

SENATO DELLA REPUBBLICA

XV LEGISLATURA

Doc. CCXXXIX

n. 1

RELAZIONE CONTENENTE I DATI RELATIVI ALLA COSTITUZIONE E AI RENDIMENTI DELLE FORME PENSIONISTICHE COMPLEMENTARI

(Al 30 settembre 2007)

(Articolo 1, comma 760, della legge 27 dicembre 2006, n. 296)

Predisposta di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze

(PADOA SCHIOPPA)

Presentata dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale

(DAMIANO)

Trasmessa alla Presidenza il 1° febbraio 2008

PAGINA BIANCA

**Prima Relazione annuale al Parlamento
del Ministro del lavoro e della previdenza
sociale di concerto con il Ministro
dell'economia e delle finanze, ai sensi
dell'articolo 1, comma 760, della legge n.
296 del 2006**

Settembre 2007

“Entro il 30 settembre di ogni anno, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, presenta al Parlamento una relazione contenente i dati relativi alla costituzione e ai rendimenti delle forme pensionistiche complementari di cui all'articolo 3 del decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252, quantificando altresì le adesioni alle forme pensionistiche complementari derivanti dall'applicazione dei commi 749 e seguenti del presente articolo, specificando dettagliatamente la consistenza finanziaria e le modalità di utilizzo del Fondo di cui al comma 755. Nella prima relazione il Ministro riferisce altresì sulle condizioni tecnico-finanziarie necessarie per la costituzione di una eventuale apposita gestione INPS, alimentata con il TFR, dei trattamenti aggiuntivi a quelli della pensione obbligatoria definendo un apposito Fondo di riserva” (art. 1, comma 760, l. n. 296/2006).

PAGINA BIANCA

INDICE

1. LA RIFORMA DELLA PREVIDENZA COMPLEMENTARE	Pag.	7
2. IL QUADRO NORMATIVO DELLA PREVIDENZA COMPLEMENTARE DOPO LA RIFORMA INTRODotta CON LA LEGGE FINANZIARIA 2007	»	9
2.1 LA RIFORMA	»	9
2.2 I DECRETI DI ATTUAZIONE EMANATI	»	11
2.2.1 LE MODALITÀ DI ESPRESSIONE DELLA VOLONTÀ CIRCA LA DESTINAZIONE DEL TFR	»	11
2.2.2 L'ADEGUAMENTO DELLE FORME PENSIONISTICHE COMPLEMENTARI PREESISTENTI ALLE DISPOSIZIONI DEL DECRETO LEGISLATIVO 5 DICEMBRE 2005, N. 252	»	13
2.2.3 I REQUISITI DI PROFESSIONALITÀ E DI ONORABILITÀ DEI SOGGETTI CHE SVOLGONO FUNZIONI DI AMMINISTRAZIONE, DIREZIONE E CONTROLLO PRESSO LE FORME PENSIONISTICHE COMPLEMENTARI	»	15
2.3 I DECRETI DI ATTUAZIONE IN VIA DI EMANAZIONE	»	21
2.4 L'ADEGUAMENTO ALLA DIRETTIVA COMUNITARIA N. 2003/41/CE IN TEMA DI ATTIVITÀ E DI SUPERVISIONE DEGLI ENTI PENSIONISTICI AZIENDALI O PROFESSIONALI	»	22
2.5 LA COVIP	»	23
3. IL QUADRO NORMATIVO A LIVELLO COMUNITARIO	»	25
4. IL QUADRO NORMATIVO A LIVELLO REGIONALE	»	26
5. L'ENTRATA IN VIGORE DELLA RIFORMA	»	29
5.1 LA CAMPAGNA INFORMATIVA	»	29
6. I DATI RELATIVI ALLE FORME DI PREVIDENZA COMPLEMENTARE	»	31
6.1 LE ADESIONI	»	31
6.2 LE RISORSE FINANZIARIE	»	39
6.2.1 I COSTI DI GESTIONE	»	44
6.3 FONDINPS	»	45
6.3.1 ASPETTI GESTIONALI	»	48
6.4 IL FONDO DI TESORERIA	»	49
6.5 FONDO DI RISERVA PRESSO L'INPS	»	55
7. UN BILANCIO SULLA RIFORMA E LE LINEE EVOLUTIVE FUTURE	»	59
7.1 IL LAVORO ALLE DIPENDENZE DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI	»	60
7.2 LAVORATORI AUTONOMI E LIBERI PROFESSIONISTI	»	62

PAGINA BIANCA

1. LA RIFORMA DELLA PREVIDENZA COMPLEMENTARE

Fin dall'inizio del suo mandato, il Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale, in un'ottica condivisa dall'intero Governo, ha attribuito alla previdenza complementare un ruolo di assoluto rilievo, e la riforma realizzata, nonché l'anticipazione della sua entrata in vigore di un anno, hanno rappresentato azioni prioritarie di intervento.

Per comprendere appieno il motivo di questa scelta, occorre inquadrare questo specifico atto nel più ampio panorama delle azioni di riforma che sono state realizzate e di quelle che si stanno perseguendo. La previdenza complementare è un tassello nella più ampia riforma del mercato del lavoro e del sistema di *welfare* nel suo complesso.

Una delle linee ispiratrici della politica di questo Governo è la valutazione del diverso atteggiarsi rispetto al passato delle situazioni di rischio e di bisogno che lo Stato si trova a dover fronteggiare a fronte di numerosi ed eterogenei cambiamenti che investono la popolazione lavorativa, soprattutto per quanto riguarda le fasce più giovani.

I mutamenti demografici derivanti dalla minore natalità, dall'aumento della vita media della popolazione e l'afflusso di immigrati hanno comportato la necessità di riformare il sistema della previdenza obbligatoria su cui, proprio nel corso di questo mandato, si è nuovamente intervenuti. Il passaggio dal sistema retributivo a quello contributivo se, da un lato, consentirà di fronteggiare tali mutamenti, dall'altro avrà implicazioni sul tasso di sostituzione fra retribuzione e pensione, e proprio questa è una delle ragioni basilari a fondamento dell'importanza riconosciuta al sistema di previdenza complementare.

Il mercato del lavoro, d'altro canto, è ormai caratterizzato da una discontinuità lavorativa che implica non solo l'alternanza fra periodi di lavoro e non lavoro, ma anche fra tipologie contrattuali diversificate, soggette a diverse modalità contributive. Ne consegue una frammentazione nella vita lavorativa di ogni individuo, che si riverbera

inevitabilmente nella costruzione del montante contributivo che darà diritto a prestazioni pensionistiche future. Proprio per fronteggiare tali problematiche, l'azione di Governo si sta muovendo su più fronti: sul versante previdenziale gli interventi in materia di totalizzazione, riscatto della laurea e aumento della contribuzione per i lavoratori a progetto; sul versante del mercato del lavoro si stanno predisponendo misure atte a contrastare la precarietà.

Occorre poi considerare il fenomeno del lavoro sommerso, che rappresenta un ulteriore elemento di complicazione nella predisposizione di strumenti volti a prevenire le future situazioni di bisogno delle persone, al termine della propria vita lavorativa.

A ciò si aggiungano le spinte provenienti dall'Unione europea, ove il sistema della previdenza complementare rappresenta per molti Stati membri un importante tassello nei sistemi di *welfare*, ed il suo radicamento ha ragioni culturali e sociali molto spesso profondamente diverse da quelle diffuse in Italia; in questo contesto, la libertà di circolazione dei lavoratori garantita dai Trattati istitutivi impone di confrontarsi con l'armonizzazione delle discipline in materia, un percorso non facile proprio a causa delle divergenze storiche e culturali presenti nei vari stati membri. Ma se si analizza il problema dal punto di vista del diritto comunitario, le implicazioni non si esauriscono nella necessità di trovare meccanismi che possano limitare anche solo indirettamente la libera circolazione dei lavoratori; si devono, infatti, aggiungere le problematiche derivanti dalla necessità di rispettare principi tra loro diversi quali la libertà di concorrenza da un lato, poiché quello dei fondi pensione è comunque un mercato finanziario, e quelli della parità di trattamento dei lavoratori indipendentemente dal sesso, dalla razza, dall'origine etnica etc. Fiscalità, libertà di circolazione e di concorrenza, divieti di discriminazione: si tratta di tanti elementi che devono essere tenuti in adeguato conto nella costruzione del sistema di previdenza complementare.

Per tutte queste ragioni, la riforma della previdenza complementare ha rappresentato uno dei primi atti posti in essere dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale, in cui si è profuso un notevole impegno proprio in considerazione di tutti i molteplici aspetti in precedenza evidenziati, e soprattutto per la consapevolezza della necessità di dare effettivamente vita al secondo pilastro previdenziale che, in

aggiunta a quello principale della previdenza obbligatoria, potrà garantire alle persone un adeguato livello di soddisfacimento delle situazioni di bisogno emergenti al termine della vita lavorativa.

D'altro canto, la messa a regime della riforma della previdenza complementare ha dovuto tener conto anche di fattori di tipo socio-economico e culturale tipici del nostro Paese. Da un lato la funzione tradizionalmente attribuita al TFR, quale risorsa per far fronte ad esigenze di vita particolari, dall'altro la scarsa cultura e propensione agli investimenti finanziari da parte dei lavoratori. A ciò si aggiunga la scarsa consapevolezza del minor livello delle prestazioni pensionistiche per le generazioni future, rispetto a quelle precedenti e soprattutto la sovrastima delle risorse di cui disporranno al momento del pensionamento. Queste caratteristiche colpiscono soprattutto i lavoratori più giovani, che sono quelli su cui incideranno sia la modalità di calcolo delle prestazioni previdenziali con metodo contributivo, che una vita lavorativa caratterizzata da discontinuità ed eterogeneità sul versante contributivo.

2. IL QUADRO NORMATIVO DELLA PREVIDENZA COMPLEMENTARE DOPO LA RIFORMA INTRODOTTA CON LA LEGGE FINANZIARIA 2007

2.1 La riforma

La riforma della previdenza complementare realizzata nel corso del 2006 è caratterizzata in primo luogo dall'anticipo dell'entrata in vigore della nuova normativa di un anno rispetto a quanto in precedenza previsto. Ciò ha reso necessario una serie di modifiche alla disciplina in vigore e la predisposizione in tempi rapidi delle norme di attuazione.

In primo luogo sono state dettate norme per consentire alle forme di previdenza complementare di essere abilitate alla raccolta delle nuove adesioni a partire dal 1°

gennaio 2007. Il termine entro cui presentare istanza di adeguamento o di autorizzazione alla Covip è stato fissato al 31 dicembre 2006; le forme di previdenza complementare vengono così abilitate a ricevere i versamenti del TFR e dei contributi solo a partire dal 1° luglio 2007 anche con riferimento al periodo 1° gennaio – 30 giugno. Nel caso di mancata autorizzazione, al lavoratore è stata data la possibilità di trasferire la propria adesione ad un'altra forma in regola con la normativa, senza nessun impedimento.

Una novità introdotta dalla legge Finanziaria 2007 è stata l'istituzione con decorrenza dal 1° gennaio 2007 del "Fondo per l'erogazione ai lavoratori dipendenti del settore privato dei trattamenti di fine rapporto di lavoro", gestito dall'INPS su un apposito conto presso la Tesoreria dello Stato, denominato Fondo di Tesoreria (v. il paragrafo relativo). Per evitare ripercussioni economiche negative a carico delle imprese, il comma 764 della legge finanziaria ha modificato la disciplina esistente in materia di compensazioni alle imprese per il conferimento del TFR alla previdenza complementare, estendendo il riconoscimento della deduzione del reddito d'impresa per un importo pari al 4% anche nell'ipotesi in cui il TFR venga destinato al fondo di tesoreria¹.

In senso analogo le agevolazioni quali l'esonero dal versamento del contributo dovuto al fondo di garanzia del TFR (*ex lege* n. 297/1982) e la compensazione dei costi per le imprese conseguenti il conferimento del TFR, che in precedenza erano accordate per la quota di TFR devoluta a previdenza complementare, sono state estese in caso di versamento del TFR al Fondo di Tesoreria.

Altra modifica apportata dalla finanziaria è l'equiparazione ai fini fiscali fra le forme pensionistiche complementari istituite in Italia e quelle istituite negli Stati membri dell'Unione europea e negli Stati aderenti all'Accordo sullo spazio economico europeo.

¹ Sul punto v. le osservazioni del CNEL, "La riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare (L. 23 agosto 2004, n. 243): provvedimenti di delega attuati", documento approvato dall'assemblea il 30 maggio 2007.

2.2 I decreti di attuazione emanati

La piena entrata a regime della riforma della previdenza complementare è in parte demandata dal d.lgs. n. 252/2005 all'emanazione di appositi decreti ministeriali, per la regolamentazione di aspetti specifici. Nei primi mesi del 2007, entro i termini previsti dal d.lgs. n. 252/2005, sono stati emanati i decreti relativi alle modalità di espressione della volontà in materia di destinazione del TFR maturando da parte del lavoratore; ai criteri per l'adeguamento alle nuove disposizioni normative da parte delle forme pensionistiche preesistenti; ai requisiti di professionalità e di onorabilità dei soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo presso le forme pensionistiche complementari.

Di seguito si riporta un breve commento ai decreti emanati.

2.2.1 Le modalità di espressione della volontà circa la destinazione del TFR

Il 30 gennaio 2007 il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, ha emanato il decreto interministeriale di attuazione degli articoli 8 e 9 del d.lgs. n. 252/2005 e dell'art. 765, c. 1, l. n. 296/2006, nonché degli articoli 755 ss. della l. n. 296/2006.

Queste norme mirano a disciplinare le modalità con cui consentire al lavoratore di esprimere la propria volontà circa la destinazione del TFR maturando; la costituzione della forma pensionistica complementare presso l'INPS alla quale affluiscono le quote di TFR maturando dei lavoratori silenti (art. 8, c. 7, lett. b), n. 3) del d.lgs. 252/2005), laddove non esista un fondo negoziale; la regolamentazione del Fondo per l'erogazione ai lavoratori dipendenti del settore privato dei trattamenti di fine rapporto di cui all'articolo 2120 del codice civile.

Il decreto è suddiviso in due Capi, il primo dedicato alle modalità di "Espressione della volontà del lavoratore circa la destinazione del TFR maturando" e il secondo alla "Forma pensionistica complementare presso l'Istituto nazionale della previdenza sociale", denominato Fondinps. Per organicità di trattazione, il Capo II del

decreto è commentato nel paragrafo della presente relazione – cui si rinvia - dedicata a Fondinps.

Per quanto concerne le modalità di espressione della volontà circa la destinazione del TFR maturando, il decreto ha individuato due diverse fattispecie, che si differenziano a seconda che il rapporto di lavoro – con esclusione di quello domestico – fosse in essere già al 31 dicembre 2006 o fosse iniziato successivamente a tale data. Alle due diverse ipotesi si ricollegano effetti diversi per quanto concerne la data entro cui esprimere la volontà in merito al conferimento: il 30 giugno 2007 per coloro il cui rapporto di lavoro fosse già in essere al 31 dicembre 2006; 6 mesi dalla data di assunzione per gli altri.

Il decreto ministeriale ha definito gli aspetti procedurali con cui formalizzare l'espressione di volontà da parte del lavoratore. La manifestazione di volontà deve avvenire esclusivamente mediante la compilazione dei moduli, il cui format è allegato al decreto ministeriale, e si perfeziona con la consegna del modulo al datore di lavoro, che deve conservare l'originale e rilasciarne copia controfirmata per ricevuta al lavoratore. Per i rapporti in essere al 31 dicembre 2006 è stato predisposto il modulo definito TFR1, mentre il TFR2 vale per le altre ipotesi.

