



***Commissione Parlamentare di Controllo sulle attività degli Enti Gestori delle
Forme Obbligatorie di Previdenza e Assistenza Sociale***

**INDAGINE CONOSCITIVA SULLA FUNZIONALITA' DEL SISTEMA
PREVIDENZIALE PUBBLICO E PRIVATO**

Audizione di Domenico Proietti – Segretario Confederale della UIL

Roma, 27 Marzo 2014

La Legge Monti-Fornero sulle pensioni è stata la più gigantesca operazione di cassa fatta sul sistema previdenziale italiano. Sul finire del 2011 sono stati prelevati per il periodo 2013-2020 circa 80 miliardi di euro come si evince dai dati del Rapporto dell'Area Attuariale. Il 5,8% del PIL, ed in una stima del 5 ottobre scorso si parla addirittura di 94 miliardi. Una stratosferica “paccata” di risorse, per dirla con un termine ad uso della Fornero, che sono andate a coprire poste di bilancio di spesa pubblica improduttiva - a cominciare dagli sprechi dei costi della politica - che non si sono volute tagliare. Risorse peraltro fortemente sottostimate in sede di relazione tecnica ai provvedimenti 2011, fatto che fa sorgere più di un dubbio sulle modalità di previsione di spesa e risparmi da parte degli organi competenti e sulla loro attendibilità.

Si tratta peraltro di interventi apportati su un sistema la cui sostenibilità finanziaria era stata da più parti certificata e riconosciuta.

Il rapporto periodico dell'OCSE del febbraio 2011, prima degli interventi Fornero, sottolineava come le riforme del sistema pensionistico adottate dall'Italia negli ultimi 15 anni avessero contribuito a contenere la spesa pensionistica a lungo termine rafforzando la sostenibilità economica e finanziaria del sistema affermando che “I cambiamenti del 2010, aumentando l'età effettiva del pensionamento, hanno notevolmente ridotto il rapporto – in base alle proiezioni - tra la spesa pensionistica e il PIL per i prossimi 35 anni e, sempre a causa dell'età del pensionamento più elevata, hanno aumentato i livelli medi delle pensioni nel lungo periodo”.

Stesso giudizio veniva dato dal Fondo Monetario Internazionale il cui responsabile del dipartimento Affari fiscali, Carlo Cottarelli, ha affermato di recente che il miglior sistema “nell'arco dei prossimi 20 anni sullo sviluppo della spesa pensionistica e dell'*healthcare*” è proprio quello italiano.

Anche la Commissione Europea nel Libro Bianco sulla Previdenza ha indicato il nostro sistema previdenziale come quello più sostenibile dal punto di vista finanziario ed anche più severo sul lato dell'età di pensionamento determinata.

Continuano però nonostante tutto a circolare stime sulla spesa previdenziale italiana totalmente infondate. L'ultimo dato della Ragioneria stima la spesa previdenziale in incidenza del 16% rispetto al PIL a fronte di un'incidenza reale che si attesta intorno al 10% come verificato più volte anche dal Nucleo di Valutazione della Spesa Previdenziale. La trasparenza sullo stato di salute del sistema

e sulla reale incidenza della spesa previdenziale sul PIL dovrebbe però passare necessariamente dalla realizzazione dell'effettiva separazione tra spesa previdenziale e spesa assistenziale già prevista dalla Legge n. 88/1989 e ad oggi sostanzialmente inattuata. Anche la più recente Legge n. 243 del 2004 prevedeva peraltro che gli oneri di previdenza e assistenza fossero evidenziati da poste contabili separate nei bilanci degli enti previdenziali, in modo da ripartire correttamente il contributo pubblico per gli oneri d'assistenza. È sotto gli occhi di tutti come gran parte di questo obiettivo sia quantomeno in parte inapplicato e non permetta sempre una valutazione corretta della sostenibilità dei conti.

Gestire invece in modo chiaro e distinto i due regimi significa non solo separare contabilmente le spese di previdenza da quelle d'assistenza, ma significa anche separarle dal punto di vista politico, rendendo nitidi i confini che separano i diritti dalla solidarietà.

I numeri evidenziati dimostrano l'inesistenza di un problema di sostenibilità del sistema pensionistico.

Ecco perché per la UIL non sono accettabili né minimamente immaginabili altri tagli o interventi che penalizzino ulteriormente milioni di pensionati e che sarebbero in controtendenza rispetto alle intenzioni, annunciate dal Presidente del Consiglio, di voler rilanciare i consumi.

Esiste invece un problema di adeguatezza delle prestazioni, per risolvere il quale occorre riportare dentro il sistema previdenziale una parte consistente delle risorse che vi sono state sottratte. Il perseguimento dell'adeguatezza delle prestazioni offerte dal sistema previdenziale pubblico per la UIL deve avvenire in tre modi:

1- recuperando pienamente il tasso di inflazione. Il blocco di questi anni ha infatti provocato una significativa riduzione del potere d'acquisto per tutti i pensionati, soprattutto per i redditi medi. Si calcola che per il solo blocco dell'indicizzazione dell'ultimo biennio, le perdite vanno dai 300 agli oltre 700 euro. Al tempo stesso devono essere riviste le ipotesi tecniche alla base dell'indicizzazione stessa, aggiornando il paniere di riferimento alle reali condizioni dei pensionati italiani. L'indice FOI (Famiglie operai impiegati) attraverso il quale viene oggi misurata l'inflazione è infatti meno sensibile (0,2 - 0,5% punti a trimestre) di quello armonizzato europeo IPCA, perché alcune voci sono state sterilizzate (ad esempio i tabacchi) o riguardano prodotti non più consumati in modo significativo. Le pensioni sono quindi legate all'indice nazionale dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati. Si tratta di un paniere che non riflette i consumi di una famiglia di pensionati ed è per questo che è necessario individuare un indice nuovo. Un indice che tenga anche conto dei consumi per beni e servizi in ambito socio sanitario, consumi che, come si sa, aumentano con il crescere dell'età e possono precipitare le famiglie di anziani nella povertà, soprattutto in caso dell'insorgere di patologie croniche e invalidanti e del verificarsi di condizioni di non autosufficienza. Si tratta, cioè, di ancorare questo nuovo indice ad una realtà rispondente ai bisogni, alle esigenze ed alla vita quotidiana di pensionate e pensionati.

2- riprendendo il percorso di rivalutazione delle pensioni in essere avviato con la Legge n. 127/2007 attraverso una valorizzazione degli anni di contribuzione effettivamente versata. Quella legge introdusse per i pensionati di almeno 64 anni la cosiddetta quattordicesima per le pensioni con un reddito mensile di 743,15 euro, una volta e mezza il trattamento minimo. Per capire l'importanza di questa prima rivalutazione, che è stata l'unico intervento a beneficio dei pensionati in questi anni, ricordiamo che per quest'anno tale quattordicesima è stata di 336 euro per i pensionati ex lavoratori dipendenti che abbiano un'anzianità contributiva fino a 15 anni, pari a 420 € se si sono versati contributi come dipendente da 15 a 25 anni e, infine, a 504 euro per i pensionati ex lavoratori dipendenti con più di 25 anni di contributi. Una scelta fortemente innovativa per il perseguimento della quale la UIL e la UIL Pensionati si batterono con forza. Ovviamente la maggiorazione non potrà che essere neutra ai fini fiscali e ai fini della corresponsione di prestazioni previdenziali ed assistenziali per non vanificarne completamente il beneficio. Fermi restando, quindi, i necessari interventi assistenziali, sul piano puramente previdenziale la priorità deve essere invece quella di mantenere un legame diretto con gli anni di contribuzione confermando come parametro di

fruibilità del beneficio la situazione reddituale individuale del pensionato, senza conteggiare anche il reddito del coniuge o quello di altri componenti della famiglia.

