



**INTERVENTO DEL SEGRETARIO CONFEDERALE DELLA UIL  
DOMENICO PROIETTI ALL’AUDIZIONE PRESSO LA COMMISSIONE  
POLITICHE SOCIALI DEL CNEL**

Roma, 11 Marzo 2010

La UIL ringrazia la Commissione Politiche Sociali del CNEL per l’opportunità che ci viene offerta di discutere sulle proposte per migliorare ed implementare il sistema di previdenza complementare del nostro paese.

Preliminarmente – ed anche alla luce di quanto espresso nella bozza di Documento da voi predisposta – occorre però riaffermare che il nostro sistema previdenziale pubblico è un sistema in piena sostenibilità economica e finanziaria e, proprio in quanto tale, ha ora bisogno di stabilità e certezze normative e non certo di ulteriori riforme. Tale stabilità è stata d’altra parte raggiunta con il decisivo contributo delle parti sociali che, coraggiosamente, hanno concorso prima alla cosiddetta riforma Dini ed ora agli aggiustamenti apportati con la Legge n. 247/07 e con gli emendamenti previdenziali di questa estate che hanno legato il momento del pensionamento alla speranza di vita statisticamente accertata. Ciò posto è ora necessario lavorare per garantire il miglior funzionamento del sistema rendendo effettivamente disponibili i diritti che queste riforme hanno riconosciuto per alcune particolari categorie di lavoratori. Mi riferisco alle deleghe sul pensionamento anticipato per i lavoratori che svolgono mansioni particolarmente usuranti che, ormai dal 2007, aspettano di essere esercitate. Proprio lo scorso 3 marzo è stato però definitivamente approvato dal

Senato della Repubblica il Disegno di Legge – rif. S. 1167-B – che contiene la delega al Governo per la revisione della disciplina in tema di lavori usuranti. Le deleghe volte a garantire il diritto di pensionamento anticipato ai lavoratori dipendenti che svolgono mansioni particolarmente usuranti erano già state previste – e poi non esercitate - dalla Legge n. 247/07. Il Testo approvato riapre quindi l’iter necessario per rendere finalmente disponibile un diritto previsto dalla legge. L’art. 1, comma 1, prevede così che il Governo adotti entro tre mesi, uno o più decreti legislativi di riassetto normativo, al fine di concedere ai lavoratori dipendenti impegnati in particolari lavori o attività e che maturano i requisiti per l’accesso al pensionamento a decorrere dal 1° gennaio 2008 la possibilità di conseguire, su domanda, il diritto al pensionamento anticipato con requisiti inferiori a quelli previsti per la generalità dei lavoratori dipendenti, secondo i principi e criteri direttivi di cui appunto all’articolo 1, comma 3, della legge 24 dicembre 2007, n. 247. Per la UIL la riapertura dei termini è un passo importante al quale ci auguriamo possa seguire l’effettivo esercizio delle deleghe nei termini previsti, anche continuando un percorso che era già stato avviato in passato e che aveva trovato il consenso di sindacati, parti datoriali e Ragioneria Generale dello Stato. Per la UIL, infine, il criterio di priorità - previsto dalla cosiddetta clausola di salvaguardia, di cui al comma 2 del provvedimento, qualora le domande ritenute idonee dovessero essere superiori alla copertura finanziaria a disposizione - deve essere individuato con il coinvolgimento delle parti sociali e stabilendo un percorso condiviso che, pur nel rispetto delle esigenze di finanza pubblica, sia volto comunque a garantire al meglio l’esigibilità di un diritto assegnato e riconosciuto dalla legge.

Altro aspetto sul quale occorre riflettere è quello relativo ai coefficienti di trasformazione entrati in vigore il 1° gennaio di quest’anno. Riteniamo migliorabile l’attuale sistema che paradossalmente disincentiva la permanenza al lavoro. Lavoratori della stessa età anagrafica possono infatti percepire trattamenti pensionistici sensibilmente differenti a seconda che il pensionamento sia avvenuto prima o dopo l’entrata in vigore dei nuovi coefficienti. Si arriva così all’assurdo

risultato di svantaggiare e penalizzare chi ha compiuto la scelta di rimanere al lavoro rimandando il pensionamento oltre l'età legale. Proprio per ovviare a questa situazione, che rischia di produrre effetti opposti a quelli che si intende perseguire, la UIL ritiene più utile ragionare su coefficienti di trasformazione basati su classi d'età e sulla speranza di vita che a quella determinata classe è stata statisticamente assegnata. Il lavoratore sarebbe libero di decidere, senza condizionamenti, la permanenza al lavoro oltre l'età legale fissata.

