

PARTE TERZA

I programmi per il 1998

Entro l'anno dovrà essere completato il piano di acquisizione del personale, nei limiti della dotazione consentita dalla vigente normativa, raggiungendo il numero di venti unità disponibili attraverso comando o distacco da altri enti pubblici e provvedendo all'assunzione, con contratti di lavoro a tempo determinato, di almeno altre dieci unità.

In relazione all'incremento del numero dei dipendenti si procederà a una revisione dell'assetto logistico, sia attraverso un più razionale utilizzo degli spazi attualmente disponibili, sia attraverso l'acquisizione di nuovi locali da reperire preferibilmente nell'ambito del medesimo stabile attualmente occupato.

Sul versante amministrativo si attenderà inoltre al completamento del piano di informatizzazione da tempo avviato, essendo peraltro già oggi le procedure contabili pressoché completamente automatizzate con un significativo risparmio sui tempi tecnici di lavoro ed un estremo contenimento delle risorse umane dedicate. Si renderà poi necessaria una revisione dell'attuale regolamento di amministrazione e contabilità, tenuto conto dell'esperienza sin qui maturata e delle recenti modifiche apportate al corrispondente regolamento della Consob ai cui principi devono ispirarsi le regole e le procedure amministrativo-contabili della Commissione, secondo quanto disposto dalla legge istitutiva.

Per quanto attiene ai rapporti con la Corte dei Conti, si continuerà a procedere secondo la linea seguita — d'intesa con l'Organo di controllo —

nel corso del 1997, consistente nel periodico invio, al di là dei puntuali adempimenti regolamentari, degli atti di maggiore rilevanza via via adottati dalla Commissione, modalità che si ritiene la più idonea a consentire alla Corte il corretto svolgimento della prescritta attività di controllo generale sull'attività della Commissione.

Entro il mese di giugno, potranno essere approvate, in attuazione della legge 241/1990, le misure organizzative per assicurare l'esercizio del diritto di accesso e la dovuta informazione sul procedimento relativo, nonché il regolamento per la individuazione delle categorie di documenti sottratti all'accesso.

La Commissione intende ricondurre nell'ordinario l'attività di autorizzazione dei nuovi fondi già nel corso del 1998, esaurendo lo stock di istanze accumulate nella fase di avvio. Sempre entro il primo semestre del 1998 potranno completarsi, inoltre, profili importanti della disciplina regolamentare rimessa alla Commissione, segnatamente quelli inerenti le disposizioni in materia di tenuta della contabilità, bilanci e comunicazione agli iscritti. Queste stesse disposizioni dovranno poi essere adeguate anche al caso dei fondi a prestazione definita, in relazione ai quali dovrà essere definito lo schema di convenzione per la gestione delle risorse.

In corso d'anno saranno pure definiti i prospetti informativi per l'adesione ai fondi pensione aperti. I criteri e le modalità per la comunicazione ai fondi dei risultati conseguiti da parte dei soggetti gestori, nonché le indicazioni in materia di parametri oggettivi di riferimento per la valutazione dei risultati di gestione costituiscono gli

ulteriori adempimenti su cui lo stato avanzato dell'attività istruttoria consentirà di assumere, sempre entro i 1998, determinazioni definitive.

Ancora, entro la fine dell'anno, non appena terminata l'attività di ricognizione dei fondi preesistenti, effettuato il controllo degli elementi anagrafici essenziali e individuate le forme pensionistiche interne a banche e imprese assicurative, si procederà alla formale iscrizione all'albo dei fondi preesistenti medesimi.

Si tratterà, infine, di impostare e avviare l'attività di vigilanza su basi più sistematiche.

La Commissione é titolare di compiti e di poteri attinenti sia alla gestione dei fondi sul piano della stabilità, sia alla correttezza e trasparenza di comportamento nei confronti degli iscritti, sia infine al funzionamento generale del sistema della previdenza complementare.

Per fare fronte a questi compiti, la Commissione dispone di poteri comparabili per varietà, se non per completezza, a quelli attribuiti alle altre autorità di vigilanza di settore⁴.

