità contributiva) e le conseguenti ricadute sui c.d. "silenti".

⁷ In particolare, per ENPAPI, a fine 2019, sebbene i contributi incassati superano le prestazioni previdenziali (+ 83 €/mln.), tale differenziale positivo in rapporto all'attivo è pari circa l'8%. Tale Cassa presenta inoltre rilevanti crediti di natura contributiva (contributi non versati dagli iscritti) pari a circa 240 €/mln. su un Totale Attivo pari a circa 1.000 €/mln.

⁸ In particolare, la CNPR registra rilevanti crediti di natura contributiva (contributi non versati dagli iscritti) pari a circa 500 €/mln. su un Totale Attivo pari a circa 2.700 €/mln.

⁹ In particolare, INARCASSA presenta non marginali crediti di natura contributiva (contributi non versati dagli iscritti) pari a circa 900 €/mln. su un Totale Attivo pari a circa 12.400 €/mln.