

SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

XIII LEGISLATURA

COMMISSIONE PARLAMENTARE DI CONTROLLO

**SULL'ATTIVITÀ DEGLI ENTI GESTORI DI FORME OBBLIGATORIE
DI PREVIDENZA E ASSISTENZA SOCIALE**

**PROCEDURA INFORMATIVA
SULLE PROSPETTIVE DI RIFORMA DELLA LEGISLAZIONE
SUGLI ENTI DI PREVIDENZA PRIVATIZZATI**

71° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 19 LUGLIO 2000

Presidenza del Presidente senatore Michele DE LUCA

INDICE

Sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati: audizione del Presidente della Confederazione generale italiana del commercio, turismo, servizi e delle piccole e medie imprese (Confcommercio), e del Presidente della Confederazione italiana esercenti attività commerciali turistiche e dei servizi (Confesercenti)

DE LUCA Michele (DSU) Presidente	Pag. 3, 7, 8 e <i>passim</i>	PORRECA (Confcommercio)	Pag. 5, 7, 8 e <i>passim</i>
		CAPPELLI (Confesercenti)	7

Intervengono, in rappresentanza della Confederazione generale italiana del commercio, turismo, servizi e delle piccole e medie imprese (Confcommercio), il dottor Donato Porreca, responsabile della direzione organizzazione e, in rappresentanza della Confederazione italiana esercenti attività commerciali turistiche e dei servizi (Confesercenti), il dottor Giorgio Cappelli, responsabile dell'Ufficio politiche del lavoro.

I lavori hanno inizio alle ore 14,15.

PRESIDENTE. Comunico che il Presidente della Camera dei deputati ha chiamato a far parte della Commissione il deputato Sabatino Aracu, in sostituzione del deputato Nicola Pagliuca, cessato dal mandato parlamentare.

Esprimo, nell'occasione, apprezzamento per il contributo che il deputato Pagliuca ha assicurato all'attività della Commissione e rivolgo al deputato Aracu un fervido augurio di buon lavoro nel nuovo impegno parlamentare.

Ricordo inoltre che, poiché il deputato Pagliuca ricopriva l'incarico di Segretario, la Commissione dovrà procedere, in una prossima seduta, ad integrare l'Ufficio di presidenza, con l'elezione di un Segretario.

SULLA PUBBLICITÀ DEI LAVORI

PRESIDENTE. Informo la Commissione che della seduta odierna verrà redatto e pubblicato, oltre al resoconto sommario, anche il resoconto stenografico.

Inoltre, ritengo opportuno disporre l'attivazione dell'impianto audiovisivo in modo da consentire la speciale forma di pubblicità della seduta.

Poiché non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

PROCEDURA INFORMATIVA

Sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati: audizione del Presidente della Confederazione generale italiana del commercio, turismo, servizi e delle piccole e medie imprese (Confcommercio), e del Presidente della Confederazione italiana esercenti attività commerciali turistiche e dei servizi (Confesercenti)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del Presidente della Confederazione generale italiana del commercio, turismo, servizi e delle piccole e medie imprese (Confcommercio) e del Presidente della Confederazione italiana esercenti attività commerciali turistiche e dei ser-

vizi (Confesercenti), nell'ambito della procedura informativa sulle prospettive di riforma della legislazione sugli enti di previdenza privatizzati.

Ricordo che quella odierna è una delle ultime audizioni in programma nell'ambito di tale procedura informativa che, secondo quanto previsto, si concluderà con l'audizione del ministro del lavoro Salvi.

La riflessione che stiamo svolgendo riguarda sostanzialmente la verifica della legislazione vigente, comune agli enti privatizzati, onde accertare la sua congruità e indicare, qualora lo si ritenga opportuno, modifiche migliorative che consentano agli enti di operare con maggiore efficienza.

Tengo a precisare che non si intende minimamente intervenire con proposte limitative dell'autonomia degli enti; al contrario, si sta cercando il modo per enfatizzare tale autonomia attraverso una migliore tutela degli utenti e quindi una migliore disciplina legislativa.

Al riguardo desidero quindi sottolineare, a titolo esemplificativo, alcuni dei problemi che, a nostro avviso, dovrebbero essere affrontati.

In primo luogo, vorrei ricordare che gli enti privatizzati di previdenza sono attualmente caratterizzati da un duplice statuto; infatti, vi sono quelli cosiddetti di prima generazione che sono regolati dal decreto legislativo n. 509 del 1994 e gli enti più recenti, di seconda generazione, che fanno invece riferimento al decreto legislativo n. 103 del 1996.

Nel merito, sarebbe quindi importante valutare se sia opportuno il permanere di questa dicotomia o se non risulti, invece, più utile pervenire alla definizione di una disciplina più omogenea, soprattutto per quanto attiene al metodo contributivo di calcolo della pensione che per gli enti cosiddetti storici è oggetto di una facoltà di opzione, mentre per quelli di nuova generazione è obbligatorio.

