

effettuata una verifica ispettiva mirata presso un fondo negoziale impegnato nella determinazione dell'assetto gestorio delle proprie risorse finanziarie.

Per l'anno in corso proseguirà, secondo lo schema già collaudato nell'anno 2002, un utilizzo flessibile dello strumento ispettivo, che tenga conto sia delle differenti tipologie di fondi pensione sia di finalità specifiche da assegnare agli accertamenti. La dotazione delle risorse a disposizione della Commissione postula infatti una attenta pianificazione delle ispezioni secondo logiche che rapportino l'acquisizione di elementi informativi aggiuntivi ai benefici attesi per l'efficacia dell'azione di vigilanza. Si tratta pertanto di verifiche che, nel rispetto dell'autonomia dei fondi pensione, vengono condotte prevalentemente per individuare anomalie ed eccezioni rispetto ad un funzionamento fisiologico e per approfondire aspetti non verificabili a distanza.

Pertanto, accertamenti ispettivi di tipo tradizionale, tendenti ad assicurare una verifica profonda e completa di tutti gli aspetti dell'operatività del soggetto ispezionato, verranno avviati, tenendo conto delle risorse disponibili, in un numero limitato di casi.

Viceversa, più spesso saranno effettuate ispezioni mirate, atte a fornire un *test* rapido ed efficiente sulla capacità dei fondi ispezionati di operare secondo i principi di sana e prudente gestione con particolare riferimento a specifici profili, quali l'adeguatezza degli assetti organizzativi, i controlli svolti sui gestori e sugli altri *outsourcers*, aspetti concernenti i flussi contributivi, l'informazione fornita agli iscritti, la trattazione degli esposti.

1.7 Temi di dibattito

1.7.1 La responsabilità sociale delle imprese e i fondi pensione

Il dibattito sul ruolo delle imprese nei sistemi di *welfare* ha trovato impulso nella formazione di un orientamento nell'opinione pubblica che associa all'idea che la produzione di ricchezza si risolve in creazione di benessere, quella che l'impresa possa essere portatrice di una responsabilità sociale connessa con la realizzazione di alcuni obiettivi ritenuti di valore. Tra questi vi sono, ad esempio, la crescita compatibile, il rispetto dei diritti umani (in particolare quelli delle minoranze), la solidarietà sociale, l'onestà, l'etica. In tal senso, acquista un significato sempre maggiore il "modo" mediante il quale si giunge alla realizzazione del risultato economico. In sostanza, è auspicato che l'impresa, in quanto parte della società, tenga in grande considerazione la

richiamata evoluzione dei valori e le nuove esigenze dei portatori di interessi, i cosiddetti *stakeholders* (dipendenti, azionisti, clienti, cittadini), che sono espressione della comunità in cui essa è inserita e opera.

La strategia delle imprese socialmente responsabili viene espressa nella redazione del “bilancio sociale”, documento integrativo del bilancio tradizionale, che si pone, innanzitutto, come tentativo di misurare il valore generato dall’investimento in responsabilità sociale; in secondo luogo, esso costituisce un processo di analisi che necessariamente implica la scelta, da parte dell’impresa, di intraprendere un progetto strategico in un’ottica di lungo periodo, nel quale è di primaria importanza la realizzazione di un sistema di comunicazione degli aspetti qualitativi che il bilancio economico non coglie, fornendo una pluralità di informazioni, tra le quali, ad esempio, le condizioni di igiene e sicurezza, la prevenzione dei rischi, i metodi di fabbricazione.

Appare, dunque, comprensibile che nella riflessione sulle politiche di *welfare* nazionali sia dato risalto alla valorizzazione del ruolo che una diffusa responsabilità sociale delle imprese può giocare sia nel favorire la coesione tra le parti sociali sia nel contribuire alla progressiva realizzazione di una maggiore integrazione tra “pubblico” e “privato” per il raggiungimento degli obiettivi di benessere sociale. Allo scopo, viene posto anche l’accento sulle opportunità che si presentano all’impresa allorché decide di assumere su di sé impegni di responsabilità sociale. Tale decisione, infatti, può avere l’effetto di conferirle una posizione di vantaggio competitivo, sia in termini di immagine, con ovvi riflessi sulla *performance* di mercato, sia in relazione alla possibilità di ottenere aiuti ed incentivi governativi ricollegabili all’assunzione di tali impegni.

Lo sviluppo della cultura della responsabilità sociale delle imprese è tra i temi centrali del programma del Governo italiano per il semestre 2003³ di Presidenza dell’UE. A tale scopo, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – con la collaborazione dell’Università Bocconi – ha predisposto un progetto denominato *Corporate Social Responsibility: Social Commitment*, nel quale è affermata l’importanza della diffusione di comportamenti “etici” nelle imprese. Nell’ambito di un nuovo quadro di riferimento normativo, che costituisce la premessa istituzionale del programma di Governo in materia, nel progetto sono specificamente indicate importanti aree di intervento, quali il rispetto da parte delle imprese delle norme sociali ed ambientali e la tutela dei consumatori. Sul presupposto dell’adesione volontaria delle imprese all’iniziativa del Governo, il progetto mira, anche con incentivi fiscali, a sollecitare la partecipazione attiva delle imprese al sostegno del *welfare* nazionale, coinvolgendole nel finanziamento di una parte delle politiche sociali. Nella logica del progetto, il Governo si riserverebbe l’identificazione delle aree geografiche e delle priorità verso le quali orientare i finanziamenti privati.

³ Programma Operativo del Consiglio dell’Unione Europea per il 2003, presentato dalle Presidenze greca e italiana il 20 dicembre 2002.

La proposta del Governo si riallaccia alle iniziative già intraprese dalla Commissione europea che, nel luglio 2002, un anno dopo la presentazione del Libro verde *Promuovere un quadro europeo per la responsabilità sociale delle imprese*, ha pubblicato un documento dal titolo *Comunicazione relativa alla responsabilità sociale delle imprese: un contributo delle imprese allo sviluppo sostenibile*⁴. La strategia comunitaria esposta nel documento si basa su una serie di principi, tra i quali appaiono rilevanti la volontarietà dell'assunzione della responsabilità sociale da parte delle imprese e l'esigenza di rendere credibili e trasparenti i comportamenti socialmente responsabili; ciò nell'ambito di un approccio globale che comprenda gli aspetti economici, sociali e ambientali nonché un'attenzione per la tutela dei consumatori; nel documento della Commissione una particolare attenzione è rivolta al ruolo che potrebbero giocare in tale ambito le piccole e medie imprese. E' ritenuta essenziale, altresì, dalla Commissione la valorizzazione degli accordi e strumenti internazionali esistenti, quali le norme fondamentali del lavoro dell'OIL e i principi direttivi dell'OCSE destinati alle imprese multinazionali.