Le finalità e la strumentazione dell'attività di vigilanza sono i medesimi per le tre grandi categorie di soggetti sui quali essa viene esercitata: i fondi "negoziali", i fondi "aperti", i fondi "preesistenti". Tuttavia, le modalità di esercizio della vigilanza debbono in parte differenziarsi. La vigilanza sui fondi negoziali e sui fondi aperti è semplificata sia dalle caratteristiche strutturali dei soggetti, tendenzialmente standardizzate in ragione dei precisi requisiti imposti

⁴ Incompleta, per esempio, può risultare la disciplina delle sanzioni, visto che, secondo la lettera della norma, le sanzioni amministrative pecuniarie possono essere irrogate solo con riferimento alla non ottemperanza a "richieste" specifiche da parte della Commissione.

dalla normativa, sia dal preventivo esame delle singole iniziative che ha luogo in occasione dell'attività autorizzatoria.

La vigilanza sui fondi preesistenti è resa più complessa sia dalla eterogeneità strutturale, essendosi essi sviluppati nell'assenza di una normativa di settore, sia dalla necessità di acquisire, sull'insieme del comparto e sui singoli fondi, gli elementi informativi minimi in base ai quali strutturare flussi segnaletici non privi di significatività, metodi di analisi dotati di capacità interpretativa, piani di intervento efficaci.

In ogni caso, per taluni aspetti, l'esperienza delle altre autorità di vigilanza sarà un importante punto di riferimento. Innanzitutto, per la gradualità con la quale ciascuna di esse ha progressivamente sviluppato la concreta azione di vigilanza e, conseguentemente, la compagine del personale.

Questa esperienza fornisce poi utili indicazioni anche con riguardo al dosaggio di strumenti più opportuno per svolgere l'attività di vigilanza. Essa, per esempio, dà modo di rilevare che esiste un chiaro *trade-off* tra il grado di informatizzazione dell'attività di vigilanza e l'affinamento dei metodi di analisi basati sulle segnalazioni di vigilanza, da un lato, e l'utilizzo dello strumento ispettivo, dall'altro; che quest'ultimo è di gran lunga lo strumento più dispendioso in termini di risorse; che le ispezioni sono essenziali per valutare aspetti relativi alla correttezza di comportamento nei confronti dei clienti e alla qualità di portafogli composti di attività prive di valore di mercato (come i crediti bancari), ma in generale meno utili per valutazioni relative alla performance di portafogli composti di attività quotate. Ciò detto, permane una non

discutibile necessità dello strumento ispettivo per valutare l'efficienza organizzativa e quella del rapporto di agenzia tra mandante Fondo e mandatario gestore autorizzato. Inoltre, in una realtà caratterizzata da una assenza di normativa organica, quale quella dei fondi preesistenti, lo strumento ispettivo risulta indispensabile per poter valutare la veridicità dei dati forniti alla autorità di vigilanza.

Già queste indicazioni suggeriscono l'opportunità di integrare l'analisi delle segnalazioni di vigilanza con l'utilizzo dello strumento degli incontri periodici con gli amministratori, particolarmente utili, tra l'altro, per sensibilizzare i responsabili dei fondi a sviluppare le capacità di "autocontrollo", certamente il migliore presidio a garanzia della sana gestione dei soggetti vigilati.

L'ipotesi di un'attività ispettiva più sistematica potrebbe essere presa in considerazione solo in una prospettiva di consistente espansione dell'organico. Nel frattempo, le modalità di esercizio della vigilanza debbono essere considerate come una variabile endogena rispetto alle risorse a disposizione. In presenza di risorse oggettivamente limitate, appare ragionevole privilegiare la trasmissione a distanza delle informazioni e l'analisi delle stesse attraverso procedure automatizzate, pur non sottovalutando l'efficacia persuasiva dell'utilizzo potenziale dello strumento ispettivo, in particolare al fine di garantire la qualità delle informazioni trasmesse alla Commissione.

E' anche e soprattutto in relazione agli obiettivi che caratterizzano l'attività di vigilanza che il problema degli strumenti e delle risorse

qualitative e quantitative a disposizione della Commissione potrà essere ripreso in considerazione.

