

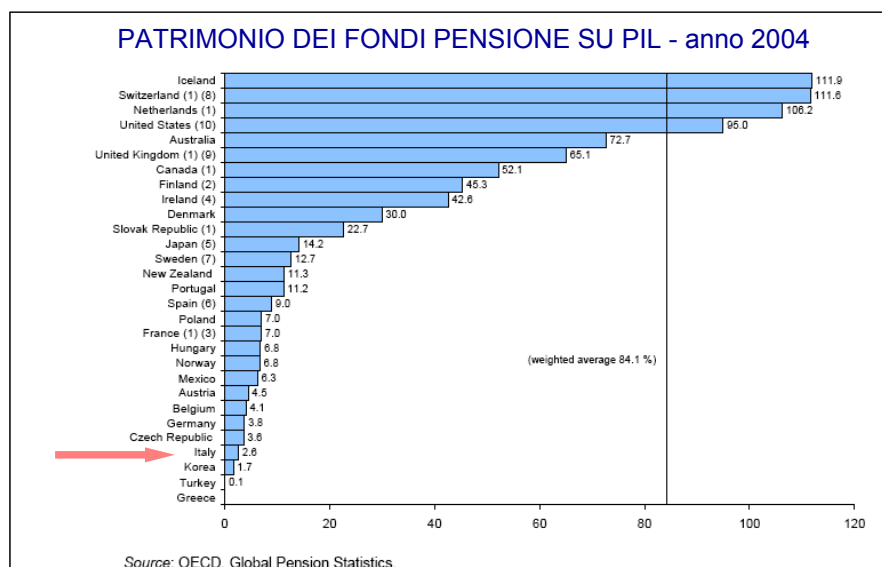
## CAPITOLO I

### *Genesi normativa della previdenza complementare*

Nell'ambito dei sistemi di "protezione sociale" la previdenza complementare può essere definita come una **forma di accantonamento di risorse finanziarie, volontaria, agevolata fiscalmente dallo Stato** e con lo scopo di disporre, alla fine della vita lavorativa attiva, di maggiori disponibilità tali da integrare le prestazioni pubbliche e consentire di mantenere, durante la vecchiaia, un accettabile "tenore di vita".

Ovviamente il ruolo e l'importanza di queste forme aggiuntive e complementari dei sistemi pubblici variano a secondo della "generosità" di questi ultimi; nei Paesi in cui le prestazioni pensionistiche sono pari o superiori al 70/80% dell'ultimo reddito, il cosiddetto "*tasso di sostituzione*"<sup>1</sup> (è il caso di Francia, Spagna, Grecia, Portogallo, Austria, Italia e altri) queste forme divengono inevitabilmente residuali e per la maggior parte utilizzate dai livelli di reddito medio alti. Viceversa nei Paesi dove la copertura pubblica è modesta (Stati Uniti, Inghilterra e in genere tutti i Paesi anglosassoni, ma anche Giappone, Nuova Zelanda, Cile ecc) queste forme acquisiscono grande importanza e sono molto sviluppate. Infine vi sono alcuni Paesi che pur avendo discreti tassi di sostituzione hanno comunque sviluppato un buon sistema complementare (è il caso di Olanda, Danimarca ecc). Un indicatore dello sviluppo della previdenza complementare è rappresentato dal rapporto tra il patrimonio gestito dai fondi pensione e il PIL (il prodotto interno lordo); *la figura 1.1*, che segue da un quadro complessivo dei principali Paesi che hanno adottato le forme complementari.

Figura 1.1



Come si vede il nostro Paese, considerato dalle analisi OCSE tra i più generosi nella previdenza pubblica, è agli ultimi posti per sviluppo dei fondi pensione; inoltre gran parte del patrimonio, come vedremo, è detenuto dai cosiddetti "vecchi fondi" preesistenti alla normativa del 1992.

Per comprendere meglio i motivi di questo ritardo, prima di iniziare l'analisi delle norme che regolano la previdenza complementare ed il suo funzionamento nel nostro Paese, è

<sup>1</sup> Come vedremo più avanti, il *tasso di sostituzione* rappresenta il rapporto tra l'ultima retribuzione o reddito percepito dal lavoratore e la prima rata di pensione.

interessante e utile fare alcune considerazioni generali sui motivi che hanno convinto i nostri legislatori a prevedere lo sviluppo di queste forme, sui passaggi storici che ne hanno accompagnato il lungo e difficile dibattito e l'introduzione nel nostro sistema previdenziale.<sup>2</sup>

Le ragioni e la necessità per le quali si è a lungo discusso della previdenza complementare (il secondo pilastro del sistema), che fino al 1990 veniva definito "*previdenza integrativa*", sono basate su una serie di riflessioni che riguardano differenti fattori:

- la sostenibilità *finanziaria* dei sistemi pubblici, prevalentemente gestiti con il criterio della "ripartizione" che a causa di una scarsa correlazione tra contributi e prestazioni rischiano di generare iniquità intergenerazionali;
- il rischio "*demografico*" con una evoluzione della struttura per età della popolazione che presenta forti connotazioni di invecchiamento; ciò implica che per un lungo periodo la spesa per il sostegno alla popolazione anziana, spesso con carriere modeste e con "nastri contributivi" insufficienti, continuerà ad aumentare creando deficit di bilancio sempre meno sostenibili;
- le modificazioni nella struttura del "*mercato del lavoro*" che rendono necessarie forme previdenziali aggiuntive e complementari del sistema pubblico.

Per questi motivi già da tempo molti esperti avevano cominciato a lanciare allarmi, sia sulla tenuta del sistema previdenziale di base, sia sulla sua insostenibilità finanziaria nel medio lungo termine; per questi studiosi una riforma della previdenza di base era giudicata indifferibile come pure una riduzione delle prestazioni fornite dal sistema pubblico e pertanto la previdenza complementare doveva, appunto, generare una copertura aggiuntiva finalizzata a compensare tali riduzioni. Ma, come vedremo nel successivo paragrafo 1.2, molti erano gli ostacoli che si frapponevano alla riforma del sistema previdenziale nel suo complesso.

### ***1.1 Le iniziative legislative in Italia dalle origini fino al 1992***

Come per altri provvedimenti innovativi sul piano finanziario e sociale (si veda la quasi ventennale discussione per l'introduzione in Italia dei "fondi comuni di investimento" che vide la luce soltanto nel 1983, con decenni di ritardo rispetto ai Paesi più sviluppati) anche la previdenza complementare ha avuto un lungo e travagliato percorso parlamentare e legislativo, caratterizzato da contrapposizioni a volte ideologiche altre volte di difesa di interessi corporativi o di rappresentanza che sono riusciti a paralizzare la maggior parte delle iniziative e delle proposte legislative che in questo paragrafo esamineremo seppure sinteticamente. (*figura 1. 2*)

---

<sup>2</sup> Se i sistemi pubblici sono troppo generosi è difficile che i lavoratori sentano il bisogno di dotarsi di strumenti di complemento al reddito da pensionati; i capitoli 6, 7 e 8 che analizzano la situazione della nostra previdenza pubblica, dimostrano l'imprevidenza del sistema italiano che solo dopo le riforme si sta allineando con quelli dei Paesi più sviluppati e quindi evidenzia la necessità di forme complementari.

Figura 1.2

Le proposte legislative dalle origini fino al 1992

▪ <b>1978</b>	<b>Vincenzo Scotti</b>
▪ <b>1984</b>	<b>Adolfo Cristofori – Virginio Rognoni</b> <b>Anna Maria Reggiani – Costantino Belluscio</b>
▪ <b>1986</b>	<b>Enzo Berlanda- Emilio Rubbi</b> <b>Gianni De Michelis</b>
▪ <b>1988</b>	<b>Salvatore Rino Formica</b>
▪ <b>1990</b>	<b>Carlo Donat Cattin</b>
▪ <b>1991</b>	<b>Giuliano Amato – Giacomo Rosini</b>
▪ <b>1992</b>	<b>Franco Marini</b>

Copyright di Alberto Brambilla, riproduzione vietata.

I primi riferimenti alla previdenza complementare si fanno generalmente risalire al 1978 con la presentazione di due disegni di legge da parte dell'allora Ministro del Lavoro, Vincenzo Scotti, anche se i riferimenti alla complementare (integrativa nel testo del ddl) sono frammentari e solo indicativi di un possibile e necessario percorso.

La proposta, oltre a prevedere una modifica del sistema pensionistico di base, indicava anche la necessità di dotare il sistema di un secondo pilastro ma non ebbe grande fortuna anche se si cominciavano a percepire, in termini di appesantimento finanziario di sistema, gli esiti della “generosa” quanto imprevedente riforma Brodolini del 1969; ma probabilmente i tempi non erano ancora maturi per scelte “coraggiose”. La riforma introdotta dalla legge n° 153 del 30 aprile del 1969 fu certamente la più importante del dopoguerra; il provvedimento svincolava il calcolo della pensione dai contributi effettivamente versati che fino a quel periodo venivano contabilizzati con il metodo “*contributivo*”<sup>3</sup> legandoli alla retribuzione percepita negli ultimi anni di lavoro, (l'ultimo per i dipendenti pubblici e gli ultimi 5 anni per i lavoratori del settore privato) applicando un coefficiente del 2% per ogni anno di lavoro, con un massimo dell'80% per 40 anni di attività; veniva introdotto, anche per motivazioni storiche legate agli effetti economici (iperinflazione ed effetti postbellici sui conti individuali dei lavoratori che ne riducevano drasticamente le prestazioni pensionistiche) il metodo “*retributivo*”. Questa riforma lasciò una pesante eredità al sistema pubblico che si riverberò per molti anni fino alla grande riforma del 1992.

Seguirono poi, nel 1984, due proposte di legge sul “riordino del sistema pensionistico e ristrutturazione dell'Inps” che prevedevano anche norme tese a regolamentare la previdenza, ancora definita integrativa; il ddl. n 1461, del 20 marzo 1984, presentata dai deputati Cristofori, Rognoni e altri e il ddl. n 1778 del 31 maggio 1984, d'iniziativa dei deputati Reggiani, Belluscio e altri. I due progetti furono successivamente accorpati nel testo unificato presentato dalla “commissione Cristofori” il 6 marzo del 1986; entrambi i progetti, oltre ad un aumento a 20 anni per l'ottenimento della pensione di vecchiaia e a una diversa modalità (in riduzione) della rivalutazione annua della pensione, si prefiggevano, attraverso la riduzione del massimale di retribuzione pensionabile, di ridurre la previdenza pubblica e di favorire lo sviluppo di forme di previdenza privata.

<sup>3</sup> Per “*metodo contributivo*” si intende la modalità di calcolo della prestazione pensionistica che si basa sulla somma dei contributi versati nel corso dell'intera vita lavorativa; tale metodo, con l'aggiunta dei cosiddetti “divisori” calcolati in base alla speranza di vita al momento del pensionamento, verrà perfezionato dalla riforma Dini del 1995.

Un primo tentativo organico e specificamente rivolto alla previdenza complementare è costituito dal disegno di legge presentato il 23 gennaio del 1986 dai senatori Berlanda, Rubbi e altri, sulla “istituzione e disciplina dei conti di risparmio previdenziali” che rappresentò la base per le successive proposte di legge.

