



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 1

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

6^a COMMISSIONE PERMANENTE (Finanze e tesoro)

INDAGINE CONOSCITIVA SULLE QUESTIONI ATTINENTI
ALL'ATTUAZIONE DELLA LEGGE 28 DICEMBRE 2005, N. 262,
RECANTE «DISPOSIZIONI PER LA TUTELA DEL RISPARMIO E
LA DISCIPLINA DEI MERCATI FINANZIARI»

10^a seduta: mercoledì 26 luglio 2006

Presidenza del presidente BENVENUTO

I N D I C E**Audizione della Commissione di vigilanza sui fondi pensione**

| | | | |
|-------------------------------|-------------------------------|--------------------|--------------------------------|
| * PRESIDENTE | Pag. 3, 7, 12 e <i>passim</i> | * SCIMÌA | Pag. 3, 13, 15 e <i>passim</i> |
| BETTAMIO (FI) | 16, 17 | | |
| * BONADONNA (RC-SE) | 11, 12, 13 e <i>passim</i> | | |
| COSTA (FI) | 10 | | |
| * EUFEMI (UDC) | 7, 9, 11 e <i>passim</i> | | |
| PETERLINI (Aut) | 8, 9 | | |
| PIONATI (UDC) | 15 | | |

N.B.: Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democrazia Cristiana-Indipendenti-Movimento per l'Autonomia: DC-Ind-MA; Forza Italia: FI; Insieme con l'Unione Verdi-Comunisti Italiani: IU-Verdi-Com; Lega Nord Padania: LNP; L'Ulivo: Ulivo; Per le Autonomie: Aut; Rifondazione Comunista-Sinistra Europea: RC-SE; Unione dei Democratici cristiani e di Centro (UDC): UDC; Misto: Misto; Misto-Italia dei Valori: Misto-IdV; Misto-Partito Democratico Meridionale (PDM): Misto-PDM; Misto-Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

Interviene il professor Luigi Scimìa, presidente della Commissione di vigilanza sui fondi pensione, accompagnato dall'avvocato Leonardo Tais, capo della consulenza legale della medesima Commissione.

I lavori hanno inizio alle ore 15,20.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione della Commissione di vigilanza sui fondi pensione

* PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'indagine conoscitiva sulle questioni attinenti all'attuazione della legge 28 dicembre 2005, n. 262, recante «Disposizioni per la tutela del risparmio e la disciplina dei mercati finanziari».

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

Ringrazio per la sua presenza il professor Luigi Scimìa, presidente della Commissione di vigilanza sui fondi pensione, accompagnato dall'avvocato Leonardo Tais, capo della consulenza legale della medesima Commissione.

Si tratta della prima audizione nell'ambito dell'indagine conoscitiva disposta dalla Commissione finanze e tesoro. Vi sono due aspetti in particolare che intendiamo approfondire. Uno riguarda lo scenario più generale riferito al problema delle *Authority*, delle loro competenze e della loro riorganizzazione per funzioni; l'altro è direttamente attinente all'utilizzo che il Governo intende fare della delega correttiva prevista dalla legge sul risparmio.

Cedo pertanto la parola al professor Scimìa, che svolgerà il suo intervento sulle tematiche oggetto del nostro interesse.

* SCIMÌA. La ringrazio, signor Presidente, e ringrazio la Commissione per avermi concesso l'occasione di esprimermi su questo argomento.

È stato rilevato che stranamente, malgrado la recente approvazione della legge sul risparmio, in cui la ripartizione delle competenze tra le cinque Autorità di risparmio è stata definita con esattezza e con soddisfazione un po' di tutti, alcuni professori, su alcuni organi di stampa, hanno riproposto l'idea di una revisione delle competenze delle *Authority*, fino a dire che sarebbe forse opportuno, così come si è fatto nei Paesi più progrediti, riformare e ridurre il numero delle *Authority* sul risparmio, concentrando i

poteri in un'unica o in due *Authority*. Vorrei, quindi, ringraziarvi, perché mi si offre l'occasione per ribadire alcuni concetti che stranamente sono ignorati da questi docenti.

Come sapete, all'OCSE aderiscono una trentina di Paesi. L'OCSE ha creato una sezione sui fondi pensione e io sono stato nominato proprio nell'*Executive directive* di tale sezione. Per prima cosa ho proposto che si verificasse nei Paesi aderenti all'OCSE come sono organizzate le *Authority* che controllano, nel settore del risparmio, i fondi pensione.

In un terzo di questi Paesi l'azione di controllo è costituita da un'*Authority* indipendente. Fra i Paesi che prevedono una tale *Authority* indipendente, che in totale sono una decina, vi sono forse quelli più importanti: gli Stati Uniti, la Gran Bretagna, il Giappone, l'Italia. Tra l'altro voi ben sapete che in Gran Bretagna l'azione di concentrazione dei poteri di vigilanza sui mercati finanziari è stata spinta fino al limite di sottrarre quasi tutti i poteri alla Banca d'Inghilterra. Ebbene, anche in Gran Bretagna, anzi soprattutto in Gran Bretagna, è stata costituita un'*Authority* per i fondi pensione, i cui poteri si sono di anno in anno accresciuti. In Gran Bretagna, tra l'altro, il 60 per cento dei lavoratori dipendenti usufruisce di previdenza complementare e addirittura il 40 per cento del reddito dei pensionati è coperto da tale forma previdenziale. Quindi è evidente che si è dato ad essa un peso molto rilevante. Un altro terzo dei Paesi aderenti all'OCSE ha concentrato le funzioni di controllo in un'unica Autorità la vigilanza sulle diverse forme di risparmio, anche perché non vi è una grande differenza tra l'attività di risparmio previdenziale e quella di risparmio assicurativo. Vi sono poi un'altra decina di Paesi in cui il controllo è riservato allo stesso Ministero delle finanze, dato che in essi non si è registrato il decollo della previdenza complementare.