3- riducendo la pressione fiscale sulle pensioni, e uniformando la *No Tax Area* dei pensionati a quella dei lavoratori dipendenti. E' lo stesso rapporto dell'OCSE, d'altra parte, a segnalare come in Italia il prelievo medio di tasse e contributi sulle pensioni sia al 24%, quasi il doppio rispetto alla media (12,7%).

L'insieme di questi interventi migliorerebbe il reddito disponibile di milioni di italiani, stimolandone la propensione al consumo e sostenendo una ripresa della domanda interna indispensabile per il rilancio del nostro sistema produttivo e della nostra economia. Per realizzare al meglio questi interventi, occorre ripristinare anche il Tavolo di concertazione Governo Sindacati dei Pensionati, istituito dal Governo Prodi, anch'esso frutto del Protocollo del 2007.

Inoltre per correggere le iniquità prodotte dai provvedimenti Monti-Fornero del dicembre 2011 proponiamo:

- Di reintrodurre dei meccanismi di flessibilità sull'età di pensionamento, oltre ad essere maggiormente coerente con la ratio stessa dei sistemi contributivi e con i principi della Legge n. 335/95, mitigherebbe gli effetti regressivi sul tasso di occupazione delle coorti più giovani e già penalizzate e contribuirebbe a rendere più equo il sistema pensionistico. Per questo proponiamo di reintrodurre una flessibilità d'uscita in un range di età tra 63 e 70 anni all'interno del quale il lavoratore può scegliere su base volontaria e senza penalizzazioni. Si tratterebbe di una scelta non solo giusta, ma anche utile; infatti, il fenomeno della precarizzazione o della perdita tout court del lavoro colpisce anche i sessantenni, che vengono sempre più espulsi dal mercato del lavoro senza aver però raggiunto i requisiti di pensionamento. Il ripristino di una maggiore flessibilità eviterebbe quindi, di fatto, altri casi come quello sperimentato sugli esodati. Una flessibilità di questo tipo non ha bisogno di alcun sistema di penalizzazioni o di incentivi, poiché tutti i sistemi NDC - compreso il nostro contributivo - riconoscendo agli assicurati un interesse esplicito, uguale per tutti e strettamente correlato ai versamenti effettuati nel corso della storia contributiva, ha già nel suo funzionamento un criterio incentivante alla permanenza al lavoro e – al tempo stesso – uno disincentivante ad un'uscita precoce. Peraltro ogni tipo di disincentivo ulteriore finirebbe per rendere inefficace l'intervento. In questo contesto, sarebbe utile anche considerare meccanismi di uscita dal lavoro flessibili che prevedano forme di tutoraggio.

- Di eliminare la penalizzazione oggi prevista per il pensionamento anticipato (prima dei 62 anni) con il solo requisito contributivo.

- Di intraprendere una doverosa riforma del DL 67/2011 che regola l'accesso anticipato al pensionamento per gli addetti alle lavorazioni particolarmente faticose e pesanti, e per tutti i lavoratori esposti all'amianto L. 257/92. La UIL chiede che si proceda con un'analisi profonda della questione dopo il depotenziamento della normativa conseguente all'entrata in vigore del DL n. 201/2011. Bisogna eliminare qualsiasi contingentamento del diritto e rivedere i criteri di accesso che si sono rivelati eccessivamente stringenti creando situazioni di oggettiva iniquità. A queste categorie di lavoratori va invece riconosciuto il diritto ad un pensionamento anticipato sia per le ricadute che il tipo di attività porta sulla condizione fisica che per l'impossibilità a svolgere determinate mansioni al raggiungimento di un'età anagrafica avanzata.

- Di prevedere possibilità di pensionamento anticipato per i lavoratori privati divenuti inabili alle mansioni svolte e che l'azienda non possa ricollocare in altre mansioni compatibili con le sopravvenute condizioni psico-fisiche.

- Di favorire modalità di accesso al part-time incentivato negli anni antecedenti l'età pensionabile. Questa sarebbe per la UIL un'opportunità per i lavoratori soprattutto se accompagnata dalla presa in carico da parte dell'azienda dell'onere contributivo ulteriore – rispetto a quello già dovuto per il part-time – volto ad integrare la contribuzione, sino a concorrenza del monte corrispondente al normale orario di lavoro, così da non penalizzarne il futuro previdenziale. Questa forma di intervento andrebbe incontro, anche, alle necessità di molti lavoratori - uomini e donne -

che svolgono un importante ruolo di supporto alle famiglie svolgendo quello che spesso viene definito come lavoro di cura o più propriamente di welfare familiare sociologicamente cruciale nel nostro Paese.

- prevedere integrazioni contributive per i periodi di lavoro part-time richiesti per motivi di cura, familiari e educativi;
- contemplare la contribuzione figurativa piena dei permessi e dei congedi parentali per l'assistenza a persone disabili o ad anziani non autosufficienti;
- anticipare la pensione senza penalizzazioni in caso di necessità di assistenza a un congiunto disabile o anziano non autosufficiente;

Per la UIL esiste poi un problema più generale di adeguatezza delle pensioni future, tanto più nel sistema contributivo dove il meccanismo di rivalutazione dei montanti, legato alla media delle variazioni annue del PIL nominale verificatesi negli ultimi cinque anni, sta di fatto impoverendo l'accantonamento previdenziale in particolare dei lavoratori contributivi, ma anche della quota contributiva dei lavoratori con il sistema misto. Se confrontiamo la serie storica dal 1997 ad oggi delle rivalutazioni applicate ai montanti contributivi ed i tassi di inflazione vediamo che i rendimenti convenzionali reali sono stati congrui fino al 2000, cominciando a soffrire nei periodi successivi fino ad una sostanziale caduta a partire dal 2009 fino ad oggi con una rivalutazione pressoché negativa. La UIL propone quindi di:

- inserire elementi correttivi sul funzionamento del sistema contributivo che evitino ripercussioni sulle pensioni, prevedendo un tasso di capitalizzazione minima contro le svalutazioni sopportate in questi anni e, soprattutto stabilendo un limite che impedisca agli accantonamenti di svalutarsi quando il PIL è negativo;
- rendere più equo il funzionamento della gestione separata INPS favorendo il riequilibrio delle aliquote contributive e sterilizzando la parte a carico del lavoratore. Bisogna inoltre applicare l'articolo 2116 del Codice Civile recante l'automaticità delle prestazioni previdenziali. Occorrono provvedimenti che facilitino la trasparenza del rapporto previdenziale, permettendo a tutti una conoscenza completa della propria posizione contributiva. Bisogna infine affrontare la problematica relativa al prelievo contributivo posto a carico dei pensionati che svolgono attività di lavoro;
- riequilibrare il sistema attraverso una razionalizzazione delle tante e troppe diverse gestioni previdenziali presenti ed eliminare i privilegi ancora esistenti. Bisogna anche razionalizzare le diverse modalità di calcolo ancora esistenti per le indennità di buonuscita che spesso penalizzano alcune categorie rispetto ad altre. Una diversità di regole e di aliquote che non si concilia con il funzionamento del sistema. Per maggiore equità il prelievo di solidarietà sulle pensioni elevate, reintrodotto con l'ultima legge di stabilità, andrebbe meglio riconsiderato tenendo conto delle recenti pronunce della Corte Costituzionale, ed eventualmente prendendo in considerazione il reddito personale;
- intervenire sul sistema di individuazione dei coefficienti di trasformazione: introdurre i coefficienti per coorti di età eliminando il sistema implicito di disincentivi alla permanenza al lavoro.