In ottemperanza al dettato normativo del d.lgs. n. 252/2005 il decreto prevede che, in relazione alle scelte effettuate dal lavoratore, gli effetti siano: il conferimento alla forma pensionistica prescelta; il mantenimento del TFR in azienda che, nel caso di datori di lavoro con almeno 50 addetti si traduce nel trasferimento presso il Fondo di Tesoreria; il conferimento alla forma negoziale prevista da contratti aziendali, nazionali o territoriali applicati dal datore di lavoro o, in loro assenza, a Fondinps, in caso di silenzio assenso.

Il decreto fa comunque salva l'ipotesi in cui i lavoratori che, successivamente al 31 dicembre 2006 e prima della data di pubblicazione del decreto stesso avessero già manifestato al datore di lavoro la propria volontà di conferire il TFR ad una forma pensionistica complementare. In tal caso vale la scelta compiuta e gli effetti decorrono dalla data di espressione della volontà, a condizione che essa sia confermata mediante la compilazione del modulo TFR1 o TFR2 entro 30 giorni dalla pubblicazione del decreto.

Superato il primo periodo di applicazione della normativa, le modalità di espressione della volontà da parte del lavoratore saranno ulteriormente semplificate²², venendo meno la necessità di distinguere fra coloro il cui rapporto fosse già in essere al 31 dicembre 2006 o sia iniziato successivamente. È evidente, infatti, che ormai permane solo questa fattispecie.

2.2.2 L'adeguamento delle forme pensionistiche complementari preesistenti alle disposizioni del decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252

Uno dei problemi affrontati dalla decretazione di attuazione è l'adeguamento delle forme pensionistiche complementari preesistenti alle disposizioni normative del d.lgs. n. 252/2005.

Il decreto ministeriale individua due diverse tipologie di Fondi.

I Fondi pensione preesistenti sono le forme pensionistiche complementari che – ai sensi dell'art. 20, c. 1, d.lgs. n. 252/2005 - risultano istituite alla data di entrata in vigore della legge n. 421 del 1992. Fanno eccezione a tali forme pensionistiche quelle istituite all'interno di enti pubblici, anche economici, che esercitano i controlli in materia di tutela del risparmio, in materia valutaria o in materia assicurativa.

I fondi pensione interni bancari o assicurativi sono una categoria particolare di fondi pensione preesistenti istituiti all'interno di enti o società sottoposti a vigilanza, direttamente o in quanto facenti parte di un gruppo, in base alle disposizioni del Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia (di cui al d.lgs. n. 385/1993) e al Codice delle assicurazioni private (d.lgs. n. 209/2005).

Entro due anni dall'entrata in vigore del decreto ministeriale i fondi pensione preesistenti istituiti all'interno di soggetti diversi da istituti bancari o assicurativi acquisiscono autonoma soggettività giuridica, mentre quelli costituiti nell'ambito di tali categorie, comparti o raggruppamenti assumono forma di soggetto riconosciuto ai sensi dell'art. 4, c. 1, lett. b) del d.lgs. n. 252/2005.

²² Questa necessità era stata evidenziata dal CNEL nel documento su "La riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare (L. 23 agosto 2004, n. 243): provvedimenti di delega attuati", approvato dall'assemblea il 30 maggio 2007.

I fondi preesistenti devono adeguare i propri statuti alle disposizioni in materia di organizzazione e funzionamento di cui agli articoli 5, 8, 11 e 14 del d.lgs. n. 252/2005, salvo le deroghe specifiche espressamente previste dal decreto³ stesso o eventuali specifiche deroghe concesse dalla Covip. La Commissione di vigilanza può consentire specifiche deroghe ai fondi a prestazione definita ovvero in altri casi particolari, in funzione della specificità dei fondi, per esigenze relative all'equilibrio tecnico del fondo, al rispetto del criterio di sana e prudente gestione e alla tutela degli interessi degli iscritti, ivi incluso il contenimento dei costi. L'adeguamento degli statuti alle disposizioni in materia di limiti agli investimenti previsti dall'art. 6, c. 13, lett. a), b) e d) del d.lgs. n. 252/2005 e alle disposizioni di cui al d.m. Economia e finanze n. 703 del 1996, può essere realizzato entro tre anni dall'entrata in vigore del regolamento. Per l'adeguamento alle disposizioni dell'art. 6 e 7 del d.lgs. n. 252/2005, invece, il termine è fissato in cinque anni.

La verifica dell'adeguamento dei Fondi preesistenti compete alla Covip, cui deve essere data comunicazione dell'avvio delle procedure di adeguamento degli statuti.

I fondi pensione interni bancari o assicurativi devono prevedere l'istituzione del responsabile del fondo, che può essere scelto anche tra gli esponenti della banca o dell'impresa di assicurazione in possesso dei requisiti di cui all'articolo 5, c. 2, del d.lgs. n. 252/2005, e si devono dotare di forme di organizzazione adeguate alle proprie caratteristiche e atte a garantire la partecipazione degli iscritti.

Una norma apposita (art. 4) è dedicata al **Conferimento del TFR ai fondi preesistenti**. A tutela dei lavoratori e in analogia a quanto previsto dalla disciplina di carattere generale, la norma dispone che i fondi preesistenti che intendono essere destinatari del conferimento del TFR devono costituire, ove non esistano già, apposite sezioni a contribuzione definita. La garanzia del rendimento minimo del TFR, prevista dall'art. 8, c. 9 del d.lgs. n. 252/2005, da parte dei fondi pensione preesistenti che fanno ricorso a gestioni assicurative può essere soddisfatta anche mediante l'inserimento di apposite clausole nei contratti assicurativi.

³ L'art. 20, c. 1, del d.lgs. n. 252/2005 dispone che ai fondi preesistenti non si applicano gli articoli 4, c. 5, e 6, cc. 1, 3 e 5.

I fondi pensione bancari o assicurativi devono costituire, ove non già esistenti, un patrimonio separato e apposite sezioni a contribuzione definita e, analogamente a quanto previsto per i fondi preesistenti, la garanzia del rendimento minimo del TFR, prevista dall'art. 8, c. 9 del d.lgs. n. 252/2005, laddove si faccia ricorso a gestioni assicurative, può essere soddisfatta anche mediante l'inserimento di apposite clausole nei contratti assicurativi.

I fondi pensione preesistenti costituiti all'interno di soggetti diversi da istituti bancari o assicurativi possono divenire destinatari del TFR a condizione che si siano adeguati alle norme del decreto ministeriale e abbiano acquisito autonoma soggettività giuridica.

Il decreto detta norme sui **modelli gestionali e investimenti** dei fondi preesistenti, con norme analoghe a quelle previste dal d.lgs. n. 252/2005 per le forme pensionistiche complementari per quanto concerne gli investimenti immobiliari; inoltre è consentito ai fondi preesistenti di concedere prestiti strettamente connessi alle attività del fondo, per un ammontare limitato sulla base di parametri fissati dalla Covip e assumere prestiti solo a fini di liquidità e su base temporanea.

Alla Covip è, inoltre, concesso il potere di limitare le categorie di attività nelle quali i fondi pensione preesistenti possono investire direttamente le proprie risorse in funzione dell'adeguatezza della struttura organizzativa preposta alla valutazione e alla gestione del rischio degli investimenti.

Per quanto concerne la disciplina sui **conflitti di interesse** il d.m. rinvia alle disposizioni regolamentari di cui all'art. 6, c. 5-bis del d.lgs. n. 252/2005.

2.2.3 I requisiti di professionalità e di onorabilità dei soggetti che svolgono funzioni di amministrazione, direzione e controllo presso le forme pensionistiche complementari

Con il decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale n. 79 del 15.05.2007 è stato emanato il Regolamento recante norme per l'individuazione dei requisiti di professionalità e di onorabilità dei soggetti che svolgono funzioni di

amministrazione, direzione e controllo presso le forme pensionistiche complementari, ai sensi dell'articolo 4, comma 3, del decreto legislativo 5 dicembre 2005, n. 252.

Viene così superata, come anche auspicato dal Cnel⁴, la precedente disciplina contenuta d.m. n. 211 del 1997⁵ recante norme sui requisiti formali costitutivi, sugli elementi essenziali statutari, sui requisiti di onorabilità e professionalità dei componenti degli organi e sulle procedure per l'autorizzazione all'esercizio dei fondi pensione gestori di forme di previdenza complementare, emanato in attuazione dell'art. 4, c. 3 del d.lgs. n. 124 del 1993.

I requisiti di onorabilità e professionalità devono essere posseduti da coloro che, nell'ambito delle diverse forme pensionistiche complementari, ivi compreso Fondinps e i fondi preesistenti, rivestono cariche quali: la rappresentanza legale; componente degli organi di amministrazione, componente degli organi di controllo, responsabile delle forme pensionistiche complementari, membro degli organismi di sorveglianza dei fondi pensione aperti, membro degli organismi, comunque denominati, di rappresentanza degli iscritti alle forme pensionistiche complementari di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 252/2005.

I **requisiti di professionalità** sono l'esercizio per almeno un triennio complessivo di alcuni tipi di attività specificati nel decreto quali: amministrazione, controllo o di carattere direttivo presso enti o imprese del settore bancario, finanziario o assicurativo, forme pensionistiche complementari; attività professionali in materie attinenti al settore previdenziale, bancario, finanziario o assicurativo; insegnamento universitario in materie giuridiche o economiche; funzioni dirigenziali presso enti pubblici o pubbliche amministrazioni aventi attinenza con il settore previdenziale, bancario, finanziario o assicurativo⁶; funzioni di amministrazione, di indirizzo, di

⁴ Cfr. il documento su: "La riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare (L. 23 agosto 2004, n. 243): provvedimenti di delega attuati", approvato dall'Assemblea il 30 maggio 2007, p. 11.

⁵ Sono stati abrogati gli articoli 4, 7 e 14 del d.m. n. 211 del 1997 e il successivo decreto del 20 giugno 2003.

⁶ Con esclusivo riferimento alle forme pensionistiche complementari per il personale dipendente delle pubbliche amministrazioni (previste dall'articolo 3, comma 2, del decreto n. 252 del 2005), vale lo svolgimento di funzioni dirigenziali anche presso enti pubblici o pubbliche amministrazioni che non

controllo o di carattere direttivo presso enti previdenziali o altri organismi con finalità previdenziali; attività di amministrazione, di controllo o di carattere direttivo presso imprese diverse da quelle del settore bancario, finanziario o assicurativo, ovvero funzioni di amministratore, di carattere direttivo o di partecipazione a organi collegiali presso enti ed organismi associativi, a carattere nazionale, di rappresentanza di categoria, comparto o area contrattuale, nonché a organismi e comitati di settore che svolgono funzioni similari nell'ambito della pubblica amministrazione, purché le persone in possesso delle predette esperienze professionali abbiano frequentato corsi di formazione professionalizzanti - previsti all'articolo 3 del medesimo decreto ministeriale - in un periodo non antecedente a tre anni dalla nomina.

Almeno uno dei requisiti di professionalità - ad eccezione dell'ultimo punto - devono essere posseduti da almeno la metà dei componenti il consiglio di amministrazione, il responsabile e il legale rappresentante della forma pensionistica complementare, nonché dai componenti dell'organo di amministrazione ai quali siano conferite deleghe. Nel caso in cui gli organi di amministrazione debbano rispettare il criterio della partecipazione paritetica dei rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro, almeno la metà dei membri eletti o nominati in rappresentanza di ciascuna componente deve essere in possesso di almeno uno dei requisiti di professionalità previsti dal decreto.

Per quanto concerne gli organi di controllo, il c. 3 dell'art. 2 del decreto ministeriale dispone che almeno un componente effettivo ed uno supplente degli organi di controllo delle forme pensionistiche complementari siano scelti tra gli iscritti nel registro dei revisori contabili istituito presso il Ministero della Giustizia e che abbia esercitato l'attività di controllo legale dei conti per un periodo non inferiore a tre anni. Gli altri componenti di tali organi devono essere ugualmente iscritti nel registro dei revisori contabili ovvero essere in possesso di almeno uno dei requisiti di professionalità, ad eccezione di quello previsto dalla lettera g), c. 1, art. 2 del decreto ministeriale.

hanno attinenza con i predetti settori, purché dette funzioni comportino la gestione di risorse economico-finanziarie.

Deputato all'accertamento dei requisiti di professionalità, anche in caso di rinnovo delle cariche, nonché alla **dichiarazione di decadenza e sospensione**, è l'organo di amministrazione della forma pensionistica complementare, ovvero l'organo di amministrazione della società o ente nel cui ambito è costituito il patrimonio di destinazione della forma pensionistica complementare⁷. Per quanto concerne le fattispecie disciplinate in tutto o in parte da ordinamenti stranieri l'accertamento della sussistenza delle situazioni e dei requisiti prescritti dal decreto ministeriale è effettuato dall'organo competente sulla base di una valutazione di equivalenza sostanziale.

Sono qualificate come **situazioni impeditive** le ipotesi, verificatesi almeno nei due esercizi precedenti, in cui nello svolgimento dell'attività di amministrazione, direzione o controllo che consente l'acquisizione del requisito di professionalità, le forme pensionistiche complementari o le imprese presso cui tali attività si esercitavano, siano state sottoposte a procedure di amministrazione straordinaria, liquidazione coatta amministrativa, fallimento o procedure equiparate. Sono altresì considerate come impeditive l'aver svolto funzioni presso imprese destinatarie, in relazione a reati da loro commessi, delle sanzioni di interdizione dall'esercizio dell'attività e di sospensione o revoca delle autorizzazioni, licenze o concessioni funzionali alla commissione dell'illecito, cui all'articolo 9, comma 2, lettere a) e b), del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231; l'essere stati destinatari dei provvedimenti di decadenza dall'incarico, previsti dall'art. 19-quater, comma 3, del decreto n. 252 del 2005.

Tale sanzione si applica nei casi di maggior gravità qualora; non si ottemperi, anche in parte, alle richieste della Covip, ovvero venga ritardato l'esercizio delle sue funzioni; non si osservino le disposizioni previste negli articoli 5, 6, 7, 11, 14, 15, 15-bis e 20 del d.lgs. n. 252/2005, ovvero le disposizioni generali o particolari emanate dalla COVIP in base ai medesimi articoli nonché in base all'articolo 19 del medesimo decreto; non si osservino le disposizioni sui requisiti di onorabilità e professionalità e sulle cause di incompatibilità e decadenza, ovvero le disposizioni sui limiti agli investimenti e ai conflitti di interessi, ovvero le disposizioni previste nel decreto adottato dal Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con il Ministro del lavoro e della previdenza

⁷ In caso di inerzia compete alla Covip dichiarare la decadenza dall'incarico.

sociale, di cui all'articolo 20, comma 2, del decreto legislativo n. 252/2005; non si effettuino le comunicazioni relative alla sopravvenuta variazione delle condizioni di onorabilità nel termine di quindici giorni dal momento in cui sono venuti a conoscenza degli eventi e delle situazioni relative.

Le situazioni impeditive non operano nel caso in cui l'organo competente all'accertamento dei requisiti di professionalità valuti, sulla base di adeguati elementi e secondo un criterio di ragionevolezza e proporzionalità, l'estraneità dell'interessato ai fatti che hanno determinato la crisi dell'ente o dell'impresa. A tal fine rilevano, tra gli altri, quali elementi probatori, l'assenza di provvedimenti sanzionatori ai sensi della normativa previdenziale, bancaria, finanziaria e assicurativa, l'assenza di provvedimenti assunti ai sensi dell'art. 2409 c.c., nonché l'assenza di condanne con sentenza anche provvisoriamente esecutiva di risarcimento dei danni in esito all'esercizio dell'azione di responsabilità.

Gli interessati sono obbligati a dare comunicazione alla forma pensionistica complementare dell'insorgere delle situazioni impeditive, eventualmente evidenziando - con idonei elementi utili alla valutazione che compete all'organo competente - la loro estraneità ai fatti che hanno determinato la situazione di crisi della forma pensionistica complementare o dell'impresa.