Questi sono a nostro avviso gli interventi principali di cui necessita il sistema previdenziale pubblico perché possa funzionare al meglio, garantendo al tempo stesso la sostenibilità economica e sociale dell'impianto.

### ***LA PREVIDENZA COMPLEMENTARE***

Secondo gli ultimi dati COVIP le adesioni ai Fondi Pensione Negoziali sono ormai circa due milioni. Un dato a nostro avviso estremamente significativo che dimostra come ormai il secondo pilastro previdenziale vada a strutturarsi e ad assumere dimensioni importanti per numero di iscritti e masse gestite. Basti pensare che soltanto i Fondi Negoziali contano ad oggi un patrimonio gestito di oltre 20 miliardi di euro, un patrimonio che fa di questi Fondi un attore economico di straordinaria importanza in grado in qualche modo anche di orientare i processi economici e di mercato. Come UIL crediamo da sempre nella funzione di democratizzazione che i Fondi Negoziali possono svolgere nel sistema economico come ampliamento degli spazi di partecipazione. Una funzione che, pur non essendo stata ancora colta a pieno, in prospettiva può essere da traino per un cambiamento vero del sistema economico italiano. D'altra parte il sistema dei Fondi Pensione Negoziali ha dimostrato di saper rispondere bene anche all'urto di crisi finanziarie di portata storica. Di saperlo fare meglio di ogni altro prodotto e più degli altri dimostrando così di essere in grado di tutelare l'investimento previdenziale delle lavoratrici e dei lavoratori che vi hanno riposto fiducia. I dati oggi ci dicono infatti che le minori performance avute sono ormai pressochè recuperate e, soprattutto, che nessun Fondo ha avuto difficoltà

talmente grandi da mettere a repentaglio il futuro previdenziale dei propri iscritti. Ciò anche a dimostrazione della bontà della normativa che regola gli investimenti dei Fondi Pensione. Una normativa che la UIL ha sempre teso difendere e preservare perché convinti delle specificità dell'investimento previdenziale che, per sua natura e per il valore sociale che intrinsecamente ricopre, necessita di regole specifiche – diverse da quelle legate ad investimenti di natura finanziaria e speculativa - volte a mantenere il giusto rapporto tra ricerca delle performance e contenimento massimo del rischio. Tale normativa può anche essere quindi rivista ma sempre tenendo ferma la differenza tra risparmio previdenziale e investimento finanziario.

Un aggiornamento della strumentazione normativa fornita anche dal DM n. 703, alla luce della crisi passata, va comunque approfondito attentamente. Appare ad esempio opportuno superare l'attuale limite del 20% di liquidità cui i Fondi sono sottoposti. Una possibilità riconosciuta dalla COVIP solo in deroga temporanea e che – in periodo di turbolenze finanziarie - avrebbe potuto ulteriormente limitare i danni, soprattutto finché i tassi di rendimento dei prodotti “liquidi” superavano il 4%. Un ragionamento andrebbe fatto anche sugli investimenti immobiliari che – rivedendo in parte alcune limitazioni di legge oggi presenti - potrebbero costituire per il futuro uno scenario percorribile dai Fondi anche per mettersi al riparo dalle eccessive fluttuazioni dei mercati. Questi investimenti presentano infatti oscillazioni regolari o stabili e hanno inoltre una bassa correlazione con l'andamento dei mercati finanziari, una caratteristica che in momenti come quello attuale potrebbe essere una marcia in più a disposizione dei fondi.

Ulteriori approfondimenti crediamo possano essere fatti, inoltre, per la possibilità di trovare tipologie di investimenti orientate allo sviluppo della rete infrastrutturale del paese, coniugando così le esigenze previdenziali degli iscritti con il sostegno alla crescita generale del sistema paese.

Oggi, e con la fase acuta della crisi finanziaria ormai alle spalle, possono essere avviate più serenamente queste riflessioni al fine di affinare gli strumenti a vantaggio dello sviluppo della previdenza complementare.

Vanno però tuttora colmati i divari di adesione presenti nel paese, sia sul crinale nord-sud che su quello piccole e grandi aziende.

È infatti evidente come le adesioni siano state in percentuale maggiore nelle imprese di grandi dimensioni, dove anche la penetrazione sindacale è maggiore. Segno che i lavoratori dimostrano di avere fiducia nello strumento quando ne sono informati al meglio e quando hanno un contatto diretto con i loro rappresentanti. Più deboli le adesioni nelle piccole imprese dove è più difficile raggiungere la totalità dei lavoratori e dove il rapporto diretto tra datore di lavoro e lavoratore ha spesso contribuito a frenare la destinazione del TFR alle forme pensionistiche complementari, favorendone il mantenimento in azienda.