Un altro aspetto richiamato più volte dagli studiosi della materia è quello della compatibilità tra la natura privata degli enti - scelta rispetto alla quale ovviamente non si può arretrare - e il sistema di finanziamento a ripartizione. La ragione della mia affermazione è molto semplice: bisogna infatti tenere presente che tale sistema impone obblighi a soggetti che ancora non sono iscritti alle gestioni. Ora se ciò è ipotizzabile per quanto riguarda la previdenza pubblica, per ragioni ovvie ed anche perché esiste una continuità dell'ente erogatore (l'Inps è tale oggi, ma lo sarà anche fra 50 anni), non è però valido per gli enti privatizzati che sono connotati essenzialmente dalla identità dei soggetti che vi partecipano.

Proprio sulla base di queste motivazioni moltissimi enti hanno prospettato l'opportunità di passare dal sistema a ripartizione a quello a capitalizzazione anche attraverso interventi di sostegno.

Tra le questioni sollevate, alcune concernono le garanzie da assicurare agli iscritti e quindi l'adeguamento della riserva matematica e, infine, il bilancio tecnico.

Per quanto riguarda l'adeguamento della riserva matematica, il problema di fondo è verificare se sia opportuno che questa misura, che attualmente è commisurata a cinque annualità delle pensioni pagate nel 1994, permanga o se, invece, non risulti più utile un adeguamento nel tempo. In proposito, faccio presente che la quasi totalità delle Casse privatizzate

ha autonomamente adottato la misura che prevede l'adeguamento della riserva matematica, ad esclusione di due; nello specifico, intendo riferirmi all'Inpgi, che ha oggettive difficoltà a procedere in tal senso, e alla Cassa del notariato – il cui patrimonio è forse in assoluto il più cospicuo – che probabilmente attende di poter usufruire di un ausilio di carattere tributario.

Occorre inoltre sottolineare una serie di problemi che attengono al regime tributario degli enti privatizzati, e da questo punto di vista credo che sarebbe importante verificare se il sistema attuale sia realmente quello più coerente. Infatti, va tenuto presente che gli enti, pur essendo associazioni private, svolgono una funzione pubblica e, soprattutto, erogano prestazioni a carattere assistenziale – attività che in realtà per la maggior parte di essi è minoritaria – senza però ricevere o, meglio, senza poter ricevere finanziamenti pubblici rispetto ai quali permane il divieto assoluto e quindi l'erogazione delle prestazioni assistenziali resta interamente a carico delle loro Casse.

Queste sono sostanzialmente le problematiche emerse nel corso delle nostre audizioni e desidero aggiungere che, ad eccezione di alcune questioni sollevate dalla Cassa del notariato in materia di regime tributario, nessuno dei soggetti interessati ha prospettato novità che riguardino la legislazione comune agli enti di previdenza privatizzati e, al riguardo, non intendo ovviamente riferirmi alla disciplina specifica di ogni singolo ente, la cui analisi risulterebbe per noi troppo complessa.

Per quanto riguarda la situazione dell'Enasarco – su cui abbiamo raccolto una serie di informazioni e in merito alla quale la Commissione si riserva di effettuare ulteriori approfondimenti in sede di controllo dei risultati di gestione – abbiamo provveduto a richiamare l'attenzione del Ministro vigilante affinché, se necessario, possa adottare i provvedimenti del caso.

Do quindi la parola al dottor Porreca che interviene in rappresentanza del Presidente della Confcommercio, dottor Billè.

PORRECA. Signor Presidente, in premessa desidero esprimere la mia sostanziale condivisione di quanto da lei affermato a proposito delle problematiche riguardanti gli enti previdenziali privatizzati.

Nello specifico, debbo aggiungere che, per quanto riguarda l'Enasarco, alcuni di questi problemi si evidenziano in modo particolare. Mi riferisco, ad esempio, alla questione del regime tributario, un tema cui il Presidente ha accennato in termini generali, ma che per il nostro ente, che ha un patrimonio immobiliare di notevole entità, è particolarmente sentito proprio in considerazione del peso fiscale che grava sulla gestione degli immobili (Irpeg, Iva, Ici). A tale proposito è inoltre necessario sottolineare un ulteriore aspetto che è stato giustamente rilevato anche dal Presidente, e cioè che noi, come gli altri enti, pur essendo una fondazione privata, svolgiamo una funzione pubblica e quindi, da questo punto di vista, riterremmo opportuno un intervento del legislatore volto ad attenuare

il peso fiscale, cui facevo riferimento, che, oltre ad incidere sotto il profilo della redditività del patrimonio, determina anche difficoltà di gestione.