L'art. 5 del decreto ministeriale nel definire i requisiti di **onorabilità, le cause di ineleggibilità e di incompatibilità**, qualifica come cause ostative all'assunzione di incarichi di amministrazione, rappresentanza, controllo e di responsabile⁸ quelle previste dall'articolo 2382 del codice civile e, per quanto concerne gli organi di controllo, dall'articolo 2399 del codice civile; l'essere stati sottoposti a misure di prevenzione disposte dall'autorità giudiziaria ai sensi della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, o della legge 31 maggio 1965, n. 575, e successive modificazioni ed integrazioni, salvi gli effetti della riabilitazione; l'essere stati condannati con sentenza di primo grado o irrevocabile, salvi gli effetti della riabilitazione, o essere condannati, in via definitiva su richiesta delle

⁸ Per i fondi pensione aperti e i PIP è fatto salvo quanto previsto dall'art. 5, cc. 2 e 4 del d.lgs. n. 252/2005 in materia di cause di incompatibilità e quanto disposto dall'art. 8, c. 8 del d.m. Tesoro n. 703 del 21 novembre 1996.

parti, salvo il caso dell'estinzione del reato, a pena detentiva per uno dei reati previsti dalle norme che disciplinano l'attività di previdenza complementare, bancaria, finanziaria, mobiliare e assicurativa, dalle norme in materia di mercati e strumenti finanziari e di strumenti di pagamento, ovvero per i reati di riciclaggio e di usura; a pena detentiva per uno dei reati previsti nel titolo XI del libro V del codice civile e nel regio decreto del 16 marzo 1942, n. 267; a reclusione per un tempo non inferiore a un anno per un delitto contro la pubblica amministrazione, la fede pubblica, il patrimonio, l'ordine pubblico, l'economia pubblica ovvero per un delitto in materia tributaria o previdenziale; alla reclusione per un tempo non inferiore a due anni per un qualunque delitto non colposo.

Costituiscono causa di **sospensione dalle cariche**, la cui dichiarazione compete l'organo preposto all'accertamento dei requisiti di onorabilità e professionalità: la condanna con sentenza non definitiva per i reati previsti dalle norme che disciplinano l'attività di previdenza complementare, bancaria, finanziaria, mobiliare e assicurativa, dalle norme in materia di mercati e strumenti finanziari e di strumenti di pagamento, ovvero per i reati di riciclaggio e di usura; i reati previsti nel titolo XI del libro V del codice civile e nel regio decreto del 16 marzo 1942, n. 267; delitti contro la pubblica amministrazione, la fede pubblica, il patrimonio, l'ordine pubblico, l'economia pubblica ovvero per un delitto in materia tributaria o previdenziale; un qualunque delitto non colposo; l'applicazione su richiesta delle parti di una delle pene per tali reati, nel caso di sentenza non definitiva; l'applicazione provvisoria di una delle misure previste dall'articolo 10, comma 3, della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'articolo 3 della legge 19 marzo 1990, n. 55, e successive modificazioni e integrazioni; l'applicazione di una misura cautelare di tipo personale.

Nel caso in cui sia disposta la sospensione, gli organi competenti alla nomina deliberano entro 60 giorni in ordine all'eventuale revoca dalla carica del soggetto interessato. Qualora non si proceda alla revoca, l'esponente sospeso è reintegrato nelle sue funzioni, ad eccezione delle ipotesi di applicazione provvisoria delle misure previste dall'articolo 10, comma 3, della legge 31 maggio 1965, n. 575, come sostituito dall'articolo 3 della legge 19 marzo 1990, n. 55, e successive modificazioni e integrazioni,

e di misure cautelari; in tal caso, infatti, la sospensione si applica per l'intera durata delle misure.

2.3 I decreti di attuazione in via di emanazione

Si sta provvedendo alla stesura dei rimanenti decreti di attuazione del d.lgs. n. 252/2005.

Il decreto previsto al c. 5bis dell'art. 6⁹ in materia di criteri da seguire per gli investimenti, deve essere emanato dal Ministero dell'economia e delle Finanze, di concerto con il Ministero del lavoro e della previdenza sociale, sentita la Covip.

Secondo la norma nel decreto dovranno essere individuati:

le attività nelle quali i fondi pensione possono investire le proprie disponibilità, avendo presente il perseguimento dell'interesse degli iscritti, eventualmente fissando limiti massimi di investimento qualora siano giustificati da un punto di vista prudenziale;

i criteri di investimento nelle varie categorie di valori mobiliari;

le regole da osservare in materia di conflitti di interesse tenendo conto delle specificità dei fondi pensione e dei principi di cui alla direttiva 2004/39/CE, alla normativa comunitaria di esecuzione e a quella nazionale di recepimento.

Ai sensi dell'art. 15ter del d.lgs. n. 252/2005, il regolamento interministeriale deve, inoltre, definire i limiti agli investimenti che i fondi pensione istituiti negli Stati membri dell'Unione europea - rientranti nell'ambito di applicazione della direttiva 2003/41/CE e autorizzati dall'Autorità competente dello Stato membro di origine allo svolgimento dell'attività transfrontaliera - devono eventualmente rispettare per la parte di attivi corrispondenti alle attività svolte sul territorio della Repubblica.

Secondo l'art. 7bis, c. 2 del d.lgs. n. 252/2005, con regolamento del Ministero dell'economia e delle finanze, sentita la COVIP, la Banca d'Italia e l'ISVAP, devono

⁹ Introdotto dall'art. 1, c. 1 del d.lgs. n. 28/2007.

essere definiti i principi per la determinazione dei mezzi patrimoniali adeguati in conformità con quanto previsto dalle disposizioni comunitarie e dall'articolo 29bis, c. 3, lett. a), num. 3), della l. 18 aprile 2005, n. 62. Questa norma - contenuta nella legge comunitaria 2004 per l'attuazione della direttiva 2003/41 relativa alle attività di supervisione degli enti pensionistici aziendali o professionali - dispone che debbano essere disciplinati, anche mediante l'attribuzione dei relativi poteri e competenze regolamentari e organizzative alla Covip, la costituzione e la connessa certificazione di riserve tecniche e di attività supplementari rispetto alle riserve tecniche da parte dei fondi pensione che direttamente coprono rischi biometrici o garantiscono un rendimento degli investimenti o un determinato livello di prestazioni.

Nel regolamento dovranno essere, inoltre, definite le condizioni alle quali una forma pensionistica può, per un periodo limitato, detenere attività insufficienti.

2.4 L'adeguamento alla direttiva comunitaria n. 2003/41/Ce in tema di attività e di supervisione degli enti pensionistici aziendali o professionali

Un'altra rilevante modifica normativa che ha interessato il d.lgs. n. 252/2005 è stata quella derivante dall'attuazione della direttiva 2003/41/CE in tema di attività e di supervisione degli enti pensionistici aziendali o professionali, avvenuta con il d.lgs. n. 28/2007.

Una serie di norme sono state volte a superare la vecchia disciplina in materia di requisiti di onorabilità e professionalità e il vecchio apparato sanzionatorio a ciò collegato; il d.lgs. n. 28/2007 ha in parte normato direttamente la materia e in parte ha rinviato ad un apposito decreto ministeriale la definizione delle norme di dettaglio (v. *infra* il paragrafo relativo).

Per quanto concerne il regime delle prestazioni e i modelli gestionali le modifiche apportate dalla normativa comunitaria sono volte a rendere più autonome le forme pensionistiche complementari nell'adempimento di tali funzioni, pur permanendo un ruolo di controllo in capo alla Covip. Un altro gruppo di norme introdotte dal d.lgs.

n. 28/2007 riguarda il principio di trasparenza che le forme pensionistiche devono rispettare per quanto concerne obiettivi e modalità di investimento delle risorse patrimoniale, cui conseguono anche specifici obblighi di informativa nei confronti degli aderenti.

Per quanto concerne le garanzie patrimoniali sono state emanate specifiche disposizioni che vincolano le scelte di investimento che i fondi pensione possono compiere ed è stata aggiunta un'apposita norma per le forme pensionistiche complementari che coprono il rischio biometrici.

L'adeguamento alla normativa comunitaria ha previsto l'introduzione di specifiche norme relative all'operatività all'estero delle forme pensionistiche complementari italiane e dell'operatività in Italia delle forme pensionistiche complementari comunitarie e, conseguentemente, un articolo dedicato alla cooperazione e scambio di informazioni tra le Autorità competenti.

2.5 La Covip

La Commissione di Vigilanza sui Fondi Pensione – COVIP è stata istituita nel 1993, con il decreto legislativo n.124 (art. 16), come modificato dalla legge 8 agosto 1995, n. 335, recante la “riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare”, con lo scopo di perseguire la corretta e trasparente amministrazione e gestione dei fondi pensione per la funzionalità del sistema di previdenza complementare.

La legge istitutiva attribuisce alla COVIP personalità giuridica di diritto pubblico e autonomia organizzativa contabile e amministrativa, pur prevedendo un significativo collegamento funzionale con il Ministero del lavoro e della previdenza sociale e con il Ministero dell'economia e delle finanze.

Negli anni a seguire numerosi interventi legislativi hanno modificato la disciplina esistente. Con la legge delega 23 agosto 2004, n. 243, alla Covip è stato assegnato il ruolo unico di Autorità di vigilanza, al fine di assicurare “l'omogeneità del sistema di vigilanza sull'intero settore della previdenza complementare, con riferimento a tutte le forme pensionistiche collettive e individuali previste dall'ordinamento”. Tale

impostazione ha avuto seguito nel decreto legislativo di attuazione della legge delega, il d.lgs. n. 252 del 2005, che accresce e implementa le funzioni della COVIP, e successivamente sia nella legge 28 dicembre 2005, n. 262 (legge per la tutela del risparmio) che ne formalizza il ruolo di Autorità di settore al pari delle altre quattro Authority sul risparmio, sia nel recentissimo decreto legislativo di attuazione della stessa legge per la tutela del risparmio (d.lgs. 303/2006), che conferma con chiarezza la distinzione delle forme pensionistiche complementari dai prodotti di tipo finanziario, in funzione della esclusività e peculiarità delle relativa finalità.

In estrema sintesi, volendo ricostruire il quadro delle funzioni oggi assegnate alla COVIP con riguardo a tutte le forme pensionistiche complementari (fondi pensione negoziali, fondi pensione aperti, piani individuali pensionistici di tipo assicurativo-PIP), si può far riferimento ai principali compiti che il Ministro del lavoro e il Ministro dell'economia hanno indicato con la Direttiva alla stessa COVIP del 28 aprile 2006:

definire le condizioni che, al fine di garantire il rispetto dei principi di trasparenza, comparabilità e portabilità, tutte le forme pensionistiche complementari devono soddisfare per poter essere comprese nell'ambito di applicazione dell'ordinamento di settore ed essere iscritte all'apposito albo;

approvare gli statuti e i regolamenti dei fondi pensione negoziali e aperti e delle forme pensionistiche individuali attuate mediante contratti di assicurazione sulla vita, con facoltà di richiedere, a fini di sana e prudente gestione, di apportare modifiche agli statuti e ai regolamenti delle predette forme;

dettare disposizioni volte a garantire la trasparenza delle condizioni contrattuali di tutte le forme pensionistiche complementari, al fine di garantire l'adesione consapevole dei soggetti destinatari e garantire il diritto alla portabilità della posizione individuale tra le varie forme pensionistiche complementari, avendo anche riguardo all'esigenza di garantire la comparabilità dei costi;

disciplinare, tenendo presenti le disposizioni in materia di sollecitazione del pubblico risparmio, le modalità di offerta al pubblico di tutte le predette forme pensionistiche, dettando disposizioni volte all'applicazione di regole comuni per tutte

tali forme, sia per la fase inerente alla raccolta delle adesioni sia per quella concernente l'informativa periodica agli aderenti circa l'andamento amministrativo e finanziario delle forme pensionistiche complementari, anche al fine di eliminare distorsioni che possano arrecare pregiudizio agli aderenti; vigilare sull'attuazione delle predette disposizioni nonché, in generale, sull'attuazione dei principi di trasparenza nei rapporti con gli aderenti e sulle modalità di pubblicità, con facoltà di sospendere o vietare la raccolta delle adesioni in caso di violazione delle disposizioni stesse;

esercitare il controllo sulla gestione tecnica, finanziaria, patrimoniale, contabile di tutte le forme pensionistiche complementari - ferma restando la vigilanza di stabilità esercitata dalle rispettive Autorità di controllo sugli intermediari finanziari e assicurativi - anche mediante ispezioni presso le stesse, richiedendo l'esibizione dei documenti e degli atti che si ritengano necessari.

Nel corso del 2006 la COVIP ha emanato le Direttive generali a tutte le forme di previdenza complementare, gli schemi di statuto, regolamento e nota informativa e le istruzioni recanti le procedure per l'attuazione degli adeguamenti alla nuova disciplina. Tale sforzo ha consentito un celere adempimento da parte degli operatori, la gran parte dei quali ha presentato alla Commissione fin dal gennaio 2007 la documentazione prescritta ed ha quindi potuto raccogliere le adesioni dei lavoratori. Durante il primo semestre 2007, la Commissione ha poi proceduto alla verifica della rispondenza degli adeguamenti alla nuova disciplina, e ha provveduto a emanare 190 provvedimenti di autorizzazione e/o di approvazione, consentendo quindi alle forme previdenziali di accogliere il versamento dei flussi di TFR e degli altri contributi eventualmente previsti e, al decorrere del semestre, le adesioni di tipo tacito.

3. Il quadro normativo a livello comunitario

La previdenza complementare è oggetto di numerosi interventi comunitari che investono profili fra loro molto diversi quali la libera circolazione dei lavoratori, il divieto di discriminazioni, la disciplina degli investimenti finanziari e quella dei regimi fiscali, la libertà di concorrenza e quella di accesso a beni e servizi. Quelli appena

elencati sono singoli aspetti che, tuttavia, si intersecano costantemente e creano un quadro entro cui deve svilupparsi la normativa in materia di previdenza complementare e la sua implementazione, anche da parte delle forme pensionistiche.

Con il d.lgs. del 6 febbraio 2007, n. 28, che ha modificato il d.lgs. n. 252/2005, l'Italia ha dato attuazione alla direttiva 2003/41/CE in tema di attività e di supervisione degli enti pensionistici aziendali o professionali.

Attualmente è in fase di discussione la proposta di direttiva sul miglioramento della portabilità dei diritti a pensione complementare. L'attuale proposta di direttiva è l'ultima fase di un lungo processo iniziato nel 1991 con la comunicazione della Commissione sugli schemi pensionistici complementari. L'esigenza di intervenire su tale materia è stata determinata dalla considerazione dello sviluppo negli stati membri di un secondo pilastro pensionistico, complementare ai regimi obbligatori, e che richiedeva, pertanto, il riconoscimento del principio secondo cui ogni lavoratore possa spostarsi liberamente all'interno dell'Unione attendendo ad un'altra occupazione senza perdere il diritto alla pensione integrativa.

Il testo oggi in discussione è profondamente cambiato nel corso dei lavori in Consiglio, soprattutto per quanto concerne il principio di trasferibilità dei diritti a pensione complementare, a causa di molteplici ostacoli spesso legati alla natura degli schemi esistenti in alcuni Stati membri.

4. Il quadro normativo a livello regionale

In materia di previdenza complementare Veneto, Trentino Alto Adige e Valle d'Aosta hanno emanato leggi regionali.

Il Trentino Alto Adige aveva già normato in materia di previdenza integrativa con numerose leggi, tra cui la n. 3 del 1997, recante "Interventi di previdenza integrativa a sostegno dei fondi pensione a base territoriale regionale", emanata in attuazione dell'articolo 6 dello statuto di autonomia approvato con decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670. Con questa legge la Regione ha promosso la costituzione di Fondi pensione a livello regionale per lavoratori dipendenti e per

lavoratori autonomi e liberi professionisti. A tal fine è stata costituita, insieme ad istituti di credito locali, una apposita società per fornire una serie di servizi amministrativi e contabili ai fondi pensione costituiti su base regionale.