Tra le iniziative che la Commissione ritiene rilevanti nell'attuazione dei principi posti a base della propria strategia per promuovere la responsabilità sociale delle imprese, vi è l'invito rivolto ai fondi pensione occupazionali e ai fondi d'investimento *retail* ad indicare se e in quali termini essi tengano conto di fattori sociali, ambientali ed etici nelle loro scelte d'investimento. In tale ambito *la Commissione incoraggia le iniziative volte ad assicurare il monitoraggio e il benchmarking delle pratiche dei fondi di pensione e d'investimento, che interessino o favoriscano la responsabilità sociale delle imprese (RSI), e invita il foro multilaterale sulla RSF⁵ a valutare la possibilità di stabilire un approccio comunitario comune.*

Un ulteriore aspetto è dato dalla natura degli obiettivi perseguiti attraverso l'investimento socialmente responsabile delle imprese e dal suo essere orientato al lungo periodo. Ciò sembra qualificare tale strumento come particolarmente confacente alle finalità dei fondi pensione. Vi è, infatti, corrispondenza tra il riferimento temporale di medio-lungo periodo dell'investimento previdenziale e quello che parimenti caratterizza gli investimenti socialmente responsabili.

In Italia, l'investimento socialmente responsabile dei fondi pensione si inquadra nel contesto delle scelte di investimento oggi consentite ai fondi pensione dalla vigente disciplina di settore. Le norme del Decreto lgs. 124/1993, integrate dalle disposizioni recate dal DM Tesoro 703/1996, mirano a realizzare il principio di sana e prudente gestione in materia di previdenza complementare mediante il rispetto di un insieme di regole prudenziali che pongono precisi limiti agli investimenti definiti per categorie di *asset*. Pur tuttavia, il perseguimento degli obiettivi della diversificazione degli investimenti e dei rischi, del contenimento dei costi di funzionamento e della

⁴ COM (2002) 347.

⁵ *EU Multi-Stakeholder Forum on CSR*, un foro sulla responsabilità sociale delle imprese a livello comunitario, destinato a tutte le parti interessate.

massimizzazione dei rendimenti netti, consente comunque la scelta dell'investimento socialmente responsabile ai fondi pensione che intendano compierla.

Infatti, anche nel nostro Paese, si registrano i primi esempi di fondi pensione gestiti secondo criteri di responsabilità sociale. Nel dicembre 2001 è stato avviato il primo fondo pensione gestito secondo tale tipologia di criteri; si tratta di un fondo aperto che ha previsto una linea di investimento "etica" tra le cinque che propone ai suoi aderenti. Un esempio più recente è costituito dal fondo negoziale PREVIAMBIENTE (fondo pensione per i lavoratori del settore dell'igiene ambientale e dei settori affini) che, per una convenzione di gestione ha previsto un "benchmark etico" (si tratta dell'*Ethical Index Euro*).

Il meccanismo di selezione delle imprese nelle quali investire comporta, in primo luogo, l'individuazione dei criteri di tale selezione (il cosiddetto *screening* – cfr. *Relazione Covip 2001*, p.21 e segg.). In una logica di sviluppo delle scelte di investimento socialmente responsabile, i fondi pensione possono essere promotori della responsabilità sociale delle imprese partecipate in quanto, divenendone azionisti, possono agire sulle loro politiche e, grazie al potere contrattuale riveniente dalla loro posizione, esercitando il diritto di voto o anche solo con il dialogo, possono spingerle verso una maggiore responsabilità sociale; si tratta del c.d. azionariato attivo o *shareholder activism*, da tempo in atto, ad esempio, negli Stati Uniti.

Le connessioni tra fondi pensione e responsabilità sociale delle imprese appaiono anche più penetranti quando si pensi che la decisione di partecipare ad iniziative istitutive di un fondo pensione o di promuovere la partecipazione ad un fondo pensione già in essere, potrebbe rappresentare, essa stessa, evidenza di un atteggiamento di responsabilità sociale da parte dell'impresa con riguardo all'obiettivo di garantire ai propri dipendenti, iscritti al fondo, il conseguimento di un reddito pensionistico adeguato, contribuendo così ad un importante aspetto del benessere collettivo. In tal modo, nell'ambito dell'impegno per uno sviluppo sostenibile, l'impresa potrebbe fare leva anche sui fondi pensione per realizzare uno scambio con l'ambiente in cui opera e per favorire la coesione sociale quale obiettivo qualificante in termini di responsabilità sociale. E, d'altra parte, l'intervento legislativo potrebbe considerare la possibilità che, almeno in taluni casi (si pensi alle piccole e medie imprese), siano incentivate fiscalmente i contributi aziendali relativi alle posizioni previdenziali dei lavoratori dipendenti iscritti ai fondi pensione.

Inoltre, l'impegno finanziario dell'azienda volto ad assicurare una pensione integrativa ai propri dipendenti potrebbe aggiungere valore alla qualità dell'offerta di lavoro che essa è capace di attrarre. Contemporaneamente, esso rivestirebbe anche un'importanza sociale, favorendo l'attaccamento al lavoro e all'azienda attraverso la condivisione di un progetto finanziario di lungo periodo e stimolando, nello stesso tempo, lo sviluppo di elementi di solidarietà. Sia la maggiore "fidelizzazione" che lo sviluppo della solidarietà, così intesa, non mancherebbero poi di produrre effetti positivi sulla stessa attività dell'impresa.