Con il secondo rilievo gli autori di questi articoli sostengono che nella situazione attuale in Italia l'esistenza di più *Authority* che si interessano del risparmio rappresenterebbe un aggravio di costi. Ebbene, io devo rilevare che chi sostiene ciò ignora il contenuto della riforma della previdenza, che tra i suoi meriti principali ha quello di concentrare in un'unica *Authority* tutti i poteri, in modo da creare un unico sportello per agevolare e semplificare tutte le procedure per essere autorizzati ad esplicare la propria attività.

Il problema di fondo - anche io sono docente universitario - è che questi colleghi che si interessano alla materia non hanno ben messo a fuoco il concetto che il risparmio previdenziale è qualcosa di diverso dal risparmio finanziario: questa è una cosa che dobbiamo assolutamente ribadire e sottolineare. Il risparmio previdenziale, infatti, ha un contenuto sociale di assoluta preminenza rispetto al risparmio finanziario, in quanto il risparmio previdenziale assicura la vecchiaia dei lavoratori.

In un quadro quale è quello previsto dalla legislazione italiana in tema di previdenza, in cui nel 2050 i lavoratori con 35 anni di attività andranno in pensione con il 47-48 per cento dell'ultimo salario, come si può pensare che la loro pensione sarà sufficiente ad assicurarne la vecchiaia? I lavoratori precari andranno invece in pensione con il 27-30 per cento del-

l'ultimo reddito. Anche per loro, che vecchiaia può essere assicurata? Come si può pensare, cioè, di abbandonare senza adeguate garanzie il risparmio, per cui vi sono contributi dello Stato così rilevanti, a cui affluisce, secondo l'ultima riforma, una parte del salario rappresentato dal trattamento di fine rapporto? Il risparmio finanziario registra molte garanzie nel momento iniziale, in quanto la CONSOB ha giustamente fissato le regole in base alle quali i promotori finanziari devono redigere i prospetti informativi ed avvicinare i risparmiatori. Terminata tale fase iniziale, però, la CONSOB non si interessa più di quanto accade in seguito.

È importantissimo invece seguire l'intera vita del risparmio previdenziale. Bisogna imporre – come faremo nelle nostre direttive – che si porti a conoscenza del risparmiatore, almeno trimestralmente o semestralmente, l'andamento della gestione, perché ormai fra i fondi pensione si sono diffusi i multicomparto e vi sono comparti in cui per addirittura il 70 per cento sono state scelte linee d'investimento nel settore azionario. In simili casi è evidente che il risparmiatore, il lavoratore, deve essere messo al corrente dell'andamento della gestione affinché, qualora essa non sia soddisfacente, possa provvedere al trasferimento da quel comparto ad uno meno rischioso.

Vi è, poi, una grande differenza tra chi si avvicina a tale forma di risparmio all'età di 30 anni e chi lo fa a 50 o 55. E' chiaro, infatti, che a 30 anni il lavoratore può scegliere linee di investimento più rischiose, perché nel lungo periodo i rischi vengono minimizzati; a 50-55 anni, invece, viene meno la possibilità di rimediare a scelte molto rischiose.

Alcuni sostengono che la riforma della previdenza complementare derivi dalla compensazione fra esigenze diverse; essa ha compiuto, però, scelte precise. Una di queste è stata, innanzi tutto, garantire libertà di scelta al lavoratore (oltre al fatto, già menzionato, di avvalersi di un'Autorità unica). Come sapete, la legge precedentemente in vigore imponeva al lavoratore dipendente appartenente a determinate categorie di dirigersi verso fondi negoziali determinati (un metalmeccanico, ad esempio, doveva fare capo al fondo pensione integrativo Cometa); dal 2008, invece, è libero di scegliere lo strumento di gestione del proprio risparmio previdenziale.

Un'altra scelta precisa compiuta dalla riforma della previdenza complementare è andata nella direzione della libertà di concorrenza fra gli strumenti di gestione: i fondi negoziali sono concorrenziali con quelli aperti e con le polizze assicurative. Tale concorrenzialità, però, per perseguire l'obiettivo di consentire al lavoratore di effettuare una scelta cosciente (dal momento che spesso non è in grado di operare approfondite valutazioni di carattere finanziario), deve necessariamente accompagnarsi alla possibilità di confrontare gli strumenti di intermediazione finanziaria. Ciò significa che il lavoratore, nel momento in cui viene avvicinato da un promotore finanziario, deve ricevere indicazioni precise sugli strumenti finanziari a disposizione e sui loro costi. Le differenze, infatti, sono considerevoli: nella nostra ultima relazione abbiamo indicato che i costi dei fondi negoziali sono inferiori allo 0,50 per cento annuo; quelli delle po-

lizzate, invece, nel breve periodo di tre anni possono raggiungere l'8 per cento. Anche un lavoratore isolato che vive e lavora in un piccolo paese deve avere la possibilità di venire a conoscenza di tali aspetti nel momento in cui sceglie un prodotto finanziario.

Tali strumenti di informazione devono quindi essere resi confrontabili; ma se non vi è un'Autorità unica che emani le direttive sulla cui base redigere i prospetti informativi, è difficile ottenere tale confrontabilità, perché ogni Autorità ha visioni ed obiettivi diversi. Anche questo aspetto conforta l'esigenza di avere un'Autorità unica. Come sapete, abbiamo già emanato direttive di carattere generale; stiamo ora lavorando con tutti gli intermediari finanziari per emanare direttive particolari anche sui prospetti informativi in grado di mettere il lavoratore nelle migliori condizioni per operare una scelta cosciente.

La previdenza integrativa sta attraversando un momento molto delicato. Negli ultimi 12-13 anni, nonostante tutti gli sforzi compiuti, non è decollata, in quanto sono stati raccolti sì e no solo 10 miliardi di euro, che è cosa di ben poco conto. L'occasione del trasferimento del trattamento di fine rapporto è unica, ma la si può perdere: se il lavoratore, infatti, non ha la certezza assoluta che vi è un'Autorità dedicata alla vigilanza ed alla tutela dei suoi interessi, sicuramente non consentirà il trasferimento del suo trattamento di fine rapporto.