L'art. 12 della l. regionale n. 1/2005 ha modificato la legge regionale n. 3/1997 introducendo l'art. 1bis. Tale norma, al comma 4 dispone che:

"Salva diversa esplicita volontà espressa dal/dalla lavoratore/trice, sia i/le datori/trici di lavoro di dipendenti che hanno la residenza nel territorio regionale o che nel territorio stesso espletano in via preminente la propria attività lavorativa o professionale, sia i/le datori/trici di lavoro le cui aziende operano prevalentemente sul territorio regionale, destinano ai fondi pensione così istituiti o promossi (cioè quelli regionali n.d.r.) il trattamento di fine rapporto prima che si determini l'effetto di destinazione residuale di cui all'articolo 1, comma 2, lettera e), numero 7) della legge 243/2004¹⁰. Gli/Le stessi/e datori/trici di lavoro hanno facoltà di destinare ai fondi pensione così istituiti o promossi il TFR dei/delle propri/e lavoratori/trici, qualora, per qualsiasi motivo, i fondi pensione a carattere regionale o infraregionale di cui al decreto legislativo 12 aprile 2001, n. 221 non venissero pienamente equiparati, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1, comma 2, lettera e), numero 2) della legge 243/2004, ai fondi di cui alla lettera a) del comma 1 dell'articolo 3 e al comma 2 dell'articolo 9 del decreto legislativo 21 aprile 1993, n. 124 e successive modifiche. È consentito altresì ai/alle lavoratori/trici dipendenti, i/le quali, cessando l'attività lavorativa presso un/una datore/trice di lavoro siano alla ricerca di una nuova occupazione, di trasferire ai predetti Fondi pensione in tutto o in parte il TFR maturato non ancora trasferito in altre forme o Fondi pensione.

¹⁰ Art. 1, c. 2., l. n. 243/2004:

"Il Governo, nell'esercizio della delega di cui al comma 1, fatte salve le competenze delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano, previste dai relativi statuti, dalle norme di attuazione e dal titolo V della parte II della Costituzione, si atterrà ai seguenti principi e criteri direttivi:

(...)

e) adottare misure finalizzate ad incrementare l'entità dei flussi di finanziamento alle forme pensionistiche complementari, collettive e individuali, con contestuale incentivazione di nuova occupazione con carattere di stabilità, prevedendo a tale fine:

(...)

7) la costituzione, presso enti di previdenza obbligatoria, di forme pensionistiche alle quali destinare in via residuale le quote del trattamento di fine rapporto non altrimenti devolute;

Salvo diverse previsioni degli accordi collettivi, nei confronti dei/delle lavoratori/trici, che al momento dell'entrata in vigore delle disposizioni di attuazione della legge 243/2004 già conferiscono una parte del TFR ad un fondo pensione e non esercitano l'opzione sul mantenimento in azienda o conferimento ad una forma di previdenza complementare della parte residua, in caso di dispiegarsi del conferimento tacito del loro TFR ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1, comma 2, lettera e), numero 2) della legge 243/2004, i/le datori/trici di lavoro destinano tale quota residua alla forma cui tali lavoratori/trici sono già iscritti/e".

Per quanto concerne la regione Veneto, il 18 maggio 2007 è stata emanata la legge n. 10 recante "Norme per la promozione della previdenza complementare nel Veneto". La finalità della legge, come si evince dal titolo stesso, è di promuovere la diffusione della previdenza complementare della Regione sia mediante attività di informazione e sensibilizzazione in materia, che con la previsione di possibili interventi di natura economica da parte della Regione stessa.

Anche la Valle d'Aosta è intervenuta in materia con la legge regionale n. 27 del 4 dicembre 2006, recante "Interventi della Regione autonoma Valle d'Aosta a sostegno della previdenza complementare ed integrativa e di iniziative di natura assistenziale". La legge regionale mira promuovere e tutelare l'adesione a forme pensionistiche complementari, ad ogni altro strumento previdenziale a favore delle persone fisiche prive di coperture pensionistiche complementari e iniziative di natura assistenziale. Inoltre, in conformità a quanto previsto dalla normativa statale vigente, la Regione può promuovere e istituire forme pensionistiche complementari a base territoriale regionale. Gli interventi regionali, stando alla lettura della norma, sono diretti a fornire garanzie agli iscritti in ordine alla salvaguardia del montante accumulato prima del pensionamento, nonché alla certezza dell'erogazione delle prestazioni previdenziali; incentivi a sostegno dei versamenti contributivi a favore dei soggetti che si trovino in particolari situazioni di bisogno o difficoltà; servizi amministrativi, contabili e logistici essenziali a costi ridotti; incentivi di natura assistenziale a favore dei soggetti che si trovino in particolari situazioni di bisogno o difficoltà, anche mediante la garanzia di servizi amministrativi, contabili e logistici essenziali a costi ridotti.

5. L'ENTRATA IN VIGORE DELLA RIFORMA

5.1 La campagna informativa

Particolare attenzione è stata dedicata all'attività di comunicazione per informare e sensibilizzare i lavoratori in merito alla scelta da compiere sul TFR.

La campagna di comunicazione – iniziata il 15 gennaio 2007 e terminata il 30 giugno –, ha visti coinvolti il Ministero del Lavoro e il Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria della Presidenza del Consiglio.

L'importanza attribuita alla riforma in atto e la consapevolezza della necessità di una attenta e corretta informazione per i lavoratori, anche in considerazione del forte cambiamento culturale sotteso alla riforma stessa, ha indotto il Governo a ritenere opportuno derogare ai limiti della par condicio. Queste stesse motivazioni sono alla base dello stanziamento previsto nella passata finanziaria di 17 milioni di euro, ripartiti in pari cifre, fra la Presidenza del Consiglio ed il Ministero, al fine di sostenere adeguatamente gli obiettivi di informazione capillare.

La campagna è stata piuttosto articolata e per la sua realizzazione sono stati utilizzati strumenti comunicativi diversi, da quelli classici (spot radio Tv, annunci stampa), a quelli più moderni, in considerazione del fatto che i destinatari principali della Riforma sono i giovani compresi in età fra i 18 ed i 34 anni. Per questo motivo è stato creato un sito internet interamente dedicato alla riforma, sono stati predisposti *banner* sui siti di maggiore accesso, ed è stato utilizzato il circuito cinematografico. Per gli stranieri, poi, sono stati predisposti format in lingua pubblicati sui media di maggiore diffusione. Sono stati realizzati oltre 7000 spot sulle televisioni e più di 30.000 sulle radio, numerosi annunci pubblicati sistematicamente sulla stampa, e si è provveduto ad affissioni nelle principali città e stazioni ferroviarie; sono state inoltre diffuse brochure esplicative. A redazioni di giornali e Tv sono stati inviati Format giornalistici. Il centro di contatto 800.196.196 ha ricevuto circa 150.000 chiamate. Mentre sono giunte oltre 8.000 e-mail all'indirizzo di posta dedicato. Il 5 febbraio ed il 26 maggio sono stati organizzati due "Tfr day". In collaborazione con Inps sono state, inoltre, inviate oltre 14 Milioni di comunicazioni ai lavoratori attivi per informarli delle possibili scelte da effettuare.

L'attività di comunicazione è stata condotta con un'azione di rete, in collaborazione con Covip, Inps, Mefop, e Consulenti del lavoro. È stata, inoltre, creata una apposita struttura di missione sul Tfr, creata ad hoc per implementare le azioni di comunicazione, monitorare i risultati, ed apportare eventuali azioni correttive.

Gli esiti della campagna di comunicazione sono stati confortanti in quanto, secondo le rilevazioni compiute, a fine giugno otto cittadini su dieci ricordavano di avere visto gli spot televisivi e sei su dieci di avere ascoltato gli annunci radiofonici, con un gradimento medio del 65% che ha raggiunto il 75% fra i dipendenti delle imprese private, cioè fra i veri destinatari della campagna.

In pratica, l'intensità dei messaggi di comunicazione ha raggiunto in termini di GRP una media settimanale di 300/ 350 punti con un picco di 650 nelle prime due settimane di giugno. Per un totale di 6000 GRP , comparabili a quelli di grandi campagne pubblicitarie commerciali.

I risultati della campagna di comunicazione sono stati positivi, come dimostra un'indagine DONA commissionata dalla Covip, realizzata nel luglio 2007, secondo cui il 96% dei lavoratori dipendenti delle aziende private erano a conoscenza della riforma del TFR e della scadenza del 30 giugno 2007, quale termine ultimo entro cui effettuare una scelta. Il datore di lavoro ha informato i dipendenti nel 91% dei casi, per l'80% dei quali con documento scritto. Un altro dato importante è che dalle interviste realizzate non sono emerse differenze di rilievo nella conoscenza della riforma e della scadenza per dimensione aziendale e per settore produttivo, salvo una leggera superiore attività informativa del datore di lavoro per le aziende con almeno 50 addetti e per i lavoratori dell'industria.

Si può quindi affermare che la campagna di comunicazione ha avuto pieno successo e che le scelte dei lavoratori siano state effettivamente consapevoli, anche nelle ipotesi di silenzio-assenso.

6. I DATI RELATIVI ALLE FORME DI PREVIDENZA COMPLEMENTARE

6.1 Le adesioni

Possiamo tracciare un primo bilancio relativo alle adesioni che si sono riscontrate alla fine del primo semestre di entrata in vigore della riforma.

La decisione dell'anticipo dell'entrata in vigore della nuova normativa, anche se ha concesso tempi molto brevi per rendere operativa la riforma, è stata un successo che ha consentito in pochi mesi di raddoppiare il numero degli iscritti alle forme di previdenza complementare.

I tempi di presentazione di questa relazione annuale non consentono di fornire dati definitivi, ancora non disponibili soprattutto per quanto riguarda il silenzio assenso, a causa della concentrazione di gran parte delle scelte alla fine del semestre; sono noti, invece, i dati relativi alle adesioni esplicite. Le forme di previdenza complementare stanno ancora elaborando i dati che saranno disponibili alla fine del mese di ottobre, in concomitanza delle scadenze previste anche dall'INPS per l'invio dei dati da parte delle aziende. Si è pertanto atteso la relazione della Covip presentata il 19 settembre 2007 per fornire un quadro il più possibile esaustivo.

Iscritti alla previdenza complementare anno 2006*(dati di fine periodo)*

		Iscritti 2006	var. % 2006/2005
Fondi pensione di nuova istituzione	Fondi pensione negoziali	1.219.372	5,6
	Fondi pensione aperti	440.486	8,2
	Totale	1.659.858	6,3
Fondi pensione preesistenti	Autonomi (con soggettività giuridica)	612.849	
	Interni a banche	35.815	
	Interni a imprese di assicurazione	92	
	Interni a società non finanziarie	763	
	Totale	649.519	
TOTALE FONDI PENSIONE		2.309.377	3,7
Polizze Individuali Pensionistiche⁽³⁾		959.867	16,7
Totale risorse destinate		3.269.244	7,2

Fonte: relazione annuale Covip 2007

A conclusione della fase di avvio della riforma, su una platea potenziale stimabile in circa 12,2 milioni di unità, i lavoratori dipendenti del settore privato iscritti alle forme pensionistiche complementari per effetto di adesioni esplicite sono 2,7 milioni rispetto agli 1,8 milioni di fine 2006, registrando quindi una crescita di circa 900 mila unità.

Avvio della riforma. Lavoratori dipendenti del settore privato iscritti alle forme di previdenza complementare per effetto di adesioni esplicite.

	Iscritti espliciti dopo il semestre di avvio della riforma	Incremento da fine 2006
Fondi pensione negoziali ¹	1.687.000	592.000
Fondi pensione aperti	282.000	199.000
PIP	211.000 ²	111.000
Fondi pensione preesistenti ³	550.000	-
Totale	2.730.000	902.000

Fonte: relazione annuale Covip 2007

(1) Dai dati riferiti al totale dei fondi pensione negoziali si escludono gli iscritti ai fondi destinati ai lavoratori autonomi nonché gli iscritti al fondo ENPI RO e i dipendenti pubblici iscritti a LABORFONDS e FOPADIVA.

(2) Dai dati riferiti al numero dei lavoratori dipendenti iscritti ai piani individuali pensionistici di tipo assicurativo adeguati ai sensi del Decreto lgs. 252/2005. Essi comprendono anche i lavoratori dipendenti che risultavano già iscritti a PIP "vecchi" (che non si sono adeguati), stimati in circa 100 mila unità, che si ipotizza siano tutti confluiti nei PIP "nuovi" nel corso del semestre di avvio della riforma.

(3) I dati fanno riferimento esclusivamente agli iscritti attivi lavoratori dipendenti; non si tiene pertanto conto degli iscritti non versanti e dei differiti. Sulla base di dati provvisori e parzialmente stimati, la crescita netta degli iscritti nel semestre di avvio della riforma è da ritenersi sostanzialmente nulla giacché le nuove adesioni risultano compensate dal flusso di uscite a seguito di pensionamenti e trasferimenti ad altre forme pensionistiche complementari.

Le nuove adesioni ai Fondi pensione negoziali sono state pari a 592.000 e raggiungono quota 1,7 milioni di iscritti.

Quelle relative ai lavoratori dipendenti ai Fondi pensione aperti 199.000 e ai PIP 111.000 per un totale di nuove adesioni pari a 902.000. Questi dati indicano una notevole crescita di questi strumenti che triplicano il numero di lavoratori dipendenti iscritti.

Sulla base degli esiti di un'apposita rilevazione condotta sull'insieme dei fondi di maggiore dimensione, registrano nuove adesioni anche i fondi pensione preesistenti, peraltro compensate dai flussi di uscite dovute a pensionamenti e a trasferimenti verso altre forme pensionistiche complementari.

In tali fondi, che già prima della riforma erano caratterizzati da elevati tassi di adesione, appare di rilievo l'opzione esplicita a favore del conferimento integrale del TFR, esercitata da soggetti già iscritti ma per i quali il versamento del TFR non era previsto o era previsto in misura parziale. Secondo la menzionata rilevazione, tale

fenomeno interessa circa 51.000 iscritti (su 130.000) che prima della riforma non versavano il TFR e circa 37.000 iscritti (su 110.000) che ne versavano soltanto una parte.

I risultati ottenuti sono sicuramente importanti ed in linea con l'obiettivo da raggiungere entro la fine dell'anno che il Governo si era posto, ma ciò sicuramente non consente di considerare concluso il lavoro da portare avanti in materia di previdenza complementare.

Quando avremo a disposizione i dati definitivi saremo anche in grado di fare una fotografia più precisa della situazione delle adesioni sotto vari aspetti quali quelli territoriali (le aree geografiche con più adesioni), anagrafici (quali coorti di lavoratori avranno aderito), e relativi alle dimensioni delle aziende in cui i lavoratori iscritti prestano la propria attività.

Un primo bilancio della situazione può essere tracciato utilizzando soprattutto i dati relativi ai fondi pensione negoziali per le adesioni avvenute in maniera esplicita. La platea dei lavoratori maggiormente coinvolti dalla riforma è, pertanto, più ristretta ed è identificabile con il bacino potenziale di iscritti ai fondi pensione negoziali e ai fondi pensione preesistenti destinati ai lavoratori dipendenti del settore privato; con riferimento ai fondi pensione negoziali, l'analisi di seguito effettuata è inoltre limitata alle forme che risultavano già autorizzate alla data del 31 dicembre 2006, escludendo quindi i fondi autorizzati nel primo semestre del 2007 per i quali è lecito assumere una capacità di intercettare i potenziali aderenti ancora piuttosto limitata.

Decorso il primo semestre del 2007, i lavoratori iscritti a tale aggregato di fondi per effetto di adesioni esplicite superano i 2,2 milioni. Il tasso di adesione, calcolato operando i necessari aggiustamenti del bacino di potenziali aderenti per tener conto di eventuali sovrapposizioni, è di circa il 28 per cento.