Alla proposta Cristofori era seguita quella del Ministro del Lavoro Gianni De Michelis e successivamente quella del Ministro del Lavoro Rino Formica, entrambe decisamente mirate al contenimento della spesa previdenziale pubblica e allo sviluppo del secondo pilastro; tuttavia trovarono l'avversità dei sindacati che temevano un ridimensionamento della previdenza pubblica e anche il giudizio negativo di Confindustria che invece le giudicava poco adeguate. Paradossalmente e contrariamente alle proposte sopra illustrate che invece miravano ad un abbassamento del “massimale contributivo” da assoggettare a contribuzione previdenziale obbligatoria, con la legge finanziaria del 1988 venne abolito il cosiddetto “tetto pensionistico” (cioè il livello di retribuzione massimo sulla quale si dovevano pagare i contributi e che poi sarebbe servito per il calcolo della pensione) con soddisfazione dei sindacati che vedevano confermata la centralità del sistema pubblico.

Andò in porto invece la legge 88 del 9 marzo 1989 che raggiungeva il duplice obiettivo di riordinare l'Inps (l'Istituto Nazionale di Previdenza Sociale) e di iniziare l'ancora non completato processo di separazione tra assistenza e previdenza.

Particolarmente interessante fu il citato progetto Formica che conteneva gran parte delle innovazioni che furono poi riprese nel decreto legislativo 124/93; tra queste la completa libertà di adesione alle forme complementari che possono essere istituite mediante accordi aziendali, sindacali o autonomamente per iniziativa degli stessi lavoratori; la separatezza patrimoniale e la gestione diretta o mediante convenzioni con imprese di assicurazione abilitate alla gestione del ramo VI, nonché agevolazioni fiscali.

Anche il successivo Governo, con il Ministro del Lavoro Carlo Donat Cattin produsse un progetto di riforma che prevedeva, oltre a misure ritenute inaccettabili dai sindacati, una proposta che rendeva obbligatoria la previdenza complementare, alimentata con il solo flusso di TFR e che doveva essere gestita dall'Inps; questo progetto restò bloccato anche a causa dell'improvvisa scomparsa del Ministro.

Il suo successore, l'ex sindacalista della Cisl Franco Marini, anche sotto la spinta dell'allora Ministro del Tesoro Guido Carli, propose una riforma, anch'essa rimasta lettera morta, che tra l'altro si prefiggeva di portare l'età di pensionamento, entro il 2005, a 65 anni per gli uomini e 60 anni per le donne e a partire dal 2008 un aumento di un anno ogni due per portare anche le donne a 65 anni; la proposta prevedeva una serie di altre modifiche al sistema obbligatorio ma non accennava esplicitamente alla previdenza complementare.

A giustificare, in parte, i fallimenti di tutte le proposte giova ricordare la grande instabilità politica del tempo che in questo breve volgere di anni vide il susseguirsi di ben cinque legislature e sette Governi.

La proposta più completa che in un certo senso riassumeva tutti gli sforzi precedenti fu presentata il 19 settembre del 1991 dagli onorevoli Giuliano Amato e Giacomo Rosini, due parlamentari che in quel periodo si occupavano di una serie di leggi a tutela del mercato quali quelle sull'insider trading e sulle OPA. La proposta di legge<sup>4</sup> che si componeva di 16 articoli dal titolo “*Norme relative alla previdenza complementare e all'istituzione dei fondi*”

---

<sup>4</sup> Vedasi in “atti parlamentari della Camera dei Deputati” numero 5962.

*pensione*”, nota appunto come proposta Amato-Rosini, aveva il merito di essere concepita come una normativa organica e sufficientemente completa ma risentiva tuttavia del clima dell’epoca che identificava la previdenza complementare con le forme assicurative di tipo collettivo. I fondi pensione erano visti come mera adesione a polizze collettive o individuali, gestiti dalle compagnie di assicurazione, senza alcuna previsione di autonomia patrimoniale e contabile e con l’obiettivo di erogare una rendita vitalizia con una residuale possibilità di prestazioni in capitale per un massimo del 25% del montante accumulato. Il progetto venne assegnato alle competenti Commissioni parlamentari che tuttavia non riuscirono ad iniziarne l’esame ma fu certamente propedeutico all’emanazione del successivo decreto legislativo 124/93.

## **1.2 La situazione della previdenza complementare in Italia prima del 1992**

Nonostante le difficoltà nel pervenire ad una specifica legge che regolasse le forme complementari, in Italia, come del resto in altri Paesi industrializzati, prima dell’emanazione del *D. Lgs. N° 124/93* e pur in assenza di una normativa organica, attraverso il combinato disposto di diverse norme fiscali, civilistiche e giuslavoristiche, si erano sviluppate moltissime forme previdenziali di natura privatistica, tra loro assai diverse che all’epoca erano definite “integrative” o “aggiuntive” del sistema pubblico.

In origine queste forme di previdenza, nate a partire dalla seconda metà dell’ottocento, avevano connotati di mera integrazione alla previdenza di base ed erano prevalentemente sviluppate nel settore bancario, assicurativo e in alcune grandi aziende, molte delle quali prevedevano anche forme di assistenza sanitaria a favore dei loro dipendenti (le vecchie mutue aziendali tra le quali famosa era la “mutua Pirelli”). Nella maggior parte dei casi erano istituite in modo unilaterale dall’azienda e prevedevano una contribuzione del solo datore di lavoro o anche dei lavoratori in percentuale delle retribuzioni; sostanzialmente si trattava di forme a prestazioni definite con l’obiettivo di consentire un tasso di sostituzione che sommato alle prestazioni del sistema di base, fosse pari al 75% dell’ultima retribuzione.

Certamente il più vecchio fondo pensione, risalente al lontano 1842, fu quello istituito dalla “**Commissione centrale di beneficenza**” della **Cariplo** (la Cassa di Risparmio delle Province Lombarde) a seguito della Risoluzione n. 206 del 4 marzo 1837 che approvava il Regolamento del “Fondo per sussidi agli impiegati dell’istituto di risparmio che cessano dal servizio, ed alle loro famiglie”<sup>5</sup>.

La maggior parte di queste forme integrative furono attivate in particolare dalle aziende di credito, quali la Banca Commerciale Italiana, il Credito Italiano e il Banco di Roma, (le tre banche pubbliche di interesse nazionale), la Banca Nazionale del Lavoro e la Banca Popolare di Novara, e dalle Casse di Risparmio ma anche da aziende del settore industriale di cui si evidenziano come esempi il Fondo IBM e l’antesignano fondo “Fiprem” istituito per i dipendenti del Gruppo Montedison.

---

<sup>5</sup> *Nel 1860 si pervenne al riconoscimento di un vero e proprio diritto alla pensione che portò il fondo dopo varie revisioni ad assumere nel 1882 un carattere definitivo ponendo altresì in atto le prime esperienze di diversificazione nella politica di investimento e prospettando delicati problemi di costituzione di una effettiva e regolare “riserva matematica”.*

Commissione Centrale di Beneficenza

---

Cassa di Risparmio

N.° 206

Preside 4 Marzo 1837

Relatore il Signore  
Deputato

La Commissione istituita  
per mediante l'interposto del  
giorno 10 del m. s. N.° 1127  
per riferire sul Piano del  
adottarsi per formare un  
fondo con cui soccorrere gli  
impiegati della Cassa di  
risparmio che cessano dal  
servizio, e le loro famiglie  
presenta il suo progetto.

Seduta del 4  
Marzo 1837

Letto il rapporto del  
V. Deputato Conte  
Poni, nobile Bogacci, e  
Vilho, e letto pure  
il progetto di Rego-  
lamento la Comm.  
Centrale di Beneficenza  
unanimamente convenne  
di adottare il progetto  
proposto.

Convenne parimenti nel  
parere espresso dai  
relatori che si proceda il

P. B. Mazzoni

\* *le dimensioni della previdenza complementare italiana prima del 1992*

Una definizione del numero e delle caratteristiche delle forme di previdenza complementare operanti nel nostro Paese prima della riforma del 1992 è assai difficile per la frammentazione delle stime e delle indagini che erano svolte, ciascuna, verso settori specifici; la prima indagine fu realizzata nel 1984 dal professor Orrù e riguardava un numero limitato di fondi. Successivamente furono condotte altre indagini dal Cer e dal Res<sup>6</sup> tra il 1992 e il 1993 che erano riuscite a censire ben 1.078 fondi operativi per il 43% nel settore bancario e per il 57% in quello industriale.

Seguirono poi le ricerche svolte da Assoprevidenza, su un campione ridotto di fondi pensione e quella della Banca d'Italia (relazione annuale 1996) che stimò il patrimonio dei soli fondi di matrice bancaria in circa 27.246 miliardi di lire.

Rielaborando queste diverse analisi possiamo stimare che nel Paese erano operativi oltre 1.000 fondi pensione aziendali, interaziendali, bancari e assicurativi, con un patrimonio, stimato al 31/12/96, di circa 18 miliardi di euro (36.000 miliardi di vecchie lire) e con flussi annui di contributi valutati per il 1997 in circa 3 miliardi di euro. (figura 1. 3)

<sup>6</sup> Si tratta dei due centri di ricerca tra i più attivi in quel periodo nel settore della previdenza complementare; il primo, il CER (centro di ricerche economiche) operativo ancor oggi sviluppo una accurata ricerca condotta da Daniele Pace nel 1993; il RES (Ricerche economiche e sociali) apparteneva al Gruppo Ferruzzi.

### La previdenza complementare in Italia ante D. Lgs. 124/93

▪ <b>Forme esistenti</b>	<b>circa 1.000</b>
▪ <b>Lavoratori interessati</b>	<b>1.633.500</b>
▪ <b>Forme a prestazione definita</b>	<b>35%</b>
▪ <b>Forme a contribuzione definita</b>	<b>65%</b>
▪ <b>Regimi aggiuntivi</b>	<b>70%</b>
▪ <b>Regimi integrativi</b>	<b>30%</b>
▪ <b>Riserve patrimoniali</b>	<b>36.000 mld</b>
▪ <b>Flussi contributivi annui</b>	<b>circa 6.000 mld</b>

Fonte CER : dati anno1996 in lire

Figura 1.3

Sempre in base a queste analisi al 31/12/96 risultano iscritti a questi fondi circa 1.600.000 lavoratori italiani. La maggior parte dei fondi erano a contribuzione definita (88%) ed erano gestiti a capitalizzazione mentre il restante 12% prevedeva prestazioni predefinite che tuttavia rappresentavano una quota prevalente in rapporto al patrimonio totale stimato.

La forma giuridica prevalente era quella dell'associazione non riconosciuta, a norma dell'articolo 36 del codice civile con il patrimonio separato da quello della azienda di riferimento mentre i fondi interni, costituiti come riserva a bilancio, rappresentavano solo l'11% ma detenevano oltre il 40% del patrimonio complessivo di sistema. Oltre l'80% dei fondi gestiva il patrimonio mediante contratti di assicurazione.

#### \* *le diverse tipologie di fondi pensione*

Per meglio comprendere la terminologia di seguito utilizzata è utile in questa sede definire le diverse tipologie di fondi pensione. (figura 1.4) Anzitutto i fondi pensione sono classificabili in relazione alle **caratteristiche delle contribuzioni e delle prestazioni finali**; si definiscono:



Figura 1.4

Fondi a **“prestazione definita”** (*defined benefit pension plan*) le forme che fissano in partenza i livelli delle prestazioni pensionistiche (esempio il 10% dell'ultimo reddito) mentre le contribuzioni possono variare anche al fine di mantenere i livelli di prestazione prefissati e di garantire l'equilibrio del fondo;

Fondi a “**contributo definito**” (*defined contribution pension plan*) che prevedono una contribuzione prefissata mentre le prestazioni sono variabili in base sia ai livelli dei versamenti contributivi, sia del rendimento ottenuto dalla gestione del patrimonio del fondo.