Tenete anche presente che già molti datori di lavoro non sono favorevoli a tale trasferimento perché, malgrado la legge delega preveda che l'impresa che lo perde disponga di una compensazione adeguata, e quindi di un sostegno bancario che non gli faccia mancare una tale fonte di autofinanziamento, l'accordo tra l'ABI e il Ministero del lavoro esclude da forme agevolate di finanziamento una serie di piccole e medie imprese che non presentino certi requisiti di idoneità. Quelle piccole e medie imprese, certamente, opporranno resistenza al trasferimento del trattamento di fine rapporto.

È importante che il lavoratore abbia fiducia e sia sicuro che, pur avendo presso l'impresa limitati rendimenti (che, come sapete, sono pari all'1,5 per cento, oltre al 75 per cento del tasso di inflazione), presso l'INPS vi è un fondo di garanzia che lo copre da determinati rischi (ad esempio, il fallimento della impresa in cui lavora). Impegnare i soldi presso fondi di investimento, invece, significa correre rischi che indubbiamente ricadono solo sulle spalle del lavoratore.

Per quanto riguarda il trasferimento tacito del TFR abbiamo già emanato la direttiva che impone ai fondi pensione una garanzia scritta per il mantenimento del capitale: questo rappresenta un primo elemento di tranquillità per i lavoratori, che hanno così la sicurezza che con il trasferimento tacito possono magari rimetterci sui rendimenti, ma che il capitale è garantito dal fondo, aperto o negoziale, o dalla compagnia di assicurazione.

Certo, questo ha creato un po' di malumore nei fondi negoziali. È evidente, infatti, che si tratta per loro di un costo aggiuntivo, ma è un costo indispensabile, perché spesso il lavoratore non è al corrente dei mec-

canismi di trasferimento del trattamento di fine rapporto, ma non può trovarsi di fronte a sorprese su quella che è una parte del suo salario.

Ci troviamo ora in una fase molto delicata: sappiamo che se dal 1° gennaio 2008 gli elementi di incertezza dovessero prevalere su quelli che noi speriamo incoraggino al trasferimento, la previdenza complementare non avrà altre possibilità di decollare. L'ultima possibilità sarebbe quella di prevedere l'obbligatorietà del trasferimento del trattamento di fine rapporto, ma si tratta di una soluzione estrema, che nessuno certo intende ipotizzare.

Un altro elemento indispensabile per la COVIP è di avere la fiducia delle forze sociali che sanno di trovare, in una specifica Autorità preposta al settore, un'adeguata sensibilità ai vari problemi che possono sorgere. Gli interpreti degli interessi dei lavoratori sono certamente le rappresentanze sindacali, mentre gli interpreti degli interessi delle imprese sono la Confindustria o le rappresentanze settoriali. Il venir meno di un rapporto di reciproca fiducia fra l'Autorità preposta e le forze sociali rappresenta un elemento che certamente indebolisce le prospettive di decollo della previdenza complementare.

* PRESIDENTE. Ringrazio il professor Scimìa per la sua esauriente esposizione. Prima di dare spazio agli interventi dei colleghi senatori, intendo, anche a nome di tutta la Commissione, rivolgere un saluto di benvenuto al senatore Pionati, al quale auguro buon lavoro.

* EUFEMI (UDC). Rivolgo anch'io gli auguri di buon lavoro al senatore Pionati, a titolo personale e a nome del mio Gruppo.

Professor Scimìa, la ringrazio per la sua chiarezza espositiva, che elimina ogni dubbio in merito alle tante e spesso discordanti voci che abbiamo ascoltato in questi ultimi mesi, nell'intervallo tra l'approvazione della legge per la tutela del risparmio e la fase di pubblicità delle Autorità. La ringrazio, inoltre, perché credo che lei abbia posto un punto fermo anche rispetto alle scelte che abbiamo operato sul piano legislativo. Credo però di dover svolgere alcune considerazioni ed arrivo rapidamente al cuore del problema.

Non vi è dubbio che dal punto di vista legislativo le nostre scelte si sono ispirate al principio di specialità: era nostra intenzione, cioè, prevedere un'Autorità specializzata nell'affrontare e seguire il problema dei fondi previdenziali proprio nell'evoluzione del cosiddetto secondo pilastro della previdenza. I fatti, per così dire, ci hanno dato ragione, anche se si è registrato un ritardo e un allungamento dei termini rispetto al trasferimento del TFR, rinviato al 2008, mentre forse sarebbe stata opportuna una spinta più decisa per far decollare la previdenza integrativa.

Lei ha giustamente posto il problema dell'importante scelta fatta sull'articolo 11 della legge per la tutela del risparmio, relativo all'obbligo del prospetto e all'azione preventiva della CONSOB per evitare scelte avventate da parte degli utenti. Ciò soprattutto in riferimento ai giovani che dovranno costruire il secondo pilastro della propria pensione proprio grazie

alla previdenza integrativa e con il trasferimento delle risorse del TFR, che si è calcolato in una cifra intorno agli 8 miliardi di euro.

Ha fatto poi riferimento all'esperienza degli Stati Uniti, dove è prevista un'Autorità specializzata in questo settore. Abbiamo visto che, una volta tanto, gli scandali non sono solo italiani: pensiamo al caso Enron, verificatosi proprio negli Stati Uniti. In quel caso non c'è stato soltanto il fallimento di un'azienda e la previsione di pene severe per gli amministratori, ma sono stati pesantemente colpiti gli stessi lavoratori, in quanto detentori di azioni orientate su quel fondo, il che ha determinato perdite di reddito, oltre al venir meno della prospettiva della sicurezza sociale.