Se ai dati sopra menzionati si aggiungeranno, nel momento in cui saranno disponibili, le adesioni esplicite ancora in corso di perfezionamento presso i singoli fondi nonché le iscrizioni dei lavoratori che risulteranno aderenti sulla base del meccanismo del silenzio-assenso, il tasso di adesione alle tipologie di forme pensionistiche complementari di origine contrattuale potrà verosimilmente attestarsi su

valori anche superiori al 30 per cento, non discostandosi molto dagli obiettivi ipotizzati all'avvio della riforma.

Avvio della riforma. Lavoratori dipendenti del settore privato iscritti ai fondi pensione negoziali e ai fondi pensione preesistenti per effetto di adesioni esplicite.

(valori percentuali)

	Iscritti espliciti dopo il semestre di avvio della riforma	Incremento da fine 2006	Tasso di adesione dopo il semestre di avvio della riforma	Tasso di adesione a fine 2006
Fondi pensione negoziali autorizzati alla fine del 2006 ¹⁻²	1.670.000	581.000	22,8	14,9
Fondi pensione preesistenti ³	550.000	-	87,0	85,0
Totale	2.220.000	581.000	28,0	20,7

Fonte: relazione annuale Covip

(1) Sono esclusi i 4 fondi autorizzati all'esercizio nel corso del 2007. Si tratta del fondo ARTIFOND, autorizzato nel corso del primo trimestre del 2007 e dei fondi AGRIFONDO, PRIVILOG e PRIVIPROF, tutti autorizzati nel corso del secondo trimestre del 2007.

(2) Dai dati riferiti al totale dei fondi pensione negoziali si escludono gli iscritti ai fondi destinati ai lavoratori autonomi nonché gli iscritti al fondo ESPERO e i dipendenti pubblici iscritti a LABORFONDS e FOPADIVA.

(3) I dati fanno riferimento esclusivamente agli iscritti attivi lavoratori dipendenti; non si tiene pertanto conto degli iscritti non versanti e dei diffidenti. Sulla base di dati provvisori e parzialmente stimati, la crescita netta degli iscritti nel semestre di avvio della riforma è da ritenersi sostanzialmente nulla giacché le nuove adesioni risultano compensate dal flusso di uscite a seguito di pensionamenti e trasferimenti collettivi ad altre forme pensionistiche complementari (flusso quest'ultimo che tende a ridurre il bacino potenziale di iscritti).

I lavoratori che hanno aderito in maniera più consistente alla previdenza complementare sono quelli che prestano la loro attività nei settori produttivi più organizzati e con aziende più strutturate. Questo è dipeso dalla tradizione di relazioni sindacali più radicate, ma anche da una maggiore disponibilità delle aziende a fornire in modo puntuale e preciso le informazioni necessarie a compiere la scelta da parte dei singoli lavoratori. Le aree di minor adesione riguardano in special modo settori, quali i servizi e l'artigianato, in cui vi è una maggiore frammentazione delle imprese, e che molto spesso hanno un numero di addetti molto ristretto e tutto quel mondo di piccole e medie imprese che sono sotto la soglia dei 49 addetti. Inoltre in questi settori si concentra anche una notevole incidenza di lavoratori giovani, che molto spesso hanno una maggiore ritrosia ad affrontare le questioni relative alla loro situazione previdenziale. Questo atteggiamento è in primo luogo di tipo psicologico, in quanto la pensione viene percepita come un evento lontano nel tempo, ma ha anche altre ragioni di carattere

economico specifiche come quelle relative alla discontinuità lavorativa, la necessità di disporre di risorse economiche per il matrimonio o la nascita dei figli o l'esigenza di acquisto della prima casa.

Fondi pensione negoziali con tassi di adesione superiori al 50%

Denominazione fondo	Iscritti espliciti dopo il semestre di avvio della riforma	Iscritti dicembre 2006	Crescita netta da inizio 2007	Crescita netta da inizio 2007 (%)	Bacino potenziali iscritti	Bacino potenziale dicembre 2006	Tasso di adesione dopo il semestre di avvio della riforma (%)	Tasso di adesione dicembre 2006 (%)
PREVIVOLO	2.981	2.710	271	10,0	3.000	3.000	99,4	90,3
FOPEN	46.692	41.373	5.319	12,9	55.000	55.000	84,9	75,2
QUADRI E CAPI FIAT	12.253	10.587	1.666	15,7	14.000	14.000	84,5	73,0
FONDENERGIA	40.198	30.490	9.708	31,8	49.000	41.000	81,5	73,8
FONCHIM	162.507	122.684	39.823	32,5	202.000	202.000	80,3	60,6
CONCRETO	7.398	6.012	1.386	23,1	10.000	10.000	70,5	57,3
PEGASO	29.209	22.534	6.675	29,6	44.000	44.000	66,8	51,6
PREVIAMBIENTE	34.895	23.132	11.763	50,9	55.000	42.000	63,4	55,1
ASTRI	7.266	6.166	1.100	17,8	12.000	12.000	60,6	51,4
MEDIAFOND	2.645	2.090	555	26,6	5.000	3.000	52,9	50,7
GOMMAPLASTICA	53.740	31.394	22.346	71,2	102.000	102.000	52,7	30,8
TELEMACO	61.714	55.508	6.206	11,2	120.000	120.000	51,4	46,3
	461.498	354.680	106.818	30,1	671.000	648.000	68,8	54,7

Fonte: elaborazione su dati relazione annuale Covip 2007

Fondi pensione negoziali con tassi di adesione compresi fra il 25 e il 50 per cento

Denominazione fondo	Iscritti espliciti dopo il semestre di avvio della riforma	Iscritti dicembre 2006	Crescita netta da inizio 2007	Crescita netta da inizio 2007 (%)	Bacino potenziali iscritti	Bacino potenziale dicembre 2006	Tasso di adesione dopo il semestre di avvio della riforma (%)	Tasso di adesione dicembre 2006 (%)
PRIAMO	53.305	42.547	10.758	25,3	110.000	110.000	48,5	38,7
FONCER	15.132	9.496	5.636	59,4	32.000	32.000	47,3	29,7
FONDOPOSTE	68.754	36.009	32.745	90,9	150.000	150.000	45,8	24,0
LABORFONDS	108.109	82.832	25.277	30,5	245.000	175.000	44,1	33,8
COMETA	440.510	314.159	126.351	40,2	1.000.000	1.000.000	44,1	31,4
FONDAV	4.371	3.727	644	17,3	10.000	10.000	43,7	37,3
EUROFER	42.641	32.125	10.516	32,7	102.000	95.000	41,8	33,9
PREVICOOPER	30.355	13.300	17.055	128,2	97.000	97.000	31,4	13,8
PREVAER	8.090	6.455	1.635	25,3	31.000	31.000	25,9	20,7
	771.267	540.650	230.617	42,7	1.777.000	1.700.000	43,4	31,8

Fonte: elaborazione su dati relazione annuale Covip 2007

Fondi pensione negoziali con tassi di adesione compresi fra il 10 e il 25 per cento

Denominazione fondo	Iscritti espliciti dopo il semestre di avvio della riforma	Iscritti dicembre 2006	Crescita netta da inizio 2007	Crescita netta da inizio 2007 (%)	Bacino potenziali iscritti	Bacino potenziale dicembre 2006	Tasso di adesione dopo il semestre di avvio della riforma (%)	Tasso di adesione dicembre 2006 (%)
BYBLOS	40.144	25.368	14.776	58,2	200.000	200.000	20,1	12,7
ALIFOND	51.734	35.104	16.630	47,4	300.000	300.000	17,2	11,7
ARCO	38.728	21.183	17.545	82,8	229.000	229.000	16,9	9,2
COOPERLAVORO	41.759	16.421	25.338	154,3	250.000	250.000	16,7	6,6
FOPADIVA	5.796	1.804	3.992	221,3	35.000	35.000	16,6	5,2
PREVIMODA	67.202	40.078	27.124	67,7	452.000	451.000	14,9	8,9
SOLIDARIETA' VENE'	40.552	18.544	22.008	118,7	350.000	350.000	11,6	5,3
	285.915	158.502	127.413	80,4	1.816.000	1.815.000	15,7	8,7

Fonte: elaborazione su dati relazione annuale Covip 2007

Fondi pensione negoziali con tassi di adesione inferiori al 10 per cento

Denominazione fondo	Iscritti espliciti dopo il semestre di avvio della riforma	Iscritti dicembre 2006	Crescita netta da inizio 2007	Crescita netta da inizio 2007 (%)	Bacino potenziali iscritti	Bacino potenziale dicembre 2006	Tasso di adesione dopo il semestre di avvio della riforma (%)	Tasso di adesione dicembre 2006 (%)
PREVEDI	43.141	26.491	16.650	62,9	750.000	750.000	5,8	3,5
FONTE	106.445	25.579	80.866	316,1	2.000.000	2.000.000	5,3	1,3
PREVILOG	5.051	-	5.051	-	100.000	-	5,1	-
FONDAPI	36.259	23.471	12.788	54,5	793.000	793.000	4,6	3,0
FILCOOP	6.219	2.981	3.238	108,8	160.000	160.000	3,9	1,9
ARTIFOND	10.100	4654	5.446	117,0	1.200.000	-	0,8	0,4
MARCO POLO	4.083	1.252	2.831	226,1	800.000	800.000	0,5	0,2
AGRIFONDO	1.639	-	1.639	-	600.000	-	0,3	-
PREVIPROF	432	-	432	-	750.000	-	0,1	-
	213.369	84.428	128.941	152,7	6.353.000	3.703.000	3,4	2,3

Fonte: elaborazione su dati relazione annuale Covip 2007

Come si evince dai dati dei fondi pensione negoziali, vi sono ormai categorie anche importanti che hanno raggiunto tassi di adesione molto elevati. I settori della chimica hanno un tasso di adesione rispetto ai potenziali aderenti dell'80%, i metalmeccanici hanno un tasso del 44% e il loro Fondo pensione Cometa con i suoi 440.510 è il più grande fondo pensione europeo. Fondoposte - il fondo dei dipendenti delle Poste - ha avuto un aumento significativo delle adesioni passando da 36.000 ad oltre 68.754 aderenti con un tasso di adesione del 45,8 %. Va anche considerato che ad esempio Fonte (fondo pensione del settore del commercio) - che pure ha avuto una *performance* ragguardevole passando dai 25.579 aderenti di fine 2006 a 106.445 adesioni - ha ancora tassi di adesione molto bassi rispetto alla platea dei potenziali aderenti solo il

5,3^o u. In questo contesto occorre tenere presente che i Fondi pensione Agrifondo (fondo pensione del settore agricolo), Previlog (Fondo pensione del settore della logistica) e Previprof (Fondo pensione dei lavoratori degli studi professionali) hanno ottenuto l'autorizzazione ad operare nel corso del primo semestre dell'anno.

Significative sono state anche le adesioni dei lavoratori dipendenti ai Fondi pensione aperti che ne hanno registrate 190.000 nuove di nuove nel semestre, triplicando di fatto le iscrizioni di lavoratori dipendenti privati, che raggiungono le 280 mila unità. Va considerato che queste forme di previdenza per motivi legati ai tempi di autorizzazione hanno iniziato ad operare nella seconda parte del primo semestre dell'anno raggiungendo un buon risultato. Segno che anche gli operatori del mercato (banche, assicurazioni, sgr) hanno scelto di operare sul mercato della previdenza complementare fornendo quindi ai lavoratori una gamma completa di offerte tra cui scegliere. Questa tipologia di strumenti può essere senz'altro molto efficace nel raggiungere quei lavoratori e quelle imprese piccole e sotto la soglia dei 49 dipendenti molto diffuse nel territorio nazionale, non facilmente raggiungibili dai Fondi pensione negoziali che non hanno strutture organizzate sul territorio.

I PIP nel semestre hanno raccolto 110 mila nuove adesioni di lavoratori dipendenti del settore privato.

Per fare quindi un bilancio consuntivo dovremmo arrivare alla fine dell'anno termine entro il quale avremo una situazione definitiva sia dei dati relativi al silenzio assenso che quelle complessive relative alla totalità delle adesioni. Quello che possiamo affermare è che l'anticipo della riforma ha determinato un notevole balzo in soli sei mesi del numero dei lavoratori che ha scelto la previdenza complementare, ma che il cammino è ancora lungo anche se ci siamo avvicinati in maniera consistente anche a quelle realtà europee che hanno introdotto strumenti di secondo pilastro da molto più tempo di noi.

6.2 Le risorse finanziarie

Alla vigilia dell'entrata in vigore della riforma, cioè al 31 dicembre 2006 le risorse destinate alle prestazioni erano pari a 51,5 miliardi di euro, pari al 3,5% del prodotto interno lordo (PIL) e al 1,5% delle attività finanziarie detenute dalle famiglie italiane.

Il notevole aumento delle adesioni avvenuto nel semestre insieme a quelle derivanti dal meccanismo del silenzio assenso incideranno in maniera notevole anche sulla consistenza complessiva del patrimonio delle forme di previdenza complementare. Questa situazione aiuterà sicuramente una più corretta allocazione delle risorse sui mercati finanziari e una ulteriore diversificazione dei rischi.

Risorse destinate alle prestazioni anno 2006

(dati di fine periodo; importi in milioni di euro)

		Risorse 2006	var. % 2006/2005
Fondi pensione di nuova istituzione	Fondi pensione negoziali	9.257	21,6
	Fondi pensione aperti	3.527	19,4
	Totale	12.784	21,0
Fondi pensione preesistenti	Autonomi (con soggettività giuridica)	30.507	
	Interni a banche		3.529
	Interni a imprese di assicurazione		39
	Interni a società non finanziarie		73
	Totale	34.148	
TOTALE FONDI PENSIONE		46.932	9,1
	Polizze Individuali Pensionistiche ¹	4.546	36,0
Totale risorse destinate		51.478	11,1

Fonte: relazione annuale C'ovip 2007

La coincidenza fra la chiusura del semestre di scelta, conseguente all'anticipo della riforma della previdenza complementare, e la fase di particolare instabilità che

stanno affrontando i mercati finanziari, in seguito alla crisi dei mutui *subprime* statunitensi, ha generato una particolare attenzione alle possibili conseguenze sul settore dei fondi pensione. In particolare si è registrata una diffusa preoccupazione riguardo ai rischi di possibili perdite derivanti dal possesso di titoli riconducibili alle operazioni di cartolarizzazione dei crediti sottostanti i mutui *subprime* statunitensi.

Anche se non si hanno ancora dati esatti circa la presenza nei portafogli dei fondi pensione di titoli che hanno subito perdite derivanti dalle difficoltà riconducibili alla crisi dei mutui *subprime* (è bene infatti ricordare che non tutte le obbligazioni strutturate derivanti da operazioni di cartolarizzazione dei mutui hanno subito perdite), è possibile affermare che tale fenomeno non dovrebbe aver interessato i fondi pensione italiani.

Infatti l'esistenza dei limiti previsti dalla legge sugli investimenti dei fondi pensione (indicati nel D. Lgs. 252/05 e, fino all'emanazione del nuovo decreto, nel D.M. Economia e Finanze 703/96) e le scelte prudenziali di *asset allocation* degli stessi fondi che hanno ulteriormente limitato le tipologie di classi di attività investibili, rendono altamente improbabile la presenza di tali titoli nei loro portafogli. Anche nella remota ipotesi in cui si individui la presenza di tali titoli, è verosimile che essi abbiano un peso estremamente ridotto, per effetto del principio di diversificazione fra classi di attività di investimento.

Tali affermazioni sono giustificate dalla passata esperienza del settore dei fondi pensione, che non ha evidenziato particolari difficoltà nel caso di crisi di società quali Enron, Parmalat, Cirio o delle obbligazioni di stato argentine.