Da questo punto di vista ha senza dubbio pesato la mancata piena attuazione dei meccanismi compensativi che in sede di definizione del d.lgs 252/05 erano stati immaginati in particolar modo per le piccole e medie imprese che, con la destinazione del TFR ai Fondi, avrebbero perso liquidità. Proprio per questo la UIL propone l'istituzione di un tavolo di confronto – che coinvolga parti sociali, governo e imprese – al fine di studiare una possibile soluzione in questo senso, eliminando uno dei principali ostacoli alla piena e completa diffusione dello strumento complementare in alcuni settori. Dobbiamo infatti tener ben presente che il mancato avvio della previdenza integrativa nelle tantissime piccole imprese italiane penalizza soprattutto i lavoratori più giovani. Il 90% dei lavoratori con meno di 25 anni presta infatti opera in aziende sotto i 50 dipendenti.

I lavoratori giovani risultano inoltre penalizzati, come la vostra bozza di documento sottolinea, dalle difficoltà che incontra il sistema ad affermarsi nel mondo del lavoro atipico. In tal senso l'impegno del sindacato è rivolto a trovare gli strumenti più efficaci per rendere tale opportunità veramente disponibile ed esigibile anche a queste tipologie di lavoro, ferme restando le difficoltà – di disponibilità di reddito e di struttura del rapporto di lavoro – che permangono ed inevitabilmente condizionano l'adesione. La soluzione ottimale, per la UIL, non può però che essere contrattuale e nazionale in quanto i Fondi Territoriali – pur considerando i buoni risultati ottenuti da

quelli oggi operanti, in condizioni però non riproducibili in tutte le altre aree del paese – non garantiscono uniformità di condizioni per i lavoratori interessati e rischiano di penalizzare le aree meno ricche e con meno possibilità di investimento e di intervento a sostegno della previdenza complementare dei lavoratori ivi residenti.

Come UIL, crediamo in definitiva che l’impegno della politica, del Governo e di tutti gli operatori coinvolti debba oggi essere quello di riprendere una forte campagna di informazione e formazione che affermi nel paese – tra i lavoratori ma anche tra le imprese – una vera e matura cultura previdenziale. Un’opera “culturale” che permetta di rendere la diffusione dello strumento più omogenea ed uniforme. Restano ancora troppe differenze territoriali e sociali – minore adesione al sud e tra i giovani ad esempio - che devono essere colmate perché la previdenza integrativa non replichi le fratture già presenti nel paese ma sia invece un’opportunità per il futuro di tutti. Ecco perché per la UIL, una volta superata l’attuale periodo acuto della crisi dei mercati finanziari, sarebbe auspicabile una riapertura del semestre dedicato alla scelta di destinazione del TFR dei lavoratori dipendenti. Un intervento di questo tipo, insieme ad una ripresa forte dell’informazione che fornisca ai lavoratori gli strumenti conoscitivi indispensabili per la scelta, potrebbe rilanciare efficacemente le adesioni facendo definitivamente decollare il secondo pilastro. In quest’ottica si potrebbe anche approfondire l’ipotesi di introdurre una qualche forma di reversibilità, seppur limitata, della scelta di previdenza complementare prevedendo – ad esempio – la possibilità di uscire dal sistema una o due volte al massimo nell’arco della vita lavorativa. Un elemento di maggiore flessibilità che potrebbe forse concorrere a vincere alcune resistenze che oggettivamente tra i lavoratori permangono. Siamo invece contrari a qualsiasi ipotesi di obbligatorietà dell’adesione. La previdenza complementare resta infatti uno straordinario strumento a disposizione dei lavoratori dipendenti che non può essere ad adesione obbligatoria. Non può esserlo in quanto il sistema stesso della contribuzione definita, scaricando il rischio-investimento tutto sul lavoratore, non può conciliarsi con forme di obbligatorietà e non può che essere lasciato alla volontarietà dell’adesione.

I fondi pensione negoziali, in questi anni, hanno garantito al meglio l'investimento previdenziale delle lavoratrici e dei lavoratori iscritti, contribuendo ad un futuro previdenziale più sicuro per tutti. Un risultato che va giustamente ascritto in primis agli amministratori, alla loro professionalità, alle loro competenze e alla capacità di rimanere un punto di riferimento essenziale per gli iscritti e per la tutela del loro risparmio. L'impegno della UIL è dunque quello di mantenere nella governance dei Fondi livelli elevati di competenze, puntando sulla formazione e su una professionalità sempre più all'altezza di un sistema in continua crescita e che presente nuove sfide ed opportunità.