In questo quadro il sistema a pilastri va rafforzato, consapevoli del fatto che lo sviluppo armonico della previdenza complementare è indispensabile per garantire l'adeguatezza dei sistemi previdenziali contributivi. In particolare la validità del nostro modello, basato su due pilastri distinti ed indipendenti tra loro, è un dato indiscutibile. Va, infatti, rilevato come un sistema che confonda pubblico e complementare sarebbe quindi totalmente esposto ai rischi propri della ripartizione - in particolare a quello demografico e a quello politico - verso i quali sono quindi già fortemente esposti i lavoratori. Ribadiamo dunque in tal senso come la diversificazione dei rischi tra primo e secondo pilastro sia la strada fondamentale per garantire il futuro previdenziale dei lavoratori, anche

concorrendo utilmente allo sviluppo complessivo del sistema Paese.

- **Quali valutazioni date alla tendenza in atto alla integrazione non solo nel settore previdenziale ma anche nel settore del *welfare* del settore pubblico allargato, all'integrazione tra settore pubblico e privato per sanità, invalidità, disoccupazione, sostegno al reddito, politiche abitative, ecc.?**

Il Libro Bianco sul futuro del modello sociale, il Libro Verde della Commissione Europea “verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa” e numerosi indicatori economici e di sistema – non solo interni – sottolineano una generalizzata fase di trasformazione dei modelli di welfare continentali/mediterranei. La Uil è favorevole all'affermarsi di un moderno modello di Welfare State sempre caratterizzato dalla fondamentale offerta pubblica, ma affiancato da una rilevante offerta complementare fondata sulla contrattazione e sulla bilateralità. D'altra parte come per il modello renano la caratteristica fondamentale consiste così nella stretta correlazione tra obiettivi economici e sociali che dipendono in modo complesso l'uno dall'altro. Un sistema in grado così di assicurare più elevati livelli di copertura previdenziale e sanitaria a milioni di lavoratori e pensionati. L'allungamento della speranza di vita, gli andamenti demografici e le modifiche in atto nel rapporto tra attivi e pensionati sono fattori che impongono il rafforzamento di questo modello, ben sapendo che c'è in Italia una dimensione sociale ed una rete di carattere collettivo e negoziale che va sostenuta e sviluppata e che - soprattutto - ha già dato ottima prova di sé permettendo alla previdenza e alla sanità integrativa del nostro Paese di decollare e di raggiungere fasce di popolazione sempre più ampie pur in presenza di una crisi economica e finanziaria senza precedenti per dimensioni e durata. Lo scenario futuro e le esperienze degli ultimi anni richiedono però oggi una migliore razionalizzazione dell'offerta di welfare integrativo, lavorando allo sviluppo di sinergie ed accorpamenti che, pur nel rispetto dell'autonomia dei soggetti promotori, miri ad un sistema complessivamente più efficiente, capace di far leva su risorse, platee ed economie di scala sempre maggiori. Il raggiungimento di una frontiera efficiente permetterebbe tra l'altro di perseguire forme più evolute di solidarietà interna, armonizzando i conflitti, nel rispetto di quel mutualismo dal quale traggono origine le prime esperienze di sussidiarietà tra pilastro pubblico e pilastro privato-complementare. Va anche in tale contesto sottolineato come il sistema di contrattazione e bilateralità sia uno straordinario veicolo di partecipazione. Tutto il welfare contrattuale costruito in questi anni è uno dei frutti migliori di questa visione che permette un ritorno partecipativo non solo al singolo e alla collettività dei lavoratori contrattualmente definita, ma anche e più in generale alle loro famiglie e alle loro più strette relazioni.

- **Quali sono le “best practises” in ambito internazionale e comunitario nei paesi a economia avanzata per assicurare un corretto equilibrio tra intervento pubblico e iniziative private, al fine di conservare le tutele sociali in essere?**

Su questo aspetto va detto che il modello di welfare integrativo e complementare italiano – costruito su un impegno paritetico delle rappresentanze dei lavoratori e dei datori di lavoro – è un modello all'avanguardia in Europa e nel mondo. Lo dimostrano i risultati ottenuti in questi anni difficili e che hanno salvaguardato al meglio il risparmio previdenziale delle lavoratrici e dei lavoratori, pur in un contesto economico e finanziario estremamente difficile. In materia di previdenza integrativa riteniamo quindi che l'esperienza e l'assetto italiano possano rappresentare un modello da estendere efficacemente a livello europeo ben al di là della direttiva 2003/41/CE e sempre tenendo presente una distinzione fondamentale: quella tra investimento finanziario e risparmio di natura previdenziale che, rispondendo ad un bisogno sociale prima ancora che economico, non può essere trattato alla stregua di una speculazione ma necessita di garanzie e tutele diverse che sappiano coniugare le aspettative di crescita e di redditività ad un contenimento dei rischi efficace e costante.

Per quanto riguarda più nello specifico il dibattito in corso sulla normativa di solvibilità va detto che i criteri in questo caso non possono essere variabile indipendente dell'orizzonte temporale specifico dei fondi pensione. Una garanzia di solvibilità di breve periodo non è idonea ad un investimento di tipo previdenziale che necessita di un ragionamento specifico, in futuro anche nell'ambito di un miglioramento della direttiva IORP.

Prioritario per un vero sistema europeo della previdenza complementare e della sua tutela è però arrivare ad un criterio omogeneo circa le regole di informazione e di trasparenza. Attualmente i criteri di informazione e trasparenza nei confronti degli iscritti – ma anche nei confronti delle rispettive autorità – risultano essere in Europa profondamente diversi. La stessa direttiva IORP prevede solo standard minimi di informazione restando su questo punto assai debole. Chiediamo quindi che nell'ambito della revisione della direttiva 2003/41/CE, si adoperi per garantire ai lavoratori dipendenti di essere informati direttamente sulla tipologia e i rischi di investimento dei loro fondi pensione. Bisognerebbe lavorare in questa direzione, perseguendo un maggior coordinamento europeo sulle informazioni (compresa una rappresentazione chiara dei costi) e la documentazione da fornire ai potenziali iscritti anche in attività transfrontaliera. Sempre tenendo presente le necessità di chiarezza delle comunicazioni.