L'impresa, promotrice di una forma previdenziale integrativa, potrebbe contribuire nel partecipare alle scelte gestionali di questa, alla promozione di iniziative aventi finalità "etiche". La partecipazione alla *governance* del fondo pensione diviene quindi, per l'impresa socialmente responsabile, lo strumento tramite il quale diffondere i valori che intende perseguire. Infatti, una volta adottate le scelte gestionali "etiche", i valori promossi con l'investimento responsabile acquistano rilievo anche per gli altri operatori che partecipano al processo produttivo del risparmio previdenziale.

Anche l'informazione che il fondo deve fornire ai potenziali aderenti può esplicitare una funzione "educativa" in quanto, per questo tramite, la platea dei destinatari della previdenza complementare acquisisce la nozione di impegno "etico" sia come impegno attuato direttamente, se la stessa azienda agisce in tale direzione, sia come impegno mediato, attraverso l'adesione a gestioni con quote di investimenti socialmente responsabili.

Sembra, quindi, di poter ipotizzare che nel contesto dell'auspicato sviluppo della previdenza di secondo pilastro, i fondi pensione potranno trasformarsi in soggetti a pieno titolo consapevoli sia dell'importanza del proprio ruolo sociale sia, conseguentemente, del valore di una condotta "etica" da attuarsi anche mediante un più efficace rapporto con i soggetti coinvolti nell'attività propria del fondo.

1.7.2 La comunicazione nella previdenza complementare

Nell'ambito della previdenza complementare la comunicazione svolge un ruolo fondamentale, trascurando in questa sede l'ulteriore profilo della consulenza, sotto almeno due aspetti. Da un lato come strumento volto a favorire lo sviluppo di una cultura previdenziale fra i cittadini, dall'altro come principio costitutivo della disciplina di settore che ne ha fatto, attraverso scelte normative di livello primario e secondario, il perno attorno al quale si muove la partecipazione ad un programma pensionistico complementare nelle diverse forme che questo può assumere nel nostro Paese, vale a dire come fondo negoziale, fondo aperto o attraverso la partecipazione ad una forma pensionistica individuale.

Per quanto riguarda il primo aspetto appaiono significativi i dati relativi alla popolazione dei lavoratori aderenti a forme pensionistiche complementari, dai quali risulta che circa il 3 per cento dei lavoratori con età inferiore a trent'anni ha scelto questa forma di investimento del proprio risparmio previdenziale. Colpisce, infatti, che siano meno sensibili all'offerta di "prodotti" previdenziali proprio le generazioni più giovani, quelle cioè che subiranno una maggior riduzione del livello di copertura offerto dal sistema di previdenza obbligatoria (si calcola che fra cinquant'anni, quando la

riforma avviata con la c.d. “Legge Dini” arriverà a regime, il livello delle prestazioni pensionistiche obbligatorie garantirà ai lavoratori dipendenti circa il 50 per cento dell’ultima retribuzione).

Il disinteresse dimostrato dalle classi di lavoratori più giovani, fenomeno peraltro osservato anche nelle esperienze estere, si può in parte spiegare con la diffusa difficoltà ad avere un’esatta percezione della riduzione del grado di copertura offerto dal sistema obbligatorio. Al riguardo si ricorda una recente indagine sui bilanci delle famiglie condotta dalla Banca d’Italia per l’anno 2000, nella quale si evidenziava come proprio i lavoratori più giovani avessero sviluppato un’errata percezione della copertura pensionistica di base che sarebbe, ad avviso degli intervistati, superiore rispetto a quella effettiva di una percentuale variabile fra il 10 ed il 30 per cento. Da ciò la necessità di raggiungere livelli di comunicazione più efficaci, tali cioè da assicurare nella popolazione attiva la diffusa consapevolezza del bisogno di previdenza complementare, coinvolgendo a tal fine tutti i soggetti che rappresentano il “sistema lavoro” e con i quali interfaccia il giovane che inizia la propria attività lavorativa. Sicuramente rientrano nell’ambito dei soggetti chiamati a potenziare il loro contributo informativo le parti sociali (rappresentanti dei datori di lavoro e associazioni sindacali) che hanno promosso la nascita di fondi pensione negoziali, i datori di lavoro attraverso le strutture aziendali interne dedicate al personale (il ruolo informativo svolto a questo livello è fondamentale sia nel caso in cui il fondo proposto sia di tipo aziendale sia nel caso di fondo di categoria) e gli operatori finanziari (provenienti dal mondo bancario, assicurativo o finanziario) che hanno promosso l’istituzione di forme pensionistiche (fondi aperti o piani individuali pensionistici). Un utile contributo in tal senso può venire anche dalle associazioni degli operatori del mercato oltre che da Enti istituzionali ed Autorità di governo. Come pure un ruolo attivo potrebbe essere assegnato alle Regioni che a livello territoriale potrebbero svolgere servizi informativi e promozionali nei confronti dei lavoratori che operano in quell’area territoriale, volti a favorire l’adesione a forme pensionistiche complementari.

Come accennato, la comunicazione svolge un ruolo cardine nella disciplina della previdenza complementare sia nella fase precedente all’adesione al fondo sia nella fase successiva di partecipazione al programma previdenziale.

Il rilievo dato dal legislatore alle disposizioni sull’informativa precontrattuale è teso ad assicurare a ciascun lavoratore la disponibilità delle informazioni necessarie a maturare una scelta di investimento consapevole. La regolamentazione dell’informativa nella fase della raccolta ha portato pertanto, attraverso scelte operate a livello normativo primario ed integrate da atti regolamentari assunti dalle Autorità di vigilanza competenti (COVIP, CONSOB, ISVAP), all’individuazione di specifici documenti informativi, differenziati in termini di tipologia e di soggetto abilitato ad autorizzarne la distribuzione, ma sostanzialmente accomunati dall’esigenza di fornire, con chiarezza di contenuti, quel corredo di informazioni minime capaci di consentire al lavoratore di operare autonome valutazioni sull’investimento proposto. In quest’ottica è rilevante individuare quali sono le informazioni che assicurano il rispetto del principio di trasparenza, ossia forniscono al lavoratore gli elementi necessari a valutare la bontà del

piano pensionistico proposto, intesa come capacità del programma previdenziale di corrispondere a disponibilità contributive attuali e ad aspettative reddituali future.