Relativamente agli **obiettivi previdenziali** che la forma pensionistica si prefigge di assicurare agli iscritti, si possono definire:

**Fondi Integrativi** le forme che forniscono una integrazione rispetto alla pensione pubblica che in questo caso funge da parametro di riferimento; in Italia, come accennavamo, i casi più diffusi soprattutto tra i fondi bancari, prevedevano una integrazione che sommata alla pensione pubblica consentisse all’iscritto di ottenere il 75% della retribuzione pensionabile. A causa dei problemi gestionali legati alle evoluzioni demografiche e alle variazioni delle prestazioni pubbliche che determinavano continui adeguamenti delle contribuzioni o rischi a carico dell’azienda istitutrice del fondo, le forme integrative a prestazione definita, sono state progressivamente abbandonate e trasformate in fondi a contribuzione definita di tipo aggiuntivo o, recentemente, complementare.

**Fondi Aggiuntivi** quelli che forniscono una prestazione in aggiunta a quella del sistema obbligatorio; in questo caso la prestazione può essere definita in percentuale della retribuzione pensionabile o della pensione (esempio: il 5% della prestazione di base; oppure una cifra prefissata, 150 euro al mese), quindi una variante delle forme a prestazioni definite. In altre situazione l’erogazione del fondo non è predefinita e varia in funzione dei rendimenti ottenuti dalla gestione e dal cumulo di contributi versati (contribuzione definita).

Infine, con riferimento ai **sistemi di gestione**, i fondi possono essere a:

**Ripartizione:** in questo caso i contributi versati dagli iscritti non vengono accantonati in conti individuali al fine di creare le riserve per il pagamento delle prestazioni relative ad ogni singolo contribuente ma vengono utilizzati o per alimentare una gestione indistinta dalla quale si attinge per pagare le prestazioni degli iscritti in quiescenza oppure vengono utilizzati subito per pagare tali prestazioni. Questo criterio, caratteristico di quasi tutti i sistemi pubblici, presenta rischi finanziari e demografici legati ai flussi delle contribuzioni, al livello dei redditi, al numero degli attivi (i tre parametri determinano il cosiddetto monte contributivo totale) e alla speranza di vita dei pensionati, che ne minano la stabilità e la sostenibilità nel tempo; sono basati sul mantenimento di una “aliquota di equilibrio” che dovrebbe garantire l’equivalenza tra i flussi in entrata dei contributi e quelli in uscita delle prestazioni. Tuttavia, come si è più volte verificato tali sistemi implicano l’intervento dello Stato con l’utilizzo della fiscalità generale o, nei casi di fondi privati, l’intervento del datore di lavoro o un mix di altri correttivi (riduzione delle prestazione, aumento dei contributi a carico dei datori e dei lavoratori o inasprimento dei requisiti anagrafici e contributivi per l’ottenimento delle prestazioni).

**Capitalizzazione:** a parte alcune tipologie di fondi a prestazione definita che investono le risorse in modo tale da garantire riserve fino alla completa estinzione della collettività assicurata, (è il caso in Italia delle Casse dei liberi professionisti) si possono definire a capitalizzazione gli schemi nei quali i flussi contributivi vengono gestiti, in genere in conti individuali, al fine di ottenere un montante finale che servirà per l’erogazione delle prestazioni del singolo soggetto assicurato. La maggior parte dei fondi pensione utilizza questo sistema.



\* *i riferimenti legislativi*

Diversi erano i riferimenti legislativi, giuslavoristici e fiscali che avevano consentito la creazione di forme previdenziali di tipo privatistico; di seguito ne analizzeremo, per memoria, i principali. (figura 1.5)

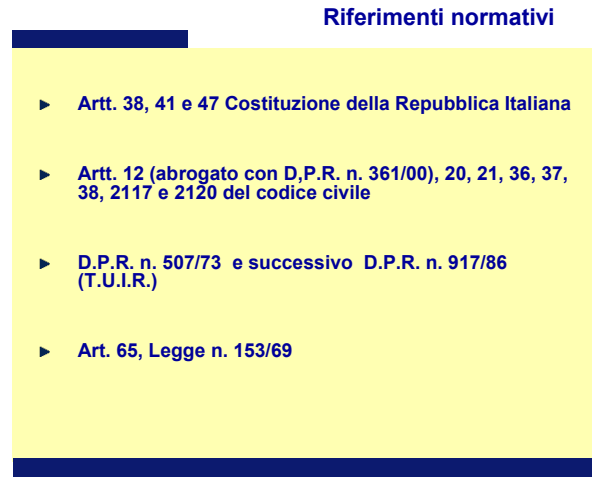


Figura 1.5

Il punto di partenza è certamente identificabile nell'articolo **38 della Costituzione** che nei cinque commi di cui si compone racchiude le indicazioni sul nostro sistema di protezione sociale garantendo il diritto alla tutela previdenziale ed assistenziale, distinguendo la protezione sociale per i cittadini, prevista dal primo comma, da quella specificamente destinata ai lavoratori, secondo comma, e, ancora, prevedendo la coesistenza della previdenza pubblica (quarto comma) con una previdenza privata (quinto comma). La collocazione della previdenza complementare nell'ambito dell'art. 38 della costituzione ha dato origine ad un notevole dibattito<sup>7</sup>, se, cioè, dovesse essere ricondotta al principio dettato dall'ultimo comma del medesimo articolo privilegiando il ruolo dell'autonomia collettiva e individuale oppure la facoltatività dell'adesione a fronte della obbligatorietà nel sistema di base e se, concorrendo a garantire mezzi adeguati alle esigenze di vita, e quindi soddisfacendo bisogni socialmente rilevanti, fosse preordinata come la previdenza obbligatoria, alla realizzazione del principio di cui al secondo comma dello stesso art. 38. Sul tema si è più volte pronunciata la Corte Costituzionale; a tal proposito si richiamano due sentenze, la n. 178 e la n. 393 del 2000, ed una ordinanza, la n. 319 del 2001, dove, in particolare si legge che: *“la previdenza complementare si colloca nell'alveo dell'art. 38, 2° comma, in base alla scelta legislativa di istituire un collegamento funzionale tra la previdenza complementare e quella obbligatoria, quale momento essenziale della complessiva riforma della materia al fine di assicurare funzionalità ed equilibrio all'intero sistema pensionistico; l'autonomia negoziale e la libertà di iniziativa private devono comunque cedere di fronte ad interessi di ordine superiore, economici e sociali che assumono rilievo a livello costituzionale”*. Pertanto la Corte è pervenuta alla conclusione che esiste per scelta del legislatore un collegamento funzionale tra previdenza obbligatoria e complementare, poiché ha scelto di affidare a quest'ultima il compito di operare da contrappeso all'arretramento del livello di copertura garantito dalla prima.

<sup>7</sup> Sulla questione in dottrina vedasi: Zampini, *La previdenza complementare. Fondamento costituzionale e modelli organizzativi*, Cedam, 2004; Cinelli, *Previdenza pubblica e previdenza complementare nel sistema costituzionale*, in *La previdenza complementare nella riforma del Welfare*, a cura di Giuseppe Ferraro, Giuffrè Editore; Botta, *La riforma della previdenza complementare*, in *Rassegna di diritto civile*, III, anno 2002; Pessi, *La previdenza complementare*, Cedam.

Un altro riferimento è **l'articolo 47 della Costituzione** che incoraggia e tutela il risparmio in tutte le sue forme. In effetti le forme pensionistiche complementari sono, fin dalla loro origine, forme di risparmio “finalizzato”, alle quali, durante la vita lavorativa, fluiscono i contributi dei lavoratori, dei datori di lavoro e le eventuali quote di TFR; tuttavia esse differiscono dal semplice e puro risparmio finanziario in quanto sono, come detto, finalizzate dal legislatore a scopi costituzionalmente tutelati. Tale finalizzazione ha comportato che i fondi stessi fossero assoggettati ai controlli sull'attività economica privata sanciti **dall'articolo 41 Costituzione**.

Se la Costituzione repubblicana ha offerto la tutela sulle finalità sociali, attingendo alle norme del **codice civile** si sono potute delineare le principali configurazioni strutturali delle forme complementari che sono state costituite o come soggetti distinti dall'azienda che le istituiva, assumendo la configurazione dell'associazione o fondazione (i cosiddetti fondi esterni), oppure come patrimonio dedicato nell'ambito del complessivo patrimonio aziendale (cosiddetto fondo interno). Gli **articoli 36, 37 e 38 del codice civile**, definiscono infatti l'ordinamento e l'amministrazione delle “associazioni non riconosciute”, (in generale la forma più utilizzata) il patrimonio “indivisibile” della stessa formato dai contributi versati dagli associati ed infine le modalità di rivalsa da parte dei creditori a cui si fa salva anche la possibilità di agire direttamente nei confronti dei rappresentanti dell'associazione. Si ricorre invece **all'articolo 12 del codice civile**<sup>8</sup>, per il riconoscimento della personalità giuridica che si poteva ottenere con decreto del Presidente della Repubblica mentre per il funzionamento degli organi di gestione, **gli articoli 20 e 21 del codice civile** ne disciplinano la convocazione delle assemblee e le relative deliberazioni.

Inoltre, per la costituzione di un “patrimonio autonomo e separato”, si è fatto riferimento **all'articolo 2117 del codice civile**, che regola la possibilità di creare, con esplicite finalità previdenziali o assistenziali, patrimoni dedicati, separati da quello dell'impresa; al fine di evitarne la commistione, detti patrimoni sono caratterizzati dalla non distraibilità dal fine e dalla impignorabilità, e godono di una sostanziale immunizzazione rispetto ai crediti da chiunque vantati nei confronti dell'imprenditore o del lavoratore.

Infine per le forme (poche per la verità) che prevedevano il conferimento del trattamento di fine rapporto ci si è riferiti all'articolo 2120 del codice civile, che è stato successivamente sostituito dalla legge 29 maggio 1982, n. 297.

Tra i riferimenti legislativi occorre ricordare l'articolo 65 della legge n. 153 del 1969, che impone alle forme pensionistiche dotate di personalità giuridica la redazione di un piano di impiego annuale dei fondi disponibili, cioè delle somme eccedenti la normale liquidità di gestione, che dovevano essere approvati preventivamente dal Ministro del Lavoro di concerto con altre amministrazioni vigilanti.

Di fondamentale importanza è stata la normativa fiscale prevista dall'articolo 48 del **DPR n. 507/73**, che indicava tra le eccezioni al principio della tassazione di tutti i compensi o emolumenti percepiti in dipendenza del lavoro prestato, “i contributi versati dal datore di lavoro o dal lavoratore a enti o casse in ottemperanza a disposizioni di legge, a contratti collettivi o ad accordi aziendali”. Il Nuovo Testo Unico delle imposte sui redditi, (TUIR) il DPR n. 917/86, ha modificato quest'ultima previsione, sostituendo “l'ottemperanza” ai contratti collettivi del precedente testo con la più propria previsione di “*contributi versati in conformità a disposizioni di contratto o di accordo o di regolamento aziendale*”.

---

<sup>8</sup> Tale articolo è stato abrogato con il D.P.R. 10 febbraio 2000, n. 361.

\* *gli ostacoli allo sviluppo dei fondi pensione*

Tuttavia nonostante queste positive esperienze, fino al 1992 molti erano gli ostacoli che si frapponavano allo sviluppo delle forme previdenziali. Anzitutto la discussione era pervasa dalla diffidenza delle parti sociali: i sindacati anzitutto avversavano qualunque ipotesi di riforma della previdenza pubblica e parallelamente erano preoccupati che l'introduzione di forme complementari potesse generare un ridimensionamento della previdenza obbligatoria che fino al 1992 li vedeva impegnati in tutti i consigli di amministrazione degli enti previdenziali; successivamente, convintisi della difficoltà nell'ostacolare lo sviluppo dei sistemi di secondo pilastro anche per l'avvio della prima riforma del sistema obbligatorio condotta dal Governo Amato, cambiarono strategia cercando di condizionare i Governi nella redazione di norme che consentissero loro di essere protagonisti e quindi di controllare e gestire il nuovo sistema complementare.

