

Fondi pensione e Inps: prove di cooperazione

Mauro Mare' è ordinario di Scienza delle Finanze presso l'università Luiss Guido Carli e Presidente di Mefop,

Paolo Pellegrini è vicedirettore e responsabile dell'Area Normativa ed istituzionale di Mefop

Quando negli anni 90 si riformò il primo pilastro, con il passaggio dal retributivo al contributivo, e si pensò di gettare le basi per la nascita dei fondi pensione di categoria a beneficio di tutti i lavoratori italiani, fino ad allora sprovvisti di un secondo pilastro, vi erano molti timori sui possibili rischi che la previdenza complementare avrebbe sostituito progressivamente la previdenza pubblica, con grande vantaggio per il mercato.

In realtà fu presto chiaro che si stava strutturando il miglior assetto possibile se non ottimale: con un primo pilastro a ripartizione pubblica, sostenibile e solidale¹, e un secondo pilastro complementare, dunque integrativo, a capitalizzazione individuale, con risorse investite nei mercati sulla base di una solida governance che rispondeva agli aderenti stessi. Si stava adeguatamente diversificando il rischio, demografico, finanziario e politico – con un chiaro rafforzamento dei diritti di proprietà sulla posizione investita.

Negli ultimi anni, ormai con modalità ciclica, sembrano però riemergere alcuni dubbi di principio della prima fase: riemerge l'idea che l'Inps e i fondi pensione debbano essere in concorrenza tra loro. Il riferimento è al recente dibattito sul fondo pubblico a capitalizzazione², che per fortuna non ha avuto

1 Solo nel pilastro pubblico è possibile e doveroso, anche con l'aiuto della fiscalità generale, creare meccanismi di integrazione per chi non riuscirà, per diverse ragioni, ad accumulare importi adeguati ad avere una pensione decente.

2 Con l'eccezione del Cile, dove nel 1979, si decise di privatizzare il sistema pubblico: con l'emissione di ti-

seguito, dati i molti difetti che un tale Fondo potrebbe avere. I sistemi pensionistici pubblici sono tutti a ripartizione, non a capitalizzazione. Inoltre, un fondo a capitalizzazione pubblico pone problemi di conflitti di interessi nella selezione degli investimenti. Come scriveva l'economista statunitense Gary Burtless nel 2000 "chi si oppone a un sistema di accantonamento pubblico teme che le decisioni di investimento siano guidate da considerazioni politiche piuttosto che economiche, con l'effetto di destinare gli investimenti a impieghi improduttivi o a basso rendimento e generare intromissioni nelle decisioni dei manager delle imprese". Inoltre, "i politici permetteranno l'accumulazione netta di riserve all'interno di un sistema pensionistico pubblico?".

Anche se la si riuscisse a fare, questa scelta potrebbe essere annullata da una riduzione delle imposte o da una maggiore spesa pubblica, eliminando l'effetto sul risparmio nazionale. Ma anche con un'accumulazione netta di risorse "le riserve pensionistiche saranno investite prudentemente e in progetti in grado di generare adeguati rendimenti per l'offerta di pensioni?".

Invece, in un sistema a capitalizzazione privato di fondi pensione, la decisione di investimento non spetta ai funzionari pubblici ma ai consigli di amministrazione dei fondi stessi, che rispondono agli iscritti anche civilmente, cosa che avviene in tutti i paesi Ocse.

In definitiva, un mix di un primo pilastro a ripartizione, pubblico ed esteso, con un secondo pilastro complementare, dunque integrativo, a capitalizzazione individuale, è la soluzione ideale, con ciascun pilastro impegnato a svolgere al meglio il ruolo ad esso più congeniale.

Questo sistema misto per funzionare deve essere basato sulla cooperazione. È infatti vero che il secondo pilastro senza il primo non ha senso ma si può affermare anche il contrario. Il secondo pilastro, infatti, non è sufficiente senza la pensione di base, ma anche il primo, se non integrato in modo generalizzato, con l'adesione a un fondo pensione dalla maggior parte dei cittadini, rischia di non soddisfare le aspettative degli individui – le pensioni contributive, infatti, se non integrate con i fondi pensione saranno più basse di quelle retributive – tradendo il disegno del legislatore degli anni 90 e rischiando di comportare pressioni insostenibili sulla spesa pubblica futura³.

toli del debito, esso venne trasformato in un sistema privato a capitalizzazione. Il Cile era una dittatura, aveva un debito pubblico basso e lo poté aumentare per finanziare questa operazione di conversione. Esiste qualche caso (Usa, Giappone, Canada) in cui anche in un sistema pubblico a ripartizione si è creata una riserva finanziaria (prefunding) investibile nei mercati – in realtà solo quasi in titoli di Stato – ma sono eccezioni al modello prevalente e consolidato di un sistema pubblico a ripartizione. In questi paesi il pilastro pubblico è però molto contenuto mentre i fondi pensione hanno un patrimonio vicino al valore del reddito prodotto.