Esaminando le singole tipologie di documenti informativi utilizzati per la raccolta delle adesioni si osserva che, nel caso di fondi pensione negoziali, la scheda informativa è stata strutturata, secondo lo schema tipo elaborato dalla COVIP, in modo da consentire un rigoroso rispetto del principio di *disclosure*. E' preliminarmente richiesto l'inserimento di una dichiarazione dell'organo di amministrazione del fondo nella quale questo si assume la responsabilità della completezza e veridicità dei dati e delle notizie riportate. Segue un primo gruppo di informazioni relative al fondo, alla sua genesi ed alla sua organizzazione interna; vengono poi le informazioni sulle prestazioni erogate per anzianità e vecchiaia, la disciplina applicata per il caso di decesso del lavoratore prima del raggiungimento dell'età pensionabile nonché l'indicazione delle ipotesi che consentono la richiesta di anticipazione della prestazione previdenziale. A queste si aggiungono le informazioni (modalità, termini e misura) necessarie a consentire l'esercizio del diritto di trasferimento o riscatto della posizione individuale. Un'altra sezione è dedicata alla descrizione della fase contributiva, con indicazione dei livelli di contribuzione consentiti, distinguendo quelli posti a carico del datore, del lavoratore e la quota di TFR destinata al finanziamento della posizione individuale. Di non minore importanza, sempre al fine di consentire agli aderenti al fondo una corretta valutazione dell'investimento previdenziale proposto, è il capitolo delle spese sostenute dagli iscritti, nel quale saranno illustrati in modo chiaro quali costi sono di diretta pertinenza degli iscritti e quali invece, gravando sul patrimonio, vengono ripartiti fra tutti gli aderenti.

Anche la descrizione del regime fiscale applicato ai contributi versati ed alle prestazioni erogate riveste un ruolo importante nell'attuazione del principio di trasparenza, fornendo elementi informativi che consentiranno al lavoratore di valutare i benefici fiscali riconosciuti a fronte della scelta di investire il proprio risparmio in uno strumento caratterizzato da una finalità previdenziale. Assai significative, in termini di *disclosure*, sono le informazioni da fornire con riguardo alla politica di investimento perseguita dal fondo che, nel caso di gestione multicomparto, dovrà far emergere con chiarezza di contenuti e per ciascuna linea di investimento il profilo di rischio che la caratterizza e le strategie di investimento perseguite. Una particolare attenzione dovrà essere dedicata alla descrizione dei rischi che accompagnano la partecipazione ad un fondo pensione con l'espressa precisazione, nel caso in cui non si tratti di una gestione con garanzia di restituzione del capitale, della possibilità che al momento del pensionamento, o comunque della liquidazione della prestazione, l'iscritto non ottenga il controvalore di quanto ha versato.

La scheda prevede infine una parte mobile che è costituita da una sezione della comunicazione periodica che annualmente il fondo invia agli iscritti. Questa parte che contiene i principali dati patrimoniali ed economici del fondo ed è naturalmente soggetta ad aggiornamenti annuali, rappresenta un *trait d'union* fra le informazioni che accompagnano la fase precedente all'adesione al fondo e quelle che il fondo fornisce nella fase di esecuzione del contratto (associativo o di adesione ad un fondo aperto).

Anche il prospetto informativo utilizzato per la raccolta delle adesioni ad un fondo aperto contiene, secondo le disposizioni dell'art.94 del TUF, tutte le informazioni necessarie affinché il lavoratore *possa pervenire ad un fondato giudizio sulla situazione patrimoniale, economica e finanziaria e sull'evoluzione dell'attività dell'emittente, nonché sui prodotti finanziari e sui relativi diritti*. L'esatta individuazione dei contenuti da trasporre nel prospetto informativo da utilizzare nella raccolta delle adesioni ad un fondo pensione aperto è avvenuta con la deliberazione CONSOB del maggio 1999, più volte modificata, che ha strutturato il prospetto in due parti delle quali la prima contenente specifiche informazioni sul fondo e la seconda dedicata invece ad informazioni di carattere generale sui fondi pensione (legge istitutiva, soggetti che possono essere autorizzati a promuovere l'istituzione di fondi aperti, specifica forma giuridica dei fondi pensione aperti istituiti come patrimonio di destinazione, modalità di trasferimento, riscatto, anticipazioni ed erogazione delle prestazioni, nonché il regime fiscale applicato). Il contenuto informativo del prospetto è in larga parte analogo a quello già riportato per la scheda informativa con alcune peculiarità dovute da un lato alle caratteristiche proprie di questa forma pensionistica complementare, dall'altro all'utilizzo di uno strumento, quale il prospetto informativo, che si avvale di modalità di comunicazione finanziaria già utilizzate nella promozione di altri prodotti finanziari che si avvalgono sempre del prospetto per la sollecitazione del pubblico risparmio. Così ad esempio per quanto riguarda la previsione della rappresentazione grafica dei rendimenti ottenuti negli anni precedenti da confrontare anche con i rendimenti del *benchmark* prescelto per la verifica dei risultati di gestione. Una particolare attenzione è dedicata alla descrizione degli oneri posti a carico degli iscritti. Al riguardo si ricorda il significativo intervento della Commissione che, con gli orientamenti del 1997, proprio al fine di consentire una reale confrontabilità delle proposte fatte dai diversi fondi, introdusse la previsione di una commissione di gestione onnicomprensiva (con la quale ciascuna società promotrice finanzia i costi necessari al funzionamento del fondo) da esprimere, ove diversamente commisurata, anche su base annua ed in misura percentuale rispetto al patrimonio gestito. Ulteriori informazioni riguardano il soggetto gestore, ivi compresa l'eventuale previsione di deleghe a favore di terzi, la banca depositaria ed i soggetti autorizzati a promuovere la raccolta.

Occorre rilevare, tuttavia, che il prospetto informativo risponde ad esigenze tipiche di un'adesione su base individuale. In caso di adesione collettiva, invece, il prospetto non garantisce tutta l'informazione di cui l'aderente avrebbe bisogno. Mancano, infatti, notizie riguardanti l'accordo collettivo che ha condotto ad attuare la previdenza complementare, accordo che contiene sia l'individuazione del fondo aperto (o dei fondi aperti) sul quale far confluire le contribuzioni, sia il livello di contribuzione a carico del datore di lavoro e del lavoratore. E' chiaro che questo genere di informazioni possono pervenire al lavoratore tramite altri canali, ad esempio quello sindacale; ciò non toglie, tuttavia, che sussista una carenza di informazione obbligatoria rispondente alle esigenze proprie di questa peculiare forma di attuazione della previdenza complementare. Una riflessione sul punto appare essenziale, atteso anche gli sviluppi che l'adesione collettiva a fondi pensione aperti potrebbe avere in un prossimo futuro.