Gli imprenditori invece vedevano nei fondi pensione il rischio di un aumento del costo del lavoro indotto da una ulteriore contribuzione ed anche i pericoli legati al drenaggio di quote del TFR (trattamento di fine rapporto) che riduceva il livello di autofinanziamento a basso costo, indebolendo soprattutto le aziende sottocapitalizzate o scarsamente competitive.

Tutto ciò condizionava i Governi che in quel periodo avevano oltretutto durate molto brevi (in media meno di un anno). Inoltre permanevano obiettivi ostacoli rappresentati dalla generosità delle prestazioni e quindi dalla percezione comune, molto condivisa dai lavoratori che queste forme non erano indispensabili. Per queste motivazioni tutti i progetti di riforma di un sistema che ormai era diventato ingestibile sotto il profilo della sostenibilità finanziaria venivano inevitabilmente rinviati. Sul tema è giusto ricordare, tra gli altri, il contributo del premio Nobel Franco Modigliani che, oltre a lanciare allarmi sulla tenuta del sistema Italiano, in tema di bisogno di previdenza aveva elaborato la nota teoria del "ciclo vitale del risparmio".<sup>9</sup>

### ***1.3 Dalla legge delega del 1992 al 2001: il D. LGS n. 124 del 1993 e le successive modificazioni; la legge 335/95 e il D. LGS n. 47/00.***

Nel 1992 si apre un nuovo scenario: il Paese è in una gravissima crisi finanziaria con i conti pubblici fuori controllo, in gran parte appesantiti da un welfare ormai non più sostenibile, così come era stato evidenziato negli anni precedenti. L'Italia è al contempo scossa da una grave crisi istituzionale e morale che si ripercuote pesantemente sia sui partiti politici, sia sui sindacati ed anche su alcuni amministratori degli enti gestori di forme previdenziali

---

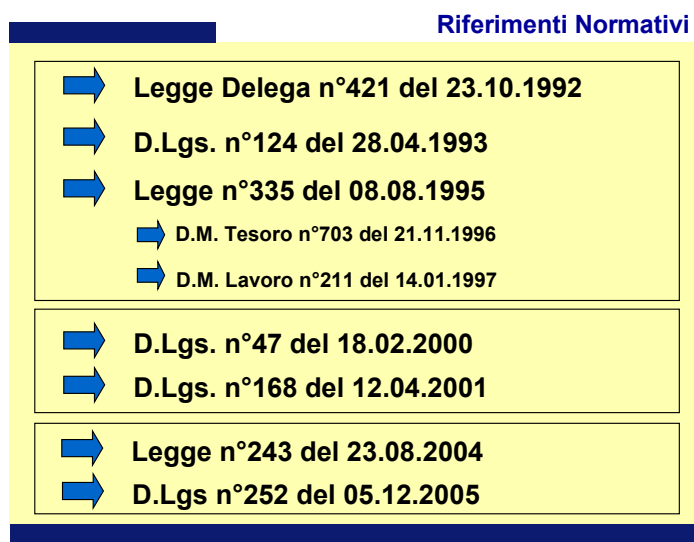
<sup>9</sup> Modigliani propose la "teoria del ciclo vitale del risparmio", per la quale, nel 1985, ottenne il premio Nobel per l'economia. Dimostrò, mettendo in relazione propensione al risparmio, consumi ed età dei soggetti economici, che il risparmio non è determinato solo dal reddito posseduto; esso, infatti, contrariamente a quanto si era ritenuto tradizionalmente, dipende anche dalla ricchezza complessiva, dalle aspettative sul reddito futuro e dall'età del soggetto, nonché dal tasso di crescita del reddito, dallo sviluppo demografico, dalla struttura per classi d'età della popolazione e dalla ricchezza aggregata complessiva. Pertanto i consumatori, secondo Modigliani, tendono ad effettuare le loro scelte di consumo non in base al loro reddito corrente, ma in base alle loro aspettative di reddito e consumo futuri e ciò spiega come il risparmio ed il consumo cambino nell'arco di vita di un individuo.

In base a tale teoria, il reddito tende a seguire una curva a campana durante l'esistenza di un soggetto; il livello di reddito è abbastanza basso all'inizio della vita lavorativa e dopo il pensionamento mentre cresce durante l'attività lavorativa; è per questo che i soggetti giovani sono portati ad attingere risorse facendo ricorso a prestiti di lunga durata, le persone di mezza età rappresentano i maggiori risparmiatori e gli anziani, disponendo di un minore reddito, sono portati a spendere i risparmi per mantenere il loro tenore di vita.

obbligatorie che vengono inquisiti ed entrano, al pari di molti politici nei processi noti come “tangentopoli”; in tale contesto le cosiddette parti sociali (sindacati dei lavoratori e associazioni dei datori di lavoro) che fino a quel momento avevano gestito i maggiori enti previdenziali pubblici, escono dai consigli di amministrazione e ne determinano un lungo commissariamento.

In questo clima, il Governo presieduto dall'onorevole Giuliano Amato, vara la prima grande riforma del sistema previdenziale obbligatorio e conseguentemente, in linea con le ipotesi previste dalle proposte che abbiamo finora esaminato, si concretizza, e diventa legge dello Stato, la prima norma sulla previdenza complementare.

La stagione delle riforme era avviata e per la previdenza complementare si passava dalle proposte alla formazione di provvedimenti operativi; la strada, come vedremo sarà ancora lunga ma la via era ormai irreversibilmente tracciata dando origine ad una serie di provvedimenti che hanno consentito anche al nostro Paese di dotarsi di una normativa organica sulla previdenza complementare. (figura 1.6)



Copyright di Alberto Brambilla; riproduzione vietata.

Figura 1.6

\* *il decreto legislativo n 124 del 1993*

Il decreto legislativo n 124 del 28/4/1993, il primo testo organico della previdenza complementare, fu emanato in attuazione delle previsioni dell'art. 3, comma 1, lettera v, della legge 23/10/92, n° 421, recante: “*Delega al Governo per la razionalizzazione e la revisione delle discipline in materia di sanità, pubblico impiego, di previdenza e di finanza territoriale*”<sup>10</sup> che fissava i principi ispiratori e i criteri per la redazione della normativa sulla

<sup>10</sup> “1. Il Governo della Repubblica è delegato ad emanare, entro 90 giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, salvo quanto previsto dal comma 2 del presente articolo, uno o più decreti legislativi per il riordino del sistema previdenziale per i lavoratori dipendenti privati e pubblici, salvaguardando i diritti quesiti, con lo scopo di stabilizzare al livello attuale il rapporto tra spesa previdenziale e PIL e di garantire, in base alle disposizioni di cui all'art. 38 della Costituzione e ferma restando la pluralità degli organismi assicurativi, trattamenti pensionistici obbligatori omogenei, nonché favorire la costituzione, su base volontaria, collettiva o individuale, di forme di previdenza per l'erogazione di trattamenti pensionistici complementari, con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi: v) previsione di più elevati livelli di copertura previdenziali, disciplinando la costituzione, la gestione e la vigilanza di forme di previdenza, anche articolate secondo criteri di flessibilità e diversificazione per categorie di beneficiari, per la erogazione di trattamenti pensionistici complementari del sistema pubblico per i lavoratori dipendenti, i lavoratori autonomi ed i liberi professionisti, su base volontaria, collettiva o individuale, con garanzia di autonomia e separazione contabile e patrimoniale,

previdenza privata con l'obiettivo di assicurare più *elevati livelli di copertura previdenziale* attraverso la previsione di trattamenti pensionistici complementari da affiancare al sistema obbligatorio pubblico di base. La legge delega, individuava i soggetti gestori, le regole di gestione, il sistema di vigilanza, e prevedeva che l'erogazione di trattamenti pensionistici complementari dovesse presupporre un'adesione su base volontaria, collettiva o individuale.

Composto da 19 articoli, il testo ha dettato le regole fondamentali per il funzionamento dei fondi pensione, delineando le modalità di costituzione, di gestione delle risorse, di contribuzione e delle prestazioni finali da erogare. La norma ha introdotto il principio della "volontarietà" dell'adesione ai fondi pensione, innovando notevolmente rispetto al passato dove, i fondi esistenti, spesso frutto della contrattazione collettiva, una volta costituiti erano considerati obbligatoriamente estesi a tutti i lavoratori.

Tuttavia il testo elaborato da Amato, a causa della precaria situazione finanziaria del Paese che non consentiva grandi possibilità di manovra sotto il profilo fiscale, peggiorava la situazione precedentemente in vigore e che continuava a trovare applicazione per gli iscritti ai cosiddetti "vecchi fondi", risultando più sfavorevole sia sul versante della contribuzione<sup>11</sup> che su quello delle prestazioni prevedendo altresì minori flessibilità nella fase di permanenza nel fondo; le principali novità introdotte dal D.Lgs. 124/93 sono:

- il limite massimo di contribuzione pari al 10% della retribuzione (TFR + contributi azienda + dipendente);
- il conferimento obbligatorio del TFR per i nuovi assunti;
- una detrazione d'imposta di aliquota non superiore al 27% fino a 3 milioni di lire (incluse polizze individuali) di cui almeno 500.000 lire versate al fondo pensione;
- il limite di deducibilità dei contributi dell'azienda veniva correlato al 50% del TFR versato al fondo pensione;
- la possibilità di riscattare in capitale fino al 50% di quanto maturato, mentre il resto deve obbligatoriamente essere erogato sotto forma di rendita;
- l'imposta sul fondo pari allo 0,25% sul patrimonio;
- l'imposta preliminare del 15% sui contributi versati con relativo credito d'imposta sulle prestazioni.

*La tabella 1.1*, effettua una comparazione tra la normativa precedente e quella introdotta dal decreto 124/93, e ne evidenzia le differenze.

---

mediante gestioni dirette o convenzionate affidate, in regime di concorrenza, agli organismi gestori delle forme obbligatorie di previdenza e assistenza ivi compresi quelli cui si applica l'art. 1, della legge 9/3/89, n° 88, nonché alle imprese assicurative abilitate alla gestione del ramo 6°, di cui alla tabella allegata alla legge 22/10/86, n° 742, alle società di intermediazione mobiliare (SIM) ..... e ad operatori pubblici e privati, con l'osservanza di sistemi a capitalizzazione, con la partecipazione negli organi di amministrazione e di controllo interno di rappresentanti dei soggetti che concorrono al finanziamento delle gestioni, prevedendosi la possibilità di concessione di agevolazioni fiscali in coerenza con gli obiettivi stabiliti dall'art. 17 della legge n° 408, del 29/12/90.

<sup>11</sup> nessun limite era stabilito con riferimento alla percentuale di contribuzione, benchè di fatto, per usufruire della deducibilità fiscale in sede di prestazioni, il contributo a carico del lavoratore, ai sensi della pervigente formulazione dell'art. 17 del TUIR, non poteva eccedere il 4% della retribuzione lorda annua.