Governance degli enti previdenziali (INPS ed INAIL)

- **Qual è la valutazione sull'attuale sistema di *governance* dell'INPS, previsto dal D.Lgs. n. 479/1994 e sulla cui validità convenne anche l'indagine conoscitiva della Commissione parlamentare Enti previdenziali nel 2007, che prevede un Consiglio di Indirizzo e Vigilanza con funzioni di indirizzo generale-strategico, il Presidente cui sono attribuite le funzioni del Consiglio di amministrazione in tema di indirizzo politico amministrativo, il Direttore generale, con responsabilità di gestione amministrativa, i Comitati amministratori di fondi di ambito nazionale, regionali e provinciale, composti da rappresentanti degli *stakeholders* coinvolti nelle diverse gestioni e un sistema di controlli costituito dal Collegio dei Sindaci, dall'Organismo Indipendente di Valutazione della Performance e dal Magistrato della Corte dei Conti delegato al controllo ? Il modello legislativo vigente che ha accentuato i poteri del Presidente, eliminando il Consiglio di amministrazione, pone un problema, come evidenziato dalla Commissione Valotti, di effettività e bilanciamento dei poteri per evitare una situazione di eccesso di potere in capo ad una sola persona ? Esiste un problema di definizione delle competenze gestionali in capo al Direttore generale, come evidenziato dalla Commissione Valotti, particolarmente rivedendo attraverso l'attuale meccanismo per il quale le proposte del DG devono essere approvate dal Presidente ? Il sistema dei controlli, articolato in controllo strategico, controllo di gestione, controlli di legittimità, controlli contabili, audit interno, controllo esterno svolto dal Magistrato della Corte dei Conti, è efficace ovvero presenta caratteristiche di sempre maggiore complessità, come evidenziato dalla Commissione Valotti? Circa la revisione della *governance* di INPS qual è l'orientamento del Governo in ordine all'adozione di forme di rappresentanza delle Organizzazioni sindacali e datoriali alla luce delle indicazioni espresse dalla Camera dei deputati con la mozione approvata il 9 maggio 2012?**

Per la UIL è urgente varare in tempi brevi e certi una vera riforma della *governance* dell'Inps e dell'Inail senza che vengano previste proroghe all'attuale gestione commissariale.

Rimaniamo favorevoli al sistema duale disegnato dal Decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 479 che ha peraltro ispirato anche la successiva riforma del diritto societario nella quale, però, l'effettività dei poteri è maggiormente garantita (come nel caso specifico dell'approvazione del bilancio) e la gestione è veramente duale e strettamente correlata tra i due organismi, senza black-

out decisionali né opacità nell'attribuzione e determinazione delle relative responsabilità. Negli Enti invece la nomina nel 2008 dei Commissari straordinari e la successiva soppressione del C.d.A. avvenuta con il D.L. n.78/2010, con il contestuale trasferimento dei relativi poteri al Commissario/Presidente, ha alterato l'equilibrio del sistema di governo dell'Ente di fatto formalizzando e cristallizzando la gestione commissariale portata avanti fino a quel momento.

A ciò ha corrisposto un progressivo indebolimento, nei fatti, del ruolo del CIV per il quale è soltanto prevista una partecipazione nel procedimento di nomina del Presidente – informativa sulla scadenza del Presidente ed acquisizione dell'intesa per la nomina – che rimane comunque strutturata come in passato con la procedura di proposta rimasta in capo ai Ministeri vigilanti.

Per di più anche l'intesa da ricercare con il CIV per la nomina del Presidente deve raggiungersi entro il termine di trenta giorni, trascorsi infruttuosamente i quali il Consiglio dei Ministri – con parere motivato – potrà comunque procedere alla nomina. Il ruolo del CIV nella nomina del Presidente dell'Istituto è stato peraltro già smentito da quanto previsto nell'articolo 21, comma 9, della Legge n. 214/2011 che, senza alcuna consultazione, ha autonomamente provveduto a prorogare fino al 31/12/2014 la durata dell'incarico affidato all'attuale Presidente dell'INPS.

Un potere quindi limitato, anche nei fatti stessi, tanto che la stessa Corte dei Conti ha rilevato come risultino carenti le indispensabili misure dirette a rafforzare l'effettività dei poteri di vigilanza che appaiono anzi indeboliti dalla concentrazione nell'organo monocratico di vertice di tutti compiti del C.d.A., con sostanziale aggravamento del pregresso squilibrio nel complesso sistema delle relazioni proprio del modello duale.

Le modificazioni intervenute hanno portato anche un'alterazione negli ulteriori rapporti tra organi di *governance* e struttura amministrativa.

Il modello così come si è attualmente tradotto negli Enti – anche per le successive modifiche intervenute all'art. 3 del d.lgs n. 479/94 - non soddisfa questi criteri e vede un CIV depotenziato rispetto agli altri centri decisionali propri dell'ente, presidente in primis. Una situazione che ha generato i problemi attuali che la UIL ha in più occasioni denunciato ma che solo ora sembrano essere percepiti nella loro gravità dal Governo e dal Ministero del Lavoro.

La riforma della *governance* oggi necessaria deve essere ispirata ad un vero sistema duale, con una più precisa ed efficiente ripartizione dei poteri tra l'attività di gestione amministrativa e l'attività d'indirizzo strategico e di controllo e vigilanza. Sul modello della riforma del diritto societario. Questo era anche lo spirito vero del Decreto Legislativo 30 giugno 1994, n. 479. Quella riforma fu favorita proprio dalle parti sociali, convinte dell'importanza di una separazione virtuosa tra le funzioni di indirizzo e vigilanza da quelle di gestione, anche per una precisa assunzione delle rispettive responsabilità.

Oggi noi proponiamo:

- un organo di gestione costituito dal Presidente o da un amministratore delegato che ha la rappresentanza legale dell'Ente e la responsabilità della sua gestione, con il compito quindi di porre in essere le scelte e le operazioni opportune e necessarie per l'attuazione dell'oggetto sociale ed il perseguimento degli scopi affidati dalla norma;

- un organo di controllo, incarnato dall'attuale Consiglio di Indirizzo e Vigilanza e che potremmo chiamare meglio Consiglio di Strategia e Vigilanza. Un organo composto da rappresentanti delle parti sociali e che esercita la rappresentanza degli interessi dei lavoratori e delle imprese, principali finanziatori del sistema, garantendo le finalità pubbliche dell'Ente. Rafforzato da effettivi poteri e che esercita pienamente le sue funzioni, tra le quali:

1. definire gli indirizzi strategici e verificarne effettivamente l'attuazione. È lo stesso articolo 2409-terdecies del Codice Civile che, per quel che riguarda il diritto societario, riserva d'altra parte all'organo di controllo e sorveglianza anche la possibilità di deliberare “in ordine alle operazioni strategiche e ai piani industriali e finanziari della società predisposti dal consiglio di gestione, ferma in ogni caso la responsabilità di questo per gli atti compiuti”;

2. approvare in via esclusiva e vincolante il Bilancio di previsione e quello consuntivo ed

attuando così una interdipendenza concreta tra i due organi che assicura una gestione bilanciata dell'ente;

3. approvare il piano industriale e finanziario dell'istituto ed i regolamenti generali;
 4. esprimere parere sulla nomina del presidente e proporne all'unanimità, attraverso sfiducia motivata, anche la revoca o l'azione sociale di responsabilità nei suoi confronti;
 5. Per quanto riguarda in particolare l'INAIL – considerate le specificità del settore – al suo Consiglio di Strategia e Vigilanza devono anche essere affidate competenze in merito alla ricerca e alla definizione degli investimenti, mobiliari e immobiliari, oltre che all'orientamento dei finanziamenti in materia di prevenzione;
- un direttore generale che, a capo della struttura tecnica, attua le determinazioni della *governance*. Il Direttore Generale, già ai sensi dell'articolo 3, comma 6 del d.lgs. n. 479/94, ha la responsabilità dell'attività diretta al conseguimento dei risultati e degli obiettivi e sovrintende al personale e all'organizzazione dei servizi, assicurandone l'unità operativa e di indirizzo tecnico-amministrativo.