Tuttavia tali affermazioni non vogliono significare che la fase difficile che stanno subendo i mercati finanziari non avrà conseguenze sull'andamento degli investimenti dei fondi pensione, ma ciò avverrà in modo analogo a quanto è già accaduto in passato, soltanto nella misura in cui i lavoratori abbiano deciso di assumere un maggior grado di rischio nel profilo di investimento dei propri risparmi pensionistici.

A tale fine è opportuno rammentare l'andamento passato dei fondi pensione italiani a partire dal 1999 alla fine del 2006, i quali hanno mostrato comportamenti assai

diversi a secondo della tipologia di investimenti: se le linee a maggiore contenuto azionario hanno beneficiato anche in modo rilevante dalla crescita del mercato azionario che ha caratterizzato questi quattro anni. (va ricordato che però hanno subito perdite consistenti nel periodo compreso fra marzo 2000 e marzo 2003). Per contro le linee obbligazionarie pure hanno passato indenni il primo triennio, ma hanno mantenuto una redditività contenuta e regolare anche nella fase espansiva dei mercati.

Fondi pensione negoziali. Rendimenti pluriennali a livello di settore e di singola tipologia di fondo/comparto.
(anni vari; valori percentuali)

Fondi/Comparti	2003 – 2006 (4 anni)			2003		2004		2005		2006	
	Netto	Lordo	B.m	Netto	B.m	Netto	B.m	Netto	B.m	Netto	B.m
Fondi monocomparto	22,4	25,2	26,3	4,2	5,7	4,4	5,3	8,3	9,1	3,7	4,0
Fondi multicomparto											
Obbligazionario puro	..	..	..	..	..	2,2	2,2	2,1	2,3	2,6	3,2
Obbligazionario misto	19,0	21,9	22,1	4,3	4,7	3,9	5,0	6,9	7,9	2,7	3,0
Bilanciato	28,0	32,2	31,8	7,0	7,6	4,9	5,9	7,9	9,0	5,6	6,2
Azionario	..	..	..	..	..	5,9	7,0	14,9	16,9	8,2	9,3
Rendimento generale	22,4	25,5	26,4	5,0	6,1	4,6	5,5	7,5	8,4	3,8	4,2
<i>Per memoria:</i>											
Rivalutazione del TFR ³		10,8		2,8		2,5		2,6		2,4	

(1) Rendimento netto calcolato sulla base dell'andamento delle quote di ciascun fondo/comparto e rappresentativo della performance media della gestione al netto di tutti gli oneri gravanti sui fondi/comparti.

(2) Rendimento lordo, calcolato in base all'andamento di ciascun mandato di gestione conferito, rappresentativo della performance media al lordo degli oneri di gestione (finanziaria e amministrativa) e delle imposte.

(3) Al netto dell'imposta sostitutiva introdotta a partire dal 2001.

Fonte: relazione annuale Covip 2007

Fondi pensione aperti. Rendimenti pluriennali.*(anni vari; valori percentuali)*

	2003-2006 (4 anni)	2003		2004		2005		2006	
	Comparto	Comparto	Bcmk ⁽¹⁾	Comparto	Bcmk ⁽¹⁾	Comparto	Bcmk ⁽¹⁾	Comparto	Bcmk ⁽¹⁾
Comparti non garantiti	27,4	6,0	6,1	4,4	5,3	12,3	13,3	2,6	3,7
Obbligazionario puro	8,3	1,6	2,0	3,3	4,5	3,3	3,9	-0,2	0,3
Obbligazionario misto	15,4	3,1	3,1	4,2	5,0	6,4	7,2	1,0	1,1
Bilanciato	24,7	4,9	5,8	4,2	5,6	11,4	11,8	2,4	3,4
Azionario	36,8	8,4	7,7	4,7	5,2	16,2	17,9	3,7	5,4
Comparti garantiti	10,0	2,6	3,6	3,1	4,5	2,9	3,7	1,0	1,6
Rendimento generale	25,9	5,7	5,9	4,3	5,3	11,5	12,5	2,4	3,5
<i>Per memoria:</i>									
Rivalutazione del TFR ⁽¹⁾	10,8	2,8		2,5		2,6		2,4	

(1) Al netto dell'imposta sostitutiva introdotta a partire dal 2001.

Fonte: relazione annuale Covip 2007

Considerando che le scelte dei lavoratori italiani fino alla fine del 2006 sono apparse caratterizzate da un approccio conservativo, è possibile affermare che l'attuale fase di turbolenza dei mercati può generare qualche problema all'accumulazione dei risparmi previdenziali, ma in modo limitato per coloro che hanno scelto un comportamento prudente.

Fondi pensione negoziali. Composizione delle risorse in gestione per tipologia di comparto.*(anno 2006; dati di fine periodo; valori percentuali)*

	Fondi monocomparto			Fondi multicomparto			Totale
		Obblig. puro	Obblig. misto	Bilanciato	Azionario	Totale	
Depositi	2,6	16,9	2,6	4,3	6,1	3,8	3,5
Titoli di debito	65,9	80,5	73,4	63,9	30,7	68,9	68,2
Titoli di capitale	27,4	-	15,7	27,2	55,9	20,6	22,2
OICR	3,0	1,7	7,1	3,5	6,7	5,6	5,0
Altre attività e passività	1,0	0,9	1,3	1,0	0,6	1,1	1,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: relazione annuale Covip 2007

Fondi pensione aperti. Composizione del patrimonio e OICR.*(anno 2006; dati di fine periodo; valori percentuali)*

	Tipologia comparto			Totale
	Obbligazionario	Bilanciato	Azionario	
Depositi	5,6	9,2	8,0	7,7
Investimenti in titoli di debito	83,5	47,4	15,9	45,5
<i>Investimenti diretti</i>	<i>75,0</i>	<i>41,6</i>	<i>12,8</i>	<i>39,9</i>
<i>Investimenti tramite OICR</i>	<i>8,5</i>	<i>5,8</i>	<i>3,1</i>	<i>5,5</i>
Investimenti in titoli di capitale	9,8	42,9	75,9	46,3
<i>Investimenti diretti</i>	<i>5,3</i>	<i>23,1</i>	<i>45,5</i>	<i>26,7</i>
<i>Investimenti tramite OICR</i>	<i>4,6</i>	<i>19,9</i>	<i>30,4</i>	<i>19,6</i>
Altre attività e passività	1,1	0,4	0,2	0,5
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: relazione annuale Covip 2007

Inoltre, anche nelle ipotesi di investimento a maggior contenuto azionario, è necessario comunque ricordare che l'investimento previdenziale ha una connotazione di un piano di accumulo di lungo periodo. Il versamento periodico dei risparmi dei lavoratori fa sì che l'impatto di uno *shock* negativo nell'andamento dei rendimenti del fondo abbia conseguenze diverse a secondo del momento in cui questo avviene. Paradossalmente sarebbe auspicabile che una fase negativa dei mercati finanziari caratterizzasse la prima parte di un piano di accumulo previdenziale piuttosto che la parte finale ed è per questo motivo che l'orizzonte temporale è una variabile importante nella scelta dei lavoratori.

Nonostante queste considerazioni, è opportuno sottolineare come il legislatore sia stato accorto nella definizione del comparto di investimento per coloro che non esprimano la loro volontà circa il conferimento del TFR. Tutti coloro che per tacito conferimento del TFR aderiranno a una forma pensionistica complementare, dovranno essere inseriti in un comparto che garantisca almeno la restituzione dei versamenti effettuati al netto dei costi. Sebbene tale scelta sia stata criticata da coloro che sostengono che un investimento di lungo periodo debba beneficiare dello sviluppo dei mercati finanziari, in particolare quelli azionari, essa si è rivelata opportuna per perseguire l'obiettivo che ci si era prefissi: promuovere presso i lavoratori l'adesione alla

previdenza complementare mantenendo fermo il principio di scegliere in modo consapevole come investire il proprio TFR.

6.2.1 I costi di gestione

La nuova normativa definisce regole di trasparenza e comparabilità tra le varie forme di previdenza complementare, inoltre pone nuove regole rispetto alla portabilità della posizione dell'aderente da una forma ad un'altra.

Potendo il lavoratore scegliere indifferentemente se aderire ad un fondo pensione negoziale, ad un fondo aperto o ad un piano individuale di previdenza la conoscenza analitica dei costi applicati e soprattutto la comparabilità, attraverso regole comuni è fondamentale.

Per questo motivo la COVIP ha individuato nell'indicatore sintetico dei costi (ISC), calcolato secondo una metodologia analoga per tutte le forme di previdenza complementare e riportato nella Nota informativa, lo strumento idoneo a fornire una rappresentazione immediata e unitaria dell'incidenza, sulla posizione individuale maturata, dei costi che l'aderente sosterrà nella fase di accumulo.

Forme pensionistiche complementari. Indicatore sintetico dei costi.⁽¹⁾ (giugno 2007; valori percentuali)

	Numero	2 anni	5 anni	10 anni	35 anni
Fondi pensione negoziali (media)	41	1,2	0,7	0,4	0,3
<i>Minimo</i>		0,4	0,3	0,2	0,1
<i>Massimo</i>		4,2	2,2	1,2	0,8
Fondi pensione aperti (media)	80	1,9	1,3	1,2	1,1
<i>Minimo</i>		0,6	0,6	0,5	0,5
<i>Massimo</i>		4,1	2,6	2,0	1,8
PIP (media)	70	3,6	2,4	2,0	1,6
<i>Minimo</i>		2,1	1,5	1,3	0,7
<i>Massimo</i>		5,4	3,8	3,0	2,5

(1) I valori minimi e massimi fanno riferimento all'ISC calcolato a livello di singola forma, ottenuto aggregando, con media semplice, gli indicatori dei relativi comparti di pertinenza. Tali valori possono pertanto risultare diversi dai valori minimi e massimi dell'ISC considerato separatamente per comparto.

Fonte: relazione annuale Covip 2007

6.3 FONDINPS

L'art. 9 del d.lgs. n. 252/2005 prevede l'istituzione di una forma pensionistica complementare residuale presso l'INPS nella quale far confluire il TFR maturando dei lavoratori che non hanno espresso alcuna volontà in merito alla sua destinazione e per i quali non vi sia una forma pensionistica collettiva prevista da accordi o contratti collettivi, anche territoriali cui esso possa confluire (art. 8, c. 7, lett. b), num. 3), d.lgs. n. 252/2005).

La norma del d.lgs. n. 252/2005 dispone che tale forma pensionistica - integralmente disciplinata dalle norme del decreto stesso - sia amministrata da un comitato dove è assicurata la partecipazione dei rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro, secondo un criterio di pariteticità. I membri del comitato - che devono essere in possesso dei requisiti di onorabilità, professionalità e indipendenza previsti dalla normativa in vigore - vengono nominati dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale e restano in carica quattro anni.

Con il **decreto del 30 gennaio 2007 del Ministero del lavoro e della previdenza sociale**, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze, sono state emanate ulteriori norme per la regolamentazione di tale forma pensionistica complementare denominata "Fondo complementare INPS", definito FONDINPS.

In primo luogo sono state dettate norme relative al patrimonio, per fornire adeguata garanzia degli iscritti al fondo. A tal fine viene sancita la separatezza e autonomia del patrimonio di FONDINPS che verrà garantita, unitamente a quella amministrativa e contabile, attraverso strumenti e procedure adeguate di cui si doterà l'INPS.

Quale patrimonio di destinazione, il patrimonio del fondo deve essere destinato all'erogazione delle prestazioni degli aderenti e non può essere distratto da tale fine; non sono inoltre ammesse azioni esecutive da parte dei creditori dell'INPS o di rappresentanti dei creditori stessi, né da parte dei creditori degli aderenti o di rappresentanti dei creditori stessi.

L'art. 4 del decreto interministeriale reca norme relative al Comitato amministratore che, in ossequio a quanto disposto dal d.lgs. n. 252/2005 è composto di 9 membri in possesso dei requisiti di onorabilità e professionalità previsti dal d.m. n. 79 del 2007, nominati dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze. Nella composizione del comitato deve essere assicurata la rappresentanza paritetica dei lavoratori e dei datori di lavoro. La durata della carica è di quattro anni e non possono aversi più di due mandati, anche non consecutivi.

Nel decreto di nomina vengono definiti compensi dei componenti del Comitato - anche in misura che varia in funzione dell'entità del patrimonio di FONDINPS - e il responsabile della forma pensionistica, che deve essere anch'esso in possesso dei requisiti di onorabilità e professionalità previsti dalla normativa vigente. Alle riunioni del Comitato amministratore assiste anche il Direttore generale dell'INPS o un suo rappresentante all'uopo delegato. Nei confronti dei componenti del Comitato amministratore e del Responsabile del fondo si applicano gli articoli 2392, 2393, 2394, 2394 bis, 2395 e 2396 del Codice Civile.

Per garantire la separatezza patrimoniale e amministrativo-contabile di FONDINPS dall'INPS è previsto che venga stipulata una apposita convenzione per la gestione dei servizi amministrativi e contabili del fondo, e per le modalità di raccolta dei contributi e di erogazione delle prestazioni.

L'adesione dei lavoratori a FONDINPS mediante silenzio-assenso è consentita in forma individuale e il TFR conferito tacitamente è destinato, al momento dell'adesione, al comparto c.d. "garantito" (ai sensi dell'art. 8, c. 9, d.lgs. n. 252/2005). Il lavoratore può decidere di destinare al fondo una quota di contribuzione a proprio carico nella misura e secondo le modalità definite nel regolamento; tale contribuzione può essere sospesa dal lavoratore e riattivata successivamente, sempre secondo le modalità regolamentari, fermo restando l'obbligo di versamento del TFR maturando.

Il comitato amministratore può deliberare l'articolazione in più comparti caratterizzati da diverse politiche di investimento, a cui l'aderente può decidere di

iscriversi, nel rispetto del periodo minimo di un anno di permanenza nel comparto in cui viene inizialmente iscritto.

Il giorno 26 luglio 2007 la COVIP ha approvato il **regolamento di FONDINPS**.

Il regolamento è stato redatto sulla base degli schemi Covip, con alcune integrazioni rese necessarie dalle peculiarità che contraddistinguono questo fondo.

Una prima differenziazione rispetto alla disciplina generale degli altri Fondi è la norma sulla portabilità, già presente nel decreto del 30 gennaio e ripresa dal regolamento, secondo cui la trasferibilità della posizione individuale del lavoratore è consentita dopo almeno un anno di adesione al fondo.

Inoltre, sempre in tema di trasferibilità, il regolamento ha previsto una deroga specifica al verificarsi dell'ipotesi in cui si costituisca una forma pensionistica collettiva in data successiva al termine di decorrenza del periodo di silenzio-assenso, che ha determinato l'iscrizione del lavoratore a FONDINPS. In tal caso il regolamento¹¹ dispone che la posizione individuale del lavoratore maturata possa essere trasferita anche prima che sia decorso un anno di iscrizione.

Un'altra norma particolare è quella relativa alle modalità di comunicazione del Fondo al lavoratore, al momento dell'iscrizione. Poiché l'iscrizione non avviene su richiesta del lavoratore, ma in base al meccanismo del silenzio assenso, l'aderente viene informato dell'avvenuta iscrizione al Fondo con una comunicazione denominata "Comunicazione iniziale". Con la Comunicazione iniziale è fornita la descrizione della politica di investimento effettivamente posta in essere, i metodi di misurazione e delle tecniche di gestione del rischio utilizzate nonché la ripartizione strategica delle attività. Il principio di trasparenza è, inoltre, garantito dalle previsioni dell'art. 29, secondo cui: "il Fondo mette a disposizione degli aderenti: il Regolamento del Fondo, la Nota informativa, il rendiconto e la eventuale relazione della società di revisione, il documento sulle anticipazioni (...) e tutte le altre informazioni utili all'aderente secondo

¹¹ V. anche il punto 9 della deliberazione Covip del 21 marzo 2007, contenente "Direttive recanti chiarimenti operativi circa l'applicazione del decreto ministeriale del 30 gennaio 2007, adottato ai sensi dell'articolo 1, comma 765, della legge 27 dicembre 2006, n. 296".

quanto previsto dalle disposizioni COVIP in materia. Gli stessi documenti sono disponibili sul sito internet del Fondo. Su richiesta, il materiale viene inviato agli interessati". In conformità alle disposizioni della COVIP, viene inviata annualmente all'aderente una comunicazione contenente informazioni sulla sua posizione individuale, sui costi sostenuti e sull'andamento della gestione.