TAB. 1.1

**REGIME FISCALE DELLE CONTRIBUTIONI E DELLE PRESTAZIONI**

	<u>VECCHIA NORMATIVA ANTE 124</u>	<u>NUOVA NORMATIVA DEL 124/93</u>
<b>LIMITE MASSIMO DI CONTRIBUTUZIONE</b>	NESSUN LIMITE	10% DELLA RETRIBUZIONE ( TFR + CONTRIBUTI AZIENDA + DIPENDENTE)
<b>TRATTAMENTO DI FINE RAPPORTO</b>	NON PREVISTO	<b>OBBLIGATORIO PER NUOVI ASSUNTI.</b> QUOTA VERSATA AL FONDO NON IMPONIBILE E DEDUCIBILE DAL REDDITO D'IMPRESA.
<b>CONTRIBUTO DEI DIPENDENTI + PREVIDENZA INDIVIDUALE</b>	ESENTE FINO AL 4% DELLA RETRIBUZIONE  FINO A LIT. 2,5 MILIONI CON DETRAZIONE D'IMPOSTA MAX. 27%	DETRAZIONE D'IMPOSTA MAX 27% FINO A LIT. 3 MILIONI DI CUI ALMENO LIT. 500.000 AL FONDO PENSIONE ( INCLUSE POLIZZE INDIVIDUALI)
<b>CONTRIBUTI DELL'AZIENDA</b>	DEDUCIBILITA' INTEGRALE E SENZA LIMITI CONTRIBUTO DI SOLIDARIETA' DEL 10%	LIMITATA AL 50% DEL TFR VERSATO AL FONDO PENSIONE CONTRIBUTO DI SOLIDARIETA' DEL 10%
<b>IMPOSTE SUI CONTRIBUTI</b>	NESSUNA	15% SU TUTTI I CONTRIBUTI ( CON CREDITO D'IMPOSTA DEI 15/85)
<b>IMPOSTE SUL FONDO</b>	NESSUNA	0,25% SUL PATRIMONIO (0,05%-0,10%)
<b>EROGAZIONE DELLE PRESTAZIONI</b>	IN QUALSIASI MOMENTO	IN COINCIDENZA CON QUANTO PREVISTO DAL REGIME PENSIONISTICO DI APPARTENENZA
<b>FORMA DELLE PRESTAZIONI</b>	SENZA ALCUN VINCOLO	MASSIMO 50% IN FORMA DI CAPITALE IL RESTO IN RENDITA
<b>CAPITALE</b>	SOMMA CONTRIB. AZIENDALI SOGGETTI A TASSAZIONE SEPARATA  SOMMA CONTRIBUTI LAVORAT. ESENTI FINO AL 4% DELLA RETRIBUZIONE ANNUA LORDA  RENDIMENTI: ESENTI SE DA FONDO COMUNE; 12,5% SE DA ASSICURAZIONE; TASSAZ. SEP. SE DA GESTIONE AUTONOMA	SOGGETTO A TASSAZIONE SEPARATA CON CREDITO D'IMPOSTA PARI A 15/85 DELLE PRESTAZIONI (AI FINI IRPEF IL CREDITO D'IMPOSTA CONCORRE ALLA FORMAZIONE DEL REDDITO COMPLESSIVO)
<b>RENDITE</b>	DA ASSICURAZIONE SOLO AL 60% DA GESTIONE AUTONOMA COME NORMALI REDDITI	TRATTATE COME NORMALI REDDITI CON CREDITO D'IMPOSTA PARI A 15/85 DELLE PRESTAZIONI

La normativa pur prevedendo parecchie innovazioni che resteranno un punto di riferimento per le successive revisioni, non solo non creò le premesse per uno sviluppo di queste forme ma ne costituì addirittura un freno; anzitutto perché di fatto bloccava qualsiasi ulteriore iscrizione alle forme preesistenti, prevedendo per queste ultime una serie di decreti di attuazione che rimasero lettera morta ma soprattutto poiché era prevista una imposta preliminare pari al 15% sull'ammontare dei contributi versati che doveva servire quale copertura per i costi relativi alla detrazione fiscale dei 3 milioni di vecchie lire, ad aliquota massima pari al 27%. Va inoltre detto che questa norma di fatto si poneva in alternativa con i versamenti, anch'essi di natura previdenziale, che in quel tempo venivano fatti affluire alle polizze di assicurazione e che godevano anch'esse della "detraibilità" nei limiti di 2,5 milioni di lire con l'aliquota del 27%. Il sistema restò quindi bloccato fino alla revisione introdotta dalla legge di riforma del 1995, nota anche come "legge Dini".

\* *La riforma Dini: legge 335/1995*

Il testo della **legge n° 335 dell'8 agosto 1995** (D.D.L. numero 2549 per la Camera e n° 1953 per il Senato) modifica e innova profondamente il D.Lgs. n° 124/93, che, a causa di eccessive rigidità sia sotto il profilo fiscale che strutturale, non solo non aveva consentito la nascita di alcun fondo pensione ma aveva completamente bloccato anche nuove iscrizioni ai fondi esistenti. Infatti tutti coloro che sono stati assunti dopo la pubblicazione del D. LGS 124/93 da aziende che disponevano già di fondi pensione, salvo rarissimi casi, non hanno potuto beneficiare di queste forme complementari.

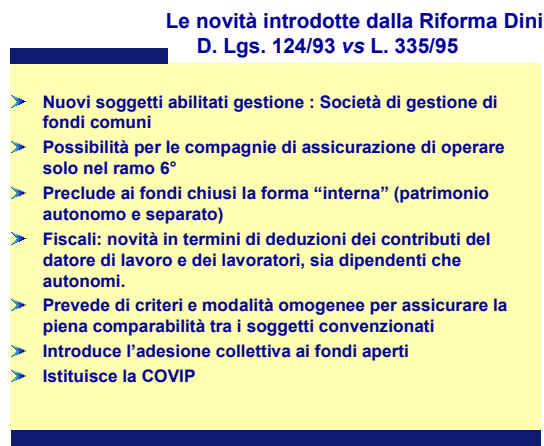


Figura 1.7

Le principali novità introdotte dalla nuova normativa, (figura 1.7) molte delle quali sono tuttora in vigore, si possono così sintetizzare:

- **Ampliamento della platea** dei soggetti destinatari ai soci e ai lavoratori delle cooperative;
- **Introduzione dei "fondi aperti"** che tuttavia assumono una funzione residuale rivolta ai soli lavoratori per i quali non operano o non sussistono fondi negoziali istituiti da contratti e accordi collettivi<sup>12</sup>;
- **Divieto di costituire nuovi fondi "interni"**, al patrimonio delle società e quindi obbligo del "patrimonio separato" a norma dell'articolo 2117 del codice civile, facendo salvi i "fondi preesistenti all'entrata in vigore della citata legge 421/92 e quelli costituiti nell'ambito di società soggette al controllo in materia di esercizio della funzione creditizia e assicurativa nonché quelli operanti presso le autorità di vigilanza;
- **Attribuzione ai fondi pensione della titolarità dei diritti di voto** inerenti ai valori mobiliari nei quali risultano investite le risorse e attribuzione agli stessi del **potere di indirizzo controllo** su tutte le attività sia di gestione finanziaria che amministrativa.
- **ampliamento dei soggetti abilitati** alla gestione delle risorse dei fondi pensione alle "società di gestione di fondi comuni"<sup>12</sup>. Inoltre alle compagnie di assicurazione di cui all'art. 2 del D. Lgs. 174/95,<sup>13</sup> viene fatto obbligo di ricorrere non più alle gestioni di ramo 1° e 5°, bensì esclusivamente al ramo 6° (" Le operazioni di gestione di fondi collettivi costituiti per l'erogazione di prestazioni in caso di morte, in caso di vita o

<sup>12</sup> Oggi SGR ( società di gestione del risparmio).

<sup>13</sup> La legge è stata sostituita con "il codice delle assicurazioni" varato nel 2006.

in caso di cessazione o riduzione dell'attività lavorativa")<sup>14</sup>, consentendo, così, una perfetta equiparazione tra i gestori. Le assicurazioni vengono, inoltre, equiparate agli altri gestori, oltre che sul piano contabile, sotto il profilo fiscale<sup>15</sup>;

- **introduzione della cosiddetta "portabilità"** che consente una maggiore mobilità tra fondi permettendo al lavoratore la possibilità di trasferire l'**intera posizione individuale** (e non più solo la parte relativa ai propri contributi ed al TFR versato) ad altro fondo nel caso di cambio dell'attività lavorativa; inoltre si è prevista la libertà di trasferimento ad altro fondo (aperto o negoziale), anche in costanza del rapporto di lavoro, dopo un periodo di permanenza minima di tre anni (5 anni in fase di prima applicazione per i fondi di nuova costituzione, limitatamente ai primi cinque anni di vita del fondo stesso);
- omogeneizzazione dei **criteri e delle modalità di comunicazione agli iscritti** dei risultati conseguiti in modo da assicurare la piena comparabilità tra i diversi soggetti abilitati e regole uniformi per la formulazione di offerte contrattuali rivolte ai fondi.
- attribuzione alla "Commissione di vigilanza sui fondi pensione", istituita dal d.lgs. n. 124/93, della personalità giuridica di diritto pubblico, incaricandola di regolare la trasparenza e la corretta gestione e amministrazione dei fondi pensione;

Relativamente al regime tributario dei fondi pensione, la 335/95 ha modificato in modo sostanziale sia la precedente versione dell'art. 14 del D. Lgs 124/93 che il D.Lgs. 585/93 eliminando l'imposta sostitutiva espressa in percentuale (0,125% del valore dell'attivo netto del fondo nell'ultima versione proposta dal 585/93) sostituendola con una imposta fissa nella misura di 10 milioni di lire annue, ridotta a 5 milioni per i primi cinque anni dalla data di costituzione del fondo, mentre le ritenute fiscali sui redditi da capitale (12,5% sulle cedole dei titoli obbligazionari o 15% sui dividendi azionari e sui redditi diversi da investimenti in società immobiliari o quote di fondi immobiliari) sono a titolo d'imposta. Ovviamente tale previsione in cifra fissa, penalizza da un lato i futuri fondi di piccole dimensioni, dall'altro i fondi già costituiti alla data di entrata in vigore del D. Lgs. 124/93 che per la maggior parte sono di piccole dimensioni e con patrimoni modesti. Per questi ultimi, relativamente alla componente dell'attivo del fondo investita direttamente in immobili, l'imposta sostitutiva è elevata allo 0,5% del loro valore corrente determinato secondo i criteri della legge 25/1/94 n° 86.

La riforma ha altresì migliorato l'assetto fiscale delle contribuzioni; anzitutto si passa dalla "detraibilità" ad aliquota massima del 27% alla "deducibilità" ad aliquota marginale. Per i lavoratori dipendenti i fondi sono alimentati da un contributo a carico del lavoratore e del datore di lavoro nel limite del 4% della retribuzione annua (2% + 2%) con un limite di 5 milioni (2,5 milioni ciascuno) oltre al TFR (6,91%); da tale limite sono escluse le polizze vita che continuano a godere della detraibilità al 27% nel limite di 2,5 milioni, ripristinando così

---

<sup>14</sup> Al fine dell'equiparazione fiscale con gli altri soggetti abilitati, la norma prevede che le convenzioni con le imprese assicurative di cui al ramo VI, non sono soggette all'imposta sui premi del 2,5% di cui alla legge 29/10/61 n° 1216 (art. 13 comma 12).