Uno schema così strutturato stabilisce ruoli e le responsabilità chiare della gestione e prevede una reale esigibilità dei compiti degli attuali CIV.

Controllo pubblico e ruolo della COVIP

- **Quali sono stati, dalla riforma del 2005 (art. 18, comma 2, del D.Lgs. n. 252/2005), gli esiti del controllo effettuato dalla COVIP allo “scopo di perseguire la trasparenza e la correttezza dei comportamenti e la sana e prudente gestione delle forme pensionistiche complementari, avendo riguardo alla tutela degli iscritti e dei beneficiari e al buon funzionamento del sistema di previdenza complementare.”? Qual è la valutazione, in generale dei controlli pubblici esistenti sul sistema previdenziale privato e pubblico? Deve trattarsi di un controllo sugli organi e i bilanci o è piuttosto preferibile una forma di sistema di regolazione e controllo pubblico sulla gestione ottimale delle risorse finanziarie e sulle eventuali forme di sostegno ad iniziative pubbliche di rilancio e sostegno dell'economia, con l'assunzione da parte dello Stato di un ruolo di garanzia sull'efficienza dei meccanismi contributivi e di funzionamento del sistema nell'interesse dei partecipanti?**

Un mercato aperto e plurale dei Fondi deve avere regole e istituzioni comuni che vigilino sul rispetto di tali norme. In mancanza di queste non si garantisce l'esigenza primaria di una vera concorrenza. In tutto ciò è fondamentale il ruolo della COVIP. Un'autorità unica, specifica ed indipendente che garantisca la concorrenza tra le forme pensionistiche e, soprattutto, tuteli i lavoratori iscritti assicurando il rispetto dei principi di trasparenza e prudenza propri di un investimento che, in quanto previdenziale, ha natura sociale prima che economica.

La vigilanza assume un'importanza fondamentale in un settore nel quale gli investimenti sono finanziati con il TFR dei lavoratori che merita garanzie, tutele e condizioni di trasparenza particolari. Come UIL ribadiamo quindi la necessità che la COVIP rafforzi il suo profilo di autorità unica, autonoma ed indipendente su un settore strategico per l'economia del Paese e per il futuro di milioni di lavoratrici e lavoratori. Il lavoro svolto in questi anni è stato decisivo e decisiva è la sua attività in questi anni difficili nei quali la vigilanza sugli investimenti ha avuto un ruolo decisivo per la tutela del risparmio previdenziale dei lavoratori.

Inoltre lo sviluppo del secondo pilastro passa necessariamente da un'informazione corretta che significa anche chiarezza dei costi di tutti i prodotti e trasparenza sulle condizioni e sulle legittime aspettative legate ad ogni tipo di investimento.

Il lavoro della COVIP nella definizione degli schemi informativi e dell'Indice Sintetico dei Costi è stato in questo prezioso. La Commissione ha puntato moltissimo sulla trasparenza e sulla

comprensibilità dei documenti informativi ed anche la UIL ha sempre lavorato in tal senso, perché un linguaggio poco chiaro non determinasse un danno per il lavoratore e perché la trasparenza che abbiamo raggiunto nel sistema dei fondi negoziali diventasse la regola per tutti i soggetti in campo. Anche i provvedimenti più recenti presi dall'autorità di vigilanza in materia di funzione finanza – Deliberazione Covip Marzo 2012 – hanno aiutato il sistema a compiere un ulteriore salto di qualità a vantaggio dei lavoratori iscritti. In generale, quindi, il sistema di vigilanza così strutturato ha dimostrato di funzionare e di essere utile ad uno sviluppo armonico del sistema. Questo schema dovrebbe essere a nostro avviso replicato anche in altri ambiti, rafforzando le competenze già affidate alla Covip in tema di vigilanza e controllo delle Casse Privatizzate. Al tempo stesso va messa la struttura nelle condizioni di svolgere al meglio il proprio ruolo, attraverso un adeguato dimensionamento ed un superamento delle attuali differenze che permangono con le altre autorità, anche riguardo alla durata in carica degli organi.

FONDI PENSIONE

Il modello dei Fondi Pensione italiani ha retto alla più grande crisi dei mercati finanziari degli ultimi ottant'anni ed oggi è preso ad esempio in Europa ed in tutto l'Occidente.

Basta un solo dato per constatare l'efficacia del sistema: dal 1993 ad oggi il rendimento medio dei Fondi Pensione è stato nettamente superiore a quello del TFR. Come dimostra un recente studio del Corriere Economia: il TFR maturato e lasciato in azienda da un lavoratore in venti anni da 58.000 euro è diventato 75.749, lo stesso TFR destinato invece al Fondo Pensione di categoria è diventato 103.134 per effetto dei rendimenti ottenuti. Senza contare che la tassazione finale è poi molto più favorevole per la previdenza complementare, con un'aliquota del 15% ulteriormente riducibile fino al 9%, rispetto a quella gravante sul TFR che è mediamente del 23%.

Questi rendimenti positivi sono stati ottenuti in situazioni di mercato che neanche i peggiori stress test avrebbero immaginato.

La *governance* dei Fondi ha quindi dato buona prova di sé dimostrando di saper valorizzare al meglio il risparmio previdenziale dei lavoratori iscritti. Oggi però le adesioni sono sostanzialmente ferme, anche a causa delle difficoltà che si riscontrano sul mercato del lavoro a causa della crisi in atto. Crescono solo i PIP che riescono a sfruttare una rete di vendita e di collocamento più vasta ed aggressiva rispetto agli altri prodotti, spesso purtroppo anche a scapito della trasparenza e della corretta descrizione del fondo che collocano. Peraltro le adesioni raccolte dai PIP il più delle volte vengono registrate tra lavoratori che già aderiscono ad altre forme di previdenza complementare. In tal modo non si aumenta la platea dei lavoratori aderenti che resta purtroppo in termini assoluti costante.

Per rilanciare le adesioni alla previdenza complementare serve quindi prima di tutto la ripresa di una campagna di informazione e comunicazione che raggiunga in modo capillare tutte le fasce di popolazione mettendo ogni lavoratore nella migliore condizione per poter scegliere il proprio futuro previdenziale. Al Governo e al Parlamento chiediamo di avviare questo processo garantendo al tempo stesso una stabilità di norme e regole che è fondamentale per qualsiasi approccio di lungo periodo. Non servono grandi cambiamenti sulle attuali norme ma serve piuttosto una garanzia che quelle stesse norme non vengano messe continuamente in discussione ed un'opera di manutenzione del sistema.

In particolare, ferma restando l'attuale tassazione delle prestazioni, è necessario ridefinire le regole della fiscalità sui Fondi Pensione abbassando l'aliquota dell'11% che oggi pesa sui rendimenti realizzati annualmente. Sarebbe un modo per liberare liquidità da reinvestire a vantaggio dell'iscritto e della sua posizione previdenziale finale, non penalizzando gli investimenti dei fondi e, quindi, la rivalutazione dei versamenti effettuati dai lavoratori iscritti.

Per quanto poi riguarda i meccanismi di imposizione chiediamo l'applicazione delle aliquote previste dal d.lgs. n. 252/05 su tutta la posizione previdenziale, a prescindere dai periodi di

iscrizione ed eliminando quindi l'attuale sistema del pro rata per i montanti ante 2007. Andrebbe inoltre maggiormente incentivata la possibilità di adesione dei fiscalmente a carico, sia prevedendo ipotesi ulteriori di deducibilità che inserendo possibilità di anticipazioni e riscatti ad hoc per queste figure (per esempio riscatti per motivi di studio) superando le rigidità attuali.