Rispetto alle considerazioni da lei svolte, due sono le questioni che dobbiamo porci. Innanzitutto, esiste certamente un problema di rapporti con l'Europa, che vorrebbe soltanto tre Autorità. Si pone allora la questione se mantenere o meno un'Autorità specializzata (come ritengo sia giusto, perché conosce meglio i problemi e può seguire la vita dei fondi in maniera più attenta, servendosi di soggetti con un'adeguata preparazione professionale) o se invece non debba essere fatta, ad esempio, una riforma per giungere ad avere nei rapporti con l'Europa una voce unica rispetto ai controlli, per così dire, domestici.

In secondo luogo, lei ha richiamato il problema della presenza delle forze sociali nella gestione dei fondi. Su questo aspetto sono meno d'accordo: è giusto che siano le forze sociali a controllare in qualche modo le risorse dei lavoratori, ma abbiamo visto che ciò non ha funzionato, ad esempio, nel caso dell'INPS, quando i tassi di rendimento erano talmente bassi che si è verificata una commistione tra assistenza e previdenza e un prelievo dei fondi che erano stati dirottati sull'INPS. Quindi forse non è nemmeno necessaria la presenza delle forze sociali nella gestione dei fondi, anzi probabilmente si registra già una presenza troppo numerosa.

Mi chiedo, per esempio, se non ci sia la possibilità di spingere – ma questo ce lo deve dire lei – verso un'autoriforma nella composizione del consiglio di amministrazione dell'Autorità da lei presieduta, proprio per assicurare una maggiore presenza di attuari e una minore presenza politica, perché molte volte la politica deve fare passi indietro e lasciare il posto al tecnico, allo specialista, al professionista in grado di orientare meglio la gestione del fondo. Ciò permetterebbe di procedere secondo la linea da lei indicata, cioè il fondo aperto, che consente il migliore risultato in relazione alle aspettative del lavoratore e, quindi, possibilità di cambiamento, oltre a quei risultati di efficienza economica e finanziaria che determinano poi il successo di un fondo.

La inviterei allora a dare una risposta su tali questioni.

PETERLINI (*Aut.*). Signor Presidente, fin da subito le faccio presente che prenderò la parola in qualità di ospite di questa Commissione e in rappresentanza della collega Thaler.

Ho seguito le vicende di questo settore in duplice veste. Più recentemente, come membro della Commissione lavoro ho potuto contribuire al travagliato miglioramento dell'assetto legislativo in materia nell'ultima le-

gislatura. Come rappresentante della mia Regione, inoltre, ho potuto contribuire ad un progetto di riforma pensionistica integrativa della Regione Trentino-Alto Adige che è – lo dico senza falsa modestia – un modello a livello nazionale ed internazionale per la promozione della previdenza stessa. Pertanto, mi sono sentito in dovere di partecipare ai lavori di questa Commissione.

Innanzitutto desidero esprimere un vivo ringraziamento alla Commissione di vigilanza sui fondi pensione, qui rappresentata dal presidente Scimìa e dal capo dell'ufficio legislativo Tais, per quanto hanno costruito – e prima ancora i loro predecessori – in questo comparto. Vorrei ricordare che l'Italia è la cenerentola d'Europa in questo settore. A partire dal 1992 sono state adottate riforme pensionistiche che in pratica hanno tagliato la pensione dei giovani.

* EUFEMI (*UDC*). Bisognerebbe dirlo ad Amato.

PETERLINI (*Aut*). Non si tratta di attaccare chi ha realizzato quelle riforme, perché è anche un merito. Non colpevolizzo né maggioranze, né Governi. Senatore Eufemi, lei mi conosce: cerco sempre di trovare una convergenza sugli obiettivi più che fare polemica politica.

Con il nuovo sistema contributivo e con tutte le riforme che si devono ancora attuare sono state tagliate della metà le pensioni dei giovani. Ciò è molto semplice da spiegare. Non è colpa di Amato, né di Dini e neanche di Berlusconi, che ha dovuto compiere l'ultimo atto. In realtà ci sono sempre meno giovani sul mercato del lavoro e si assiste ad un invecchiamento del mondo del lavoro. È una piramide capovolta: una fascia sempre più ristretta di lavoratori deve mantenere una fascia sempre più ampia di pensionati. Questo è il problema e siamo tutti d'accordo sulla necessità di costruire il secondo pilastro della previdenza, che in Italia si è fermato all'11 o 12 per cento dei possibili aderenti. Ciò vuol dire che quasi il 90 per cento dei lavoratori ne è ancora escluso.

La COVIP ha fatto grandissimi passi per portare avanti il progetto. Ha accompagnato lo sviluppo dei fondi pensione dalle sue fasi di partenza, fra tante difficoltà. Ritengo che in questo momento delicatissimo sia indispensabile il suo ruolo di supporto ai fondi pensione, non solo come supervisore, ma come accompagnatore dell'intero progetto. Sarebbe un enorme errore se – come ha detto qualche professore – la maggioranza o il Ministro dell'Economia, per necessità di risparmio, riducessero i finanziamenti a questa Commissione. Essa è necessaria, è a garanzia del futuro dei nostri giovani in questa fase tremenda.

Stiamo aspettando che si realizzi la fase di trasferimento del TFR ai fondi pensione. Il Governo Berlusconi l'aveva rimandato al 2008, speriamo arrivi prima, altrimenti non partirà. Esso costituirà una rivoluzione; la COVIP – lo devo riconoscere – ha accompagnato con grande professionalità questo sviluppo. Nella prossima fase ci dovrebbe essere il decollo: con l'entrata in vigore del trasferimento del trattamento di fine rapporto le adesioni dovrebbero finalmente passare – speriamo – dall'11 all'80 per

cento, in via diretta o indiretta. Pertanto, mi appello alla maggioranza, ma anche al presidente Benvenuto che ha seguito l'evoluzione della materia anche come primario operatore sindacale, contribuendone allo sviluppo.