Nel contempo, a parere della UIL, vanno però sviluppate delle iniziative che migliorino l'efficacia del sistema di previdenza complementare rendendolo ulteriormente competitivo. Proprio in quest'ottica la UIL indica quattro linee di intervento:

**Il primo intervento** da apportare è quello dell'estensione al settore pubblico delle opportunità che il 252/05 oggi offre ai dipendenti privati, ponendo fine ad una situazione iniqua che vede oggi milioni di lavoratrici e lavoratori esclusi dai vantaggi introdotti con la riforma del 2005.

Su questo versante si può immediatamente intervenire estendendo ai pubblici dipendenti il regime fiscale della previdenza complementare che la legge 252 ha reso più favorevole per i lavoratori dipendenti del settore privato.

Il prorogarsi ulteriormente di questa situazione di disparità sarebbe invece iniqua e suscita legittimi dubbi sulla sua costituzionalità.

Occorre quindi individuare in tempi rapidi soluzioni tese ad uniformare sin da subito i vantaggi fiscali, stimolando in tal modo le adesioni alla previdenza complementare del settore pubblico.

Stesso discorso per le anticipazioni ed i riscatti.

I dipendenti pubblici si trovano infatti oggi ad aver applicate regole di accesso alle prestazioni, ai riscatti ed alle anticipazioni diverse rispetto ai dipendenti privati.

Se ad un dipendente privato è ad esempio permesso richiedere un'anticipazione del 30% della sua posizione maturata nel Fondo per qualsiasi motivo e senza dover produrre documentazione, questa possibilità è negata ai pubblici dipendenti, i quali possono richiedere invece anticipazioni soltanto per spese sanitarie o legate alla prima casa di abitazione, per giunta con un'aliquota meno favorevole di quella applicata alle anticipazioni dei dipendenti del settore privato.

**Il secondo intervento** che la UIL chiede al Governo è quello di ridefinire le regole della fiscalità sui Fondi Pensione, abbassando l'attuale aliquota dell'11% che oggi pesa sui rendimenti realizzati annualmente dai Fondi, in linea con quanto avviene nei principali paesi occidentali. Sarebbe un modo, tra l'altro, per liberare liquidità da reinvestire, a vantaggio dell'iscritto e della sua posizione previdenziale finale.

Chiediamo semplicemente che si dia attuazione a quanto previsto nel memorandum sul TFR firmato il 23 ottobre 2006 da Governo e parti sociali, procedendo a riportare il sistema fiscale della previdenza complementare verso un'impostazione EET, ovvero Esenzione dei contributi versati al Fondo, Esenzione dei rendimenti ottenuti e Tassazione finale delle prestazioni erogate. Essa permette di realizzare un sistema che non penalizza gli investimenti dei fondi e quindi i rendimenti dei versamenti dei lavoratori iscritti.

Saremmo invece fermamente contrari a qualsiasi ipotesi di innalzamento dell'aliquota oggi applicata sulle prestazioni.

Funzionale al rilancio della previdenza complementare sarebbe anche l'adeguamento dell'attuale limite di deducibilità dei contributi versati a previdenza complementare fermo ormai da troppi anni a 5164,57 euro nonostante le dinamiche economiche e del costo della vita si siano rapidamente modificate.

Questo anche alla luce del fatto che la maggiore deducibilità prevista per i giovani lavoratori di prima occupazione presenta un meccanismo molto rigido ed estremamente complicato e complesso che – di fatto – inficia spesso le pur apprezzabili intenzioni del legislatore.

Per quanto riguarda invece l'attività dei Fondi a parere della UIL andrebbe maggiormente percorsa la possibilità di allargare la platea degli aderenti ai Fondi Negoziali ai familiari a carico. È infatti attualmente uno strumento poco presente e che per il futuro andrebbe più attentamente valutato e, in parte, incentivato per offrire ai lavoratori un'interessante opportunità.

**Il terzo intervento** è legato ad un impegno del sindacato e degli operatori del settore a razionalizzare l'offerta di Fondi Pensione Negoziali accorpendo fondi di settori affini o favorendo tra essi opportune sinergie. Un intervento che permetterebbe di avere strumenti di dimensioni maggiori, con un contenimento ulteriore dei costi per gli iscritti e con la possibilità di realizzare più vantaggiose economie di scala a tutto vantaggio degli associati.