L'esperienza delle altre autorità induce a sottolineare l'importanza di prestare grande attenzione non solo alla quantità, ma anche alla qualità delle risorse umane impiegate nell'attività di vigilanza, già nella fase di avvio. Infatti, è in questa fase che vengono impostate le metodologie di analisi dei diversi profili tecnici (patrimoniale, economico, organizzativo), con un'attività che per sua natura richiede competenze specialistiche. Anche riguardo a tale attività, in linea di principio realizzabile con l'ausilio di esperti esterni (consulenti, esponenti di altre autorità), si pone l'esigenza di disporre di una minima massa critica interna di personale, che sia in grado di dialogare con gli esperti esterni e di assorbirne i contributi per acquisirli come patrimonio dell'Amministrazione.

L'esigenza di personale di elevata qualità permane anche quando l'attività raggiunge uno stato di sviluppo "a regime", visti il continuo processo di innovazione che caratterizza ogni settore dell'intermediazione finanziaria e la necessità di convalidare con il "giudizio" dell'analista di vigilanza qualsiasi indicatore che sia generato da metodologie automatiche di valutazione.

Nell'esperienza delle altre autorità di vigilanza, la descritta esigenza viene soddisfatta, oltre che tramite la formazione e il tirocinio interno, soprattutto attraverso la regolare acquisizione dall'esterno di personale accuratamente selezionato, inquadrato nei gradi iniziali della carriera direttiva, ma con livelli retributivi molto competitivi.

Il problema di una correzione degli attuali livelli retributivi, soprattutto quelli relativi ai livelli intermedi, è stato già segnalato dalla Commissione. Alla luce della limitatezza delle risorse e dell'esigenza di salvaguardare comunque i margini di autonomia nella gestione del personale, esso potrebbe fronteggiarsi anche senza un meccanico rinvio normativo alle politiche del personale tarate sulle esigenze di autorità amministrative più ricche di risorse e in una fase diversa del loro ciclo di vita. I trattamenti correnti presso altre autorità potrebbero così costituire solo un punto massimo di riferimento, lasciando alla Commissione la possibilità di avvicinare quelle retribuzioni solo nei casi in cui ciò è, per ragioni di mercato, realmente indispensabile, e realizzando significative economie in altri casi in cui comunque si definirebbero delle retribuzioni congrue. Naturalmente, debbono comunque sussistere ed essere indicate con chiarezza le condizioni che definiscono in generale l'autonomia operativa e gestionale della Commissione. Se, quindi, appare superabile l'attuale previsione di un visto di esecutività dei Ministeri del lavoro e del tesoro sui regolamenti interni della Commissione, possono considerarsi, invece, opportune, per stabilire criteri e limiti massimi, indicazioni normative che, alla stregua di quanto disposto per le amministrazioni di settore di recente istituzione, definiscano punti di riferimento da rispettare proprio in tema di retribuzioni dei dipendenti.

Quanto al numero dei dipendenti, la possibilità di apprezzare direttamente le dimensioni del fenomeno previdenza complementare e di programmare, a seguito dell'esaurimento della prima fase di elaborazione di normative, l'attività amministrativa e di vigilanza a regime, consente

oggi di stimare con maggiore attendibilità le necessità di organico della struttura amministrativa.

Anche per questo aspetto, l'esperienza delle altre autorità di vigilanza è indispensabile punto di riferimento, pur dovendosi rilevare un ampio campo di variazione in merito alle risorse impiegate nell'attività di vigilanza, quand'anche le si volesse ponderare per la numerosità e l'importanza degli intermediari vigilati. Le differenze rilevate sono in parte riconducibili a ragioni storiche. Apparati di dimensioni più ampie, e consistenti nuclei ispettivi, si giustificano, per esempio, anche in relazione a un periodo in cui l'assenza di tecnologie di trasmissione dei dati rendeva necessario effettuare i controlli *in situ*. Si può comunque affermare che è necessaria una minima "massa critica" per avviare una qualsivoglia azione efficace. Nel caso della Commissione, si può ritenere che tale massa critica sarà raggiunta una volta realizzato quel raddoppio dell'organico più volte segnalato come adeguato se accompagnato da una riserva di flessibilità sul versante dei rapporti a tempo determinato o *part-time*.