Devo ricordare al senatore Eufemi che sulle scelte di base compiute con la legge sul risparmio eravamo d'accordo; ho seguito attentamente il dibattito, anche se non ero presente in questa sede. Abbiamo esaminato la questione e abbiamo ritenuto, con una posizione convergente di maggioranza e opposizione, di non cedere alla tentazione di ridurre tutto ad un unico organismo, magari solo perchè un unico ente costa meno. Esistono comunque diversificazioni e specializzazioni che devono essere riconosciute, perciò non è unificando che si risparmia. Si può risparmiare forse nella fase coordinamento, e su questo aspetto sono d'accordo con il Presidente che intende promuoverlo.

COSTA (FI). Professor Scimìa, desidero affidarle una raccomandazione e chiederle se lei o il consiglio di amministrazione della COVIP avete avuto modo di riflettere su un'esigenza, che muove dalla constatazione che le casse di previdenza, antesignane del secondo pilastro (che tutti abbiamo voluto e che speriamo di costruire al meglio), hanno esternalizzato le proprie funzioni. In conseguenza di ciò si rilevano deficienze, ad esempio, nella mancanza di professionalità dei membri degli organi gestionali dei fondi. Essi si sono, per così dire, imborghesiti, nel senso che, assumendo la carica, ottengono compensi molto lucrosi che i poveri futuri pensionati rischieranno di dover pagare con sensibili tagli alle loro pensioni, pur con tanta fatica costruite. Per evitare che si crei una nuova categoria di persone che parassitariamente si siedono su questi fondi, vanificando la finalità degli stessi, che cosa si pensa di fare, per esempio sul piano della rotazione delle nomine? Cosa si prevede per evitare che qualcuno per professione abituale diventi gestore dei fondi? Come ci si comporta con chi, per ripetuta esperienza, si riveli inadeguato a consigliare l'investimento?

Le casse di previdenza, infatti, adeguate a quelle professionali, affidano il fondo di volta in volta a questo o a quel gestore, a questa o a quella banca. A questo punto ci si chiede se era proprio necessario costruire la cassa o, come in questo caso, il fondo, se poi si abdica alla funzione propriamente gestionale. Come si pensa di potere coniugare l'esigenza della professionalità, la necessità di una rotazione dell'incarico e l'esiguità nei compensi, affinché, recuperando un principio di mutualità, nessuno pensi di arricchirsi a danno dei fondi?

Se non si rimuovono questi inconvenienti potrebbe venire a mancare, come affermano già molti giovani, la credibilità del sistema previdenziale. Io non soltanto credo a questo benedetto secondo pilastro, ma vorrei tanto che funzionasse bene.

Innanzitutto, quindi, occorre una professionalità idonea ad evitare di abdicare alla funzione: se chi è chiamato alla gestione dei fondi li indirizza a terzi, che utilità ha e che ruolo svolge? Sarebbe sufficiente indire un'asta per l'affidamento della gestione del fondo. In secondo luogo oc-

corre che tale incarico non sia permanente. In terzo luogo, è necessario fissare una regola per moderare le indennità, che non devono rappresentare compensi per chi gestisce i fondi. Si è arrivati al punto che gli incaricati delle casse di previdenza ricevono corrispettivi che eguagliano le indennità dei parlamentari (che non servono a far arricchire i politici, ma coprono – male – le spese elettorali e di gestione del mandato elettorale).

* BONADONNA (*RC-SE*). Signor Presidente, vorrei svolgere due considerazioni. Mi pare che sia apprezzabile la relazione qui svolta dal professor Scimìa. Ci troviamo in una fase in cui il Parlamento sta monitorando l'avvio del funzionamento della Commissione di vigilanza sui fondi pensione. Da questo punto di vista, senza avere alcuna certezza, non mi sentirei di affermare la necessità che queste funzioni debbano convergere o confluire in un altro organo; francamente non ho elementi per poterlo dire. Capisco che, in ogni caso, è assolutamente indispensabile un organo, sia esso una Commissione di vigilanza autonoma, o una sezione dedicata di una Commissione di vigilanza più generale, che presieda e garantisca il risparmio previdenziale dei lavoratori.

Peraltro, anche se questa non è la sede per approfondire la questione, pur non avendo io particolari simpatie per la teoria e la pratica della seconda gamba previdenziale, penso che un'adeguata riorganizzazione della previdenza primaria sarebbe stata la risposta più appropriata, magari prevedendo un'articolazione di funzioni e un'organizzazione di meccanismi di controllo e di garanzia più rilevanti e più cogenti di quelli che, purtroppo, non hanno funzionato nei decenni passati.

Per carità, capisco che è una questione delicatissima: per un verso si tratta della sottrazione di capitale finanziario dalla disponibilità dell'impresa, per un altro verso si tratta di salario differito. Dal mio punto di vista, ritengo sia fondamentale considerare tale problema sotto l'aspetto del salario differito. Pur senza rievocare lo spettro della Enron e di altri disastri dei fondi pensione americani, mi pare che si possa affermare che in Italia vi è una normativa più prudente da questo punto di vista.

In questo senso, riprendendo quanto affermato anche dal collega Eufemi in merito alla commistione tra intervento sociale e intervento previdenziale, poiché lo Stato pone a carico dell'INPS e degli istituti previdenziali una quota consistente della spesa sociale, che dovrebbe gravare sulla fiscalità generale, vorrei si evitasse che il risparmio previdenziale divenga lo strumento sostitutivo della spesa che deve essere finanziata dalla fiscalità generale.

* EUFEMI (*UDC*). Siamo d'accordo.