<sup>15</sup> L'art 14 comma 1, così come modificato dall'art. 12 della 335/95, ha previsto, che "le ritenute operate sui redditi di capitale e sui redditi diversi percepiti dalle imprese assicurative nella gestione, anche con garanzia assicurativa, delle risorse dei fondi pensione, sono a titolo di imposta". Quindi le assicurazioni non potranno più calcolare i rendimenti al lordo d'imposta ma al netto come del resto previsto per tutti gli altri gestori. Inoltre anche la tassazione delle prestazioni viene resa uguale indipendentemente dal gestore prescelto; i riscatti in capitale saranno soggetti a tassazione separata e non, come accadeva prima, al 12,5% ridotto del 2% per ogni anno di permanenza nel fondo oltre il decimo, sulla differenza tra capitale maturato e contributi versati mentre le rendite sono tassate non più al 60% del loro valore ma all'87,5%.



il “terzo pilastro”. Per i lavoratori autonomi il limite è pari al 6% del reddito con un massimo di 5 milioni annui. (figura 1.8)

### Le novità introdotte dalla Riforma Dini: fiscaltà e contribuzioni

TIPOLOGIA	G.LGS. 124/93	L. 335/95
<b>Finanziamento complessivo</b>	Limite max 10% della retribuzione (compreso TFR)	Limite max 10,91% della retribuzione (2% + 2%) più tutto il TFR 6,91%
<b>TFR utilizzato</b>	Non assoggettato ad imposizione. Smobilizzo obbligatorio per i neo-assunti	Non assoggettato ad imposizione. Smobilizzo obbligatorio per i neo-assunti
<b>Agevolazioni Datore di lavoro</b>	Non previsto	Un importo pari al 3% del TFR utilizzato è accantonato in un Fondo in sospensione d'imposta
<b>Contributi Datore di Lavoro</b>	Deducibili nel limite del 50% del TFR utilizzato e comunque non oltre il 10% complessivo (contr. Dat. Lavoro e contr. lav.re e quota TFR)	Deducibili nel limite del TFR utilizzato (con un max del 2% della retribuzione) e un limite assoluto di 2,5 milioni di lire <u>eventualmente rivalutabili (art. 11 c.5)</u>
<b>Contributi Lavoratore dipendente</b>	Detrazioni IRPEF nel limite max del 22% di 3 milioni di lire, comprensivi delle eventuali polizze vita	Deduzione IRPEF pari ad un max del 2% della retribuzione annua, sempre nel limite del TFR utilizzato, con un limite assoluto di 2,5 mil. di lire (event. riv. art. 11 c.5)
<b>Contributi Lavoratore dipendente</b>	Detraibilità dei contributi nel limite max del 27% di 3 milioni di lire, comprensivi delle eventuali polizze vita	Deducibilità piena fino ad un max. del 6% del reddito dichiarato con un limite assoluto di 5 milioni di lire (event. riv.)

Copyright di Alberto Brambilla; riproduzione vietata.

Figura 1.8

Tuttavia l'effettiva operatività della nuova legge si avrà solo con il completamento della cornice normativa prevista dalla stessa 335/95; nel 1996, con l'emanazione del DM n. 703 del Ministro del Tesoro, che detta le regole in materia di criteri e limiti di investimento delle risorse dei fondi pensione, nonché in materia di conflitti di interesse; nel 1997, con decreto del Ministro del Lavoro n. 211, che stabilisce le regole per la costituzione dei fondi, i procedimenti di autorizzazione e i requisiti di professionalità e onorabilità dei componenti degli organi di amministrazione e controllo.

\* *il D. LGS n 47/00 e le successive modificazioni*

La normativa della previdenza complementare viene ulteriormente modificata dal decreto legislativo n. 47, del 18 febbraio 2000, emanato in attuazione della delega contenuta nell'art. 3 della Legge n 133/99 (collegato fiscale alla manovra finanziaria del 1999) e con il successivo decreto legislativo, di carattere correttivo, n. 168/01, che realizzano una riforma del regime fiscale complessivo e introducono le forme pensionistiche individuali.

Se da un lato la norma introduce i “piani di previdenza individuali” che si vanno ad aggiungere ai fondi negoziali e a quelli aperti, dall'altro ha eliminato la detraibilità fiscale delle polizze vita (agevolate al 27% nel limite di 2,5 milioni) sopprimendo così, nella sostanza, il “terzo pilastro”. Resta, è vero, la possibilità per il lavoratore dipendente di aderire ad un fondo negoziale e con la parte di reddito non impiegata, sottoscrivere un fondo individuale ma nel limite complessivo dei 10 milioni e del 12% del reddito e con le medesime regole fiscali e di accesso alle prestazioni. Anche per gli autonomi esiste questa possibilità ma in generale questa categoria già aderisce individualmente. Si perdono quindi le flessibilità tipiche delle polizze vita che ben si integravano con i più restrittivi requisiti di partecipazione e di accesso alle prestazioni dei fondi pensione.

La riforma rende omogeneo il trattamento fiscale delle varie forme previdenziali e il regime di tassazione dei rendimenti finanziari; introduce, in luogo dell'imposta sui fondi pari a 5/10 milioni annui, la tassazione dei rendimenti realizzato ogni anno all'11% in linea con il modello previsto dallo stesso dicastero per i fondi comuni. E' bene sottolineare che questo regime di tassazione delle plusvalenze realizzate anno per anno non trova esempi negli altri Paesi che invece tassano le plusvalenze solo nel momento della reale liquidazione dell'investimento cioè quando il soggetto percepisce materialmente l'importo prodotto dal proprio investimento. Inoltre nella maggior parte di questi paesi i fondi pensione sono assoggettati solo alla tassazione finale (formula EET esente in fase di contribuzione, esente sui rendimenti e tassate le prestazioni in modo più o meno agevolato).

Questo regime di tassazione ha prodotto una "fuga" degli investimenti dai fondi comuni di diritto italiano ad altre forme armonizzate che mantengono la tassazione delle plusvalenze solo al momento della effettiva liquidazione dell'investimento, con relativa chiusura di alcune società di gestione che dall'Italia si sono trasferite all'estero. Oltretutto questo modo di tassare è iniquo poiché se un investitore che ha pagato ogni anno l'imposta sulle plusvalenze realizzate dal fondo in cui ha investito decide di uscirne a causa delle perdite subite, perde anche il credito d'imposta maturato<sup>16</sup>.

Sotto il profilo fiscale viene notevolmente migliorato il livello della deducibilità dei contributi che passa dai 5 ai 10 milioni annui, con un limite, però, del 12% sull'ammontare dei redditi dichiarati il che limita notevolmente la capacità contributiva di coloro che hanno bassi redditi. Oltre a tale limite, per i lavoratori dipendenti resta la possibilità di versare la quota di TFR mentre non è più prevista una ripartizione rigida tra contributi datore e lavoratore. Tuttavia la tassazione delle prestazioni finali in capitale e rendita viene peggiorata poiché per la parte in capitale è prevista la tassazione separata solo se si preleva il 30% del montante finale mentre la restante parte fino alla concorrenza del 50% viene tassata ad aliquota marginale e così pure le rate di rendita. La tassazione grava sui soli contributi dedotti e non sulle plusvalenze realizzate che, come visto, sono tassate annualmente all'11%.

In sostanza non si può parlare di agevolazione fiscale ma solo di un "differimento" dei tempi di tassazione. Infatti se il lavoratore era soggetto ad una aliquota fiscale, ad esempio, del 33% quando percepirà le prestazioni non solo verrà tassato alla medesima aliquota ma le stesse confluiranno nei suoi redditi complessivi che, per effetto di questa rendita aggiuntiva, non potranno beneficiare di eventuali agevolazioni correlate ai redditi (riduzioni sulle tasse scolastiche o sulle tariffe delle utenze) e neppure di eventuali aumenti delle pensioni minime. Insomma si colpisce il "previdente" che risparmia e si favoriscono comportamenti "imprevidenti". (*figura 1.9*)

Il vero vantaggio del decreto ci pare limitato al raddoppio della deducibilità dei contributi che passa da 5 a 10 milioni di lire (gli attuali 5.164 €). Ecco in sintesi le principali novità apportate dal provvedimento:

- introduzione nel sistema le forme pensionistiche individuali attuate mediante contratti di assicurazione sulla vita (comunemente denominati FIP e novellate nell'art. 9-ter del D. Lgs. 124/93) gestiti non più con il solo ramo VI ma anche con i rami I e III;
- tuttavia questa rimodellazione del sistema ha in realtà creato "due mondi separati", nel senso che le regole di trasparenza e di comparabilità sono diverse, i passaggi tra

---

<sup>16</sup> Per fare un esempio, se un risparmiatore avesse investito 100 in un fondo azionario e dopo il primo anno il valore diviene 120, pagherebbe il 12,5% su 20; dopo due anni il fondo scende a 90 (è successo negli anni dal 2000 al 2002); se l'investitore esce dal fondo azionario, per passare ad un più prudente obbligazionario, non solo perde l'imposta pagata sulla primitiva plus ma anche il credito di imposta che avrebbe maturato sulla minus.

FIP e altri fondi pressoché impossibili ed infine il sistema perde l'unitarietà del controllo essendo governato da differenti autorità di vigilanza (Covip per tutti i fondi e Isvap per i Fip);

- estensione delle forme di previdenza complementare anche ai soggetti che svolgono lavori di cura non retribuiti derivanti da responsabilità familiari (casalinghe) e allargamento dei benefici fiscali anche ai soggetti fiscalmente a carico;
- raddoppio dell'aliquota contributiva **dal 6% al 12%** e il relativo tetto massimo a **5.164** euro, nel limite del 12% del reddito complessivo dichiarato, fermo restando il limite per i titolari di redditi da lavoro dipendente di dedurre i contributi versati a condizione che sia destinato ad una forma pensionistica collettiva un importo della **quota di tfr almeno pari alla metà dei contributi versati**.

**La Riforma del D.Lgs. 47/2000**

**La revisione in vista di un maggiore sviluppo**

- ➔ Introduce le forme pensionistiche individuali mediante contratti di assicurazione sulla vita gestiti con i rami I e III
- ➔ Amplia i destinatari alle casalinghe ed ai soggetti a carico del lavoratore
- ➔ Sostituisce l'imposta sostitutiva di 5/10 milioni di lire con un prelievo annuo dell'11% sui rendimenti del fondo pensione
- ➔ Raddoppia la deducibilità fiscale da 5 a 10 milioni di lire nel limite del 12% del reddito complessivo (nel caso di lavoratori dipendenti l'esenzione fiscale è pari al doppio del TFR destinato a forme di previdenza collettiva, sempre entro il limite del 12% del reddito complessivo con un massimo annuo di 5.164,57 €).

Il mercato dei Fondi Pensione  
Copyright di Alberto Brambilla, riproduzione vietata.

Figura 1.9

#### **1.4 La legge delega n 243/2004 e i principi di attuazione**

Sul finire dell'anno 2001, il secondo Governo Berlusconi ha presentato nel collegato alla legge finanziaria del 2002, un progetto di "legge delega", teso ad una revisione del sistema pensionistico nel suo complesso che contiene alcune rilevanti modifiche anche in materia di previdenza complementare. La legge n° 243, dopo un lungo iter parlamentare<sup>17</sup>, venne varato il 23 agosto 2004, e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* n. 222 del 21 settembre 2004.

In particolare per la previdenza complementare, la legge contiene una serie di "principi" assolutamente innovativi e tali da consentirne un decollo pieno sia tra i lavoratori dipendenti sia tra gli autonomi.