³ La sostenibilità delle riforme degli anni '90 si basa sull'adesione alla previdenza complementare. Se un domani, con le pensioni contributive a regine, la maggior parte dei pensionati non avrà una pensione complementare, come potrà il legislatore resistere alle richieste di aumento delle pensioni? Le richieste saranno sostenibili per le finanze pubbliche?

Occorre dunque che i due pilastri stiano insieme. È necessario innescare una cooperazione virtuosa, che possa rendere più stabili e sostenibili i due pilastri, nel rispetto reciproco dei rispettivi ruoli e obiettivi.

Provando a individuare alcuni aspetti su cui questa cooperazione possa essere innescata, il primo tema riguarda l'approccio integrato alla pianificazione previdenziale. Risale al primo maggio 2015 l'avvio del servizio Inps "La mia pensione", con la spedizione di alcune "buste arancioni". I fondi pensione, che avevano dovuto adottare il cosiddetto "Progetto esemplificativo" sin dal 2008⁴, accolsero subito favorevolmente l'invito del presidente Inps a promuovere sui propri siti l'utilizzo del nuovo servizio e la Covip modificò di lì a poco il nome del progetto esemplificativo in "La mia pensione complementare". Nell'ottica di una piena collaborazione nell'interesse dei cittadini, nulla osterebbe a richiamare ne "La mia pensione Inps" l'esistenza dei fondi pensione, magari aggiungendo informazioni pratiche per individuare il proprio fondo di riferimento, i vantaggi contributivi e fiscali e l'effetto sul tasso di sostituzione complessivo.

Altrettanto rilevante potrebbe essere il ruolo dell'Inps rispetto alla raccolta della contribuzione verso i fondi pensione, alla lotta alle omissioni contributive, all'individuazione degli aderenti contrattuali. Questo aspetto è cruciale per il secondo pilastro, per il quale non vale l'automaticità delle prestazioni, le quali sono parametrizzate a quanto si è incassato e investito nel tempo. Le capacità dell'Inps e le informazioni di cui dispone sarebbero certamente molto utili per i fondi pensione, nel comune obiettivo di garantire un adeguato risparmio previdenziale per i cittadini⁵.

Vi sono poi alcuni aspetti pratici sui quali semplici orientamenti interpretativi potrebbero meglio rispondere alle esigenze dei futuri pensionati:

1. il Trattamento di Fine Rapporto pregresso, confluito nel fondo di tesoreria dal 2007 ad oggi, potrebbe essere reso accessibile per il versamento, su base volontaria, ai fondi pensione, entrando nel circolo virtuoso dell'accumulo finalizzato all'integrazione pensionistica (anziché una semplice prestazione in capitale)⁶;
2. si potrebbe chiarire che, oltre al Tfr che ne è espressamente escluso, anche le prestazioni dei fondi pensione sono da escludere dai redditi da considerare ai fini dell'assegno per il nucleo familiare;
3. per i lavoratori autonomi e parasubordinati, il cui committente versi contributi

4 La prima regolamentazione Covip del Progetto esemplificativo risale al 2008. Le prime esperienze con la pianificazione previdenziale risalgono ai primi anni 2000, su stimolo di Mefop.

5 Oltretutto la lotta alle omissioni contributive riguarda direttamente anche l'Inps, atteso che l'evasione del contributo datoriale comporta altresì l'omesso versamento del contributo di solidarietà del 10%.

6 Sul tema, si rinvia al commento del Prof. Pasquale Sandulli sul Messaggio Inps 413/2020, disponibile a questo link <https://www.mefop.it/blog/blog-mefop/proposito-messaggio-inps-413-20>

ai fondi pensione, andrebbe ammesso che si debba applicare, ex art. 16 del D.Lgs. 252/05, il solo contributo di solidarietà;

4. si potrebbe precisare che, analogamente agli altri benefit, anche il versamento del premio di risultato al fondo pensione sia esente da contribuzione di base;

5. si potrebbe escludere, in quanto privo di implicazioni pratiche, l'obbligo di segnalazione della Rita e della rendita corrispondente a quanto accumulato dal 1° gennaio 2007 (cd. M3) al casellario dei pensionati;

6. si potrebbe precisare che anche la Rita è esclusa dell'Isee.

Da ultimo, de iure condendo e per arricchire ulteriormente questo approccio integrato alla previdenza, nell'interesse dei cittadini, sarebbe utile valorizzare, anche ai fini dell'anticipo della pensione, l'accumulo nel fondo pensione. Così, nell'ottica di conferire maggiore flessibilità in fase di uscita, potrebbe essere premiato quel cittadino che possa vantare una rendita adeguata sommando il primo ed il secondo pilastro.

Il legislatore degli anni 90 è stato molto lungimirante. Tale disegno va adesso attualizzato e completato nei suoi aspetti operativi; vanno perciò individuate nuove forme di cooperazione tra primo e secondo pilastro, nel rispetto di rispettivi ruoli e missioni.