* BONADONNA (*RC-SE*). Questa mi pare la questione fondamentale, perché purtroppo nel nostro Paese è invalsa una prassi (per giunta teorizzata da diversi professori, che – ahimè – non sono pochi) per cui il risparmio previdenziale gestito funziona solo quando determina un profitto o una rendita per chi lo gestisce. Preferirei che, nel caso del salario differito,

gli eventuali utili che vi sono, e possono essere anche consistenti, tornassero alla finalità originaria che è, appunto, la garanzia del risparmio previdenziale che converge in un fondo.

* PRESIDENTE. Se non vi sono ulteriori interventi, prima di rivolgere alcune domande all'audit, vorrei svolgere una considerazione.

Trovo particolarmente importanti alcune affermazioni svolte dal professor Scimìa: sono personalmente convinto che la specificità del settore della previdenza integrativa debba essere salvaguardata, ma non lo sono sull'utilità di un riordino delle *Authority* rigido e per funzioni. Questo ha una sua importanza che rientra nella logica ordinamentale. Avendo, però, riguardo alla specificità italiana, si tratta di una questione particolarmente delicata e complessa, perché la previdenza integrativa è decollata con grandissimo ritardo. Penso che il professor Scimìa possa confermare che il dato più contraddittorio è che il numero dei giovani che ricorrono alla previdenza integrativa è estremamente limitato; è interessante, infatti, osservare anche la fascia di età di chi vi fa ricorso.

* BONADONNA (RC-SE). C'è bisogno di denaro per pagarsi la previdenza integrativa!

* PRESIDENTE. Questo deriva anche da alcuni errori compiuti in passato: uno di questi è la tassazione, che, ammontando all'11 per cento, non favorisce tale forma di risparmio previdenziale. Il secondo è l'incertezza che si determina negli operatori a causa della precarietà che riguarda, come al solito, gli organi di vigilanza. Vorrei ricordare che – in base anche all'indagine conoscitiva sul risparmio svolta da quattro Commissioni di Camera e Senato nella scorsa legislatura – i fondi contrattati controllati dalla COVIP non sono stati affatto coinvolti nelle vicende dei *crack* finanziari. Questo è un dato di fatto. Abbiamo scoperto invece – ci tengo a ricordarlo – che uno dei fondi dei dipendenti della Banca d'Italia non sottoposto alla vigilanza della COVIP subì consistenti perdite perché aveva investito in Parmalat.

Questo è, dunque, un dato fondamentale, perché – come ha ricordato il professor Scimìa – ci troviamo in una situazione particolare: la previdenza integrativa per decollare ha bisogno del trattamento di fine rapporto; per raggiungere questo obiettivo, dato che il conferimento è volontario, bisogna superare le difficoltà opposte dalle imprese (e da questo punto di vista qualcosa è peggiorato, poiché l'ABI ha assunto posizioni che non facilitano) e dare indicazioni rassicuranti ai lavoratori. Altrimenti è sufficiente che qualcuno sconsigli di investire perché il trattamento di fine rapporto non venga trasferito ai fondi. Sono convinto, pertanto, che la preoccupazione sollevata debba trovare una risposta. Il punto d'arrivo potrà anche essere l'istituzione di tre *Authority* nell'immediato, però, se vogliamo che tale realtà decolli nel medio periodo, dovranno fornirsi garanzie adeguate in merito all'operazione del trasferimento volontario del trattamento di fine rapporto.

In primo luogo, professor Scimìa, le vorrei chiedere, sulla base della sua esperienza, una valutazione sui fondi di categoria e territoriali in seguito all'evoluzione del mondo del lavoro, ed in particolare qualche indicazione sull'efficacia, sull'utilità e sulle prospettive dei secondi.

In secondo luogo, la COVIP è sì è dimostrata particolarmente tempestiva nell'affrontare tali questioni: esistono reali problemi di organico e di potenziamento da superare al suo interno?

In terzo luogo, la legge sul risparmio ha creato qualche frizione sulla delimitazione delle competenze tra le *Authority* (ISVAP, COVIP): vorrei che fornisse indicazioni e riflessioni in merito che possano risultare utili ai lavori della Commissione.

* *SCIMIÀ*. Signor Presidente, prima di tutto risponderò alle affermazioni del senatore Eufemi, che, a ragione, ha citato gli scandali accaduti negli Stati Uniti, dove esistono ed operano alcune *Authority*. La caratteristica dei fondi pensione di quel Paese, però, è di essere perlopiù a carattere aziendale, per cui, evidentemente, non è possibile esercitare il controllo sull'azienda. Quindi, quando un'azienda – come nel caso Enron – distrae i fondi di categoria per sostenere l'andamento delle proprie azioni, l'*Authority* non è in grado di esercitare un controllo perché non ha gli stessi poteri di indirizzo negli investimenti della COVIP: questo è un elemento di profonda distinzione.

In tal senso ha ragione il senatore Eufemi, perché la gestione è, a volte, pletorica. Se li consideriamo nei loro diversi aspetti, infatti, ci rendiamo conto che i fondi negoziali, nati per primi, erano quelli su cui si puntava di più, in quanto soggetti al controllo paritetico da parte delle aziende, dei sindacati e dei rappresentanti dei lavoratori. Questa pariteticità ha determinato, soprattutto nelle aziende più grandi, un'ampia presenza dei sindacati, il che non è certo un difetto; poiché, però, i sindacati sono parecchi ed ogni sindacato vuole avere un proprio rappresentante nel consiglio di amministrazione, non si riescono a costituire consigli di amministrazione con meno di 12-14 persone, proprio per assicurare ad ogni sindacato la possibilità di partecipazione.

* *BONADONNA (RC-SE)*. Sarebbe necessario fare una legge sulla rappresentanza.

* *SCIMIÀ*. Ha ragione, ma il fatto di avere un proprio rappresentante nel consiglio di amministrazione dà fiducia al lavoratore.

* *BONADONNA (RC-SE)*. Purtroppo.