Com'è noto la riforma introdotta con il Decreto lgs. 47/2000 ha portato all'inserimento nel corpo del Decreto lgs. 124/1993 degli artt.9-*bis* e 9-*ter* che hanno introdotto le c.d. forme pensionistiche individuali. Si tratta di strumenti che consentono di finanziare, attraverso la partecipazione del solo soggetto interessato, quello che viene definito come il terzo pilastro del sistema previdenziale. La concreta partecipazione a queste forme pensionistiche può avvenire attraverso l'adesione ad un fondo aperto (art.9-*bis*) o attraverso contratti di assicurazione sulla vita stipulati con imprese di assicurazione autorizzate dall'ISVAP (art.9-*ter*). Per quanto concerne l'adesione ad una forma pensionistica individuale promossa tramite un fondo aperto, la sollecitazione del pubblico risparmio non potrà che avvenire attraverso il prospetto informativo, mentre nel caso di contratto di assicurazione sulla vita l'ISVAP, con una circolare del febbraio 2001, ha disciplinato il contenuto informativo di un'apposita nota che dovrà accompagnare la proposta di sottoscrizione di contratti assicurativi destinati ad attuare piani individuali pensionistici (PIP). In particolare, in linea con il contenuto informativo degli altri documenti utilizzati per la raccolta delle adesioni, è prevista l'illustrazione della normativa fiscale che accompagna la partecipazione alla forma pensionistica, la descrizione dei requisiti di accesso alle prestazioni di anzianità e vecchiaia e le modalità di erogazione delle stesse. Sempre al fine di assicurare al contraente un'esatta percezione delle risorse effettivamente destinate a costituire il montante per il calcolo della prestazione finale, la nota precisa che i premi vengono utilizzati al netto delle spese trattenute dalla compagnia di assicurazione. Un apposito spazio è dedicato alla illustrazione delle basi finanziarie e demografiche prese a riferimento per il calcolo del premio, al fine di chiarire all'associato il significato e le caratteristiche delle suddette basi tecniche. Per quanto riguarda infine la specificazione dei costi a carico del sottoscrittore si richiede di indicare, con caratteri di grande evidenza, i caricamenti presenti in ciascun premio versato, le commissioni di gestione ed i costi di trasferimento verso altre forme di previdenza complementare.

In linea generale, l'informativa fornita dai PIP presenta un minor grado di trasparenza dovuto ad un linguaggio non sempre uniforme utilizzato per i diversi prodotti, difformità che non facilita un immediato confronto delle offerte. Ad esempio, con riferimento ai costi di gestione manca l'adozione generalizzata di commissioni di tipo onnicomprensivo come invece avviene nel settore dei fondi pensione aperti, e risulta quindi più difficile il confronto dei costi dei diversi prodotti. A ciò occorre aggiungere il fatto che i prodotti assicurativi risultano caratterizzati da un maggior tecnicismo e, quindi, in relazione ad aspetti peculiari, si riscontra un'intrinseca difficoltà di esposizione semplificata.

Ciò che emerge dal quadro fin qui tracciato è l'esigenza di una maggior coerenza ed omogeneità nelle garanzie di trasparenza offerte ai soggetti interessati all'adesione ad una forma pensionistica complementare. Rassicura quindi ricordare che la stessa esigenza ha avvertito il legislatore che con il disegno di legge delega in materia previdenziale, presentato lo scorso marzo al Senato, ha previsto l'attribuzione alla Commissione del compito di *impartire disposizioni volte a garantire la trasparenza delle condizioni contrattuali fra tutte le forme pensionistiche collettive e individuali, ivi comprese quelle di cui all'art.9-ter del Decreto lgs. 124, e di vigilare sulle modalità di*

offerta al pubblico di tutti i predetti strumenti previdenziali, al fine di tutelare l'adesione consapevole dei soggetti destinatari.

Inoltre, non si può non rilevare come l'informazione complessivamente fornita al risparmiatore soffra, anche nel caso del risparmio previdenziale, di una notevole sovrabbondanza che rischia di non consentire un'adeguata attenzione agli aspetti rilevanti dell'operazione, quali i rischi finanziari connessi all'investimento, le stringenti regole in materia di trasferimento o riscatto, i costi complessivi della gestione. Tale problema è, comunque, comune a tutta l'informativa precontrattuale di carattere finanziario, anche se nel caso di risparmio previdenziale il problema può considerarsi ancora più significativo in relazione al tipo di risparmiatore al quale si rivolge questa tipologia di prodotto.

Come accennato la comunicazione come principio cardine del sistema della previdenza complementare permea non soltanto la fase precontrattuale, precedente alla adesione ad una forma pensionistica complementare, ma caratterizza anche la fase della partecipazione al programma pensionistico. Così, quale che sia la forma che il lavoratore ha scelto per investire il proprio risparmio destinandolo ad una finalità previdenziale, è previsto nei suoi confronti un obbligo di aggiornamento annuale relativo alla esatta descrizione della sua posizione previdenziale e ad una serie di informazioni che riguardano l'andamento generale del fondo.

Nel caso dei fondi pensione negoziali e dei fondi pensione aperti lo stesso Decreto lgs. 124 introduce l'impegno ad attuare concretamente i principi di trasparenza nei confronti degli iscritti anche attraverso una comunicazione periodica relativa all'andamento amministrativo e finanziario del fondo. Questa previsione ha ricevuto una puntuale disciplina con la delibera della Commissione del febbraio 1999 che ha strutturato la comunicazione annuale in tre sezioni delle quali, la prima è dedicata ad informazioni di carattere generale essenzialmente riferibili agli aspetti strutturali del fondo, la seconda (utilizzata anche come parte mobile della scheda informativa) contiene informazioni sull'andamento della gestione (*performance* realizzate nell'ultimo esercizio confrontate anche con i risultati ottenuti nelle gestioni precedenti e il *benchmark* prescelto) e la terza riguardante i dati relativi all'iscritto. Detta informativa dovrà essere trasmessa a ciascun iscritto ogni anno entro tre mesi dalla chiusura dell'esercizio.