Il ruolo di responsabile del fondo è affidato al direttore generale, nominato con decreto del Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale, d'intesa con il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

Altra disciplina peculiare riguarda il Collegio dei sindaci, le cui funzioni sono demandate al Collegio dei Sindaci dell'INPS.

Il *** è stato emanato il decreto di nomina dei componenti del Consiglio di Amministrazione di Fondinps.

6.3.1 Aspetti gestionali

Per rendere operativo il fondo l'Inps ha emanato la circolare n. 113, nella quale sono definite le modalità per il versamento delle quote di TFR a Fondinps.

Un primo aspetto disciplinato dalla circolare riguarda i termini di versamento delle quote che, in fase di prima applicazione e in attesa della convezione tra Fondinps ed Inps, potrà avvenire fin dalla prima scadenza dei pagamenti. Il termine entro cui effettuare i primi versamenti ha subito alcune variazioni al fine di consentire ai datori di lavoro di adempiere ai propri obblighi contributivi. Inizialmente con decreto la prima scadenza dei pagamenti relativa al mese di agosto è stata prorogata al 20 agosto 2007. Successivamente, in considerazione delle difficoltà che le aziende possono incontrare in sede di prima applicazione per l'aggiornamento delle procedure, con il Messaggio Inps n. 20370 del 07.08.2007 è stato previsto che le quote di TFR relative a luglio 2007 - ossia il mese successivo alla scadenza del termine semestrale a disposizione per i lavoratori in forza al 31 dicembre 2006 - e quelle relative ad agosto 2007, potranno utilmente essere versate dai datori di lavoro entro la data di scadenza del versamento di ottobre 2007, in tal caso con una maggiorazione del 2,74% a titolo di interessi dalla data di naturale scadenza fino alla data di effettivo versamento.

Per il versamento delle quote di TFR al fondo i datori di lavoro potranno utilizzare il modello F24, che è stato modificato con l'inserimento di un nuovo ed apposito codice denominato "FOIN". La circolare fornisce poi ulteriori indicazioni di dettaglio in merito alla compilazione del modulo.

Stante le caratteristiche delle somme afferenti al fondo, i versamenti non potranno essere soggetti a compensazioni e deduzioni.

Per quanto concerne i termini di versamento, e al fine di uniformarli, la circolare dispone che le quote di TFR di pertinenza del Fondinps possono essere utilmente versate alla scadenza ordinariamente prevista per i pagamenti con F24; per quanto riguarda i lavoratori assunti successivamente al 31 dicembre 2006, il versamento dovrà essere effettuato a decorrere dal mese successivo a quello di scadenza del semestre a disposizione del lavoratore per esercitare la scelta.

Ai fini dell'imputazione individuale della scelta, la circolare richiama le istruzioni fornite con il messaggio 19165 del 25 luglio 2007, sulla esposizione delle informazioni relative alla scelta di destinazione del TFR.

La circolare dispone, infine, che la rilevazione del gettito relativo alle quote di TFR conferite al fondo sarà effettuata a livello centrale.

6.4 IL FONDO DI TESORERIA

L'art. 1, c. 755 della Finanziaria 2007 (l. n. 296/2006) ha istituito il "Fondo per l'erogazione ai lavoratori dipendenti del settore privati dei trattamenti di fine rapporto di cui all'articolo 2120 del codice civile" cui affluisce¹², con effetto sui periodi di paga decorrenti dal 1° gennaio 2007, un contributo pari alla quota di cui all'articolo 2120 del codice civile, al netto del contributo di cui all'articolo 3, ultimo comma, della legge 29 maggio 1982, n. 297, maturata a decorrere dalla predetta data e non destinata a previdenza complementare.

¹² In base a quanto disposto dal comma 756, l. n. 296/2006.

La definizione delle modalità operative con cui effettuare il versamento, nonché la liquidazione del trattamento di fine rapporto e delle relative anticipazioni al lavoratore viene demandata ad un apposito decreto ministeriale, che è stato emanato il 30 gennaio 2007 dal Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, di concerto con il Ministero dell'Economia e delle Finanze¹³.

Il decreto del 30 gennaio 2007 ha disciplinato le modalità di finanziamento e di erogazione delle prestazioni del Fondo di Tesoreria, in base alle indicazioni contenute nel comma 756 della Finanziaria 2007.

Per quanto concerne le modalità di finanziamento l'art. 1 del decreto dispone che ciò avvenga con un contributo pari alla quota di cui all'articolo 2120 del codice civile maturata da ciascun lavoratore del settore privato a decorrere dal 1° gennaio 2007, e non destinata a previdenza complementare.

In ossequio a quanto previsto dal comma 755 della legge finanziaria 2007, la retribuzione da prendere a riferimento ai fini del calcolo del contributo – al netto dell'importo di cui all'art. 3, ultimo comma, l. n. 297/1982 - è determinata per ciascun lavoratore secondo le disposizioni di cui all'art. 2120 del codice civile.

Riprendendo quanto disposto dal comma 756 della legge Finanziaria, il decreto dispone che al contributo da versare al Fondo di Tesoreria vengano applicate le disposizioni in materia di accertamento e riscossione dei contributi previdenziali obbligatori, con esclusione di qualsiasi forma di agevolazione contributiva.

Per quanto concerne le modalità di versamento il decreto prevede una cadenza mensile, salvo conguaglio a fine anno o alla cessazione del rapporto di lavoro, secondo le modalità e i termini previsti per il versamento della contribuzione previdenziale obbligatoria.

Vengono poi definite le modalità con cui procedere al calcolo del numero di addetti poiché la legge finanziaria esclude dall'obbligo del versamento i datori di lavoro con alle proprie dipendenze meno di 50 lavoratori. Il decreto dispone che sono obbligati al versamento dei contributi i datori di lavoro del settore privato, esclusi i

¹³ In base a quanto disposto dal comma 757, l. n. 296/2006.

datori di lavoro domestico, che abbiano alle dipendenze almeno 50 addetti, per i lavoratori per i quali trova applicazione, ai fini del trattamento di fine rapporto l'articolo 2120 c.c. Il calcolo del numero dei dipendenti va fatto sulla media annuale dei lavoratori in forza nell'anno 2006, per quelle in attività al 31 dicembre 2006; mentre per le aziende che hanno iniziato l'attività successivamente al 31 dicembre 2006 il termine di riferimento per il calcolo della media annuale è l'anno solare di inizio attività.

Il decreto include nel calcolo della base numerica tutti i lavoratori con contratto di lavoro subordinato, a prescindere dalla tipologia del rapporto di lavoro e dall'orario svolto – salvo i lavoratori a tempo parziale computati in base alla normativa di riferimento – ivi inclusi quelli non destinatari delle disposizioni di cui all'articolo 2120 c.c. Il lavoratore assente con diritto alla conservazione del posto di lavoro è escluso dal computo solo nel caso in cui un altro lavoratore sia stato assunto in sua sostituzione.

Il decreto esclude i datori di lavoro dall'obbligo di versamento per alcune particolari categorie di lavoratori, quali: i lavoratori con rapporto di lavoro di durata inferiore a 3 mesi; i lavoratori a domicilio; gli impiegati quadri e dirigenti del settore agricolo; i lavoratori per i quali i CCNL prevedono la corresponsione periodica delle quote maturate di TFR ovvero l'accantonamento delle stesse presso soggetti terzi.

Il decreto indica nella denuncia individuale di cui all'art. 44 del d.lgs. n. 269/2003 - convertito con modificazioni dalla l. n. 326/2003 – lo strumento con cui comunicare all'INPS i dati relativi alle scelte compiute dai lavoratori in merito alla destinazione del TFR, ivi compresa la modalità tacita di espressione della volontà.

I datori di lavoro dovranno, quindi, indicare i lavoratori che al 31 dicembre 2006 hanno aderito ad una forma di previdenza complementare e, inoltre, le informazioni contenute nei moduli TFR1 e TFR2 compilati dai lavoratori, nonché i dati sui lavoratori che non hanno espresso alcuna manifestazione di volontà.

In materia di erogazione delle prestazioni la legge finanziaria al comma 757 dispone che la domanda sia presentata dal lavoratore al proprio datore di lavoro, secondo le modalità da definirsi con il decreto ministeriale, limitatamente alla quota

corrispondente ai versamenti effettuati al Fondo, mentre per la parte rimanente resta a carico del datore di lavoro.

L'art. 2 del decreto ministeriale disciplina in modo dettagliato le modalità di erogazione delle prestazioni. L'obbligo di corrispondere le prestazioni al lavoratore grava sul datore di lavoro anche per la quota parte di competenza del Fondo, salvo il conguaglio da valersi sui contributi dovuti al Fondo riferiti al mese di erogazione della prestazione e, in caso di incapienza, sull'ammontare dei contributi dovuti complessivamente agli Enti previdenziali nello stesso mese. L'importo di competenza del Fondo non può comunque eccedere quanto dovuto dal datore di lavoro al Fondo e agli enti previdenziali con la denuncia mensile contributiva per cui, al verificarsi di una simile ipotesi, il datore di lavoro sarà tenuto a comunicare immediatamente al Fondo tale incapienza complessiva e spetterà a quest'ultimo, entro 30 giorni, provvedere all'erogazione dell'importo per le prestazioni dovute di competenza del Fondo.

Per quanto concerne il regime delle anticipazioni il decreto dispone che essere vengano calcolate sull'intero valore del TFR maturato dal lavoratore ed erogate dal datore di lavoro nei limiti della capienza dell'importo maturato per gli accantonamenti effettuati fino al 31 dicembre 2006. qualora l'importo dell'anticipazione non trovi capienza su quanto maturato presso il datore di lavoro, la differenza è erogata dal Fondo.

Con la circolare n. 70 del 3 aprile 2007 l'Inps ha disciplinato alcuni aspetti relativi al Fondo di Tesoreria.

In primo luogo la circolare fornisce chiarimenti in merito ai datori di lavoro obbligati al versamento. In ossequio al disposto normativo l'obbligo di versamento riguarda tutti i datori di lavoro del settore privato, ad eccezione dei datori di lavoro domestico. La circolare riconduce tale requisito alla natura privatistica del datore di lavoro, includendo anche gli organismi pubblici che sono stati interessati da processi di privatizzazione, indipendentemente dalla proprietà pubblica o privata del capitale e con riferimento ai dipendenti per i quali è prevista l'applicazione dell'art. 2120 del codice civile, nonché gli enti cui sia stata conferita la natura giuridica di "ente pubblico economico" e con riferimento agli stessi dipendenti.

La circolare esclude dall'applicazione della norma i dipendenti delle pubbliche amministrazioni, anche se la natura pubblica del datore di lavoro non esclude che si debba accertare in concreto che dai rapporti di lavoro instaurati derivi per tutti i lavoratori la qualificazione di "dipendenti pubblici".

L'altro criterio per individuare i soggetti obbligati al versamento al Fondo di tesoreria è il limite dimensionale dei 50 dipendenti. In ossequio al disposto legislativo la circolare ricomprende nella suddetta soglia ogni lavoratore, qualunque siano le particolarità che caratterizzano il suo contratto di lavoro subordinato (tempo determinato, stagionale, apprendistato, inserimento o reinserimento, intermittente, formazione e lavoro, domicilio, ecc.).

Alcune specificazioni sono fornite per alcune tipologie contrattuali o ipotesi particolari.

I lavoratori assunti con contratto part-time sono computati in base a quanto disposto dall'art. 6 del d.lgs. n. 61/2000, quindi secondo il principio del *pro rata temporis*; i lavoratori somministrati sono computati solo in campo all'impresa di somministrazione e, pertanto, non devono essere computati dall'impresa utilizzatrice; quelli distaccati all'estero o in Italia sono computati nella forza aziendale del distaccante, in quanto titolare unico del rapporto di lavoro; vanno, altresì, computati i soci di cooperative con rapporto di lavoro subordinato.

La circolare sottolinea il dettato legislativo in merito all'ipotesi del lavoratore assente, specificando che esso va computato qualunque sia la causa dell'assenza, a meno che in sua sostituzione sia stato assunto un altro lavoratore che, nel caso, sarà computato.

Nel computo vanno inclusi sia i lavoratori destinatari delle disposizioni di cui all'art. 2120 c.c., che quelli non destinatari di questa norma.

Per quanto concerne la data a cui far riferimento per il calcolo del limite dimensionale la data, riprendendo il dettato normativo, distingue due ipotesi. La prima riguarda le aziende in attività al 31 dicembre 2006, per le quali va presa a riferimento la media annuale dei lavoratori in forza nell'anno 2006; viene, inoltre, specificato che

eventuali modifiche che dovessero successivamente intervenire in relazione al numero degli addetti risultano irrilevanti al fine di individuare la sussistenza dell'obbligo al versamento, sia in caso di riduzione che di aumento del numero dei dipendenti in una data successiva al 31 dicembre 2006. La seconda ipotesi riguarda le aziende che iniziano l'attività dopo il 31 dicembre 2006, per le quali si prenderà a riferimento la media annuale dei lavoratori in forza nell'anno solare di inizio attività.

Per quanto concerne i lavoratori per i quali deve essere adempiuto l'obbligo, il criterio di riferimento è l'applicabilità dell'art. 2120 del c.c., con esclusione di alcune tipologie di rapporti quali quelli a tempo determinato di durata inferiore a 3 mesi – salvo proroghe – lavoratori stagionali, lavoratori a domicilio, lavoratori assicurati presso l'Enpaia, lavoratori per i quali i CCNL prevedano, anche mediante rinvio alla contrattazione di secondo livello, la corresponsione periodica delle quote maturate di TFR in luogo dell'accantonamento o l'accantonamento presso soggetti terzi e quelli assoggettati a specifica disciplina.

Ulteriori specificazioni sono fornite in merito al calcolo della base imponibile, alle modalità e alla decorrenza dell'obbligo di versamento.

La circolare disciplina anche gli aspetti relativi alle prestazioni liquidate dal Fondo di Tesoreria e, conseguentemente, le ipotesi di in capienza dei contributi dovuti agli Enti previdenziali.

Ulteriori chiarimenti su aspetti specifici sono stati forniti con alcuni Messaggi (n. 10577 del 26.04.2007; n. 13048 del 23.05.2007; n. 18860 del 19.07.2007), nello specifico in materia di disposizione delle informazioni, dichiarazione dei dati e individuazione dei datori di lavoro obbligati (nel caso di enti (società facenti parte del Gruppo poste, enti privatizzati ex d.lgs. n. 509/94 per i dipendenti in servizio alla data della privatizzazione, ecc. per i quali i contributi pensionistici sono dovuti ad altri Enti).

Per quanto concerne il flusso dei contributi al Fondo di tesoreria, secondo i dati forniti dall'INPS, quelli incassati al mese di luglio 2007 erano pari € 2.814.638.980 per un totale di circa 3.212.046 lavoratori. Possiamo quindi affermare che il dato è in linea

con le previsioni di incasso fatte dalla Ragioneria generale dello Stato, per cui a fine anno si dovrebbero raggiungere i 5,5 miliardi di euro previsti.

Progressione dei versamenti al fondo di tesoreria da aprile ad agosto 2007

Importi cumulati mese su mese

	importo
Aprile	154.931
Maggio	2.295.805
Giugno	51.498.591
Luglio	1.149.368.109
Agosto	1.611.321.724
Totale	2.814.638.980

Fonte: dati INPS

6.5 FONDO DI RISERVA PRESSO L'INPS

Con riferimento alla previsione dell'articolo 1, comma 760, ultimo periodo, della legge n. 296/2006, secondo cui: "Nella prima Relazione il Ministro riferisce altresì sulle condizioni tecnico-finanziarie necessarie per la costituzione di una eventuale apposita gestione INPS, alimentata con il TFR, dei trattamenti aggiuntivi a quelli della pensione obbligatoria definendo un apposito Fondo di riserva", si segnala quanto segue.