Inizialmente quella di creare un fondo per ogni singola tipologia contrattuale è stata una scelta giusta che ha avvicinato i Fondi ai lavoratori ai quali si rivolgevano, instaurando un rapporto più diretto ed immediato capace di favorire il clima di fiducia necessario al lancio della previdenza integrativa.

Oggi però la concorrenza è molto rafforzata ed i Fondi per competere devono essere in grado di fornire prestazioni e servizi sempre più adeguati agli associati. Per svolgere questa funzione è importante poter contare su numeri adeguati che si traducono in un patrimonio più forte ed in disponibilità e capacità finanziarie più ampie. Fusioni in settori vicini ed integrabili e sinergie sono quindi in grado di migliorare concretamente l'offerta e la competitività delle forme pensionistiche contrattuali. D'altra parte allo stato attuale circa una decina di Fondi Pensione negoziali hanno meno di 10.000 iscritti e metà di questi sono anche sotto la quota dei 5.000 aderenti. Per quanto riguarda il rapporto tra aderenti e bacino potenziale di riferimento i dati non cambiano di molto se è vero che – a fine 2008 – nove fondi pensione presentavano un tasso di adesione inferiore al 10% e, per due di essi, addirittura inferiore all'1%. È del tutto evidente che la frontiera della dimensione efficiente è dunque un obiettivo da raggiungere al più presto. Diversi studi accademici hanno a tal proposito chiaramente mostrato come su un orizzonte

temporale lungo – ad esempio 30 anni – il minor costo per gli aderenti derivante da un consistente accorpamento potrebbe stimarsi nell'ordine di 1,2 miliardi di euro, con una crescita del montante finale, e quindi della rendita, anche del 5%. L'aumento dei vantaggi agli iscritti e il raggiungimento dell'efficienza dei mercati passa necessariamente da un impegno delle parti istitutive in questa direzione. Fondi grandi permetterebbero, tra le altre cose, di incidere maggiormente su un processo di maturazione vera dei nostri mercati finanziari, come investitori istituzionali protagonisti della nostra economia.

Occorre infine tener presente che questo è un discorso che vale in parte per alcuni Fondi Negoziali ma vale ancor di più per moltissimi fondi preesistenti, soprattutto del settore bancario, dove la parcellizzazione dell'offerta è su livelli esasperati tanto da annoverare fondi con qualche decina di iscritti. Anche su questo versante l'analisi dovrà essere approfondita e seria e dovrà impegnarci tutti.

**Il quarto intervento** necessario è per la UIL legato al rafforzamento dell'authority di vigilanza. Quest'opera di “manutenzione” del sistema – infatti - non può prescindere dal mantenimento di un'autorità che vigili su tutta la previdenza complementare.

Un mercato aperto e plurale dei fondi deve infatti avere regole comuni 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 ed indipendente che garantisca la concorrenza tra le forme pensionistiche e, soprattutto, tuteli i lavoratori iscritti garantendo il rispetto dei principi di trasparenza e prudenza propri di un investimento che, in quanto previdenziale, ha natura sociale prima che economica.

Per funzionare la struttura della COVIP va anche rafforzata, soprattutto per quanto riguarda l'attività ispettiva che, ad oggi, non è nelle risorse adeguata al numero degli attori vigilati. Un'autorità forte è garanzia irrinunciabile in un sistema dove la concorrenza tra forme è ormai una realtà. Concorrenza che non sarebbe certo maggiormente garantita, come pur sostiene qualcuno, dall'introduzione della

portabilità del contributo datoriale anche verso forme non negoziali. Quel contributo è infatti libera determinazione tra le parti, frutto della contrattazione. Non esiste alcun obbligo, ma soltanto la possibilità, di prevedere un contributo aggiuntivo a carico del datore di lavoro. Ecco perché è un discorso che esula completamente dal concetto di concorrenza. Se una legge intervenisse prevedendo l'obbligo di portabilità anche fuori dalla contrattazione di quello che, in sostanza, è una parte di salario che contrattualmente si decide di destinare alla previdenza integrativa, il rischio sarebbe soltanto quello che i contratti decidano di non prevedere più tale forma di "benefit previdenziale" inserendo semmai quel costo direttamente nella retribuzione.

L'insieme di questi interventi che abbiamo richiamato contribuirebbe a migliorare ulteriormente un sistema che si avvia ormai verso la piena maturità e che, pertanto, non necessita di ulteriori stravolgimenti della normativa. Per la UIL l'impianto generale del d.lgs 252/05 va dunque mantenuto e difeso e, solo al suo interno, occorre apportare le opportune manutenzioni che permettano il decollo definitivo del secondo pilastro previdenziale.