* *SCIMIÀ*. Purtroppo, ma in tal modo il lavoratore sa di avere un proprio rappresentante, qualora debba lamentare qualcosa, e ciò è inevitabile. Si è tentato comunque di correggere tale situazione, stabilendo innanzitutto dei criteri di professionalità, francamente piuttosto rigidi, tanto che

le rappresentanze sindacali hanno sollecitato un intervento del Ministro perché tale rigidità venga attenuata.

Faccio un esempio, riportando una mia personale esperienza: nel corso dei 12 anni in cui sono stato presidente di un fondo pensioni bancario, è accaduto che a un certo momento all'interno del collegio sindacale le rappresentanze sindacali abbiano dovuto farsi rappresentare da un dipendente di un'altra banca, non essendoci tra di loro nessuno con i requisiti di professionalità richiesti. Analogamente, è accaduto ancora che uno dei maggiori sindacati di quella banca non abbia potuto avere un proprio rappresentante nel consiglio di amministrazione, perché nessuno possedeva i requisiti di professionalità richiesti. Da questo punto di vista, però, direi che possiamo stare abbastanza tranquilli, dal momento che oggi vi è la tendenza a correggere tale situazione, in modo da rendere possibile la presenza di rappresentanti sindacali professionalizzati nel consiglio di amministrazione.

Vorrei comunque chiarire che nei fondi negoziali il consiglio di amministrazione opera delle scelte, ma non si occupa della gestione. Infatti le somme raccolte devono essere per legge affidate in gestione a istituzioni specializzate: società di gestione del risparmio, banche, compagnie di assicurazione, società di intermediazione mobiliare (SIM) e così via. Si è voluta cioè affidare la gestione a specialisti, mentre alla COVIP spetta il compito di controllare il corretto svolgimento delle procedure di gara per l'affidamento della gestione.

Fra l'altro, nel fissare i criteri di gestione il Ministero dell'economia ha stabilito, con proprio decreto, la tipologia degli investimenti realizzabili: non si possono, ad esempio, fare investimenti rischiosi, ad esempio in *hedge funds*, né investimenti in titoli che si trovino al di sotto di un determinato livello di affidabilità. La COVIP si muove proprio in tale direzione, evitando investimenti rischiosi; ed è certo un elemento di merito – lo rilevava anche il Presidente – il fatto che quando ci sono stati gli scandali Cirio, Parmalat e così via, nessuno dei fondi pensione assoggettato al controllo della COVIP abbia avuto da lamentare la benché minima perdita.

La COVIP, inoltre, tenta di rendere il più possibile indipendenti i fondi aperti, ai quali si riferisce, in particolare, l'osservazione del senatore Eufemi: si tratta di fondi lanciati da compagnie di assicurazione e da banche, alla testa dei quali viene solitamente posto un dirigente della compagnia di assicurazione o della banca stesse. La Commissione da me presieduta è però intervenuta proprio nel caso di un fondo aperto che aveva impiegato oltre il 40 per cento delle proprie risorse per sostenere le azioni della società che lo aveva emanato. Simili distorsioni sono inammissibili.

Tra l'altro la nuova legge per la tutela del risparmio, nonché alcune direttive della COVIP, prevedono espressamente che il responsabile del fondo aperto non debba avere nessuna dipendenza dall'impresa che ha emanato e lanciato il fondo, e ciò anche nei casi in cui vi siano adesioni collettive ai fondi aperti. Mentre, infatti, in base alla precedente normativa le adesioni collettive erano possibili solo sui fondi negoziali, dal 2008, in-

vece, al fine di creare una maggiore concorrenza, saranno possibili adesioni collettive anche ai fondi aperti. In questi casi è prevista l'istituzione di un comitato di sorveglianza in cui i dipendenti e le imprese che hanno aderito al fondo aperto svolgono una funzione di controllo e di vigilanza sull'andamento della gestione. Si tratta quindi di una serie di elementi che certamente tendono a migliorare la gestione di questi fondi.

Il senatore Peterlini ha parlato in favore della COVIP, e gliene sono molto grato. So che ne è un convinto sostenitore, provenendo dall'esperienza eccezionale del Trentino-Alto Adige, dove vi è stata una grande affermazione della previdenza complementare, anche grazie al contesto. Dovete sapere, infatti, che in quella Regione, per dieci anni, sono stati stanziati 500 miliardi delle vecchie lire per sostenere la previdenza complementare; pensate che, nel caso in cui un lavoratore cessi l'attività per un determinato periodo e non sia quindi in grado di contribuire al fondo pensione, la Regione interviene e lo sostiene per quel limitato periodo.

PIONATI (*UDC*). È chiaro che quella Regione ha le risorse per poterlo fare.

* *SCIMÌA*. Certamente ciò è possibile grazie ai mezzi di cui la Regione dispone. Si tratta di un esempio eccellente di fondi territoriali.

* *EUFEMI (UDC)*. È una sorta di cassa integrazione previdenziale.

* *SCIMÌA*. Tra l'altro, proprio dal Trentino-Alto Adige è venuta la richiesta di poter essere la prima Regione italiana a portare i propri fondi aperti in Germania e in Austria, al fine di raccogliere adesioni in quei Paesi.

Pertanto, una volta completato il recepimento della direttiva comunitaria, siamo sicuri che i fondi pensione di quella Regione saranno i primi ad andare in quei Paesi e si può immaginare che raccoglieranno facilmente adesioni, agevolati anche dal fatto che tutto il materiale propagandistico è già in tedesco.

Senatore Costa, è evidente che le casse di previdenza, che sono prodromiche ai fondi pensione, sono certamente caratterizzate da una mutualità che i fondi aperti, per esempio, non hanno perché devono produrre utili. E le nomine nei consigli di amministrazione non sono provviste di criteri di rotazione. La sua idea potrebbe essere interessante; nella nostra legislazione non esiste una limitazione della durata dell'incarico, che invece sarebbe veramente positiva.