<sup>17</sup> Il testo è stato presentato alla Camera dei Deputati (atto numero C. 2145) il 28 Dicembre 2001 e approvato dalla stessa nella seduta del 27 febbraio"; è stato poi trasmesso all'altro ramo del Parlamento (atto S. 2058) il 4 marzo 2003 e in quella Sede approvato con modificazioni il 13 maggio 2004 con il titolo: "Norme in materia pensionistica e deleghe al Governo nel settore della previdenza pubblica, per il sostegno alla previdenza complementare e all'occupazione stabile e per il riordino degli enti di previdenza e assistenza obbligatoria"; infine, è passato in terza lettura nuovamente alla Camera (atto C. 2145 - B) per la definitiva approvazione avvenuta il 28 luglio 2004. (relatori on Luigi Maninetti e sen Carmelo Morra)

I principi essenziali contenuti nella 243/04, a cui il legislatore delegato si deve attenere sono così sintetizzabili: **a)** sostenere e favorire lo sviluppo di “forme pensionistiche complementari” adottando misure finalizzate ad incrementare l’entità dei flussi di finanziamento sia alle forme individuali che collettive, prevedendo a tal fine, salva diversa esplicita volontà del lavoratore, il conferimento ai fondi pensione del Tfr maturando<sup>18</sup>, ovvero, l’individuazione di modalità tacite di conferimento nei casi in cui il lavoratore resti silente nel termine di sei mesi dall’entrata in vigore del decreto attuativo della delega o dalla data di assunzione. **b)** per compensare i costi connessi al conferimento del Tfr da parte delle imprese, sono stati individuati incentivi sia per la facilitazione all’accesso al credito, sia per la riduzione del costo del lavoro con l’eliminazione del contributo per il finanziamento del Fondo di garanzia gestito dall’Inps. **c)** La libertà per il lavoratore di scegliere il fondo a cui far confluire le contribuzioni a cui ha diritto e la possibilità di trasferire la posizione pensionistica dalla forma a cui è iscritto ad altra di sua scelta; **d)** ampliamento delle fonti istitutive delle forme pensionistiche complementari, alle Regioni e agli Enti privatizzati di cui ai D.Lgs. n. 509/1994 e n. 103/96, con obbligo della gestione separata. **e)** previsione di maggiori *tutele per gli iscritti* agendo sia sulla “governance” dei fondi, attraverso l’incentivazione dell’attività di organismi di sorveglianza, previsti per le adesione collettive ai fondi aperti, e l’indicazione di requisiti più stringenti per l’assunzione dell’incarico di Responsabile del fondo, sia, in omaggio al principio della libera circolazione dei lavoratori all’interno del sistema della previdenza complementare, con la previsione di regole omogenee per quanto attiene alla comparabilità dei costi, alla trasparenza e alla portabilità. Per perfezionare l’unitarietà e l’omogeneità del sistema di vigilanza sull’intero settore della previdenza complementare, con riferimento a tutte le forme pensionistiche collettive e individuali previste dall’ordinamento, e semplificare le procedure amministrative, sono previsti l’affidamento dell’esercizio da parte del Ministero del lavoro e delle politiche sociali dell’attività di alta vigilanza e l’attribuzione alla Covip del compito di impartire disposizioni per garantire la trasparenza delle condizioni contrattuali fra tutte le forme pensionistiche e di vigilare sulle modalità di offerta al pubblico, compatibilmente con le disposizioni per la sollecitazione del pubblico risparmio, al fine di tutelare l’adesione consapevole dei soggetti destinatari.

Sotto il profilo fiscale la legge delega ha previsto la ridefinizione della disciplina introdotta dal decreto legislativo 18 febbraio 2000, n. 47, in modo da ampliare, anche con riferimento ai lavoratori dipendenti e ai soggetti titolari di piccole e medie imprese, la deducibilità fiscale della contribuzione alle forme pensionistiche complementari, collettive e individuali rivedendo la tassazione dei rendimenti, rendendone più favorevole il trattamento in ragione della finalità pensionistica.

Infine in tema di rafforzamento della trasparenza nell’amministrazione delle forme di previdenza complementare, si è prevista l’esposizione, nel rendiconto annuale e nelle comunicazioni inviate all’iscritto, di notizie puntuali circa la misura in cui siano presi in considerazione gli aspetti sociali, etici ed ambientali nella gestione delle risorse finanziarie derivanti dalle contribuzioni degli iscritti e più tutele nell’esercizio dei diritti di voto derivanti dai titoli in portafoglio. (*figura 1.10*)

---

<sup>18</sup> A questo proposito si segnala che a seguito del dibattito parlamentare, e precisamente nell’esame al Senato, si è avuta la sostituzione dell’originaria previsione dell’obbligatorietà del conferimento del TFR con il meccanismo del silenzio-assenso, che è stato ritenuto più idoneo nel rispetto del principio della volontarietà del secondo pilastro di previdenza

## La Legge delega 243/04

- Lo smobilizzo del tfr maturando anche attraverso modalità tacite di conferimento
- Facilitazione dell'accesso al credito per le imprese e riduzione del costo del lavoro
- Ampliamento delle fonti istitutive (regioni , enti privatizzati, inps)
- Più stringenti regole di governance
- Novità in tema di fiscalità
- Potenziamento della Covip
- Regole di maggiore trasparenza nell'amministrazione delle forme pensionistiche complementari

Copyright di Alberto Brambilla, riproduzione vietata.

Figura 1.10

Sulla base di queste prescrizioni è stato varato il decreto legislativo n. 252 del 5 dicembre 2005, redatto nella forma di “Testo Unico” che pur mantenendo alcune delle norme introdotte nelle riforme che fin qui abbiamo analizzato, innova profondamente la materia, elimina i vincoli e le anomalie che si erano stratificate a seguito delle continue modificazioni e crea le premesse per un vero decollo dei fondi pensione. Nei successivi capitoli esamineremo nel dettaglio i contenuti del 252/05 e le relative direttive di attuazione.

### ***1.5 La situazione dimensionale della previdenza complementare in Italia e un confronto con i principali Paesi***

L'attuale situazione di mercato italiano vede uno sviluppo della previdenza complementare ancora frammentato e con una presenza di operatori specializzati, salvo alcune eccezioni, poco strutturata. Occorre però considerare che i primi fondi pensione hanno cominciato ad operare nel nostro Paese solo nel 1998, dopo l'emanazione dei decreti di attuazione previsti dalla legge di riforma del sistema previdenziale n° 335/1995 e che una più vivace offerta di prodotti si è avuta negli anni 1999/2000 per i fondi aperti e per quelli contrattuali e solo dopo il 2001 per quelli di matrice assicurativa (FIP) a seguito del D. Lgs. 47 /00; inoltre la maggior parte degli effetti relativi alla nuova normativa sui fondi pensione introdotti dal decreto legislativo n 252 del dicembre 2005, sulla base della legge delega di riforma del sistema previdenziale n 243/04, si verificheranno solo a partire dall'entrata in vigore della nuova normativa.

Tuttavia nonostante un'instabilità del quadro normativo ed una scarsa presenza di fornitori di servizi ben organizzati, la situazione a fine 2005 vede la partecipazione alla previdenza complementare di circa il 13% degli occupati<sup>19</sup>; su circa 23 milioni di lavoratori attivi risultano iscritti a “forme di previdenza complementare” circa 3 milioni. Le maggiori adesioni si registrano nei fondi cosiddetti chiusi (di seguito, proprio per la natura di forme complementari negoziate tra i rappresentanti dei lavoratori e dei datori di lavoro, li definiremo “**fondi negoziali**”), che associano 1.147.000 lavoratori, prevalentemente occupati in aziende medio grandi. Seguono i **fondi preesistenti** che si vanno stabilizzando sulle 600.000 unità, tuttavia decrescenti nel tempo (erano 1.633.500 nel 1996). I **contratti individuali** (PIP) realizzati mediante assicurazioni sulla vita, nati dopo la riforma del 2000, presentano tassi di crescita elevati; tenuto conto che queste forme sono in molti casi simili ai

<sup>19</sup> Fonte: Covip 2005

fondi aperti (parecchi fondi non prevedono neppure un tasso minimo di rendimento) il motivo di questa diffusione è individuabile negli alti caricamenti (spese di ingresso a carico dei sottoscrittori) di cui beneficiano i soggetti proponenti e che costituiscono quindi un forte incentivo di vendita. I **fondi aperti** che presentano una struttura di costi per l'aderente simile a quella di molti fondi negoziali, si sviluppano a tassi inferiori e comunque associano circa 400.000 iscritti. (tabella 1.2)

Tabella 1.2

Forme di previdenza complementare	Numero prodotti						Iscritti						Patrimonio					
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<b>Fondi Chiusi</b>	42	41	44	42	42	43	886	1.010	1.024	1.042	1.063	1.147	1.190	2.256	3.260	4.543	5.881	7.615
<b>Fondi Aperti</b>	99	102	95	96	92	89	223	287	338	365	382	407	552	943	1.205	1.731	2.230	2.954
<b>Fondi Preesistenti</b>	578	575	575	575	494	470	580	690	695	685	673	658	27.993	29.595	31.000	25.638	29.858	30.546
<b>FiP</b>	---	100	130	110	105	90	---	230	420	555	630	818	---	193	600	1.278	1.595	2.900
<b>Totale</b>	<b>719</b>	<b>818</b>	<b>844</b>	<b>823</b>	<b>733</b>	<b>692</b>	<b>1.689</b>	<b>2.217</b>	<b>2.477</b>	<b>2.647</b>	<b>2.748</b>	<b>3.030</b>	<b>29.735</b>	<b>32.987</b>	<b>36.065</b>	<b>33.190</b>	<b>39.564</b>	<b>44.015</b>

Fonte: Covip

Numero di FiP stimato

Patrimonio in mil. di Euro

Iscritti in migliaia

L'incidenza dei patrimoni dei fondi pensione italiani sul PIL, con l'esclusione delle Casse Privatizzate dei Liberi Professionisti che operano nel solo primo pilastro, (previdenza di base obbligatoria) è oggi pari a circa il 2,5% con una prevalenza, almeno a livello di patrimonio, dei cosiddetti fondi preesistenti di cui all'articolo 20 del D. LGS n. 252/05. (ex articolo 18, del D. LGS 124/93) (tabella 1.3)

Tabella 1.3

EUROPA	2002	% SU TOTALE	% SU PIL	2003	% SU TOTALE	% SU PIL
U. K.	1.104	49,40	66,5	1.050	54,83	65,7
PAESI BASSI	398	17,81	89,6	483	25,22	94,1
GERMANIA	80	3,58	3,8	76	3,97	3,6
SVEZIA	20	0,89	7,7	21	1,10	7,8
FRANCIA	101	4,52	6,6	85	4,44	5,4
IRLANDA	-	-	-	-	-	-
DANIMARCA	47	2,10	25,7	52	2,72	27,7
ITALIA	23	1,03	1,8	33	1,72	2,5
SPAGNA	41	1,83	6,0	48	2,51	6,5
AUSTRIA	9	0,40	3,9	10	0,52	4,3
BELGIO	13	0,58	5,1	10	0,52	3,5
FINLANDIA	11	0,49	8,1	12	0,63	8,3
PORTOGALLO	16	0,72	12,0	16	0,84	12,4
GRECIA	-	-	-	-	-	-
LUSSEMBURGO	-	-	-	-	-	-
<b>TOTALE U. E.</b>	<b>1.863</b>	<b>83,36</b>	<b>19,73</b>	<b>1.896</b>	<b>99,01</b>	<b>20,15</b>
SVIZZERA	356	15,93	125,5	-	-	-
NORVEGIA	8	0,36	4,0	9	0,47	4,6
ISLANDA	8	0,36	88,0	10	0,52	102,0
<b>TOTALE NON U. E.</b>	<b>372</b>	<b>16,64</b>	<b>72,50</b>	<b>19</b>	<b>0,99</b>	<b>53,3</b>
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>2.235</b>	<b>100,00</b>	<b>46,12</b>	<b>1.915</b>	<b>100,00</b>	<b>36,73</b>