Relativamente alle condizioni tecnico-finanziarie occorre, innanzitutto, evidenziare che l'operazione si traduce sostanzialmente in un aumento dell'aliquota contributiva equivalente all'accantonamento di TFR maturando. Conseguentemente, potrebbe non essere necessaria la costituzione di una apposita gestione, potendosi tale incremento imputare direttamente alla gestione pensionistica obbligatoria del lavoratore interessato. Confluendo nel sistema a ripartizione, proprio del primo pilastro previdenziale, non si profila, pertanto, la necessità di una capitalizzazione e dei correlati impieghi in attività finanziarie degli importi in esame. Sicchè, salvo eventuale evidenziazione relativa allo specifico apporto contributivo così recato dalla devoluzione dell'accantonamento del TFR alla gestione obbligatoria, la destinazione ad essa darebbe luogo ad un incremento del trattamento pensionistico atteso. In definitiva, ad esempio,

relativamente al sistema contributivo di calcolo della pensione, tale destinazione si risolverebbe in un incremento del montante contributivo con correlato aumento del tasso di copertura assicurato dalla pensione obbligatoria.

Dal punto di vista della finanzia pubblica, le conseguenze negative che deriverebbero dalla costituzione del Fondo di riserva possono così sintetizzarsi:

- a) nel breve periodo, l'istituzione del Fondo di riserva farebbe venir meno, almeno in parte, le risorse destinate al Fondo per il TFR costituito presso la Tesoreria dello Stato di cui all'art. 1, c. 755 e seguenti, della legge n. 296 del 2006. Ciò comporterebbe, in primo luogo, la conseguenza di compromettere la realizzazione degli interventi previsti dall'elenco 1 allegato alla medesima legge finanziaria 2007;
- b) peraltro, il venire meno dei flussi di contribuzione al Fondo TFR presso la Tesoreria, le cui modalità di finanziamento — come esplicitamente previsto dal citato lrt. 1, comma 755 della legge finanziaria 2007 — rispondono al principio della ripartizione, determinerebbe lo squilibrio del medesimo Fondo, che sarebbe chiamato nei prossimi anni a garantire le prestazioni, in assenza di un corrispondente flusso di entrate contributive;
- c) dal punto di vista strutturale, il dirottamento della contribuzione proveniente dal TFR dal Fondo presso la Tesoreria ad un eventuale Fondo di riserva, determinerebbe effetti negativi per la finanza pubblica. Infatti, a normativa vigente, le contribuzioni di provenienza TFR, per i datori di lavoro con almeno 50 dipendenti, affluiscono al Fondo di Tesoreria, che assicura prestazioni corrispondenti a quanto previsto dall'articolo 2120 del codice civile; pertanto, il rendimento annuo delle contribuzioni versate al predetto Fondo è quello stabilito dal codice civile, pari a 1,5 punti percentuali più il 75% degli incrementi dell'indice ISTAT dei prezzi al consumo. Ciò significa che, ad esempio, in presenza di un'inflazione del 2%, il rendimento del

TFR è pari al 3^o %, quindi un punto percentuale più dell'inflazione. Al contrario, il dirottamento della contribuzione di provenienza TFR ad un eventuale Fondo di riserva della previdenza obbligatoria, comporterebbe l'applicazione dei rendimenti offerti dal sistema della previdenza obbligatoria, che risultano sensibilmente superiori a quelli previsti dal codice civile per il TFR. Infatti — senza considerare i rendimenti ancora più elevati presenti nel sistema retributivo e nel misto — si rammenta che l'articolo 1, comma 9, della legge n. 335 del 1995 prevede che nel sistema contributivo i montanti contributivi siano rivalutati annualmente sulla base della media quinquennale delle variazioni del PIL in termini nominali, che risultano di norma sensibilmente più elevate rispetto ai tassi di rendimento del TFR. Di conseguenza, il Fondo di riserva sarebbe chiamato, al momento dell'erogazione delle prestazioni, a corrispondere rendimenti più elevati rispetto a quelli dell'attuale fondo per il TFR presso la Tesoreria, con effetti negativi per la finanza pubblica.

Sotto diverso profilo non può, peraltro, sottacersi che la effettiva praticabilità dell'operazione in esame, richiede necessari approfondimenti in ordine al regime fiscale, attesa la diversa, come è noto, attuale regolazione in materia della previdenza obbligatoria e di quella complementare, sia con riguardo al finanziamento (contribuzioni) che alla prestazione e dei conseguenti impatti in termini di rendimento implicito. Inoltre, occorre valutare approfonditamente l'operazione sotto il profilo della correlazione tra efficienza allocativa di diverse tipologie di risparmi e il loro rispettivo grado di rispondenza ai requisiti di sicurezza.

Ancora, va verificata la diversità normativa delle attuali previsioni in tema di prestazioni, ove il TFR maturando confluisse e/o si trasformasse in incremento contributivo alla previdenza obbligatoria, in quanto, ad esempio, non troverebbe applicazione il principio di pur parziale anticipazione in forma capitale della prestazione, che è propria della previdenza complementare.

Ciò premesso, non può tuttavia non evidenziarsi che la soluzione, pur possibile per quanto detto, non appare coerente con l'indirizzo seguito in Italia, fin dalla riforma del 1993 della previdenza complementare (decreto legislativo n. 124 del 1993), di sviluppare, in analogia con altri Paesi europei, un secondo pilastro previdenziale individuando a tal fine nel TFR la fonte fondamentale di finanziamento e, con esso, un punto determinante per la realizzazione del sistema. Inoltre, sulla scorta delle predette esperienze straniere, appare opportuno evidenziare che il legislatore ha individuato, nello sviluppo della previdenza complementare, un fattore decisivo per alimentare i mercati finanziari, attribuendo ai Fondi pensione una funzione dinamica nello sviluppo del sistema Paese.

Va, poi, osservato che, sotto il profilo della tipologia di investimento pensionistico del TFR (previdenza complementare piuttosto che previdenza obbligatoria), la riforma della previdenza complementare, appena entrata in vigore, ha messo a disposizione dei lavoratori un'ampia possibilità di scelta per decidere la destinazione del TFR, basata su una serie di strumenti con caratteristiche differenziate. La normativa ha infatti provveduto ad equiparare le diverse tipologie di fondi definendo regole comuni e obblighi uguali per tutti. Di conseguenza, il lavoratore può destinare il suo trattamento di fine rapporto ai Fondi pensione negoziali, ai fondi pensione aperti, ai piani individuali assicurativi, avendo a disposizione opportunità e servizi anche a costi diversi e comparabili tra di loro.

Va aggiunto che, tra le finalità assegnate allo sviluppo di forme di previdenza complementare nel nostro Paese, vi è anche, come si è rilevato, quella di aumentare l'offerta di strumenti previdenziali a disposizione dei lavoratori, affinché il pilastro pubblico a ripartizione, fondamentale e insostituibile, sia affiancato da un secondo pilastro che nel modo di allocare il risparmio previdenziale sia in grado di assecondare le scelte dei lavoratori, che oggi tendono ad una maggiore articolazione per effetto della crescita economica del Paese e dell'emergere di carriere lavorative differenziate.

Sotto il profilo del rendimento e della certezza della futura prestazione pensionistica conseguente all'apporto recato dall'accantonamento del TFR, si sottolinea che la normativa introdotta, peraltro, ha previsto anche una possibilità di accumulazione

garantita rispetto al rischio dei mercati finanziari, da ottenersi con l'introduzione di forme assicurate di restituzione del capitale o di rivalutazione dei versamenti almeno pari a quanto riconosciuto per legge al TFR mantenuto in azienda.

I risultati che stanno emergendo in termini di nuove adesioni alla previdenza complementare indicano che il percorso intrapreso per rafforzare il sistema di sicurezza sociale sta incontrando un buon apprezzamento da parte dei lavoratori. Di particolare rilievo è il successo avuto dai Fondi pensione negoziali che, essendo uno strumento della contrattazione collettiva, rispondono anche ad una esigenza di partecipazione dei lavoratori nella gestione delle risorse e della loro destinazione.

Dal quadro generale così evidenziato si può desumere come, al momento, il consolidamento del sistema basato sui due pilastri (della previdenza pubblica e di quella complementare) resti ancora obiettivo prioritario da conseguire con ulteriori azioni di rafforzamento di quello complementare che, agendo su più ambiti, ne migliori le caratteristiche di sicurezza, efficienza e trasparenza.

7. UN BILANCIO SULLA RIFORMA E LE LINEE EVOLUTIVE FUTURE

Alla luce di quanto sin qui esposto possiamo tracciare un primo bilancio e trarre alcune conclusioni sullo stato attuale della previdenza complementare, ma soprattutto indicare alcune linee evolutive che vanno perseguite.

Un prima considerazione di ordine generale è che gli obiettivi che abbiamo raggiunto, pur nel tempo limitato che avevamo davanti, sono il frutto di una collaborazione molto stretta che ha visto l'impegno della Presidenza del Consiglio dei Ministri, del Dipartimento dell'Informazione e dell'Editoria, della Covip, dell'INPS, del Mefop e delle direzioni Innovazione Tecnologica e comunicazione e Previdenza del Ministero del Lavoro e delle previdenza sociale, con la regia della Struttura di missione appositamente creata. Inoltre nel primo semestre di attuazione della riforma vi è stata

una costante collaborazione con le organizzazioni di categoria e soprattutto con le Organizzazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro.

Il primo obiettivo che ci dobbiamo porre adesso è quello di un'analisi attenta e precisa della situazione per elaborare eventuali proposte di adeguamento e di intervento. Sarebbe opportuno però salvaguardare comunque una stabilità anche normativa al settore che negli ultimi anni è stato più volte modificato, e dare così certezza sia a coloro che hanno aderito al sistema di previdenza complementare che agli operatori del settore.

Sul versante della campagna di comunicazione si darà continuità all'informazione sulla previdenza complementare nei confronti di tutti coloro che hanno scelto di lasciare il proprio TIR in azienda. Un *focus* particolare sarà riservato alla fascia di lavoratori più giovani, di età compresa fra i 18 e i 34 anni, che è quella maggiormente bisognosa di affiancare alla previdenza pubblica, insostituibile e fondamentale, un pilastro complementare.

Vanno poi poste in essere una serie di interventi tesi ad aumentare la platea dei lavoratori che devono essere inclusi nel sistema della previdenza complementare.

7.1 Il lavoro alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni

È prioritario anche per i lavoratori alle dipendenze delle pubbliche amministrazioni disporre di strumenti che consentano l'adesione a forme di previdenza complementare. Ad oggi è operativo il Fondo pensione dei lavoratori della scuola Espero che ha raggiunto i 71.000 aderenti. Attraverso gli accordi siglati dall'Aran è ora possibile portare a compimento la costituzione dei Fondi pensione per i lavoratori dei comparti delle Autonomie locali e della Sanità, nonché avviare le procedure per il Fondo pensione per i dipendenti dei Ministeri, degli Enti pubblici non economici, della Presidenza del consiglio dei ministri, dell'Enac e del Cnel. È quindi ipotizzabile che entro la fine di questo anno o i primi mesi del 2008 anche questi comparti potranno disporre di Fondi pensione per i propri dipendenti.

Conseguiti questi importanti risultati, occorre perseguire un ulteriore obiettivo che è quello di ricondurre nell'ambito di applicazione del D.lgs. 252/05 anche i pubblici dipendenti. Ad essi, infatti, continuano a trovare applicazione le norme del d.lgs. n. 124/93 in quanto non è stata esercitata la delega prevista dalla legge n. 243 del 23 agosto 2004, secondo cui si sarebbe dovuta predisporre una apposita disciplina che, oltre a tener conto dei principi valevoli per la generalità dei lavoratori, dovesse contenere le necessarie armonizzazioni in base a criteri particolari quali:

le specificità dei singoli settori;

l'interesse pubblico connesso all'organizzazione del lavoro;

l'esigenza di efficienza dell'apparato amministrativo pubblico.

Sarebbe quindi opportuno un intervento normativo che, da un lato, tenga conto delle specificità del settore, e che dall'altro equipari la disciplina per i dipendenti delle pubbliche amministrazioni con quella dei dipendenti del settore privato, per non avere due diversi regimi normativi e fiscali per la stessa materia.

In ragione delle specificità sopra richiamate, per un verso si rende necessario confermare le norme peculiari con le quali è avvenuta l'estensione della previdenza complementare nei loro confronti; in particolar modo vanno mantenute le disposizioni relative alla natura figurativa degli accantonamenti del trattamento di fine rapporto destinati a previdenza complementare ed il loro conferimento alla fine del rapporto di lavoro, almeno fino a quando non saranno disponibili risorse in grado di consentire il trasferimento ai fondi pensione delle quote di TFR con la stessa periodicità prevista per le altre voci di contribuzione. Per altro verso, andrebbe esclusa l'applicazione di alcuni istituti come il conferimento tacito e la portabilità del contributo datoriale per chi aderisce alle forme pensionistiche collettive e la possibilità di aderire mediante il solo conferimento di TFR. Si tratta, infatti, di istituti poco compatibili con le peculiarità della previdenza complementare dei dipendenti delle pubbliche amministrazioni.

Le altre disposizioni introdotte dal decreto legislativo n. 252/2005 (tra le quali quelle in materia di: fiscalità, accesso alle prestazioni, parificazione tra le varie forme,

libertà di scelta e spostamento tra le varie forme pensionistiche) dovrebbero essere, invece, integralmente estese.

7.2 Lavoratori autonomi e liberi professionisti

Oltre che sul versante dei lavoratori dipendenti è necessario intervenire su quello relativo ai lavoratori autonomi e liberi professionisti, poiché anch'essi vantano esigenze di integrazione della previdenza pubblica con forme di previdenza complementare. La normativa introdotta dal D.Lgs. 252/05 ha su questo versante innovato la materia consentendo di costituire forme di previdenza complementare alle casse previdenziali privatizzate dei liberi professionisti, oltre che alle organizzazioni dei lavoratori autonomi. Pertanto oggi è possibile anche per queste casse costituire, con le regole valide per tutti gli altri fondi pensione e con patrimonio separato, fondi pensione rivolti ai propri iscritti e ai loro familiari. Siamo fortemente impegnati perché anche in questo settore si sviluppi un sistema di previdenza complementare. Nel mese di luglio è stato siglato presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale l'accordo tra Empam (Ente di previdenza dei medici) e Enpapi (Ente di previdenza degli infermieri) per consentire l'adesione di medici, infermieri, farmacisti e veterinari liberi professionisti al Fondo pensione Sanità che è stato costituito.

Anche l'Adepp, insieme ad alcune casse privatizzate sta promuovendo la costituzione di Fondi pensione per i liberi professionisti.

In ossequio alla filosofia più volte evidenziata, di consentire una maggiore adesione alle forme di previdenza complementare, resta cruciale il problema dei lavoratori giovani. In quest'ottica riteniamo che sia possibile percorrere anche la strada di mettere a disposizione dei lavoratori che non hanno TFR (collaboratori a progetto, ecc.) uno strumento di tipo collettivo che si affianchi all'offerta che a questi lavoratori viene fatta dagli operatori del mercato (fondi aperti, Pip). Per perseguire questa finalità occorre prevedere la possibilità di utilizzare Fondinps quale Fondo cui questi lavoratori possano iscriversi e versare i propri contributi, per poi avere trasferita la propria posizione al Fondo pensione collettivo di riferimento una volta stabilizzato il rapporto di lavoro. In questo modo si darebbe la possibilità anche ai lavoratori non aventi diritto

al TFR di scegliere volontariamente di aderire ad uno strumento di previdenza complementare di tipo collettivo.