Il miglioramento dell'impianto passa infatti anche dalla soluzione dell'attuale anomalia rappresentata dall'esclusione dei lavoratori del settore pubblico dai vantaggi garantiti dalla riforma della previdenza complementare. In anni in cui ai lavoratori pubblici sono stati chiesti importanti sacrifici chiamiamo il Governo ad un impegno affinché si risolvano le attuali anomalie in tema di secondo pilastro, a cominciare da quella legata ai vantaggi fiscali riconosciuti per i lavoratori privati dal d.lgs n.252/05 e ad oggi ancora negati all'intero settore pubblico.

Sul tema delle omissioni contributive servono risposte più efficaci per contrastare gli atteggiamenti opportunistici che danneggiano i lavoratori. Va quindi affrontato il problema di una piena esigibilità della contribuzione di previdenza complementare coinvolgendo i soggetti competenti nell'attività ispettiva per inserire la regolarità contributiva di previdenza complementare tra le attività oggetto sia di *compliance* che di controllo. Anche attraverso provvedimenti legislativi che investano di tali compiti le strutture oggi preposte alla verifica della regolarità degli adempimenti di primo pilastro.

Redditività finanziaria ed impiego dei patrimoni

- **È ipotizzabile un impiego dei patrimoni dei Fondi pensione non orientato solo, come oggi, verso investimenti remunerativi ma rispondente anche con finalità di promozione dell'interesse pubblico? Ed in particolare i vincoli nella gestione dei Fondi pensione previsti per garantire la finalità previdenziale (ottimizzazione del rischio di gestione in un'ottica prudentiale; partecipazione degli iscritti alla vita del fondo mediante meccanismi rappresentativi; parametrizzazione dell'adeguatezza delle prestazioni complementari alla previdenza obbligatoria;) renderebbero possibile l'impiego di parte del patrimonio delle Casse per l'effettuazione di "investimenti istituzionali" in iniziative finalizzate allo sviluppo del Paese?**

I Fondi Pensione devono sempre più cercare di coniugare le finalità di investimento con la possibilità che una parte di queste risorse possa avere ricadute positive sul tessuto industriale ed economico del Paese. Se questo fino ad oggi non è avvenuto, o è avvenuto in maniera residuale, la responsabilità è prima di tutto dell'industria della finanza che non ha saputo mettere a disposizione dei fondi prodotti coerenti con le loro finalità. Oggi le cose stanno cambiando ed assistiamo al proliferare di iniziative interessanti che stiamo valutando.

I Fondi Pensione nel loro ruolo di investitori istituzionali maturi sono quindi già impegnati nell'analisi di strumenti di investimento di lungo periodo attraverso i quali far ricadere una parte delle risorse gestite sull'economia reale italiana. Possono così essere ideati utilmente strumenti di investimento orientati agli obiettivi strategici del paese ed accompagnati da una garanzia (anche da parte di Cassa Depositi e Prestiti o di SACE) che minimizzi il rischio a carico degli aderenti. Contestualmente potrebbero essere immaginati strumenti incentivanti tale tipo di investimento, ad esempio riconoscendo agli stessi un'aliquota di tassazione dei rendimenti ridotta rispetto al normale investimento finanziario, così come già avviene per i Titoli di Stato. In tale prospettiva il sistema dei Fondi Pensione deve andare verso una progressiva razionalizzazione dell'offerta, favorendo le aggregazioni tra fondi di dimensioni ridotte ed aumentando così la capacità di incidere sui processi economici. L'Egci Finance Working Paper "Pension Reform, Ownership Structure, and Corporate Governance: Evidence from Sweden", nel 2007 analizzava l'impatto dei Fondi Pensione sulle strutture economiche e produttive svedesi e dimostrava come l'operato dei fondi pensione adeguatamente dimensionati avesse stimolato positivamente le performance societarie rilevando quindi una correlazione positiva tra dimensione del fondo, dimensione dell'investimento e

valorizzazione delle azioni. Secondo tale studio la grandezza del fondo pensione e dell'investimento è stata direttamente proporzionale alla remunerazione dei titoli. Per il Regno Unito uno studio della London Business School ha poi evidenziato come l'attività dei fondi integrativi più grandi fosse in grado di guidare la stessa *governance* societaria delle grandi imprese valorizzandone le politiche economiche, finanziarie ed industriali. Un rapporto fondo-management che funge anche da moral suasion condizionando positivamente l'operato di quest'ultimo.

Un potenziale quindi enorme per i Fondi Italiani che va esercitato per il bene stesso del nostro sistema economico e produttivo. Non solo guardando alle possibili economie di scala ma, soprattutto, alle possibilità cui possono accedere fondi di grandi dimensioni rispetto a quelli più piccoli.

Così da potersi anche orientare verso tipologie di investimento in forma diretta – modificando gli Statuti ove necessario ed entro il 20% del patrimonio del Fondo così come impone il DM n. 703/96 - le quali richiedono però appunto strutture organizzative-professionali, interne, e processi decisionali adeguati e proporzionati alle masse amministrate e alla politica di investimento adottata. Tali strutture e processi devono assicurare, in maniera trasparente, una comprensione, controllo e gestione continua di tutti i rischi cui il fondo può essere esposto nell'attività di investimento ed in particolar modo nell'attività di investimento in forma diretta.

L'iscritto deve in tale quadro essere tutelato non solo relativamente alla performance (che non deve "tradire" il mandato, il benchmark ed altri indicatori chiave) ma anche con riferimento all'adeguatezza tra il suo profilo di rischio e l'asset allocation sposata in sede di scelta del comparto. Per questo motivo il controllo deve essere ampliato dalla tradizionale attività di verifica della performance tramite indicatori classici (tracking error, TEV, indici di Sharpe, Sortino, Information Ratio, ecc.) ad una più profonda conoscenza delle esigenze previdenziali del lavoratore che consenta di comprendere la coerenza del comparto di adesione nel tempo, anche alla luce di modifiche del livello di rischio dei benchmark per variazioni esogene (dinamiche del mercato finanziario, mutevolezza del quadro macroeconomico, ecc.).

Su questi temi un ruolo importante deve essere giocato da Assofondipensione. Per questo l'associazione ha già avviato un progetto di alta formazione rivolto alle funzioni finanza dei Fondi.

Devono però anche essere superate alcune incoerenze che la normativa attualmente ancora presenta. L'eccessiva attenzione alla liquidabilità costante rende ad esempio oggettivamente più difficili proprio quegli investimenti alternativi che in altri Paesi sono privilegiati dagli investitori istituzionali previdenziali, per le loro caratteristiche di lungo periodo, l'andamento spesso decorrelato ai mercati e la minore esposizione alle oscillazioni.

Occorre piuttosto ricercare un nuovo equilibrio tra l'orizzonte previdenziale proprio delle forme ex d.lgs. n. 252/05 e la realtà fattuale che quotidianamente registriamo. Una realtà che presenta uscite assai frequenti e con orizzonte temporale più breve rispetto a quello immaginato. In particolare in momenti di crisi come quello che attualmente viviamo, le diverse possibilità di "uscita" dal Fondo che la legge permette vengono decisamente perseguite a danno della finalità previdenziale.

Per uscire da questa logica di corto respiro serve sicuramente maggiore cultura previdenziale ma servirebbero anche una politica dei redditi ed un sistema di welfare che non costringano i lavoratori ad usare il loro risparmio previdenziale come ammortizzatore sociale improprio.