Un altro tema per noi molto importante è quello della trasformazione del sistema di finanziamento della previdenza dal metodo a ripartizione a quello a capitalizzazione ed in tal senso si pone anche il problema della previsione di opportuni incentivi al fine di meglio affrontare le conseguenze determinate dai cambiamenti in atto.

Infatti, ci chiediamo quale sarà lo scenario prospettabile per gli agenti e i rappresentanti di commercio tenuto conto che siamo in presenza di una profonda modificazione del sistema distributivo: mi riferisco alla grande distribuzione, al commercio elettronico (in particolare, via Internet).

C'è da chiedersi: in futuro quanti saranno gli agenti di commercio? Quale sarà il loro livello di reddito, quali le imprese mandanti? Ebbene, bisogna considerare con attenzione le ripercussioni che questi cambiamenti produrranno anche rispetto al problema dell'adeguamento della riserva matematica che bisogna comunque assicurare per garantire le prestazioni dovute agli attuali agenti di commercio, ma anche a quelli futuri.

Vi è poi un'altra questione che ci riguarda da vicino e che è stata segnalata anche al Ministro vigilante: mi riferisco alla necessità di modificare alcune norme statutarie che regolano la vita dell'ente.

La nostra, ad esempio, è una fondazione in cui il consiglio di amministrazione ricopre contemporaneamente funzioni di indirizzo e di vigilanza e funzioni di amministrazione e di gestione ordinaria. Ciò ovviamente rende difficoltosa l'amministrazione a tutto disappunto dell'efficienza.

Credo pertanto che per ovviare a questo problema si renda opportuno intervenire apportando modifiche a livello statutario. Però, dal momento che lo statuto può essere modificato dalla maggioranza qualificata dello stesso consiglio di amministrazione, lascio immaginare quali difficoltà pratiche si possono incontrare nel tentativo di modificare una normativa che modifica sostanzialmente i poteri di chi deve decidere la modifica stessa. Si tratta, comunque, di un problema che pongo all'attenzione del legislatore e del Ministro vigilante affinché si adoperino per far migliorare il modo in cui vengono amministrate le risorse; tutto ciò, naturalmente, con il consenso e la concertazione delle parti sociali che hanno determinato la privatizzazione su cui - come giustamente lei ha affermato, signor Presidente - non vi è alcuna intenzione di tornare indietro.

L'Enasarco ha un notevole patrimonio immobiliare e mobiliare, la cui gestione rappresenta un problema. Se, ad esempio, il rendimento fosse non dell'uno, ma del cinque per cento, la metà dei contributi attualmente versati sarebbe coperta dal rendimento di tale patrimonio, oppure potremmo garantire la metà dell'importo delle pensioni. Qualora, invece, non si procedesse alla trasformazione in capitalizzazione, alla riduzione degli oneri fiscali e ad una migliore conduzione dell'ente, forse tra dieci anni questo patrimonio potrebbe non essere sufficiente a garantire le prestazioni.

A nome del presidente Billè mi permetto di lasciare un documento agli atti della Commissione affinché sia allegato alla documentazione relativa alla seduta odierna e chiunque ne possa prendere visione. Grazie.

PRESIDENTE. Voglio sottolineare che torneremo a parlare della gestione dell'Enasarco in un momento diverso perché attualmente ci stiamo occupando della legislazione e non della gestione.

In ogni caso, le tematiche da voi indicate sono molto interessanti, ma ce n'è una in particolare indicata da Confindustria relativa alla trasformazione della vostra previdenza integrativa obbligatoria in un fondo pensioni.

PORRECA. Lo sosteniamo anche noi. Non ne ho fatto menzione perché la scelta appartiene alla politica dell'ente e le organizzazioni dovranno innanzi tutto accordarsi dal momento che tale trasformazione comporta una serie di problemi da affrontare.

PRESIDENTE. Vi sono problemi enormi.

PORRECA. Comunque questo aspetto è indicato anche nel documento consegnato alla Commissione.

PRESIDENTE. Do ora la parola al dottor Giorgio Cappelli, che interviene in rappresentanza del Presidente della Confesercenti, dottor Venturi.

CAPPELLI. Signor Presidente, anzitutto vorrei ringraziare la Commissione dell'invito a partecipare all'audizione odierna. A nome della Confesercenti intendo esprimere qualche considerazione in merito all'Enasarco.

Credo che, dal punto di vista dell'impostazione, la fondazione risenta dell'assenza di un organismo di indirizzo e vigilanza. Ora, non so se rientri nelle competenze del legislatore prevedere tale organo sul modello degli enti pubblici. Questo potrebbe essere un tema da prendere in considerazione. Indubbiamente, però, l'impostazione assunta dagli enti di previdenza obbligatori, con un consiglio di indirizzo e vigilanza e un comitato di amministratori operativo, aiuterebbe l'ente ad accelerare i necessari processi di riforma. Infatti, è vero che esiste una situazione particolare, ma è altrettanto vero che, con gli opportuni aggiustamenti, la gestione potrebbe migliorare sul piano economico-finanziario.