Con riguardo alle forme pensionistiche individuali attuate mediante contratti di assicurazione sulla vita, anche l'ISVAP ha previsto l'obbligo per le imprese di fornire annualmente a ciascun assicurato un'informativa sulla posizione individuale maturata che viene strutturata nella forma di un estratto conto e differenziato nei contenuti a seconda che si tratti di una polizza di ramo primo o *unit linked*.

1.7.3 Le omissioni contributive

Il progressivo sviluppo della previdenza complementare comporta l'esigenza di prestare particolare attenzione al profilo inerente al corretto versamento dei contributi.

La COVIP ritiene infatti che nel quadro delle misure volte a rendere effettivo il diritto dei lavoratori a realizzare i propri programmi pensionistici complementari acquisisca un ruolo importante la tutela dalle omissioni contributive, fenomeno già significativamente presente, come è noto, nel settore della previdenza obbligatoria e che potrebbe quindi viepiù interessare la previdenza complementare.

In particolare si ritiene che la tutela del lavoratore non possa essere affidata solo alle ordinarie forme di azione individuale riconosciute al diretto interessato, ma che si renda necessario un sistema più articolato che veda, oltre al supporto dei fondi pensione nelle azioni di recupero dei contributi omessi, anche l'adozione di provvedimenti legislativi volti a prefigurare forme di più incisivo intervento con finalità deterrenti nei confronti dei datori di lavoro inadempienti.

Nella convinzione che anche tali misure si rendano necessarie nel quadro delle iniziative volte ad accrescere le forme di garanzia dei lavoratori iscritti a fondi pensione, la COVIP, come accennato in precedenza, ha anche formulato proposte di interventi legislativi che potrebbero auspicabilmente essere effettuati già all'interno della legge delega in materia previdenziale.

Proprio in considerazione della rilevanza della questione, nel corso del 2002 la Commissione ha ritenuto opportuno istituire un apposito Gruppo di lavoro interno, al fine di focalizzare il tema delle omissioni contributive nella previdenza complementare, sia con riferimento all'attuale stadio di evoluzione, sia, in chiave prospettica, iscrivendo la relativa problematica nell'ambito del complessivo piano di sviluppo della previdenza complementare.

L'analisi svolta ha consentito di rilevare che il fenomeno delle omissioni contributive nella previdenza complementare non presenta, allo stato attuale, elementi di particolare criticità, ma nel contempo ha evidenziato la carenza di strumenti normativi adeguati ad un'effettiva tutela del lavoratore per le ipotesi di mancato o insufficiente versamento dei contributi di previdenza complementare. Ciò induce a considerare con particolare attenzione il fenomeno anche in relazione al probabile incremento dei flussi contributivi conseguente all'auspicabile aumento delle adesioni e, soprattutto, in considerazione dei principi contenuti nel disegno di legge delega in materia previdenziale, volti ad introdurre elementi di vincolo nel conferimento del TFR maturando alle forme di previdenza complementare.

L'esame comparato tra i sistemi di previdenza di base e complementare ha infatti mostrato come, in funzione della diversa natura dei sistemi stessi, caratterizzati,

rispettivamente, dall'obbligatorietà e dalla volontarietà dell'iscrizione, si determini un diverso assetto normativo in ordine alla tutela dalle omissioni contributive.

La ricostruzione del dato normativo evidenzia, infatti, la difficoltà a ritenere allo stato attuale mutuabili per la previdenza complementare gli strumenti di tutela e di intervento rispetto al fenomeno delle omissioni contributive presenti nel sistema pubblico obbligatorio.

Si tratta, infatti, di strumenti che trovano la loro legittimazione, sotto il profilo sostanziale e procedurale, in specifiche disposizioni di legge e che risultano strettamente correlati al carattere obbligatorio della contribuzione dovuta agli enti previdenziali sancito dalla legge.

Non v'è dubbio, peraltro, che l'attuale configurazione del rapporto contributivo nella previdenza complementare che vede l'iscritto titolare, in ultima analisi, del diritto alla contribuzione e, dunque, solo legittimato ad agire in giudizio per il recupero dei contributi omessi configura una tutela limitata – o, quanto meno, non agevole – dell'iscritto. Tale situazione, che già oggi potrebbe essere considerata discutibile, risulterebbe poco coerente con l'evoluzione normativa che conducesse, come detto, in direzione di vincoli quanto alla destinazione a previdenza complementare di una quota differita della retribuzione (il TFR).

L'adozione della nuova normativa potrebbe, quindi, costituire l'occasione per definire con chiarezza i termini del rapporto contributivo tra fondi pensione, iscritti e aziende tenute ai versamenti, privilegiando la scelta di esplicitare la titolarità del diritto di credito in capo al fondo, sul quale, peraltro, grava l'obbligo di garantire l'erogazione della prestazione previdenziale al momento della maturazione dei requisiti.

Tale scelta si porrebbe, in definitiva, come naturale conseguenza del prospettato cambiamento radicale del sistema, laddove fosse statuito l'obbligo di conferimento del TFR futuro alle forme di previdenza complementare, con passaggio dal principio di volontaria adesione a quello di partecipazione obbligatoria.

Sotto il profilo della tutela dell'iscritto, si rileva poi che il disegno di legge delega prescrive, in connessione con la prefigurata devoluzione del TFR alle forme di previdenza complementare, l'eliminazione del contributo relativo al finanziamento del Fondo di garanzia del TFR istituito presso l'INPS dalla Legge 297/1982, senza nel contempo prevedere espressamente l'estensione a tale ulteriore fonte di finanziamento dei fondi pensione dell'analoga garanzia, disposta, in linea generale, per l'integrazione presso le gestioni di previdenza complementare dei contributi omessi da parte dei datori di lavoro sottoposti a procedure concorsuali (si tratta dell'apposito Fondo istituito presso l'INPS dall'art.5 del Decreto lgs. 80/1992).