WELFARE SANITARIO

- **Il modello della previdenza complementare è "esportabile" al welfare sanitario integrativo, interessato dal bisogno di risorse crescenti, dalla limitatezza delle risorse pubbliche e da tassi di incremento delle prestazioni derivanti dall'incremento della spesa sanitaria e per l'assistenza agli anziani, in un sistema di welfare allargato che integri con risorse private le tutele offerte dal sistema pubblico ? Quali sono le regole esistenti, da implementare o anche da modificare per il sistema di regolazione della previdenza**

complementare che possono essere applicabili anche al settore della sanità integrativa, per realizzare un modello di riferimento per la regolazione di un “mercato” nel quale operano, con modelli giuridici ed organizzativi disomogenei, soggetti dalla natura diversa ma con finalità simili?

L’assetto normativo dell’assistenza sanitaria integrativa sembra in qualche modo già progressivamente ispirarsi al percorso fatto sulla previdenza complementare, via via definendo un sistema normativo che tende a regolamentare un settore sino ad oggi caratterizzato da un’estrema varietà di strumenti ma in forte espansione e con potenzialità enormi. La spesa sanitaria privata in Italia infatti è circa il 2% del PIL ma solo una piccola parte di questa è assicurata mentre oltre l’80% di questa è out-of-pocket e quindi direttamente a carico dei cittadini.

Il passo decisivo è rappresentato dal Decreto 27 ottobre 2009 con il quale, nel definire le modalità di iscrizione all’Anagrafe dei Fondi sanitari, si prevede per tutti la trasmissione alla stessa dell’atto costitutivo, del regolamento, del nomenclatore delle prestazioni garantite, del bilancio preventivo e consuntivo e degli schemi di modelli di adesione per gli iscritti. Un sistema per mettere ordine e riportare a fattor comune prassi e modalità di gestione spesso improntate ad un’eccessiva libertà.

Non solo, gli ultimi interventi sul settore dimostrano la volontà del legislatore di canalizzare le prestazioni su alcuni ambiti ritenuti fondamentali, così come sulla previdenza complementare si decise di privilegiare alcuni aspetti come, ad esempio, l’opzione rendita proprio perché ritenuti rispondenti a finalità sociali e collettive meritevoli di tutela.

Paradigmatico quindi in questo senso il vincolo circa l’obbligo di attestazione – su base annua – di aver erogato singolarmente o congiuntamente prestazioni di non autosufficienza e odontoiatriche in misura non inferiore al 20% proprio in quanto ritenuti ambiti nei quali il pilastro pubblico sconta particolari difficoltà di intervento. La ridefinizione delle prestazioni vincolate operata dal decreto 27 ottobre 2009 si inserisce, conferma e rafforza questo percorso.

Ma lo stesso superamento delle vecchie distinzioni operate con il d.lgs n. 41/2000 e la conseguente riunificazione in un’unica normativa di riferimento – anche sotto il profilo fiscale - per tutte le forme è indice di un cammino che presenta numerosi punti di contatto con l’esperienza previdenziale integrativa. Da quell’esperienza sarebbe forse stato utile riprendere anche l’applicazione più graduale delle nuove disposizioni per i Fondi preesistenti. Le casse e le esperienze di assistenza sanitaria di “vecchia” costituzione si basano infatti su un patrimonio di esperienze e di modus operandi consolidato e stratificato nel tempo che sarebbe stato il caso di considerare così come si fece in occasione delle deroghe – provvisorie o strutturali – concesse dal d.lgs n. 252/05, e dal resto della normativa primaria e secondaria di previdenza complementare, ai Fondi Pensione Preesistenti alla data di emanazione del d.lgs n. 124/93.

A quanto sopra premesso occorre aggiungere che gli ambiti contrattuali di riferimento dei due diversi aspetti del welfare contrattuale sono spesso gli stessi, come coincidenti sono nella maggior parte dei casi le parti istitutive. Lo spazio per un maggiore sviluppo delle sinergie è pertanto enorme. Basti soltanto pensare ai vantaggi che potrebbero essere tratti da una messa in condivisione delle sedi, dei servizi di gestione amministrativa, di gestione delle anomalie, di Information Technology (portali web unificati con sezioni diversificate) o anche degli acquisti per materiale e strumentazione.

Senza poi trascurare le possibilità di gestione unificata di alcuni processi fondamentali, magari sviluppando modalità di versamenti aziendali unici contenenti entrambe le contribuzioni dovute.

Sotto l’aspetto puramente legato all’esternalizzazione dei servizi amministrativi, inoltre, la messa a fattor comune degli stessi per il Fondo Pensione e per il Fondo Sanitario permetterebbe in primo luogo un considerevole aumento e standardizzazione dei volumi gestiti, con conseguenti economie di scala, e benefici sull’operatività stessa grazie allo snellimento degli adempimenti o razionalizzazione dei processi di front office.

Questo discorso può essere replicato ed intensificato per le Casse privatizzate che ai sensi della

lettera g) dell'articolo 3 del d.lgs n. 252/05 possono essere fonti istitutive di forme pensionistiche complementari e che, parallelamente, forniscono già al loro interno una serie di prestazioni assistenziali o sanitarie sia in via diretta che in via convenzionata.

Anche contrattualmente una visione organica del welfare complementare potrebbe facilitare enormemente sia la costruzione delle piattaforme contrattuali che, in un secondo momento, la dimensione promozionale ed informativa delle possibilità messe a disposizione dalla contrattazione stessa. Senza duplicare sforzi già non di semplice gestione e, soprattutto, fornendo un contributo importante alla formazione di una cultura del welfare attualmente deficitaria.

La realizzazione di un sistema integrato di welfare contrattuale può in sostanza rappresentare il raggiungimento vero della frontiera efficiente in materia, non solo permettendo economie di scala importanti ma anche – per alcune specifiche prestazioni – potendo contare su una platea di riferimento particolarmente vasta (con il decisivo coinvolgimento di fasce di età più giovani e la conseguente maggiore distribuzione delle prestazioni) e perciò idonea a diluire i fattori di rischio assicurativo contribuendo ad una significativa riduzione dei costi applicati.

Come ricordato la normativa vigente in materia di previdenza integrativa permette ai fondi pensione il perseguimento di finalità para-sanitarie, sia tramite le anticipazioni per spese sanitarie che per prestazioni accessorie e rendite per la non autosufficienza.

Sul versante dei nuovi fondi sanitari, proprio l'accento posto dal decreto del ministero della Salute del 31 marzo 2008 sulla non autosufficienza richiama da vicino il discorso sulle cure Long Term Care che, oltre ai Fondi Sanitari, competono appunto anche a numerosi Fondi Pensione Negoziali i quali – nell'ambito della scelta del tipo di rendita – offrono spesso una tipologia di rendita con moltiplicazione della prestazione in caso di perdita di autosufficienza.

Il processo del bando unico per la gestione della rendita portato avanti da Assofondipensione si è ad esempio sostanziato con l'affidamento ad un Raggruppamento Temporaneo d'Impresa costituito da INA e Generali per la gestione di una rendita con maggiorazione in caso di perdita di autosufficienza o Long Term Care e che prevede il raddoppio dell'importo erogato in caso di perdita dell'autosufficienza (vitalizia, reversibile o certa per 5 o 10 anni).

Si tratta di una possibilità messa quindi già a disposizione per tutti gli associati ai Fondi che hanno partecipato al bando unico.