Da un punto di vista concettuale, invece, è ovvio che esiste il problema giuridico a cui lei, signor Presidente, inizialmente ha fatto riferimento, per cui credo che la capitalizzazione sia una strada obbligata. Anche in questo caso, però, è necessario prevedere modifiche graduali, come si usa in questo tipo di operazioni, anche perché tra le generazioni di agenti vi è un patto sociale ed un certo tipo di attesa. Pur nella logica della gradualità, per il miglioramento della gestione, potremmo pensare, ad esempio, all'elasticità degli imponibili contributivi che per i monoman-

datari consentirebbe l'attesa di una pensione migliore, oppure ad un allargamento del campo di applicazione, come è stato fatto per la gestione commercianti presso l'Inps. I soci delle Srl sono obbligatoriamente iscritti all'Inps se partecipano con continuità all'attività sociale; non vedo il motivo per cui le società che svolgono un lavoro di agenzia debbano versare il contributo di solidarietà, che molto probabilmente ha un fine assistenziale, quando potrebbero essere considerate dei nuovi soggetti, conformemente a quanto avvenuto per la gestione presso l'Inps.

A mio avviso, tutti questi processi sarebbero aiutati dalla presenza di un organismo assembleare o di indirizzo e vigilanza che rappresentasse le categorie degli agenti e che svolgesse una funzione di stimolo.

Esiste, inoltre, il problema più generale di come questi enti privatizzati debbano reagire alle normative previdenziali e che effettivamente potrebbe riguardare l'impostazione legislativa. Ad esempio, in questa stessa Commissione, in passato, si è discusso della questione della totalizzazione dei contributi. Ho provato a immaginare quale potrebbe essere l'incidenza di un provvedimento del genere sul bilancio della fondazione. L'attuale situazione mostra che su circa 430 mila iscritti all'Enasarco solo 243 mila di questi effettivamente versano i contributi. Nel presupposto che l'ente deve muoversi anche in una prospettiva più generale e considerando che l'Enasarco non possiede il corpo ispettivo come gli altri enti di previdenza, possiamo figurarci cosa accadrebbe se dovesse prevalere una tesi, come quella proposta da Confindustria, secondo cui si dovrebbe creare un fondo ad adesione volontaria. I tempi sarebbero lunghissimi.

Credo pertanto che le categorie degli agenti debbano riflettere e compiere alcuni passi importanti affinché si intraprenda un percorso graduale di modernizzazione che indubbiamente dovrà portare, prima o poi, al principio della capitalizzazione.

PRESIDENTE. Ricordo che, con la prima legge di privatizzazione, sono stati conservati i criteri di determinazione degli organi: è questo il punto che crea problemi.

Infine, vorrei sapere se gli iscritti alla gestione dell'Enasarco tra i contributi che versano pagano il contributo di solidarietà alla previdenza pubblica.

PORRECA. No.

PRESIDENTE. Sono esentati del tutto?

PORRECA. Non vi è contributo di solidarietà; recentemente però è stata adottata dagli organi una delibera di modifica che riguarda sia i requisiti per le prestazioni che i contributi.

PRESIDENTE. Quale contributo di solidarietà alla previdenza pubblica, quello previsto per i contributi in favore dei fondi pensioni?

PORRECA. No.

PRESIDENTE. Un ente analogo al vostro, quello degli spedizionieri (Fasc), ha lamentato di essere assoggettato al contributo di solidarietà in favore della previdenza pubblica.

PORRECA. No, noi non l'abbiamo. Abbiamo una parte di contributi che è destinata all'assistenza; fortunatamente però tale assistenza non si effettua e di conseguenza per legge e per statuto questa parte viene recuperata alla massa dei contributi.

PRESIDENTE. Quindi, alla fine, tale contributo assistenziale è sempre in vostro favore.

Il contributo di solidarietà di cui parlo è quello che si paga sui contributi ai fondi pensione per la previdenza pubblica.

PORRECA. No, ripeto, tale contributo non è previsto.

PRESIDENTE. Ringrazio nuovamente il dottor Porreca ed il dottor Cappelli per essere intervenuti e dichiaro conclusa l'audizione.

Ricordo che la Commissione tornerà a riunirsi domani, giovedì 20 luglio, alle ore 14, per procedere all'audizione del Coordinatore dell'Osservatorio sul patrimonio immobiliare degli enti previdenziali, professor Gualtiero Tamburini, sullo stato della procedura di dismissioni del patrimonio immobiliare degli enti pubblici di previdenza.

I lavori terminano alle ore 14,40.