Risulterebbe auspicabile che la normativa facesse chiarezza su tale punto, eventualmente anche attraverso una revisione del citato fondo di garanzia *ex art.5*

Decreto lgs. 80/1992, al fine di includere nell'ambito dei contributi oggetto della garanzia anche le quote di TFR destinate a previdenza complementare e non versate.

Inoltre, per effetto del conferimento del TFR alle forme pensionistiche complementari si assisterebbe al venir meno del privilegio, accordato dall'art.2751-*bis* sui beni mobili datoriali al credito dei prestatori di lavoro per le indennità dovute a seguito della cessazione del rapporto di lavoro.

Più in generale non va poi dimenticato, nel quadro delle conseguenze per i lavoratori dipendenti connesse alle previsioni del disegno di legge in argomento, che gli emolumenti in questione, una volta devoluti alla previdenza complementare, sarebbero esposti, al pari degli altri flussi contributivi, al rischio dell'investimento sul mercato, laddove l'attuale sistema di rivalutazione del TFR garantisce al lavoratore rendimenti che, seppur contenuti, sono comunque certi.

Le considerazioni che precedono su alcuni degli effetti connessi all'emananda normativa, richiamano l'attenzione sull'opportunità dell'adozione di meccanismi volti a rafforzare la posizione dei lavoratori iscritti e degli stessi fondi pensione, rispetto alle irregolarità contributive. Ciò anche in considerazione dei principi affermati in più di una occasione dalla Corte Costituzionale che ha sottolineato e ribadito la sussistenza di un collegamento funzionale tra la previdenza di base e quella complementare, preposta, anche quest'ultima, alla realizzazione degli scopi di cui all'art.38, comma 2, della Costituzione.

In tale contesto può essere ipotizzata, in armonia con quanto previsto nella previdenza di base, l'estensione al settore della previdenza complementare di quegli strumenti di rafforzamento del credito in ordine ai contributi previdenziali e di quelli a presidio del diritto dell'iscritto alla prestazione pensionistica di cui rispettivamente, agli art.2753 e al combinato disposto degli artt.2116 e 2751-*bis*, punto 1, del Codice Civile.

Nell'ambito delle possibili soluzioni da prendere in considerazione per migliorare le garanzie dei lavoratori rispetto al fenomeno omissivo, anche guardando alle esperienze estere nel settore, potrebbe essere ipotizzato un rafforzamento delle prerogative dell'Autorità di vigilanza, prefigurando eventualmente la possibilità di irrogare sanzioni nei confronti dei datori di lavoro inadempienti (particolarmente, in connessione all'evoluzione normativa che riconducesse ad un disposto legislativo il conferimento a previdenza complementare di una significativa quota contributiva, come il TFR).

Nell'ordinamento inglese, ad esempio, è attribuito all'*OPRA* (*Occupational Pensions Regulatory Authority*) il potere di irrogare sanzioni, sia alle aziende inadempienti sulla base delle segnalazioni dei *trustees* o dei *managers* dello schema, tenuti a vigilare sul regolare versamento dei contributi, sia agli stessi *trustees* e *managers*, che abbiano violato le previsioni normative.

D'altronde non v'è dubbio che l'attribuzione alla COVIP di compiti di tal genere comporta lo sviluppo di un'ulteriore funzione di carattere paragiustiziale la cui attuazione necessiterebbe di un consistente impiego di risorse.

Al riguardo, peraltro, potrebbe anche ipotizzarsi l'attivazione di forme di collaborazione tra le strutture ispettive del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e la COVIP. Infatti, tenuto conto anche della normativa disciplinante i compiti e le attribuzioni del Servizio Ispezione del Lavoro, potrebbe risultare utile la definizione di un'apposita convenzione o protocollo di collaborazione tra la COVIP e il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali⁶, in base alla quale gli ispettori ministeriali potrebbero svolgere una proficua attività funzionale rispetto alla salvaguardia dei diritti previdenziali complementari affidata alla COVIP.

Norma di riferimento è, infatti, quella contenuta nell'art.4 della Legge 628/1961, ove si statuisce che la struttura ministeriale in questione vigila sull'esatta applicazione della legge e dei contratti collettivi, nonché sull'esatta realizzazione dei servizi previdenziali e assistenziali in favore dei lavoratori⁷.

L'intervento degli ispettori ministeriali, potrebbe quindi costituire, da una parte, un rilevante elemento di deterrenza per quei datori di lavoro che ritenessero l'obbligo previdenziale complementare come l'anello debole della catena degli obblighi contributivi (rischio, peraltro, elevato in assenza di uno specifico ventaglio di strumenti preventivi e repressivi); dall'altra, mediante l'utilizzo delle risultanze ispettive, un forte ausilio probatorio per i lavoratori che, danneggiati dalla violazione contributiva, intendessero adire le vie del recupero coattivo del proprio credito previdenziale.

Analogamente a quanto avviene nel Regno Unito dovrebbe restare poi affidato alla Autorità di vigilanza il compito di procedere, sulla scorta delle risultanze dell'attività ispettiva, all'adozione delle misure sanzionatorie, volte alla repressione dei comportamenti datoriali illeciti, da ricondurre a specifiche disposizioni che impongano obblighi contributivi.

Nel contempo sarebbe comunque auspicabile una forte informativa nei confronti degli aderenti ai fondi e l'attivazione degli Istituti di Patronato e assistenza sociale a sostegno del lavoratore, alla stregua, in tale ultima ipotesi, di quanto già avviene per il recupero della retribuzione, determinata dai contratti collettivi e, in tutto o in parte, non corrisposta.

⁶ Si ricorda la recente approvazione della Legge 30/ 2003 – *Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro* (pubbl. in G.U. n. 47 del 26 febbraio 2003), ove, tra i criteri e principi direttivi, si prevede la riorganizzazione dell'attività ispettiva del Ministero del Lavoro mediante l'istituzione, in seno a quest'ultimo, di una Direzione Generale avente compiti di direzione e coordinamento delle strutture periferiche del Ministero ai fini dell'esercizio unitario della medesima funzione ispettiva; inoltre, in tale contesto, si tende verso la razionalizzazione degli interventi ispettivi di tutti gli organi di vigilanza, compresi quelli degli Istituti previdenziali, tramite l'attribuzione della direzione e del coordinamento operativo alle Direzioni Regionali e Provinciali del Lavoro sulla base delle direttive adottate dalla citata Direzione Generale, la quale quindi costituirebbe, in materia, un autorevole interlocutore.