Fonte: OECD

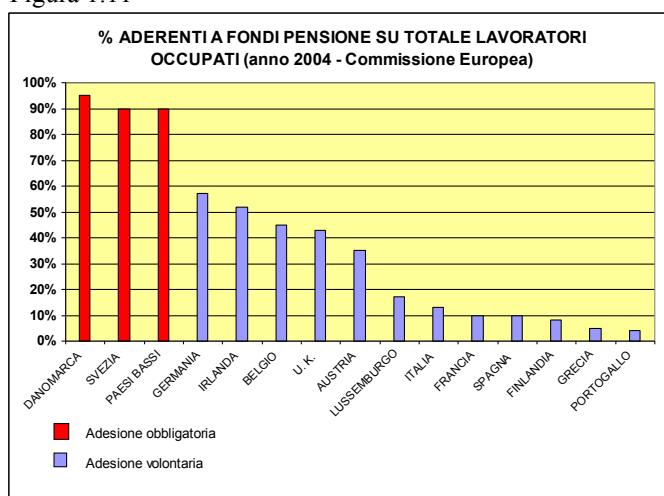
Dati in mld. di €

Ovviamente occorre considerare che da un lato il nostro sistema pubblico è stato finora assai generoso rendendo scarsamente interessante l'adesione ai fondi pensioni e dall'altro che ad oggi l'adesione ai fondi pensione, il cui inizio di attività è recente (1998) è volontaria; il dato in tabella riflette bene questa situazione di ritardo rispetto ad altri paesi industrializzati che dispongono di queste forme previdenziali da moltissimi anni, quali U. K, Paesi Bassi,

Danimarca, Finlandia e Svezia, oltre che Spagna e Portogallo in cui queste forme sono state introdotte in tempi più recenti rispetto ai Paesi capofila. (figura 1.11)

Le esperienze estere dimostrano tuttavia che in un sistema di previdenza complementare ad **adesione facoltativa**, una copertura di circa il **50%** degli occupati è da considerarsi un livello ottimale. L'elemento incerto è chiaramente l'arco temporale entro il quale viene raggiunto tale livello, che è funzione di diversi fattori quali il livello di copertura offerto dal sistema pubblico, gli incentivi fiscali offerti dai fondi pensione, la tipologia delle relazioni sindacali e l'efficacia dell'informazione e della comunicazione istituzionale. Nel nostro Paese, a seguito delle norme introdotte dalla legge delega e dal D. LGS 252/05, che prevede forme di devoluzione del TFR, anche tramite il "silenzio assenso", un livello di adesioni prossimo al 50% dovrebbe essere raggiunto in tempi brevi.

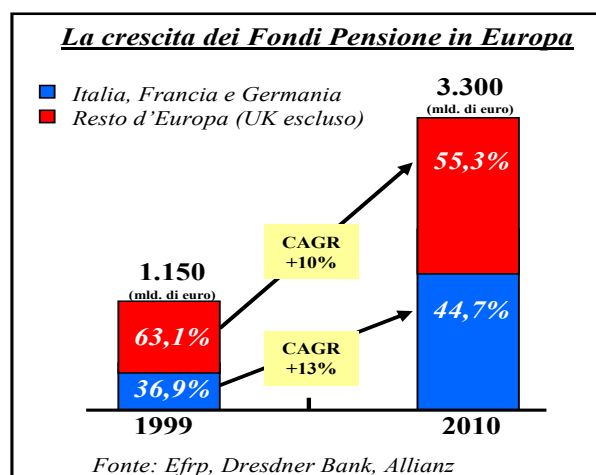
Figura 1.11



Il tema della riforma della previdenza continua a restare al centro del dibattito politico non solo in Italia ma in tutti i Paesi dell'Unione Europea, dove l'esigenza di rispettare i vincoli di finanza pubblica dettati dal Trattato di Maastricht, costringono i governi nazionali verso politiche di contenimento dei conti pubblici più decise che si traducono in modo particolare in continue operazioni di "manutenzione" dei sistemi previdenziali. Nel nostro Paese, l'ultimo intervento in ordine temporale riguarda la "revisione decennale dei coefficienti di trasformazione" previsti dalla legge Dini ed elaborati dal Nucleo di Valutazione della Spesa Previdenziale lo scorso 26 luglio 2006 e che prevedono una riduzione delle prestazioni, calcolate con il metodo contributivo, tra il 6,5% e l'8% a secondo delle fasce d'età tra i 57 e i 65 anni. Le riforme pensionistiche mirano ad assicurare, da un lato, un riequilibrio di lungo termine dei conti pubblici, e, dall'altro, un livello di copertura pensionistica che tuteli il tenore di vita raggiunto dai lavoratori durante il periodo lavorativo. Le recenti riforme nei Paesi UE ed in particolar modo in Italia, hanno prodotto una riduzione delle "generose" prestazioni offerte dal sistema pubblico ed un inasprimento dei requisiti di età anagrafica e anzianità contributiva necessari per l'accesso alla prestazioni previdenziali.

In tale contesto, gli esiti delle riforme sui sistemi pubblici e le spinte demografiche aprono interessanti prospettive per il mercato europeo dei fondi pensione. A conferma di quanto si è affermato più sopra le maggiori aspettative di crescita sono stimate in Italia, Francia e Germania che come abbiamo visto, presentano ancora dei ritardi nello sviluppo dei fondi pensione. (figura 1.12 - fonte Efrp, Dresdner Bank, Allianz )

Figura 1.12



Le continue modificazioni del quadro normativo domestico e la mancanza di **strategie organizzative** dei maggiori gruppi bancari e assicurativi, hanno condizionato la struttura dell'offerta di prodotti previdenziali che si presenta frammentata e priva di unità operative complete e ben articolate, tali da contribuire a un efficiente sviluppo della previdenza complementare. Sono infatti pochissimi i fondi pensione aperti che hanno raggiunto un livello ottimale di iscritti e di patrimonio. Stesse considerazioni valgono anche per la maggior parte dei fondi chiusi che, se si escludono quelli con un elevato bacino potenziale oppure di matrice aziendale / di gruppo, non hanno ancora raggiunto una situazione dimensionale, sia in termini di patrimonio sia per numero di aderenti, che consente una efficiente gestione con elevate economie di scala. (figura 1.13 e 1.14)

Figura 1.13

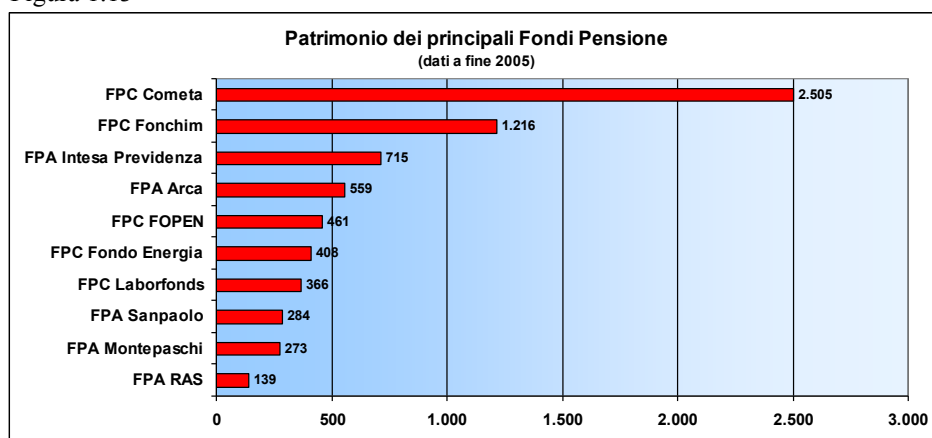
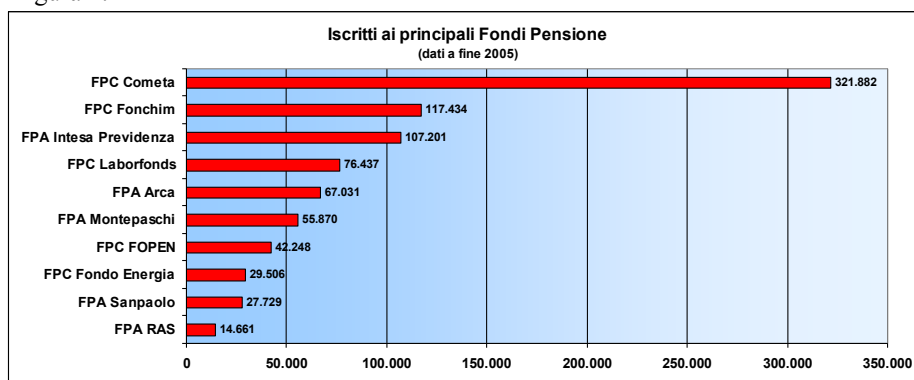


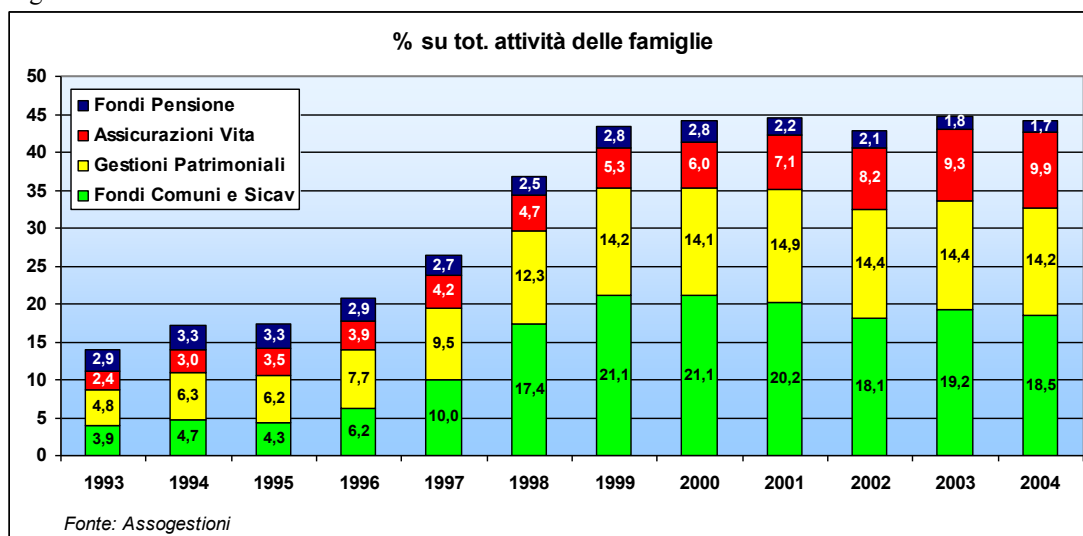


Figura 1.14



Tale contesto è coerente anche con il fatto che le attività destinate alle forme pensionistiche complementari costituiscano oggi ancora una percentuale poco rilevante rispetto al totale delle attività finanziarie delle famiglie. E' tuttavia facilmente ipotizzabile che, a seguito sia delle riforme sia dell'attuale attenzione dei media sui problemi pensionistici, i lavoratori di tutte le categorie comincino a percepirne i reali effetti e quindi divengano sempre più chiari i nuovi "tassi di copertura" (cioè il rapporto tra la prima pensione e l'ultima retribuzione) offerti dal sistema pubblico. (figura 1.15)

Figura 1.15



In questa situazione nel corso dei prossimi anni ci sarà un vero e proprio "travaso" (forzoso e volontario) dal "risparmio finanziario" classico al "risparmio previdenziale" con la conseguenza che le disponibilità finanziarie dei lavoratori si indirizzeranno sempre più a favore dei prodotti previdenziali a scapito delle forme tradizionali finanziarie ed assicurative. Ciò sarà possibile anche con il contributo di tutti gli operatori di mercato, che si dovranno meglio strutturare al fine di offrire servizi competitivi ed etici proprio per l'alto contenuto sociale di queste forma di risparmio.