È capitato di recente di effettuare un'ispezione a un fondo pensione di cui da circa dieci anni il presidente era in regime di *prorogatio*. Siamo dovuti intervenire: dopo aver scritto varie volte, abbiamo minacciato il commissariamento e alla fine lo abbiamo fatto dimettere.

Le rotazioni sono, quindi, quanto mai opportune. Questa potrebbe essere un'idea da proporre nelle direttive. La rotazione non è prevista dalla legge, ma potremmo suggerirla negli aggiornamenti, perché certamente consente di disporre continuamente di forze fresche.

Nei fondi negoziali in genere, inoltre, non sono previsti compensi. Sono previste indennità per i fuori sede, ma normalmente non sono previsti compensi neanche per i componenti dei collegi sindacali. Certo, il motivo per cui si tende ad entrare nel consiglio di amministrazione riguarda il potere di gestione che ne deriva. Tenete presente che, specialmente nei vecchi fondi, molto del patrimonio viene investito in alloggi e sono proprio i consigli di amministrazione a fornire l'alloggio in affitto ai richiedenti. Pertanto, essere presenti nel consiglio di amministrazione di un fondo significa avere un controllo, una forza, un potere. Questo è un elemento indubbio, che noi terremo presente.

Il senatore Bonadonna ha evidenziato un elemento, di cui sono tra l'altro, in quanto economista, personalmente convinto. La riforma della previdenza risale al 1995 e ha trasferito...

* BONADONNA (*RC-SE*). Con il mio dissenso.

* SCIMÌA. ...ha trasferito il rischio dallo Stato al lavoratore; non ho capito come mai i sindacati l'abbiano accettata. Probabilmente qualcuno di voi avrà letto il libro del professor Pizzuti, molto interessante, che tra l'altro ha alla base l'idea – che è quella espressa dal senatore Bonadonna – che la previdenza complementare presenti dei limiti. Il limite maggiore è che chi è più ricco risparmia di più, versa di più e ha la pensione più ricca; chi è più povero risparmia di meno e ha la pensione più povera. Non vi è, quindi, un correttivo. Sarebbe certamente più giusto correggere la legge, rinforzare la previdenza di base obbligatoria e venire incontro alle esigenze con la fiscalità. Illustre senatore, purtroppo noi siamo esecutori delle leggi che fate voi. Le leggi che avete approvato stabiliscono così.

* EUFEMI (*UDC*). Che hanno adottato loro!

* BONADONNA (*RC-SE*). Noi possiamo chiamarci fuori comunque.

* SCIMÌA. Dobbiamo purtroppo adeguarci a queste leggi, non possiamo farci niente.

I vecchi fondi pensione presentavano un elemento di mutualità. Pensate al fondo pensione della Banca commerciale italiana, che è nato nel 1906 e solo ora è sul punto di essere liquidato.

BETTAMIO (*FI*). A quell'epoca era l'unica soluzione.

* *SCIMIA*. Si limitavano le pensioni più alte e si incrementavano le pensioni più basse. Tra l'altro, in caso di sventura, si interveniva con un determinato importo. Insomma, nel vecchio fondo pensione vi era un concetto di mutualità, che purtroppo in base alla nuova normativa i nuovi fondi pensione non hanno. Questa differenza certamente meraviglia. Attualmente si sta tentando (ma ciò non può rientrare nella gestione dei fondi negoziali) di destinare una parte del contributo del datore di lavoro alla socialità e alla mutualità. Il contributo del datore di lavoro deve, però, essere tenuto fuori dalla gestione.

BETTAMIO (*FI*). Ci aiuta la demografia.

* *SCIMIA*. Le leggi dovrebbero essere aggiornate, perché, come sapete, la durata della vita si allunga di tre mesi l'anno; in dieci anni, quindi, si allungherà di trenta mesi. Per questo motivo dobbiamo preoccuparci del fatto che chi supera l'età di 90 anni, ad esempio, non ha più bisogno soltanto della pensione, ma anche di assistenza e di ospitalità in strutture adeguate; è necessario, pertanto, prevedere attentamente e per tempo anche tali ulteriori aspetti.

I giovani fino a trent'anni che aderiscono a forme di previdenza complementare – come abbiamo già ricordato – in totale sono appena il 5 per cento. Ce ne vengono chiesti i motivi. Innanzi tutto è un fatto di abitudine: molti di loro vedono i propri padri usufruire delle più o meno ricche pensioni elargite dall'INPS. Essi, però, guadagnano a volte 12-13.000 euro all'anno, per cui risulta loro veramente difficile accantonarne 2.000 in previdenza complementare. Se non interviene, quindi, il trasferimento del trattamento di fine rapporto, saranno certamente sacrificati per parecchi anni. Riteniamo, infatti, di poter sostenere una previdenza complementare che sia sostitutiva dell'ultimo salario, intorno al 15 per cento, se vengono versati contributi per 35 anni; ma se per dieci anni non si versano contributi, il periodo contributivo si riduce a 25 anni, per cui non è più possibile raggiungere la percentuale del 15 per cento. Nel 2040-2050 ci troveremo certamente di fronte al dramma di pensionati che non saranno in grado di sopravvivere, questo è un dato di fatto.

Alcuni fondi territoriali si sono affermati con grande successo in Trentino-Alto Adige e, più recentemente, anche in Val d'Aosta. Vi sono stati poi tentativi in questa direzione anche in Veneto, dove sono stati realizzati fondi ordinari. La Regione Lombardia, inoltre, sta guardando con interesse ai fondi del Trentino, considerati all'avanguardia; anche le Regioni Sicilia e Lazio si sono mosse in tale direzione. Si tratta, però, ancora di tentativi, perché vi è l'idea di definire normative e procedure, senza però in questa fase stanziare somme, che invece sarebbero indispensabili nella fase di avvio di tali attività di previdenza.

* PRESIDENTE. Ringrazio il professor Scimìa per il proficuo contributo offerto ai lavori di questa Commissione.

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

I lavori terminano alle ore 16,35.