E' questo dell'LTC un settore particolarmente delicato dove lo Stato garantisce copertura solamente in presenza di alcuni requisiti di reddito e di invalidità superiori ai 2/3, peraltro offrendo prestazioni comunque limitate.

La domanda, a causa dell'aumento dell'età media, è però in espansione e la ragioneria Generale dello Stato stima un incremento della spesa pubblica per LTC rispetto al PIL fino al 3,3% tra 50 anni e un aumento della spesa destinata agli over 80 dall'attuale 45% al 71% nel 2060.

In un simile contesto la migliore alternativa alla ripartizione tipica del SSN e alla capitalizzazione individuale che caratterizza le prestazioni accessorie di LTC nella previdenza complementare sopra richiamate, è la capitalizzazione collettiva propria delle forme contrattuali di assistenza sanitaria integrativa.

In tali esperienze la somma dei montanti accumulati dalla collettività contrattuale di riferimento costituisce la riserva a disposizione da destinare al pagamento delle prestazioni per gli eventi relativi ai componenti della stessa collettività nel tempo.

Alla luce dei punti di contatto tra i due strumenti contrattuali per la non autosufficienza, sembrano però da chiarire i rispettivi campi di intervento per non creare sovrapposizioni o duplicazioni dell'offerta tra Fondi Sanitari e Fondi Pensione.

Proprio per questo sarebbe forse opportuno predeterminare esplicitamente la natura di rendita (monetaria) del servizio Long Term Care offerto dai Fondi Pensione e quella invece prettamente "professionale" (servizi infermieristici ecc.) che il Fondo Sanitario può offrire. In tal modo i due servizi risulterebbero veramente complementari ed integrati tra loro a tutto vantaggio dell'utente.

Di contro potrebbe essere sviluppato sul tema un ulteriore e più complesso rapporto finalizzato ad

una co-gestione dell'LTC tra Fondo Pensione Contrattuale e Fondo Sanitario del medesimo settore. Il veicolo per la gestione di tale prestazione potrebbe così essere un soggetto od un ente partecipato da entrambi gli strumenti contrattuali con chiari vantaggi e benefici sul rapporto costi-benefici.

È di tutta evidenza come anche solo la condivisione dei dati e della base anagrafica degli aderenti consentirebbe in questo caso un eccezionale vantaggio competitivo permettendo tra l'altro un migliore monitoraggio della contribuzione attraverso un incrocio virtuoso dei flussi.

Uno sviluppo equilibrato del sistema di welfare contrattuale, oltre a dialogare tra forme integrative, deve poi essere capace di integrarsi in maniera sempre migliore con le realtà istituzionali e, in particolare, con quelle del territorio. Lo sviluppo di simili prassi – anche grazie ad appositi osservatori regionali o nazionali – permetterebbe di sviluppare una visione davvero integrata del welfare pubblico/privato, aumentando gli spazi e le possibilità senza duplicazioni o sovrapposizioni. In questo quadro l'assistenza sanitaria di origine contrattuale si contraddistingue positivamente per il forte legame solidaristico tra gli associati, in una sorta di mutualità che permette economie di scala importanti e significativi risparmi, sia ovviamente sui costi di gestione della struttura che su quelli dei servizi erogati, così da rendere l'assistenza sanitaria integrativa non più un lusso concesso ai lavoratori con alte disponibilità di reddito ma un servizio cui si accede attraverso il contratto stesso di lavoro, senza selezioni o impedimenti.

Tra l'altro l'allargamento pressochè generalizzato della platea su collettività più ampie possibili (anche tutti i lavoratori interessati dal CCNL) permette di superare i rischi di selezione avversa tipici di altri prodotti.

L'assenza di impedimenti differenzia infatti in modo netto i Fondi integrativi sanitari dal modello semplice di convenzione assicurativa. La struttura dei Fondi è infatti una struttura open, all'interno della quale accedono tutti i lavoratori del contratto di riferimento, senza una selezione legata all'età, alla condizione lavorativa o allo stato di salute del singolo iscritto, come avviene invece nel caso di una copertura sanitaria assicurativa *profit oriented*.

L'assistenza sanitaria, così strutturata, può quindi offrire un'adeguata risposta ai bisogni dei lavoratori – in forma diretta o indiretta attraverso convenzioni con strutture sanitarie – a costi contenuti e svolgendo contemporaneamente una funzione di responsabilizzazione degli associati anche in termini prettamente finanziari.

Il Fondo è infatti in grado di monitorare in modo trasparente i propri costi di funzionamento, di gestione e di copertura assicurativa, potendo costantemente verificare il miglior rapporto costi/benefici dei servizi acquistati.

In questo modo è possibile confermare o rideterminare più liberamente le proprie scelte in materia di *outsourcing* amministrativo ed assicurativo nel solo ed esclusivo interesse dei propri aderenti.

Il rapporto diretto con gli assistiti valorizza inoltre il ruolo del Fondo e sviluppa una maggiore fiducia degli iscritti diretta conseguenza dell'essere parte di un'associazione negoziale, gestita dalle parti sociali nel loro interesse e non di una semplice polizza assicurativa.

Il Fondo, tra l'altro, gestisce così in modo autonomo i processi connessi ai reclami, potendo monitorare il livello di soddisfazione della platea.

In tale contesto occorre governare il Fondo con professionalità sempre maggiore, allocando le risorse sulle prestazioni maggiormente necessarie di integrazione privata. Il futuro deve essere teso alla creazione di un vero e proprio sistema complementare da sostenere attraverso una migliore incentivazione fiscale, con un occhio di riguardo alle forme di natura collettiva e solidaristica. Il ruolo delle parti istitutive deve quindi essere di impulso e di stimolo, oltre che nella creazione dell'offerta, anche nella selezione più compiuta delle prestazioni, favorendo quelle veramente necessarie al completamento – e non alla sostituzione – del sistema pubblico di sanità.

È poi opportuno implementare il processo regolatorio in atto, normando gli affidamenti in gestione e definendo meglio organismi e modalità di vigilanza. Deve inoltre essere chiarito maggiormente l'aspetto della portabilità o meno delle posizioni e bisogna al contempo rendere chiare le destinazioni e l'utilizzo delle risorse generate dall'obbligazione contributiva e non impegnate nei

rimborsi. Risorse che devono necessariamente servire a patrimonializzare adeguatamente i Fondi (riserve tecniche, immobiliari ecc.) – soprattutto quelli che gestiscono direttamente il rischio - per attenuare shock ed andamenti avversi di ogni genere, ma anche per assicurare una solidarietà interna ed intergenerazionale imprescindibile in un sistema di sanità integrativa ed in un paese nel quale ogni anno un milione di famiglie spendono oltre il 40% del loro reddito annuale per prestazioni di natura sanitaria. Per questo motivo diventa decisivo un forte impulso all'assistenza sanitaria integrativa nei CCNL o nei contratti aziendali, coprendo il maggior numero possibile di lavoratori. Non per creare un sistema che si sostituisca a quello nazionale, ma creando un vero e proprio secondo pilastro capace di completare il SSN, in particolar modo nei campi dove questo soffre e i costi del privato sono elevati (ad esempio nel campo odontoiatrico non a caso inserito tra le prestazioni vincolate). Una struttura appunto simile a quella della previdenza complementare e che con la previdenza integrativa va in qualche modo armonizzata ed integrata, senza confusioni né duplicazioni.