⁷ In particolare, l'esercizio dell'attività di vigilanza sull'applicazione di buona parte delle norme in materia di lavoro viene svolto dal Servizio Ispezione del Lavoro delle Direzioni Regionali e Provinciali del Lavoro.

Al riguardo, sebbene la titolarità del diritto di credito, come già si è detto, faccia capo al singolo aderente, si potrebbe inoltre ipotizzare – in assenza di una previsione normativa che privilegi il fondo pensione nella titolarità e, quindi, nel diretto esercizio dell'azione di ripetizione – che i fondi pensione attivino (ad esempio, anche sulla base di indicazioni contenute nella contrattazione collettiva di riferimento) forme di supporto degli aderenti nelle procedure di recupero dei contributi non versati, anche, eventualmente, in sede contenziosa.

1.7.4 Le rendite vitalizie e i fondi pensione

Il mercato italiano delle rendite vitalizie non ha ancora conosciuto livelli di sviluppo significativi. Nell'esperienza del settore assicurativo, i contratti che prevedono l'erogazione di prestazioni in forma di rendita si concludono spesso con l'esercizio dell'opzione da parte dell'assicurato per la prestazione in capitale.

Nel sistema della previdenza privata, la cui funzione “naturale” è l'integrazione dei trattamenti periodici a carico del regime obbligatorio, la rendita vitalizia costituisce la prestazione tipica delle forme pensionistiche complementari.

Nei prossimi anni, indipendentemente dalla percentuale obbligatoria di prestazione in forma di rendita, i fondi pensione di nuova istituzione operanti sul mercato dovranno adottare le scelte necessarie per intraprendere la fase di erogazione delle prestazioni in forma periodica e, conseguentemente, affrontarne i relativi profili di problematicità.

L'attuale assetto legislativo rimanda la determinazione delle condizioni di accesso alle prestazioni pensionistiche complementari agli ordinamenti interni delle forme pensionistiche complementari (statuti e regolamenti). Le vigenti previsioni normative, mutuando lo schema adottato nell'ambito della previdenza obbligatoria, stabiliscono requisiti di accesso alle prestazioni pensionistiche differenziati a seconda che si tratti di pensionamento per vecchiaia o per anzianità.

I trattamenti pensionistici in forma periodica, ove previsto dagli ordinamenti interni dei fondi pensione, possono essere riscossi in unica soluzione per un importo non superiore al 50 per cento del valore della posizione pensionistica individuale; in proposito, occorre precisare che, in base alla disciplina fiscale introdotta dal Decreto lgs. 47/2000, ove l'importo della prestazione erogata in capitale sia inferiore al 33 per cento del montante accumulato, esso è assoggettato ad un regime fiscale agevolato

rispetto al caso in cui superi tale limite⁸. Inoltre, qualora l'importo della prestazione risultante dalla conversione in rendita della posizione individuale dell'iscritto risulti inferiore all'importo dell'assegno sociale di cui all'art.3, commi 6 e 7, della Legge 335/1995 (pari, per il 2002, a 4.557,41 euro), l'aderente ha la facoltà di ottenere la liquidazione in unica soluzione dell'intera prestazione pensionistica, beneficiando comunque del regime fiscale agevolato.

La normativa vigente rimette inoltre agli ordinamenti interni delle forme pensionistiche la facoltà di introdurre prestazioni connesse al verificarsi di eventi che incidono sulla vita o sulla capacità di produzione del reddito dell'aderente (premorienza, invalidità), da realizzarsi mediante la stipula di appositi contratti con imprese di assicurazione abilitate. Oltre alle tradizionali coperture assicurative per i casi di premorienza ed invalidità, contribuiscono ad arricchire la gamma di interventi previdenziali attivabili nell'ambito del sistema di previdenza complementare le prestazioni per il caso di non autosufficienza, le c.d. assicurazioni *Long Term Care (LTC)*, coperture assicurative finalizzate a garantire all'assicurato risorse finanziarie integrative in caso di perdita della capacità di svolgere autonomamente le principali attività della vita quotidiana.

L'importanza della previsione di una copertura del rischio di non autosufficienza, in una realtà di progressivo innalzamento della durata della vita media della popolazione, comincia ad essere percepita dai fondi pensione; al riguardo, nel segmento dei fondi pensione aperti, si registrano già otto fondi, tra i 91 autorizzati all'esercizio dell'attività, che hanno previsto la possibilità per l'aderente di optare anche per prestazioni accessorie di tipo *LTC*.

Relativamente alla prestazione in esame, il DM Finanze del 22 dicembre 2000, adottato in forza delle previsioni del Decreto lgs. 47/2000, ha contribuito a definire i tratti distintivi dei contratti di assicurazione *LTC*, disponendo inoltre che la relativa copertura del rischio possa essere fornita sia in via autonoma che in abbinamento ad altre coperture assicurative o alle prestazioni di previdenza complementare fornite dalle forme pensionistiche, individuali o collettive, di cui al Decreto lgs. 124/1993. In particolare, viene prevista l'applicazione del regime di detraibilità dall'imposta lorda (nella misura del 19 per cento) ai premi relativi a contratti che assicurano il rischio di non autosufficienza nel compimento in modo autonomo degli atti della vita quotidiana, definendo questi ultimi come quelli concernenti l'assunzione degli alimenti, l'espletamento delle funzioni fisiologiche e dell'igiene personale, la deambulazione, l'indossare gli indumenti. Il decreto fornisce inoltre una definizione di "non autosufficienza", considerando in tale condizione l'individuo incapace di svolgere, anche solo in parte, uno o più degli atti elencati nonché chi necessita di sorveglianza continua.

⁸ Nel caso in cui l'importo liquidato sia inferiore al 33 per cento del montante accumulato, la base di riferimento per la tassazione separata è l'importo liquidato al netto dei rendimenti già tassati e dei contributi eccedenti i limiti di deducibilità previsti dal Decreto lgs. 47/2000, mentre, nel caso in cui l'importo liquidato superi il 33 per cento del montante accumulato, l'importo da assoggettare a tassazione è al netto dei soli contributi non dedotti.